

به نام خدا



**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**طرح «نظام جامع مدیریت داده‌های کشور و تسهیل ارائه خدمات الکترونیکی به مردم»**

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

مقدمه

شماره ثبت:

۴۳۴

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

دفتر مطالعات مدیریت

سایر دفاتر

مطالعات زیربنایی

مطالعات آموزش

و فرهنگ

مطالعات سیاسی

مطالعات اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۹۰۱۸۱۰۵

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۱۲/۹



یکپارچه‌سازی داده‌ها و اطلاعات ملی یکی از امور اساسی جهت استفاده، به اشتراک‌گذاری و بهره‌برداری از داده‌ها، در سطوح ملی، منطقه‌ای یا فردی است. به عبارت بهتر، بدون استانداردسازی و یکپارچه‌سازی داده‌هایی که امروزه به‌عنوان دارایی‌های هر حکومت تلقی می‌شوند، عملاً امکان استفاده و بهره‌برداری کارآمد از داده‌ها میسر نخواهد بود. طرح «نظام جامع مدیریت داده‌های کشور و تسهیل ارائه خدمات الکترونیکی به مردم»، با هدف ایجاد سازمانی مستقل جهت یکپارچگی و تمرکزگرایی در زمینه مدیریت داده‌های کشور ارائه شده است.

پیش از ارائه این طرح، طرحی با نام «یکپارچه‌سازی داده‌ها و اطلاعات ملی» در تاریخ ۱۳۹۹/۸/۷ اعلام وصول شد که شباهت‌های بسیاری با این طرح دارد. در واقع می‌توان گفت که تنها تفاوت این دو طرح در موارد ذیل است:

- مبنا قرار دادن سازمان ثبت احوال به‌عنوان متولی مدیریت داده‌های کشور در این طرح؛
  - اضافه کردن ساختار هیئت امناء در این طرح به‌جای کمیسیون دوام در طرح یکپارچه‌سازی داده‌ها و اطلاعات ملی؛
  - ایجاد یک سامانه برای تجمیع تمامی داده‌ها به اسم سامانه ملی داده‌ها.
- باقی موارد مطروحه، بسیار شبیه و برخی از مواد یکسان هستند و با توجه به اینکه طرح «یکپارچه‌سازی داده‌ها و اطلاعات ملی» پیش از این طرح اعلام وصول شده است، به نظر می‌رسد که طرح «نظام جامع مدیریت داده‌های کشور و تسهیل ارائه خدمات الکترونیکی به مردم» در واقع بر مبنای طرح «یکپارچه‌سازی داده‌ها و اطلاعات ملی» نگارش یافته و برخی نکات مختصر به آن اضافه شده است.

در حین بررسی طرح «یکپارچه‌سازی داده‌ها و اطلاعات ملی» در کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی طرح «نظام جامع مدیریت داده‌های کشور و تسهیل ارائه خدمات الکترونیکی به مردم» اعلام وصول شد و بدلیل شباهت‌هایی که با طرح «یکپارچه‌سازی داده‌ها و اطلاعات ملی» دارا بود، با تاخیر، بطور مشترک در دستور کار کمیسیون صنایع و معادن قرار گرفت و کمیسیون مذکور هر دو طرح را همزمان مورد بررسی و تحلیل قرار داد. نهایتاً متن تلفیق شده در جلسه‌ی کمیسیون به تصویب رسید.

در این بخش به بررسی نکاتی از طرح «نظام جامع مدیریت داده‌های کشور و تسهیل ارائه خدمات الکترونیکی به مردم» پرداخته خواهد شد.

## اظهار نظر کارشناسی:

### - مفاهیم اصلی طرح

عبارت «یکپارچه‌سازی اطلاعات» در متن به صورت مبهم بیان شده است. معانی مختلفی همچون استانداردسازی یا تجمیع داده‌ها از این عبارت قابل برداشت است که در این متن به آنها پرداخته نشده است. پیشنهاد می‌شود در قسمت تعاریف، این عبارت تعریف شود. همچنین مفهوم «مدیریت داده» در این طرح مشخص نیست. منظور از مدیریت داده شامل چه فرایندهایی در این زمینه خواهد شد و چه مراحل را طی خواهد کرد؟ همچنین منظور از داده، داده‌های شخصی است یا غیرشخصی؟ علی‌رغم آنکه در عنوان طرح، به تسهیلگری ارائه خدمات به مردم اشاره شده است اما در هیچ بند و ماده‌ای از این طرح به نحوه چگونگی دسترسی مردم به داده‌ها اشاره نشده است.

### - سازمان متولی طرح

یکپارچه‌سازی اطلاعات و مدیریت داده‌های کشور یکی از محورهای اصلی اجرای دولت الکترونیک است و نهاد متولی دولت الکترونیک در هر کشور مسئولیت پیاده‌سازی آن را برعهده دارد؛ اما در ماده (۱) طرح، سازمان ثبت احوال که فاقد توان فنی و تخصصی لازم در این زمینه است، به عنوان مسئول مدیریت داده در کشور پیشنهاد شده است. اساساً این مأموریت، در حیطه وظایف سازمان ثبت احوال نیست. قانونگذار برای تأثیرگذاری بیشتر عنوان کرده است که سازمان ثبت احوال از وزارت کشور منتزع می‌شود در حالی که صرف جدایی یک سازمان نمی‌تواند در تغییر رویکرد و عملکرد و در واقع بهبود آن سازمان موثر باشد. همچنین تجربه این سازمان در مدیریت یکپارچه‌سازی اطلاعات هویتی در پروژه کارت‌های هوشمند نیز نشان از آن دارد که این سازمان توانایی و پتانسیل مناسب جهت تولی این امر مهم را دارا نیست.

لذا استفاده از نهادها و سازمان‌های دیگری که هم‌اکنون در این حیطه مسئول هستند، نظیر سازمان فناوری اطلاعات، معاونت دولت الکترونیک سازمان اداری و استخدامی یا دیگر نهادهای متولی دولت الکترونیک در کشور، در اولویت است.

### - بررسی قوانین مشابه

برای نگارش قانونی در زمینه مدیریت داده‌ها و دولت الکترونیکی طبیعتاً باید به قوانین پیشین و سیاست‌های ابلاغی قبلی توجه داشت. در این خصوص می‌توان به «سیاست‌های کلی شبکه‌های اطلاع‌رسانی رایانه‌ای»<sup>۱</sup>، «سند راهبردی نظام جامع فناوری اطلاعات»<sup>۲</sup>، «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات»<sup>۳</sup>، «آیین‌نامه توسعه خدمات الکترونیکی دستگاه‌های اجرایی»<sup>۴</sup> و «مصوبه شماره یک جلسه شانزدهم شورای اجرایی فناوری اطلاعات کشور»<sup>۵</sup> اشاره کرد.

طبق بند «ث» ماده (۶۷) قانون برنامه ششم توسعه کشور، اختیارات محول شده به «سازمان مدیریت داده کشور» در طرح، از جمله وظایف وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات است. در این قانون، "وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف شده است زیرساخت‌های لازم برای تعامل اطلاعاتی بین دستگاه‌های اجرایی بر بستر شبکه ملی اطلاعات را فراهم کند و تبادل اطلاعات دستگاه‌ها صرفاً از طریق مرکز ملی تبادل اطلاعات (NIX) صورت پذیرد". اجرایی نشدن این تکالیف، نیازمند نظارت و پیگیری مجلس شورای اسلامی است نه وضع قانون جدید.

۱. ابلاغی مقام معظم رهبری در سال ۱۳۷۷

۲. مصوب هیئت وزیران در سال ۱۳۸۷

۳. مصوب ۱۳۸۷

۴. مصوب هیئت وزیران در سال ۱۳۹۳

۵. در تاریخ ۱۳۹۹/۷/۷ و ابلاغی ۱۳۹۹/۷/۱۶.

همچنین براساس گزارش نقشه ملی استعلامات مجوزهای کشور (منتشر شده توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی در تیرماه ۱۳۹۵)، بیش از ۴۰ درصد از استعلامات، از قوه قضائیه و نیروی انتظامی دریافت می‌شود که خارج از دستگاه‌های اجرایی دولت هستند. لذا هماهنگی نهادهای مختلف حاکمیت در تبادل اطلاعات و داده‌ها که در مواد (۲) تا (۴) در قالب ایجاد هیئت امنای شورای سازمان مدیریت داده کشور طراحی شده، ضرورت دارد، اما در حال حاضر در ساختارهای موجود، همچون «کارگروه تعامل‌پذیری دولت الکترونیک» امکان‌پذیر است.

#### - ملاحظات جمع‌آوری داده و اطلاعات در یک سامانه

تجمیع داده‌های بخش‌های مختلف در یک سازمان واحد به‌ویژه در مورد این طرح که مسئولیت صیانت و حراست از آنها در مواد (۱۸)، (۱۹) و (۲۰) بیان شده است دارای ابهام است و زمینه‌ها و درز اطلاعات را بالا می‌برد.

همچنین عدم شناخت دقیق نسبت به مفهوم کارکرد یکپارچگی اطلاعات موجب شده است تا طراحان، جمع‌آوری همه داده‌ها در یک سامانه مشخص را پیشنهاد دهند. نقش و کارکرد «سامانه ملی داده‌ها» طبق مواد (۵)، (۷) و (۹)، مدیریت، هماهنگی و نظارت بر داده‌های کشور با هدف حفظ امنیت ذکر شده است و سامانه مذکور به مثابه یک انبار داده در کل کشور است که اطلاعات تمامی پایگاه‌های داده کشور در آن تجمیع می‌شود و سازمان، اطلاعات مورد درخواست دستگاه‌های اجرایی و اشخاص حقوقی را تهیه و با حفظ محرمانگی و نظارت بر عدم سوءاستفاده در اختیار آنها قرار می‌دهد (مواد (۲۱) و (۲۳))، در حالی که تسهیل ارائه خدمات به مردم و کسب‌وکارها با ایجاد یکپارچگی داده‌ها و اطلاعات در تمامی نهادها و تبادل سریع و آسان سیستمی اطلاعات و استعلامات در میان دستگاه‌های اجرایی کل کشور ایجاد می‌شود و صرف‌گرددآوری همه اطلاعات پایگاه‌های داده در یکجا و تهیه و تحویل اطلاعات پس از بررسی آنها رافع مشکل نیست. نکته دیگر آنکه اساساً تجمیع همه داده‌ها در یک پایگاه داده واحد، با اصول حفاظتی و امنیتی در تعارض است.

#### - ساختار هیئت امنای پیشنهادی در طرح

وظایف شورا و هیئت امنای مطرح شده در طرح بسیار به هم نزدیک و مشابه یکدیگر تعریف شده و امکان تداخل مأموریتی در این زمینه وجود دارد. ضرورت وجود هیئت امنای نیز در این طرح به خوبی بیان نشده است. از سوی دیگر تعدد و تنوع اعضای شورای هماهنگی، تصمیم‌گیری و سیاستگذاری و هماهنگی اعضا را با یکدیگر دشوار می‌کند.

#### جمع‌بندی و پیشنهاد

با توجه به نکات بیان شده، اعلام وصول زودتر طرح «یکپارچه‌سازی داده‌ها و اطلاعات ملی» و ادغام شدن این طرح با طرح «نظام جامع مدیریت داده‌های کشور و تسهیل ارائه خدمات الکترونیکی به مردم» و همچنین بررسی نقاط ضعف و قوت طرح مذکور در جلسات کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی، رد کلیات این طرح پیشنهاد می‌شود.