

پژوهشنامه سیاتے

مرکز پژوهش‌ها و مجلس شورای اسلامی



خرداد ماه سال ۱۴۰۵

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

پژوهشنامه سیاستی

معاونت هماهنگی و خدمات پژوهشی

اداره کل هماهنگی، نظارت و ارزیابی پژوهشی

شماره مسلسل:

۲۱۶۹۲

تاریخ انتشار:

۱۴۰۵/۰۴/۲۹

گرافیک و صفحه آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

گردآوری:

زهرا نجار



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



فهرست

دفتر مطالعات اقتصادی



- ۱۲ بررسی وضعیت تجارت ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا در دوره اجرای موافقت‌نامه موقت تجارت آزاد
- ۱۴ بررسی آثار اقتصادی محدودیت عرضه انرژی (برق و گاز) با استفاده از مدل‌سازی داده - ستانده
- ۱۶ تأمین مالی بازسازی جنگ تحمیلی سوم (۱): ظرفیت صندوق های سرمایه گذاری نیکوکاری در بازار سرمایه ایران
- ۱۸ پایش بخش حقیقی اقتصاد ایران در پاییز ۱۴۰۴: شاخص موجودی انبار صنایع بررسی
- ۲۰ گزارش نظارتی درباره الزامات اجرای مواد (۲۴) و (۳۰) قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار

دفتر مطالعات بخش عمومی



- ظرفیت‌شناسی بخش خدمات بهداشت و درمان ایران نمونه‌ای از تدوین راهبرد ظرفیت محور با استفاده از الگوی استراتژیک SOAR ۲۲
- ۲۴ بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۲۸): تحلیلی بر ارقام کلان مصارف بودجه (ویرایش اول)
- ۲۶ شکست دولت: مبانی نظری، شواهد تجربی و دلالت‌های سیاستی



فهرست

دفتر مطالعات زیربنایی



- ۲۸ تعیین مصادیق تصدی‌های قابل واگذاری به شهرداری‌ها
- ۳۰ بررسی تعارض منافع در بخش آب کشور از دیدگاه نظارتی

دفتر مطالعات انرژی



- ۳۲ مطالعه تطبیقی ابعاد احراز هویت رقومی (دیجیتال).....
- ۳۴ نماگر بخش معدن و صنایع معدنی (۲): بهره‌برداری از معادن.....
- ۴۰ مطالعه تطبیقی وضعیت مصرف انرژی در ایران (بخش مسکونی).....
- ۴۲ بررسی وضعیت تأمین برق در تابستان سال ۱۴۰۵.....



فهرست



دفتر مطالعات فرهنگی و آموزش

- ۴۴ رویکرد مواجهه با تصویرسازی منفی از ویژند گردشگری ایران (مطالعه تطبیقی)
- ۴۶ بازنگری در ساختار فرهنگ عمومی جهت تثبیت، تداوم و اعتلای سرمایه فرهنگی مردم پایه ملی جنگ رمضان (۱)
- ۴۸ الزامات ساختاری و کارکردی دانشگاه‌های ایران در مواجهه با هوش مصنوعی (با تأکید بر تربیت نیروی انسانی)
- ۵۰ مقایسه تطبیقی ساختار و مدل هزینه‌کرد بودجه فرهنگی ایران با کشورهای منطقه و برخی از کشورهای پیشرو
- ۵۲ بررسی سناریوهای برگزاری آزمون سراسری و سوابق تحصیلی سال ۱۴۰۵ در شرایط جنگ و ارائه پیشنهادها و عملیاتی
- ۵۴ ظرفیت‌ها و چالش‌های مواجهه بین‌المللی با جنایات جنگی علیه میراث فرهنگی کشور
- ۵۶ ظرفیت‌ها و چالش‌های هوش مصنوعی در گردشگری: پیشنهادها و راهکارها
- ۵۸ سازوکارهای تأمین مالی آموزش و پرورش با نگاهی به قوانین و مقررات از سال ۱۳۲۰ تا ۱۴۰۳
- ۶۰ بسته پیشنهادی حفاظت و صیانت از میراث فرهنگی مقاومت ملی ایرانیان در جنگ رمضان
- ۶۲ مطالعه تطبیقی سازوکارهای سیاستی حمایت از زنان خانه‌دار



دفتر مطالعات اجتماعی

- ۶۴ محله‌محوری، بنیان اصلی پیشرفت جامعه ایران در پی جنگ رمضان
- ۶۶ مطالعه اکتشافی و تیپ‌بندی تجمعات مردمی در جنگ رمضان و ارائه راهکارهایی برای ارتقای اجتماعی آنها
- ۶۸ بررسی وضعیت صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستائیان و عشایر



فهرست



دفتر مطالعات حقوقی

- ۷۰..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «بند پنجم ماده (۹۷۶) قانون مدنی و ارائه پیش نویس اصلاحی آن»
- ۷۲..... اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح موادی از قانون آیین دادرسی کیفری»
- ۷۴..... امکان سنجی ایجاد آیین دادرسی افتراقی برای امور تجاری در نظام حقوقی ایران



دفتر مطالعات مدیریت

- ۷۶..... سلسله گزارش های سند ملی مبارزه با فساد (۲): تدوین سازوکارها و راهبردهای مداخله
- ۷۸..... بهره‌وری اجتماعی و نقش دولت؛ مفهوم، تحلیل و راهکارهای سیاستی
- سلسله گزارش های تدوین سند ملی مبارزه با فساد (۱): مطالعه تطبیقی تحلیل راهبردی مدیریت مبارزه با فساد در کشورهای منتخب
- ۸۰.....



فهرست



دفتر مطالعات حکمرانی

- ۸۲ قانونگذاری و تنظیم‌گری‌های آینده‌ساز: ایجاد نهاد، فرایند، ابزار و فرهنگ
- کاربست «پژوهش پاسخ سریع» در حکمرانی و قانونگذاری: مروری مختصر بر مفهوم و نقش آن در چابک‌سازی مشاوره‌های
- ۸۴ سیاستی
- رصد و دیده‌بانی به‌کارگیری مدل‌های شبیه‌سازی به‌مثابه سیستم پشتیبانی تصمیم در خط‌مشی‌گذاری؛ دلالت‌هایی برای مجلس
- ۸۶ شورای اسلامی
- ۸۸ مروری بر تجربیات منتخب چشم‌انداز‌پردازی؛ توصیه‌هایی برای ترسیم چشم‌انداز در نظام حکمرانی ایران
- ۹۰ مطالعه تطبیقی نظام پارلمانی انگلستان؛ توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی
- ۹۲ نقش و جایگاه مجمع جهانی اقتصاد در حکمرانی جهانی
- ۹۴ تحلیل آسیب‌شناسانه نظام وعده‌سپاری مقامات سیاسی در ساختار حکمرانی ایران



فهرست

ارزشیابی مردمی قوانین و سیاست‌ها



- ۹۶..... تفاوت‌های ارزشیابی مردم‌محور با پیمایش (مبتنی بر مدل ساندرز)
- ۹۸..... مروری بر الگوهای ارزشیابی مشارکتی (۱): ارزشیابی دموکراتیک
- ۱۰۰..... گزارش سیاستی ارزشیابی مردم‌محور سیاست فرزندآوری (با تأکید بر قانون جوانی جمعیت)

بررسی وضعیت تجارت ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا در دوره اجرای موافقت‌نامه موقت تجارت آزاد

DOI: [10.22034/mrc.report.21578](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21578)



بیان / شرح مسئله

برخی سازوکارهای اداری از جمله موانع موجود به‌شمار می‌آیند. علاوه‌براین، یکی از مسائل مهم در شرایط فعلی، نبود متولی مشخص در داخل کشور برای پیگیری و اجرای مفاد موافقت‌نامه است. این وضعیت می‌تواند از بهره‌برداری مؤثر از ظرفیت‌های ایجاد شده مانع شود و حتی زمینه بروز اختلافات یا شکایات احتمالی درباره نحوه اجرای تعهدات را فراهم کند. از این‌رو، بررسی وضعیت تجارت ایران و اتحادیه اوراسیا و ارائه راهکارهایی برای رفع چالش‌های موجود، از اهمیت بالایی برخوردار است.

به‌صورت موقت اجرایی شد، گامی مهم در جهت کاهش تعرفه‌ها، تسهیل تجارت و گسترش همکاری‌های اقتصادی محسوب می‌شود و از ۲۵ اردیبهشت‌ماه سال جاری نیز به‌صورت رسمی لازم‌الاجرا شده است. با وجود این ظرفیت‌ها، توسعه روابط تجاری ایران با کشورهای عضو اتحادیه اوراسیا همچنان با چالش‌هایی مواجه است. تفاوت استانداردهای فنی و بهداشتی، پیچیدگی فرایندهای گمرکی، محدودیت‌های مالی ناشی از تحریم‌ها، ضعف زیرساخت‌های حمل‌ونقل و لجستیک و همچنین ناکارآمدی

روابط تجاری و اقتصادی میان ایران و کشورهای عضو اتحادیه اقتصادی اوراسیا در سال‌های اخیر به‌عنوان یکی از محورهای مهم سیاست توسعه تجارت خارجی کشور مورد توجه قرار گرفته است. این اتحادیه با برخورداری از بازار مصرف قابل توجه، منابع طبیعی گسترده و موقعیت ژئوپلیتیکی مهم در منطقه اوراسیا، می‌تواند فرصت‌های قابل توجهی برای گسترش صادرات و همکاری‌های اقتصادی ایران فراهم کند. در همین راستا، موافقت‌نامه تجارت آزاد میان ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا، که ابتدا در سال ۱۳۹۸

بررسی روند تجارت میان ایران و کشورهای عضو اتحادیه اقتصادی اوراسیا نشان می‌دهد که طی یک دهه گذشته حجم مبادلات دو طرف روندی افزایشی داشته است. براساس آمارهای رسمی، ارزش کل تجارت ایران با این کشورها از حدود ۱/۵ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۴ به بیش از ۳/۵ میلیارد دلار در سال ۲۰۲۳ رسیده است. در این دوره، صادرات ایران به کشورهای عضو اتحادیه از ۶۵۹ میلیون دلار به حدود ۱/۷ میلیارد دلار افزایش یافته و واردات ایران از این کشورها نیز از حدود ۸۸۶ میلیون دلار به نزدیک ۱/۸ میلیارد دلار رسیده است. این روند بیانگر افزایش تدریجی تعاملات تجاری میان دو طرف است.

باوجود این رشد، سهم ایران از تجارت خارجی اتحادیه اوراسیا همچنان بسیار محدود باقی مانده است. در سال ۲۰۲۳ سهم ایران از کل تجارت این اتحادیه با جهان حدود ۰/۴۲ درصد برآورد شده است؛ رقمی که نشان می‌دهد ایران هنوز جایگاه قابل توجهی در زنجیره تأمین و شبکه تجاری اوراسیا به دست نیاورده است. در حال حاضر، صادرات ایران به کشورهای عضو عمدتاً شامل محصولات کشاورزی، پتروشیمی و برخی کالاهای صنعتی است، درحالی‌که واردات ایران از این کشورها بیشتر شامل غلات، فلزات اساسی و ماشین‌آلات می‌شود. از منظر نهادی نیز یکی از مهم‌ترین چالش‌ها،

نبود سازوکار هماهنگ برای اجرای مفاد موافقت‌نامه در داخل کشور است. در شرایطی که موافقت‌نامه تجارت آزاد لازم‌الاجرا شده، فقدان یک نهاد مسئول یا متولی مشخص برای هماهنگی میان دستگاه‌های اجرایی می‌تواند موجب کندی اجرای تعهدات، بروز ناهماهنگی‌های اداری و حتی طرح شکایات احتمالی از سوی شرکای تجاری شود. علاوه‌براین، مشکلاتی نظیر عدم تطابق استانداردها، محدودیت‌های بانکی و مالی، ضعف زیرساخت‌های حمل‌ونقل و نبود شبکه‌های مؤثر بازاریابی و توزیع در بازارهای هدف، از دیگر عواملی محسوب می‌شوند که مانع بهره‌برداری کامل از ظرفیت‌های این موافقت‌نامه شده‌اند.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

به‌منظور رفع موانع موجود و بهره‌برداری مؤثر از ظرفیت‌های موافقت‌نامه تجارت آزاد میان ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا، اجرای کامل و دقیق مفاد این موافقت‌نامه از اهمیت اساسی برخوردار است. در این چارچوب، کاهش تعرفه‌ها بر کالاهای دارای مزیت و پتانسیل صادراتی، می‌تواند نقش مهمی در افزایش رقابت‌پذیری محصولات ایرانی در بازارهای اوراسیا ایفا کند. هم‌زمان، بازنگری و اصلاح رویه‌های اجرایی مرتبط با تجارت خارجی به‌منظور تسهیل فرایندهای صادرات و واردات ضروری است.

سرمایه‌گذاری هدفمند در توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل و لجستیک، به‌ویژه در مسیرهای ترانزیتی مرتبط با کشورهای

عضو اتحادیه، از دیگر الزامات توسعه روابط تجاری محسوب می‌شود. ارتقای شبکه‌های حمل‌ونقل می‌تواند به کاهش هزینه‌ها، کوتاه شدن زمان تحویل کالا و افزایش جذابیت همکاری‌های تجاری برای فعالان اقتصادی دو طرف منجر شود. در کنار آن، هماهنگی و تطبیق استانداردهای فنی، بهداشتی و کیفی میان ایران و کشورهای عضو اتحادیه اوراسیا، به‌عنوان پیش‌شرط تسهیل تجارت و کاهش موانع غیرتعرفه‌ای، باید در اولویت سیاست‌گذاری‌ها قرار گیرد.

افزون‌بر این، تقویت همکاری‌های دیپلماتیک و تجاری با کشورهای عضو اتحادیه اوراسیا، با هدف رفع موانع سیاسی و اقتصادی و ایجاد بسترهای پایدار همکاری، ضروری است. در

این راستا، توسعه تعاملات نهادی، افزایش نقش‌آفرینی ریزنان بازرگانی و استفاده از ظرفیت‌های توافقی‌های دوجانبه و چندجانبه می‌تواند به بهبود فضای تجارت کمک کند. در نهایت، تنوع‌بخشی به سبد صادراتی کشور و تمرکز بر توسعه صادرات محصولات با ارزش افزوده بالاتر، به‌منظور کاهش وابستگی به صادرات سنتی و خام‌محور، باید به‌عنوان یکی از محورهای اصلی سیاست‌های تجاری دنبال شود. تحقق این مجموعه اقدامات، زمینه بهره‌برداری مؤثر از موافقت‌نامه تجارت آزاد و تقویت جایگاه ایران را در تجارت منطقه‌ای اوراسیا فراهم خواهد کرد.

بررسی آثار اقتصادی محدودیت عرضه انرژی (برق و گاز) با استفاده از مدل سازی داده - ستانده

DOI: [10.22034/mrc.report.21583](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21583)



بیان / شرح مسئله

کشور ایران یکی از بزرگترین تولیدکنندگان انرژی در جهان و دارای ذخایر نفت و گاز فراوانی است. به همین دلیل تصور می شود انرژی بدون هیچ گونه محدودیتی به عنوان مصارف واسطه و نهایی در اختیار مصرف کنندگان اعم از فعالیتهای اقتصادی و خانوارها قرار می گیرد. اما در دنیای واقعی برای استفاده از انرژی در مصارف گوناگون باید آن را به صورتهای مختلف تبدیل کرد. در این شرایط دیگر صرف وجود ذخایر انرژی نمی تواند تضمین کننده تأمین صورتهای مختلف انرژی باشد. کاهش تولید و عرضه انرژی (به صورت مشخص برق و گاز) در فصلهای تابستان و زمستان یکی از چالشهای پیش روی فعالیتهای اقتصادی است که به کاهش تولیدات این فعالیتهای می انجامد و آثار و پیامدهای مستقیم و غیرمستقیمی را به دنبال می آورد. در این خصوص، فعالیتهای اقتصادی به فراخور میزان مصرفی که از انرژی (برق و گاز) به صورت مستقیم و غیرمستقیم دارند، تأثیرات متفاوتی را می پذیرند. بنابراین گزارش حاضر به دنبال بررسی آثار اقتصادی کاهش عرضه برق و گاز بر فعالیتهای اقتصادی است تا بتوان فعالیتهایی که بیشترین تأثیر اقتصادی را می پذیرند و بیشترین نقش را در کاهش تولیدات اقتصادی دارند مشخص نمود.

اقتصاد است. در این گزارش، کاهش تولید هر فعالیت نسبت به ستانده (تولید واسطه و نهایی) آن فعالیت نیز بررسی شده است. یافته‌های این گزارش نشان می‌دهد به‌ازای ۱۰ درصد کاهش عرضه گاز، ستانده برق حدود ۶ درصد کاهش می‌یابد که در مقایسه با سایر فعالیت‌ها میزان بیشتری است. در مقابل، به‌ازای ۱۰ درصد کاهش عرضه برق، ستانده فعالیت آب و فاضلاب ۵۶/۲ درصد کاهش می‌یابد.

بیشتر از سایر بخش‌ها متأثر می‌شوند و سهم بیشتری از کاهش تولیدات اقتصادی متوجه این تولیدات است. سایر یافته‌های این گزارش نشان داد اگرچه در مجموع اثر کاهش عرضه گاز بر کل اقتصاد بیشتر از برق است، برای برخی از فعالیت‌ها اثر کاهش عرضه برق بیشتر از گاز است. برای مثال، اثر ۱۰ درصد کاهش عرضه برق بر خدمات معادل ۷۶/۳۳ درصد از کل کاهش تولید اقتصاد است؛ حال آنکه اثر کاهش ۱۰ درصد عرضه گاز بر خدمات ۶۰/۲۴ درصد از کل کاهش تولید

یافته‌های این گزارش نشان داد ۱۰ درصد کاهش عرضه برق به‌صورت مستقیم و غیرمستقیم منجر به ۸۳/۰ درصد کاهش در کل تولیدات اقتصادی می‌شود. در مقابل، ۱۰ درصد کاهش عرضه گاز ۳/۱ درصد از تولیدات اقتصادی را کاهش می‌دهد. بنابراین کاهش عرضه گاز می‌تواند آثار و پیامدهای بیشتری نسبت به کاهش عرضه برق بر سیستم اقتصادی برجای بگذارد. ازسوی دیگر، چه در صورت کاهش عرضه برق و چه گاز، در مجموع زیرفعالیت‌های بخش صنعت

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

در این خصوص، در اثر کاهش عرضه برق، زیرفعالیت‌های «انبارداری و ذخیره‌سازی»، «جمع‌آوری، تصفیه و تأمین آب» و «تولید محصولات اساسی مس و آلومینیم»، و در اثر کاهش عرضه گاز زیرفعالیت‌های «تولید، انتقال و توزیع برق»، «تولید محصولات کانی غیرفلزی طبقه‌بندی نشده در جای دیگر» و «تولید مواد شیمیایی و فراورده‌های شیمیایی» با بیشترین کاهش در ستانده در میان زیرفعالیت‌های اقتصادی مواجه‌اند.

گاز به‌ترتیب زیرفعالیت‌های «تولید مواد شیمیایی و فراورده‌های شیمیایی» و «تولید آهن و فولاد پایه» بیشترین سهم را در کاهش تولید خواهند داشت.

اما چنانچه یک فعالیت خاص مدنظر و کاهش ستانده آن اهمیت بالایی داشته باشد، برای مثال چنانچه محصولات تولید شده توسط این فعالیت‌ها برای تولید سایر فعالیت‌های اقتصادی بسیار ضروری باشد، فعالیت‌هایی که کاهش ستانده بالایی را تجربه می‌کنند باید مورد توجه قرار گیرند.

در مجموع می‌توان براساس دورهیافت به کار برده شده عمل کرد و برنامه‌ریزی مناسبی را به انجام رساند. چنانچه کل کاهش تولید اقتصاد مدنظر باشد، فعالیت‌هایی که بیشترین سهم را در کاهش کل تولید دارند باید مورد توجه قرار گیرند. در این خصوص، به‌طور مشخص می‌توان گفت باید به فعالیت‌های صنایع و خدمات پرداخته شود که در اثر کاهش عرضه برق به‌ترتیب زیرفعالیت‌های «تولید آهن و فولاد پایه» و «عمده‌فروشی و خرده‌فروشی» و در اثر کاهش عرضه

تأمین مالی بازسازی جنگ تحمیلی سوم (۱): ظرفیت صندوق های سرمایه گذاری نیکوکاری در بازار سرمایه ایران

DOI: [10.22034/mrc.report.21611](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21611)



بیان / شرح مسئله

بازسازی غیرتورمی بخش های آسیب دیده در اقتصاد نیازمند استفاده از نهادهای و ابزارهای تأمین مالی است که برای این منظور طراحی شده اند. صندوق سرمایه گذاری نیکوکاری دارای الگوهای متعددی است که می تواند به تأمین مالی غیرتورمی بخش های آسیب دیده، شرکت ها، کسب و کارها و بنگاه های آسیب دیده در جنگ تحمیلی سوم کمک کند. همچنین این صندوق ها که تجربه بین المللی نیز دارند، می توانند به عنوان ابزاری رسمی، شفاف و

تحت نظارت، امکان تجمع منابع خرد و کلان و تخصیص هدفمند آن را فراهم کنند. این گزارش چگونگی و ظرفیت های تأمین مالی این نهاد مالی را تبیین می کند.

نقطه نظرات / یافته های کلیدی

- صندوق های سرمایه گذاری نیکوکاری نهاد مالی غیرتورمی است که دارای الگوهای متعدد انتفاعی و غیرانتفاعی است. با این بیان، می توان از ظرفیت منابع مالی طیف گسترده تری از اشخاص حقیقی و حقوقی در این صندوق ها استفاده کرد.
- صندوق نیکوکاری ارزی می تواند به جذب منابع ارزی ایرانیان نیکوکار خارج از کشور کمک کند. همچنین برخی از حوزه های
- تأمین مالی نیاز به تأمین ارز دارند که این صندوق ها می توانند تا حدی آن را تأمین کنند.
- تسویه بازپرداخت سود یا اصل سرمایه گذاری ارزی، به صورت ارزی یا براساس نرخ توافقی صورت پذیرد.
- هرچقدر بتوان از ظرفیت این نهاد مالی برای تأمین مالی کسب و کارها، شرکت ها،
- مجموعه و بخش های آسیب دیده استفاده کرد، زمینه برای کاهش تورم - از محل تأمین مالی تورمی - فراهم می شود.
- ماهیت شفاف و بازارمحور این صندوق ها، اعتماد عمومی و مشارکت افراد نیکوکار را افزایش می دهد و نسبت به روش های پراکنده جمع آوری کمک می تواند کارآمدتر است.

■ استفاده از انواع الگوهای صندوق‌های نیکوکاری به‌منظور تأمین مالی غیرتورمی جنگ تحمیلی سوم در حوزه‌های مختلف به‌خصوص طرح‌ها و مجموعه‌های غیرانتفاعی و عام‌المنفعه مورد تأکید است.

■ استفاده از صندوق نیکوکاری ارزی؛ برخی از نیکوکاران این صندوق‌ها، ایرانیان خارج از کشورند که منابع مالی آنها ارز است. از طرف دیگر، برخی از نیازهای بخش‌های مورد سرمایه‌گذاری صندوق نیکوکاری ارزی است. از این‌رو، می‌توان به طراحی و راه‌اندازی

صندوق نیکوکاری ارزی در بازار سرمایه اقدام کرد. به‌منظور پوشش ریسک‌های نوسان نرخ ارز، ابتدا می‌توان الگوی اول (اهدای کامل) و دوم (اهدای سود سرمایه‌گذاری) صندوق نیکوکاری مدنظر قرار گیرد و در مراحل بعدی الگوی سوم طراحی و به کار بسته شود. پیشنهاد اکید آن است که بازپرداخت اصل منابع ارزی (الگوی دوم) به‌صورت ارزی و با نرخ توافقی صورت پذیرد.

■ هماهنگی و ارتباط نزدیک میان تنظیم‌گر صندوق‌های نیکوکاری بازار سرمایه (سازمان

بورس و اوراق بهادار) با تنظیم‌گر یا ناظر طرح یا شرکت مورد سرمایه‌گذاری صندوق نیکوکاری (مانند وزارت راه و شهرسازی، وزارت ورزش و جوانان، وزارت صمت، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، شهرداری‌ها) پیشنهاد می‌شود. همچنین درخصوص طراحی صندوق نیکوکاری ارزی، ضروری است تا سازمان بورس و اوراق بهادار مقررات مربوط به اموری مانند دریافت، انتقال، تسویه و بازپرداخت اصل سرمایه‌گذاری ارزی را با همکاری بانک مرکزی انجام دهد.



پایش بخش حقیقی اقتصاد ایران در پاییز ۱۴۰۴: شاخص موجودی انبار صنایع بورسی

DOI: [10.22034/mrc.report.21621](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21621)



بیان / شرح مسئله

یکی از شاخص‌های مهم برای بررسی بهنگام و دقیق وضعیت اقتصاد کلان و به خصوص بخش صنعت شاخص موجودی انبار است. این شاخص تصویری پیش‌نگر از وضعیت بخش صنعت ارائه می‌دهد که از آن برای طراحی، اجرا و ارزیابی سیاست‌های اقتصادی می‌توان استفاده کرد. اطلاعاتی که شرکت‌های بورسی از وضعیت تولید، فروش و موجودی انبار منتشر می‌کنند با تقریب بسیار بالایی با کل صنعت کشور انطباق دارد. همچنین تواتر فصلی و ماهانه انتشار گزارش شرکت‌های بورسی خلاء انتشار دیرهنگام گزارش نهادهای رسمی از وضعیت صنعت را تا حد بسیار خوبی پوشش می‌دهد. در همین راستا مرکز پژوهش‌های مجلس اقدام به ساخت شاخص و انتشار گزارش‌های فصلی از شاخص موجودی انبار و نسبت موجودی انبار به فروش بر اساس اطلاعات شرکت‌های بورسی نموده است.

طی پاییز سال ۱۴۰۴ شاخص کل موجودی انبار صنعت به عدد ۱۳۵,۹ رسیده که نسبت به فصل مشابه سال قبل رشد مثبت ۹,۴ درصدی داشته است. نسبت موجودی انبار به فروش کل صنعت نیز به عدد ۰,۳۵ رسیده است. این یعنی به اندازه حدود ۳۵ درصد فروش فصلی شرکت‌های صنعتی به شکل موجودی انبار باقی می‌ماند. این رقم از میانگین نسبت برای دوره ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۳

بالاتر بوده است.

شاخص کل موجودی انبار معدن نیز در پاییز ۱۴۰۴ به عدد ۸۳,۶ رسیده است. که نسبت به فصل مشابه سال قبل رشد منفی ۲۷,۹ درصدی داشته است. نسبت موجودی انبار به فروش معدن نیز رقم ۰,۵۸ را نشان می‌دهد که پایین‌تر از میانگین نسبت برای بازه ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۳ است. علاوه بر شاخص کل صنعت و معدن در مورد

رشد شاخص موجودی انبار صنایع نیز فلزات پایه رشد ۲۷,۲، کک و پالایش رشد منفی ۱۰,۱، محصولات شیمیایی (بجز دارو) رشد ۶,۸ و خودروسازی رشد ۱,۱ درصد داشته است.

همچنین شاخص موجودی انبار محصولات مصرفی منفی ۵۳,۵، محصولات واسطه‌ای ۹,۸، محصولات سرمایه‌ای ۵,۱ و نهاده‌های ساختمانی منفی ۱۹,۵ درصد رشد داشته‌اند.

گزارش نظارتی درباره الزامات اجرای مواد (۲۴) و (۳۰)

قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار

DOI: [10.22034/mrc.report.21634](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21634)



بیان / شرح مسئله

محیط کسب و کار ایران طی سال‌های اخیر، به‌طور فزاینده‌ای با بی‌ثباتی مقرراتی، تغییرات ناگهانی سیاست‌ها و عدم پیش‌بینی‌پذیری رویه‌های اجرایی مواجه بوده است. این وضعیت، نه تنها برنامه‌ریزی بنگاه‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاران را مختل کرده، بلکه هزینه‌های مبادله را افزایش داده و انگیزه فعالیت‌های مولد را کاهش داده است. قانونگذار با تصویب مواد (۲۴) و (۳۰) «قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار»، تلاش کرده است از طریق الزام به اطلاع‌رسانی پیشینی پیش‌نویس‌های مقررات و اطلاع‌رسانی پسینی

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

۱. در مجموع، تکالیف مندرج در مواد (۲۴) و (۳۰) «قانون بهبود...» و مقررات مرتبط با آن را می‌توان به این شرح خلاصه کرد: نخست، تکالیف دستگاه‌های اجرایی برای کسب نظر عموم و فعالان اقتصادی (تشکل‌ها) پیش از تصویب مقرر؛ و دوم، تکالیف دستگاه‌های اجرایی ناظر به بارگذاری مصوبه در «پایگاه

مصوبات، مشارکت ذی‌نفعان و شفافیت مقررات، ثبات و امنیت حقوقی را تقویت کند. این اقدام قانونگذار با تصویب مقررات متعدد مربوط به مواد قانونی مذکور، مجموعه‌ای از احکام را برای نظام‌مندی بیشتر مقرره‌گذاری شکل داده است. قانونگذار با تصویب مواد (۲۴) و (۳۰) «قانون بهبود...» به دنبال تحقق بخشیدن به چند هدف به‌طور هم‌زمان بوده که عبارت‌اند از: ۱. ثبات و پیش‌بینی‌پذیری محیط حقوقی و اقتصادی، ۲. افزایش کیفیت شکلی و ماهوی مقررات مصوب قوه مجریه، ۳. تأمین و فراهم ساختن زمینه مشارکت

اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با کسب و کار» از زیرسامانه‌های «سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران» (به نشانی اینترنتی qavanin.ir) پس از تصویب مقرر. ۲. گرچه ماده (۲۴) «قانون بهبود...» صرفاً با هدف اطلاع‌رسانی به عموم درخصوص تغییرات سیاست‌ها، مقررات و رویه‌های اجرایی به تصویب رسیده، اهداف ماده (۳۰) «قانون بهبود...» علاوه بر هدف پیش‌گفته، اجرایی کردن اصل مشاوره با عموم و به‌ویژه فعالان اقتصادی در مقررات‌گذاری و به مشارکت طلبیدن مؤثر نهادها و تشکل‌های

اقتصادی در فرایند وضع مقرر، به عنوان یکی از مهم ترین اصول مقررات گذاری است. سازوکار مقرر شده برای تسهیل نظرخواهی از فعالان اقتصادی و تشکلهای در ماده (۳۰) «قانون بهبود...» را می توان مکمل مواد (۲) و (۳) قانون مذکور تلقی کرد. در ماده (۲) قانون پیش گفته، دولت مکلف شده است «در مراحل بررسی موضوعات مربوط به محیط کسب و کار برای اصلاح و تدوین مقررات و آیین نامه ها، نظر کتبی اتاق ها و آن دسته از تشکلهای ذی ربطی که عضو اتاق ها نیستند، اعم از کارفرمایی و کارگری را درخواست و بررسی کند و هرگاه لازم دید آنان را به جلسات تصمیم گیری دعوت نماید». در ماده (۳) قانون مذکور نیز مقرر شده است:

«دستگاه های اجرایی مکلف اند هنگام تدوین یا اصلاح مقررات، بخشنامه ها و رویه های اجرایی، نظر تشکلهای اقتصادی ذی ربط را استعلام کنند و مورد توجه قرار دهند».

۳. از بررسی محتوایی احکام قانونی و مقرراتی مربوطه به موضوع مورد بحث، می توان چنین نتیجه گیری کرد که احکام مربوط، به نوعی مکمل یکدیگر محسوب می شوند. از یک سو، هم پوشانی های قابل ملاحظه ای بین آنها وجود دارد؛ و از سوی دیگر، احکام مؤخر، کامل تر و دقیق تر از احکام مقدم محسوب می شوند. براین اساس، دولت با صدور بخشنامه ای با عنوان «تکالیف دستگاه های اجرایی در خصوص تدوین، تصویب و انتشار مقررات مرتبط با محیط کسب و کار» (مصوب

۱۴۰۳/۱۲/۸)، تکالیف دستگاه های اجرایی را تجمیع کرده است. اجرای دقیق «دستورالعمل نحوه تدوین پیش نویس مقررات مرتبط با محیط کسب و کار» (مصوب ۱۴۰۳/۱/۳۰)، تضمین کننده اجرای مواد (۲۴) «قانون بهبود...» (مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۶)، «آیین نامه لزوم ثبت و اطلاع رسانی مقررات در پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب و کار» (یا آیین نامه ماده (۳۰) «قانون بهبود...»، مصوب ۱۴۰۲/۱/۳۰) هیئت وزیران، ماده (۳۰) «قانون بهبود...» (الحاقی به موجب مصوبه ۱۴۰۰/۱۲/۲۴)، و «آیین نامه اجرایی ماده (۲۴) قانون بهبود...» (مصوب ۱۴۰۲/۱۱/۱۵) هیئت وزیران) است.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

در موضوع نظام مندی بیشتر مقررات گذاری، تعداد قابل توجهی از احکام قانونی و مقرراتی تصویب شده است که به تبع اجرای آنها توسط مقامات اداری، با ابهامات، چالش ها، و موانع متعددی همراه خواهد بود. از این رو، باید برای سازگاری و انسجام بین مواد قانونی و مقرراتی برای اجرای آسان تر و مؤثرتر، راهکاری یافت. به عبارت دقیق تر، ساده سازی و ابهام زدایی از تکالیف نهادها و مقامات مکلف به رعایت اصول، ضوابط، فرایندها و رویه ها برای انجام این مهم، ضرورت دارد. به نظر می رسد محور قرار دادن «دستورالعمل نحوه تدوین پیش نویس مقررات مرتبط با کسب و کار» (مصوب معاون

حقوقی رئیس جمهور، مصوب ۱۴۰۳/۲/۱)، می تواند راهکاری برای رفع پیچیدگی و تعدد احکام مربوط به موضوع مورد بحث باشد. همچنین برای دستگاه های اجرایی، فهرست یادآور (چک لیست) تدوین و توسط دبیر هیئت دولت ابلاغ شده که حتی بدون مطالعه دقیق و آگاهی از نسبت مفاد قانونی و مقرراتی مذکور، صرف رعایت قدم به قدم هشت مرحله تصریح شده در چک لیست گفته شده، می تواند رعایت همه مفاد قانونی و مقرراتی در خصوص نظام مندی بیشتر مقررات را میسر سازد. یکی از مهم ترین اهداف و چشم اندازهای مجموعه مفاد قانونی و مقررات مورد بحث، نوعی «فرمت سازی»

(تدوین و الزام چارچوب شکلی - فرایندی) برای مقررگذاری فارغ از محتوای مقررات است.

هدف گزارش حاضر، تصریح و توضیح الزامات اجرای مواد (۲۴) و (۳۰) «قانون بهبود...» و الزامات اجرایی آن است. در گزارش مستقلی که در خصوص ارزیابی اجرای مواد (۲۴) و (۳۰) «قانون بهبود...» و مقررات مربوط در دست تهیه است، پیشنهادهای تقنینی، نظارتی و سیاستی برای اجرای دقیق تر و مؤثرتر مفاد قانونی و مقرراتی مذکور با توجه به مهم ترین چالش ها در اجرای مفاد مورد بحث، ارائه خواهد شد.

ظرفیت‌شناسی بخش خدمات بهداشت و درمان ایران

نمونه‌ای از تدوین راهبرد ظرفیت محور

با استفاده از الگوی استراتژیک SOAR

DOI: [10.22034/mrc.report.21567](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21567)



بیان / شرح مسئله

مشترک و سیاست‌های منسجم، از اقدام‌های پراکنده و کوتاه‌نگر جلوگیری و هماهنگی میان اهدافی نظیر افزایش دسترسی، بهبود کیفیت خدمات و کاهش نابرابری‌ها را ممکن می‌کنند. براساس ادبیات موضوع، رویکردهای گوناگونی برای تدوین راهبرد معرفی شده است که از میان آنها الگوی استراتژیک SOAR به‌عنوان یک چارچوب تدوین راهبرد مثبت‌نگر شناخته می‌شود که با تکیه بر شناسایی نقاط قوت و فرصت‌های موجود بستر طراحی این راهبرد را فراهم می‌آورد. دو ویژگی اساسی این الگو مشتمل بر تکیه بر نقاط قوت و ظرفیت‌های موجود و رویکرد پایین به بالای مشارکت ذی‌نفعان در تدوین راهبرد است. باتوجه به این ویژگی‌های کلیدی، ابتدا ظرفیت‌های بخش سلامت احصا می‌شود و سپس با تکیه بر این ظرفیت‌ها یک نمونه اولیه از الگوی SOAR تصریح می‌شود.

همچون کالاهای عمومی دارند که ضرورت مداخله دولت را ایجاد می‌کند. ملاحظات توزیعی نیز مسئله دسترسی برابر به خدمات درمانی و بهداشتی را به‌عنوان یکی از مصادیق برابری فرصت‌ها و الزام‌های اساسی حقوق انسانی پیش می‌کشد. از منظر اقتصاد سیاسی نیز گسترش بیمه‌های اجتماعی سلامت علاوه بر دلالت‌های اقتصادی یا اخلاقی از فرایندها و چرخه‌های سیاسی تأثیر می‌پذیرند. براین‌اساس، مداخله دولت در چارچوب منطق رفع شکست‌های بازار و تأمین ملاحظات توزیعی، فقط به تخصیص منابع محدود نمی‌شود، بلکه شامل هدایت راهبردی، نظارت، ایجاد هماهنگی و تضمین پاسخ‌گویی در نظام سلامت است. به‌طوری‌که دولت‌ها باید از طریق تدوین راهبردهای ملی با اهداف مشخص، مقررات قوی و سازوکار یادگیری مداوم، مسیر بهبود کیفیت، عدالت و کارایی نظام سلامت را ترسیم کنند. این راهبردها با ایجاد چشم‌انداز

ارتقای سلامت جامعه علاوه بر اینکه خود به‌عنوان یک هدف اساسی شناخته می‌شود، نقشی مهم در دستیابی به کاهش فقر، تحقق رشد اقتصادی و متعاقباً توسعه اقتصادی جوامع ایفا می‌کند. بنابراین از این منظر تخصیص منابع به بخش سلامت به‌عنوان سرمایه‌گذاری تلقی می‌شود. از طرفی ویژگی‌های خاص این بخش موجب می‌شود که سازوکارهای بازار به‌تنهایی قادر به تأمین کارایی و عدالت در ارائه خدمات نباشند و مداخله دولت اجتناب‌ناپذیر باشد. براین‌اساس منطق نقش‌آفرینی دولت در بخش سلامت و مراقبت‌های بهداشتی بر سه استدلال اساسی شکست بازار، ملاحظات توزیعی و دلالت‌های اقتصاد سیاسی استوار است. شکست بازار بر ماهیت ناقص اطلاعات در این حوزه، رقابت محدود و مشکلات صنعت بیمه عمدتاً شامل مسئله اطلاعات نامتقارن و کژگزینی، آثار خارجی و هزینه‌های سنگین اداری اشاره دارد. همچنین برخی خدمات حوزه سلامت ماهیتی

شناسایی شده در بخش سلامت ایران به این شرح‌اند:

■ ظرفیت نهادی و سازمانی قوی در نظام بیمه سلامت؛

■ شبکه گسترده مراقبت‌های اولیه (PHC) در سراسر کشور؛

■ پوشش واکسیناسیون بالا (نزدیک به ۱۰۰ درصد برای واکسن‌های اصلی)؛

■ رشد منابع انسانی و زیرساختی شامل افزایش تعداد پزشک، تخت بیمارستانی و دسترسی به آب آشامیدنی سالم.

نظام سلامت مدنظر قرار گرفته است. براین اساس شاخص‌های شناسایی شده در ارتباط با ستانده بخش سلامت عبارت‌اند از: امید به زندگی و نرخ مرگ‌ومیر (نوزادان، کودکان زیر پنج سال و مادران). نهادهای سلامت نیز مشتمل بر مخارج سلامت به‌عنوان درصدی از تولید ناخالص داخلی، پوشش بیمه و هزینه‌های پرداخت از جیب، پوشش واکسیناسیون، تعداد پزشکان، تعداد تخت‌های بیمارستانی و میزان دسترسی به آب آشامیدنی و سرویس بهداشتی است. به‌این ترتیب، پس از بررسی آخرین داده‌های هریک از متغیرهای صدرالذکر، ظرفیت‌های

به‌طورکلی بخش سلامت ایران دارای ظرفیت‌های مطلوبی است که نمود آن در رشد شاخص پوشش همگانی سلامت قابل مشاهده است. براین اساس شاخص مذکور با طی روندی صعودی از مقدار ۵۰ در سال ۲۰۰۵ به عدد ۷۴ در سال ۲۰۲۱ و شاخص پوشش مؤثر همگانی سلامت نیز از عدد ۴۴ در سال ۱۹۹۰ به عدد ۷۰ در سال ۲۰۱۹ رسیده است.

ظرفیت‌های شکل‌گرفته در بخش سلامت در ابعاد مختلفی قابل بحث و بررسی است که در پژوهش حاضر برای روشمند ساختن این بررسی، متغیرهای تابع تولید

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

برای اجرای سیاست‌های پیشگیرانه و رصد شاخص‌های محلی؛

۶. بازطراحی بسته مزایای بیمه‌ای با تمرکز بر بیماری‌های پرهزینه و غیرواگیر، مدیریت منابع محدود، افزایش کارایی و ایجاد مشوق‌های پیشگیرانه (تخفیف حق بیمه برای رفتارهای سالم و غربال‌گری)؛

۷. تمرکز بر کارایی استانی از طریق بودجه‌ریزی سلامت مبتنی بر عملکرد با تخصیص اعتبارات براساس شاخص‌هایی مانند کاهش بستری‌های قابل پیشگیری، بهبود شاخص‌های سلامت مادر و کودک و پوشش خدمات پیشگیری.

با محوریت مدیریت بیماری‌های غیرواگیر، تأمین مالی پایدار از طریق گسترش شبکه بیمه و جذب سرمایه‌گذاری عمومی و خصوصی با همسوسازی ذی‌نفعان؛

۴. تقویت نقش بیمه سلامت به‌عنوان خریدار استراتژیک خدمات با حرکت از پرداخت مبتنی بر خدمت به پرداخت مبتنی بر عملکرد و کیفیت، جهت‌دهی منابع به پیشگیری و مراقبت مستمر بیماری‌های غیرواگیر با استفاده از ظرفیت تجمیعی صندوق‌های بیمه؛

۵. نهادینه‌سازی مدل «شبکه سلامت محلی» در سطح استان‌ها و شهرستان‌ها با ایجاد ساختارهای هم‌افزا بین وزارت بهداشت، دانشگاه‌های علوم پزشکی و صندوق‌های بیمه

براساس روش‌شناسی الگوی SOAR و با تکیه بر ظرفیت‌های احصا شده بخش سلامت، راهبردهای زیر پیشنهاد می‌شود:

۱. تعریف فرایند مشارکتی ملی برای تدوین مأموریت و شاخص‌های راهبردی با حضور دولت، بیمه‌ها، ارائه‌دهندگان خدمات، بخش خصوصی و جامعه مدنی جهت ایجاد چشم‌انداز مشترک و اجماع ملی؛
۲. بهره‌گیری از ظرفیت شبکه گسترده مراقبت‌های اولیه (PHC) و خانه‌های بهداشت برای پیشگیری، مدیریت و پایش بیماری‌های غیرواگیر با گسترش الگوهای عملیاتی موفق در مقابله با بیماری‌های واگیر؛
۳. طراحی بسته سیاستی ارتقای سلامت

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۲۸): تحلیلی بر ارقام کلان مصارف بودجه (ویرایش اول)

DOI: [10.22034/mrc.report.21575](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21575)



بیان / شرح مسئله

(۵۳) قانون اساسی مبنی بر رعایت گردش خزانه، در ماده (۳) قانون الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه‌های سنواتی به رعایت اصل (۵۳) اشاره شده؛ اما باتوجه به نگارش ماده مذکور که به کل اقلام جمعی خرجی تصریح نکرده است، ممکن است به تصریح دقیق‌تری در قالب لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ برای رعایت اصل (۵۳) درخصوص جدول جمعی خرجی نیاز باشد.

طبق ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، دولت مکلف است احکام قوانینی را که طی پنج سال منتهی به ارائه لایحه بودجه، ازجمله قانون برنامه هفتم، به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و برای آن اعتباری را پیش‌بینی نکرده است، به همراه لایحه به مجلس منعکس کند تا مجلس آگاهانه درخصوص مصارف بودجه تصمیم‌گیری کند. به‌علاوه، طبق این ماده و نیز در جهت ایجاد بستر لازم برای نظارت بر اجرای قانون برنامه، باید احکام جزئی مرتبط از قانون برنامه هفتم، از حیث اجرا یا عدم اجرا به‌منظور تأمین مالی در لایحه بودجه تعیین تکلیف شوند. فهرست این احکام در قالب اسناد پشتیبان لایحه بودجه به مجلس ارائه شده است.

یکی از مهم‌ترین موضوع‌ها در لایحه ۱۴۰۵، لحاظ کردن جدولی تحت عنوان منابع - مصارف جمعی خرجی است. رقمی که در لایحه برای آن لحاظ شده، عدد ۱۴۸۹ هزار میلیارد تومان است. (جدول ۲۳ لایحه) نشان‌دهنده منابع جمعی خرجی و (جدول ۲۴) بیانگر مصارفی است که برای آن لحاظ شده است. مفهوم عبارت جمعی خرجی این است که به هر میزان منابع پیش‌بینی شده در (جدول ۲۳) محقق شود، مخارج مندرج در (جدول ۲۴) نیز محقق می‌شود و در صورت عدم تحقق منابع، مخارج آن نیز محقق نخواهد شد؛ لذا بر سرجمع جداول کلان اثرگذار نیست.

در جدول مصارف هدفمندی یارانه‌ها نیز سه ردیف جمعی خرجی در نظر گرفته شده است؛ پرداخت یارانه نان به ذی‌نفع نهایی (۲۹۰ هزار میلیارد تومان)، پرداخت یارانه انرژی به ذی‌نفع نهایی (۵۴۸ هزار میلیارد تومان) و پرداخت بابت مابه‌التفاوت نرخ ارز ترجیحی (۵۷۲ هزار میلیارد تومان). درج موضوع‌های جمعی خرجی در لایحه، موجب شفافیت یارانه‌های ضمنی و بررسی ظرفیت قانونی برای پرداخت یارانه‌های مذکور به ذی‌نفع نهایی شده است. درخصوص رعایت اصل

در این گزارش مصارف لایحه بودجه ۱۴۰۵ بررسی شده و نکات مهم، تغییرات نسبت به قوانین بودجه سنوات گذشته و وجوه مثبت و منفی لایحه ارزیابی شده است. مصارف عمومی دولت در این لایحه نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۴ رشد ۵ درصدی دارد که اعتبارات هزینه‌ای ۲۰ درصد افزایش، اعتبارات عمرانی بدون تغییر نسبت به سال گذشته و تملک مالی نیز حدود ۴۰ درصد کاهش داشته است. دلیل اصلی رشد اندک اعتبارات هزینه‌ای نسبت به نرخ تورم در لایحه نسبت به سال ۱۴۰۴ ناشی از رویکرد دولت در اجتناب از هزینه‌کرد بدون پیش‌بینی منابع پایدار است. علاوه بر حقوق و مزایای کارمندان، ردیف‌هایی همچون کمک‌زبان هدفمندی، متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان و سود و کارمزد اوراق دولتی در سرفصل اعتبارات متفرقه ذیل اعتبارات هزینه‌ای قرار دارد. درخصوص اعتبارات تملک‌دارایی‌های مالی، برخی اقلام مانند افزایش سرمایه بانک‌های دولتی که در قانون بودجه ۱۴۰۴ در نظر گرفته شده بود، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ لحاظ نشده و این موضوع موجب کاهش تملک مالی نسبت به سال گذشته شده است.

اهتمام لایحه در برآورد منطقی از مصارف دولت برای کاهش کسری تراز عملیاتی، اتصال مستقیم منابع حاصل از فروش دارایی‌های مازاد دولت به اعتبارات عمرانی دستگاه‌ها جهت افزایش انگیزه دستگاه‌های اجرایی برای مولدسازی اموال مازاد، سامان‌دهی (جدول ۹ لایحه بودجه) (جدول اعتبارات ردیف‌های

شده برای ضریب ریالی حقوق کارمندان و بازنشستگان در مقایسه با نرخ تورم، ثابت ماندن اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ و قرار ندادن منابع - مصارف فرابودجه در سقف جداول کلان بودجه اشاره کرد.

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

برنامه‌محوری از الزامات بهبود فرایند بودجه‌ریزی است. در واقع رویکرد برنامه‌محوری و تعریف اعتبارات دستگاهی براساس برنامه‌های مشخص و تعریف شده یکی از تکالیف سازمان برنامه در تدوین بودجه‌های سالیانه بوده است. براساس بند «پ» ماده (۱۳) قانون برنامه هفتم، سازمان برنامه و بودجه مکلف است که برای تحقق اهداف قانون برنامه هفتم و اهداف قانونی دستگاه‌های اصلی، لایحه بودجه سالیانه را به‌صورت برنامه‌محور که حاوی برنامه‌های اجرایی و اهداف کمی باشد تهیه کند تا این برنامه‌ها مبنای صدور تخصیص پرداخت

تدریجی بودجه‌ریزی برنامه‌محور را بهبود بخشد. طبق ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، دولت مکلف است احکام قوانینی را که طی پنج سال منتهی به ارائه لایحه بودجه، ازجمله قانون برنامه هفتم، به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و برای آن اعتباری پیش‌بینی نکرده است، به همراه لایحه به مجلس منعکس کند تا مجلس آگاهانه درخصوص مصارف بودجه تصمیم‌گیری کند. اگرچه فهرست این احکام به همراه لایحه بودجه به مجلس تقدیم شده است، به‌نظر می‌رسد این فهرست کامل نبوده و نیازمند تدقیق است.

شکست دولت:

مبانی نظری، شواهد تجربی و دلالت‌های سیاستی

DOI: [10.22034/mrc.report.21603](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21603)



بیان / شرح مسئله

نظریه انتخاب عمومی با بهره‌گیری از ابزارهای تحلیلی علم اقتصاد، رفتار کنشگران را در بازارهای سیاسی بررسی می‌کند و این پیش‌فرض را که دولت‌ها همواره راه‌حل‌های ایدئالی برای رفع شکست‌های بازار ارائه می‌دهند، به چالش می‌کشد.

البته ناکامی و شکست دولت در انجام برخی وظایف لزوماً به این معنا نیست که بازارهای آزاد بدون مداخله همیشه عملکرد بهتری دارند. از این‌رو، مسئله اصلی انتخاب بین دو نظام ناکامل - دولت و بازار - براساس میزان

کارآمدی آنها و تلاش برای شناسایی علل شکست‌ها و رفع آن با بهترین روش ممکن است. به یک معنا، هدف عبور از دوگانه دولت / بازار و دستیابی به ترکیب بهینه این دو نظام است.

علاوه بر این شواهد تجربی نیز نشان‌دهنده روند نزولی عملکرد دولت‌ها به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، طی دو دهه اخیر است؛ وضعیتی که لزوم توجه به مسئله شکست دولت را بیش‌ازپیش آشکار می‌سازد. بر این اساس، گزارش حاضر به‌عنوان بخشی

از سلسله مطالعات مرتبط با نظریه انتخاب عمومی و اقتصاد سیاسی مسائل بخش عمومی، با تمرکز بر مفهوم شکست دولت، به بررسی تعاریف، ابعاد مختلف این پدیده، ریشه‌های وقوع آن، معیارهای ارزیابی و راهکارهای سیاستی برای مواجهه با آن می‌پردازد تا ضمن ارتقای دانش عمومی از مفهوم شکست دولت و کاربردهای عملی آن، زمینه‌ساز تدوین سیاست‌های مؤثر و کارآمد در عرصه سیاستگذاری عمومی و متعاقباً ارتقای ثروت و بهبود رفاه اجتماعی باشد.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

عمومی‌ترین تعریف از شکست دولت به ناتوانی دولت در تأمین مقادیر بهینه کالاهای عمومی اشاره دارد. در تعریفی عملیاتی‌تر، شکست دولت به‌عنوان ترکیبی از خطای سهل‌انگاری و خطای اقدام معرفی می‌شود. خطای سهل‌انگاری ناظر بر ناتوانی دولت از انجام اقداماتی است که می‌تواند عملکرد اقتصادی را بهبود بخشد. خطای اقدام نیز در شرایطی رخ می‌دهد که دولت با اقدامات خود موجب افول

عملکرد اقتصادی می‌شود. در صورت‌بندی ریشه‌های شکست دولت، نقش دولت در فرایند توسعه اقتصادی جایگاهی محوری و تعیین‌کننده دارد. وجود دو رویکرد نظری غالب نسبت به کارکردهای دولت در فرایند توسعه، موجب شکل‌گیری اختلاف‌نظرهایی جدی درباره ریشه‌های اصلی شکست دولت و تعیین اولویت‌های سیاستی در کشورهای در حال توسعه شده است.

به‌طوری‌که از منظر پارادایم دولت ارائه‌دهنده خدمات، مسئله سوءاستفاده از نفوذ شخصی - رانت‌جویی و فساد - نقشی محوری در بروز شکست دولت ایفا می‌کند. این مسئله ناظر بر رد فرض مستتر در الگوهای اقتصادی مبنی بر خیرخواهی همیشگی / ذاتی سیاست‌مداران و تأثیر گروه‌های ذی‌نفع بر سیاست‌هاست. درحالی‌که پارادایم دولت توسعه‌گرا بر ایفای نقش فعال دولت در تحول و پیشرفت جوامع

اصرار می‌ورزد و شکست دولت را از منظر فقدان ظرفیت سیاسی در جهت ایفای نقش برای خلق و هدایت رانت‌های مولد و تغییرات هدفمند در حقوق مالکیت تحلیل می‌کند. از سایر علل شکست دولت نیز می‌توان به

ناآگاهی (فقدان وجود اطلاعات کامل نزد مقام سیاستگذار و رأی‌دهندگان)، کیفیت پایین سیاستگذار (تأثیر ویژگی‌هایی فردی) و فقدان ظرفیت مالی - اجرایی و قابلیت دولت اشاره داشت که مورد اخیر عموماً به‌دلیل تقلید و

اتخاذ سیاست‌ها بدون توجه به ظرفیت‌های موجود و فشار بیش از حد و اقدام زود هنگام ناشی می‌شود که متعاقباً واگرایی شدید بین برون‌داد نظری و عملی سیاست‌ها را در پی دارد.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

باتوجه‌به اینکه پژوهش حاضر مسئله شکست دولت را در مفهوم عام آن بررسی می‌کند و بر سیاست مشخصی تمرکز ندارد؛ فاقد توصیه‌های جزئی و تقنینی است. ضمن اینکه کاربست اقدامات پیشنهاد شده نیازمند توجه به بستر تاریخی - نهادی مسائل است. باین‌حال رویکردها و دلالت‌های سیاستی ذکر شده، به‌لحاظ شناسایی و پیشنهاد رویکردهای کلی در جهت کاهش شکست‌های دولت روشن‌گر است.

این رویکردها و دلالت‌های سیاستی براساس علل شکل‌گیری شکست متفاوت است؛ به‌طوری‌که مطابق با پارادایم دولت ارائه‌دهنده خدمات، توجه اصلی بر کاهش فساد و رانت‌جویی است که این مهم از طریق پیگیری توصیه‌های مرتبط به ایده حکمرانی خوب نظیر اصلاح ساختارها و قواعد سیاستگذاری براساس واقعیت‌های موجود، افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی و گسترش رویه‌های دموکراتیک به‌دست می‌آید.

اما از منظر پارادایم دولت توسعه‌گرا نقطه شروع، نه حرکت در جهت کاهش رانت‌ها و تقویت دموکراسی، بلکه با تأکید بر نقش مهم دولت در فرایند توسعه، ارتقای ظرفیت نهادی دولت در جهت امحای رانت‌های نامولد، خلق رانت‌های مولد و تقویت گروه‌های مولد است

تا از این طریق اهداف رشد و توسعه محقق و سپس وجوه حکمرانی خوب به‌مثابه نتیجه و محصول این فرایند پدیدار گردد. این رویکرد شامل خنثی‌سازی گروه‌های غیرمولد، سازمان‌دهی گروه‌های مولد و همراه‌سازی برخی گروه‌های غیرمولد می‌شود. درواقع طبق این دیدگاه، آغاز مسیر غلبه بر مسئله شکست دولت در کشورهای درحال توسعه، نه با کاهش حدود مداخله دولت، بلکه با قبول نقش فعال دولت در فرایند توسعه تبیین می‌شود.

از این منظر توجه به اقتصاد سیاسی دولت‌سازی و فرایند توسعه ظرفیت‌های دولت قابل طرح است. به‌طوری‌که ساخت ظرفیت دولت به‌صورت یک فرایند و نه یک رویداد مشخص شناسایی شده؛ ازاین‌رو، تعهد میان‌مدت و درک محدودیت‌ها و شرایط محیطی مؤثر در بلندمدت برای ساخت و تقویت آن مهم تلقی می‌شود. این فرایند با عبور از نسخه‌های جهان‌شمول، با تشخیص یک مکان و هدف خاص آغاز و شامل یک فرایند مداوم، با سازگاری و یادگیری سیستمی است که عوامل توانمندساز، اعتماد شهروندان به دولت و بهبودهای مکرر به‌مثابه اجزای کلیدی آن شناخته می‌شود. در این شرایط افزایش ظرفیت دولت نه‌فقط نیازمند راه‌حل‌های فنی، بلکه مستلزم توجه به مسائل

از دریچه اقتصاد سیاسی نظیر همسویی انگیزه‌های ذی‌نفعان نیز خواهد بود. در بُعد ظرفیت اجرایی دولت نیز ارتقای قابلیت از طریق رویکرد انطباق رفت و برگشتی مسئله‌محور PDIA توصیه می‌شود که در دل خود توجه به ظرفیت نهادی موجود، اجتناب از تقلید و آرمان‌گرایی در انتخاب سیاست‌ها را دارد (به‌مثابه یک رویکرد مدیریتی کوتاه‌مدت که ناظر بر اتخاذ گزینه‌های سیاستی است که صرفاً بر نتایج تمرکز دارد). در این روش به‌جای اعمال راه‌حل‌های کپی‌برداری شده، ابتدا مسئله به‌صورت دقیق تعریف و تحلیل می‌شود تا راه‌حل‌ها متناسب با شرایط خاص و نیازهای واقعی محلی طراحی شوند. سپس به‌جای اجرای یک طرح بزرگ، راه‌حل‌های کوچک و قابل آزمایش اجرا می‌شوند و در طول این فرایند خروجی آزمایش‌ها بررسی و در صورت نیاز اصلاح می‌شوند.

در نهایت باید توجه داشت که گزارش حاضر، ضمن احصا و تبیین چارچوب شکست دولت از ادبیات، بر این نکته نیز تأکید دارد که چارچوب‌های تحلیلی مورد اشاره در بسترهای تاریخی و نهادی مشخصی تکوین یافته‌اند و ارزیابی کاربست آنها درمورد ایران، مستلزم توجه به محدودیت‌های تبیینی، شرایط و امکان تاریخی آنهاست.



بیان/شرح مسئله

ارتقای توانایی‌ها و ظرفیت‌های محلی برای پاسخ‌گویی، مشارکت و تقویت نقش شهروندان در اداره امور مربوط به شهر، ایجاد وحدت برای اداره امور شهر و رفع ناهماهنگی بین نهادها و دستگاه‌های اجرایی، افزایش بهره‌وری و در نهایت بهبود کیفیت زندگی شهری است.

شهرداری‌ها و واگذاری امور تصدی‌گری شهر به شهرداری‌ها، امری ضروری به‌نظر می‌رسد. هدف اصلی از واگذاری خدمات به شهرداری‌ها، بهره‌گیری از ظرفیت‌های قانونی برای اداره شهر، استقرار مدیریت شهری یکپارچه، تمرکززدایی، برون‌سپاری و شرکت دادن بخش غیردولتی و خصوصی در امور شهری، پاسخ‌گویی به نیازهای شهروندان و

یکی از چالش‌های اصلی مدیریت شهری، به‌ویژه در کلان‌شهرها، چندگانگی مدیریتی و وجود تعدد نهادها و سازمان‌های مسئول در حوزه‌هایی نظیر سیاست‌گذاری، تصمیم‌سازی، برنامه‌ریزی، هدایت و نظارت است. در واقع تداخل میان ساختارهای مدیریتی شهر یکی از مهم‌ترین موانع در این امر بوده و ازاین‌رو، اصلاح رابطه بین نهادهای دولتی و

نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

هماهنگ و یکپارچه شهری و واگذاری تصدی‌ها اقدام کند. همچنین در سند برنامه ششم توسعه به منطقی‌سازی اندازه دولت و متوازن‌سازی نقش آن اشاره و بر راهبردهایی چون تمرکززدایی اداری و تفکیک امور عمومی ملی و محلی تأکید شده است. به‌رغم توجه و مدنظر قرار دادن این امر در برنامه‌های توسعه، اقدام‌های مؤثری تاکنون در این خصوص انجام نشده است. همچنین در جزء «۳» بند «الف» ماده (۱۰۵) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت دستگاه‌های اجرایی مکلفاند در

که در طول مدت اجرای برنامه سوم توسعه در این زمینه انجام پذیرفت، احصا و تصویب ۲۳ وظیفه قابل واگذاری به شهرداری‌ها در شورای عالی اداری مصوب ۱۳۸۲/۰۲/۲۷ بود. در ادامه موضوع مدیریت یکپارچه شهری در برنامه چهارم توسعه کشور در بند «ب» ماده (۱۳۷) و در دو حوزه شهر و روستا مورد توجه قرار گرفت. علاوه‌براین، براساس ماده (۱۷۳) برنامه پنجم توسعه دولت مجاز بود نسبت به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری برای دستیابی به ساختار مناسب، مدیریت

واگذاری امور تصدی‌گری و کاهش میزان دخالت دولت در امور اجرایی، موضوعی حائز اهمیت بوده که در سال‌های اخیر مورد توجه قرار گرفته است. این اهمیت از آنجا نشئت می‌گیرد که از یک سو، حجم فعالیت‌ها و وظایف بخش عمومی، چشمگیر و ازسوی دیگر، توانایی‌ها و منابع در دسترس دولت برای عمل بدین وظایف، محدود است. اشارات قانونی این موضوع در زمان برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مطرح و تنها اتفاقی

سال اول برنامه با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور و پس از تصویب شورای عالی اداری نسبت به شناسایی و انتقال آن دسته از تصدی‌های قابل واگذاری از لحاظ قانونی و اجرایی به شهرداری‌ها با رویکرد مدیریت یکپارچه شهری و تقویت نقش خط‌مشی‌گذاری، هماهنگی، تسهیل‌گری و نظارتی دولت با پیشنهاد شورای عالی استان‌ها اقدام کنند.

البته این موضوع در **شورای عالی استان‌ها** از دهه ۱۳۸۰ مورد توجه بوده و باتوجه به اختیارات قانونی ذیل بند «۱۰» ماده (۷۸) **مکرر ۲ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران و دهیاران** که به شرح وظایف شورای عالی استان‌ها می‌پردازد، مجلس وظیفه تدوین

لایحه مدیریت یکپارچه شهری را به این شورا سپرده و آن را موظف کرده بود تا طرح لازم برای واگذاری امور شهری را به دولت یا مجلس شورای اسلامی تقدیم کند، که از این ظرفیت قانونی استفاده نشده است.

در زمینه واگذاری تصدی‌ها دو دغدغه اصلی وجود دارد:

۱. تداخل وظایف دولت و شهرداری‌ها در برخی حوزه‌ها از جمله زیرساخت‌های شهری باعث هدررفت منابع شده و مدیریت یکپارچه راه‌حلی جهت جلوگیری از اتلاف این منابع و موازی‌کاری است. از موارد دیگر در این زمینه نداشتن توان مالی برخی از دستگاه‌های دولتی در انجام وظایف محوله بوده که می‌توان به مواردی همچون حفظ و نگهداری از میراث فرهنگی، احداث کتابخانه، پردیس‌های

سینمایی، احداث، تعمیر و نگهداری ساختمان مدارس و مواردی از این قبیل اشاره کرد. در همین راستا و جهت رسیدن به یک چارچوب جامع برای تحقق مدیریت شهری کارآمد و در راستای تمرکززدایی و چابک‌سازی دولت، مطلوب است برخی از وظایف شهرداری که در سال‌های گذشته از آن جدا شده و نیز بسیاری از وظایفی که هم‌اکنون توسط دستگاه‌های اجرایی و تحت عنوان فعالیت‌های تصدی‌گری توسط دولت انجام می‌شود به شهرداری بازگردانده شود.

۲. مسئله علل مقاومت دستگاه‌های اجرایی در مقابل واگذاری و ملاحظه هماهنگی امور حاکمیتی و تصدی‌گری این وظایف و موضوع نظارت عالی بر انجام درست این وظایف.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

براساس یافته‌های پژوهش، پیشنهادها و توصیه‌های سیاستی و راهبردی ذیل ارائه می‌شود:

- تصویب طرح جامع مدیریت شهروروستا جهت فراهم کردن بستر مدیریت یکپارچه شهری؛
- بازتعریف ساختار سازمانی و تشکیلاتی شهرداری‌ها در راستای آمادگی برای برعهده گرفتن وظایف محوله؛

- فقدان تجویز رویکرد واحد برای همه مناطق و سطوح بدون توجه به شرایط و نیازهای آنها؛
- کاهش تصدی‌گری دولت به صورت تدریجی و با توافق دستگاه‌های اجرایی در بسترهای مرتبط موجود مانند شورای عالی اداری و هیئت دولت؛
- ایجاد منابع درآمدی پایدار برای شهرداری‌ها و تعادل بخشی به سرانه درآمدی آنها؛

- ارزیابی دوره‌ای وزارت کشور در هر مرحله از واگذاری با همکاری سازمان برنامه و بودجه، سازمان اداری و استخدامی و دستگاه‌های اجرایی حاکمیتی مرتبط و تسهیل اجرای قانون؛
- تدوین چارچوب مرجع و راهنما برای راهبری و اجرایی‌سازی واگذاری تصدی به شهرداری‌ها.



بیان / شرح مسئله

شخصی می‌کند، منجر شود. بنابراین، مدیریت اصولی تعارض منافع، نه فقط یک انتخاب، بلکه به عنوان ضرورتی اجتناب‌ناپذیر برای حفاظت از سرمایه‌های طبیعی، تضمین عدالت اجتماعی و رعایت اصول علمی در تخصیص منابع محدود آبی و دستیابی به حکمرانی پایدار و مطلوب آب به شمار می‌رود.

دارد، به صورت هم‌زمان دارای منافع مستقیم یا غیرمستقیم مالی در شرکت‌های پیمانکاری فعال در همان حوزه باشد. در چنین شرایطی، احتمال دارد منافع شخصی یا شرکتی بر وظایف قانونی و تعهدات عمومی غلبه کرده و به تصمیم‌هایی که پایداری اکولوژیک، امنیت آبی بلندمدت و منافع جمعی را فدای منافع محدود و عمدتاً

بخش آب به دلایل ساختاری و ماهوی، یکی از عرصه‌های آسیب‌پذیر در برابر تعارض منافع است. پدیده تعارض منافع می‌تواند در تمام سطوح حکمرانی آب، از سیاستگذار و مجری تا ناظر و بهره‌بردار نهایی، ظاهر شود. یک نمونه آن زمانی است که مدیر یا مسئولی که وظیفه صدور مجوز، نظارت یا تخصیص آب را بر عهده

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

گذشت بیش از یک دهه از تصویب طرح احیا و تعادل بخشی منابع آب زیرزمینی، درصد قابل توجهی از پروژه‌های ذیل آن یا هرگز اجرایی نشده‌اند، یا با درصد پیشرفت بسیار ناچیزی (در مواردی در حد ۲ و ۵ درصد) در حال انجام بوده یا به کلی متوقف مانده‌اند. این وضعیت، ضرورت کنترل و کاهش تعارض منافع در بخش آب را به عنوان یک پیش‌نیاز حیاتی برای دستیابی به حکمرانی و مدیریت پایدار آب در کشور آشکار می‌سازد.

۱۴۰۲)، بررسی‌ها نشان می‌دهد این سدها در آینده، حتی قبل از رسیدن به فاز بهره‌برداری، با مشکل خالی بودن مخازن، عملکرد ضعیف و سایر تبعات فنی و مدیریتی مواجه خواهند بود؛ موضوع مهمی که فضای سیاستگذاری این حوزه مهم و حیاتی کشور را از هرگونه توسعه فاقد تدابیر کارشناسی و فنی لازم بر حذر داشته و حصول شفافیت‌های لازم در توسعه سازه‌ای و مبتنی بر عرضه در بخش آب را طلب می‌کند. در موضوع سیاستگذاری آب زیرزمینی، شواهد حاکی از آن است که پس از

بررسی‌های این گزارش نشان می‌دهد که اجرای پروژه‌های کلان آبی کشور، اعم از پروژه‌های سدسازی، انتقال آب و پروژه‌های ذیل طرح‌های ملی علاج بخشی نظیر طرح احیا و تعادل بخشی منابع آب زیرزمینی، می‌توانند به دلیل وجود تعارض منافع و تبعات آن، از جمله تضعیف اراده مدیریتی و سیاسی، با مسائل و مشکلاتی مواجه شوند. در موضوع توسعه پروژه‌های جدید سدسازی (بیش از ۱۰۰ پروژه در دست مطالعه و ساخت در فهرست طرح‌های عمرانی بودجه سال

این گزارش با هدف کنترل، کاهش و رفع تعارض منافع و نیز تحکیم حکمرانی پایدار در بخش آب کشور، مجموعه‌ای از راهکارها را پیشنهاد می‌کند. این راهکارها باتوجه به ماهیت آنها، افزون بر مهار تعارض منافع، اعتماد عمومی را بازسازی کرده و زمینه حکمرانی آبی پایدار را فراهم می‌آورد. پیشنهادهای کارشناسی گزارش باتوجه به سرمایه‌گذاری‌های کلان در پروژه‌هایی مانند سدسازی و انتقال آب بین‌حوضه‌ای و نیز فقدان چارچوب منسجم حکمرانی برای رفع تعارض منافع در بخش آب کشور، به این شرح است:



۱. تفکیک کامل نقش‌های حاکمیتی و تصدی‌گری و استقلال مالی بخش سیاستگذاری و حفاظت از منابع آب از درآمدهای شرکتی؛
۲. الزام به افشای دارایی‌ها و منافع تصمیم‌گیران، مدیران ارشد و ذی‌نفعان نهایی پروژه‌ها در سامانه برخط؛
۳. شفاف‌سازی تدارکات، انتشار عمومی تغییرات قراردادهای، مشروط‌سازی تخصیص یارانه‌ها به ارزیابی‌های مستقل زیست‌محیطی و اجتماعی (و اثبات نبود تعارض) و رتبه‌بندی پروژه‌ها براساس معیارهایی مانند افزایش بهره‌وری انرژی و حصول عدالت اجتماعی؛
۴. تشکیل نهاد نظارتی ملی مستقل دارای اختیار ارزیابی راهبردی زیست‌محیطی و تاب‌آوری اقلیمی؛
۵. انتقال قدرت اثرگذاری بر پروژه‌ها به شوراهای مستقل حوضه آبریز با ترکیب متوازن ذی‌نفعان و داشتن اختیار توقف پروژه‌های آسیب‌زا؛
۶. اصلاح یارانه‌ها و واقعی‌سازی تعرفه‌ها برای صنایع پرمصرف با درونی‌سازی هزینه تأمین انرژی و جبران خسارت‌های زیست‌محیطی.



بیان / شرح مسئله

تلاش‌های صورت گرفته با چالش‌هایی همچون خلأهای قوانین و مقررات جامع، عدم هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط و ضعف در آشنایی عموم مردم در مورد مزایا و شیوه‌های استفاده از این خدمات مواجه است. این گزارش می‌کوشد، با واکاوی تجارب بین‌المللی و مدل‌های موفق در کشورهای پیشرو، ابعاد حقوقی، فنی و نهادی را بررسی کند و پیشنهادهایی برای بهبود وضعیت موجود و حرکت به سوی نظام احراز هویت رقومی (دیجیتال) فراگیر، قابل اتکا و اثربخش ارائه دهد.

منحصربه‌فرد را ایجاد نموده تا بهبود فرایندهای تشخیص هویت، حفظ حریم خصوصی و مدیریت مخاطرات به شکل هم‌زمان میسر شود. ماهیت رقومی (دیجیتال) خدمات احراز هویت به‌ویژه در حوزه‌هایی نظیر فناوری‌های مالی، تجارت الکترونیک و خدمات دولت هوشمند نیازمند چارچوب‌های حقوقی و نظارتی جدیدی است که بتواند هم از حقوق کاربران حفاظت کند و هم انگیزه‌های لازم برای نوآوری را به وجود آورد. براین اساس، توسعه زیست‌بوم احراز هویت رقومی (دیجیتال) در ایران، علی‌رغم اقدامات و

احراز هویت رقومی (دیجیتال) به‌عنوان رکن اساسی در فضای سایبری، جنبه‌های مهمی مانند امنیت، اعتماد عمومی و تحول کسب‌وکارها را به هم پیوند می‌زند. رشد سریع تبادلات الکترونیک نشان داده است که بدون سازوکاری مستحکم و انعطاف‌پذیر برای احراز هویت، نه فقط مخاطرات امنیتی (مانند جعل هویت و تقلب) افزایش می‌یابد، بلکه ارائه خدمات برخط نیز دچار محدودیت و بی‌اعتمادی می‌شود. در این میان، توسعه فناوری‌های نوین نظیر بلاک‌چین، هوش مصنوعی و تحلیل داده‌های کلان فرصتی

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

ضروری توسعه سازوکارها و نظام احراز هویت رقومی (دیجیتال) کشور قلمداد می‌شود. تجربه کشورهایی که در این زمینه پیشرو هستند نشان می‌دهد طراحی و پیاده‌سازی سازوکارهای ارزیابی و بازرسی مستمر نیز ضرورتی انکارناپذیر برای حفظ اعتماد عمومی خواهد بود.

سامانه‌های گواهی رقومی و پایگاه‌های اطلاعاتی مشترک زمینه را برای اطمینان بخشی به کاربران فراهم می‌کند. افزون بر این، لحاظ کردن شایسته سطوح مختلف اطمینان هویتی، بهره‌گیری از ابزارهای چندعاملی و بیومتریک در فرایند احراز هویت و استفاده از فناوری‌های نوین (هویت غیرمتمرکز) در راستای تقویت کارایی و امنیت، از اصول

مطالعات و بررسی‌ها نشان می‌دهد که ایجاد و اجرای چارچوب جامع قانونگذاری هم‌راستا با تحول رقومی (دیجیتال)، نخستین گام برای تثبیت و گسترش احراز هویت رقومی (دیجیتال) در ایران است. در چنین چارچوبی، نقش هماهنگ‌کننده میان نهادهای حاکمیتی و بخش خصوصی برجسته می‌شود و زیرساخت‌های فنی یکپارچه (همچون

۱. طراحی چارچوب قانونی و نظارتی:

تدوین و تصویب قانون جامع احراز هویت رقومی (دیجیتال) با هدف بازآفرینی قوانین و مقررات مرتبط با ابعاد گسترده احراز هویت رقومی، و به منظور اصلاح زیست‌بوم فعلی و رفع چالش‌های حوزه مذکور؛

۲. تقویت زیرساخت‌های فنی و امنیتی:

ایجاد سامانه‌های متمرکز یا غیرمتمرکز مدیریت هویت، توسعه خدمات ثبت و تأیید هویت مبتنی بر نیازمندی هدف و بهره‌گیری از قابلیت‌های فناوری‌هایی مانند بلاک‌چین و

هوش مصنوعی، که اولیوی کلیدی برای ارائه خدمات ایمن محسوب می‌شود.

۳. ترویج فرهنگ و آموزش: آگاهی‌بخشی عمومی درباره نحوه استفاده از راهکارهای احراز هویت رقومی (دیجیتال) و مزایای آن، نقش مهمی در پذیرش و گسترش این خدمات دارد.

۴. تشویق مشارکت بخش خصوصی:

ایجاد فضای رقابتی سالم و ارائه تسهیلات لازم به کسب‌وکارهای ارائه‌دهنده خدمات هویتی رقومی (دیجیتال)، ضمن رعایت الزامات امنیتی و حریم خصوصی، می‌تواند به توسعه

این صنعت کمک کند.

۵. توسعه پایش و نظارت مستمر:

انتخاب و معرفی نهاد یا کارگروهی مشترک از دستگاه‌های حاکمیتی، بخش خصوصی و کارشناسان مستقل برای بررسی روندهای فناورانه، ارتقای شفافیت و ارتقای سطح اطمینان کاربران، گامی ضروری در حفظ پویایی نظام احراز هویت رقومی (دیجیتال) خواهد بود.



نماگر بخش معدن و صنایع معدنی (۲):

بهره‌برداری از معادن

DOI: [10.22034/mrc.report.21561](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21561)



بیان / شرح مسئله

به حقوق دولتی معادن محدود شده است. با این حال، حتی برآوردهای مربوط به میزان حقوق دولتی وصول شده نیز دقت و شفافیت لازم را ندارد و تاکنون تصویر منسجم و تفکیک شده‌ای از اجزای حقوق دولتی (مانند علی‌الحساب، قطعی، معوق و جرائم) و وضعیت وصول هریک از این اجزا در کشور ارائه نشده است. در این گزارش با تمرکز بر حقوق دولتی وصولی از معادن و اجزای آن و همچنین سود سهام ویژه دولت در بخش معدن، گام نخست برای ترسیم تصویری جامع و منسجم از انواع عواید مستقیم دولت حاصل از فعالیت‌های معدن‌کاری در کشور برداشته شده است.

ذخایر معدنی کشور و با به‌کارگیری و تعریف شاخص‌های کارآمد، تصویری دقیق همراه با تحلیل‌های لازم درمورد عمر ذخایر و سطح بحرانی بودن وضعیت برداشت از آنها ارائه شده است. از دیگر مسائل موجود در بخش بهره‌برداری از معادن کشور، نبود تصویری دقیق و جامع از عواید مستقیم دولت حاصل از فعالیت‌های معدن‌کاری است. بررسی این مسئله از دو جنبه ضرورت دارد؛ نخست، احصا و تصریح انواع عواید مستقیم دولت از بخش معدن، و دوم، تحلیل و بررسی هریک از این عواید، برای تبیین اجزاء سازوکار وصول و ارزیابی عملکرد آنها. در وضعیت کنونی، درک سیاستگذار از عواید مستقیم دولت در بخش معدن، عمدتاً

گزارش حاضر، به‌عنوان دومین سلسله‌گزارش نماگر بخش معدن و صنایع معدنی، با هدف ارائه تصویری از وضعیت بخش بهره‌برداری از معادن کشور تدوین شده است. در این گزارش، مهم‌ترین چالش‌های موجود در این حوزه بر پایه داده‌ها و اطلاعات آماری بررسی شده است. یکی از چالش‌های اساسی سیاستگذاران برای طرح‌ریزی زنجیره‌های ارزش مواد معدنی، نبود برآوردهای دقیق و مبتنی بر مبانی علمی از میزان ذخایر معدنی در سال‌های پیش‌رو است؛ موضوعی که می‌تواند تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی راهبردی در این بخش را با ابهام نااطمینانی مواجه کند. از این‌رو در گزارش حاضر مبتنی بر اطلاعات تولید شده در شماره نخست این سلسله‌گزارش درخصوص وضعیت

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

جدول ۱ خلاصه‌ای از اطلاعات این شاخص‌ها ارائه شده است.

بررسی شده است. همچنین مبتنی بر آمار ارائه شده و تحلیل‌های صورت‌گرفته در این گزارش، می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد. در

الف) شاخص‌های کلان بخش معدن در این گزارش شاخص‌های کلان بخش معدن در دو قسمت حساب‌های ملی و اشتغال

جدول ۱. شاخص‌های کلان بخش معدن

شاخص	میانگین دهه ۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۴۰۲
ارزش افزوده بخش معدن به قیمت ثابت سال ۱۴۰۰ (هزار میلیارد ریال)	۱,۴۴۹	۱,۱۰۵	۲,۲۰۸
رشد بخش معدن به قیمت ثابت سال ۱۴۰۰ (درصد)	۷/۸	۷/۷	۲/۲
سهم بخش معدن از تولید ناخالص داخلی (درصد)	۰/۹۹	۰/۸	۲/۱
هزینه‌های توسعه و اکتشاف معادن به قیمت ثابت سال ۱۳۹۵ (هزار میلیارد ریال)	۶,۴۳۱	۶,۵۹۸	۳,۴۲۸
شاخص قیمت تولیدکننده بخش معدن	۱۶۵/۶	۱۰۰	۲,۲۹۲
تعداد شاغلین (نفر)	۹۶,۳۶۲	۹۳,۴۸۶	۱۴۴,۰۸۷
مزد، حقوق و سایر پرداختی‌ها به نیروی کار تعدیل شده به شاخص قیمت تولیدکننده بخش معدن (میلیارد ریال)	۱۸,۷۳۷	۲۳,۹۱۲	۱۷,۵۶۱
سهم پرداختی به نیروی کار از ارزش افزوده بخش (درصد)	۱۴/۸۴	۱۹/۴۰	۹/۱۵

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

همچنین در سال ۱۴۰۲ نیمی از شاغلین این بخش، در معادن کان‌سنگ‌های فلزی، ۳۵ درصد در معادن سنگ‌های تزئینی و شن و ماسه و ... و ۱۱ درصد در معادن زغال‌سنگ فعال بوده‌اند و میانگین شاغلان به‌ازای هر معدن در کشور ۲۰ نفر است. در این سال بیشترین میانگین پرداخت به هر نیروی کار در معادن سنگ‌آهن (۳/۰۸ میلیارد ریال)، کان‌سنگ‌های فلزی (۲/۶۴ میلیارد ریال) و زغال‌سنگ (۱/۷۶ میلیارد ریال) ثبت شده است. میانگین این شاخص برای کل بخش، ۲,۱۷ میلیارد ریال است.

ب) عملکرد استخراج معادن به تفکیک مواد معدنی

برای بررسی عملکرد بخش معدن، از شاخص‌های عمر پایان‌پذیری ذخایر (RLI) و ضریب بهره‌برداری از معادن استفاده شده و مبتنی بر این شاخص‌ها، عملکرد معادن کشور در چهار حالت دسته‌بندی شده است. براین اساس، در جدول ۲ خلاصه‌ای از عملکرد فعلی معادن دارای مهم‌ترین مواد معدنی کشور نشان داده شده است.

جدول ۲. عملکرد استخراج معادن به تفکیک مواد معدنی در کشور

وضعیت ذخایر کانسنگ در کشور	شاخص ضریب بهره‌برداری از معادن (درصد)	RLI (سال)	میانگین سالیانه استخراج واقعی در سه سال منتهی به ۱۴۰۲	استخراج اسمی سالیانه	ذخیره باقی مانده	کانسنگ یا فلز محتوا ذخیره باقی‌مانده	
پرحجم							
تناقض ظاهری	۵۵/۶۶	۳۵/۲	۰/۷۳	۱/۵	۲۵/۷	بوکسیت	آلومینیوم (میلیون تن)
ذخایر فراوان و برداشت کم	۰	بیش از ۱۵۰ سال	۰/۰۲	۲/۰۷	۱۰۲۹۵	نفلین سینیت	
	۰	بیش از ۱۵۰ سال	۰	۰/۰۵	۸۰	آلونیت	
	۲۱/۶۷	بیش از ۱۵۰ سال	۰/۲۶	۱/۲	۳۱۱	آتراسیت	زغال‌سنگ (میلیون تن)
	۴۸/۸۳	بیش از ۱۵۰ سال	۳/۶۷	۷/۷	۸۰۴	بیتومینه کک‌شو	
	۳۳/۸۱	بیش از ۱۵۰ سال	۰/۴۷	۱/۴	۲۰۹	بیتومینه حرارتی	
تناقض ظاهری	۴۶/۹۵	۲۲/۷۶	۲۰۱۹۳	۴۰۶۷۰	۴۹۰۹۲۹	کانسنگ سرب و خاک روی اکسیدی	سرب و روی (هزار تن)
ذخایر فراوان برداشت کم	۳۶/۰۵	۱۰۶/۲۹	۱۰۵۵۷	۴۰۳۱۸	۱۶۵۰۵۰۳	کانسنگ سرب و خاک روی سولفیدی	
ذخایر فراوان برداشت کم	۴۵/۰۳	۴۲/۷۵	۱۱۸	۲۶۲	۵۰۰۴۵	محتوای سرب	
تخلیه سریع منابع	۵۸/۸۹	۳۱/۹۲	۴۹۰	۸۳۲	۱۵۰۶۴۳	محتوای روی	
تخلیه سریع منابع	۶۸/۸۸	۱۶/۴۵	۶/۶۸	۹/۸۴	۱۰۹/۹	طلا اکسیدی (میلیون تن)	طلا
ذخایر فراوان برداشت کم	۲۵/۷۲	۸۳/۲۷	۱/۴۱	۵/۴۸	۱۱۷/۴۲	طلا سولفیدی (میلیون تن)	
تخلیه سریع منابع	۶۷/۰۹	۲۰/۸۶	۱۳/۵۴	۲۰/۱۸	۲۶۹	محتوای طلا (تن)	
تخلیه سریع منابع	۹۴/۶۳	۲۸/۴۳	۹/۱۸	۹/۷	۲۶۱	تراورتن	
برداشت بالا از ذخایر پرحجم	۹۱/۷۷	۱۰۳/۵۸	۲/۷۹	۳/۰۴	۲۸۹	چینی	سنگ‌های تزیینی و نما (میلیون تن)
	۲۸/۱۲	۷۱/۱۱	۰/۰۹	۰/۳۲	۶/۴	مرمر	
	۱۰۰	۶۲/۹۱	۱۵/۸۰	۱۵/۸۰	۹۹۴	مرمریت	
	۷۰/۴۴	بیش از ۱۵۰ سال	۲/۱۱	۳	۴۲۷	گرانیت	

* منظور از ذخایر فراوان، در مقیاس جهانی نیست، بلکه منظور فراوانی ذخایر در مقایسه با میزان برداشت سالیانه این ماده معدنی در داخل کشور است.
مأخذ: همان.

ج) عواید مستقیم دولت از بخش معدن
 به‌طور کلی این عواید را می‌توان در چهار زیربخش بررسی کرد: انواع مالیات‌ها، حقوق دولتی و حق‌الارض اکتشافی، درآمدها و عوارض ناشی از صادرات مواد معدنی، سود سهم ویژه دولت ناشی از عملکرد سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی (ایمیدرو) و شرکت‌های تابعه و سایر عواید (مانند عوارض جابه‌جایی بار معدنی از جاده). در این گزارش به‌عنوان گام نخست، تمرکز بر دو منبع اصلی عواید مستقیم دولت از بخش معدن، یعنی حقوق دولتی و سود سهم ویژه دولت قرار گرفته و این دو حوزه به‌صورت دقیق‌تر بررسی شده است.

■ حقوق دولتی

سرجمع حقوق دولتی وصولی در سال‌های

۱۴۰۰ تا ۱۴۰۲ به ترتیب ۱۹۲، ۲۹۴ و ۳۹۴ هزار میلیارد ریال بوده که رشد سالیانه ۱۰۰ درصدی را نشان می‌دهد. نسبت وصول به مصوب بودجه نیز به‌طور میانگین ۱۰۸ درصد بوده است. در سال‌های ۱۴۰۱ تا ۱۴۰۲ به‌طور میانگین حدود ۷۶ درصد اخذ حقوق دولتی از محل معوقات بوده است. با توجه به زمان محاسبه حقوق دولتی قطعی در انتهای هر سال مالی، بخش عمده پرداخت این درآمد به سال آینده موکول می‌شود؛ به عبارت دیگر بخش قابل توجهی از معوقه‌های وصولی در هر سال، مربوط به حقوق دولتی قطعی سال قبل از آن بوده که در واقع عنوان معوق بر آن صدق نمی‌کند. به‌عنوان مثال از کل حقوق دولتی معوق وصول شده در سال ۱۴۰۲ (حدود ۳۳۶ هزار میلیارد ریال)، مبلغی

بالغ بر ۲۰۸ هزار میلیارد ریال (معادل حدود ۶۱ درصد از دریافت تحت عنوان معوقه‌ها) مربوط به حقوق دولتی سال ۱۴۰۱ بوده است. معوقات حقوق دولتی که بیش از یک سال از موعد پرداخت آنها گذشته، تا پایان سال ۱۴۰۲ حدود ۱۹۲،۶۳۸ میلیارد ریال برآورد شده که محاسبه دقیق آن نیازمند راه‌اندازی یک سامانه حسابداری تعهدی متمرکز در وزارت صنعت، معدن و تجارت است. در جدول سهم قانونی دستگاه‌های ذی‌نفع حقوق دولتی معادن و متوسط نسبت مبالغ تخصیص‌یافته به حقوق دولتی اخذ شده برای این دستگاه‌ها با یکدیگر مقایسه شده است. به‌طور کلی، شکاف قابل توجهی بین درآمدهای اخذ شده و تخصیص واقعی آن براساس قانون وجود دارد.

جدول ۱. شاخص‌های کلان بخش معدن

عنوان دستگاه	سهم قانونی	متوسط هفت‌ساله نسبت مبالغ تخصیصی به حقوق دولتی اخذ شده (۱۴۰۲ - ۱۳۹۶)	متوسط پنج‌ساله نسبت مبالغ تخصیصی به حقوق دولتی اخذ شده (۱۴۰۲ - ۱۳۹۸)	متوسط سه‌ساله نسبت مبالغ تخصیصی به حقوق دولتی اخذ شده (۱۴۰۲ - ۱۴۰۰)	نسبت مبالغ تخصیصی به حقوق دولتی اخذ شده در سال ۱۴۰۲	تغییر میزان تعدیل شده تخصیص‌یافته در سال ۱۴۰۲ به میانگین هفت‌ساله (۱۴۰۲ - ۱۳۹۶)
وزارت صنعت، معدن و تجارت	۷۳	۱۳/۰۷	۱۶/۹	۲۵/۱	۳۴/۷	۱۰/۸
صندوق بیمه سرمایه‌گذاری	۵	۲/۰۸	۲/۹	۴/۷	۴/۸	۵۸/۷
سازمان نظام‌مهندسی	۳	۰/۰۲	۰/۰۲	۰/۰۴	۰/۰۷	۶۱/۵
سهم استان‌ها	۱۵	۲/۶۹	۳/۵	۳/۵	۷/۴	(۳۷)
سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور	۱۲	۰/۸۴	۱/۲	۱/۹	۲/۸	۶۸۵

مأخذ: همان.

■ سود سهام ویژه دولت در ایمیدرو و شرکت‌های تابعه

پرداخت سود سهام ویژه دولت توسط ایمیدرو و شرکت‌های تابعه از حدود ۱/۵ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۷ به ۲۶۵ هزار میلیارد ریال در سال ۱۴۰۲ رسیده است. فرایند اخذ این سهم به‌گونه‌ای است که ابتدا بخشی به‌صورت علی‌الحساب باتوجه‌به مفاد مصوب در پیوست شماره ۳ قانون بودجه سالیانه دریافت می‌شود. پس از نهایی شدن

محاسبه سود قطعی شرکت در سال بعدی، تفاوت آن و سود علی‌الحساب پرداخت می‌شود. به‌طورکلی و باتوجه‌به تفاوت قابل توجه میان میزان مصوب و مبلغ اخذ شده در بیشتر شرکت‌های دولتی فعال در بخش معدن می‌توان دریافت که اولاً کم‌برآوردی قابل توجهی درخصوص میزان سود شرکت‌های دولتی معدنی در زمان تصویب لوایح بودجه اتفاق می‌افتد و ثانیاً بخش قابل توجهی از مبالغ اخذ شده سود سهام ویژه دولت در هر سال را تفاوت میزان قطعی و علی‌الحساب مربوط به سال گذشته تشکیل می‌دهد. به‌طورکلی می‌توان مجموع حقوق دولتی و سود سهام ویژه حاصل از فعالیت‌های ایمیدرو و شرکت‌های تابعه را در جدول ۴ مشاهده کرد. مجموع این موارد به قیمت ثابت سال ۱۳۹۵، از ۷/۱ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۷ به ۳۶/۹ هزار میلیارد ریال در سال ۱۴۰۲ رسیده است؛ یعنی بیش از پنج‌برابر افزایش.

جدول ۴. مجموع مبالغ اخذ شده بابت حقوق دولتی و سود سهام ویژه دولت از شرکت‌های معدنی طی سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۲

عنوان عایدی	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰	۱۴۰۱	۱۴۰۲
حقوق دولتی	۱۲،۵۲۹	۱۸،۷۴۴	۶۶،۲۰۸	۱۹۲،۰۶۹	۲۹۵،۴۸۰	۳۹۴،۵۴۰
مجموع سود سهام ویژه دولت	۱،۵۸۹	۳۰،۵۳۰	۵۱،۴۷۱	۱۴۳،۰۲۲	۱۰۰،۶۷۱	۲۶۵،۹۹۸
مجموع مهم‌ترین عواید مستقیم دولت از بخش معدن	۱۴،۱۱۸	۴۹،۲۷۴	۱۱۷،۶۷۹	۳۳۵،۰۹۱	۳۹۶،۰۹۱	۶۶۰،۵۳۸

مأخذ: همان.

براساس بررسی‌های صورت گرفته در این گزارش این موارد پیشنهاد می‌شود:

۱. برای برآورد دقیق سهم بخش معدن و زنجیره صنایع معدنی در اقتصاد ملی، ضروری است در چارچوب حساب‌های ملی، بخشی مستقل با این کارکرد تعریف و تجميع شود تا تصویری جامع و یکپارچه از ابعاد اقتصادی این زنجیره، در اختیار سیاستگذاران قرار گیرد.
۲. برای آن دسته از مواد معدنی (مانند سنگ آهن و طلا) که براساس این گزارش، در شرایط تخلیه منابع قرار دارند، لازم است برنامه‌ریزی دقیقی برای توسعه اکتشاف‌های داخلی (از جمله برای استخراج معادن زیرزمینی) و معدن‌کاری فراسرزمینی انجام شود.
۳. برای ارتقای شفافیت در فرایند محاسبه و وصول حقوق دولتی، ضروری است نظامی مبتنی بر حسابداری تعهدی در وزارت صنعت، معدن و تجارت مستقر شود؛ به گونه‌ای که میزان برآورد (محاسبه)، وصول، جرائم و معوقات حقوق دولتی هر معدن به تفکیک سال‌های مالی به صورت دقیق و قابل رصد ثبت و گزارش شود.
۴. لازم است امکان سرمایه‌گذاری ایمیدرو در بخش معدن و صنایع معدنی از محل مازاد بر اعتبار مصوب سود ویژه سهم دولت نسبت به مقدار درج شده در قوانین بودجه سنواتی، مطابق با جزء «۱۵» بند «ب» ماده (۴۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت، فراهم شود.



مطالعه تطبیقی وضعیت مصرف انرژی در ایران (بخش مسکونی)

DOI: [10.22034/mrc.report.21582](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21582)



بیان / شرح مسئله

انرژی یکی از مهم‌ترین نیازهای اساسی جوامع امروزی به‌شمار می‌رود و روند افزایشی مصرف آن در بخش مسکونی در بسیاری از کشورها، ضرورت بررسی دقیق الگوی مصرف در این بخش را دوچندان کرده است؛ زیرا انرژی در این بخش ماهیت مصرفی دارد و ارزش‌افزوده اقتصادی ایجاد نمی‌کند. از این‌رو، پاسخ به این پرسش که مصرف در این بخش تا چه اندازه بهینه است و ظرفیت بهینه‌سازی دارد، امری ضروری برای اجرای سیاستگذاری‌های مؤثر است. مقایسه مستقیم میان کشورها صرفاً براساس داده‌های خام مصرف یا یک شاخص معین، نمی‌تواند بیانگر میزان بهینگی مصرف باشد. از این‌رو، یکی از پرسش‌های اساسی در این حوزه این است که عوامل مؤثر و قابل اندازه‌گیری در میزان مصرف انرژی در بخش مسکونی چیست؟ با تعدیل و تا حد امکان حذف این عوامل، میزان مصرف در بخش مسکونی ایران تا چه میزان بهینه است؟

■ در بسیاری از مناطق جهان، بخش مسکونی یکی از عمده‌ترین مصرف‌کنندگان انرژی است؛ به‌طوری‌که حدود ۲۰ درصد از کل مصرف انرژی جهان و حدود ۲۷ درصد از کل مصرف انرژی ایران را به خود اختصاص داده است. در سال ۲۰۲۲ حدود ۴۲۲ اگزاژول انرژی در جهان مصرف شده که از این میزان، حدود ۸۶ اگزاژول مربوط به بخش مسکونی بوده است. در سال ۱۴۰۱ حدود ۱۶۸۸ میلیون بشکه نفت خام انرژی در ایران مصرف شده که از این میزان، حدود ۴۶۵ میلیون بشکه نفت خام مربوط به بخش مسکونی بوده است.

■ مصرف انرژی در بخش مسکونی به دو عامل اصلی الگوی مصرف (رفتار و سطح رفاه خانوارها) و محیط مصرف (شرایط اقلیمی، شرایط ساختمان، و راندمان تجهیزات) وابسته است؛ لذا، مقایسه مستقیم میان کشورها صرفاً براساس داده‌های خام مصرف یا یک شاخص معین، نمی‌تواند بیانگر میزان بهینگی مصرف باشد.

■ براساس آمار منتشر شده در سال ۲۰۲۲، میزان مصرف انرژی بخش مسکونی در ایران برابر با ۲/۷ اگزاژول بوده است. این میزان مصرف، ایران را پنجمین کشور در میان کشورهای جهان و اولین کشور در منطقه خاورمیانه نشان می‌دهد.

■ یکی از مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر میزان

مصرف انرژی در کشورهای مختلف، جمعیت است. به همین دلیل، برای حذف اثر این عامل و مقایسه دقیق‌تر میان کشورها، از شاخص سرانه مصرف انرژی استفاده می‌شود. براساس آمار منتشر شده در سال ۲۰۲۲، میزان سرانه مصرف انرژی بخش مسکونی در ایران برابر با ۳۰/۴ گیگاژول بوده است که حدود ۱/۹ برابر میانگین کشورهای منطقه برآورد می‌شود. در صورتی‌که فقط شاخص سرانه مصرف انرژی ملاک مقایسه قرار گیرد، ایران پنجمین کشور پرمصرف در میان کشورهای جهان و اولین کشور پرمصرف در منطقه خاورمیانه است.

■ علاوه بر اثر جمعیت، سطح رفاه جامعه نیز می‌تواند نقش مهمی در میزان مصرف انرژی داشته باشد. بررسی سرانه مصرف انرژی در کنار سرانه تولید ناخالص داخلی در کشورهای مختلف نشان می‌دهد که سرانه مصرف انرژی بخش مسکونی در ایران اختلاف بسیاری با الگوی جهانی دارد. سرانه مصرف انرژی بخش مسکونی ایران نزدیک به کشورهایی مانند قطر و نروژ قرار دارد؛ درحالی‌که سرانه تولید ناخالص داخلی این کشورها حدود هفت‌برابر ایران است. به‌بیان دیگر، سرانه مصرف انرژی در ایران متناسب با شاخص رفاه اقتصادی آن نیست و انتظار می‌رود مصرف واقعی کمتر از کشورهای با سطح رفاه بالا باشد. ■ مقایسه دقیق‌تر نشان می‌دهد که مصرف

بخش مسکونی ایران از کشورهایمانند قطر، کویت و بحرین، باآنکه سرانه تولید ناخالص داخلی آنها به‌ترتیب حدود ۷/۴۸، ۳/۴ و ۳/۸ برابر ایران است، بالاتر است. به‌بیان دیگر، باینکه میزان تولید ناخالص داخلی ایران، ۰/۳۷ برابر میانگین کشورهای خاورمیانه است، میزان سرانه مصرف انرژی آن حدود ۱/۹ برابر میانگین آنهاست.

■ بررسی سرانه مصرف انرژی در کنار تقسیم‌بندی براساس روز درجه سرمایش، روز درجه گرمایش، سرانه تولید ناخالص داخلی و رطوبت نسبی در کشورهای مختلف نشان می‌دهد که سرانه مصرف انرژی بخش مسکونی ایران با فاصله قابل توجهی از الگوی جهانی قرار دارد. براساس روند جهانی، ایران باید حدود ۱۴/۵ گیگاژول انرژی به‌ازای هر نفر مصرف داشته باشد؛ باین‌حال، میزان واقعی مصرف در ایران حدود ۱۵/۹ گیگاژول/نفر بیشتر از مقدار بهینه است. به‌عبارت دیگر، مصرف بخش مسکونی ایران تقریباً دوبرابر الگوی جهانی بوده و رتبه نخست بیشترین میزان اختلاف با الگوی جهانی در میان کشورهای جهان را به خود اختصاص داده است. این موضوع لزوماً به‌معنای بدمصرف بودن مردم ایران نیست و فقط میزان مصرف بالا را در این بخش نشان می‌دهد.

الگوی مصرف نیز، عمده تمرکز باید بر تداوم نظام تعرفه‌گذاری پلکانی با تمرکز بر مشترکان بدمصرف و یارانه‌ای برای مشترکان کم‌مصرف و مناطق محروم، و افزایش آگاهی جامعه و پیاده‌سازی پویش‌ها از طریق رسانه‌ها و رویدادهای آموزشی قرار داده شود.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

و محیط مصرف قرار دارد. در بخش اصلاح محیط مصرف، باید اجرای مباحث ۱۹ و ۲۲ مقررات ملی ساختمان، بهبود عایق‌بندی و جایگزینی تجهیزات با کارایی پایین (مانند کولرهای پنجره‌ای و بخاری‌های گازی) به‌صورت ویژه دنبال شود. در حوزه اصلاح

تمرکز اصلی گزارش حاضر بر بررسی وضعیت مصرف انرژی بخش مسکونی و مقایسه آن با سایر کشورها به‌منظور برآورد میزان هدررفت بوده است؛ اما به‌صورت کلی راهکارهای کاهش میزان هدررفت انرژی در بخش مسکونی تحت تأثیر دو دسته عامل اصلی الگوی مصرف



بیان / شرح مسئله

ناترازی توان، بیانگر اختلاف لحظه‌ای میان تولید و مصرف برق است و ناترازی انرژی، کسری تجمعی برق را در بازه‌های زمانی اندازه‌گیری می‌کند که در گزارش^۱ پیشین این مرکز بدان اشاره شد. ناترازی انرژی،

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

■ در سال ۱۴۰۴، توان تولیدی نیروگاه‌های حرارتی در ساعات اوج بار با رشد ۴ درصدی به ۵۴,۶۲۷ مگاوات رسید، در حالی که واحدهای برق آبی و تجدیدپذیر با کاهش ۱۶ درصدی، رقمی معادل ۷,۹۵۰ مگاوات را ثبت کردند. طبق آمار وزارت نیرو میزان ناترازی برق در سال ۱۴۰۴ نسبت به سال ۱۴۰۳ کاهش یافته، اما طبق شواهد، میزان خاموشی اعمال شده افزایش یافته است. به نظر می‌رسد، برآورد میزان تقاضای برق در زمان اوج تقاضا در یکی از این دو سال با روش‌های مختلفی محاسبه شده است و نیاز به بررسی بیشتر دارد.

■ به رغم ناترازی سالیانه برق در ایام گرم سال، آسیب‌های ناشی از جنگ بر میزان

به دلیل ماهیت تجمعی خود، شاخص مناسب‌تری برای ارزیابی کفایت تأمین برق و برنامه‌ریزی بلندمدت صنعت برق به شمار می‌رود. در مقابل، ناترازی توان، نقش تعیین‌کننده‌ای در بهره‌برداری شبکه و سنجش توانایی سیستم در پاسخ‌گویی به تقاضا، به‌ویژه در ساعات اوج بار دارد.

ناترازی برق اثرگذار است. خروج نیروگاه‌های خودتأمین، علاوه بر توقف زنجیره تولید صنایع بزرگ، موازنه شبکه ملی را دستخوش تغییر کرد، چراکه با وجود آسیب به ۴۸۰۰ مگاوات، بخشی از تقاضای صنایع پتروشیمی و فولادی نیز حذف شد. بررسی‌ها نشان‌دهنده کاهش ۸۰۰ مگاواتی توان تزریقی مازاد به شبکه و انتقال ۱۰۰۰ مگاوات بار صنعتی سابق به تقاضای کشور بوده که به معنای افزایش تقاضایی معادل ۱۸۰۰ مگاوات است.

■ کاهش ظرفیت تولید گاز به ۶۰۰ میلیون مترمکعب در روز بر اثر آسیب به زیرساخت‌ها، پایداری انرژی در زمستان را با بحران جدی مواجه می‌کند. با این حال، به دلیل افت تقاضای

صنایع پتروشیمی و فولاد ناشی از جنگ، پیش‌بینی می‌شود تقاضای تابستانی به ۵۹۰ تا ۶۰۰ میلیون مترمکعب برسد که چالش سوخت نیروگاه‌ها را در کوتاه‌مدت در صورت حفظ شرایط فعلی تعدیل می‌کند، اما به دلیل احتمال استفاده از مازاد ظرفیت صنایع، تأمین گاز نیروگاه ممکن است با چالش روبه‌رو شود. ■ درخصوص نیروگاه برق آبی، توان تولیدی نیروگاه‌های برق آبی برای پیک تابستان سال ۱۴۰۵ در سناریوی واقع‌بینانه ۹,۳۸۳ مگاوات پیش‌بینی شده که در بازه ۸,۸۰۴ تا ۹,۹۶۳ مگاوات متغیر است. تحقق این الگو، به افزایش حدود ۲/۱ هزار مگاواتی در حداکثر توان قابل بهره‌برداری نسبت به سال گذشته منجر

خواهد شد.

■ پیش‌بینی می‌شود ظرفیت نیروگاه‌های تجدیدپذیر از ۱,۶۰۰ مگاوات در سال گذشته به ۶,۰۰۰ مگاوات در سال جاری خواهد رسید که رشد ۴/۴ هزار مگاواتی را نشان می‌دهد. با این حال، به دلیل ماهیت نوسانی منابع تجدیدپذیر و وابستگی به متغیرهای اقلیمی، توان تولیدی قابل‌اتکا در لحظات اوج مصرف کمتر از ظرفیت اسمی است. براساس تحلیل‌ها، توان عملیاتی هم‌زمان در پیک تابستان برای سناریوی واقع‌بینانه ۴,۰۸۹ مگاوات برآورد می‌شود. این رقم در سناریوی بدبینانه تا ۳,۴۳۷ مگاوات کاهش و در حالت خوش‌بینانه تا ۴,۶۷۹ مگاوات افزایش می‌یابد. ■ در سناریوی واقع‌بینانه، حداکثر توان تأمین شده هم‌زمان حدود ۶۸,۴۲۰ مگاوات برآورد می‌شود، درحالی‌که تقاضای شبکه به بیش از ۸۱,۰۰۰ مگاوات می‌رسد، این شکاف به ناترازی ۱۳,۶۴۰ مگاواتی منجر می‌شود. در سایر حالت‌ها، ناترازی در سناریوی خوش‌بینانه به ۱۰,۱۱۲ مگاوات کاهش یافته

و در سناریوی بدبینانه با افزایش شکاف میان تولید ۶۶,۲۶۵ و تقاضای ۸۵,۰۶۱ مگاواتی، به ۱۸,۷۹۶ مگاوات می‌رسد.

■ اگرچه میزان ناترازی در اوج مصرف روزانه، اندکی کمتر از سال گذشته برآورد شده است، باید توجه داشت به دلیل وابستگی تولید نیروگاه‌های خورشیدی به ساعات روشنائی بخش قابل توجهی از کاهش ناترازی به واسطه این نوع نیروگاه‌ها خواهد بود؛ در نتیجه در صورت عدم مدیریت بار، ممکن است کسری برق در شب نسبت به سال‌های قبل بیشتر شود که لازم است در اسرع وقت مدیریت این موضوع در دستور کار قرار گیرد.

■ در بخش تحلیل ناترازی انرژی، نتایج نشان می‌دهد که حدود ۶۰ درصد ساعات تابستان دارای ناترازی کمتر از ۶ هزار مگاوات بوده و حدود ۸۲ درصد ساعات در محدوده کمتر از ۱۰ هزار مگاوات قرار دارند. این محدوده، بخش اصلی ناترازی را تشکیل می‌دهد و جبران آن از طریق افزایش ظرفیت تولید میسر است. این افزایش ظرفیت لزوماً به معنای احداث نیروگاه

جدید نیست، بلکه می‌تواند با مدیریت تولید نیروگاه‌ها و از مسیر بهبود ضریب بهره‌برداری آنها (حداقل تا حدود ۲ هزار مگاوات) انجام شود. لذا نتایج پژوهش نشان می‌دهد رفع بخش اصلی ناترازی برق تنها نیازمند احداث حدود ۸ هزار مگاوات ظرفیت جدید نیروگاهی است.

■ کسری بیش از ۱۰ هزار مگاوات تنها در حدود ۱۸ درصد ساعات تابستان (در ناحیه اوج بار) رخ می‌دهد و در سطح جهانی این بخش از ناترازی معمولاً از طریق برنامه‌های مدیریت مصرف کنترل می‌شود. بنابراین جبران این کسری نباید از طریق افزایش ظرفیت تولید انجام شود. زیرا این کار نیازمند سرمایه‌گذاری قابل توجه و زمان‌بر است. رویکرد بهینه شامل: بهره‌گیری از ابزارهای مدیریت تقاضا، مانند بهینه‌سازی مصرف، پاسخ‌گویی بار، جابه‌جایی مصرف و قراردادهای تعدیل بار است که می‌تواند این بخش از ناترازی را کنترل و از نیاز به توسعه ظرفیت اضافی جلوگیری کند.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

■ به عنوان راهکار کوتاه‌مدت، ضرورت دارد وزارت نیرو کماکان طرح‌های مدیریت مصرف، جابه‌جایی بار صنایع، پوشش‌های اجتماعی و نصب کنترل‌کننده‌های جریان را با جدیت دنبال کند. در کنار این موارد، لازم است برای تضمین تأمین سوخت گاز نیروگاه در تابستان، تخصیص و مصرف بیشتر مازوت به نیروگاه‌ها، جایگزینی مازوت در صنایع سیمان جهت آزادسازی گاز مصرفی در تابستان، مدنظر قرار گیرد.

■ در خصوص برنامه احداث ۷ هزار مگاوات نیروگاه تجدیدپذیر، باتوجه به واردات تجهیزات توسط شرکت ساتبا، پیشنهاد می‌شود در صورت وجود چالش در فرایندهای اجرایی از جمله تخصیص زمین، اولویت اجرایی از پروژه‌های بزرگ مقیاس به سمت پروژه‌های کوچک‌تر با زمان احداث کوتاه‌تر (پیش از پیک تابستان) تغییر یابد. این رویکرد علاوه بر کمک به تولید برق در کوتاه‌مدت، از منظر پدافند غیرعامل نیز تاب‌آوری شبکه را افزایش می‌دهد.

■ چالش اصلی تأمین پایدار برق در زمستان پیش‌رو به دلیل مشکلات تأمین سوخت نیروگاه ناشی از کاهش تولید خواهد بود. باتوجه به کاهش سقف تولید گاز، در صورت عدم اتخاذ تدابیر ویژه، پایداری شبکه برق در فصول سرد سال مسئله جدی است. بنابراین دو اقدام تکمیل ذخایر سوخت مایع نیروگاه تا مهرماه و ذخیره‌سازی گاز در مخازن زیرزمینی در نیمه نخست سال برای حل بخشی از چالش زمستان حیاتی است.

رویکرد مواجهه با تصویرسازی منفی از ویژگی‌های ایران (مطالعه تطبیقی)

DOI: [10.22034/mrc.report.21557](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21557)

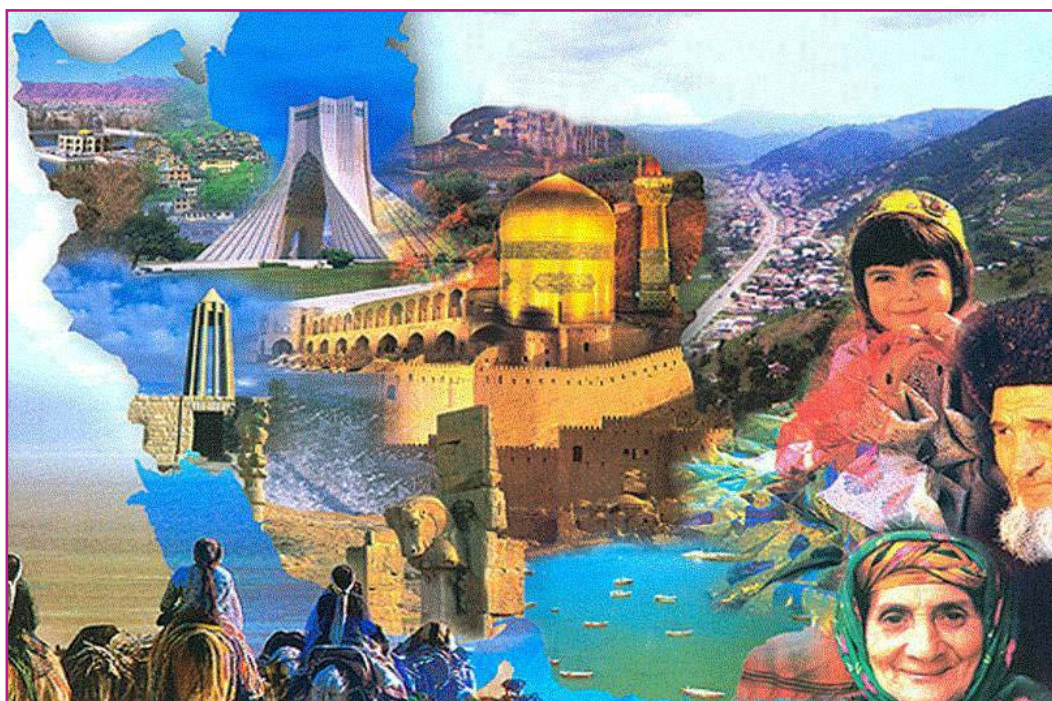
۲۱۵۵۷
۱۴۰۵/۰۳/۰۴
دفتر مطالعات فرهنگی و آموزش

بیان / شرح مسئله

یکی از الگوهای قابل تأمل در گفتمان سیاسی برجسته‌سازی تهدید، امنیتی‌سازی و شکل‌دهی به ادراک خطر نسبت به برخی کشورها، فرهنگ‌ها و گروه‌های اجتماعی است. این فرایند، که گاه با سازوکارهای نفرت‌پراکنی مجسم می‌شود، نقش مهمی را در جهت‌دهی افکار عمومی جهانی ایفا می‌کند و کشورهای هدف را در حوزه‌های مختلف از تعامل کارا و سازنده در عرصه بین‌الملل باز می‌دارد.

صنعت گردشگری یکی از حوزه‌های حساس به سیاست‌های ناظر بر نفرت‌پراکنی است که ضمن تأثیرپذیری از چنین سیاست‌هایی نقشی اصلاح‌گر را در مقابله با سیاست‌های نفرت‌پراکنی دول متخاصم دارد. با نظر بر قرارگیری ایران در معرض چنین سیاست‌هایی، بایسته است اقدامات مقابله‌ای برنامه‌ریزی شده با همکاری مجموعه نهادهای متولی و همکار در دستور کار سیاست‌های اجتماعی/

سیاسی قرار گیرند. از جمله راهبردهای موثق در راستای صورت‌بندی اقدامات مقابله‌ای، ارزیابی اقدامات سایر کشورهای در معرض نفرت‌پراکنی است. از این‌رو در مطالعه پیش‌رو ضمن ارزیابی اقدامات مقابله‌ای چهار کشور روسیه، چین، سریلانکا و مکزیک در مواجهه با نفرت‌پراکنی غرب به ارزیابی مخاطبان این اقدامات و بازآرایی نهادی کشورها در رویارویی با سیاست‌های مذکور پرداخته شده است.



■ درخصوص مخاطبان اقدامات مقابله‌ای باید گفت چنین اقداماتی در کشورهای منتخب فقط به جوامع بین‌الملل ارسال‌کننده پیام خطر/ بی‌طرف محدود نشده و شماری از اقدامات نرم در راستای عدم تأثیرپذیری جامعه ملی و افزایش تفاخر ملی آنان صورت پذیرفته است. همچنین شماری از اقدامات متوجه واسطه‌های اثرگذار بیرونی ازجمله هیئت‌های تجاری، چهره‌های اثرگذار فضای مجازی و... بوده است.

■ در راستای مدیریت تصویر ملی نیز اقدامات در قالب تسهیل گردشگری چهره‌های گفتمان‌ساز و تأثیرگذار (فعالان فضای مجازی، نویسندگان، تهیه‌کنندگان تولیدات رسانه‌ای و...)، برگزاری جلسات اقناعی با سفارتخانه‌های مقیم در کشور و بهره‌گیری از رویدادهای ورزشی، نمایشگاهی و... برای

میزبانی گردشگران ورودی صورت گرفته است. سیاست‌های تسهیل ورود و تحریک تقاضای ورودی ازجمله امکان تمدید روادید در رویدادها نیز به‌مثابه اقداماتی مکمل اجرایی شده‌اند.

■ تسهیل اداری و مقرراتی ورود و سفر (امکان تمدید روادید در محل رویدادها، روادید الکترونیک، ترتیبات ورود گروهی بدون ویزا، معافیت هزینه روادید و اجرای ویزای رایگان کوتاه‌مدت برای کشورهای منتخب)، تقویت امنیت میدانی در مراکز کلیدی، مدیریت عملیاتی مخاطره مقصد از طریق تفکیک و معرفی کانون‌های امن و جزیره‌سازی امنیت گردشگری، واگذاری و تقویت امنیت خصوصی و کنترل دسترسی در محدوده‌های گردشگری، فعال‌سازی پلیس گردشگری برای پاسخ سریع و افزایش احساس امنیت،

مشوق‌های حمل‌ونقلی مشروط برای پروازهای چارتر ورودی (مشروط بر تعداد توافق شده گردشگر ورودی و مدت‌زمان مورد توافق اقامت) و بازآرایی/ تقویت اتصال و شبکه پروازی به‌سمت بازارهای هدف را می‌توان ازجمله اقدامات مقابله‌ای در بُعد سخت به‌شمار آورد. ■ به‌طور کلی بخشی از سیاستگذاری و اجرای اقدامات مقابله‌ای در بستر گردشگری در کشورهای منتخب به سطوح محلی، شرکای غیردولتی/ نهادهای امنیتی واگذار شده است که از خلال تنظیم‌گری پیشینی (مجوزدهی/ استانداردگذاری / کنترل انطباق) و پایش و ارزیابی پسینی (راستی‌آزمایی عملکرد/ حسابرسی تحقق شاخص‌ها) ارزیابی و کنترل شده است.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

■ پیشنهاد می‌شود سیاست‌های مقابله‌ای با هدف مهار چرخه هشدار نهادی و ادراک خطر با گذر از محدوده مخاطبان بین‌الملل بر واسطه‌های اثرگذار بر ادراک جامعه جهانی و جامعه ملی نیز معطوف شود.

■ پیشنهاد می‌شود به‌منظور مدیریت تصویر از ایران سازوکار توجیه و اقناع سفارتخانه‌های مقیم کشور از طریق ارائه گزارش‌های استاندارد و به‌روز، نشست‌های دوره‌ای توجیهی و بازدیدهای میدانی کنترل شده (با تولی‌گری وزارت امور خارجه و وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی)، میزبانی رویدادهای

بین‌المللی کشورهای هدف، رویدادهای مشترک و حمایت از سفرهای جمعی اصحاب رسانه‌های بین‌الملل / چهره‌های تأثیرگذار در فضای مجازی در کشور توأم با ارائه بسته‌های تخفیف سفر در بازه زمانی برگزاری رویدادها و اعطای تسهیلات اقامتی و تسهیل در صدور مجوز تصویربرداری برای عوامل تولیدات رسانه‌های بین‌المللی (با تولی‌گری وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی) و ایجاد ستاد دائمی مدیریت تصویر از ایران (با تولی‌گری وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی و همکاری وزارت امور خارجه،

فراجا، سازمان صدا و سیما با تمرکز بر مرکز دیپلماسی عمومی و ستاد بحران ذیل حوزه ریاست این سازمان و...) در دستور کار قرار گیرد.

■ پیشنهاد می‌شود به‌منظور افزایش دسترس‌پذیری بازارهای هدف به کشور با در نظر داشتن مشوق‌های مستقیم پروازی و فرودگاهی و مشوق‌های مکمل تحریک تقاضا و بازاریابی مشترک برنامه تشویقی پروازهای ورودی مبتنی بر عملکرد (با تولی‌گری سازمان هواپیمایی کشور) تدوین و اجرا شود.

بازنگری در ساختار فرهنگ عمومی

جهت تثبیت، تداوم و اعتلای سرمایه فرهنگی مردم پایه ملی

جنگ رمضان (۱)

DOI: [10.22034/mrc.report.21562](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21562)



بیان / شرح مسئله

بروز و ظهور رسید که عبارت‌اند از: ۱. باور به عدم توفیق الگوی انحصار دولتی، ۲. شجاعت در اعلان نیاز، ۳. تقسیم کار منطقی، واقعی و کارآمد، ۴. جبهه واحد از طیف‌ها، ۵. محوریت اراده عمومی.

یک چارچوب گفتمانی جامعه‌محور و نظام سیاستی تسهیل‌گر تثبیت شود. در چارچوب گفتمانی، «بعثت مردم» به عنوان دال مرکزی گفتمان، بیانگر این است که هویت نهادی جامعه به مثابه کنشگر اصلی تولید معنا، تصمیم و عمل فرهنگی به رسمیت شناخته شود. این گفتمان با پنج عنصر پیرامونی به

تجربه برآمده از جنگ رمضان صرفاً یک واقعه تاریخی یا احساسی نبوده، بلکه یک سرمایه فرهنگی زنده، مردمی و ملی است که می‌تواند مبنای بازآرایی فرهنگ عمومی در دوره جدید باشد. با این حال، تداوم این سرمایه نیازمند این است که حضور مردم از سطح یک مشارکت مقطعی و نمادین فراتر رفته و در قالب

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

امتداد گفتمان در دوره جدید نیازمند یک نظام سیاستی تسهیل‌گر بوده که ملاحظات در این باره مطرح شده است.

■ بازسازی ساختارهای فرهنگی، فرایندی تدریجی و مشارکت‌محور است که در تعامل متقابل میان حاکمیت و جامعه تحقق می‌یابد. از این رو، پیش از هرگونه بازنگری در چارچوب‌های رسمی، شناسایی و به رسمیت شناختن جامعه کنشگران و دغدغه‌مندان فرهنگی و نیز توجه به ملاحظات فرایندی، بر ملاحظات صرفاً محتوایی تقدم دارد.

■ اصلاح ساختارهای فرهنگی باید هم‌زمان با

ضرورتی اساسی دارد.

■ حفظ و تقویت گفتمان برآمده از دوران جنگ، مستلزم رصد مستمر، شناسایی و اشتراک‌گذاری موانع متنوع در مسیر بازسازی و بازتولید اجتماعی بوده؛ موانعی که بسته به هر میدان متفاوت‌اند و نیازمند مواجهه‌ای متناسب و غیرکلی‌نگر است.

■ دوران حاضر واجد ویژگی گذار به انبساط فرهنگی است. در چنین وضعی، حقوق فرهنگی باید از منطق بازدارندگی و تنظیم‌گری به منطق میدان‌سپاری و تسهیل‌گری تحول یابد تا امکان بهره‌برداری مؤثر از «پنجره انبساط

استمرار و تکثیر جوشش‌های مردمی صورت گیرد، نه در تعلیق یا توقف آنها؛ زیرا پویایی مداوم جامعه خود یکی از مهم‌ترین مبادی برای فهم نسبت ساختار با تحولات واقعی آن است.

■ پایداری پدیده‌های فرهنگی و مردمی بیش و پیش از هر چیز بر هسته‌های اولیه، طبیعی و کوچک آن استوار است و هرچه این پدیده‌ها از خاستگاه‌های اصیل خود فاصله بگیرند و به تعبیری مهندسی شوند، احتمال استمرار آنها کاهش می‌یابد. از این رو، صیانت از ظرفیت‌های محله‌محور برای تداوم الگوی جنگ رمضان

فرهنگی» فراهم شود.

■ در الگوی حکمرانی مردم‌پایه، واسطه‌های متعارف مانند چهره‌ها (سلبریتی‌ها)، احزاب و نهادهای اداری (بوروکراتیک)، کارکرد محوری خود را از دست می‌دهند و «حلقه‌های میانی» به‌مثابه واسطه‌هایی برخاسته از متن جامعه و متکی بر مقبولیت مردمی، در بستر انبساط فرهنگی حاصل از جنگ رمضان، امکان

رسمیت یافتن نهادی و ایفای نقش مؤثر می‌یابند. ■ نهادهای غیررسمی و مردم‌نهاد به‌علت انعطاف‌پذیری بالا و انطباق‌پذیری با تحولات روزآمد جامعه، در حل مسائل فرهنگی، کارآمدتر از نهادهای رسمی هستند. از این‌رو، مطلوب است که ساختار رسمی از نهادهای برای خود پرهیز کرده و فضای موجود را برای

شکل‌گیری و تثبیت نهادهای مردمی راهبری کند.

■ از مهم‌ترین کارویژه‌های دولت، فراهم‌سازی بستر شناسایی میدان‌های جدید کنشگری فرهنگی و تسهیل شکل‌گیری دومینوهای آزادسازی ظرفیت‌های مردمی است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

برخی پیشنهادهای سیاستی - تقنینی مبتنی بر نگاه تحلیلی فوق عبارت‌اند از:

۱. تدوین و اعلان سازوکارهای مشارکت بخش غیرحاکمیتی در سند تحول شورای عالی انقلاب فرهنگی برای شفافیت نقش آنها در فرایند شناسایی، ارائه طرح پیشنهادی، دیده‌بانی و ارزیابی میدانی و نیز تعیین نحوه مشارکت مردمی در دستور جلسات شورا به‌همراه ایجاد سازوکار سؤال و مطالبه تشکل‌های مردمی از دستگاه‌ها.

۲. ارتقای قانون ضوابط پرداخت کمک و اعانه به افراد و مؤسسات غیردولتی به سطح پوشش حمایت ستادی نسبت به مجموعه‌های مردمی بر مبنای طراحی معیارها و شاخص‌های عملکردی.

۳. تعریف شفاف و تعیین کارویژه‌های مشخص جریان حلقه‌های میانی به همراه تدوین و تصویب جایابی در نظام رسمی حوزه فرهنگ و سپس طراحی الگوهای تعامل حاکمیت با آنها و تدوین نظام حقوق و تکالیف متقابل.

۴. تعیین ضوابط و محدودیت‌های هزینه‌کرد بودجه ذیل بند «ب» ماده (۷۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت برای فعالیت‌های میدانی و تصدی‌گری دستگاه‌های فرهنگی در راستای هدفمندسازی و حمایت از فعال‌سازی بیشینه بخش غیردولتی.

۵. رفع هم‌پوشانی نظام اداره حقوقی تشکل‌های مردم‌نهاد فرهنگی.

۶. تدوین و الحاق معیارها و شاخص‌های تعریف تعهد و خوش‌سابقگی در الگوهای ارزیابی مراکز فرهنگی.

۷. کاهش تدریجی نظام تعامل مالی وابسته‌کننده تشکل‌های مردمی به حاکمیت نظیر اعانه‌ای، کارفرمایی، کمک بلاعوض و خرید خدمت از طریق کاهش بار تصدی‌گری در اسناد شرح وظایف دستگاه‌های فرهنگی.

۸. تدوین الگوی حمایت و راهبری فعالیت‌های فرهنگی عمومی و خودجوش ذیل دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی.

۹. تقویت سازوکار شفافیت مالی ستادهای

دولتی و نظارت‌پذیری هزینه‌کردهای حمایتی همچون کمک‌های بلاعوض.

۱۰. الزام دستگاه‌های فرهنگی به تهیه پیوست مردمی‌سازی در برنامه‌های مصوب قانون بودجه سنواتی مبتنی بر:

■ شناسایی حلقه‌های میانی و مجموعه‌های میدانی مرتبط با موضوع طرح؛

■ تحلیل و ارزیابی نحوه مشارکت ظرفیت‌های مردمی شناسایی شده در بخش‌های مختلف طرح؛

■ توجه به ضوابط جلوگیری از انحصار یا تراکم مشارکت در برخی حلقه‌ها و مجموعه‌های میدانی؛

■ تدوین فرایندهای مشارکت حلقه‌های میانی و سایر مجموعه‌ها در مراحل طراحی، اجرا و ارزیابی؛

■ تهیه نگاشت نهادی بخش‌های مختلف طرح شامل جانمایی ظرفیت‌های مردمی در نگاشت و تعیین مأموریت واسپاری شده.

الزامات ساختاری و کارکردی دانشگاه‌های ایران در مواجهه با هوش مصنوعی (با تأکید بر تربیت نیروی انسانی)

DOI: [10.22034/mrc.report.21564](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21564)



بیان / شرح مسئله

بررسی وضعیت ایران در هوش مصنوعی نشان می‌دهد که کشور در حیاتی‌ترین ضلع این معادله، یعنی «تربیت نیروی انسانی متخصص»، با شکاف عمیقی مواجه است. تعداد فارغ‌التحصیلان رشته‌های مرتبط رشد متناسبی نداشته و پدیده مهاجرت نخبگان، این خلأ را تشدید کرده است. از منظر ساختاری، آموزش عالی ایران بازتعریفی در پاسخ به تحولات هوش مصنوعی نداشته و همچنان بر الگوهای سنتی و فاقد پیوند با بازار و جامعه متمرکز است. در صورت بی‌توجهی به الزامات ساختاری و کارکردی آموزش عالی، کشور با مجموعه‌ای از پیامدهای راهبردی همچون وابستگی فناورانه به دیگر کشورها، گسست میان دانشگاه و بازار هوش مصنوعی، تضعیف جایگاه دانشگاه‌ها در نظام نوآوری، از دست رفتن فرصت‌های سرمایه‌گذاری و انتقال فناوری و درنهایت حذف از زنجیره ارزش

جهانی هوش مصنوعی روبه‌رو خواهد شد. از این‌رو، پرسش گزارش آن است که برای ارتقای توان دانشگاه‌ها در تربیت نیروی انسانی هوش مصنوعی، چه تحولاتی باید در محتوا، ساختار، شیوه‌های آموزشی، ارتباط با صنعت و مسیرهای مهارتی صورت گیرد تا دانشگاه‌ها بتوانند نقشی فعال در توسعه هوش مصنوعی ایفا کنند؟

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

تحلیل اسناد ملی، مطالعه تطبیقی کشورهای پیشرو و بررسی عمیق وضعیت دانشگاه‌های ایران نشان می‌دهد که نظام آموزش عالی با مجموعه‌ای از چالش‌های درهم‌تنیده روبه‌رو است.

نخست، ظرفیت تربیت نیروی انسانی مرتبط با هوش مصنوعی - حدود ۳۵۰۰ نفر در سال طی پنج سال اخیر تقریباً بدون تغییر باقی مانده است؛ درحالی‌که کشورهایی چین، آمریکا و کره جنوبی در همین دوره ظرفیت تربیت نیروی انسانی خود را چندبرابر کرده‌اند.

این ناترازی با مهاجرت نخبگان و کمبود اعضای هیئت‌علمی متخصص تشدید می‌شود.

دوم، برنامه‌های درسی دانشگاه‌ها عمدتاً نظری و مبتنی بر الگوهای سنتی‌اند و فاقد مهارت‌آموزی عملی، پروژه‌محوری و یادگیری مبتنی بر مسئله‌اند. دروس میان‌رشته‌ای و کاربردی، که در جهان ستون فقرات آموزش هوش مصنوعی است، در نظام آموزش عالی ایران کم‌رنگ بوده و همین امر موجب فاصله گرفتن دانشگاه از نیازهای واقعی صنعت هوش مصنوعی شده است.

سوم، ساختارهای دانشگاهی برای توسعه هوش مصنوعی به‌روز نشده‌اند. مراکز تحقیقاتی پراکنده‌اند، مأموریت مشخصی نداشته و چابکی لازم برای تعامل با صنعت و اجرای پروژه‌های نوآورانه را ندارند. زیرساخت‌های داده‌ای، رایانشی، پردازنده گرافیکی (GPU) و آزمایشگاهی نیز با استانداردهای جهانی فاصله قابل ملاحظه‌ای دارند.

چهارم، رابطه دانشگاه - صنعت همچنان

ضعیف، کوتاهمدت و فاقد سازوکارهای پایدار است. درحالی که بنگاه‌های اقتصادی کشور کمبود نیروی انسانی متخصص را مهم‌ترین مانع توسعه محصولات هوش مصنوعی می‌دانند، مدل‌های موفق جهانی مانند اساتید مشترک، دوره‌های کارآموزی صنعت‌محور، پروژه‌های بازارمحور و آزمایشگاه‌های مشترک دانشگاه - صنعت در ایران به‌ندرت شکل گرفته‌اند.

پنجم، آموزش عالی و دانشگاه‌های ایران از ضعف نهادی و محدودیت اختیارات رنج می‌برند. هرچند این مسئله ناشی از تشتت نهادهای سیاستگذاری، تنظیم‌گری و توسعه

هوش مصنوعی در سطح کلان است؛ در دانشگاه‌ها هم ضرورت سیاستگذاری افقی و اهمیت تمرکز و چابک‌سازی نهادی تربیت نیروی انسانی هوش مصنوعی به‌مثابه فناوری چندمنظوره را درک نکرده‌اند؛ موضوعی که کشورهایمانند چین و سنگاپور با ایجاد نهادهای ملی توسعه و تعالی هوش مصنوعی آن را حل کرده‌اند.

در مقابل، تجربه کشورهای پیشرو نشان می‌دهد که توسعه هوش مصنوعی در دانشگاه‌ها نیازمند چهار رکن اصلی است: دانشگاه‌های چابک و میان‌رشته‌ای، مراکز ملی

هوش مصنوعی با نقش هدایت‌گری، مسیرهای تربیت چندسطحی نیروی انسانی و پیوند پایدار دانشگاه - صنعت. این کشورها نه فقط آموزش AI را نوسازی کرده‌اند، بلکه با طراحی برنامه‌های AI+X (ترکیب هوش مصنوعی با پزشکی، سلامت، حقوق، کشاورزی، انرژی و حکمرانی)، مسیرهای جدیدی برای توسعه دانش و مهارت ایجاد کرده‌اند. سرمایه‌گذاری گسترده بر زیرساخت‌های داده و محاسبات و تعریف سازوکارهای همکاری طولانی‌مدت با صنعت بخش جدایی‌ناپذیر این موفقیت بوده است.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

برای برون‌رفت از این وضعیت، یک بسته سیاستی در سه افق زمانی کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت پیشنهاد شده است تا بدین وسیله، مسیر تحول دانشگاه‌های ایران را در تربیت نیروی انسانی متخصص هوش مصنوعی هموار سازد. هدف اصلی، حرکت از جایگاه «مصرف‌کننده فناوری» به «تولیدکننده و راهبر» در این حوزه بوده و این پیشنهادها با تمرکز بر افزایش ظرفیت‌های موجود، ایجاد نهادهای نوین و درنهایت، شکل‌دهی به یک زیست‌بوم ملی طراحی شده‌اند.

در کوتاه‌مدت، تمرکز بر اجرای سریع تغییرات غیرساختاری است. این اقدامات شامل توسعه مسیرهای تحصیلی نوین مانند «دکتری حرفه‌ای» برای پیوند مستقیم دانشگاه با صنعت و «دکتری پیوسته» برای جذب و نگهداشت استعدادهای برجسته است. تقویت ظرفیت بین‌المللی از طریق سفرهای علمی کوتاه‌مدت، نهادهای نوین سازی الگوهای آموزشی نوین مانند بوت‌کمپ‌ها و استفاده از دستیارهای هوش مصنوعی و ایجاد «شبکه سفیران هوش مصنوعی» در دانشکده‌ها برای ارتباط دانشجویان با زیست‌بوم نوآوری، دیگر پیشنهادهای کلیدی این مرحله‌اند که

می‌توانند ظرفیت‌های فعلی را فعال کرده، مقدمه‌ای برای تحولات بزرگ‌تر باشند. **پیشنهاد میان‌مدت،** تأسیس «مرکز توسعه و تعالی هوش مصنوعی» در دانشگاه است؛ نهادی چابک و نیمه‌مستقل که به‌عنوان قطبی (هاب) برای یکپارچه‌سازی آموزش، پژوهش و سیاستگذاری عمل می‌کند. مأموریت‌های کلیدی این مرکز شامل **بازطراحی جامع برنامه‌های درسی** در سه لایه (مبانی عمومی، کاربرد میان‌رشته‌ای و تخصصی پیشرفته)، **دیپلماسی علمی**، حل مسائل واقعی کشور از طریق رشته‌های «هوش مصنوعی پلاس» و جذب استعدادها با برگزاری مدارس تابستانی، المپیادهای هوش مصنوعی و بوت‌کمپ‌های نوجوانان است. در سطح دانشگاه‌ها، مراکز توسعه و تعالی هوش مصنوعی باید از این ابزارها به‌منظور تحقق اهداف و مأموریت‌های پیش‌بینی شده استفاده کنند؛ سکویهای آموزشی شخصی‌سازی شده، مرکز مشاوره شغلی هوش مصنوعی، برنامه‌های اقامت پژوهشی و صنعتی و بوت‌کمپ‌های حرفه‌ای غیررسمی. موفقیت این مرکز به الزاماتی چون مشارکت جدی بخش خصوصی، پرهیز از بوروکراسی و تمرکز بر چند

دانشگاه مرجع در گام نخست بستگی دارد و در عمل به‌عنوان پلی میان دانشگاه، صنعت، ایران و جهان عمل خواهد کرد.

در بلندمدت، راهکار اصلی، توسعه یک زیست‌بوم ملی تربیت نیروی انسانی حوزه هوش مصنوعی است. این ایده بر سازمان‌دهی دانشگاه‌های منتخب به‌عنوان «قطب‌های شایستگی» در حوزه‌های کلیدی (مانند صنعت، سلامت یا انرژی) استوار است تا هرکدام مسئول توسعه دانش و کاربردی در حوزه تخصصی خود باشند. اجزای این زیست‌بوم شامل یک زیست‌بوم انسانی چندسطحی، آکادمی ملی مشترک، صندوق‌های حمایتی دوجانبه و بین‌المللی (مانند بریکس و شانگهای) و دفاتر مشاوره صنعتی در دانشگاه‌هاست. همچنین ایجاد نظام ملی ارزیابی خروجی‌های دانشگاه‌ها در حوزه هوش مصنوعی از گام‌های کلیدی این گذار است و در این چشم‌انداز، دانشگاه‌ها به کانون‌های نوآوری و سیاستگذاری تبدیل می‌شوند که توسعه نیروی انسانی و تجاری‌سازی ایده‌ها را به‌طور هم‌زمان پیش می‌برند.

مقایسه تطبیقی ساختار و مدل هزینه‌کرد بودجه فرهنگی ایران با کشورهای منطقه و برخی از کشورهای پیشرو

DOI: [10.22034/mrc.report.21565](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21565)

دانشگاه تهران
دفتر مطالعات فرهنگی و آموزش
۱۴۰۵/۰۳/۱۰



بیان / شرح مسئله

بودجه‌ریزی کشورها و دولت‌ها در حوزه فرهنگ، رسانه و دیپلماسی عمومی، ماهیتی فراتر از تخصیص منابع برای خدمات عمومی پیدا کرده و با راهبردهای قدرت نرم و امنیت ملی پیوند خورده است. بر همین اساس، در منظومه پیچیده روابط بین‌الملل، مفهوم قدرت نرم از یک کالای زینتی دیپلماتیک به یک ضرورت امنیتی تغییر ماهیت داده است. دیگر نمی‌توان بودجه‌های فرهنگی، رسانه‌ای و مذهبی را صرفاً هزینه‌هایی برای اوقات فراغت یا تبلیغات سنتی دانست؛ این ارقام اکنون به‌مثابه دیپلماسی عمومی و قدرت نرم عمل می‌کنند. در همین راستا، پژوهش حاضر با واکاوی سهم بخش فرهنگ از لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کشور و مقایسه تطبیقی آن با بودجه فرهنگی و قدرت نرم کشورهای منطقه غرب آسیا و کشورهای پیشرو جهانی در تلاش است که وضعیت بودجه فرهنگی ایران را در یک بستر مقایسه‌ای دقیق ترسیم کند.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

■ سهم اندک «تفریح، فرهنگ و مذهب» در بودجه کشور: تنها ۱,۷۵ درصد از مصارف بودجه عمومی کشور به دستگاه‌های اجرایی بخش فرهنگ (متشکل از بخش‌های «دین، ارشاد اسلامی و اوقاف»، «فرهنگ و هنر» و «رسانه») تخصیص یافته که بیانگر اولویت پایین این بخش (که می‌توان آن را معادل قدرت نرم کشور نامید) در ساختار بودجه‌ای است. این سهم ناچیز، تناسبی با نقش حیاتی مؤلفه‌های قدرت نرم در تقویت سرمایه اجتماعی و هویت ملی ندارد و می‌تواند توسعه

و پیشرفت بلندمدت فرهنگی را با مشکل مواجه کند.

■ عقب‌ماندگی در رقابت منطقه‌ای قدرت نرم: کشورهای رقیب مانند عربستان سعودی، ترکیه و امارات متحده عربی روی هم سالیانه بیش از ۲۱ میلیارد دلار در حوزه فرهنگ و رسانه سرمایه‌گذاری می‌کنند و با تولید محتوای گسترده (از شبکه‌های تلویزیونی و سریال‌ها تا رویدادهای جهانی) فضای فرهنگی و رسانه‌ای منطقه را اشباع کرده‌اند. در این میان، صدای فرهنگ ایران به دلیل محدودیت

بودجه و محصور شدن در هزینه‌های داخلی، در هیاهوی تبلیغاتی رقبا گم می‌شود.

■ غلبه اعتبارات هزینه‌ای بر اعتبارات توسعه‌ای: بخش زیادی از اعتبارات امور فرهنگ صرف هزینه‌های جاری شامل هزینه‌های اداری و حقوق دستمزد و رفاه کارکنان، خرید کالا و کمک‌های بلاعوض شده و سهم سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی، برنامه‌های کلان و پروژه‌های محوری بسیار ناچیز است. چنین ترکیبی نشان می‌دهد بودجه فرهنگی به جای اینکه موتور پیش‌ران

پروژه‌های تحول‌آفرین و نوظهور باشد، بیشتر صرف حفظ وضعیت موجود و اداره دستگاه‌ها می‌شود. این عدم توازن، قدرت سیاستگذاری و اجرای برنامه‌های خلاقانه فرهنگی را به شدت محدود کرده است.

■ **مدل هزینه‌کرد پراکنده و ناکارآمد:** ساختار بودجه فرهنگی در کشور ما مبتنی بر توزیع اعتبارات بین چندین سازمان است که هر کدام بخش کوچکی را دریافت می‌کنند که عملاً امکان اثرگذاری در این حوزه را به حداقل می‌رساند. این رویکرد بودجه‌ریزی توزیعی و البته پراکنده که عموماً ناظر به برنامه‌های جدید و اثربخش نیست، موجب اتلاف منابع در هزینه‌های جاری می‌شود و اثربخشی کلی

را کاهش می‌دهد. در مقابل، رقاباتی مثل کره جنوبی و عربستان منابع فرهنگی خود را در نهادهای محوری و برنامه‌های به‌روز و اثربخش متمرکز کرده‌اند و بودجه را به جای سازمان‌ها صرف پروژه‌ها و محصولات مشخص می‌کنند. نتیجه اینکه کشورهایی حتی با سهم بودجه‌ای کمتر از ایران (ترکیه با ۱,۲۸ درصد) خروجی فرهنگی جهانی بالاتری دارند، زیرا بودجه‌شان هدفمند و بهره‌ور هزینه می‌شود.

■ **شکاف تعهد بودجه‌ای و مسابقه قدرت نرم:** رتبه ایران در شاخص سهم از مصارف بودجه عمومی با ۱,۷۵ درصد ظاهراً معادل با میانگین جهانی است، اما این رقم میانگین همراه‌کننده است. زیرا افزون‌بر کمتر

بودن مصارف بودجه عمومی نسبت به سایر کشورهای پیشرو منطقه و جهان، کشورهای حوزه خلیج فارس با اختصاص ۳ تا ۵ درصد از بودجه خود به قدرت نرم، عملاً یک مسابقه در حوزه قدرت نرم به راه انداخته‌اند و به دنبال هژمونی فرهنگی در منطقه هستند. در حالی که سهم ایران به دلیل صرف شدن بودجه در امور غیرمولد، آورده عملیاتی چندانی ندارد، سهم‌های بالاتر رقبا به ساخت شهرهای فرهنگی جدید، تولید انبوه محتوا و جذب مخاطب جهانی انجامیده است. این شکاف نشان‌دهنده خطر حاشیه‌نشین شدن کشور ما در صورت عدم تغییر رویکرد فعلی است.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

■ **بازآرایی ترکیب هزینه‌کرد بودجه فرهنگی از «هزینه‌محور» به «سرمایه‌گذاری‌محور»:** باتوجه به اینکه در لایحه بودجه ۱۴۰۵ سهم دستگاه‌های فرهنگی حدود ۱,۷۵ درصد (۱۰۴ همت) است و بخش زیادی از آن صرف اعتبارات هزینه‌ای (حقوق و دستمزد و رفاه اجتماعی، خرید کالا و کمک‌های بلاعوض) می‌شود و سهم پروژه‌های زیربنایی ناچیز است و همان میزان اندک هم به درستی تخصیص داده نمی‌شود. لازم است در احکام و جداول بودجه، سقف‌گذاری برای هزینه‌های اداری و مسیر انتقال تدریجی منابع به سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی (به‌خصوص در حوزه رقومی)، پروژه‌های محوری و محتوای صادراتی تعریف شود.

■ **گذار از بودجه‌ریزی «نهادمحور» به «برنامه (پروژه) محور» و مهار «بودجه‌ریزی توزیعی» ناکارآمد:** ساختار فعلی با توزیع اعتبارات بین چندین سازمان و نهاد بدون برنامه هدفمند و آینده‌نگر، عملاً

اثرگذاری را کاهش می‌دهد و به پراکندگی و اتلاف منابع در هزینه‌های جاری می‌انجامد؛ بنابراین پیشنهاد می‌شود بودجه فرهنگی به برنامه‌های ملی مشخص و قابل سنجش (پروژه‌های کلان و محوری) تجمیع شود و تخصیص‌ها نه بر مبنای «ردیف‌های پراکنده دستگاهی»، بلکه بر اساس خروجی مشخص طرح یا پروژه انجام گیرد.

■ **ایجاد «سبد صادرات فرهنگی و رسانه‌ای» با ابزارهای سرمایه‌گذاری و مشارکت بخش خصوصی:** در شرایطی که رقبای منطقه‌ای با سرمایه‌گذاری‌های بزرگ، فضای رسانه‌ای منطقه را با محتوای گسترده اشباع کرده‌اند، لازم است یک سبد مشخص برای تولید، ترجمه/ بومی‌سازی، توزیع و بازاریابی بین‌المللی محتوا ایجاد شود. برای افزایش اثربخشی این سبد بهتر است از «کمک‌های بلاعوض خرد» فاصله گیرد و به سمت تطبیق منابع با سرمایه خصوصی، تضمین/ تسهیلات هدفمند و مشوق‌های سرمایه‌گذاری حرکت کند؛ همان منطق «گذار

از کمک بلاعوض به سرمایه‌گذاری راهبردی» که در تجربه کشورهای موفق برجسته است. ■ **هدف‌گذاری و پایش رقابت «قدرت نرم» با شاخص‌های قابل گزارش‌دهی بودجه‌ای:** باتوجه به شکل‌گیری «مسابقه قدرت نرم» در منطقه، به‌ویژه در کشورهای حوزه خلیج فارس که سهم‌های بالاتری از بودجه خود را به قدرت نرم اختصاص می‌دهند، ضروری است برای بودجه فرهنگی، هدف‌گذاری میان‌مدت (سه تا پنج‌ساله) و یک نظام پایش عملکرد مبتنی بر اثربخشی تعریف شود. پیشنهاد می‌شود در پیوست بودجه، شاخص‌های سنجش مانند «سهم اعتبارات پروژه‌محور»، «میزان مخاطب خارجی و منطقه‌ای»، «درآمد و ارزش صادرات خدمات و محصولات فرهنگی» و «شاخص‌های نفوذ و اثرگذاری فرهنگی و رسانه‌ای» درج شود و تخصیص‌ها به تحقق این شاخص‌ها گره بخورد تا بودجه فرهنگی از «اداره وضع موجود» به ابزار حکمرانی راهبردی تبدیل شود.

بررسی سناریوهای برگزاری آزمون سراسری و سوابق تحصیلی سال ۱۴۰۵ در شرایط جنگ و ارائه پیشنهادهای عملیاتی

DOI: [10.22034/mrc.report.21566](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21566)



بیان / شرح مسئله

جنگ تحمیلی سوم، ابهاماتی در خصوص زمان و نحوه برگزاری آزمون سراسری و امتحانات نهایی ایجاد کرده است. اگرچه وزارت آموزش و پرورش زمان برگزاری امتحانات نهایی را دو هفته بعد از پایان جنگ و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری نیز زمان برگزاری آزمون سراسری را پس از امتحانات نهایی اعلام کرده است (۴۵ روز پس از پایان جنگ، آزمون سراسری برگزار می‌شود)، با فرض تداوم جنگ، این تک‌سناریو با چالش جدی مواجه خواهد شد. زیرا در این سناریو، طولانی شدن شرایط جنگی از یک‌سو و زمان آغاز سال تحصیلی دانشگاه‌ها و فرسایش تحصیلی داوطلبان از سوی دیگر، لحاظ نشده است. در هر حال تصمیم‌گیری در این خصوص باید با لحاظ مؤلفه‌های امنیتی، عدالت و الزامات اجرایی باشد. در این گزارش براساس سه مؤلفه پیش گفته، پیشنهادهایی ارائه شده است.

شرایط برگزاری کنکور در جنگ

تداوم شرایط جنگی در سال ۱۴۰۵
برگزاری آزمون‌ها را با چالش‌های جدی مواجه ساخته است

امنیت
حفظ ایمنی داوطلبان اولویت اصلی

عدالت آموزشی
کاهش نابرابری و ایجاد فرصت برابر

قابلیت اجرا
برنامه‌های عملیاتی و قابل اجرا

جنگ کوتاه‌مدت
(تا ۱۵ مردادماه)
با عادی شدن شرایط، آزمون سراسری و امتحانات نهایی بدون تغییر زیاد در شیوه و زمان با تدابیر فشرده برگزار شود.

جنگ بلندمدت
(زمان اتمام نامعلوم)
تعویق بلند مدت آزمون‌ها پیامدهای سنگینی دارد؛ از جمله فرسایش روانی داوطلبان، اختلال در تقویم آموزشی و افزایش نابرابری.

آزمون آنلاین
به دلیل ضعف زیرساخت‌های فنی و نگرانی‌های مربوط به عدالت و امنیت سنجش

سناوی منتخب:
برگزاری حضوری آزمون با تدابیر ویژه امنیتی و اجرایی

کاهش تراکم داوطلبان

برگزاری آزمون جامع به جای امتحانات متعدد

کاهش تعداد سؤالات کنکور

محدودسازی کشور به رشته‌های پرمتقاضی

افزایش تعداد حوزه‌های امتحانی

تسهیل جابجایی داوطلبان

تقویت مدیریت روانی و اطلاع‌رسانی شفاف

سیاستگذار نباید برای برگزاری آزمون صرفاً به یک تاریخ ثابت پسندیده کند، بلکه لازم است برای حداقل دو وضعیت محتمل آمادگی داشته باشد.

۱. دستگاه‌های اجرایی فرایند برگزاری آزمون سراسری و امتحانات نهایی را به بعد از اتمام جنگ موکول کرده و این آزمون را در شرایط بلا تکلیف قرار داده‌اند.
۲. باتوجه به ناپایداری شرایط، سیاستگذاران و مجریان باید آمادگی همه حالت‌های ممکن را داشته باشند.
۳. برگزاری آزمون سراسری در شرایط جنگی، صرفاً یک مسئله آموزشی نیست، بلکه یک مسئله چند بُعدی امنیتی - حکمرانی است.
۴. تصمیم‌گیری درباره کنکور و امتحانات نهایی باید هم‌زمان سه مؤلفه «امنیت»، «عدالت آموزشی» و «قابلیت اجرایی» را تأمین کند. زیرا ضعف در هر یک از این ابعاد، مشروعیت و کارآمدی کل فرایند را تضعیف خواهد کرد.
۵. سناریوی تک‌گزینه‌ای تعویق آزمون تا پایان جنگ، در صورت تداوم بحران، پایدار و عملیاتی نیست.
۶. تعویق طولانی آزمون سراسری و امتحانات نهایی موجب از دست رفتن نیمه‌سال یا حتی یک سال تحصیلی، فرسایش روانی داوطلبان، انباشت متقاضیان و اختلال در ظرفیت‌پذیری دانشگاه‌ها شود.
۷. در صورت پایان جنگ تا نیمه‌مرداد سال ۱۴۰۵، امکان برگزاری فشرده امتحانات نهایی و کنکور وجود دارد (این سناریو نیازمند کاهش فاصله زمانی آزمون‌ها، تسریع در تصحیح اوراق، استفاده ترکیبی از سؤالات تشریحی و چندگزینه‌ای و پذیرش تأخیر محدود در آغاز سال تحصیلی دانشگاه‌هاست).
۸. سناریوی آزمون برخط در مناطق بحرانی، با وجود مزیت امنیتی، از نظر عدالت و زیرساخت اجرایی با محدودیت جدی مواجه است (نابرابری در دسترسی به اینترنت، تجهیزات دیجیتال، احتمال تقلب، اختلالات سایبری و نبود زیرساخت یکپارچه ملی، اجرای گسترده این سناریو را دشوار می‌کند).
۹. تعلیق نامحدود آزمون‌ها و آماده‌باش مستمر داوطلبان، اگرچه امن‌ترین گزینه است، پیامدهای روانی و آموزشی گسترده‌ای دارد (این وضعیت ممکن است موجب بلا تکلیفی طولانی، تشدید نابرابری آموزشی، افت آمادگی تحصیلی و فشار روانی شدید بر خانواده‌ها و نظام آموزشی شود؛ بنابراین فقط در شرایط بحرانی قابل توجیه است).
۱۰. مدیریت روانی و اطلاع‌رسانی یکپارچه، بخشی حیاتی از مدیریت بحران آموزشی است (وجود سخن‌گوی واحد، جلوگیری از اظهارات متناقض و ارائه خدمات مشاوره‌ای و روان‌شناختی برای دانش‌آموزان و خانواده‌ها، از الزامات کاهش اضطراب اجتماعی در شرایط جنگی محسوب می‌شود).

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

۱. در صورت پایان یافتن جنگ در کوتاه‌مدت (تا ۱۵ مردادماه) پیشنهاد اصلی برگزاری آزمون سراسری و امتحانات نهایی به‌روال سال‌های گذشته، ولی با فشرده‌گی بیشتر، نظیر فاصله کم بین برگزاری امتحانات نهایی و کنکور سراسری است.
۲. در صورت طولانی شدن جنگ باتوجه به ارزیابی سناریوهای مختلف، پیشنهاد نهایی این گزارش، برگزاری حضوری آزمون سراسری و امتحانات نهایی با تدابیر ویژه امنیتی و اجرایی است. زیرا این سناریو در مقایسه با سایر گزینه‌ها، توازن مناسب‌تری میان سه مؤلفه امنیت، عدالت آموزشی و قابلیت اجرا برقرار می‌کند. در این چارچوب پیشنهاد می‌شود:
۱. امتحانات نهایی به یک آزمون جامع و فشرده تبدیل شود؛
۲. دامنه کنکور صرفاً به رشته‌ها و رشته محل‌های پرمقتضای محدود شود؛
۳. بخشی از پذیرش آموزش عالی براساس سوابق تحصیلی موجود انجام شود؛
۴. تراکم حوزه‌های امتحانی از طریق افزایش تعداد مراکز و کاهش ظرفیت هر حوزه مدیریت شود؛
۵. امکان تغییر حوزه امتحانی (حداکثر تا ۵ روز قبل از برگزاری آزمون) و جابه‌جایی داوطلبان مناطق بحرانی به مناطق امن‌تر فراهم شود؛
۶. زیرساخت‌های ایمنی، امدادی و پشتیبانی در مراکز آزمون تقویت شود؛
۷. نظام اطلاع‌رسانی واحد و خدمات حمایت روانی برای داوطلبان و خانواده‌ها فعال شود.
۸. کاهش جمعیت حاضر در آزمون، مهم‌ترین راهبرد مدیریت بحران در سناریوی منتخب است. این رویکرد ضمن حفظ استمرار نظام سنجش و پذیرش کشور، تلاش می‌کند خطرات امنیتی، اختلالات اجرایی و آسیب‌های روانی ناشی از شرایط جنگی را به حداقل برساند و از بروز بحران گسترده‌تر در نظام آموزش عالی جلوگیری کند.

ظرفیت‌ها و چالش‌های مواجهه بین‌المللی با جنایات جنگی علیه میراث فرهنگی کشور

DOI: [10.22034/mrc.report.21573](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21573)



بیان / شرح مسئله

شده‌اند. در این شرایط مسئله اساسی با نظر بر دشواری پیگیری قانونی خسارات وارده بر میراث فرهنگی از جانب کشور ایران، گزارش حاضر با هدف احصای راهبردهای ملی حمایت از میراث فرهنگی نگاشته شده است.

است از این آثار در برابر آسیب‌های ناشی از جنگ محافظت کند. با این حال در جریان جنگ رمضان و تجاوز نظامی دشمن آمریکایی - صهیونیستی علیه کشور، بخشی از آثار و محوطه‌های تاریخی - فرهنگی کشور که برخی از آنها در فهرست میراث ملی و جهانی ثبت شده‌اند، دچار آسیب یا تخریب

میراث تاریخی و فرهنگی هر کشور بخشی از هویت ملی و در بسیاری موارد جزئی از میراث مشترک بشریت محسوب می‌شود. از این رو قواعد بین‌الملل با تدوین اسناد و قواعدی همچون کنوانسیون‌های (۱۹۵۴) و (۱۹۷۰) مرتبط با حمایت از اموال فرهنگی در زمان مخاصمات مسلحانه، تلاش کرده

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

مسلحانه به‌مثابه مهم‌ترین سند تخصصی نام برد. این کنوانسیون دولت‌ها را متعهد می‌کند از حمله، تخریب یا استفاده نظامی از اموال فرهنگی خودداری و در سرزمین‌های اشغالی نیز از این اموال حفاظت کنند. همچنین این سند هرگونه سرقت، غارت یا انتقال غیرقانونی اموال فرهنگی را غیرمجاز می‌شمارد.

پیرامون قواعد بین‌المللی میراث فرهنگی مشخصاً کنوانسیون ۱۹۷۲ حفاظت از میراث فرهنگی و طبیعی که تحت نظارت سازمان آموزشی، علمی و فرهنگی ملل متحد اجرا می‌شود، دولت‌ها را نسبت به حفاظت از میراث

میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، از مجموع آثار آسیب‌دیده، ۳۳ اثر به‌طور مستقیم در عرصه، ۴۲ اثر در محدوده حریم و ۷۴ اثر به‌دلیل پیامدهای ناشی از موج انفجار دچار تخریب شده‌اند. همچنین شدت آسیب‌دیدگی بیش از نیمی از آثار و ابنیه در طول جنگ رمضان، از نوع درجه ۶ (شکستگی بازشوها و شیشه‌ها) بوده است.

در حوزه سازوکارهای قانونی پیگیری خسارات وارده در مخاصمات مسلحانه، می‌توان از کنوانسیون ۱۹۵۴ لاهه درباره حمایت از اموال فرهنگی در صورت بروز مخاصمه

بررسی‌ها نشان می‌دهد تا مورخ ۲۲ فروردین ۱۴۰۵ در مجموع ۱۴۰ اثر تاریخی در ۲۰ استان دچار آسیب شده‌اند که بیشترین خسارت‌ها به‌ترتیب در تهران با ۶۳، اصفهان ۲۳ و گلستان با ۱۲ اثر ثبت شده است. همچنین براساس برآوردهای اولیه ارائه شده توسط وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، خسارات وارد شده حدود ۷۵,۰۰۰ میلیارد ریال (۷,۵۰۰ میلیارد تومان) بوده که این خسارت بدون در نظر گرفتن ارزش‌های معنوی این آثار است.

براساس استعلام صورت‌گرفته از وزارت

دارای ارزش برجسته جهانی متعهد می‌کند. در مواردی که چنین میراثی در جریان مخاصمه مسلحانه دچار آسیب یا نابودی شود، موضوع می‌تواند در کمیته میراث جهانی مطرح شده و از طریق سازوکارهای این کنوانسیون، توجه و فشار بین‌المللی برای پاسخ‌گویی دولت مسئول جلب شود.

■ از منظر قواعد مسئولیت‌آور بین‌المللی دولت‌ها و بر مبنای مواد (۴) و (۱۹) کنوانسیون (۱۹۵۴) لاهه، مواد (۱۲)، (۱۳) و (۱۵) پروتکل الحاقی دوم به کنوانسیون (۱۹۵۴) لاهه و...، نابودی یا آسیب‌رسانی به

میراث فرهنگی در نتیجه عملیات نظامی یا نقض تعهدات بین‌المللی مرتبط با حفاظت از اموال فرهنگی می‌تواند به مثابه عملی متخلفانه در سطح بین‌المللی تلقی شود. براساس اصول پذیرفته شده در قواعد بین‌الملل درباره مسئولیت دولت‌ها، در چنین شرایطی دولت زیان‌دیده حق دارد توقف رفتار متخلفانه، تضمین عدم تکرار و جبران کامل خسارات وارده را مطالبه کند.

■ حقوق کیفری بین‌المللی امکان پیگرد افراد مسئول در تخریب عمدی میراث فرهنگی را فراهم می‌کند. براساس ماده (۸) اساسنامه رم

(دیوان کیفری بین‌المللی) حمله عامدانه علیه ابنیه تاریخی، آثار هنری، اماکن مذهبی یا سایر اماکن فرهنگی که اهداف نظامی به‌شمار نمی‌روند، در زمره جنایات جنگی قرار می‌گیرد. ■ ازجمله نشانه‌های دشواری پیگیری قانونی خسارات، دشواری در اثبات قصد عامدانه در تخریب این آثار (که بهانه توجیه آن را به‌عنوان خسارت جانبی فراهم می‌کند)، فقدان الگوی پذیرفته شده فراملی برای محاسبه خسارات معنوی و هویتی و همچنین نبود ضمانت اجرایی متمرکز و الزام‌آور برای اجرای احکام و وصول غرامت است.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

■ در راستای پیگیری حقوقی خسارات وارد شده به میراث تاریخی- فرهنگی ایران، نخست لازم است گروهی تخصصی با مشارکت کارشناسان باستان‌شناسی، مرمت و حقوق بین‌الملل تحت نظارت وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی برای ثبت و مستندسازی نظام‌مند خسارات براساس استانداردهای یونسکو و ایکوموس تشکیل شده تا مبنای مستدلی برای اقدام‌های حقوقی فراهم شود. مستندات حاصل می‌تواند با همکاری وزارت امور خارجه، کمیسیون ملی یونسکو و معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری به کمیته میراث جهانی ارسال شده تا زمینه بررسی اضطراری، اعزام هیئت‌های کارشناسی و طرح مسئولیت بین‌المللی طرف متجاوز فراهم شود.

■ علاوه بر این، استفاده از سازوکارهای مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها از طریق اعمال اقدام‌های متقابل مشروع، با استناد به مواد (۴۹) تا (۵۴) طرح مسئولیت بین‌المللی

دولت‌ها، کنوانسیون ۱۹۵۴ لاهه، کنوانسیون ۱۹۷۰ یونسکو و مقررات مرتبط با صلاحیت قضایی کشورهای ثالث مانند مسدودسازی دارایی‌های دولت‌ها یا نهادهای دخیل در تجاوز به تولی‌گری وزارت امور خارجه از طریق مجاری دیپلماتیک و حقوقی و با هماهنگی دولت میزبان و نیز طرح دعاوی حقوقی در مراجع قضایی کشورهای ثالث برای جلوگیری از نقل‌وانتقال اموال فرهنگی مرتبط، می‌تواند به‌عنوان ابزارهای مکمل به‌کار گرفته شود. در نهایت پیشنهاد می‌شود از ظرفیت نهادهای یونسکو برای تقویت ضمانت اجرای تعهدات بین‌المللی در حمایت از میراث فرهنگی و محدودسازی همکاری‌های فرهنگی با دولت‌های ناقض این تعهدات استفاده شود.

■ پیشنهاد می‌شود ایجاد همتای دیجیتال از آثار شاخص میراث فرهنگی (با محوریت وزارت میراث فرهنگی و همکاری نهادهای ارتباطی و پدافندی) و پشتیبان‌گیری از این داده‌ها در بایگانی‌های فوق امن با بهره‌گیری

از مفهوم سفارت داده، برای مصونیت اطلاعات در زمان مخاصمات و قابلیت استناد آنها در محاکم حقوقی بین‌المللی، صورت پذیرد. ■ پیشنهاد می‌شود طراحی و تدوین نقشه ملی مسیرهای دسترسی اضطراری به آثار تاریخی با استفاده از سامانه‌های اطلاعات جغرافیایی (توسط وزارت میراث فرهنگی و با همکاری نهادهای عمرانی، نقشه‌برداری و امدادی) برای پیش‌بینی مسیرهای لجستیکی جایگزین و ایمن برای تسریع حضور نیروهای امدادی و مرمتی در شرایط بحرانی، صورت پذیرد.

■ پیشنهاد می‌شود تشکیل گروه‌های آمین میراث از نیروهای مردمی آموزش‌دیده (با همکاری وزارت میراث فرهنگی، بسیج و مدیریت بحران) برای مستندسازی اضطراری آسیب‌ها در زمان طلایی حوادث، همراه با ایجاد تمهیدات حقوقی برای صدور مجوز حضور میدانی فوری و ارائه آموزش‌های ویژه امنیتی برای جلوگیری از درز اطلاعات صورت پذیرد.

ظرفیت‌ها و چالش‌های هوش مصنوعی در گردشگری: پیشنهادهای راهکارها

DOI: [10.22034/mrc.report.21610](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21610)



بیان / شرح مسئله

تحولات سریع فناوری‌های هوش مصنوعی طی دهه اخیر، الگوی مدیریت گردشگری در سطح جهانی را بازتعریف کرده است. در این میان کشورهایی که زودتر توانسته‌اند داده‌های گردشگری خود را به صورت هوشمند گردآوری و تحلیل کنند، در پیش‌بینی الگوهای تقاضا، طراحی مسیرهای سفر، مدیریت ازدحام، قیمت‌گذاری پویا و بازاریابی هدفمند به مزیت رقابتی قابل توجهی دست یافته‌اند. در محیط منطقه‌ای نیز رقبای مستقیم ایران از ترکیه و امارات تا قطر و عربستان سرمایه‌گذاری گسترده‌ای در گردشگری هوشمند انجام داده‌اند و از این فناوری به عنوان ابزاری برای ارتقای جایگاه مقصد، افزایش درآمد و بهبود تصویر بین‌المللی خود بهره می‌گیرند. بالاین‌حال، در ایران شکاف معناداری میان

ظرفیت بالقوه و بهره‌برداری واقعی از این فناوری وجود دارد. گزارش‌ها نشان می‌دهد که نبود زیرساخت ارتباطی در مقصد، ضعف در حکمرانی داده، فقدان استانداردهای تبادل اطلاعات، ناهماهنگی نهادی، ابهام در مالکیت و امنیت داده و کمبود سرمایه انسانی میان‌رشته‌ای موجب شده که نوآوری‌های مبتنی بر هوش مصنوعی در گردشگری شکل نگیرد و تصمیم‌گیری همچنان بر داده‌های محدود، گزارش‌های پراکنده و تحلیل‌های غیرسیستمی استوار باشد. این کاستی‌ها نه فقط بهره‌وری اقتصادی صنعت گردشگری را کاهش داده، بلکه باعث شده است ایران از رقابت منطقه‌ای عقب بماند و در مواجهه با پدیده‌هایی نظیر ایران‌هراسی، فاقد ابزارهای هوشمند برای مدیریت روایت و ارائه تجربه

دقیق و قابل اعتماد به گردشگران باشد. اثر فرهنگی و اجتماعی هوش مصنوعی از قبیل بازنمایی میراث فرهنگی، تغییر الگوهای تعامل گردشگر با جامعه میزبان و نگرانی‌های مرتبط با حریم خصوصی، نیازمند سیاستگذاری دقیق و مداخله‌گری تنظیم‌گرانه است؛ بنابراین، مسئله اصلی نه فقط ضعف فناورانه، بلکه نبود یک چارچوب جامع، راهبردی و هماهنگ برای توسعه، تنظیم‌گری و حکمرانی هوش مصنوعی در گردشگری ایران است؛ چارچوبی که بتواند به صورت هم‌زمان توسعه فناوری را تسهیل کند، از ارزش‌های فرهنگی صیانت کند و رقابت‌پذیری صنعت گردشگری کشور را در مقیاس منطقه‌ای و جهانی ارتقا دهد.

■ اهمیت هوش مصنوعی در گردشگری فقط به افزایش کارایی عملیاتی یا ارتقای تجربه سفر محدود نمی‌شود. این فناوری به‌طور مستقیم با حوزه‌هایی نظیر بازنمایی میراث فرهنگی، روایتگری تاریخی، شکل‌دهی ادراک گردشگران و مدیریت تصویر مقصد پیوند یافته است؛ لذا اتکای صرف به مدل‌های هوش مصنوعی جهانی می‌تواند به بازتولید سوگیری‌های فرهنگی، جانب‌داری‌های روایی و بازنمایی‌های غیرهمسو با واقعیت‌های تاریخی و هویتی کشور منجر شود.

■ تحلیل روندهای جهانی نشان می‌دهد صنعت گردشگری طی دو دهه اخیر از مرحله رقومی شدن مبتنی بر فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات به مرحله هوشمندی داده‌محور مبتنی بر هوش مصنوعی گذار کرده است. در این مرحله، داده به زیربنای اصلی تصمیم‌سازی مدیریتی، پیش‌بینی تقاضا، مدیریت مقصد، طراحی تجربه سفر و سیاستگذاری گردشگری تبدیل شده است. در مقابل، گردشگری ایران همچنان در مرحله‌ای میانی از این تحول قرار دارد؛ مرحله‌ای که در آن بخشی از فرایندها رقومی شده‌اند، اما زیرساخت‌های لازم برای تصمیم‌سازی هوشمند، تحلیل پیش‌نگر و حکمرانی داده‌محور هنوز استقرار نیافته‌اند.

■ گزارش نشان می‌دهد که هوش مصنوعی ظرفیت‌های راهبردی گسترده‌ای برای صنعت

گردشگری کشور فراهم می‌کند. این ظرفیت‌ها شامل بهینه‌سازی فرایندهای عملیاتی، کاهش هزینه‌های بنگاهی، شخصی‌سازی تجربه گردشگر، پیش‌بینی تقاضای فصلی و مکانی، مدیریت هوشمند ازدحام، هدایت فضایی تقاضا، بازاریابی داده‌محور مقصد، بهینه‌سازی مصرف منابع و حفاظت پیشگیرانه از میراث فرهنگی است. کارکرد مشترک این ظرفیت‌ها، کاهش عدم قطعیت در تصمیم‌گیری، افزایش بهره‌وری اقتصادی، ارتقای کیفیت تجربه گردشگر و تقویت پایداری مقصدهای گردشگری است.

■ مانع اصلی توسعه هوش مصنوعی در گردشگری کشور، بیش از آنکه فناورانه باشد، ماهیتی ساختاری و حکمرانی‌محور دارد. ضعف زیرساخت‌های ارتباطی و پردازشی، محدودیت دسترسی به زیرساخت‌های پردازشی پیشرفته، پراکندگی و ناپیوستگی داده‌های گردشگری، نبود استانداردهای تبادل اطلاعات، ابهام در چارچوب‌های حقوقی مرتبط با داده و الگوریتم‌ها، ضعف هماهنگی بین‌دستگاهی و کمبود سرمایه انسانی میان‌رشته‌ای، موجب شده ظرفیت‌های تحلیلی و مدیریتی هوش مصنوعی در سطح ملی فعال نشود و تصمیم‌گیری‌ها همچنان واکنشی، مقطعی و مبتنی بر داده‌های محدود باقی بماند.

■ حکمرانی داده، پیش‌شرط بنیادین

شکل‌گیری گردشگری هوشمند است. داده در این الگو صرفاً ابزار آماری نیست، بلکه زیربنای مدیریت مقصد، کنترل ازدحام، پیش‌بینی تقاضا، بازاریابی هدفمند و تخصیص بهینه منابع محسوب می‌شود. در شرایط فعلی، پراکندگی داده‌ها، محدودیت دسترسی ضابطه‌مند، نبود پایگاه داده ملی گردشگری و فقدان سازوکارهای یکپارچه تبادل داده میان دستگاه‌ها، موجب شده هوش مصنوعی از یک ابزار راهبردی حکمرانی به ابزاری کم‌اثر تقلیل یابد.

■ بررسی تجارب بین‌المللی نشان می‌دهد که کارکردهای کلیدی هوش مصنوعی در گردشگری شامل مدیریت بحران، میراث‌فرهنگی، تحلیل داده‌های گردشگری، توسعه گردشگری فراگیر، بازاریابی هوشمند مقصد، بهینه‌سازی مصرف منابع، مدیریت هوشمند ازدحام و هدایت فضایی تقاضاست؛ کارکردهایی که تحقق آنها مستلزم وجود زیرساخت داده‌ای یکپارچه، چارچوب‌های حقوقی شفاف، تقسیم کار نهادی مشخص و سازوکارهای هماهنگی بین‌دستگاهی است؛ لذا گذار به گردشگری داده‌محور در کشور نیازمند ایجاد مبنای اجرایی و تنظیم‌گرانه مشخص در قالب آیین‌نامه توسعه و حکمرانی داده و کاربرد هوش مصنوعی در صنعت گردشگری است.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

باتوجه به ماهیت فرابخشی گردشگری، وابستگی آن به داده‌های حاکمیتی (ورود و خروج، تردد، اقامت، میراث‌فرهنگی) و نقش مستقیم آن در امنیت ملی و تصویر بین‌المللی

کشور و برای رفع خلأهای تقنینی و فقدان الزام‌های قانونی برای همکاری بین‌دستگاهی، پیشنهاد می‌شود «آیین‌نامه توسعه و حکمرانی داده و کاربرد هوش مصنوعی در

صنعت گردشگری» با محوریت وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی به تصویب هیئت‌وزیران برسد.

سازوکارهای تأمین مالی آموزش و پرورش با نگاهی به قوانین و مقررات از سال ۱۳۲۰ تا ۱۴۰۳

DOI: [10.22034/mrc.report.21614](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21614)



بیان / شرح مسئله

پراکندگی قوانین مالی مرتبط با آموزش و پرورش طی هشت دهه اخیر (۱۳۲۰-۱۴۰۳)، امکان بهره‌گیری از الگوهای اثربخش تأمین مالی آموزش و پرورش و تجارب قانونی گذشته برای رفع مشکلات تأمین مالی این دستگاه را محدود ساخته است. نبود پایگاه جامعی از سازوکارهای حقوقی به‌کاررفته - اعم از بودجه عمومی، مشارکتهای مردمی، موقوفات و

معافیت‌های هدفمند مالی - تحول در آموزش و پرورش را بدون پشتوانه داده‌های تاریخی به‌ویژه در حوزه تأمین مالی، ناقص و محکوم به تکرار خطاهای ساختاری می‌کند.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

براساس بررسی نظام‌مند قوانین و مقررات مصوب در بازه زمانی ۱۳۲۰ تا ۱۴۰۳، مهم‌ترین سازوکارهای تأمین مالی آموزش و پرورش به این شرح بوده‌اند:

■ بودجه عمومی دولت مشتمل بر چهار زیرمجموعه متمایز درآمدهای عمومی، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای، واگذاری دارایی‌های مالی و سایر منابع نظیر درآمدهای اختصاصی دستگاه.

■ مشارکتهای مردمی در قالب کمک‌های نقدی مردم و خیرین به مدارس، واگذاری زمین توسط مردم و ساخت و تجهیز مدارس توسط

خیرین مدرسه‌ساز و حمایت‌های صنفی.

■ مشارکت بخش غیردولتی (خصوصی) در قالب راه‌اندازی مدارس غیردولتی که بعد از منابع دولتی مهم‌ترین سازوکار تأمین مالی آموزش و پرورش است.

■ وقف آموزشی، ظرفیت تبدیل به منبعی پایدار را داراست. باوجوداین، سهم این منبع با گذشت زمان به‌شدت رو به کاهش گذاشته و در حال حاضر، سهم ناچیزی از موقوفات کشور به امور آموزشی اختصاص یافته است.

■ سازوکارهای حمایتی و تأمین مالی غیرمستقیم که شامل سازوکارهایی همچون

یارانه‌های پنهان و معافیت‌های هزینه‌ای برای کاهش قیمت تمام شده خدمات آموزشی، معافیت‌های مالیاتی برای نهادهای حامی آموزش و تأمین اعتبار یا معافیت از عوارض گمرکی برای واردات کالاهای آموزشی‌اند.

■ منابع درآمدی اختصاصی که مستقیماً توسط وزارت آموزش و پرورش از طریق ارائه خدمات آموزشی، فروش محصولات فرهنگی و اجاره اماکن محقق می‌شوند.

■ مشارکت شهرداری‌ها که نمونه بارزی از مشارکت نهادهای عمومی غیردولتی بوده و از طریق عوارض ساختمانی و مالیات بر

ارزش افزوده این امر را محقق می کنند.

■ نقش آفرینی دستگاه های اجرایی مبتنی بر الگوی «مسئولیت پذیری فرابخشی» در قالب سازوکارهایی همچون تخصیص اعتباری هدفمند، واگذاری دارایی های غیرنقدی و به کارگیری ظرفیت های تخصصی.

■ پشتیبانی نهادهای حمایتی همچون کمیته امداد امام خمینی (ره) از دانش آموزان نیازمند و مشارکت مالی بنیادها نظیر آستان قدس رضوی با اختصاص بخشی از درآمدهای اقتصادی یا مالیات های خود به آموزش و پرورش.

■ کمک های نیروهای مسلح در تأمین تجهیزات فناوریانه مورد نیاز آموزش و پرورش و اجرای پروژه های عمرانی مدارس به ویژه در مناطق محروم و مرزی.

■ سازوکارهای تنبیهی - ترویجی نظیر جریمه های نقدی برای متخلفان حوزه ساخت مجتمع های مسکونی و حمایت قضایی از اماکن آموزشی توسط قوه قضائیه.

طبقه بندی این محورهای تأمین مالی ضمن اینکه بازتابی از تحولات تاریخی رویکرد قانونگذار از الگوهای متمرکز دولتی به سمت مشارکت های فرابخشی را نشان می دهد، نشان دهنده تکامل تدریجی اولویت های هزینه کرد از توسعه زیرساخت های فیزیکی

به سمت ارتقای کیفیت خدمات و تحقق عدالت آموزشی نیز است و گویای نکاتی مهم از جمله موارد ذیل است:

■ در گذر زمان تأمین مالی آموزش و پرورش از یک رویکرد کاملاً دولتی به سمت مشارکتی سوق پیدا کرده و مجدداً رویکرد دولتی غالب شده و در حال حاضر دوباره به سمت مشارکتی و فعال شدن بخش غیردولتی در حوزه آموزش و پرورش در نوسان بوده است؛

■ رویکرد سیاستگذار در سند تحول بنیادین آموزش و پرورش بر مشارکت همه دستگاه ها در امر تعلیم و تربیت تأکید داشته است، اما در فقدان تعیین سازوکارهای اجرایی و نظارتی، به تکالیف مرتبط با مشارکت در این سند به درستی عمل نشده است؛

■ بسیاری از سیاست ها و قوانین تأمین مالی بدون طراحی و تدبیر قبلی و براساس پیشامدهای کاری، نظر و سلیقه مدیران و سیاستگذاران/ قانونگذاران در ادوار مختلف ارائه شده اند؛

■ نهادهایی مانند شهرداری ها و وزارت بهداشت در برخی از ادوار تاریخی متولی مستقیم بخشی از امور همچون ساخت یا تعمیر مدارس یا رسیدگی سلامت جسمانی دانش آموزان بوده اند، اما با گذشت سال ها و قانونگذاری های جدید

نقش آنها به پرداخت کننده پول یا همکاری غیرمستقیم کاهش یافته است؛

■ باتوجه به آنکه بسیاری از قوانین تأمین مالی در بودجه های سنواتی به تصویب رسیده که عمر اعتباری آنها یک سال است، منابع مالی در اختیار وزارت آموزش و پرورش بسیار ناپایدار و دارای تغییرات عدیده در سالیان مختلف بوده که موجب شده است مسئولان وزارتخانه توان برنامه ریزی های بلندمدت را نداشته باشند؛

■ سیاستگذاری برای بهینه سازی و مولدسازی اموال و دارایی های راکد آموزش و پرورش ضروری است که در رأس این ضرورت وجود یک معاونت مستقل برنامه و بودجه در ستاد وزارتخانه است؛

■ یکی از چالش های احصا شده در قوانین مورد بررسی، ناپایداری منابع اعتبارات آموزش و پرورش به دلیل ذکر احکام بودجه ای بدون ذکر «محل درآمدی» و اکتفا به ذکر عنوان کلی «درآمدهای عمومی دولت» به عنوان محل تأمین مالی بوده است. این امر به دلیل اینکه عمده این احکام در قالب قوانین بودجه سنواتی تصویب می شوند بر شدت ناپایداری آن می افزاید، به طوری که دوام و تکرار آن در بودجه های سنواتی تابع چانه زنی دستگاه بوده است.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

■ تصویب قانون جامع تأمین مالی آموزش و پرورش شامل:

□ تعریف منابع درآمدی پایدار ویژه ساخت، توسعه، تجهیز، تعمیر و نگهداری فضاهای آموزشی و پرورشی؛

□ تعیین سهم دستگاه های مختلف در تأمین مالی نظام تعلیم و تربیت جمهوری اسلامی ایران؛

□ پایدارسازی مشارکت مالی بنیادها و نهادهای بزرگ اقتصادی در حوزه آموزش و پرورش؛

□ تعیین سازوکارهای مشارکت های مالی مردمی با رویکرد سامان دهی، توزیع عادلانه و

ایجاد شفافیت؛

□ احیا یا اصلاح قوانین و سازوکارهای منسوخ شده یا نیازمند به روزرسانی؛

□ تعیین سهم مشخص آموزش و پرورش از اعتبارات مسئولیت های اجتماعی شرکت های دولتی؛

□ اصلاح سازوکارهای وقف در امور آموزشی و پرورشی؛

□ تعیین مشوق ها برای جذب و تسهیل مشارکت خیرین در امر مدرسه سازی و مدرسه یاری؛

□ رفع موانع مولدسازی دارایی ها و درآمدهای

اختصاصی وزارت آموزش و پرورش؛

□ توجه توأمان به عدالت آموزشی و کیفیت آموزشی در تعریف محل هزینه کرد منابع مالی؛

□ اصلاح و ارتقای ساختار مدیریت مالی وزارتخانه آموزش و پرورش؛

□ شفاف سازی و بازتعریف معافیت های مالیاتی در حوزه آموزش و پرورش.

■ ایجاد پایگاه جامع اطلاعات مدارس.

■ تسریع در ارائه لوایح قانونی یا تدوین دستورالعمل ها و آیین نامه های راهکارها و برنامه های اقتصادی سند تحول بنیادین آموزش و پرورش و زیرنظام تأمین مالی.

بسته پیشنهادی حفاظت و صیانت از میراث فرهنگی

مقاومت ملی ایرانیان در جنگ رمضان

DOI: [10.22034/mrc.report.21625](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21625)

۲۱۶۲۵
۱۴۰۵/۰۳/۳۰
دفتر مطالعات فرهنگی و آموزش



بیان / شرح مسئله

در جریان جنگ تحمیلی سوم و همسو با شکل‌گیری خودجوش اجتماعات مردمی در دفاع از کیان ایران اسلامی، ظرفیت‌هایی در سطح گفتمان عمومی جامعه ایجاد شدند که

ممکن است در گذر زمان جایگاه این میراث ارزشمند در حافظه ملی و جهانی به دست فراموشی سپرده شود. از این‌رو، ثبت نمادسازی و صیانت از این ظرفیت‌ها را می‌توان راهبرد

مناسبی در راستای نهادینه‌سازی و حفظ آن در قالب زیست سرزمینی مردم ایران قلمداد کرد.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

در بُعد فرایندی

■ با نظر بر تعدد نمادهای ملی مقاومت در جنگ تحمیلی سوم در عرصه‌های نظامی و غیرنظامی (اعم از شهری و روستایی) و در دستور کار قرار گرفتن ثبت، نمادسازی و صیانت از این نمادها ذیل وظایف و اختیارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی بایسته است جهت احصای مکان رویدادها، آثار، یادمان‌ها و عناصر ملموس و ناملموس مرتبط با مقاومت ملی در جنگ تحمیلی سوم (با تأکید بر تعیین محدوده و حریم، راستی‌آزمایی تاریخی، گردآوری مستندات میدانی و آرشیوی، گردآوری روایات

شفاهی با رعایت ملاحظات امنیتی و حفاظتی و اولویت‌بندی موارد واجد ارزش) امکانات و زیرساخت‌های لازم توسط وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در اختیار نیروهای چهارگانه ارتش جمهوری اسلامی ایران و نیروهای پنج‌گانه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی مذکور قرار گیرد.

در بُعد مصداقی

■ پرچم میدان حضرت ولی عصر (عج) و محل برافراشتن آن در تهران، (به‌دلیل برخورداری از شأن ملی و جایگاه ویژه در رخدادهای اجتماعی و فرهنگی، نقش اجتماعی و عمومی در تاریخ معاصر) آخرین مسیر پیمایش ناو ایرانی دنا در

مسیرهای آبی ایران اسلامی (به‌دلیل بازتاب و حافظه جمعی و قابلیت استمرار میان‌نسلی) و همچنین محل شهادت مریم‌السادات رفیق در خیابان انقلاب تهران (به‌واسطه قابلیت گنج‌آیدن ذیل مکان رخدادهای مهم سیاسی، اجتماعی) از معیارهای ثبت در فهرست میراث ملی و طرح در شورای ملی ثبت آثار محسوب می‌شوند.

در حوزه نمادسازی

■ ایجاد دیوارنگاره‌های دانش‌آموزی در گرامیداشت شهدای مدرسه شجره طیبه میناب (به‌موجب قابلیت انتساب به رویدادی مهم) در سراسر کشور؛ نمادسازی در محل

اصابت پرتابه به شبکه راه‌آهن در قم و یادمان بازسازی ۴۰ ساعته (به‌موجب برخورداری از شرایط مکان رویداد مهم سیاسی)؛ ایجاد یادمان ساحلی ناو دنا در نقاط ساحلی مشخصی در جنوب کشور (با عطف توجه ویژه بر مسیر ساحلی اروندکنار تا تنگه هرمز و تنگه هرمز تا مرز پاکستان) و همچنین نمادسازی

در حوزه حفاظت

روایت موشک صورتی (به‌موجب برخورداری از شأن ملی و انتساب به رویدادهای مهم) واجد شرایط اولیه ثبت در فهرست میراث ملی و طرح در شورای ملی ثبت آثار در فهرست آثار ملی یا فهرست‌های مرتبط‌اند.

■ حفظ دست‌نوشته‌های ملت ایران در جریان اجتماعات شبانه در سراسر کشور (به‌موجب انتساب به رویدادهای مهم، بازتاب هویت ملی و برخورداری از شأن ملی) می‌تواند به حفاظت از مقاومت ملی در حافظه جمعی ایرانیان منجر شود.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

حوزه فرایندی

۱. در راستای اصلاح بند «خ» ماده (۸۳) برنامه هفتم پیشرفت با محوریت ثبت ملی و انتشار وسیع اطلاعات یک‌صد و پنجاه نقطه مرتبط با انقلاب اسلامی مانند زادگاه و مقتل قهرمانان و بزرگان انقلاب اسلامی، دفاع مقدس و میدان‌های بزرگ حماسه‌آفرینی آنها و اماکن مرتبط با حوادث مهم تاریخ انقلاب اسلامی پیشنهاد می‌شود باتوجه به ظرفیت‌های جدید ایجاد شده در جنگ رمضان، تعداد ۱۵۰ نقطه مذکور در ماده مربوطه به حداقل ۳۰۰ نقطه افزایش یابد و فعالیت‌های وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی بر این حوزه متمرکز شود.

۲. پیشنهاد می‌شود در راستای سامان‌دهی فرایند شناسایی، مستندنگاری، ثبت، صیانت و حفاظت از میراث فرهنگی ملموس و ناملموس جنگ رمضان باتوجه به وجود مستندات مربوطه در حوزه‌های نظامی و انتظامی، امکانات و زیرساخت‌های لازم برای معرفی و مستندنگاری آثار واجد ارزش نظامی و انتظامی در اختیار ستاد کل نیروهای مسلح، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، نیروهای چهارگانه ارتش جمهوری اسلامی

ایران، نیروهای پنج‌گانه سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، بنیاد حفظ آثار و نشر ارزش‌های دفاع مقدس و مقاومت، بنیاد شهید و امور ایثارگران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی قرار گیرد. ۳. در راستای بهره‌مندی از نمادهای ملی مقاومت ذیل سیاست‌های ارتقای ویژگی‌های ملی در عرصه ملی و فراملی پیشنهاد می‌شود سازوکار بازنمایی این نمادها در قالب تولیدات فرهنگی - رسانه‌ای به تولید اداره کل طرح و برنامه سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت امور خارجه و مرکز ملی فضای مجازی در دستور کار قرار گیرد.

پیشنهادهای مصداقی

در حوزه ثبت

۱. پیشنهاد می‌شود به تولید وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی و با مشارکت وزارت کشور (شهرداری‌ها) و وزارت راه و شهرسازی فرایند شناسایی، مستندسازی و تدوین پرونده ثبتی پرچم برافراشته در میدان ولی‌عصر (عج) و سازه شاخص آن در چارچوب میراث معاصر مکان رویداد ضمن تعیین حریم نمادین و نصب کتیبه یا پلاک معرفی تاریخی در محل استقرار پرچم، ثبت محل شهادت

مریم‌السادات رفیق و ثبت رسمی مسیر آخرین پیمایش ناو ایرانی دنا به‌عنوان مسیر یادمانی در سامانه‌های ناوبری، نقشه‌های الکترونیکی دریایی و پایگاه‌های داده جهانی دریانوردی در دستور کار قرار گیرد.

در حوزه نمادسازی و حفاظت

۲. پیشنهاد می‌شود استقرار فضاهای منتخب دیوارنگاری مشارکتی دانش‌آموزی با هدف ایجاد پیوند میان فرهنگ علم‌آموزی، فضای دانش‌آموزی و رویداد شهادت دانش‌آموزان میناب در فضاهای عمومی شهری، نمادسازی تجربه بازسازی کمتر از ۴۰ ساعت شبکه ریلی در حافظه فضایی کشور به‌واسطه طراحی و استقرار ساعت‌های دیواری با آرایش مشخص در عقربه‌ها به‌عنوان نشانه یادمانی تاب‌آوری زیرساختی در ایستگاه‌های راه‌آهن شهر قم، مستندسازی روایت درخواست دختر بچه برای ساخت موشک صورتی از جانشین فرماندهی نیروی هوافضای سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و تحقق آن (در قالب نگهداری ماکت موشک صورتی در موزه‌های دفاع مقدس) و همچنین ایجاد یادمان ساحلی ناو دنا در نقطه مشخصی از سواحل جنوب کشور در دستور کار قرار گیرد.

مطالعه تطبیقی سازوکارهای سیاستی حمایت از زنان خانه‌دار

DOI: [10.22034/mrc.report.21630](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21630)

۲۱۶۳۰
۱۴۰۵/۰۳/۳۱
دفتر مطالعات فرهنگی و آموزش

بیان / شرح مسئله

شود. این گزارش با رویکردی تطبیقی و با هدف بومی‌سازی سیاست‌هایی از سایر کشورها، به دنبال ارائه راهکارهای عملی برای به‌رسمیت شناختن ارزش خانهداری، مسئولیت‌های خانوادگی، کاهش شکاف‌های حمایتی و ارتقای جایگاه زنان خانه‌دار در کوتاه‌مدت و بلندمدت است.

گرفته شده و این در حالی است که زنان خانه‌دار نقش مهمی در پیشرفت کشور ایفا می‌کنند. هرچند تلاش‌هایی برای پوشش بیمه‌ای آنان صورت گرفته، نبود چارچوب منسجم حمایتی باعث شده تا بازنگری در سیاست‌ها با استفاده از تجربیات جهانی کشورهایی نظیر کانادا، بریتانیا، سوئد، فرانسه و برزیل در این گزارش بررسی

خانهداری از اولویت‌های ارزشی نظام اسلامی محسوب می‌شود و در منظومه ارزشی جمهوری اسلامی ایران نیز نقش زنان خانه‌دار در حفظ پایداری خانواده، جایگاهی بنیادین دارد. اما با وجود آنکه ۷۰/۵ درصد از زنان در سن کار در ایران خانهدارند، فعالیت‌های مراقبتی و مدیریتی آنان همچنان در آمارهای اقتصادی نادیده

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

اجرا می‌شوند. البته موفقیت این طرح‌ها تنها با تصویب قانون ممکن نیست، بلکه مستلزم تغییر در «فرهنگ محیط کار» است. در نهایت، هرچند ابزارهای هوشمندمانند سامانه ارائه خدمات نقدی و غیرنقدی به مادران (در فرانسه) به هدفمندتر شدن بودجه‌های حمایتی کمک کرده‌اند، این الگوها معمولاً مادر را یک «استفاده‌کننده از خدمات» یا «فرد تحت پوشش بیمه» می‌بینند و از ظرفیت‌های او به‌عنوان یک «کنشگر خلاق» و «کارآفرین اجتماعی» غافل مانده‌اند.

بیمه باشند. در حوزه زیرساختی، کشورهایی نظیر فرانسه و برزیل با گسترش مهدکودک‌های ارزان‌قیمت، تلاش می‌کنند تا مادران بتوانند آزادانه بین اشتغال یا خانهداری دست به انتخاب بزنند، اما سیاست مذکور بیش از آنکه به دنبال ارزش‌گذاری خانهداری زنان باشد، در پی تأمین نیروی کار برای بازار است. ازسوی دیگر، سیاست‌های مربوط به مشارکت پدران و مرخصی پدری (در سوئد و برزیل)، با هدف عادلانه‌تر کردن بارِ مراقبت از فرزند

مطالعه تجربیات برخی کشورها نشان می‌دهد که کشورهایی مانند بریتانیا (فرزند زیر ۱۲ سال)، سوئد (فرزند زیر ۴ سال) و کانادا (فرزند زیر ۷ سال) با جایگزین کردن «اعتبارات بیمه‌ای» متفاوت در ازای سن فرزندان به‌جای پرداخت حق بیمه، به دنبال ایجاد امنیت خاطر در دوران سالمندی برای زنان خانه‌دار هستند، اما این مدل از نیازهای فوری و پویایی اجتماعی امروز آنها غافل مانده و بیشتر به کار مادرانی می‌آید که پیش یا پس از مادری دارای سنوات پرداخت

پیشنهادهای زیر برای حمایت از زنان خانه‌دار ایرانی و بسترسازی فرهنگی برای ارزش‌گذاری معنوی کار خانگی ارائه می‌شود:

۱. ارزش‌گذاری رسمی خانه‌داری در نظام آماری

در حال حاضر، «کار خانگی و مراقبتی بدون مزد» در آمارها ثبت نمی‌شوند و سهم واقعی زنان خانه‌دار در جامعه نادیده گرفته می‌شود. بنابراین، پیشنهاد می‌شود «مرکز آمار ایران» با تعریف دسته‌بندی‌های دقیق برای کارهای خانگی و گنجاندن آنها در طرح‌های آماری ملی، زیربنای لازم را برای محاسبه ارزش اقتصادی این فعالیت‌ها فراهم کند.

۲. ایجاد «حساب‌های اقماری»

برای آنکه ارزش‌گذاری کار خانگی از حالت شعاری خارج و به اقدامی اجرایی تبدیل شود، باید این فعالیت‌ها در سیستم حسابداری ملی ثبت شوند. پیشنهاد می‌شود «سازمان برنامه و بودجه» با همکاری «مرکز آمار»، نظام حساب‌های اقماری کار خانگی و مراقبتی را طراحی کنند؛ این اقدام سهم واقعی زنان خانه‌دار در تولید ناخالص داخلی (GDP) و بهره‌وری ملی به‌طور دقیق محاسبه شود. استقرار این سامانه، زیربنای لازم برای بودجه‌ریزی عادلانه و سیاست‌گذاری‌های رفاهی مبتنی بر واقعیت را فراهم می‌کند.

۳. ایجاد نظام «اعتبار بیمه‌ای»

یکی از نقاط ضعف جدی نظام رفاهی کشور، نبود بیمه‌ای همگانی برای سال‌های خانه‌داری و مراقبت است. پیشنهاد می‌شود وزارت رفاه و سازمان تأمین اجتماعی طرحی با عنوان «اعتبار بیمه‌ای مراقبت» اجرا کنند؛ به‌گونه‌ای که سال‌های صرف شده برای نگهداری از فرزندان، سالمندان یا معلولان، به‌عنوان سابقه بیمه محاسبه شود. این طرح باید با مشارکت مالی مشترک دولت و خانواده‌ها و متناسب با توان اقتصادی آنها طراحی شود تا هم عدالت اجتماعی رعایت، و هم پایداری مالی طرح تضمین شود.

۴. توسعه زیرساخت‌های مراقبتی

کاهش بار مسئولیت‌های مراقبتی زنان خانه‌دار فقط در صورتی ممکن است که زیرساخت‌های عمومی برای نگهداری از کودکان و سالمندان توسعه یابد. در این راستا، طبق برنامه هفتم پیشرفت، دولت موظف به تنوع‌بخشی به مدل‌های مهدکودک (نظیر مهدهای خانگی و سازمانی) شد. آیین‌نامه اجرایی مربوط به این تکلیف قانونی در مهرماه سال ۱۴۰۴ به تصویب هیئت دولت رسید، اما تاکنون گزارش روشنی درباره میزان و چگونگی اجرای آن در سطح جامعه ارائه نشده است.

۵. گذر از حمایت‌های نقدی به سمت مشارکت اجتماعی

تجربه نشان داده است که پرداخت یارانه به‌تنهایی

نمی‌تواند کیفیت زندگی زنان خانه‌دار را بهبود بخشد. از این‌رو، پیشنهاد می‌شود سیاست‌های حمایتی به‌سمت آموزش، مهارت‌آموزی و تقویت سرمایه اجتماعی تغییر جهت دهند تا زنان بدون اجبار برای ورود به بازار کار رسمی، بتوانند مشارکت اجتماعی داشته باشند. در همین راستا، طبق برنامه هفتم پیشرفت، معاونت علمی ریاست‌جمهوری موظف شده است که با ایجاد «مراکز نوآوری مادر و کودک» و توسعه زیرساخت‌های خلاق، فضا را برای فعالیت‌های نوآورانه مادران فراهم کند.

۶. ترویج تقسیم عادلانه کار خانگی

حمایت از زنان خانه‌دار بدون توجه به تقسیم کار در منزل، فشار کاری آنها را افزایش می‌دهد. بنابراین اقداماتی نظیر مرخصی تشویقی پدران، حمایت از مشارکت مردان در مراقبت از فرزندان و تولید محتوای رسانه‌ای هدفمند، می‌تواند به تغییر هنجارهای اجتماعی و کاهش بار مراقبتی زنان کمک کند. اجرای این مأموریت مستلزم همکاری نهادهایی همچون معاونت زنان و خانواده ریاست‌جمهوری، وزارت آموزش و پرورش، وزارت فرهنگ و ارشاد و صدا و سیماست.

محلّه محوری، بنیان اصلی پیشرفت جامعه ایران

در پی جنگ رمضان

DOI: [10.22034/mrc.report.21549](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21549)



بیان / شرح مسئله

این گزارش معتقد است بحران جنگ باید به پیشرفتی کلان در حکمرانی منجر شود. اکنون با «بعثت مردم» در جنگ، فرصت بازطراحی حکمرانی مبتنی بر دولت و جامعه قوی و هم‌افزا فراهم شده است. هدف از تهیه این گزارش، مفهوم‌بندی حضور مردم، ایده‌پردازی برای بالندگی آن و مدل‌سازی برای کنش مردمی با هدف طراحی اقتصاد سیاسی مردم‌سالارانه است.

نهادمندی ضعیف جامعه باعث گسست میان فرد، خانواده و دولت شد. هم‌زمان، بی‌عدالتی داخلی و تحریم‌ها، معیشت مردم را به نقطه بحرانی رساند و امید به آینده را کاهش داد. در این شرایط، رسانه‌های معاند نیز مشکلات را تشدید کردند. اما برخلاف پیش‌بینی تحلیلگران خارجی، «جنگ رمضان» نه تنها به شورش داخلی منجر نشد، بلکه باعث وحدت و انسجام اجتماعی شد. مردم پس از سه دهه، بار دیگر در خیابان‌ها و محله‌ها حاضر شدند و احساس مسئولیت کردند.

انقلاب اسلامی ایران با محوریت مردم و خارج شدن آنها از حاشیه حکمرانی شکل گرفت و قانون اساسی، یک حاکمیت تماماً مردمی را ترسیم کرد. اما پس از جنگ هشت‌ساله، الگوی پیشرفت به ترکیبی از اقتصاد متمرکز دولتی و بازار آزاد تغییر یافت و مردم تا حدی از رکن اصلی تصمیم‌گیری به «متعلق تصمیم» تبدیل شدند. این تغییر رویکرد دولتی، مشارکت و مسئولیت‌پذیری جامعه را با چالش مواجه کرد. تشکلهای مردمی تضعیف شدند و

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

■ ظرفیت‌های بالای محله در رفع چالش‌های مختلف،
■ پل اتصال فرد به جامعه و دولت.
در عین حال، محله‌ها با چالش‌هایی مانند سیالیت مسکن، فشار اقتصادی، تضعیف نهادهای کوچک محلی (مسجد، مغازه، پارک محلی) مواجه‌اند که مدل پیشنهادی می‌تواند آنها را نیز حل کند.
مدل پیشنهادی مبتنی بر «تعاون» به عنوان نهادهای اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی طراحی

سال ۱۴۰۴ و جنگ رمضان، خودجوش به میدان آمدند. تفاوت حضور اخیر در طولانی شدن و گستردگی ابعاد آن است. تجربیات تاریخی نشان می‌دهد برای حفظ این وضعیت، نیازمند مدل‌سازی و آغاز اجرای مدل در بحران فعلی هستیم.
محله به دلایل زیر نقطه مناسب ارتباطی است:
■ بستر زندگی اجتماعی و خانوادگی ایرانیان،
■ واحد اصلی جغرافیای شهری برای ارتباطات،

انقلاب اسلامی با حضور مردم در همه عرصه‌ها (کمیته‌های مردمی، جهاد سازندگی، نهضت سوادآموزی، مساجد و دفاع مقدس) پیروز شد. اما پس از جنگ، حکمرانی متمرکز دولتی جایگزین نقش مردم شد و نهادهای مردمی تضعیف یا منحل شدند. رهبر شهید انقلاب (ره) نیز تأکید کردند که دشمن هر جا موفق شده مردم را از صحنه خارج کند، پیروز شده است.
بالین حال، مردم در بحران‌هایی مانند دی‌ماه

شده است. تعاونی‌ها به صورت سلسله‌مراتبی از سطح محله تا ملی گسترش می‌یابند (پنج سطح: محلی، منطقه‌ای، شهرستانی، استانی و مجمع ملی تعاون). شایان ذکر است این فرایند باید تدریجی و به شکل طبیعی، نه با دستور از بالا طی شود. مردم باید اقناع شوند و خود موتور محرکه این ساختار باشند.

ویژگی‌های مدل:

■ شروع خودجوش و متناسب با بافت هر محله (ممکن است با بنگاه تولیدی کوچک یا

یک کار خیر آغاز شود)،
■ محوریت مسجد به عنوان الگوی موفق تاریخی (با سعه وجودی متولیان)،
■ نهاد متولی مردمی (گروه جهادی، هیئت مذهبی، بسیج یا خیریه)،
■ حضور مانع‌زدا و داده‌محور دولت (تأمین مالی هوشمندانه، نه وابسته‌کننده)،
■ اتصال زیست‌بوم مردمی به زیست‌بوم ملی برای اثرگذاری کلان.
این مدل، سه عرصه اصلی (اقتصادی،

اجتماعی و فرهنگی) را پوشش می‌دهد که هر عرصه با جزئیات تشریح شده است. نکته کلیدی این است که ساختارسازی و نهادمند کردن بخش مردمی در ایران یک نیاز ضروری است تا قدرت مردم در یک فرایند دقیق مؤثر و هدفمند شود. چنان‌که تجربه نهضت سوادآموزی و جهاد سازندگی ضرورت ساختار داشتن حرکت مردمی را متذکر می‌شود. لذا این ساختارسازی مردمی با ساختارسازی بوروکراتیک تفاوت بنیادین دارد.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

در گزارش حاضر، مدل مفهومی «تعاونی با کارکرد اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی» به عنوان الگوی مناسبی تلقی شد که سطوح مختلف محلی تا ملی را به یکدیگر متصل می‌کند. تجربیات داخلی و خارجی نشان می‌دهد مدل‌های تک‌ساحتی یا فرسوده می‌شوند (به‌ویژه مدل‌های مردم‌پایه منهای عرصه اقتصاد) یا تک‌ساحتی و صرفاً مادی می‌شوند (الگوهای تکیه‌کننده بر اقتصاد صرف). مدل تعاون‌محور در ادامه توضیح داده شده است:

۱. مدل اقتصادی تعاونی‌ها

هدف اصلی، بازسازی محله از خانه تا کارخانه است. ساختار تعاونی‌ها در این عرصه پنج سطح دارد:

■ **تعاونی محلی:** تمرکز بر ایجاد حداقل یک واحد تولیدی در هر محله،

■ **تعاونی منطقه‌ای:** تشکیل زنجیره میان واحدهای تولیدی محله‌های موجود در منطقه،

■ **تعاونی شهرستانی:** ایجاد صندوق‌های اعتباری پشتوانه تولید، نظارت بر آنها و کمک به زنجیره‌سازی،

■ **تعاونی استانی:** تنظیم‌گری برای اتصال چرخه تولید و منابع مالی، ایجاد زنجیره تولید

تا مصرف در سطح استان،
■ **مجمع ملی تعاون:** اتصال اقتصاد تعاونی‌ها به اقتصاد کلان ملی، پخش صنایع بزرگ در کشور و پیگیری نقش‌آفرینی در برنامه‌های پنج‌ساله و بودجه.
مؤلفه‌های کلیدی:

منابع مالی مردم‌پایه (جایگزین دارایی‌های غیرمولد)، نیروی تولید مردمی، الگوی مصرف مبتنی بر قناعت و اتصال خرد تا کلان.

۲. مدل اجتماعی تعاونی‌ها

هدف حفظ انسجام و حضور اجتماعی از نهادهای محلی تا خیابان است:

■ **تعاونی محلی:** ایجاد فضای ارتباطی در مسجد و بستر مجازی و تداوم ارتباطات با موکب‌ها و کاروان‌ها،

■ **تعاونی منطقه‌ای:** ایجاد ارتباط مؤثر بین محلات و تشکیل تجمعات بزرگ‌تر در میادین منطقه،

■ **تعاونی شهرستانی:** ارتباط منظم میان مسئولین و مردم، ارائه بازخورد و مشارکت در نظارت و مطالبه‌گری،

■ **تعاونی استانی:** پل ارتباطی مسئولین استانی و مردم و واگذاری امکانات (مسجد، سرای محله) به گروه‌های مردمی،

■ **مجمع ملی تعاون:** پیگیری مطالبات در سطوح ملی، رفع موانع بوروکراتیک، زمینه‌سازی حضور نهادمند مردم در تصمیمات ملی.

۳. مدل فرهنگی تعاونی‌ها

هدف هنجارسازی در میدان با عمل (نه فقط سخن) و تشکیل نهاد آموزش مردمی است:

■ **تعاونی محلی:** بسترسازی برای کنشگری خانواده، برگزاری کلاس‌های نظامی، امدادی، کسب‌وکار و ایجاد فرهنگ قناعت؛

■ **تعاونی منطقه‌ای:** بسترسازی برای حضور خانواده در سطح منطقه، حضور فیزیکی مدرسه در تجمعات، هماهنگی محلات و آموزش مدرسان؛

■ **تعاونی شهرستانی:** کنشگری خانواده‌محور، پشتیبانی از کلاس‌ها و ایجاد زمینه‌های عینی صرفه‌جویی (مانند بازیافت از منزل)؛

■ **تعاونی استانی:** تولید محتوا برای کلاس‌ها و نظارت بر برگزاری آنها؛

■ **مجمع ملی تعاون:** رسمیت‌بخشی به خانواده در برنامه‌ریزی‌های ملی، اتصال تعاونی‌ها به آموزش و پرورش و صدا و سیما.

مطالعه اکتشافی و تیپ‌بندی تجمعات مردمی در جنگ رمضان و ارائه راهکارهایی برای ارتقای اجتماعی آنها

DOI: [10.22034/mrc.report.21597](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21597)



بیان / شرح مسئله

به این مسیر با چالش‌هایی روبه‌رو است. برای رسیدن به این نهادمندی، ابتدا باید درکی دقیق و دسته‌بندی شده از وضعیت تجمعات و ظرفیت‌های اجتماعی هریک داشت که این گزارش به این موضوع می‌پردازد. این گزارش مبتنی بر مشاهده و بررسی ۴۰ تجمع در ۳ استان (تهران، فارس و قم) و پیمایش‌های ملی انجام شده و پنل نخبگانی آن به دنبال آسیب‌شناسی از وضعیت تجمعات و ارائه راهکارهایی برای ارتقای اجتماعی حضور مردم است.

جهان در وضعیت سختی به سر می‌برد، در جنگ رمضان نشان داد که همچنان بر عهد ۱۳۵۷ خود باقی مانده است و با بعثت خود در خیابان‌ها و میادین شهر، نقش بسیار مهمی در این جنگ ایفا کرد. ایجاد امنیت در سطح شهر، ایجاد روحیه خوب و انگیزه بالا در مردم، ارائه خدمات مختلف به مردم و مطالبه‌گری و دخیل شدن در تصمیم‌سازی مسئولین از جمله مهم‌ترین نقش‌هایی بود که مردم برعهده گرفتند، اما این وضعیت حضور مردم نیازمند آن است تا مانند نهضت سوادآموزی و بسیج به نهادمندی ارتقا یابد که برای رسیدن

انقلاب اسلامی ایران در شرایطی به پیروزی رسید که یکی از اجتماعی‌ترین جنبش‌های مردمی تاریخ را به‌عنوان پشتوانه خود داشت. مردم هم در تأسیس نظام جمهوری اسلامی و هم در بقای آن نقش بسیار کلیدی داشته‌اند. پس از پیروزی انقلاب اسلامی نیز **قانون اساسی** کشور با حمایت اکثریت قریب به اتفاق جامعه تدوین شد که مالا مال از مسئولیت‌دهی به آحاد مردم بود و این نقش در تصمیم‌گیری، نظارت، مطالبه‌گری و اجرا منحصربه‌فرد است. در شرایطی که جامعه ایران بر اثر فشار اقتصادی حاصل از تحریم و فشار سنگین رسانه‌های

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

آن بمباران رسانه‌های بیگانه، روحیه مردم را هدف گرفته بود، این تجمعات به‌شدت در بالا رفتن روحیه مردم مؤثر بوده است. همچنین ایجاد امنیت اجتماعی و جلوگیری از تکرار وقایع دی‌ماه سال ۱۴۰۴ از دیگر نتایج مهم این تجمعات است که مردم نه‌تنها احساس امنیت می‌کنند، بلکه خود را در ایجاد و برپایی این امنیت دخیل می‌دانند.

ارتقا یابد که با آسیب‌ها و چالش‌هایی مواجه است. رفع این چالش‌ها در مرحله نخست با شناخت دقیق تجمعات و تیپ‌بندی آنها صورت می‌گیرد. آنچه در تمام تیپ‌های تجمع به چشم می‌خورد، بالا رفتن روحیه، استحکام و مقاومت مردم با شرکت در این تجمعات است. درحالی‌که بمباران موشکی و مهم‌تر از

بررسی میدانی بیش از ۴۰ تجمع در سه استان تهران، فارس و قم، همراه با پیمایش‌های ملی و پنل‌های نخبگانی، نشان می‌دهد که مردم ایران در جنگ رمضان بار دیگر ثابت کردند همچنان بر عهد ۱۳۵۷ خود باقی مانده‌اند. اما این حضور پرشور، نیازمند آن است تا مانند دوره‌هایی چون دفاع مقدس، نهضت سوادآموزی یا جهاد سازندگی، به «نهادمندی»

از میان پنج تیپ شناسایی شده، «تجمعات رسمی میادین اصلی» بیشترین جمعیت و قدرت‌نمایی سیاسی را دارند. احساس بی‌شمار بودن مردم و بالا رفتن نشاط اجتماعی به‌شدت بالاست، اما مشارکت مردم در آنها تماشاگرانه است و پیوندهای اجتماعی پایدار ایجاد نمی‌شود و در نتیجه اقشار مختلف در هم ادغام نمی‌شوند. هرچند در برخی میادین مانند میدان ولیعصر ارتباط پویا میان

برگزارکنندگان و مردم در حال شکل‌گیری است و می‌تواند الگویی برای سایر میادین باشد. «تجمعات محله‌محور» و «میدان‌های متصل به محله» از انسجام اجتماعی بالایی برخوردارند، مسئولیت‌ها میان مردم توزیع شده، ارتباطات چهره‌به‌چهره تقویت و حتی به آسیب‌دیدگان جنگ و کودکان توجه ویژه‌ای می‌شود. «تیپ تجمعات گروهی» (اغلب هیئت‌های

مذهبی) اگرچه پیوندهای درون‌گروهی قوی و برنامه‌های غنی‌تری دارند، اما نیازمند این است تا در ایجاد ارتباط با بیرون از گروه تقویت شود. در مقابل، «تیپ تجمع ملی با حضور ضمنی امر سیاسی و مذهبی» (مانند باغ فردوس) توانست اقشار با ظاهر غیرمذهبی را به تجمعات شبانه بیاورد، اما از مشارکت فعال مردم، انسجام گروهی و ادغام اجتماعی با سایر تیپ‌های تجمعات فاصله دارد.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

باتوجه به دستاوردهای گزارش و پنل‌های نخبگانی پیشنهادهایی برای برگزاری هرچه بهتر تجمعات مردمی احصا شده که به این شرح است:

۱. تمرکز بر محله‌محوری و میادین متصل به محله:

– جایگزینی تدریجی رویکرد «میدان‌محوری صرف» با «محله‌محوری» و «میدان‌های متصل به محله» که هم نمایش اقتدار دارند و هم انسجام اجتماعی.

۲. ایجاد بستر مجازی برای ارتباط میان افراد محله:

– راه‌اندازی کانال‌ها و گروه‌های محلی در پیام‌رسان‌ها برای هماهنگی تجمعات، نظرسنجی درباره برنامه‌ها و بازخوردگیری.

۳. ایجاد شبکه برای ارائه خدمات به افراد نیازمند:

– سامان‌دهی موبک‌های ثابت و سیار محله، – ثبت‌نام از افراد متخصص محله در غرفه‌های «خدمات تخصصی» و ارائه رایگان یا کم‌هزینه به نیازمندان.

۴. حرکت به سمت توانمندسازی اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی محله:

– برگزاری کارگاه‌های مهارت‌آموزی، – طراحی غرفه‌های «همکاری اقتصادی محله».

۵. ایجاد بستر حضوری مدرسه در تجمعات شبانه:

– تخصیص فضا برای فعالیت‌های داوطلبانه دانش‌آموزان،

– هماهنگی با مدارس منطقه برای حضور نوبتی دانش‌آموزان به‌صورت اختیاری و داوطلبانه به همراه والدین.

۶. ایجاد ارتباط میان افراد تجمع با هم و با افراد بیرون از تجمع:

– برپایی غرفه‌های «گفت‌وگو و هم‌اندیشی» با استفاده از شیوه‌های نوین،

– تشویق افراد حاضر در تجمع برای تعامل با رانندگان عبوری، کسبه و همسایگان، – برگزاری جلسات پرسش و پاسخ.

۷. دادن مسئولیت به افراد حاضر در تجمع در رده‌های مختلف سنی:

– واگذاری غرفه‌ها، نظافت، امنیت، ثبت‌نام و پخش خوراکی به نوجوانان، جوانان، زنان و حتی سالمندان،

– تشکیل گروه‌های «همیار تجمع».

۸. ادغام اجتماعی میان افراد با ظاهر مذهبی یا ظاهر غیرمذهبی:

طراحی برخی برنامه‌های مشترک با محتوای هنری و با غلبه امر ملی (ضمن برخورداری از

امر مذهبی و سیاسی به نحو هنرمندانه).

۹. استقرار دائمی ایستگاه‌ها و مواکب فیزیکی در محله‌ها:

– تثبیت موبک‌های صلواتی، ایستگاه‌های سلامت، غرفه‌های فرهنگی و بازی کودکان به‌صورت «دائم» در محلات،

– تبدیل این ایستگاه‌ها به پایگاه‌های همبستگی و ارائه خدمات اجتماعی با مدیریت مساجد و گروه‌های جهادی،

– استفاده از زیرساخت‌های شهرداری برای استقرار دائم این مواکب.

۱۰. تنوع دادن به برنامه‌های تجمعات با استفاده از موسیقی، نمایش و انواع هنر:

– ترکیب مداحی حماسی با موسیقی‌های ملی، – برگزاری تئاتر خیابانی کوتاه با موضوع ایثار، مقاومت، مقابله با دشمن و همدلی.

۱۱. ایجاد بستر کسب‌وکار در محلات:

– راه‌اندازی کارگاه‌های تولیدی در هر محله و اتصال آنها به زیست‌بوم تولیدی کشور،

– راه‌اندازی بازارچه‌های شبانه محلی در حاشیه تجمعات برای فروش محصولات خانگی، وسایل تجمع مانند پرچم، غذاهای محلی و صنایع دستی.

بررسی وضعیت صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستائیان و عشایر

DOI: [10.22034/mrc.report.21605](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21605)



بیان / شرح مسئله

نیاز به خدمات تأمین اجتماعی برای روستائیان و ساکنان شهرهای کوچک که عمدتاً در مشاغل خرد و خویش‌فرمایی فعالیت می‌کنند، از گذشته در ایران مورد توجه بوده است. با این حال، اختصاص یک صندوق ویژه برای این گروه جمعیتی، اقدامی نسبتاً متأخر بوده که در سال ۱۳۸۴ و در چارچوب قانون نظام جامع تأمین اجتماعی تصویب شد. هدف اصلی این صندوق، ارائه خدمات بیمه‌ای به گروه‌هایی است که دسترسی محدودتری به نظام‌های بیمه اجتماعی رسمی دارند و اغلب در معرض ریسک‌های اقتصادی و اجتماعی بیشتری قرار دارند.

با گذشت حدود ۲۰ سال از تصویب این قانون، این صندوق هنوز با چالش‌های جدی در پارامترهای اساسی یک بیمه اجتماعی مواجه است. از جمله این چالش‌ها می‌توان به محدودیت پوشش جمعیتی، کافی نبودن مزایا و دغدغه‌های مربوط به پایداری مالی اشاره کرد. این مسائل نشان می‌دهد که دستیابی به اهداف اولیه صندوق در عمل با موانع قابل توجهی روبه‌رو است.

بنابراین، بررسی وضعیت فعلی صندوق بازنشستگی روستائیان و شناسایی نقاط ضعف و چالش‌های آن، یک موضوع اساسی و ضروری است. نتایج این بررسی می‌تواند راهنمایی ارزشمند برای اصلاح سیاست‌ها، ارتقای پوشش و کفایت صندوق و تضمین پایداری آن در بلندمدت فراهم کند.

■ صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستائیان و عشایر در سال ۱۴۰۲ بیش از ۲,۹ میلیون نفر بیمه‌پرداز و حدود ۱۳۰ هزار نفر مستمری‌بگیر داشته است.

■ از این میان حدود ۶۸ درصد فعال هستند و باقی بیمه‌شدگان به علت قطع یا تعویق پرداخت‌ها در گروه غیرفعال قرار گرفته‌اند.

■ پوشش صندوق نسبت به جمعیت بالقوه (ساکنان روستاها، شهرهای زیر ۲۰ هزار نفر و گروه‌های هدف خاص) حدود ۳۱ درصد است، اما اگر تنها اعضای فعال لحاظ شوند این رقم به ۲۲ درصد کاهش می‌یابد. این شکاف گسترده میان جامعه مشمول واقعی بیمه شده، نخستین چالش بنیادین صندوق محسوب می‌شود.

■ از منظر کفایت مزایا، بررسی سطح ۱ درآمدی (حداقل) نشان می‌دهد که مستمری این گروه در بهترین حالت تنها ۲۵ درصد هزینه زندگی خانوار روستایی را پوشش می‌دهد (مانند استان سیستان و بلوچستان) و در بدترین حالت این نسبت به ۸ درصد (استان بوشهر) می‌رسد. حتی در سطح ۸ (بالاترین سطح بیمه‌پردازی) نیز در مقیاس

ملی، متوسط پوشش مستمری تنها ۵۴ درصد هزینه‌های خانوار روستایی است. به این ترتیب، کفایت پایین مزایا دومین چالش مهم صندوق است که انگیزه بیمه‌پردازان برای ورود یا استمرار عضویت را تضعیف می‌کند.

■ از حیث پایداری مالی، نسبت پشتیبانی صندوق (تعداد بیمه‌پرداز به مستمری‌بگیر) به حدود ۱۴ در سال ۱۴۰۲ کاهش پیدا کرده است. اگر فقط بیمه‌پردازان فعال لحاظ شوند، این نسبت به حدود ۹,۵ کاهش می‌یابد که با توجه به جوان بودن صندوق، نشانه‌ای هشداردهنده برای آینده صندوق است. برآوردهای اکچوئری نشان می‌دهد این نسبت تا سال ۱۴۲۲ به حدود ۴ خواهد رسید؛ سطحی که در ادبیات بیمه‌ای به عنوان «نقطه بحران» شناخته می‌شود. علاوه بر این، نسبت پشتیبانی مالی (حق بیمه وصولی به مستمری پرداختی) نیز از ۲,۳ در سال ۱۳۹۶ به ۱,۷۳ در سال ۱۴۰۲ کاهش یافته است. این روندها نشان می‌دهد بدون اصلاحات ساختاری، صندوق در مسیر ناپایداری قرار خواهد گرفت. ■ موضوع بدهی‌های دولت نیز فشار مضاعفی

بر صندوق وارد کرده است. براساس گزارش‌های رسمی، تا پایان سال ۱۴۰۲، دولت حدود ۲۴,۸ هزار میلیارد تومان به صندوق بدهکار بوده است. این بدهی عمدتاً ناشی از سهم پرداخت نشده دولت در حق بیمه و اجرای قوانین بازنشستگی پیش از موعد است. هرچند بخشی از این بدهی با واگذاری سهام شرکت‌ها تهاتر شده، اما در صورتی که در ادامه به شرکت‌داری در صندوق منجر شود، این رویکرد می‌تواند خود به چالش‌های تازه‌ای بینجامد.

■ در کنار این مسائل، اعتماد عمومی به صندوق هنوز شکننده است. نظرسنجی‌ها نشان می‌دهد که ۶۳ درصد بیمه‌شدگان حتی از این موضوع آگاه نیستند که دولت دوبرابر سهم پرداختی آنان را به عنوان یارانه غیرنقدی می‌پردازد. همچنین ۷۳ درصد از جامعه هدف از انعطاف‌پذیری سطوح درآمدی و امکان انتخاب سطح متناسب با توان مالی خود بی‌اطلاع‌اند. این ضعف جدی در اطلاع‌رسانی و آگاهی‌رسانی، مستقیماً بر سطح پوشش و استمرار بیمه‌پردازی اثر منفی گذاشته است.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

اعتمادسازی و گسترش آگاهی از طریق حضور میدانی مدیران، ارائه گزارش‌های شفاف در رسانه‌های محلی، روایت الگوهای موفق و همکاری با سازمان‌های مردم‌نهاد. همچنین این موارد عبارت‌اند از:

■ افزایش پوشش بیمه‌ای با مکانیسم‌های اجبار نرم، اصلاح یارانه دولت به صورت سرانه ثابت معادل سطح میانی (سطح ۳ یا ۴) و پیاده‌سازی مدل «عضویت خودکار با امکان انصراف». ■ استفاده از ظرفیت صندوق به عنوان

یک پلتفرم یا نهاد واسطه و تسهیل‌گر برای ارائه خدمات کوتاه‌مدت و میان‌مدت شامل بیمه‌های تکمیلی، اعطای تسهیلات اعتباری خرد از طریق بانک‌ها و مشوق‌های کوتاه‌مدت برای بیمه‌پردازان منظم.

■ تقویت کارگزاری‌ها از طریق نظام پاداش مبتنی بر عملکرد، مشوق‌های ویژه برای فعالیت در مناطق محروم و آموزش‌های تخصصی در حوزه مهارت‌های ارتباطی و اعتمادسازی محلی. اجرای این اصلاحات می‌تواند ضمن افزایش

پوشش، پایداری مالی صندوق را تقویت کرده و اعتماد عمومی به آن را بازسازی کند. باین حال باید توجه داشت که در شرایط بحران مالی دولت، افزایش مستقیم تعهدات بودجه‌ای با مقاومت نهادهای تخصیص‌دهنده منابع همراه خواهد شد. بنابراین راهکار واقع‌بینانه‌تر، بازآرایی برخی هزینه‌های جاری دولت و تخصیص بخشی از بودجه‌های موجود برای تقویت صندوق است.

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«بند پنجم ماده (۹۷۶) قانون مدنی و ارائه پیش نویس اصلاحی آن»

DOI: [10.22034/mrc.report.21547](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21547)

دفتر مطالعات سیاسی

۲۱۵۴۷
۱۴۰۵/۰۲/۰۲



بیان / شرح مسئله

یکی از مهم ترین موضوعات حقوقی تابعیت است که بیانگر یک نوع رابطه سیاسی؛ حقوقی و معنوی است که یک شخص را به یک دولت مشخص پیوند می دهد. برخی از احکام قانونی درباره تابعیت که در قانون مدنی وجود دارد، پس از گذشت حدود یک قرن نیازمند بازنگری و اصلاح هستند. از جمله این مواد، ماده (۹۷۶) قانون مدنی و بند پنجم آن است که در این بند کسانی که در ایران از پدری که تبعه خارجه است به وجود آمده و بلافاصله پس از رسیدن به سن هجده سال تمام لااقل یک سال دیگر در ایران اقامت کرده باشند، ایرانی محسوب می شوند و از تابعیت ایرانی برخوردارند. همچنین بیان شده است که در غیر شرایط مذکور قبول شدن آنها به تابعیت ایران بر طبق مقرراتی خواهد بود که مطابق قانون برای تحصیل تابعیت ایران مقرر است.

نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

دو قانون در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۹۸ عیناً در خصوص افرادی که از مادر ایرانی و پدر خارجی به دنیا آمده‌اند تصویب شده‌اند. عناوین این دو قانون عبارت‌اند از:

– قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی مصوب ۱۳۹۸.

– قانون اصلاح قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی در سال ۱۳۸۵؛

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

پس از تصویب قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی در سال ۱۳۸۵ و وجود قانون اصلاح قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی مصوب ۱۳۹۸، بند «۵» ماده (۹۷۶) قانون مدنی و بند «ب» ماده (۹۷۷) این قانون منسوخ گردیده و باید حذف شوند.

اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح موادی از قانون آیین دادرسی کیفری»

DOI: [10.22034/mrc.report.21550](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21550)



بیان / شرح مسئله

قانون آیین دادرسی کیفری به عنوان مهم ترین قانون شکلی کیفری در نظام حقوقی هر کشوری به منظور اجرایی شدن نیاز به زیرساخت های لازم دارد. قانون آیین دادرسی کیفری ایران که در سال ۱۳۹۲ تصویب و در سال های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۹ به مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده بود، ولی به دلیل نرسیدن نوبت آن به نتیجه نرسید، مجدد در مهرماه ۱۴۰۳ به مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است. پس از اعمال اصلاحاتی اجرایی شد، به دلیل فراهم نشدن زیرساخت های لازم و نقص در برخی از مواد نیازمند اعمال اصلاحاتی است. طرح اصلاح موادی از قانون آیین دادرسی کیفری که پیش از این نیز در

نقطه نظرات / یافته های کلیدی

- درمجموع طرح اصلاح موادی از قانون آیین دادرسی کیفری قابل پذیرش است و از نقاط قوت بسیاری برخوردار است. اهم نقاط قوت آن عبارت است از:
۱. توجه به محورهای مهم قانون در اصلاح؛
 ۲. توجه به حقوق متهم از جمله تسهیل در مقررات مربوط به وکالت دعوی؛
 ۳. توجه به امکانات و نیازهای دستگاه قضایی مانند پیش بینی احضار غیرچاپی و الکترونیکی؛
 ۴. توجه به محدودیت های ضابطان دادگستری
- به ویژه در حوزه بازرسی و تفتیش در نقاط و شرایط خاص؛
۵. توجه به الزامات دادرسی در سازمان قضایی نیروهای مسلح.
- با وجود نقاط قوت ذکر شده، این طرح از نقاط ضعف زیر رنج می برد:
۱. اصلاح برخی از موادی که ریشه در رویه قضایی یا تفاسیر نادرست دارد و قانون از این جهت مشکلی ندارد؛
 ۲. برخی اصلاحات غیرضروری مانند اصلاح مربوط به ماده (۱۴) این قانون؛
 ۳. بی توجهی به حقوق طرفین در مواردی مانند سلب حق حضور افراد در دادرسی در مرحله تجدیدنظر با حوزه گسترده تری نسبت به قانون فعلی و طرح های سابق؛
 ۴. بی دقتی در نگارش متن طرح به گونه ای که در چند ماده پیشنهادی به رغم حکم مناسب از ادبیات نادرستی استفاده شده است که موجب ابهام و اجمال می شود.

باتوجه به نقاط قوت و ضعف طرح، پیشنهادهای مرکز پژوهش‌های مجلس در سه دسته موافق با حکم پیشنهادی و قابل‌پذیرش به همان ترتیب ذکر شده در طرح، پذیرش به شرط اعمال اصلاحات و غیرقابل پذیرش قرار می‌گیرد که شرح پیشنهادها معطوف به هر ماده در جدول بررسی تک‌به‌تک مواد در متن گزارش ذکر شده است.



امکان‌سنجی ایجاد آیین دادرسی افتراقی برای امور تجاری در نظام حقوقی ایران

DOI: [10.22034/mrc.report.21606](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21606)



بیان / شرح مسئله

از اشخاص ثالث با حسن‌نیت، فقدان مداخله حاکمیت در قراردادهای تجاری و سهولت توثیق، با منطق حقوق مدنی تفاوت بنیادین دارد و همین امر ضرورت رسیدگی تخصصی را برجسته می‌کند. باوجود این، نظام دادرسی ایران همچنان از الگوی عمومی آیین دادرسی مدنی برای دعاوی تجاری استفاده می‌کند؛ رسیدگی به دعاوی تجاری در نظام حقوقی ایران به دلیل ماهیت متفاوت روابط تجاری که مبتنی بر سرعت، تکرار، حرفه‌ای بودن طرفین و تأثیرگذاری مستقیم بر ثبات اقتصادی هستند، نیازمند سازوکاری متمایز از دادرسی عمومی است. قواعد مربوط به فلسفه حقوق تجارت، از جمله اصالت ظاهر، حمایت

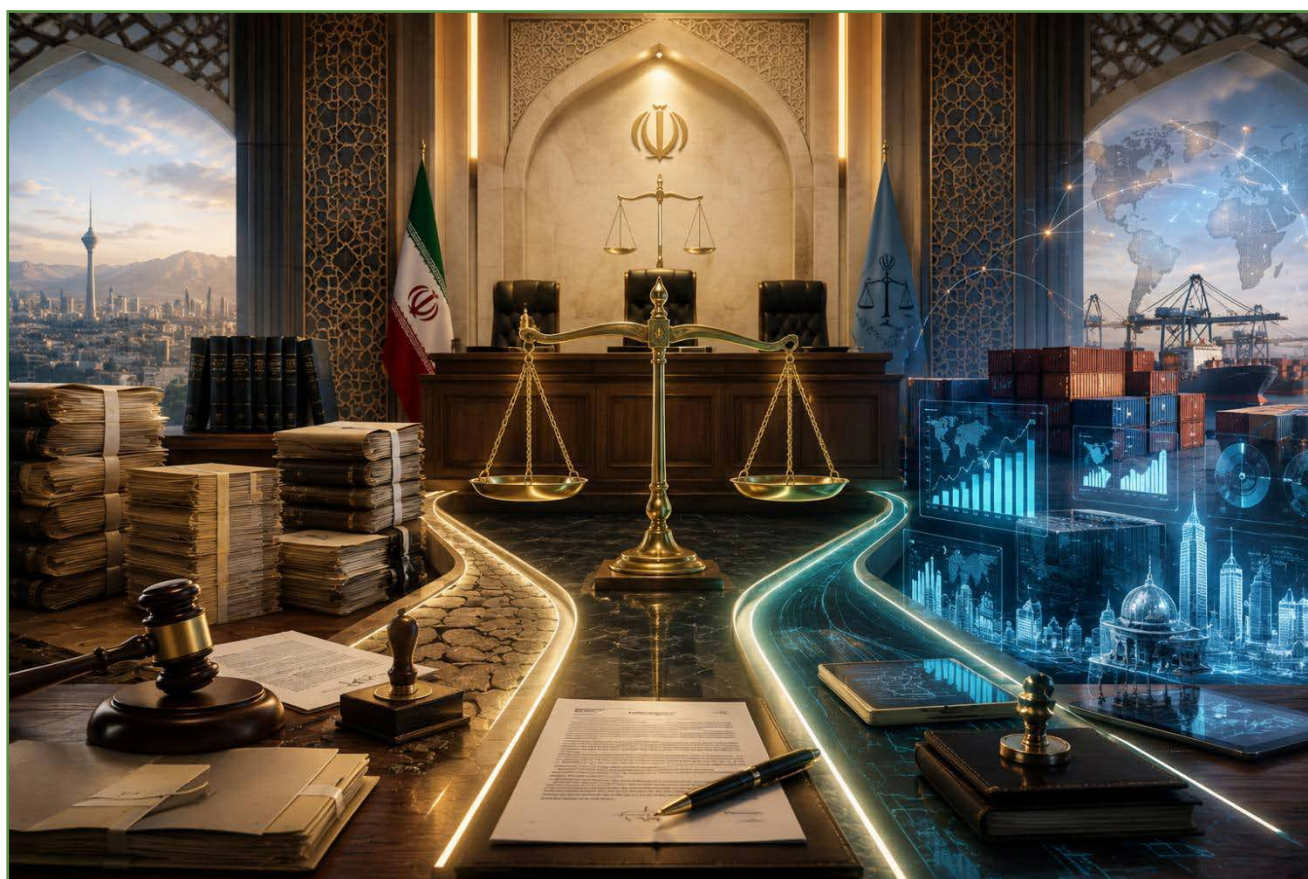
الگویی که نه با سرعت و پیچیدگی روابط تجاری سازگار است و نه پاسخ‌گوی نیازهای فعالان اقتصادی. تجربه تاریخی محاکم تجارت نیز نشان می‌دهد که ایران پیش‌تر تلاش‌هایی برای ایجاد دادرسی اختصاصی تجاری داشته، اما این تلاش‌ها به دلیل ضعف ساختاری و ترکیب نامناسب قضا، پایدار نمانده است.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

ضرورت ایجاد دادرسی افتراقی تجاری از سه جهت قابل تحلیل است: اقتصادی (افزایش امنیت معاملاتی و بهبود شاخص‌های کسب‌وکار)، حقوقی (تناسب قواعد شکلی با ماهیت روابط تجاری) و قضایی (افزایش سرعت و کیفیت رسیدگی). با این حال، چالش‌های

مهمی نیز وجود دارد که عبارت‌اند از: ۱. لزوم تعریف دقیق و جامع از «دعای تجاری» به عنوان مبنای صلاحیت دادگاه‌های تجاری؛ ۲. پراکندگی و کهنگی قواعد ماهوی تجارت و نبود هماهنگی آن با نیازهای امروز؛ ۳. فقدان ساختار قضایی تخصصی و آموزش‌دیده در حوزه تجارت؛ ۴. نبود آیین دادرسی مستقل و متناسب با ویژگی‌های دعاوی تجاری؛ ۵. تجربه ناموفق گذشته در ایجاد محاکم تجارت با ترکیب قضات حرفه‌ای و اعضای منتخب تجار و پیامدهای آن بر کارآمدی دادرسی.

- پژوهش حاضر براساس تحلیل مبانی و پیشینه، مجموعه‌ای از پیشنهادهاى سیاستی ارائه می‌کند:
۱. ضرورت انجام اصلاحات ماهوی در قانون تجارت به‌عنوان پیش‌نیاز دادرسی افتراقی؛
 ۲. ضرورت تعریف دعوای تجاری به‌عنوان موضوع صلاحیت دادگاه‌های تجاری؛
 ۳. ضرورت اصلاح قواعد حاکم بر قراردادهای تجاری؛
 ۴. طراحی سازمان قضایی تخصصی با استفاده از قضات آموزش‌دیده در حوزه تجارت؛
 ۵. ایجاد دادرسی افتراقی در دعوای تجاری در هماهنگی با مجموعه اصلاحات ماهوی در قانون تجارت، مبتنی بر لایحه تجارت مصوب سال ۱۴۰۳ صحن علنی مجلس شورای اسلامی.
- این مجموعه اقدام‌ها می‌تواند زمینه ایجاد دادرسی تجاری کارآمد، تخصصی و هماهنگ با نیازهای اقتصاد ملی را فراهم کند.



سلسله گزارش‌های سند ملی مبارزه با فساد (۲)؛ تدوین سازوکارها و راهبردهای مداخله

DOI: [10.22034/mrc.report.21563](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21563)



بیان / شرح مسئله

فساد در ایران پدیده‌ای چندوجهی و تکرارشونده است که در سطوح اجرایی، خط‌مشی‌گذاری، نظارتی و قضایی قابل مشاهده است و به‌عنوان چالشی مهم در مسیر تحقق حکمرانی مطلوب مطرح می‌شود. تجربه‌های پیشین کشور در مقابله با فساد نشان می‌دهد که رسیدن به نتایج پایدار و مؤثر، نیازمند چارچوبی یکپارچه، هماهنگ و پاسخ‌گو است. با روشن شدن مرزبندی وظایف نهادها، تقویت تبادل داده‌ها و افزایش پاسخ‌گویی بین‌نهادی، ظرفیت ساختارهای موجود برای مقابله با فساد می‌تواند به‌شکل قابل توجهی ارتقا یابد. باوجود تعدد قوانین، نهادها و سامانه‌ها، نبود انسجام عملکردی، ضعف در اراده سیاسی پایدار و نقصان در بهره‌گیری از فناوری‌های داده‌محور باعث شده است که چرخه‌های فساد در حوزه‌های مختلف اداری، اقتصادی و قضایی بازتولید شوند. در شرایط فعلی، نهادهای فعال در سه سطح پیشگیری، نظارت

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

۱. خلأ نهاد هماهنگ‌کننده مستقل و بی‌طرف؛
 ۲. تداخل صلاحیت‌ها در رسیدگی به فساد؛
 ۳. نبود پروتکل‌های رسمی همکاری؛
 ۴. نبود زیرساخت تبادل داده مشترک؛
 ۵. فقدان نظام پاسخ‌گویی متقابل.
- نخست، طراحی و تأسیس مرکز ملی سلامت اداری و مقابله با فساد، به‌عنوان نهادی مستقل، عمومی - غیردولتی، با اختیارات فرابخشی، ساختار تخصصی و اتصال به سامانه‌های داده‌ای کشور.
- دوم، تدوین پروتکل تبادل داده بین‌نهادی^۱ با هدف استانداردسازی تعاملات داده‌محور و افزایش شفافیت نهادی.
- تحلیل ساختار نهادی ایران در سه سطح «پیشگیری»، «نظارت» و «مقابله» با فساد نشان می‌دهد که باوجود نهادهای متعدد، نبود تقسیم‌کار مأموریت‌محور، استقلال ناکافی، ضعف در تبادل داده و خلأ ارزیابی مستمر، مانع اثربخشی عملکرد این نهادها شده است. ساختار فعلی با پنج گره بحرانی تعامل نهادی مواجه است:

■ سوم، توسعه سامانه ملی گزارش فساد و تحلیل تخلفات^۱ برای ارتقای کشف زود هنگام و مشارکت عمومی در فرایندهای مبارزه با فساد. همچنین، مدل حکمرانی چندسطحی مقابله با فساد در سه لایه کلان (خطمشی‌گذاری و راهبری ملی)، میانی (کمیته‌های سلامت اداری در دستگاه‌ها) و اجتماعی (نهادهای مدنی، رسانه‌ها و سامانه‌های گزارش‌گیری عمومی) طراحی شده است که به‌صورت مکمل و هم‌افزا، ظرفیت کنترل فساد را در سراسر زنجیره تصمیم‌سازی و اجرا تقویت می‌کند. در این مدل، ارزیابی عملکرد نهادها نیز در سه بعد «ساختاری»، «عملیاتی» و «نتیجه‌ای» طراحی، و انتشار عمومی نتایج آن موجب ارتقای پاسخ‌گویی و افزایش اعتماد عمومی خواهد شد.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

الف) پیشنهادهای تقنینی

■ تصویب قانون خاص تأسیس مرکز ملی سلامت اداری و مقابله با فساد با جایگاه عمومی - غیردولتی و مأموریت مستقل در خطمشی‌گذاری، هماهنگی، نظارت و ارزیابی عملکرد ضدفساد.

■ اصلاح و یکپارچه‌سازی قوانین حوزه شفافیت، تبادل داده، حمایت از گزارشگران فساد، تعارض منافع و افشای دارایی مسئولان، با هدف حذف خلأهای قانونی و تقویت ضمانت اجرای مقررات.

■ الزام قانونی تمام دستگاه‌های اجرایی و عمومی به تبادل داده با نهادهای نظارتی از طریق پروتکل IDEP و اتصال به سامانه‌های مرکزی اطلاعاتی.

ب) پیشنهادهای نظارتی

■ طراحی نظام یکپارچه پایش عملکرد نهادهای ضدفساد شامل شاخص‌های ساختاری (تعهد به همکاری بین‌نهادی)، عملیاتی (اثربخشی در اقدام) و نتیجه‌ای (کاهش فساد در حوزه هدف).

■ نظارت منظم بر عملکرد نهادهای دارای مأموریت مقابله با فساد توسط شورای عالی سلامت نظام اداری و ارائه بازخورد اصلاحی به نهادهای ناکارآمد.

■ انتشار عمومی ارزیابی‌های فصلی و سالیانه عملکرد دستگاه‌ها در سامانه شفافیت به‌منظور افزایش پاسخ‌گویی و مطالبه‌گری عمومی.

پ) پیشنهادهای سیاستی

■ طراحی نقشه‌راه اجرایی مرحله‌بندی شده

برای استقرار حکمرانی ضدفساد با تمرکز بر اصلاح ساختار نهادی، نهادینه‌سازی شفافیت و بهره‌گیری از فناوری‌های نوین.

■ ایجاد کمیته‌های هماهنگی و تحلیل در هر سه سطح (پیشگیری، نظارت و مقابله) ذیل مرکز ملی، با هدف ایجاد تعامل مستمر و هماهنگی بین نهادهای کلیدی.

این گزارش ضمن تلفیق رویکردهای داده‌محور، حکمرانی هوشمند، خطمشی‌گذاری اقتضایی و تجارب تطبیقی، مدلی عملیاتی، بومی و سیاست‌محور را برای پیشگیری و مقابله ساختاری با فساد در نظام حکمرانی کشور طراحی کرده است. هدف نهایی آن، ارتقای شفافیت سیستمی، پاسخ‌گویی و هم‌راستاسازی اقدامات پراکنده در مسیر مقابله با فساد است.

بهره‌وری اجتماعی و نقش دولت؛ مفهوم، تحلیل و راهکارهای سیاستی

DOI: [10.22034/mrc.report.21568](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21568)



بیان / شرح مسئله

اجتماعی، اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی فراهم نشده و بهره‌وری اجتماعی ارتقا نخواهد یافت. شناسایی و معرفی خط اثرگذاری دولت بر بهره‌وری اجتماعی موضوعی است که تاکنون مغفول مانده و این گزارش به دنبال شفاف کردن آن است. لذا سؤال اصلی این است که چگونه دولت می‌تواند با ایفای نقش صحیح خود، بهره‌وری اجتماعی را ارتقا دهد و از موانع موجود در این مسیر بکاهد؟

نشان می‌دهد؛ به‌طوری‌که در چنین شرایطی واکنش مناسب از مردم دیده نمی‌شود. در شرایط غیربحرانی نیز بر تعاملات مردم اثر گذاشته و کیفیت روابط را به سطح نازلی می‌رساند. در این راستا نقش دولت در بهره‌وری اجتماعی به‌عنوان یک نهاد برخوردار از ابزارهای سیاستگذاری، تنظیم‌گری و اجرای برنامه‌های کلان، حیاتی است. بدون مشارکت فعال دولت، بسیاری از موانع ساختاری و اجتماعی، زمینه‌های ارتقای مشارکت اجتماعی، سرمایه

بهره‌وری اجتماعی یک مفهوم ترکیبی بوده که شامل قدرت اثرگذاری از سطح فرد تا اجتماع است. اگر کشوری در بهره‌وری اجتماعی ضعیف باشد، یعنی اعتماد عمومی و سرمایه اجتماعی در آن کشور پیوندهای سستی دارند و مردم در امور مشارکت لازم را ندارند؛ بنابراین در سطح جامعه، انسجام اجتماعی وجود ندارد. پیامدهای این موارد در بلندمدت و در صورت عدم توجه خط‌مشی‌گذار به بهبود این پایه‌های اجتماعی، به‌ویژه در بحران‌های اقتصادی یا بلایای طبیعی، خود را

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

تصمیم‌گیری و حل مسائل اجتماعی مشارکت کنند. این خود موجب افزایش حس ارزشمندی فردی و ایجاد تعاملات مثبت در کل جامعه می‌شود. با افزایش مشارکت در جامعه، مسئولیت‌پذیری اجتماعی افراد ارتقا یافته، علاوه بر منافع فردی، به کسب منافع اجتماعی نیز منجر می‌شود. ■ سطح نهادی: در این سطح، تحقق

سطح دارد: فرد، نهاد و اجتماع. ■ سطح فردی: حس ارزشمندی، رضایت از زندگی، نقش‌آفرینی در جامعه و مشارکت در حل مسائل محلی و اجتماعی ازجمله شاخص‌های بررسی بهره‌وری اجتماعی در سطح فردی است. مشارکت عمومی باعث می‌شود افراد حس تعلق و مسئولیت‌پذیری نسبت به جامعه داشته باشند و در فرایندهای

بهره‌وری اجتماعی کلید توسعه پایدار تلقی می‌شود. در صورت استفاده بهینه از منابع و ظرفیت‌ها به‌صورت بهینه و اثربخش، در راستای ارتقای کیفیت زندگی و تحقق عدالت اجتماعی، بهره‌وری اجتماعی محقق می‌شود. در سطح کلان، با افزایش بهره‌وری اجتماعی، کارایی و اثربخشی اقدام‌های دولت در سطح جامعه ارتقا می‌یابد. بهره‌وری اجتماعی سه

بهره‌وری اجتماعی، تقویت اعتماد نهادی، شبکه‌های اجتماعی، مشارکت مدنی، سرمایه اجتماعی، کارایی نظام اداری، کیفیت حکمرانی و نهایتاً کیفیت نظام پاسخ‌گویی را به‌دنبال دارد. با افزایش کارایی نظام اداری و ایجاد شبکه‌های ارتباطی مؤثر و کارا میان کارکنان سازمان‌ها، اعتماد متقابل گسترش یافته و در صورت بهبود کیفیت پاسخ‌گویی مسئولان و مدیران نهادها، سرمایه اجتماعی و به تبع آن بهره‌وری اجتماعی افزایش می‌یابد.

■ **سطح اجتماعی:** حاصل برابری اجتماعی، عدالت اجتماعی، توسعه انسانی، نرخ جرائم، رفاه و انسجام اجتماعی است. با افزایش کیفیت ارائه خدمات عمومی، عدالت در ارائه خدمات و بهبود دسترسی مردم به خدمات، عدالت اجتماعی افزوده می‌شود و در نتیجه آن بهره‌وری اجتماعی ارتقا می‌یابد. در صورت افزایش عدالت اجتماعی و تقویت هویت ملی، انسجام اجتماعی حفظ و محکم‌تر می‌شود؛ به‌نحوی که در رویدادها و بحران‌های اجتماعی، جامعه تاب‌آوری بالایی از خود نشان می‌دهد.

از سوی دیگر، کاهش مشارکت عمومی به عدم مشروعیت نظام سیاسی و افزایش بی‌اعتمادی منجر می‌شود که خود بستر ناپایداری

اجتماعی و ضعف نهادها را فراهم می‌آورد. نبود اعتماد عمومی هزینه‌های معاملات را افزایش داده و تعاملات اجتماعی را کاهش می‌دهد و این موضوع مانع از اشتراک دانش، نوآوری و توسعه اقتصادی می‌شود. در نهایت، کمبود سرمایه اجتماعی و انسجام اجتماعی باعث افول سرمایه اجتماعی جمعی، بروز تعارضات اجتماعی، تشدید نابرابری‌ها و کاهش رفاه اجتماعی می‌شود. مشارکت اجتماعی، اعتماد عمومی و انسجام اجتماعی مانند یک چرخه به هم متصل هستند و در صورت تضعیف یک مورد، سایر موارد نیز آسیب می‌بینند. در نتیجه بهره‌وری اجتماعی کاهش خواهد یافت.

براین اساس به موضوع بهره‌وری اجتماعی در اسناد و قوانین کشور به‌طور مستقیم اشاره نشده و شاخص‌های دقیقی برای محاسبه آن وجود ندارد؛ اما مفاهیم زیرشاخه آن مانند عدالت، رفاه و سرمایه اجتماعی و... در قوانین و برنامه‌های کشور موجود است.

نقش دولت در سطوح مختلف بهره‌وری اجتماعی شامل این موارد است:

- در سطح فردی، توانمندسازی افراد؛
- در سطح نهادی، ایجاد محیطی مساعد و اعتمادساز؛
- در سطح اجتماعی، حفظ انسجام

اجتماعی.

با بررسی تجارب برخی کشورهای پیشرو در بهره‌وری اجتماعی (ژاپن و نروژ)، کشورهای نزدیک به لحاظ فرهنگی (ترکیه و مالزی) و کشورهای مشابه ایران در امر چالش‌های حکمرانی و اداره کشور (پاکستان و روسیه)، در زمینه افزایش مشارکت فردی، سیاست‌هایی همچون افزایش مشارکت در سطح محلی، مشارکت در فعالیت‌های مذهبی و خویشاوندی، سازمان‌دهی حوزه داوطلبان و گسترش فرهنگ کار داوطلبانه؛ در زمینه افزایش اعتماد عمومی، سیاست‌هایی همچون پاسخ‌گویی به‌موقع و صحیح مسئولان، شایسته‌سالاری در انتخاب مدیران، قوانین با ثبات، بوروکراسی کارآمد، شفافیت درآمدهای کشور و وجود نهادهای نظارتی قوی و مستقل و در زمینه انسجام اجتماعی، سیاست‌هایی همچون تأکید و تمرکز بر هویت ملی، مدیریت تعارض‌های قومی و مذهبی، ایجاد فضاهای گفت‌وگوی اجتماعی، کاهش تبعیض‌ها و اصلاح سیستم آموزشی می‌تواند از جمله درس‌آموخته‌های تجارب بین‌المللی در امر بهره‌وری اجتماعی برای ایران باشند.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

باتوجه به گستردگی حوزه مفاهیم و راهکارهای متناسب با ارتقای بهره‌وری اجتماعی در حوزه فردی، نهادی و اجتماعی و نبود نظام جامعی که محاسبه بهره‌وری اجتماعی در کشور به‌همراه تمام مؤلفه‌ها پیشنهاد می‌شود تا

«نظام ارزیابی سازوکارها، مؤلفه‌های اثرگذار و شاخص‌های اندازه‌گیری بهره‌وری اجتماعی طراحی شود». این نظام قادر است با تعریف اصول و سازوکار مناسب و علمی، محاسبه بهره‌وری اجتماعی و مؤلفه‌های مؤثر آن

را تدقیق کند. نظام فوق می‌تواند با کمک مراکز پژوهشی و دانشگاه‌ها و نیز بهره‌مندی از ظرفیت نهادهای سیاست‌پژوه و اندیشگاهی کشور طراحی شود.

سلسله گزارش‌های تدوین سند ملی مبارزه با فساد (۱)؛

مطالعه تطبیقی تحلیل راهبردی مدیریت مبارزه با فساد در کشورهای منتخب

DOI: [10.22034/mrc.report.21613](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21613)

دفتر مطالعات مدیریت



۲۱۶۱۳
۱۴۰۵/۰۳/۲۶

بیان / شرح مسئله

مبتنی بر شواهد و مقایسه نظام‌مند تجربه‌های واقعی و نسبتاً موفق است. به همین دلیل، این گزارش با رویکرد مطالعه تطبیقی طراحی شده تا از الگوبرداری ساده فاصله بگیرد و در عوض، عناصر اثرگذار، پیش‌شرط‌های نهادی موفقیت، و محدودیت‌های انتقال‌پذیری خط‌مشی‌ها را شناسایی کند.

براین اساس، گزارش حاضر با بررسی تطبیقی تجربه پنج کشور منتخب (دانمارک، سنگاپور، کره جنوبی، گرجستان و شیلی که براساس معیارهایی مانند موفقیت در مهار فساد، قرابت حقوقی و نهادی و تنوع جغرافیایی و فرهنگی انتخاب شده‌اند) تلاش می‌کند سازوکارهای مدیریت مبارزه با فساد در محورهای کلیدی، مانند الگوی هماهنگی و تقسیم کار نهادی، چارچوب‌های قانونی و ضمانت اجرا، ابزارهای شفافیت و دولت الکترونیک، و نقش جامعه مدنی و رسانه‌ها را مقایسه و تحلیل کند. هدف نهایی این مقایسه، استخراج درس‌آموخته‌های قابل اقتباس و تبدیل آنها به پیشنهادها و سیاستی و نقشه راه مرحله‌بندی شده برای تقویت معماری حکمرانی ضد فساد در ایران است؛ به گونه‌ای که توصیه‌ها، واقع‌بینانه، قابل اجرا و متناسب با ویژگی‌های نهادی کشور باشند.

مسئول، ضمانت اجرای واقعی، شفافیت داده‌محور و سازوکارهای پایش و ارزیابی امکان اصلاح مستمر را فراهم کند.

بخشی از چالش‌های موجود را می‌توان در مسائل ساختاری و اجرایی جست‌وجو کرد؛ مانند هم‌پوشانی مأموریت‌ها و تداخل وظایف میان نهادهای مسئول، محدودیت در استقلال عملیاتی برخی نهادهای نظارتی، اجرای ناپیوسته یا غیرکامل برخی قوانین، نبود پیوسته‌های شفافیت و ارزیابی برای بخشی از خط‌مشی‌ها و برنامه‌های کلان و استفاده محدود از ظرفیت فناوری‌های شفاف‌ساز به صورت یکپارچه و قابل نظارت عمومی. بنابراین، محدودیت در دسترسی عمومی به داده‌های کلیدی و ضعف در تبدیل اطلاعات به امکان نظارت اجتماعی مؤثر، زمینه تداوم برخی تخلفات را تسهیل می‌کند و سرمایه اجتماعی حکمرانی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

مسئله محوری این گزارش، دقیقاً همین نقطه است: کدام ترکیب از خط‌مشی‌ها و ترتیبات نهادی، قانونی و اجرایی در عمل توانسته فساد را به صورت پایدار مهار کند و این موفقیت تحت چه شرایطی رخ داده است؟ پاسخ به این پرسش، صرفاً با توصیف وضعیت داخلی یا تکرار فهرست اقدام‌ها ممکن نیست؛ بلکه نیازمند نگاه

فساد به عنوان یک معضل ساختاری و مزمن، صرفاً در سطح تخلفات فردی یا ضعف‌های موردی نظارت اداری قابل توضیح نیست؛ بلکه در سطوح کلان حکمرانی و خط‌مشی‌گذاری، می‌تواند سازوکارهای تصمیم‌سازی، تخصیص منابع، انتصابات، قراردادهای عمومی و اجرای خط‌مشی‌ها را دچار انحراف کند. در بسیاری از کشورها، زمانی که فساد به «رویه غیررسمی» در اداره امور عمومی تبدیل می‌شود، پیامدهای آن تنها اقتصادی نیست؛ بلکه فرسایش اعتماد عمومی، افزایش هزینه حکمرانی، کاهش اثربخشی خط‌مشی‌ها و شکل‌گیری نابرابری‌های پایدار را نیز به دنبال دارد.

در جمهوری اسلامی ایران نیز طی دهه‌های اخیر اقدام‌های متنوعی در مقابله با فساد؛ از تصویب قوانین و ایجاد یا تقویت نهادهای نظارتی تا راه‌اندازی سامانه‌های الکترونیکی و تدوین اسناد سیاستی انجام شده است. با این حال، تجربه اجرای این اقدام‌ها نشان می‌دهد که وجود قوانین و نهادهای متعدد، به تنهایی تضمین‌کننده کاهش معنادار و پایدار فساد نیست؛ زیرا اثربخشی خط‌مشی‌های ضدفساد به «ترکیب و انسجام» اجزای حکمرانی وابسته است. این امر می‌تواند تقسیم کار روشن، هماهنگی مؤثر، استقلال و کارآمدی نهادهای

این مطالعه با بررسی تطبیقی پنج کشور موفق در مهار فساد، عناصر ساختاری و عملیاتی کلیدی را استخراج کرده که در ترکیب با یکدیگر، زیربنای راهبردهای پایدار ضدفساد را شکل داده‌اند. یافته‌های اصلی عبارت‌اند از:

الف) ساختار نهادی مؤثر: کشورهایی مانند سنگاپور و کره جنوبی، با اتکا به نهادهای تخصصی، مستقل و برخوردار از اختیارات قانونی روشن، توانسته‌اند خط‌مشی‌های ضدفساد را به‌صورت یکپارچه، منسجم و اثربخش اجرا کنند.

ب) چارچوب قانونی دقیق و قابل اجرا:

وجود قوانین مشخص و جامع در حوزه‌هایی مانند تعارض منافع، افشای دارایی‌ها و دسترسی آزاد به اطلاعات، نقش مؤثری در پیشگیری از فساد و افزایش پاسخ‌گویی عمومی داشته است.

ج) اراده سیاسی پایدار: موفقیت کشورهایی نظیر گرجستان و کره جنوبی، بدون وجود حمایت مستمر در سطح عالی حاکمیتی ممکن نیست. نشانه‌های اراده سیاسی واقعی، مانند تحمل هزینه‌های اصلاحات و پذیرش پاسخ‌گویی، از عوامل کلیدی موفقیت این کشورهاست.

د) فناوری‌های شفاف‌سازی: استفاده گسترده از دولت الکترونیک، سامانه‌های ثبت اطلاعات مالی، داشبوردهای عملکرد بودجه و ابزارهای گزارش‌دهی عمومی، به کاهش فساد اداری و افزایش نظارت اجتماعی منجر شده است.

هـ) نقش جامعه مدنی و رسانه‌ها: در کشورهایی مانند دانمارک و شیلی، جامعه مدنی فعال و رسانه‌های مستقل، با ایفای نقش در افشای فساد، آموزش عمومی و مطالبه‌گری ساختاری، مکمل ساختارهای رسمی بوده‌اند.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

این بخش بیانگر درس‌آموخته‌های مطالعه تطبیقی پنج کشور منتخب برای نظام خط‌مشی‌گذاری و اداری در جمهوری اسلامی ایران است. براساس یافته‌های فوق و ملاحظات بومی، مجموعه‌ای از پیشنهادها قابل اجرا در سطح خط‌مشی‌گذاری، قانونگذاری و نظارت ارائه می‌شود.

- ایجاد نهاد مرکزی مستقل و فراگیر

پیشنهاد تأسیس مرکز ملی شفافیت و مقابله با فساد (مشارف) در جایگاه عمومی حاکمیتی و اختیارات قانونی مشخص برای خط‌مشی‌گذاری، هماهنگی بین نهادی، نظارت بر اجرای قوانین و ارزیابی سالیانه وضعیت فساد. این نهاد باید فراقوه‌ای و دارای بودجه مستقل و با امکان گزارش‌دهی مستقیم به سران سه قوه و دارای دسترسی به تمام داده‌های عمومی لازم باشد.

- اصلاحات قانونی اولویت‌دار

■ تصویب نهایی قانون مدیریت تعارض منافع با پوشش جامع و الزامات خوداظهاری و ثبت منافع اقتصادی مقامات.

■ بازنگری در قانون رسیدگی به دارایی مسئولان با هدف الزام به افشای عمومی و دیجیتال اطلاعات دارایی‌ها.

■ اصلاح قانون حمایت از افشاگران فساد.

- توسعه زیرساخت‌های شفافیت

■ الزام دستگاه‌های اجرایی به انتشار برخط و ساختاریافته اطلاعات مربوط به قراردادهای بودجه و عملکرد مالی.

■ بازطراحی سامانه‌های موجود با رویکرد یکپارچه‌سازی اطلاعات، سهولت دسترسی و امکان تحلیل داده‌ها توسط نهادهای مدنی و رسانه‌ها، با رعایت قوانین لازم‌الاجرا در حوزه دسترسی به داده‌ها.

- تقویت نظارت اجتماعی و مشارکت‌پذیری

■ بازنگری تدریجی قوانین محدودکننده و بررسی امکان پیش‌بینی مشوق‌های هدفمند برای نهادهای مردم‌نهاد و رسانه‌ها، در راستای تقویت ظرفیت نهادی، ارتقای شفافیت درونی و افزایش پاسخ‌گویی آنها، می‌تواند به‌عنوان یکی از محورهای مکمل در چارچوب خط‌مشی‌گذاری مقابله با فساد باشد.

■ پیشنهادهای مطرح شده با لحاظ ظرفیت‌های اجرایی و اقتضائات نهادی کشور، قابلیت تبدیل به یک نقشه راه سیاستی مرحله‌بندی شده و اولویت‌محور را دارند. به‌کارگیری این پیشنهادها می‌تواند مبنای طراحی و استقرار یک خط‌مشی ملی مقابله با فساد، با رویکردی ساختاری، اثربخش و منطبق با شرایط بومی کشور باشد.

قانونگذاری و تنظیم‌گری‌های آینده‌ساز:

ایجاد نهاد، فرایند، ابزار و فرهنگ

DOI: [10.22034/mrc.report.21546](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21546)

دفتر مطالعات حکمرانی



بیان / شرح مسئله

در شرایطی که خط‌مشی‌گذاری و قانونگذاری با موجی از تغییرهای سریع، پیچیده و اغلب غیرقابل پیش‌بینی در حوزه‌های مختلف فناوری، محیط‌زیست، اقتصاد و روابط بین‌الملل مواجه‌اند، نظام تقنین کشور نیز نیازمند بازنگری در رویکردها و ابزارهای خود برای مواجهه با آینده‌ای متلاطم و نامطمئن است. براین‌اساس، آینده‌نگاری به‌عنوان یک فرایند نظام‌مند، مشارکتی و آینده‌محور، می‌تواند نقشی محوری در توانمندسازی نهاد قانونگذاری برای تقویت پایداری، تاب‌آوری و مسئولیت‌پذیری بین‌نسلی ایفا کند.



این گزارش بر پایه بررسی تجربه‌های بین‌المللی و تحلیل شکاف‌های نهادی در نظام تقنین کشور، چهار سطح مکمل برای نهادهای سازی آینده‌نگاری در مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌کند:

۱. نهادهای سازی: اولین گام در نهادهای سازی آینده‌نگاری، ایجاد ساختارهای پایدار و شناسنامه‌دار در درون قوه مقننه است. این شامل تأسیس واحدهای تخصصی، تأمین منابع انسانی و مالی، تثبیت جایگاه حقوقی و تصمیم‌سازی آینده‌نگاری در ساختار رسمی مجلس است. بدون نهادهای سازی، سایر تلاش‌ها در مسیر نهادهای سازی به واسطه نبود ثبات و فقدان مالکیت سازمانی، اثربخشی لازم را نخواهند داشت.

۲. فرایند سازی: آینده‌نگاری باید بخشی از فرایندهای جاری تقنین شود، نه فعالیتی حاشیه‌ای یا گزارش‌محور. تلفیق آن در مراحل مختلف خط‌مشی‌گذاری شامل تشخیص مسئله، طراحی راه‌حل، ارزیابی پیشینی و

پسینی قوانین، بررسی تقنینی و نظارت بر اجرا، به شکل‌گیری یک چرخه قانونگذاری آینده‌محور منجر خواهد شد.

۳. ابزار سازی: آینده‌نگاری بدون ابزارهای مشخص، صرفاً در سطح گفتمان باقی می‌ماند. طراحی و بومی‌سازی ابزارهایی مانند پیوست آینده، نقشه روندها، سناریوهای تطبیقی، تحلیل آثار متقابل و ماتریس عدم قطعیت، به تحلیل‌گران و نمایندگان کمک می‌کند تا با زبان مشترک و روش‌های کارآمد، آینده را به شکلی عینی و عملیاتی در تصمیم‌سازی دخیل کنند.

۴. فرهنگ سازی: مهم‌ترین و زیربنایی‌ترین سطح، تغییر در ذهنیت، نگرش و رفتار حرفه‌ای نخبگان قانونگذار است. بدون نهادهای سازی فرهنگ آینده‌نگاری در میان نمایندگان، مشاوران و کارشناسان، هیچ ابزار یا ساختاری در بلندمدت باقی نخواهد ماند. آموزش، شبیه‌سازی، تجربه‌محوری و ترویج نگاه سیستمی و بلندمدت، زمینه اصلی

پایداری نهاد آینده‌نگر در مجلس است. فرهنگ‌سازی آینده‌نگری در خط‌مشی‌گذاری و قانونگذاری تنها در صورتی موفق خواهد بود که یکپارچگی واقعی میان ساختار، محتوا، فرایند، رفتار و زبان نهاد خط‌مشی‌گذار با اصول آینده‌نگاری برقرار شود. تنها در این صورت است که آینده‌نگاری از سطح مفاهیم انتزاعی و مشاوره‌های گاه‌به‌گاه، به بخشی از عقلانیت تقنینی و حافظه نهادی پارلمان تبدیل می‌شود. مجلس آینده‌نگر، مجلسی است که نه تنها به بحران‌های امروز پاسخ می‌دهد، بلکه برای نسل‌های آینده برنامه‌ریزی، تضادها و ریسک‌های آینده را از پیش شناسایی، و خط‌مشی‌هایی انعطاف‌پذیر، تاب‌آور و اجتماعی‌محور تدوین می‌کند. این مسیر، زمان‌بر، پیچیده و چندمرحله‌ای است؛ اما با عزم نهادی، طراحی ساختاریافته و پیگیری مداوم، قابل تحقق است.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

- ایجاد نهاد رسمی آینده‌نگاری در مجلس شورای اسلامی،
- الزام‌آور شدن پیوست آینده‌نگر برای طرح‌ها و لوایح کلیدی،
- تدوین دستورالعمل‌های عملیاتی برای استفاده از آینده‌نگاری در فرایند تقنین،
- بومی‌سازی و آموزش ابزارهای آینده‌نگاری برای بدنه کارشناسی و نمایندگان،
- تشکیل فراکسیون آینده‌نگری و شبکه مشاوران آموزش‌دیده در کمیسیون‌ها،
- ایجاد سازوکار ارزیابی آینده‌نگر پسینی قوانین،
- نهادهای سازی ارتباط نظام‌مند میان مجلس و نهادهای ملی آینده‌نگاری،
- استفاده از روایت‌سازی و رسانه برای گفتمان‌سازی درباره قانونگذاری آینده‌نگر.

کاربست «پژوهش پاسخ سریع» در حکمرانی و قانونگذاری: مروری مختصر بر مفهوم و نقش آن در چابک‌سازی مشاوره‌های سیاستی

DOI: [10.22034/mrc.report.21570](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21570)

دفتر مطالعات حکمرانی



۲۱۵۷۰
۱۴۰۵/۰۳/۱۰

بیان / شرح مسئله

در جهان امروز، پیچیدگی و پویایی مسائل خط‌مشی‌گذاری و قانونگذاری، دولت‌ها و نهادهای حکمرانی را با چالش‌های بی‌سابقه‌ای مواجه کرده است. تغییرات سریع محیطی، ظهور بحران‌های غیرمنتظره و نیازهای متغیر جامعه، از یک سو خط‌مشی‌گذاران را به تصمیم‌گیری‌های فوری ملزم کرده و از سوی دیگر، ضرورت ارائه تحلیل‌ها و شواهد علمی و دقیق را افزایش داده است. این مسائل، زمانی حادث می‌شود که محدودیت زمانی، امکان انجام پژوهش‌های عمیق و جامع را از بین می‌برد و خط‌مشی‌گذاران را با کمبود اطلاعات معتبر در فرایند تصمیم‌گیری مواجه می‌کند.

پژوهش پاسخ سریع، رویکردی نوآورانه و تکمیلی در فرایند خط‌مشی‌پژوهی است که تلاش

می‌کند با استفاده از دانش و داده‌های موجود، شکاف میان نیازهای فوری خط‌مشی‌گذاران و کمبود زمان را برای تولید دانش جدید پر کند. این رویکرد به‌جای تمرکز بر تولید دانش بدیع، بر گردآوری، تحلیل و به‌کارگیری داده‌ها و شواهد موجود تکیه دارد تا در کوتاه‌ترین زمان ممکن، نیازهای اطلاعاتی خط‌مشی‌گذاران را برآورده کند. پژوهش پاسخ سریع، جایگزین پژوهش‌های جامع‌نگر و بلندمدت نیست، بلکه مکمل آن است و با تمرکز بر پاسخ‌گویی به‌نگام و اثربخش، می‌تواند تسهیل‌گر فرایندهای تصمیم‌گیری مبتنی بر شواهد باشد. می‌توان چنین گفت که پژوهش پاسخ سریع، تلاشی است که بر مبنای آن، پژوهشگران باید بتوانند به‌گونه‌ای، بین زمان و کیفیت، تعادل برقرار

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی‌های این گزارش حاکی از این است که مراکز پژوهشی و تحقیقاتی در کشور، ضمن برخورداری از ظرفیت‌های قابل توجهی مانند دفاتر تخصصی، پایگاه دانش غنی و شبکه کارشناسی، نیازمند ارتقای ساختاری و فرایندی و محتوایی در ارائه خدمات پژوهشی فوری هستند. مهم‌ترین این موارد عبارت‌اند از:

کرده، به تصمیم‌گیری مبتنی بر شواهد کمک کنند و هدف آن تعمیق و گسترش دانش نیست، بلکه استفاده از دانش موجود در فضای تصمیم‌گیری و به‌نوعی کاربرد دانش است. باین‌حال، بهره‌گیری مؤثر از این ظرفیت نیازمند زیرساخت‌های نهادی، سازوکارهای شفاف و ظرفیت‌سازی سازمانی است که در بسیاری از نهادهای پژوهشی کشور، به‌شکل نظام‌مند شکل نگرفته است. در این گزارش، ضمن تبیین مفهوم پژوهش پاسخ سریع بر پایه ادبیات علمی و تجارب جهانی، تلاش شده است پیشنهادی تکمیلی برای بهبود و تقویت ظرفیت پاسخ‌گویی سریع و چابک، بدون تضعیف کارکردهای علمی و پژوهشی موجود ارائه شود.

ضرورت ایجاد کارویژه و ساختار مشخص برای ایفای نقش پژوهش پاسخ سریع در تشکیلات فعلی، اصلاح فرایندهای نظام‌مند و چابک برای اولویت‌بندی، ارجاع و پیگیری درخواست‌های فوری نظام کارفرمایی پژوهش، ضرورت تدوین گزارش‌های سیاستی چابک در کنار تولید گزارش‌های جامع‌نگر، بهره‌گیری ساختاریافته از ظرفیت شبکه‌های پژوهشی بیرونی و به‌کارگیری مؤثر منابع انسانی در مواجهه با حجم تقاضاهای فوری. از سوی دیگر، ضرورت راه‌اندازی نظام پژوهش پاسخ سریع، باتوجه به مؤلفه‌های مختلفی ازجمله پیچیدگی و تغییرپذیری روزافزون مسائلی که نیازمند تصمیم‌گیری‌های به‌نگام و

مبتنی بر شواهدند، پیدایش مسائل نوپدید که مجال مطالعات طولانی مدت را نمی‌دهند، لزوم ارتقای کیفیت و کارآمدی فرایند قانونگذاری از طریق پشتیبانی پژوهشی چابک در مراحل مختلف فرایند تصویب، آشکار است.

چارچوب عملیاتی پیشنهادی این گزارش، راهی میان‌بر و کارآمد برای تبدیل ظرفیت‌های موجود به یک سامانه عمل‌گرا ارائه می‌دهد. این چارچوب بر چهار اصل کلیدی استوار است: اولویت‌دهی به تقاضاهای فوری، استفاده

حداکثری از سرمایه موجود، طراحی فرایندهای چابک و شفاف و تلفیق سرعت با عمق تحلیلی. در این مدل، تمرکز بر بهبود فرایندهاست. به‌کارگیری این رویکرد نه فقط شکاف اطلاعات فوری در مراکز پژوهشی را تکمیل می‌کند.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

راهکارها و توصیه‌های سیاستی پیشنهادی باتوجه به ظرفیت‌ها و محدودیت‌های فعلی مراکز پژوهشی در کشور و با هدف تقویت کارکردهای فعلی و ارتقای چابکی پژوهش‌های پشتیبان تصمیم‌سازی، به این صورت ارائه شده‌اند:

۱. نهادینه‌سازی مأموریت «پژوهش پاسخ سریع» در چارچوب موجود

صدور دستورالعمل یا بخشنامه داخلی، مبنی بر تعریف رسمی و افزودن «مأموریت پاسخ‌گویی فوری»، بدون ایجاد تشکیلات جدید. هدف این توصیه، ایجاد تکلیف سازمانی و مشروعیت داخلی برای اختصاص بخشی از زمان و منابع به درخواست‌های فوری و رفع چالش نبود کارویژه متمرکز است.

۲. ایجاد کارویژه پژوهش پاسخ سریع در ساختار موجود

به‌منظور افزایش چابکی در پاسخ‌گویی به نیازهای فوری نمایندگان و کمیسیون‌ها، پیشنهاد می‌شود شورای راهبری برای پژوهش پاسخ سریع، تعریف شود که هدف آن طراحی سازوکار انجام پژوهش پاسخ سریع، ذیل ساختار موجود و مبتنی بر اولویت‌های نمایندگان باشد و بتواند مستقیماً با دفاتر نمایندگان و کمیسیون‌ها در ارتباط باشد و از اطلاعات موجود بهره‌برداری کند.

۳. تدوین و استقرار رویه‌هایی برای پژوهش فوری

تدوین رویه‌ها، طراحی و اجرای سامانه یکپارچه درخواست‌گیری برخط با قابلیت تعیین سطح فوریت، برای دریافت، اولویت‌بندی و پردازش تصمیم درباره مسیر اجرای پژوهش و ارائه نتایج پژوهش‌های فوری در بازه‌های زمانی محدود متناسب با اقتضائات قانونگذاری.

۴. تقویت و ساختارمندسازی تعامل با نهادهای پژوهشی بیرونی

استفاده هدفمند از ظرفیت شبکه‌های همکاری با دانشگاه‌ها، مؤسسات پژوهشی، اندیشکده‌ها و خبرگان، به‌منظور بهره‌برداری از توان تخصصی آنها در چارچوب توافق‌نامه‌هایی برای تسریع در فرایند تبادل اطلاعات و انجام پژوهش‌های مشارکتی فوری.

۵. تقویت بهره‌گیری از فناوری‌های نوین

تقویت و نهادینه‌سازی بهره‌گیری از هوش مصنوعی و ابزارهای تحلیل داده‌های کلان برای جمع‌آوری و تحلیل سریع اطلاعات (مانند پلتفرم‌های تحلیل متن و داده‌کاوی) در پایگاه دانش مرکز، با هدف سرعت‌بخشی به مراحل گردآوری و پردازش اولیه داده‌ها.

۶. تقویت منابع انسانی در حوزه پژوهش فوری

آموزش کارشناسان پژوهشی برای توانمندسازی در حوزه‌های تحلیل سریع سیاستی، نگارش خلاصه‌های تصمیم‌محور و استفاده از ابزارهای فناوری، جذب نیروهای متخصص با مهارت‌های

لازم برای انجام پژوهش پاسخ سریع و تشکیل تیم‌های پروژه‌ای شناور از بین کارشناسان دفاتر برای مواجهه با موضوعات فوری، و تأمین انگیزه‌های لازم برای جذب و نگهداشت متخصصان از طریق حمایت مالی و شغلی، با هدف افزایش تاب‌آوری و انعطاف نیروی انسانی در مواجهه با تقاضاهای فوری.

۷. ارتقای سطح تعامل و هماهنگی با نمایندگان و کمیسیون‌ها

برگزاری جلسات توجیهی و تبیینی برای نمایندگان و کارکنان کمیسیون‌ها درباره قابلیت و کارکرد پژوهش پاسخ سریع، با هدف تنظیم انتظارات، افزایش کیفیت درخواست‌های وارده و تقویت حلقه اعتماد بین مرکز پژوهش‌ها و قانونگذاران.

اجرای توصیه‌های یاد شده و تقویت پژوهش پاسخ سریع، تحولی کارکردی و فرایندی است که با هزینه ساختاری کم و بازدهی بالا، نه فقط می‌تواند به افزایش کیفیت فرایند قانونگذاری و کاهش تصمیم‌گیری‌های شتاب‌زده کمک کند، بلکه جایگاه مشورتی علمی مرکز و اعتماد عمومی به نهاد قانونگذاری را در نظام حکمرانی کشور ارتقا خواهد داد. موفقیت این چارچوب در گروی اراده مدیریتی برای رفع موانع فرایندی، تخصیص منابع هدفمند و پیگیری مستمر برای ایجاد فرهنگ سازمانی چابک و نوآور است.

رصد و دیده‌بانی به‌کارگیری مدل‌های شبیه‌سازی به‌مثابه سیستم

پشتیبانی تصمیم در خط‌مشی‌گذاری؛

دلالت‌هایی برای مجلس شورای اسلامی

DOI: [10.22034/mrc.report.21599](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21599)



بیان / شرح مسئله

تصمیمات نسنجیده یا کمتر سنجیده شده از دست رفتن منابع مالی و سرمایه‌ای است. این گزارش می‌کوشد با شناسایی حوزه‌هایی از مسائل حکمرانی که امکان بهره‌گیری از مدل‌های شبیه‌سازی به‌عنوان ابزاری نوآورانه در فرایند تصمیم‌گیری برای رویارویی با پیچیدگی آنها وجود دارد، دلالت‌هایی را برای مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

پشتیبان تصمیم را که نوآورانه‌تر باشند بیشتر نمایان می‌کنند. حکمرانی در ایران نیز از مسائل فوق‌الذکر مستثنا نیست و باید توجه داشت تصمیماتی که مربوط به مسائل حکمرانی‌اند به‌دلیل دامنه اثربخشی وسیع خود، هزینه زیادی در اجرا خواهند داشت و در صورتی که جوانب تصمیمات به‌درستی بررسی نشود، احتمال به وجود آمدن آسیب‌های جبران‌ناپذیر افزایش می‌یابد. حداقل آسیب مرتبط با

مسائل موجود در حکمرانی در تمام سیستم‌های حاکمیتی در دنیا، شامل طیف وسیعی از موضوعات هستند که اکثر آنها با عوامل اجتماعی پیوند خورده‌اند. وجود عامل انسانی در این مسائل موجب پیچیدگی آنها می‌شود. از طرفی با در نظر گرفتن ماهیت متغیر رویدادهای محیطی که بر خط‌مشی‌گذاری مؤثر بوده و بعضاً مسائل جدید خط‌مشی‌گذاری ناشی از همین تغییرات‌اند، ضرورت استفاده از روش‌های

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

شبیه‌سازی گسسته پیشامد)، ۲. رویکردهای مبتنی‌بر عامل (شامل شبیه‌سازی عامل‌بنیان و شبیه‌سازی چندعاملی) و ۳. رویکردهای مبتنی‌بر پویایی (شامل سیستم‌های پویا و پویایی‌های سیستم) شناسایی شد. با بررسی فراوانی کلمات کلیدی مقالات مشخص شد بیشترین سهم کاربرد مربوط به شبیه‌سازی عامل‌بنیان یا رویکرد مبتنی‌بر عامل است که در آن قابلیت شبیه‌سازی عامل انسانی بیش از سایر روش‌ها وجود دارد.

می‌توان از تجربیات و درس‌آموخته‌های آن برای بهبود کیفیت حکمرانی در ایران استفاده کرد. با بررسی مقالاتی که کلمات کلیدی مرتبط با شبیه‌سازی و حوزه‌های خط‌مشی‌گذاری داشته‌اند، مشخص شد تعداد این مقالات رشد مرکب سالیانه بیش از ۳ درصدی در بازه ۱۵ ساله اخیر داشته است. همچنین سه رویکرد اصلی نیز برای دسته‌بندی مدل‌های شبیه‌سازی شامل: ۱. رویکردهای فرایندی (شامل

به‌دلیل پیچیدگی موجود در مسائل حکمرانی در بسیاری از منابع مربوط به ادبیات این موضوع به مفاهیمی نظیر سیستم‌های پیچیده اشاره شده است و راه‌حلی‌هایی که برای پشتیبانی تصمیم این نوع از سیستم‌ها به‌کار گرفته می‌شود برای مسائل حکمرانی نیز استفاده شده است. مطالعات مختلفی در جهان به کار بست مدل‌سازی شبیه‌سازی به‌عنوان یکی از انواع سیستم‌های پشتیبان تصمیم در رویارویی با مسائل حکمرانی پرداخته‌اند که

براساس تحلیل کلمات کلیدی مقالات احصا شده مهم‌ترین حوزه‌های موضوعی به ترتیب عبارت‌اند از مسائل موجود در حوزه فناوری و نوآوری، مدیریت، فرهنگی و اجتماعی، سلامت، حمل‌ونقل، انرژی، نرم‌افزار، ارتباطات، رسانه، اقتصاد، جمعیت‌شناسی، محیط‌زیست، مسکن و برنامه‌ریزی شهری، فلسفه و دین، آموزش، توسعه و پایداری، امنیت، زیست‌شناسی، غذا و کشاورزی، عدالت، گردشگری، قوانین و مقررات و حقوق. برخی از حوزه‌ها نیز مانند هوش مصنوعی (که بخشی از حوزه فناوری و نوآوری است) و حوزه سلامت رشد قابل توجهی نسبت به سایر حوزه‌ها داشته‌اند. باوجود آنکه روش‌های شبیه‌سازی تا به امروز

عمر قابل توجهی داشته‌اند، اما همچنان بین مباحث علمی استفاده از آن و کاربرد آن در عمل فاصله زیادی وجود دارد. بخشی از این فاصله را می‌توان به دلیل عدم شناخت کافی قابلیت‌های این حوزه دانست که نیاز به معرفی بیشتر این روش و کاربردهای آن در حوزه حکمرانی را پررنگ‌تر می‌کند. باوجود مزایای متعدد استفاده از مدل‌های شبیه‌سازی برای حل مسائل حکمرانی، چالش‌هایی نیز در به‌کارگیری آنها در این حوزه وجود دارد که کاربرد آن را محدود می‌کند. براساس نتایج تحقیقات انجام شده پژوهشگران و تجربیات سیاست‌پژوهان، انواع مختلفی از چالش‌ها در به‌کارگیری مدل‌های شبیه‌سازی در حل

مسائل حکمرانی وجود دارند که می‌توان به چالش امکان در تضاد قرار گرفتن با اندیشه مدیریتی، چالش داده‌های کافی و باکیفیت یا دشواری در دسترسی به آنها، چالش کم‌توجهی به اعتبارسنجی نتایج مدل‌ها و به‌روز نگه‌داشتن آنها در سالیان آتی، چالش کمبود نیروی انسانی متخصص مکفی، چالش چندرشته‌ای بودن فرایند مدل‌سازی، چالش فقدان آگاهی از طرز کار سیستم‌های پشتیبان تصمیم یا عدم دانش درباره چگونگی دستیابی به خروجی‌ها از ورودی‌های اعمال شده به آن و دیگر چالش‌ها از قبیل اداری و ارتباطی و تعامل با ذی‌نفعان اشاره کرد.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

امید است ضمن توجه دادن مسئولان به مزایا و نقش کاربست چنین روش‌هایی در پاسخ‌گویی به ابهامات حوزه تصمیم‌گیری، روند مطالعات کارشناسی در حوزه‌های احصا شده که به‌کارگیری شبیه‌سازی برای آنها مناسب‌تر است، با استفاده از ظرفیت جامعه پژوهشی تسهیل شود.

در مطالعات بعدی، این مسائل می‌توانند با موضوعات و مسائل مطرح در کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی که از طریق سامانه مرکز پژوهش‌ها قابل دستیابی هستند تقاطع‌گیری شوند. ضمن آنکه می‌توان طرح‌ها و لوایحی که مدت‌زمان زیادی در میان مسیر ارجاع از شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی و... معطل مانده‌اند و با انجام شبیه‌سازی امکان صرفه‌جویی در این رفت و برگشت‌ها وجود دارد، شناسایی شوند و اقدامات لازم برای تحلیل آنها با مدل‌های پشتیبان تصمیم انجام شود.

در ادامه راهکارهایی برای توسعه مدل‌های شبیه‌سازی برای ارتقای نظام تصمیم‌گیری و

متعاقباً حل مسائل پیچیده در حوزه‌های احصا شده، ارائه می‌شود:

■ لزوم آگاه‌سازی خط‌مشی‌گذاران با مزایای استفاده از مدل‌های شبیه‌سازی به‌عنوان پشتیبان تصمیم در بررسی سیستم‌های پیچیده و ارتقای سطح فرهنگ استفاده از سیستم‌های پشتیبان تصمیم در عرصه خط‌مشی‌گذاری از طریق مواردی همچون ارائه نتایج شبیه‌سازی سناریوهای تصمیم و ارزیابی نتایج آن به مسئولین یا طراحی دوره‌های آموزشی برای به‌کارگیری بهینه‌تر از سیستم‌های پشتیبان تصمیم؛

■ ارتقای کیفیت داده‌های مورد نیاز در مدل‌های شبیه‌سازی و در تصمیم‌گیری از طریق بهبود تبادل داده میان مالکان و مصرف‌کنندگان داده یا ایجاد سازوکارهایی برای دسترسی به داده‌های باکیفیت مانند بانک جامع اطلاعات برای محققان؛

■ توجه به اعتبارسنجی مدل‌سازی و افزایش دقت نتایج مدل‌ها که برای این مهم استفاده از ظرفیت متخصصان این حوزه، ایجاد شبکه

شبیه‌سازی میان بازیگران دانشگاهی و حاکمیتی و ایجاد مراکز ناظر فنی غیر ذی‌نفع برای ایفای این نقش توصیه می‌شود؛

■ انتخاب روش صحیح پشتیبان تصمیم متناسب برای تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری با هر نوع مسئله. مثلاً مسائل حوزه نرم‌افزار به روش عامل‌بنیان؛

■ وجود نگاه تکاملی و بلندمدت در به‌کارگیری روش‌های مدل‌سازی شبیه‌سازی و توسعه مدل‌ها در تکمیل مدل‌های قبلی؛

■ به‌روز نگه‌داشتن مدل‌ها و انجام تحقیقات آتی براساس نتایج حاصل شده از مدل‌سازی‌های قبلی و تربیت نیروی انسانی متخصص در حوزه مدل‌سازی؛

■ همراه نمودن و به‌کارگیری نتایج شبیه‌سازی در کنار سایر روش‌های علمی از قبیل مدل‌های بهینه‌سازی، مدل‌های تصمیم‌گیری چندمعیاره، مدل‌های نظریه‌بازی و غیره متناسب با پیچیدگی هر موقعیت برای دریافت خروجی‌های بهتر.



بیان / شرح مسئله

مختلف حکمرانی است. این مطالعه به دنبال شناسایی موانع و چالش‌های موجود در مسیر آینده‌نگاری و ارائه پیشنهادهایی برای تقویت انسجام نهادی، مشارکت نخبگان و توسعه ظرفیت‌های تخصصی در این حوزه است.

این پژوهش از نوع کیفی و با رویکرد تحلیل تطبیقی^۱ انجام شده است که به مقایسه و تحلیل ساختار، محتوا و فرایندهای تدوین چشم‌اندازهای ملی در کشورهای قطر، عربستان سعودی و ترکیه می‌پردازد. هدف اصلی، شناسایی شباهت‌ها و تفاوت‌های موجود در این چشم‌اندازها و استخراج الگوهای مؤثر در حکمرانی آینده‌نگر ایران است. روش گردآوری داده‌ها، مطالعه و تحلیل اسناد رسمی هر کشور، شامل متن کامل چشم‌اندازها، گزارش‌های اجرایی و ارزیابی‌های مرتبط بود.

تقویت کنند. باتوجه به این واقعیت‌ها، ضرورت دارد در نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران، مجموعه‌ای از اقدامات معنادار و هماهنگ برای ترسیم چشم‌اندازهای واقع‌بینانه، مشارکتی و استراتژیک اتخاذ شود تا خط‌مشی‌گذاران بتوانند با بهره‌گیری از آینده‌نگاری، ضمن پیشگیری از بحران‌ها، زمینه‌های رشد و شکوفایی اجتماعی و اقتصادی را فراهم کنند. این اقدام نه تنها به بهبود عملکرد سیستم حکمرانی کمک می‌کند، بلکه نقش مهمی در تزریق خودباوری و ایجاد احساس امید و مسئولیت‌پذیری در جامعه خواهد داشت.

هدف اصلی این پژوهش، بررسی وضعیت کنونی آینده‌نگاری در نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران، مطالعه تطبیقی تجربیات برخی کشورها و ارائه راهکارهایی برای نهادینه‌سازی فرایندهای آینده‌نگاری راهبردی در سطوح

در دنیای پیچیده و متلاطم کنونی، حکمرانی مؤثر نیازمند پیش‌بینی تحولات آینده و طراحی سیاست‌های راهبردی بلندمدت است تا بتواند همگام با تغییرات، پاسخ‌گو و پویا باقی بماند. در جمهوری اسلامی ایران، به رغم تأکیدات فراوان بر اهمیت توسعه و پیشرفت، فرایندهای آینده‌نگاری و چشم‌اندازپردازی به صورت نظام‌مند و منسجم شکل نگرفته است.

بحران‌های متعدد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در سال‌های اخیر، باعث افزایش نااطمینانی و کاهش امید در میان اقشار مختلف جامعه شده است؛ این وضعیت تهدیدی جدی برای انسجام اجتماعی و توسعه پایدار کشور محسوب می‌شود. چشم‌اندازپردازی و آینده‌نگاری به عنوان ابزارهای راهبردی می‌توانند ضمن فراهم آوردن تصویری واضح و قابل دستیابی از آینده، امید و خودباوری را به جامعه بازگردانند و مدار امید در جامعه را

بررسی نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد که فرایند آینده‌نگاری و چشم‌اندازپردازی در ساختارهای تصمیم‌گیری به‌صورت غیرنظام‌مند و پراکنده انجام می‌شود و فاقد انسجام نهادی لازم است.

مطالعه تطبیقی تجربیات کشورهای چون قطر، عربستان، امارات متحده عربی و مالزی نشان می‌دهد که چشم‌اندازپردازی مستلزم وجود ساختارهای نهادی پایدار، پیوند میان پژوهش و خط‌مشی‌گذاری، مشارکت بین‌بخشی و استفاده از روش‌های ترکیبی آینده‌نگاری است. معیار انتخاب کشورها، موقعیت جغرافیایی و تشابهات فرهنگی است.

مطالعات نشان می‌دهد که اجرای اسناد بالادستی مانند «سند چشم‌انداز جمهوری

اسلامی ایران تا سال ۱۴۰۴» به‌دلیل ضعف در هماهنگی بین سازمان‌ها، کمبود سامانه‌های جامع اطلاعاتی و عدم به‌کارگیری روش‌های نوین آینده‌پژوهی، با چالش‌های جدی مواجه بوده است. این گزارش‌ها پیشنهاد می‌کنند که ایجاد سامانه‌های مدیریت دانش و توسعه ظرفیت‌های فناوریانه می‌تواند موجب بهبود کیفیت خط‌مشی‌گذاری‌های آینده‌محور و افزایش انسجام بین نهادهای ذی‌ربط شود. دفتر مطالعات حکمرانی مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارشی با عنوان «منشور هم‌آفرینی تصویر ایران آینده» بر لزوم ارائه تصویر امیدبخش و واقع‌بینانه از آینده ایران تأکید دارد. اهم محورهای تحول‌آفرین پیشنهادی در این منشور شامل لزوم نگاه زیست‌بومی به حکمرانی، تکثیر

نوآوری‌های اجتماعی و مردم‌پایه حکمرانی، حکمرانی دانش‌بنیان و قدرت هوشمند برآمده از خرد جمعی، تاب‌آوری اجتماعی-اقتصادی و بین‌المللی‌سازی و مرجعیت ایران است.

همچنین مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در قالب «رویداد ملی نوآیند»، از اندیشکده‌ها و مراکز خط‌مشی‌پژوهی کشور برای هم‌اندیشی در جمع‌آوری مسائل نوپدید آینده حکمرانی کشور دعوت به عمل آورده است. هدف این رویداد ارائه گفتمانی نوین برای برون‌رفت از حکمرانی منفعل و روزمره است تا ساختار حکمرانی بتواند به‌تدریج رویکرد خود را از وضعیت واکنشی به وضعیت کنشگری پیش‌دستانه ارتقا دهد.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

به‌طور کلی، در جهت تدوین چشم‌انداز و استراتژی‌های بلندمدت توسعه ملی می‌توان اقداماتی را در نظر گرفت تا بتوان براساس نقاط ضعف سند موجود، از تکرار خطاها و کاستی‌ها در تدوین سند جدید جلوگیری کرد؛ به‌نحوی که ابتدا به‌طور دقیق سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران براساس تغییرات موجود بازنگری و مجدد تدوین شود، دستاوردها و موفقیت‌های حاصله مورد ارزیابی قرار گیرد، چالش‌ها و تهدیدات احتمالی آینده ترسیم شود، سناریوها توسعه یابد و بازه‌های زمانی و معیارها شناسایی شوند و پس از تدوین اهداف و وظایف، برنامه‌های توسعه بخشی، موضوعی و سرزمینی تدوین یابند. با این حال، می‌توان روش‌های جایگزینی را برای تدوین یا تقویت چنین سندهایی در نظر گرفت تا کارآمدتر، شفاف‌تر و مطابق با واقعیت‌های متغیر باشند.

در ادامه چند پیشنهاد اجرایی در مورد ترسیم چشم‌انداز شفاف در ایران جهت ارائه به مجلس شورای اسلامی بیان شده است.

■ راه‌اندازی «بنیاد ایران آینده» با هدف یکپارچه‌سازی مطالعات آینده‌پژوهی در کشور با نگاه حاکمیتی؛ تصویرپردازی ایران آینده و کمک به تدوین و پیگیری نقشه‌راه رسیدن به آن؛ کمک‌های مالی و حمایت از تحقیقات آینده‌پژوهانه، تربیت رهبران اجتماعی آینده و در نهایت ترویج آینده‌پژوهی در حوزه‌های مختلف

■ اجرای فرایندهای چشم‌اندازپردازی مشارکتی با حضور نمایندگان اقشار مختلف جامعه،

■ توسعه سامانه هوشمند پایش و تحلیل داده‌های کلان برای پیش‌بینی روندهای کلان،

■ ترسیم چشم‌انداز در قالب سناریوهای چندگانه و پویا با امکان بازنگری دوره‌ای،

■ گنجاندن شاخص‌های کلیدی عملکرد و معیارهای ارزیابی مشخص در چشم‌انداز،

■ برگزاری دوره‌های آموزش آینده‌پژوهی ویژه مدیران و تصمیم‌گیران کلان کشور،

■ تضمین شفافیت و دسترسی عمومی به اسناد و گزارش‌های چشم‌انداز،

■ تقویت چارچوب‌های نظارت و ارزیابی چشم‌انداز.

گفتنی است تحقق چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران آینده مستلزم ایجاد زیرساخت‌های گسترده و هماهنگ در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، فناوری، قانونی، زیست‌محیطی، فرهنگی و بین‌المللی است. این زیرساخت‌ها باید به‌گونه‌ای طراحی و اجرایی شوند که با یکدیگر هم‌افزایی داشته باشند و به تحقق اهداف کلان و بهبود کیفیت زندگی مردم کمک کنند.

مطالعه تطبیقی نظام پارلمانی انگلستان؛ توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی

DOI: [10.22034/mrc.report.21602](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21602)



بیان / شرح مسئله

پارلمان انگلستان به‌عنوان عالی‌ترین نهاد قانونگذاری این کشور، از دو مجلس متمایز «عوام» و «عیان» تشکیل یافته است. مجلس عوام دربرگیرنده ۶۵۰ نماینده است که هر پنج سال یک بار از طریق انتخابات و با آرای مستقیم مردم، جهت نمایندگی از منافع و دغدغه‌های شهروندان برگزیده می‌شوند. در نقطه مقابل، مجلس اعیان متشکل از روحانیون بلندپایه و لردها بوده و اعضای آن عموماً توسط مردم انتخاب نمی‌گردند. نمایندگان مجلس عوام رسالت بررسی و پیشنهاد قوانین جدید را بر عهده داشته و قادرند سیاست‌های دولت را از طریق طرح پرسش از وزرا در صحن علنی مجلس و یا در قالب کمیته‌های تخصصی، مورد نقد و ارزیابی دقیق قرار دهند. از منظر مدیریتی، راهبری مجلس عوام بر عهده گروهی از نمایندگان تحت عنوان «کمیسیون مجلس عوام» قرار دارد، حال آنکه اداره امور روزمره این نهاد به مقامات ارشد هیئت اجرایی مجلس عوام واگذار شده است.

از سال ۱۸۰۱ میلادی و شکل‌گیری مجلس عوام با ساختار کنونی، پیکربندی روابط قوا در نظام سیاسی انگلستان - به‌ویژه تعاملات قوه مقننه (پارلمان) با قوه مجریه (به ریاست نخست‌وزیر) و سازوکارهای عملیاتی حاکم بر آنها - همواره موضوعی درخور تأمل و مذاقه عمیق برای پژوهشگران این حوزه بوده است. در این میان، ارتباط و نظارت مجلس اعیان (لردها) و همچنین نقش‌آفرینی «دولت سایه» در فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری، از وجوه کمتر آشکار اما بسیار مؤثر در سپهر سیاست انگلستان به شمار می‌رود. براین‌اساس، کارکردهای بنیادین پارلمان، نقش آن در فضای سیاسی این کشور و چگونگی تنظیم روابط آن با دولت، مقام سلطنت و مجالس مقننه تفویضی، در مؤلفه‌های کلیدی متعددی تبلور می‌یابد؛ رسالت‌هایی که شامل این موارد است:

- پایش و بررسی عملکرد دولت؛
- وضع قوانین؛
- مناظرات سیاسی؛

■ بررسی و تصویب هزینه‌ها و مالیات‌های دولتی؛

■ ارتباط با سایر نهادهای حاکمیتی.

در مقطع کنونی، پارلمان انگلستان فارغ از تلاش‌ها و اهتمام مستمر خود جهت حفظ ساختار سنتی و اصالت تاریخی‌اش، در تکاپوی به‌روز کردن و دیجیتالی‌نمودن فرایندهای خویش نیز هست. با این وجود، چگونگی عملکرد این ساختار دیرینه و شیوه مدیریت چالش‌های نوپدید در عصر حاضر، موضوع و محور اصلی بررسی‌ها در این گزارش را تشکیل می‌دهد. ازاین‌رو، برای درک دقیق این تحولات و استخراج درس‌آموخته‌های سیاستی از رویکردهای نوین پارلمان انگلستان، تبیین و شناخت عمیق ساختارها و سازوکارهای سنتی این نهاد در وهله نخست، به‌عنوان پیش‌نیاز ورود به حل مسئله، امری اجتناب‌ناپذیر خواهد بود.

در این پژوهش، افزون بر واکاوی ساختاری پارلمان انگلستان در ابعادی چون فرایند قانونگذاری و کارویژه‌های مجلس اعیان و تحلیل الگوی حکمرانی در این نظام، به راهبردهای نوین پارلمانی از جمله «سند راهبردی ۲۰۲۷: پارلمان دیجیتال» و نیز مدل شفافیت‌سنجی آرای نمایندگان مجلس عوام پرداخته شده است. شایان ذکر است که به‌دلیل پیوند نهادینه و تنگاتنگ قوای مقننه و مجریه در بخشی از پژوهش توضیحاتی اجمالی درباره ساختار دولت ارائه گردیده است؛ چراکه نخست‌وزیر به‌عنوان

رئیس قوه مجریه، به‌طور مستقیم از درون پارلمان و از میان اعضای حزب حائز اکثریت در مجلس عوام برگزیده می‌شود و در عمل، رهبر حزب پیروز در انتخابات عمومی، مقام نخست‌وزیری را عهده‌دار می‌گردد. مجلس عوام انگلستان متشکل از ۶۵۰ نماینده است که فرایند انتخاب آنان از طریق یک انتخابات یک‌مرحله‌ای صورت می‌پذیرد. در این سازوکار، احزاب سیاسی نامزدهای مورد نظر خود را در هریک از حوزه‌های انتخابیه معرفی و حمایت می‌کنند؛ به‌نحوی که نامزد

حائز «اکثریت نسبی آرا» در هر حوزه، مستقیماً به مجلس عوام راه می‌یابد. البته امکان نامزدی اشخاص به‌صورت مستقل و خارج از سازوکار حزبی نیز در این نظام انتخاباتی پیش‌بینی شده است. پس از تعیین ترکیب مجلس، شخصیتی که بتواند اعتماد اکثریت نمایندگان مجلس عوام را جلب نماید (که غالباً از میان حزب یا ائتلاف دارای بیشترین کرسی‌های پارلمانی است)، به‌عنوان نخست‌وزیر و رئیس دولت مأمور تشکیل کابینه می‌گردد.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

براساس بررسی کارکردهای پارلمان انگلستان، ایده‌های زیر برای بررسی و مذاقه بیشتر استخراج و پیشنهاد می‌شود:

■ تنقیح مراحل و فرایندهای قانونگذاری به‌صورت آیین‌نامه و دستورالعمل تخصصی مبتنی بر ظرفیت‌های فناورانه و هوشمندسازی؛
■ تعیین مأموران و بازرسان ویژه پارلمانی جهت فعالیت‌های نظارتی خاص؛

■ تشکیل «کمیته استانداردهای پارلمان» در راستای نظارت بر رفتار و استانداردهای نمایندگان پارلمان؛

■ تدوین برنامه تحول هوشمندسازی و رقومی‌سازی پارلمان؛

■ طرح‌ریزی فرایندهای رقومی سهل‌الوصول جهت بهره‌وری از نظرات منتقدین (عموم مردم و نخبگان)؛

■ ایجاد زیرساخت‌های فنی در راستای شکل‌گیری تلویزیون پارلمانی؛

■ ایجاد درگاه پویا و تعاملی گزارش‌های مذاکرات پارلمانی؛

■ توسعه و تقویت سازوکارهای معطوف به شفافیت پارلمانی به‌صورت برخط و مداوم هم‌زمان با برگزاری جلسه؛

■ برگزاری برخط جلسات استماع به‌صورتی که عموم مردم امکان مشاهده جلسات؛

■ اهتمام در استفاده حداکثری از روش‌های جدید و فناوری‌های نوظهور در فرایندهای پارلمانی؛

■ ایجاد مرکز تحقیق و تبادل دانش با هدف انتقال شواهد و داده‌های مرتبط با فرایند قانونگذاری و نظارت؛

■ ایجاد سازوکارهای معطوف به ارزیابی سریع شواهد در مرکز پژوهشی وابسته به پارلمان؛

■ ایجاد سازوکارهای معطوف به آینده‌پژوهی در جهت ارتقای مشاوره سیاستی به پارلمان؛

■ تعریف و اعطای کمک‌هزینه‌های پژوهشی و تسهیل پیوستن محققان به دوره‌های تخصصی خط‌مشی‌گذاری پارلمانی؛

■ برگزاری بازدیدهای پارلمانی برای اقشار مختلف جامعه با هدف آشناسازی با فرایندهای

پارلمان برای عامه مردم؛

■ توسعه فعالیت‌ها و همکاری‌ها با مجالس قانونگذاری در سراسر جهان برای تقویت درس‌آموزی علمی جهانی؛

■ توجه ویژه به مقوله خانواده نمایندگان و کارکنان پارلمان؛

■ توجه ویژه به نقش زنان در اثربخشی پارلمانی در سطوح مختلف (نقش‌آفرینی مؤثر نمایندگان زن، تقویت مشاوره سیاستی زنان در امور پارلمانی، توانمندسازی کارکنان اداری زن و...)

■ دسترسی به آثار مکتوب و نسخه‌های دیجیتال، مقالات مجلات، مواد قانونی، روزنامه‌ها، نشریات پارلمانی، و منابع برخط تخصصی برای اعضای مجلس ضمن آموزش و پشتیبانی؛

■ آموزش محققان پارلمانی و به اشتراک گذاشتن فرصت‌های تعامل، تبادل اطلاعات و تخصص بین محققان و پارلمان.



منسجم فکری و بومی. در این راستا، هدف از نهادسازی داخلی باید ایجاد هم‌زمان یک «سیستم ایمنی» در برابر نفوذ نرم و یک «سیستم هدایت‌گر» برای تعاملات خارجی باشد. چنین نهادی باید بتواند به‌جای پذیرش منفعلانه الگوهای نئولیبرال، منطق حکمرانی را براساس منافع و دیدگاه‌های ملی بازتعریف کند. این نهادسازی داخلی نه‌فقط الزام عملیاتی، بلکه استراتژی دفاعی - تهاجمی در برابر نفوذ نرم هنجاری است که به ایران اجازه می‌دهد به‌جای واکنش‌پذیری، به بازیگری فعال در شکل‌دهی گفتمان‌های جهانی تبدیل شود (با حفظ هویت و منافع ملی و جلوگیری از تضعیف حاکمیت ملی از طریق فرسایش نرم).

هدف، ارائه چارچوبی عملیاتی و واقع‌بینانه برای تعاملات بین‌المللی ایران است که ضمن صیانت از منافع ملی در تحریم‌ها، قابلیت اجرا در ساختار جمهوری اسلامی را داشته باشد. این امر با بهره‌گیری از مفهوم دیپلماسی پارلمانی، سه پیشنهاد سیاستی تفصیلی ارائه می‌کند:

پیشنهاد سیاستی اول: توسعه نهادسازی

داخلی و تقویت دیپلماسی پارلمانی

راهبرد: همسوسازی خط‌مشی‌های داخلی با منافع ملی در حکمرانی جهانی از طریق تقویت

را در راستای منافع کشورهای شمال جهانی هدایت می‌کند. برای موفقیت در نظم نوین جهانی، ایجاد نهادهای ملی برای پایش و ارزیابی تحرکات نهادی داخلی در تمام حوزه‌های تصمیم‌گیری در نسبت با نهادهای تصمیم‌ساز حکمرانی جهانی ضروری به‌نظر می‌رسد. گزارش پیش‌رو با تحلیل چشم‌اندازی پویا در حکمرانی جهانی، مجمع جهانی اقتصاد را به‌عنوان یکی از بازیگران غیردولتی محوری در این عرصه مورد بررسی انتقادی قرار می‌دهد. این نهاد با ترویج مفاهیمی چون «سرمایه‌داری ذی‌نفع‌محور» و «عقلانیت حکمرانی نئولیبرال» نفوذ هنجاری قابل توجهی بر خط‌مشی‌گذاری‌های جهانی اعمال می‌کند. با اتکا به سوابق مطالعاتی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، این گزارش بر لزوم اتخاذ رویکردی فعالانه از سوی جمهوری اسلامی ایران در تعامل با ساختارهای حکمرانی جهانی تأکید می‌ورزد.

ضعف ساختاری کشور در «دیپلماسی دانش» و «جریان‌سازی گفتمانی» در عرصه بین‌الملل، در دو مسئله کاملاً مشهود است: نخست، عدم حضور تولیدات علمی نهادهای سیاست‌پژوه داخلی (مانند مرکز پژوهش‌های مجلس) در پایگاه‌های معتبر جهانی؛ دوم، حضور نمایندگان کشور در مجامعی نظیر داووس بدون پشتوانه

ساختار جدید حکمرانی جهانی باوجود فرصت‌هایی برای همکاری بین‌المللی در مدیریت چالش‌های مشترک (مانند تغییرات اقلیمی، حقوق بشر و تجارت جهانی)، با نابرابری قدرت بین دولت‌ها و بازیگران غیردولتی مواجه است؛ کشورهای قدرتمند و نهادهای جهانی نقش اصلی در خط‌مشی‌گذاری دارند؛ درحالی‌که نفوذ کشورهای درحال‌توسعه و گروه‌های ضعیف‌تر محدود است.

توجه به سیر تکاملی نهادها، پویایی و بهره‌وری را برای نقش‌آفرینان جهانی فراهم می‌کند. برای تدوین اقدامات مؤثر دولت، به‌ویژه جمهوری اسلامی ایران، بررسی جامع تحرکات نهادی ضروری است؛ زیرا تکامل نهادها وضعیت توسعه را تعیین می‌کند. ارزیابی توسعه اقتصادی فقط از طریق فرایندهای اقتصادی ممکن نیست و نهادها و ایدئولوژی‌ها به‌عنوان پایه ساختارهای اقتصادی باید مورد توجه قرار گیرند. تحلیل عمیق نقش نهادها در بنیان‌های اقتصادی ملی و فراملی و روابط سیاسی رهبران اقتصادی جهانی، اهمیت نقش نهادهایی مانند داووس را با الگوهایی نرم و هنجارساز و البته تعیین‌کننده برای جریان‌سازی‌های جهانی آشکار می‌سازد.

یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد توصیه‌های سیاستی داووس، خط‌مشی‌های سایر کشورها

نهادهای درون‌کشوری و بهره‌گیری از ظرفیت دیپلماسی پارلمانی. در شرایط تحریمی، ضرورت دارد که پیش از حضور در داووس، جریان نخبگانی داخلی متحد و قدرتمندی شکل گیرد تا موفق کشور به‌صورت یکپارچه و منطبق با ساخت واقعی و نه برساختی جمهوری اسلامی در مذاکرات بین‌المللی صورت‌بندی شود. هسته این راهبرد استفاده از ابزارهای دیپلماسی پارلمانی (گروه‌های دوستی پارلمانی و اجلاس‌های مشترک) برای انتقال مواضع ملی در گفت‌وگوهای تخصصی است.

اقدام لازم: تشکیل «کارگروه ملی حکمرانی جهانی با تمرکز بر نهادها (ازجمله مجمع جهانی اقتصاد)» با وظیفه بررسی دوره‌ای مباحث محوری داووس، تدوین پیش‌نویس موضع رسمی کشور و تقویت هماهنگی میان مجامع پژوهشی و تصمیم‌سازان، برگزاری جلسات داخلی برای ارتقای آگاهی نمایندگان و کارشناسان درباره فرایندها و اولویت‌های مجمع جهانی اقتصاد و برنامه‌ریزی اعزام مشترک نمایندگان مجلس به داووس (همراه با هیئت دولت).

در این راستا، دیپلماسی اقتصاد مقاومتی در شرایط تحریمی می‌تواند صدای کشورمان در نهادهای گفتمان‌محور باشد؛ جریان نخبگانی آگاه، شناسایی و حمایت از شرکت‌های ایرانی با پتانسیل رقابت‌پذیری فراملی از طریق ارائه

تسهیلات، حمایت‌های قانونی، کمک به حضور در بازارهای بین‌المللی از طریق دیپلماسی اقتصاد مقاومتی فعال، و ایجاد دفترهای تجاری در خارج از کشور، توان ایران را برای ایفای نقش در صحنه حکمرانی جهانی افزایش خواهد داد.

پیشنهاد سیاستی دوم: تقویت شبکه نخبگانی ملی و حکمرانی شرکتی انطباقی

راهبرد: زمینه‌سازی رشد شبکه‌ای پویا از نخبگان و شرکت‌های پیشرو در بخش‌های نوظهور و استراتژیک، برای افزایش نفوذ ایران در حکمرانی فراملی و جهانی، مقابله با فشارهای هنجاری بیرونی و تحریم‌ها. این رویکرد جریان نخبگانی گسترده‌ای ایجاد می‌کند که توان تشخیص، کارایی و اجرای خط‌مشی‌های نهادی را در راستای منافع ملی و با رعایت حساسیت‌های نظام جمهوری اسلامی فراهم می‌آورد.

اقدام لازم: سرمایه‌گذاری هدفمند ملی در فناوری‌های راهبردی (مانند هوش مصنوعی و انرژی سبز) توسط معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست‌جمهوری، وزارت صمت، و صندوق نوآوری و شکوفایی. این اقدام ایران را به بازیگر فعالی در حوزه‌های «ساخت قدرت شرکتی» داووس تبدیل می‌کند؛ با تمرکز بر آزمایش و توسعه فناوری‌های نوین همراه با حفظ ملاحظات ملی و اخلاقی، و معرفی

معیارهای بومی به‌عنوان مدل جایگزین جهانی به‌جای پذیرش صرف استانداردهای بیرونی.

پیشنهاد سیاستی سوم: ترویج تفکر نهادی و تعمیق ظرفیت پژوهشی در حوزه حکمرانی جهانی

راهبرد: تقویت همکاری میان نمایندگان مجلس، دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی، فضای گفت‌وگوهای علمی و راهبردی به‌منظور بررسی مسائل کشور فارغ از اتکای صرف به توصیه‌های نهادهای مبتنی بر سرمایه‌داری ذی‌نفع‌محور است؛ به‌این‌ترتیب، از طریق رویکرد نهاد اقتصاد ملی متکی بر توان داخلی در شرایط تحریمی، توانایی خواندن و تفسیر تحولات بین‌المللی براساس منافع داخلی افزایش می‌یابد.

اقدام لازم: برگزاری دوره‌ها و کارگاه‌های آموزشی منظم برای نمایندگان با موضوعات حکمرانی جهانی و اقتصاد مقاومتی، تشکیل گروه‌های مطالعاتی بین‌بخشی مشترک میان کمیسیون‌ها و دانشگاه‌ها، و انتشار نشریات تحلیلی تخصصی درباره عملکرد و اهداف مجامع جهانی، ایجاد فرصت‌های تحقیقاتی مشترک با پارلمان‌ها و مؤسسات تحقیقاتی بین‌المللی و تخصیص بودجه برای طرح‌های تحقیقاتی چندرشته‌ای به‌منظور پویایی اندیشه نهادی در تصمیم‌سازی داخلی.

تحلیل آسیب‌شناسانه نظام وعده‌سپاری مقامات سیاسی در ساختار حکمرانی ایران

DOI: [10.22034/mrc.report.21633](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21633)



بیان / شرح مسئله

وعده‌های انتخاباتی و تعهدات مقامات سیاسی، پیمانی عمومی میان حاکمان و شهروندان محسوب می‌شوند که تحقق آنها نقشی تعیین‌کننده در مشروعیت نظام سیاسی و اعتماد عمومی دارد. با وجود تأکید مبانی دینی (وفای به عهد در نهج‌البلاغه)، مبانی فقهی (الزام به پایبندی به وعده) و مبانی حقوقی (اصول (۶۷) و (۶۹) قانون اساسی، ماده (۸۲) قانون انتخابات)، در ساختار حکمرانی ایران نظام منسجم و نهادی شده‌ای برای ثبت، رصد و ارزیابی وعده‌های مقامات سیاسی وجود ندارد. این خلأ موجب شده است وعده‌ها عمدتاً در سطح شعار باقی بمانند و امکان پیگیری و مطالبه‌گری عمومی فراهم نباشد. نامزدها با وعده‌های غیرواقعی، غیرقابل اجرا یا خارج از اختیارات قانونی، انتظارات عمومی را تحریف کنند. سازوکار پاسخ‌گویی به وعده‌های محقق نشده، به نظارت‌های پراکنده رسانه‌ای و قضاوت‌های انتخاباتی محدود شود و شکاف میان گفتار و عمل مسئولان، به کاهش سرمایه اجتماعی و بی‌اعتمادی عمومی دامن بزند. پس از بازنگری انتقادی و رفع خلط میان سطوح مختلف، مسئله اصلی این گزارش به نظام وعده‌سپاری مقامات سیاسی - انتخابی (رئیس‌جمهور و نمایندگان مجلس) محدود شده و تعهدات مدیریتی مقامات انتصابی (استانداران، معاونان وزرا و سفرا) ذیل «بانک اطلاعات مدیران» و نظام ارزیابی عملکرد قابل پیگیری است.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

یافته‌های این مطالعه نشان می‌دهد که فرایند طرح و تحقق وعده‌های انتخاباتی و وعده‌های مقامات با مجموعه‌ای از آسیب‌ها در سطوح «محتوایی، زمینه‌ای، اجرایی و ارزیابی» مواجه است. در «سطح محتوایی»، وعده‌ها اغلب غیرقابل اجرا، مبهم، کلی یا خارج از صلاحیت قانونی وعده‌دهنده هستند و ناپایداری وعده‌ها در سناریوهای مختلف و بخشی‌نگری در تحلیل آثار بین‌بخشی، احتمال تحقق آنها را کاهش می‌دهد. در «سطح زمینه‌ای»، شکاف میان انتظارات عمومی و اختیارات قانونی، تعارض با سیاست‌های کلان، ناآشنایی نامزدها با واقعیت‌های اجرایی و تعارض منافع میان دستگاه‌ها از موانع اصلی تحقق وعده‌هاست. در «سطح اجرایی»، تغییر شرایط اقتصادی و اجتماعی، ضعف سازوکارهای پاسخ‌گویی، نبود نقش مؤثر نهادهای صنفی - تخصصی و تعارض منافع در اجرای وعده‌ها، تحقق اهداف را دشوار می‌کند. نهایتاً در «سطح ارزیابی»، فقدان مرجع مستقل، دشواری سنجش تحقق وعده‌ها در شرایط متغیر و کمبود شاخص‌های کمی و داده‌های شفاف، امکان نظارت و ارزیابی دقیق وعده‌ها را محدود و اعتماد عمومی به نظام سیاسی و فرایندهای انتخاباتی را تضعیف می‌کند. ضمن اینکه یافته‌های مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد، هیچ‌گونه مدل واحد و جهان‌شمولی

وجود ندارد؛ هر کشور متناسب با ساختار حکومتی خود الگوی بومی برای ثبت و رصد وعده‌ها طراحی کرده است. همچنین کشورهای با نرخ بالای تحقق وعده (انگلستان، استرالیا، کانادا) نهاد رصد را از قوه مجریه جدا کرده‌اند و موفق‌ترین کشورها داده‌های خام را برای پژوهشگران و عموم منتشر می‌کنند.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

باتوجه به یافته‌های تطبیقی و آسیب‌شناسی انجام شده، الگوی ترکیبی چهارلایه برای استقرار نظام پاسخ‌گویی وعده‌محور در ایران پیشنهاد می‌شود:

لایه اول: تنظیم‌گری (تعیین قواعد بازی)

نهاد مسئول: وزارت کشور و شورای نگهبان؛

کارکرد: تعیین چارچوب ثبت وعده‌ها،

زمان‌بندی، شاخص‌های حداقلی؛

الزامات: تدوین آیین‌نامه الزام‌آور ثبت وعده‌ها با فرمت استاندارد.

لایه دوم: اجرا (استقرار سامانه در زیست‌بوم مستقل)

نهاد مسئول: کنسرسیوم مستقل دانشگاهی - پژوهشی؛

کارکرد: طراحی و راهبری سامانه «وعده‌سنج»، تحلیل داده‌ها، تولید گزارش‌ها؛

الزامات: تأمین استقلال مالی و حقوقی، هیئت امنای ترکیبی.

لایه سوم: نظارت

نهاد مسئول: رسانه ملی، اندیشکده‌ها،

نهادهای مدنی (الهام از مدل انگلستان)؛

کارکرد: پایش مستقل، افشاگری، مطالبه‌گری عمومی؛

الزامات: پوشش خبری گزارش‌ها، تولید برنامه تخصصی «وعده و عمل».

لایه چهارم: داده‌ها (زیرساخت شفافیت)

نهاد مسئول: انتشار عمومی با استاندارد us.GovTrack؛

کارکرد: دسترسی آزاد به داده‌های خام برای پژوهشگران و عموم؛

الزامات: بهره‌گیری از قانون انتشار و

دسترسی آزاد به اطلاعات، ایجاد API عمومی.

ضمن اینکه توصیه‌های سیاستی عملیاتی (به

پیوست) در قالب جدول راهبردی تدوین شده

است. مهم‌ترین این توصیه‌ها عبارت‌اند از:

۱. الزام به ثبت رسمی وعده‌ها در سامانه ملی پیش از شروع تبلیغات؛

۲. واگذاری اجرای سامانه به کنسرسیوم مستقل دانشگاهی؛

۳. افزودن شاخص پایداری به وعده‌ها در بانک اطلاعات مدیران؛

۴. تقویت قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات؛

۵. طراحی نظام پاداش و پیامد برای تحقق وعده‌ها؛

۶. ایجاد برنامه تخصصی «وعده و عمل» در رسانه ملی؛

۷. لحاظ «سابقه وفای به وعده» در احراز صلاحیت نامزدها؛

۸. تقویت ضمانت‌های حقوقی و نهادی در برابر

وعده‌های خلاف‌واقع با اصلاح قوانین انتخاباتی؛

۹. ارتقای سواد سیاسی شهروندان برای تبدیل

آنها از ناظران منفعل به مطالبه‌گران فعال؛

۱۰. حرکت به سمت وعده‌های بین‌بخشی از

طریق «کنشگری مرزی» برای ایجاد هم‌افزایی

نهادهای؛

۱۱. افزایش مشارکت نخبگان در تحلیل،

نظارت و تحقق وعده‌ها از طریق اندیشکده‌ها و شوراهای مشورتی.

اجرای این مجموعه راهکارها، گذار از پاسخ‌گویی کلامی به پاسخ‌گویی داده‌محور را

ممکن ساخته، اعتماد عمومی را تقویت کرده و شکاف میان انتظارات شهروندان و عملکرد

مسئولان را کاهش می‌دهد. این الگو ضمن پرهیز از نهادسازی‌های موازی و پرهزینه دولتی،

بر شفافیت به‌مثابه اهرم اصلی پاسخ‌گویی و نهادهای مستقل علمی - مدنی به‌عنوان بازوان

توانمند نظارت استوار است.



بیان / شرح مسئله

این گزارش تلاش دارد با استفاده از «مدل ساندرز» که در سال ۲۰۱۹ ارائه شده است، به مقایسه نظام‌مند دو منطق پژوهشی، پیمایش و ارزشیابی مردم‌محور، پرداخته و تفاوت آنها را در ۶ لایه فلسفه، رویکرد نظری، راهبرد، روش‌شناسی، افق زمانی و تکنیک‌های گردآوری و تحلیل داده، بررسی کند. هدف، مقایسه ابزارها نیست، بلکه تبیین تفاوت‌های پارادایمی در تولید دانش و پیامدهای آن برای سیاستگذاری عمومی است.

است. تحولات جهانی در حوزه ارزیابی، به‌ویژه در چارچوب سازمان‌های بین‌المللی مانند برنامه توسعه ملل متحد^۱ و سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی^۲ نشان می‌دهد که ارزیابی صرفاً ابزاری برای سنجش عملکرد نیست، بلکه بخشی از نظام یادگیری حکمرانی به شمار می‌رود. در این چارچوب، مشارکت ذی‌نفعان و درک معناهای زیسته مردم به‌عنوان مؤلفه‌ای اساسی در اعتبار و کارآمدی ارزشیابی مطرح شده است. از همین منظر، «ارزشیابی مردم‌محور» به‌عنوان رویکردی مشارکتی و یادگیرنده در حال گسترش است.

نظام‌های ارزیابی در ایران و بسیاری از کشورها طی دهه‌های گذشته عمدتاً بر راهبرد پیمایش و سنجش‌های کمی استوار بوده‌اند. این راهبرد، که در سنت غالب روش‌شناسی با پیش‌فرض‌های پوزیتیویستی و پساپوزیتیویستی هم‌خوانی دارد، بر اندازه‌گیری استاندارد شده، تعمیم آماری و فاصله تحلیلی ارزیاب از موضوع تأکید می‌کند. چنین رویکردی در سنجش شاخص‌ها، پایش روندها و مقایسه عملکرد دستگاه‌ها کارآمد بوده است؛ با این حال، در بازنمایی لایه‌های معنایی، تجربه زیسته شهروندان و زمینه‌های فرهنگی و اجتماعی سیاست‌ها با محدودیت‌هایی مواجه

1. United Nations Development Programme (UNDP)
2. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

این دو رویکرد در ساحت‌های مختلف با یکدیگر تفاوت دارند. اهم موارد را می‌توان به شرح ذیل بیان کرد:

■ **از عینیت سنجشی تا فهم مشارکتی:** در سنت پیمایشی، واقعیت اجتماعی به‌مثابه امری قابل اندازه‌گیری و مستقل از ارزیاب فرض می‌شود و داده‌های عددی مبنای تحلیل قرار می‌گیرند. در مقابل، ارزشیابی مردم‌محور واقعیت را امری زمینه‌مند و معناساز تلقی می‌کند که در تعامل میان سیاست و جامعه شکل می‌گیرد. از این‌رو، هدف صرفاً سنجش از بیرون نیست، بلکه فهم در بستر گفت‌وگو و مشارکت است.

■ **از کنترل عملکرد تا یادگیری نهادی:** پیمایش غالباً در خدمت پایش، مقایسه و پاسخ‌گویی اداری قرار می‌گیرد. در حالی که ارزشیابی مردم‌محور بر تقویت چرخه یادگیری، بازاندیشی سیاست و اصلاح مستمر مبتنی است. در این رویکرد، ارزیابی به بخشی از فرایند

بهبود تبدیل می‌شود، نه فقط ابزار نظارت.

■ **از فرضیه قیاسی تا تولید معنا:** پیمایش معمولاً با تکیه بر چارچوب‌های نظری موجود و فرضیه‌های از پیش تعریف شده عمل می‌کند (حرکت قیاسی). در مقابل، ارزشیابی مردم‌محور امکان می‌دهد مفاهیم و الگوها از دل تجربه‌های میدانی و تعامل با ذی‌نفعان شکل گیرند (حرکت استقرایی یا تعاملی).

از تولید داده تا تولید بینش: خروجی پیمایش عمدتاً شاخص‌ها و سنجه‌های قابل مقایسه است؛ خروجی ارزشیابی مردم‌محور علاوه بر این موارد، شامل تفسیرهای زمینه‌مند، روایت‌های معنادار و بینش‌های قابل استفاده برای بازطراحی سیاست است.

■ **از پاسخ‌گویی اداری تا اعتمادسازی اجتماعی:** در چارچوب پیمایشی، مردم عمدتاً در مقام پاسخ‌دهنده تعریف می‌شوند و ارزیابی در خدمت گزارش‌دهی عملکرد قرار می‌گیرد. در ارزشیابی مردم‌محور، مردم در فرایند تعریف

مسئله، تفسیر نتایج و پیشنهاد اصلاح مشارکت می‌کنند؛ همین مشارکت می‌تواند به تقویت سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی بینجامد.

با گذر از رویکرد پیمایش به ارزشیابی مردم‌محور، این پیامدهای سیاستی می‌تواند محقق شود:

■ **بازطراحی نظام ارزیابی کشور:** گذار از رویکرد کنترل‌محور به یادگیرنده و مشارکتی.

■ **ادغام داده‌های مردم‌محور با داده‌های آماری رسمی:** ایجاد نظام داده‌های ترکیبی.

■ **بازتوانی ارزیابان در مهارت‌های کیفی و اجتماعی:** توسعه ظرفیت گفت‌وگو و تفسیر در کنار تحلیل آماری.

■ **بازنگری شاخص‌های عملکرد:** افزودن شاخص‌های کیفی چون رضایت، اعتماد و تجربه شهروندی.

■ **استفاده از فناوری‌های تعاملی:** بهره‌گیری از ابزارهای دیجیتال برای شنیدن صدای مردم در فرایند ارزیابی.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

■ تدوین «چارچوب ملی ارزشیابی مردم‌محور» ذیل سازمان اداری استخدامی برای تعریف اصول، استانداردها و شیوه‌های اجرایی.

■ طراحی دوره‌های آموزشی رسمی و ضمن خدمت در حوزه روش‌های کیفی، تسهیل‌گری اجتماعی و تحلیل داده‌های ترکیبی.

■ انتشار سالیانه «گزارش ارزشیابی

مردم‌محور از سیاست عمومی» ۲ در کنار گزارش‌های آماری رسمی.

مروری بر الگوهای ارزشیابی مشارکتی (۱): ارزشیابی دموکراتیک

DOI: [10.22034/mrc.report.21560](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21560)

۲۱۵۶۰
۱۴۰۵ / ۰۳ / ۰۵
ارزشیابی مردمی قوانین و سیاست‌ها



بیان / شرح مسئله

برای مشارکت مردمی بافرایندهای تصمیم‌سازی و خط‌مشی‌گذاری فراهم می‌کند. باوجود رشد ادبیات ارزشیابی در کشور، اغلب مطالعات موجود رویکردی فنی، بوروکراتیک یا تکنینی داشته و کمتر به پیوند میان ارزشیابی

و نقش مردم پرداخته‌اند. از این رو، این گزارش به دنبال بررسی مفهوم ارزشیابی دموکراتیک به‌عنوان رویکردی برای ارزشیابی مشارکتی است تا از رهگذر آن، الگوهای موجود ارزشیابی مشارکتی و مردمی در سطح بین‌المللی مورد

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

ارزشیابی دموکراتیک مفهومی فراتر از ابزار سنجش عملکرد است و به‌مثابه راهبردی برای گفت‌وگو، یادگیری جمعی و توانمندسازی شهروندان عمل می‌کند. سه جهت‌گیری اصلی در این حوزه عبارت‌اند از: ارزشیابی نخبه‌گرایانه (EDE)، مبتنی بر تصمیم‌نخبگان و با مشارکت محدود مردم؛ ارزشیابی گفت‌مانی (DDE)، متکی بر گفت‌وگو و استدلال میان نخبگان و شهروندان و در نهایت ارزشیابی مشارکتی (PDE)، مبتنی بر حضور مستقیم، یادگیری و خودتعیینی مردم در همه مراحل

ارزشیابی استوار است. قابل توجه است که گرچه رویکرد ارزشیابی دموکراتیک ذیل ارزشیابی‌های مشارکتی تعریف می‌شود، خود دارای یک جهت‌گیری مشارکتی است. لذا باید به تفاوت این اشتراک لفظی توجه کرد. مقایسه این سه مدل نشان می‌دهد که ارزشیابی دموکراتیک می‌تواند به‌عنوان یکی از مهم‌ترین رویکردهای ارزشیابی مشارکتی مورد توجه قرار گیرد؛ زیرا مردم را از «موضوع ارزشیابی» به «عامل ارزشیابی» ارتقا می‌دهد. در این میان جهت‌گیری نخبه‌گرایانه، کمترین میزان مشارکت نسبت به دو جهت‌گیری گفت‌مانی و مشارکتی را داراست. گفتنی است ارزشیابی دموکراتیک با تقویت شفافیت، عدالت اجتماعی و گفت‌وگوی عمومی، به افزایش اعتماد نهادی، پاسخ‌گویی سیاستی و مشروعیت سیاسی منجر می‌شود. محدودیت‌هایی مانند طولانی بودن فرایند، تعارض میان ذی‌نفعان، کمبود مهارت فنی و سیاسی شدن نتایج، از چالش‌های اصلی تحقق ارزشیابی دموکراتیک هستند و نیاز به نهادهای تسهیل‌گر و ظرفیت‌ساز دارند.

این اداره، ایجاد مدلی ایرانی - اسلامی است که هم با اصول مردم‌سالاری دینی همخوانی داشته باشد و هم از تجربیات جهانی بهره‌برداری کند، بدون اینکه به‌طور کامل تحت تأثیر الگوهای خارجی قرار گیرد.

یک میدان گفت‌وگو میان نهادهای مختلف و ذی‌نفعان می‌پردازد و بر اهمیت مشارکت مردمی، تجربه زیسته و تحلیل داده‌های کیفی تأکید دارد. همچنین، به طراحی معماری مشارکت مؤثر و ایجاد فرایندهایی برای بازگشت نتایج به تصمیم‌گیری رسمی توجه دارد. هدف

در نهایت به‌جای انتقال مدل‌های حکمرانی غربی می‌توان از مفاهیم، فناوری‌های خاص و ظرفیت‌های ارزشیابی دموکراتیک برای ارتقای فرایند قانونگذاری و نظارت در نظام تقنین جمهوری اسلامی ایران استفاده کرد. این رویکرد به بازتعریف ارزشیابی به‌عنوان

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

۲. پژوهش تطبیقی بین‌المللی

■ بررسی تجارب کشورهای پیشرو در پیاده‌سازی ارزشیابی مشارکتی و گفتمانی؛
■ استخراج الزامات نهادی، سازوکارهای مشارکتی و شاخص‌های کلیدی از این تجارب.

مبثنی بر اصول قانون اساسی، عدالت اجتماعی و مردم‌سالاری دینی؛
■ طراحی سازوکارهایی برای مشارکت مستقیم مردم در ارزشیابی عملکرد قوانین، برنامه‌ها و نهادهای حکومتی.

در راستای بهره‌گیری عملی از ظرفیت‌های ارزشیابی دموکراتیک، پیشنهادهای سیاستی و تقنینی زیر ارائه می‌شود:

۱. ایجاد چارچوب بومی ارزشیابی مردمی

■ تدوین یک مدل بومی ارزشیابی مردمی

گزارش سیاستی ارزشیابی مردم‌محور سیاست فرزندآوری (با تأکید بر قانون جوانی جمعیت)

DOI: [10.22034/mrc.report.21615](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21615)



بیان / شرح مسئله

در دو دهه گذشته، کاهش مستمر نرخ باروری، افزایش سن ازدواج و تأخیر در تولد اولین فرزند، مسئله فرزندآوری را به یک چالش حکمرانی تبدیل کرده است. باوجود ارزش و تمایل به خانواده و فرزندآوری در فرهنگ جامعه ایرانی، بُعد خانوار کاهش پیدا کرده است. این امر نشان می‌دهد که سیاست‌های موجود نتوانسته‌اند شرایط لازم را برای تصمیم‌گیری مطمئن خانواده‌ها فراهم کنند. «قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» در سال ۱۴۰۰ با

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

نتایج ارزشیابی مردم‌محور سیاست فرزندآوری نشان می‌دهد که مردم سیاست‌های فرزندآوری را در پنج بُعد اصلی ارزیابی می‌کنند. در این میان، «حمایت اقتصادی» با ضریب اهمیت نسبی ۰/۵۷ بیشترین وزن را در ذهنیت عمومی دارد و فاصله معناداری با سایر ابعاد دارد. پس از آن، «فرزندپروری» با اهمیت نسبی ۰/۱۶ قرار می‌گیرد و سپس به ترتیب «تسهیل حضور اجتماعی مادران» (۰/۱۰)، «باروری و خدمات سلامت» (۰/۰۹) و «اطمینان خاطر و ثبات آینده» (۰/۰۸) جای می‌گیرند. این توزیع

نخواهد شد؛ لذا گزارش حاضر به دنبال آن است که بداند مردم سیاست‌های فرزندآوری را چگونه ارزشیابی می‌کنند و کدام ابعاد آن در تصمیم واقعی آنان تعیین‌کننده‌تر است؟ بر همین اساس، پژوهش حاضر با رویکرد «ارزشیابی مردم‌محور» تلاش کرده است تصویری مبتنی بر داده از ارزشیابی جامعه نسبت به سیاست‌های فرزندآوری ارائه دهد که این تصویر می‌تواند مبنای بازطراحی و اصلاح سیاست‌ها قرار گیرد.

هدف پاسخ به این مسئله تصویب شد و طیفی از حمایت‌های اقتصادی، اجتماعی، درمانی و فرهنگی را پیش‌بینی کرد. باین‌حال، موفقیت سیاست‌هایی که مستقیماً مردم مخاطب آن هستند، صرفاً به طراحی قانونی یا اجرای آن وابسته نیست، بلکه به ادراک و تجربه مردم - یا به عبارت دیگر ارزشیابی مردم - از اثربخشی آن بستگی دارد. اگر مردم سیاست را کارآمد، قابل اتکا و مؤثر در زندگی روزمره خود ندانند، حتی گسترده‌ترین مداخلات نیز به تغییر رفتار منجر

اثرگذاری محدودی خواهند داشت. بر همین اساس، سیاست‌هایی نظیر اعطای کالبرگ و یارانه‌های پایدار، نسبت به تسهیلاتی همچون وام، خودرو یا بورس، اثربخشی بیشتری خواهند داشت.

در حوزه فرزندپروری، مسکن فقط دارایی اقتصادی تلقی نمی‌شود، بلکه در مرتبه‌ای بالاتر به عنوان «زیرساخت تربیت» شناخته می‌شود. خانواده‌ها فرزندپروری را فقط به معنای نگهداشت کودک نمی‌دانند، بلکه کیفیت تربیت، محیط اجتماعی، کیفیت مهدکودک و

اهمیت نشان می‌دهد که مسائل اقتصادی زیربنای اصلی قضاوت مردم درباره موفقیت یا ناکامی سیاست‌های فرزندآوری است.

باین‌حال، نمره ارزشیابی کلی مردم از سیاست‌های فرزندآوری ۳۹/۴ از ۱۰۰ بوده که بیانگر سطحی از نارضایتی نسبی است. یکی از دلایل این ارزیابی آن است که مردم مشوق‌های مقطعی مانند وام را کافی نمی‌دانند و تأمین پایدار حداقل‌های معیشتی را مطالبه اصلی خود عنوان می‌کنند. از نگاه آنان، تازمانی که امنیت اقتصادی پایه‌ای فراهم نشود، سایر مشوق‌ها

برخورداری از مسکن مناسب را بستر اساسی تصمیم‌گیری برای فرزندآوری می‌شمارند. به همین دلیل، سیاست‌های مسکن و کیفیت زیست اجتماعی نقش تعیین‌کننده‌ای در این زمینه دارند.

در بُعد «تسهیل حضور اجتماعی مادران»، مهم‌ترین مطالبه مردم اشتغال پایدار برای مادران است. پس از آن، امکان حضور در فضاهای اجتماعی و ادامه تحصیل اهمیت می‌یابد. سیاستی موفق تلقی می‌شود که «هزینه - فرصت مادری» را کاهش دهد و امنیت شغلی زنان را پس از زایمان تضمین کند؛ به‌ویژه حفظ جایگاه شغلی مادران پس از مرخصی زایمان از مطالبات اصلی مردم از دولت به شمار می‌رود.

در حوزه باروری و سلامت نیز مردم در وهله نخست خواستار ایمن و آسان شدن تجربه بارداری و زایمان هستند و سپس به موضوعاتی مانند درمان ناباروری و مسائل مرتبط با سقط توجه می‌کنند. در این میان، نگرانی افراد مجرد و خانواده‌های تک‌فرزند نسبت به تجربه زایمان، مسئله‌ای پررنگ، قابل توجه و نیازمند توجه سیاستگذار است.

یافته‌ها همچنین نشان می‌دهد ارزشیابی افرادی که حداقل یک‌سوم از خدمات مرتبط را دریافت کرده‌اند، به شکل محسوسی بهبود یافته است. این امر بیانگر آن است که مسئله اصلی سیاست‌های فرزندآوری نه‌فقط در طراحی، بلکه در نحوه اجرا، پوشش عادلانه و کیفیت ارائه

خدمات نهفته است. افزون‌بر این، حمایت‌های قانونی عمدتاً بر دوران بارداری و نوزادی متمرکز بوده‌اند، درحالی‌که نگرانی خانواده‌ها درباره سال‌های بعدی رشد فرزند، به‌ویژه دوران نوجوانی و جوانی، همچنان بی‌پاسخ مانده است. این خلأ راهبردی می‌تواند مانع شکل‌گیری تصمیمی پایدار برای فرزندآوری باشد.

در نهایت، داده‌ها نشان می‌دهد با افزایش تعداد فرزندان، ارزشیابی افراد از سیاست‌های فرزندآوری بهبود می‌یابد؛ موضوعی که می‌تواند بیانگر تجربه مستقیم‌تر مزایا یا سآزگاری بیشتر این خانواده‌ها با سازوکارهای حمایتی موجود باشد.

پیشنهاد، راهکارهای تقنینی / نظارتی یا سیاستی

این گزارش تحلیلی نشان می‌دهد که قانون جوانی جمعیت و حمایت از خانواده باوجود اهداف کلان جمعیتی، در عمل با رضایت عمومی پایینی مواجه شده است و فقط درصد کمی از مشمولان توانسته‌اند از خدمات آن بهره‌مند شوند. براساس یافته‌ها، مشکل اصلی نه در ضعف اطلاع‌رسانی، بلکه در پنج مسئله ساختاری ریشه دارد: ناپایداری منابع مالی، عدم انطباق سیاست‌های جمعیتی با الگوی خانواده‌های شهری، نارسایی اجرا، کیفیت خدمات، و ادراکات اجتماعی.

از منظر اقتصادی، مهم‌ترین دغدغه مردم «حمایت اقتصادی» است، اما بسیاری از تعهدات قانون بدون پشتوانه مالی پایدار طراحی شده‌اند. این امر به اجرای ناقص یا نابرابر قانون منجر شده است. پیشنهاد می‌شود که منابع مالی پایدار تعریف و تمرکز از پرداخت‌های کوتاه‌مدت

به کاهش هزینه‌های ثابت فرزند (مانند مسکن و آموزش) تغییر یابد.

نبود انطباق سیاست‌های جمعیتی براساس تقویت سیاست‌های خانواده‌محور مبتنی‌بر مشارکت والدین و توسعه حمایت‌های غیرنقدی متناسب با سبک زندگی شهری می‌تواند به افزایش کارآمدی سیاست‌های جمعیتی کمک کند.

در بُعد اجرایی، تعدد دستگاه‌ها، پیچیدگی فرایندها و محدودیت اعتبارات، موجب کاهش اعتماد عمومی شده است. ایجاد سامانه یکپارچه، تعریف شاخص‌های عملکردی و ساده‌سازی فرایندها از راهکارهای پیشنهادی است.

همچنین، قانون باوجود حمایت نسبی از مادران، به نقش مشارکتی پدران توجه کافی نداشته و کیفیت خدمات نیز قربانی کمیت شده است. در نهایت، طبقه متوسط شهری به‌دلیل هزینه‌های

بالا، کمتر از حمایت‌ها بهره‌مند شده‌اند. در مسئله ادراک اجتماعی، ریسک‌های بلندمدت فرزندآوری و ضعف احساس کنترل بر پیامدهای آن برای خانواده‌ها برجسته شده است. براین‌اساس، سیاست‌های جمعیتی نیازمند گذار از رویکرد «تشویق مستقیم به فرزندآوری» به الگوی «مدیریت ادراک ریسک و توانمندسازی تصمیم‌گیری آگاهانه و بلندمدت خانوادگی» هستند.

نتیجه آنکه بازتنظیم سیاست جمعیتی نیازمند تغییر رویکرد از «گسترش تعهدات عددی» به «تسهیل ساختاری» از طریق اصلاح بسترهای اقتصادی و اجتماعی است و در حوزه ادراک اجتماعی نیز از رویکرد «تشویق مستقیم به فرزندآوری» به الگوی «مدیریت ادراک ریسک و توانمندسازی تصمیم‌گیری آگاهانه و بلندمدت خانوادگی» است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی