

اظهار نظر کارشناسی درباره:  
مصوبات کمیسیون تلفیق برنامه پنجم  
ماده (۴۹)

## بیان موضوع

فقدان زیرساخت‌های مناسب اطلاعاتی و ارتباطی در کشور علاوه بر اینکه سبب کندی ارائه خدمات دولت الکترونیک به مردم شده است، موجب شده است که در مقایسه با رشد کشورهای جهان در زمینه شاخص‌های دولت الکترونیک کشور روند نزولی داشته باشد. ضمن اینکه به واسطه عدم هماهنگی دستگاه‌های اجرایی در بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و ارتباطات موازی‌کاری‌ها باعث اتلاف هزینه و زمان شده و نیازهای جاری کشور تأمین نمی‌شود. در حال حاضر تضمینی برای دسترسی مناطق کمتر توسعه یافته کشور به خدمات پایه وجود ندارد. عدم توجه به صنعت فناوری اطلاعات به ویژه نرم‌افزار و امنیت موجب شده است که کشور متکی به نرم‌افزارهای خارجی غیرمنطبق با نیازهای بومی کشور و با امنیت پایین باشد. هدف از ارائه ماده (۴۹) در لایحه برنامه پنجم رفع مشکلات فوق با توسعه و تکمیل زیرساخت‌های دولت الکترونیک، تقویت صنعت فناوری اطلاعات، افزایش آمادگی الکترونیک و کاهش شکاف دیجیتال است.

## بررسی ماده (۴۹) مصوب کمیسیون تلفیق

### صدر ماده

با توجه به اینکه صدر ماده به اهداف ماده اشاره دارد، به اهداف توسعه صنعت فناوری اطلاعات و افزایش سواد اطلاعاتی در صدر ماده اشاره نشده است، بنابراین در متن مصوب کمیسیون پس از عبارت دولت الکترونیک، عبارت «صنعت فناوری اطلاعات و سواد اطلاعاتی» به لایحه اضافه شده است که بسیار مطلوب ارزیابی می‌شود.

### بند «الف»

۱. در لایحه توسعه «شبکه ملی اطلاعات» هدف این بند لحاظ شده است، اما به جهت اینکه ماهیت آن شبکه معلوم نیست در مصوبه این کمیسیون این اصطلاح با عبارت «ایجاد توسعه شبکه ملی اطلاعات و مراکز داده داخلی» تکمیل شد. ضمن اینکه تعریف شبکه با تبصره‌ای ذیل ماده آمده است.

۲. در این بند دولت مکلف شده در جهت تقویت بخش خصوصی و با کمک این بخش اقدامات اجرایی را انجام دهد به همین سبب در مصوبه کمیسیون تلفیق با اصلاح عبارت «غیردولتی» به «بخش‌های عمومی غیردولتی»، خصوصی و تعاونی» ذینفعان بند تصریح شده است تا در جهت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم قانون اساسی باشد.

۳. در متن لایحه عبارت «دسترسی گسترده»، «پرسرعت» و «کلید کاربران شبکه» مبهم هستند و باید با ارائه شاخص‌های عددی و استانداردها، شفاف شوند تا برنامه قابل ارزیابی باشد. بنابراین در مصوبه کمیسیون تلفیق با دسترسی پرسرعت بر مبنای توافقنامه سطح خدمات که توسط دستورالعمل‌های مرتبط تعریف می‌شود شفاف شده است. همچنین باید برای

اجرای برنامه شاخص زمانی در نظر گرفته شود، بنابراین در متن مصوبه کمیسیون با توجه به اینکه این شبکه زیرساخت ارائه خدمات دولت الکترونیک است، دولت مکلف شده است که کلیه دستگاه‌های اجرایی و واحدهای تابعه و وابسته آنها را تا پایان سال دوم به این شبکه متصل کند. همچنین در مصوبه دولت مکلف شده است زمینه اتصال ۶۰ درصد از خانوارها و کلیه کسب‌وکارها را به شبکه ملی اطلاعات و اینترنت فراهم نماید. توسعه شبکه ملی اطلاعات که بستر ارائه خدمات به مردم است، باید توأم با توسعه شبکه اینترنت کشور در جهت افزایش سواد دیجیتالی و آمادگی الکترونیک باشد، بنابراین دسترسی مردم به شبکه اینترنت با عنایت به هدف سند چشم‌انداز، کسب رتبه دوم علم و فناوری در منطقه، باید مورد توجه قرار گیرد و مصوبه کمیسیون تلفیق میزان پهنای باند اینترنت بین‌الملل، شاخص آمادگی الکترونیک و شاخص توسعه دولت الکترونیک به‌گونه‌ای در نظر گرفته است که هدف سند چشم‌انداز و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری درخصوص برنامه پنجم که در آن کسب جایگاه دوم در منطقه تصریح شده است، را برآورده نمایند. تحقق اهداف مورد نظر ماده منوط به تقویت و توسعه صنعت فناوری اطلاعات به‌ویژه نرم‌افزار و امنیت است لذا در جهت تقویت صنعت فناوری اطلاعات در کشور توجه خاصی باید به بخش نرم‌افزار و امنیت شود به همین جهت در مصوبه کمیسیون تلفیق سهم این صنعت در تولید ناخالص داخلی به‌گونه‌ای در نظر گرفته شده است که حداقل به ۲ درصد از تولید ناخالص کشور برسد. تا کشور دچار ضعف در تهیه نرم‌افزارهای مورد نیاز و امنیت اطلاعاتی نشود که این مهم تنها با حمایت از بخش‌های عمومی غیردولتی، خصوصی و تعاونی در کشور محقق می‌شود. البته دستورالعمل حمایت این ماده باید توسط نهادهای مربوطه تهیه و ابلاغ گردد که در متن مصوبه پیش‌بینی شده است.

#### **بند «ب»**

۴. در بند «ب» ماده (۴۹) لایحه کلیه دستگاه‌های اجرایی مکلف به اتصال به شبکه ملی اطلاعات شده‌اند، با توجه به اینکه اغلب پایگاه‌های اطلاعاتی این دستگاه‌ها کامل نمی‌باشند و در صورت اتصال بدون تکمیل و توسعه، تبادل اطلاعات و به اشتراک‌گذاری اطلاعات که شرط لازم برای ارائه خدمات تعاملی است میسر نمی‌باشد لازم است پایگاه‌های اطلاعاتی دولتی ضمن توسعه و تکمیل نسبت به اشتراک‌گذاری اقدام نمایند. هاستینگ سایت‌های دولتی در داخل کشور ضمن صرفه‌جویی اقتصادی، امنیت و بسایت‌ها را افزایش می‌دهد که باید به آن توجه خاص شود، یکی از موانع تبادل و به اشتراک‌گذاری اطلاعات دستگاه‌های مباحث مالکیت و هزینه است که با قید تبادل رایگان اطلاعات در بند، این مانع مرتفع می‌شود. بنابراین در متن کمیسیون تلفیق که بعد از شبکه ملی اطلاعات عبارت «و توسعه و تکمیل پایگاه‌های اطلاعاتی خود تا پایان سال دوم برنامه براساس فصل پنجم قانون مدیریت خدمات کشوری اطلاعات را در مراکز داده داخلی با رعایت دستورالعمل‌های امنیتی و استانداردهای لازم نگهداری و به‌روزرسانی نمایند» اضافه شده است. همچنین بعد از عبارت «ابلاغ خواهد شد» عبارت «نسبت به مبادله و به اشتراک‌گذاری رایگان» و بعد از عبارت «اطلاعات» «به‌منظور ایجاد سامانه‌های اطلاعاتی و کاهش تولید و نگهداری اطلاعات تکراری در این شبکه» اضافه شده است.

#### **بند «ج»**

۵. در بند «ج» ماده (۴۹) لایحه، دستگاه‌های اجرایی مکلف به ارائه خدمات الکترونیکی قابل ارائه در شبکه ملی اطلاعات تا پایان برنامه پنجم شده‌اند. شاخص زمانی در نظر گرفته شده در این ماده بسیار کلی می‌باشد و باید به‌صورت جزئی‌تر مشخص شود ضمن اینکه با توجه به تحقیقات انجام شده یکی از نقاط ضعف اصلی در دولت الکترونیکی در کشور ما در ارائه خدمات، استعلامات دولتی است که وقت و هزینه زیادی از مردم را تلف می‌کند که ناشی از ضعف ارتباطی و اطلاعاتی

دستگاه در اشتراک‌گذاری اطلاعات است. بنابراین در متن کمیسیون تلفیق عبارت «تا پایان سال دوم برنامه نسبت به ارسال و دریافت الکترونیکی کلیه استعلامات بین دستگاهی و واحدهای تابعه آنها با استفاده از شبکه‌های اطلاعات و رعایت امنیت اقدام نمایند»، آمده است. شاخص زمانی تا پایان سال دوم برنامه بدین جهت در نظر گرفته شده است که در این ماده دولت تکلیف شده است تا پایان برنامه خدمات الکترونیکی خود را تا پایان برنامه پنجم ارائه دهد، ارسال و دریافت استعلامات الکترونیکی یکی از پیش‌نیازهای ارائه خدمات الکترونیکی به مردم است. با توجه به تشکیل دفاتر پیشخوان خدمات دولت توسط بخش خصوصی می‌توان تا قبل از ارائه خدمات به صورت ۱۰۰ درصد الکترونیکی دولت کلیه خدمات قابل ارائه در خارج از محیط اداری خود که قابل واگذاری یا برون‌سپاری باشد را به دفاتر پیشخوان خدمات دولت واگذار کنند. بنابراین در متن مصوب کمیسیون تلفیق بعد از عبارت «از طریق شبکه ملی اطلاعات» عبارت «عرضه نمایند و نیز کلیه خدمات قابل ارائه در خارج از محیط اداری خود و قابل واگذاری یا برون‌سپاری را به دفاتر پستی و پیشخوان خدمات دولت که توسط بخش‌های غیردولتی (خصوصی یا تعاونی) ایجاد مدیریت می‌شود، واگذار کنند. سایر دفاتر دائر فعلی که این نوع خدمات را ارائه می‌کنند باید به دفاتر پیشخوان دولت تغییر یابند. دستورالعمل این جزء ظرف مدت ۶ ماه، توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات با هماهنگی معاونت تدوین می‌گردد» اضافه شده است.

#### بند «د»

۶. در بند «د» ماده (۴۹) لایحه صدور کارت هوشمند هدفگذاری شده، اما در خصوص ضعف‌های زیرساخت ملی اطلاعات حکمی نیامده است. این بند باید منوط به اصلاح و تکمیل پایگاه اطلاعات کد ملی با ارتقا به سامانه‌ای که حاوی اطلاعات سببی و نسبی کامل افراد باشد، شود. صرفاً صدور کارت هوشمند بدون تکمیل و توسعه پایگاه اطلاعات کد ملی اتلاف هزینه بیت‌المال است. بنابراین در متن مصوب کمیسیون تلفیق بعد از عبارت «دستگاه‌های زیربُط» عبارت «همراه با تکمیل و اصلاح پایگاه اطلاعات هویتی به صورتی که شامل کلیه وقایع حیاتی نظیر تولد، ازدواج، طلاق، فوت و تغییرات مشخصات هویتی و صدور گواهی (امضای الکترونیکی) و سایر کاربردها باشد». اضافه شده است. ضمن اینکه آیین‌نامه اجرایی این بند شامل زمانبندی مصادیق، موارد شمول و سطوح دسترسی برای این بند در نظر گرفته شده است.

#### بند «ه»

۷. در بند «ه» ماده (۴۹) لایحه اشاره به شاخص زمانی نشده است، لازم است شاخص زمانی تعیین شود به این جهت در متن مصوب کمیسیون تلفیق سال سوم برنامه به‌عنوان شاخص زمانی در نظر گرفته شده است.

#### بند «و»

۸. در بند «و» ماده (۴۹) لایحه، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف به سه کار شده است: با توجه به اینکه بخش ۱ بند «و» به طرح کاداستر اشاره دارد. بهتر است به این طرح در بند اشاره شود که در متن مصوب کمیسیون تلفیق به آن اشاره شده است.

## بند «ز»

۹. هدف بند «ز» ماده (۴۹) لایحه گسترش سامانه الکترونیک امن معاملات و املاک و مستغلات در سطح کشور است. با توجه به اینکه اجرای این سامانه در حال حاضر به عهده وزارت بازرگانی است، ولی به جهت لزوم همکاری با سازمان ثبت برای اجرای سایر احکام و نیز رفع موانع تحقق ثبت به روز و همچنین همکاری سازمان امور مالیاتی در متن مصوب کمیسیون تلفیق به همکاری این دو دستگاه در اجرا با وزارت بازرگانی اشاره شده است.

## بند «ط»

۱۰. بند الحاقی ط - با توجه به خصوصی سازی های حوزه ارتباطات دولت هیچ مجوزی برای الزام اپراتورها به رعایت پروانه های صادر شده و ارائه خدمات به مناطق کمتر توسعه یافته ندارد بنابر متن مصوب کمیسیون این مجوز به دولت داده می شود تا جرائم مذکور در پروانه ها را از اپراتورهایی که الزامات تعیین شده در پروانه را رعایت نمی کنند اخذ و در مناطق کمتر توسعه یافته به منظور ارائه خدمات ارتباطی و فناوری اطلاعات که رویکرد عدالت محور دارد هزینه نماید.

## بند «ی»

۱۱. بند الحاقی ی - یکی از مهمترین راهکارهای تحقق دولت الکترونیک که زیرساخت بانکی اجرای آن در کشور موجود است الزام به الکترونیکی نمودن کلیه پرداخت های مردم به دولت و نیز دستگاه های اجرایی به یکدیگر و مردم است. به همین منظور بند الحاقی (ی) توسط کمیسیون تلفیق مصوب شده است. البته لازم است عبارت «اولویت» در این بند الحاقی حذف شود، زیرا در حال حاضر نیز از این فناوری در این امور استفاده می شود. هدف این است که با الکترونیکی شدن این فرآیندها قابلیت مبارزه با فساد اداری در حاکمیت تقویت شود. عبارت «اولویت» باعث کم اثر شدن این حکم می شود.

۱۲. در جهت تحقق اهداف سند چشم انداز و با توجه به تأثیری که شاخص های فناوری اطلاعات و ارتباطات بر حوزه های مختلف فناوری اطلاعات و ارتباطات دارد، لازم است وزارت ارتباطات نظام پایش شاخص های فناوری اطلاعات و ارتباطات را تدوین نماید تا براساس آن ارزیابی شاخص ها و وضعیت در ابعاد ملی، منطقه ای و بین الملل را ارزیابی نماید بدین جهت تبصره الحاقی (۳) مرتبط با بند «الف» تصویب شده است.

۱۳. عبارت شبکه ملی اطلاعات در بند «الف» ماده نامفهوم است بدین جهت برای شفافیت بیشتر تبصره الحاقی (۲) در کمیسیون تلفیق تصویب شده است. براساس تبصره الحاقی شبکه ملی اطلاعات به طوری تعریف شده است که اطلاعاتی در مراکز داده داخلی نگهداری می شوند به هیچ وجه از طریق خارج کشور مسیریابی نمی شوند و امکان ایجاد شبکه ملی اینترنت و خصوصی و امن داخل در آن فراهم می شود.

## جمع بندی

با توجه به مطالب مذکور متن مصوب کمیسیون تلفیق در جهت تکمیل و شفاف سازی لایحه دولت تصویب شده است که ضعف ها و خلأ های ناشی از لایحه دولت در تحقق دولت الکترونیک را می پوشاند. بازگشت به لایحه دولت با توجه به ۱۳ بند ذکر شده غیر قابل قبول است. همچنین در مورد بند الحاقی (ی) بایستی عبارت «اولویت» از بند حذف شود تا این بند اثربخشی خود را داشته باشد.