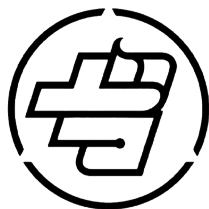


الله الرحمن الرحيم



اندیشکده سیاستگذاری اقتصاد  
و پیشرفت مـــــــاهد

## پیشنهادهایی برای برنامه هفتم توسعه

### ناظران علمی:

محمد عنبری  
حمید بهزادی بخش  
محمود سبحانی

### گردآورندگان:

محسن علی اکبرزاده  
مهدی هاشم‌زاده  
سیدعلی مرتضوی  
فرشید کمره‌ای

# فهرست

۶	مقدمه
۸	راهنمای استفاده از کتاب
۹	سیاست‌های کلی برنامه پنج ساله هفتم
۱۲	نگاهی اجمالی به سیاست‌های کلی برنامه هفتم
۱۹	۱. اقتصادی
۲۰	اصلاح ساختار بودجه دولت
۲۱	ضابطه‌مند نمودن درآمدها و هزینه‌های شرکت‌های نفت و سایر شرکت‌های دولتی
۲۲	اخذ جریمه از سپرده دستگاه‌های اجرایی در خارج از حساب واحد خزانه
۲۴	بروزرسانی سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی
۲۶	انتشار عمومی صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی
۲۸	انتشار عمومی صورت‌جلسات مجامع عمومی شرکت‌های دولتی
۲۹	واقعی کردن منابع و مدیریت مصارف دولت
۳۰	یکپارچه‌سازی جداول بودجه و افزایش شفافیت آن
۳۱	تعیین تکلیف طرح‌های نیمه‌تمام عمرانی
۳۳	قطع ارتباط بین درآمدهای نفتی و هزینه‌ها
۳۵	تحول نظام مالیاتی
۳۶	رمز داری و داری‌های دیجیتال
۳۷	کاهش میزان معافیت‌های مالیاتی و فرار مالیاتی
۳۸	حذف معافیت مالیات بر ارزش افزوده مناطق آزاد و ویژه اقتصادی
۴۰	مالیات بر درآمدهای غیر عملکردی
۴۱	مالیات بر کالاهای لوکس
۴۲	مالیات بر سود سپرده‌های بانکی
۴۴	ممانعت از فرار مالیاتی افراد چند شغله
۴۵	اخذ مالیات از اینفلوئنسرها
۴۶	مالیات بر مسکن
۴۷	تبدیل کشور به مرکز مبادلات و خدمات
۴۸	فعال‌سازی مزیت‌های جغرافیایی - سیاسی

- ۴۹..... رفع محدودیت‌های صادراتی اعمالی توسط دولت
- ۵۱..... پوشش ریسک سیاسی برای فعالیت‌های اقتصادی در کشورهای منطقه و همسو
- ۵۴..... پیش‌بینی فرصت زمانی برای اعمال ممنوعیت صادرات برخی کالاها
- ۵۵..... تسهیل حضور نخبگان، کارآفرینان و سرمایه‌گذاران غیرایرانی در کشور
- ۵۷..... شفافیت درآمد و هزینه اتاق بازرگانی
- ۶۰..... افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید**
- ۶۱..... افزایش بهره‌وری مدیریت تولید**
- ۶۲..... اصلاح ساختار صدور مجوز کسب و کار با ایجاد یک پنجره واحد الکترونیکی
- ۶۳..... توقف تصمیم‌گیری راجع به صدور مجوز کسب و کارها در شوراها
- ۶۴..... اصلاح تعارض منافع در صدور مجوز و نظارت‌های پسینی بر کسب و کارها
- ۶۵..... تبدیل تفاهم‌نامه به قانون دائمی برای معافیت شرکت‌های دانش‌بنیان از پرداخت حق بیمه قرارداد
- ۶۷..... تسهیل استعلامات میان دستگاهی

- ۶۹..... ۲. امور زیربنایی**
- ۷۰..... اجرای چند طرح عظیم اقتصادی**
- ۷۱..... مسکن**
- ۷۲..... اعطای زمین به متقاضیان واجد شرایط
- ۷۳..... تأمین امنیت غذایی کشور**
- ۷۴..... تولید محصولات کشاورزی در داخل**
- ۷۵..... حمایت از توسعه کشاورزی در مناطق محروم و کم‌تر توسعه یافته

- ۷۹..... ۳. فرهنگی و اجتماعی**
- ۸۰..... استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی**
- ۸۱..... ارتقاء نظام سلامت**
- ۸۲..... ایجاد شفافیت در هزینه کرد بودجه بهداشتی درمانی دانشگاه‌های علوم پزشکی
- ۸۵..... اصلاح سیاست‌گذاری بیمه‌های درمان در کشور
- ۸۸..... انتقال سازمان بیمه سلامت ایران به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
- ۹۰..... پرداخت مستقیم هزینه‌های دارو و تجهیزات پزشکی به ذی‌نفع‌نهایی در دانشگاه‌های علوم پزشکی
- ۹۲..... ایجاد ساختار رضایت‌سنجی و پیگیری شکایات در کشور
- ۹۴..... استقرار کامل سامانه پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان و سامانه‌های اطلاعاتی مراکز سلامت
- ۹۶..... استقرار نظام سلامت الکترونیک در بخش‌های مختلف

- تکمیل و بهره‌برداری از درگاه یکپارچه تبادل اطلاعات سلامت (دیتاس) ..... ۱۰۲
- تکمیل ساختار سامانه تی تک از ابتدای زنجیره تا انتهای زنجیره تأمین ..... ۱۰۳
- تحویل دارو و ارائه خدمات دارویی به صورت برخط ..... ۱۰۵
- فراهم کردن امکان بورسیه دانشجویان پزشکی و دندانپزشکی توسط نهادهای دارای مأموریت محرومیت‌زدایی و سایر نهادها و مؤسسات غیردولتی ..... ۱۰۶
- برقراری حاکمیت ملی در فضای مجازی** ..... ۱۰۹
- تأمین محتوا و خدمات متناسب** ..... ۱۱۰
- نصب اپلیکیشن‌های داخلی بر روی گوشی‌های وارداتی ..... ۱۱۱
- تعیین مسئولیت محتوا در پلتفرم (سکو)های دیجیتال داخلی ..... ۱۱۳

- ۴. علمی، فناوری و آموزشی** ..... ۱۱۷
- افزایش شتاب پیشرفت و نوآوری علمی و فناوری** ..... ۱۱۸
- روزآمدسازی و ارتقای نظام آموزشی و پژوهشی کشور** ..... ۱۱۹
- استفاده از ظرفیت کارگزارهای تبادل فناوری در راستای گسترش ارتباط صنعت و دانشگاه ..... ۱۲۰
- حذف مرکز مالکیت معنوی از ذیل قوه قضائیه و ایجاد سازمان مستقل با عنوان سازمان ملی مالکیت فکری ..... ۱۲۳
- ارزیابی عملکرد دانش‌آموزان برای گذر از دوره‌های تحصیلی ..... ۱۲۵
- تأمین نیرو در نظام آموزشی ..... ۱۲۷
- تجاری سازی** ..... ۱۲۹
- مسئولیت و شیوه اولویت‌بندی و حمایت از فناوری‌های راهبردی کشور ..... ۱۳۰

- ۵. اداری، قضایی و حقوقی** ..... ۱۳۳
- تحول در نظام اداری و قضایی** ..... ۱۳۴
- روزآمدسازی سند تحول قضایی و اجرای آن** ..... ۱۳۵
- حدنگاری اراضی خرد کشاورزی ..... ۱۳۶
- انتشار و دسترسی آزاد به آمار و اطلاعات قوه قضائیه ..... ۱۳۸
- صدور سند مالکیت برای اراضی خرد اعم از کشاورزی و غیر کشاورزی ..... ۱۴۰
- تسهیل صدور سند رسمی مالکیت وراثت ..... ۱۴۲
- ثبت رسمی غیر حضوری ..... ۱۴۳
- تسهیل در انجام معاملات با حساب امانی ..... ۱۴۴
- حق الثبت و حق التحریر اسناد مالی ..... ۱۴۶
- دسترسی عمومی به استعلامات مالکیتی، هویتی ..... ۱۴۷
- صدور آنی مفاصا حساب‌های لازم برای ثبت معاملات ملکی ..... ۱۴۸

## مقدمه:

قوانین برنامه پنج ساله توسعه به عنوان مهم‌ترین قالب سیاست‌گذاری توسعه، در کشور شناخته شده و نقش گسترده‌ای در تدوین قوانین بودجه سنواتی به عنوان سند مالی یک ساله دولت دارند. قوانین برنامه توسعه تمام جنبه‌های مرتبط با برنامه‌ریزی حاکمیتی نظیر جنبه‌های اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، روابط بین‌الملل، دفاعی و ... را تحت تأثیر قرار می‌دهد. در واقع قانون برنامه توسعه، سند برنامه‌ریزی پنج ساله دولت است که نقشه راه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور را مشخص می‌نماید. در نتیجه، تدوین سیاست‌های اصولی، علمی و جامع در این قوانین، اساسی‌ترین گام در پی‌ریزی روند امور کشور در مدت پنج سال است. رهبر معظم انقلاب درباره اهمیت قوانین برنامه توسعه در دیدار با رئیس‌جمهور و اعضای هیأت دولت در تاریخ ۳ شهریور ۱۳۹۵ فرمودند: «اهمیت برنامه برای شماها روشن است و می‌دانید که برنامه چقدر مهم است؛ برنامه، هم هماهنگی ایجاد می‌کند، هم هم‌افزایی ایجاد می‌کند، هم زنجیره برنامه‌های پی‌درپی ما را به اهداف چشم‌انداز می‌رساند؛ یعنی اگر چنانچه این زنجیره برنامه‌ها، یک جا در وسط قطع شد، ما نمی‌توانیم به آن نتیجه برسیم، این روشن است؛ بنابراین، برنامه خیلی اهمیت دارد».

بررسی روند تدوین قوانین برنامه توسعه در کشور در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی نشان می‌دهد از سال ۱۳۶۸ که اولین قانون برنامه توسعه پنج ساله کشور تدوین و در مجلس شورای اسلامی تصویب شد تا به امروز که کشور در پایان قانون برنامه ششم توسعه قرار دارد، مسیر تدوین و اجرای این قوانین فراز و فرودهای مختلفی داشته است. پیشرفت برنامه‌های توسعه در مقاطعی پررنگ و در مقاطعی به دلیل بحران‌های گوناگون کم‌رنگ شده و به نوعی از اجرای برنامه عقب مانده‌ایم. با توجه به مسیر طی شده در قوانین شش‌گانه برنامه توسعه، مهم‌ترین علل عدم تحقق اهداف تعیین شده در این قوانین عبارتند از: عدم شناخت اولویت‌ها، عدم درک شرایط واقعی کشور، بحران‌های موجود و تعیین اهداف آرمان‌گرایانه و دور از دسترس، فقدان پیوسته‌های اجرایی و فرهنگی برای اجرای برنامه‌ها، عدم اختصاص منابع مالی کافی برای اجرای برنامه‌ها در قوانین بودجه سنواتی و شوک‌های خارجی نظیر تحریم.

با توجه به مشکلات فوق و لزوم عبرت‌آموزی از اشتباهات گذشته، ضروری است در تدوین قانون برنامه هفتم توسعه، ضمن شناختی دقیق از مشکلات کلان اولویت‌دار به ارائه راه‌حل‌هایی پرداخت که متناسب با منابع محدود کشور بوده و بتواند ضمن نگاه جامع و واقع‌بینانه از مسائل جامعه، دستگاه‌های مختلف را از طریق تقسیم وظایف دقیق، هماهنگ کرده و مانع از تداخل سیاستی و تعارضات بین دستگاهی با تعریف دقیق ساز و کارها شود و تکانه‌های خارجی نتوانند مانع اجرای این سیاست‌ها شوند. به این ترتیب می‌توان امیدوار بود با اجرای چنین سیاست‌هایی در قانون برنامه هفتم توسعه، کشور در مسیر رشد، جلو رفته و بخش مهمی از مشکلات کشور حل شود.

با توجه به ملاحظات فوق و همچنین بر بستر سیاست‌های کلی برنامه هفتم ابلاغی توسط رهبر معظم انقلاب که مشتمل بر ۲۶ بند بوده و به صورت ویژه به موضوع رشد اقتصادی توأم با عدالت توجه داشته است، ۵۵ پیشنهاد سیاستی که خروجی جلسات متعدد با کارشناسان حوزه‌های مختلف است در چارچوب پنج فصل «اقتصادی»، «امور زیربنایی»، «فرهنگی و اجتماعی»، «علمی، فناوری و آموزشی»، «اداری، قضایی و حقوقی» و در قالب این کتاب جمع‌آوری گردیده است.

لازم می‌دانیم از همکاری همه کارشناسان و نخبگانی که در تهیه این پیشنهادها سیاستی همکاری نمودند، به خصوص

اندیشکده‌های ایتان، محنا، اقتصاد دانش‌بنیان، سحاب و حنان، تشکر نماییم. در پایان ضرورت دارد از زحمات آقایان علی رنجبر کهن و علی پاشائی بیدار برای تهیه و تدوین این کتاب تشکر و قدردانی بعمل آوریم. امید است این پیشنهادها، مورد توجه نهادهای مسئول در تدوین قانون برنامه هفتم توسعه قرار گیرد و موجب پیشرفت و اعتلای ایران عزیز شود.

**اندیشکده سیاست‌گذاری اقتصاد و پیشرفت ماهد**

## راهنمای استفاده از کتاب

**نقطه عطف:** برای تحقق دال مرکزی سیاست‌های کلی برنامه هفتم (پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت) با توجه به متن این سیاست‌ها، مواردی باید تحقق پیدا کند که «نقطه عطف» نام دارد.

**بستر:** در کنار نقاط عطف، موارد مهمی دیگری هستند که مستقیماً در پیشرفت اقتصادی دخیل نبوده ولی بسترساز تحقق نقاط عطف می‌شوند، این نقاط «بستر» نامیده می‌شوند. به عنوان مثال، آمایش سرزمینی بستر تحقق امنیت غذایی است یا افزایش قدرت امنیتی کشور بستر تبدیل ایران به هاب منطقه است.

**محور:** مسیرهای انتخاب شده در سیاست‌های کلی برای تحقق نقاط عطف یا بسترها، «محور» نامیده می‌شود. برای مثال تحقق امنیت غذایی از مسیر تولید محصولات کشاورزی در داخل کشور صورت می‌گیرد.

**اهداف عملیاتی:** مولفه اصلی که نقاط عطف یا بسترها باید بر روی تحقق آن مولفه تمرکز نمایند، «اهداف عملیاتی» نام دارد. سعی شده است این اهداف قابلیت اندازه‌گیری داشته باشند.

**تاکتیک:** به روش اجرا برای تحقق اهداف عملیاتی «تاکتیک» می‌گویند.



# سیاست‌های کلی برنامه پنج ساله هفتم

## اقتصادی

- ۱- هدف کلی و اولویت اصلی برنامه هفتم با رعایت سیاست‌های کلی مصوب، پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت با نرخ رشد اقتصادی متوسط هشت درصد در طول برنامه، با تأکید بر افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید تعیین می‌شود (منابع انسانی، سرمایه، فناوری و مدیریت).
- ۲- ایجاد ثبات در سطح عمومی قیمت‌ها و نرخ ارز و تک‌رقمی کردن تورم طی پنج سال و جهت‌دهی به نقدینگی و اعتبارات بانکی به سمت فعالیت‌های مولد و جذابیت‌زدایی از فعالیت‌های غیر مولد.
- ۳- اصلاح ساختار بودجه دولت از طریق:
  - احصاء و شفاف‌سازی بدهی‌ها و تعهدات عمومی دولت و مدیریت و تأدیه بدهی‌ها.
  - واقعی کردن منابع و مدیریت مصارف دولت و اجتناب از کسر بودجه.
  - تعیین تکلیف طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام با واگذاری از طریق مشارکت دادن بخش‌های خصوصی و عمومی غیردولتی در طرح‌های عمرانی انتفاعی.
  - شفاف‌سازی و ضابطه‌مند نمودن درآمدها و هزینه‌های شرکت نفت و سایر شرکت‌های دولتی در بودجه.
- ۴- ایجاد تحول در نظام مالیاتی با رویکرد تبدیل مالیات به منبع اصلی تأمین بودجه جاری دولت، ایجاد پایه‌های مالیاتی جدید، جلوگیری از فرار مالیاتی و تقویت نقش هدایت و تنظیم‌گری مالیات در اقتصاد با تأکید بر رونق تولید و عدالت مالیاتی.
- ۵- استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی مشتمل بر حوزه‌های امدادی، حمایتی و بیمه‌ای در سطوح پایه، مازاد و مکمل به منظور ارائه عادلانه خدمات.

## امور زیربنایی

- ۶- تأمین امنیت غذایی و تولید حداقل ۹۰ درصد کالاهای اساسی و اقلام غذایی در داخل، همراه با حفظ و ارتقای ذخایر ژنتیکی و منابع آبی و افزایش سطح سلامت و ایمنی مواد غذایی.
- اصلاح الگوی کشت با توجه به مزیت‌های منطقه‌ای و منابع آبی و با اولویت‌بخشی به تولید کالاهای راهبردی کشاورزی.
- ۷- استقرار نظام مدیریت یکپارچه منابع آب کشور و افزایش بهره‌وری حدود پنج درصدی آب کشاورزی. کنترل و مدیریت آب‌های سطحی و افزایش منابع زیرزمینی آب از طریق آبخیزداری و آبخوان‌داری. برنامه‌ریزی برای دستیابی به سایر آب‌ها و بازچرخانی آب‌های صنعتی و پساب.
- ۸- افزایش حداکثری تولید نفت خام و گاز طبیعی در میدان مشترک. افزایش ضریب بازیافت در میدان مستقل.
- افزایش ارزش افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز.
- ۹- اجرای چند طرح عظیم اقتصادی ملی، پیشران، زیرساختی، روزآمد و مبتنی بر آینده‌نگری.
- ۱۰- فعال‌سازی مزیت‌های جغرافیایی - سیاسی و تبدیل جمهوری اسلامی ایران به مرکز مبادلات و خدمات تجاری، انرژی، ارتباطات و حمل و نقل با روان‌سازی مقررات و ایجاد و توسعه زیرساخت‌های لازم.

- ۱۱- تحقق سیاست‌های کلی آمایش سرزمین با توجه به مزیت‌های بالفعل و بالقوه و اجرایی ساختن موارد برجسته آن با توجه ویژه بر دریا، سواحل، بنادر و آب‌های مرزی.
- ۱۲- ارتقای نظام سلامت براساس سیاست‌های کلی سلامت.

### فرهنگی و اجتماعی

- ۱۳- اعتلای فرهنگ عمومی در جهت تحکیم سبک زندگی اسلامی-ایرانی، تقویت همبستگی و اعتماد به نفس ملی، ارتقای هویت ملی و روحیه مقاومت، کار و تلاش در جامعه با بسیج تمامی امکانات و ظرفیت‌های کشور، دستگاه‌ها و نهادهای دولتی و مردمی و افراد و شخصیت‌های اثرگذار علمی و اجتماعی و حمایت و پشتیبانی مؤثر دولت از آن.
- ۱۴- تقویت کارآیی و اثربخشی رسانه ملی در گسترش و تعمیق فرهنگ اسلامی-ایرانی و مواجهه مؤثر با جنگ روانی و تهاجم فرهنگی و سیاسی دشمنان.
- ۱۵- تحکیم نهاد خانواده و رفع موانع رشد و شکوفایی بانوان.
- ۱۶- افزایش نرخ باروری و موالید به حداقل ۲ و نیم طی پنج سال با حمایت همه جانبه از فرزندآوری و رفع موانع و ایجاد مشوق‌های مؤثر و اصلاح فرهنگی.
- ۱۷- توسعه صنعت گردشگری و ترویج صنایع دستی.
- ۱۸- ارتقای سلامت اجتماعی و پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی به ویژه اعتیاد، حاشیه‌نشینی، طلاق و فساد بر اساس شاخص‌های معتبر و بهره‌گیری حداکثری از مشارکت مردم و با زمان‌بندی متناسب.

### علمی، فناوری و آموزشی

- ۱۹- برقراری حاکمیت ملی و صیانت از ارزش‌های اسلامی-ایرانی در فضای مجازی با تکمیل و توسعه شبکه ملی اطلاعات و تأمین محتوا و خدمات متناسب و ارتقای قدرت سایبری در تراز قدرت‌های جهانی با تأکید بر مقاوم‌سازی و امنیت زیرساخت‌های حیاتی و کلان‌داده کشور.
- ۲۰- افزایش شتاب پیشرفت و نوآوری علمی و فناوری و تجاری‌سازی آن‌ها به ویژه در حوزه‌های اطلاعات و ارتباطات و زیست فناوری و ریزفناوری و انرژی‌های نو و تجدیدپذیر.
- روزآمدسازی و ارتقای نظام آموزشی و پژوهشی کشور.

### سیاسی و سیاست خارجی

- ۲۱- کنش‌گری فعال در دیپلماسی رسمی و عمومی با ایجاد تحول و ظرفیت‌سازی ارزشی و انقلابی در نیروی انسانی در دستگاه دیپلماسی و همکاری هدفمند و مؤثر سازمان‌ها و نهادهای مسئول در امور خارجی.
- ۲۲- تقویت رویکرد اقتصاد محور در سیاست خارجی و روابط منطقه‌ای و جهانی و تقویت پیوندهای اقتصادی با اولویت همسایگان.

### دفاعی و امنیتی

- ۲۳- تقویت بنیه دفاعی به منظور ارتقای بازدارندگی و اکتساب فناوری‌های اقتدارآفرین مورد نیاز صنایع دفاعی و امنیتی، با تأکید

بر خود کفایی کشور در سامانه‌ها، تجهیزات و خدمات اولویت‌دار با تخصیص حداقل پنج درصد بودجه عمومی کشور ۲۴- تقویت زیرساخت‌ها و بهینه‌سازی سازوکارهای عمومی و دستگاهی برای مصون‌سازی و ارتقای تاب‌آوری در قبال تهدیدات، به ویژه تهدیدات سایبری، زیستی، شیمیایی و پرتویی با اولویت پدافند غیرعامل.

### اداری، حقوقی و قضایی

۲۵- تحول در نظام اداری و اصلاح ساختار آن مبتنی بر سیاست‌های کلی نظام اداری با تأکید بر هوشمندسازی و تحقق دولت الکترونیک، حذف تشکیلات موازی و غیرضرور، بروزرسانی قوانین و مقررات، اصلاح روش‌ها و رفع فساد و زمینه‌های آن در مناسبات اداری.

۲۶- روزآمدسازی سند تحول قضایی و اجرای آن با تأکید بر:

- پیشگیری از وقوع جرم و دعاوی.
- هوشمندسازی فرآیندها و بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در ارائه خدمات قضایی.
- اجرای ۱۰۰ درصدی حدنگار.
- حمایت حقوقی و قضایی از سرمایه‌گذاری، امنیت اقتصادی و بهبود محیط کسب و کار.
- استفاده از ظرفیت‌های مردمی و توسعه روش‌های مشارکتی و غیرقضایی در حل و فصل دعاوی.
- تقویت و تثبیت سهم قوه قضائیه از منابع بودجه عمومی دولت و تأمین نیازهای مالی و استخدامی قوه قضائیه.
- بالا بردن سطح علمی و شایستگی اخلاقی ضابطان دادگستری.
- بازنگری در قوانین در جهت کاهش عناوین جرائم و کاهش استفاده از مجازات زندان.

عنوان حکم پیشنهادی	تاکتیک	اهداف عملیاتی	محور	نقطه عطف بستر	فصل
<p>اخذ جریمه از سپرده دستگاه‌های اجرائی در خارج از حساب واحد خزانه</p> <p>بروزرسانی سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی</p> <p>انتشار عمومی صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی</p> <p>انتشار عمومی صورتهای مجامع عمومی شرکت‌های دولتی</p>	---	<p>شفاف‌سازی درآمدها و هزینه‌های شرکت نفت و سایر شرکت‌های دولتی در بودجه</p>	<p>ضابطه‌مند نمودن درآمدها و هزینه‌های شرکت نفت و سایر شرکت‌های دولتی</p>		اقتصادی
<p>یکپارچه‌سازی جداول بودجه و افزایش شفافیت آن</p> <p>قطع ارتباط بین درآمدهای نفتی و هزینه‌ها</p>	---	اجتناب از کسر بودجه	<p>واقعی کردن منابع و مدیریت مصارف دولت</p>	اصلاح ساختار بودجه دولت	
<p>تعیین تکلیف طرح‌های نیمه‌تمام عمرانی انتفاعی</p>	<p>واگذاری از طریق مشارکت دادن بخش‌های خصوصی و عمومی غیردولتی در طرح‌های عمرانی انتفاعی</p>	<p>تعیین تکلیف طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام</p>			
<p>کاهش میزان معافیت‌های مالیاتی و فرار مالیاتی</p> <p>مانعت از فرار مالیاتی افراد چند شغله</p> <p>مالیات بر درآمدهای غیرعملکردی</p>	<p>جلوگیری از فرار مالیاتی</p> <p>تقویت نقش هدایت و تنظیم‌گری مالیات در اقتصاد</p>	<p>تبدیل مالیات به منبع اصلی تأمین بودجه جاری دولت</p>	<p>تحول نظام مالیاتی</p>		

فصل	نقطه عطف بستر	محور	اهداف عملیاتی	تاکتیک	عنوان حکم‌پیشنهادی
اقتصادی	اصلاح ساختار بودجه دولت	تحول نظام مالیاتی	تبدیل مالیات به منبع اصلی تأمین بودجه جاری دولت	ایجاد پایه‌های مالیاتی جدید	مالیات بر کالاهای لوکس
					مالیات بر سود سپرده‌های بانکی
					اخذ مالیات از اینفلوئنسرها
	تبدیل کشور به مرکز مبادلات و خدمات	فعال‌سازی مزیت‌های جغرافیایی - سیاسی	تبدیل ایران به مرکز مبادلات و خدمات تجاری، انرژی، ارتباطات و حمل و نقل	ایجاد و توسعه زیرساخت‌های لازم	رمز دارایی و دارایی‌های دیجیتال
					حذف معافیت مالیات ارزش افزوده مناطق آزاد و ویژه اقتصادی
					رفع محدودیت‌های صادراتی اعمالی توسط دولت
	افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید	افزایش بهره‌وری مدیریت تولید	---	---	پوشش ریسک سیاسی برای فعالیت‌های اقتصادی در کشورهای منطقه و همسو
					شفافیت درآمد و هزینه اتاق بازرگانی
					پیش‌بینی فرصت زمانی برای اعمال ممنوعیت صادرات برخی کالاها
	---	---	---	---	تقویت پیوندهای اقتصادی با اولویت همسایگان
تسهیل حضور نخبگان، کارآفرینان و سرمایه‌گذاران غیرایرانی در کشور					
اصلاح ساختار صدور مجوز کسب و کار با ایجاد یک پنجره واحد الکترونیکی					
توقف تصمیم‌گیری راجع به صدور مجوز کسب و کارها در شوراها					
اصلاح تعارض منافع در صدور مجوز و نظارت‌های پسینی بر کسب و کارها					
---	---	---	---	تبدیل تفاهم‌نامه به قانون دائمی برای معافیت شرکت‌های دانش‌بنیان از پرداخت حق بیمه قرارداد	
				استعلامات میان دستگاهی	

فصل	نقطه عطف بستر	محور	اهداف عملیاتی	تاکتیک	عنوان حکم پیشنهادی
امور زیربنایی	اجرای چند طرح عظیم اقتصادی	مسکن	---	---	اعطای زمین به متقاضیان واجد شرایط
	تأمین امنیت غذایی کشور	تولید محصولات کشاورزی در داخل	تولید حداقل ۹۰ درصد کالاهای اساسی و اقلام غذایی	اصلاح الگوی کشت	حمایت از توسعه کشاورزی در مناطق محروم و کمتر توسعه یافته
فرهنگی و اجتماعی	استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی	ارتقای نظام سلامت	---	---	ایجاد شفافیت در هزینه کرد بودجه بهداشتی-درمانی دانشگاه‌های علوم پزشکی
					اصلاح سیاست‌گذاری بیمه‌های درمان در کشور
					انتقال سازمان بیمه سلامت ایران به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
					پرداخت مستقیم هزینه‌های دارو و تجهیزات پزشکی به ذی‌نفع نهایی در دانشگاه‌های علوم پزشکی
					ایجاد ساختار رضایت‌سنجی و پیگیری شکایات در کشور
					استقرار کامل سامانه پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان و سامانه‌های اطلاعاتی مراکز سلامت
					استقرار نظام سلامت الکترونیک در بخش‌های مختلف
					تکمیل و بهره‌برداری از درگاه یکپارچه تبادل اطلاعات سلامت (دیتاس)

فصل	نقطه عطف بستر	محور	اهداف عملیاتی	تاکتیک	عنوان حکم پیشنهادی	
فرهنگی و اجتماعی	استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی	ارتقای نظام سلامت	---	---	تکمیل ساختار سامانه تی تک از ابتدای زنجیره تا انتهای زنجیره تأمین	
					تحويل دارو و ارائه خدمات دارویی به صورت برخط	
	برقراری حاکمیت ملی در فضای مجازی	تأمین محتوا و خدمات متناسب	---	---	فراهم کردن امکان بورسیه دانشجویان پزشکی و دندانپزشکی توسط نهادهای دارای مأموریت محرومیت‌زدایی و سایر نهادها و مؤسسات غیردولتی	
					نصب اپلیکیشن‌های داخلی بر روی گوشی‌های وارداتی	
علمی، فناوری و آموزشی	افزایش شتاب پیشرفت و نوآوری علمی و فناوری	روزآمدسازی و ارتقای نظام آموزشی و پژوهشی کشور	---	---	استفاده از ظرفیت کارگزارهای تبادل فناوری در راستای گسترش ارتباط صنعت و دانشگاه	
					حذف مرکز مالکیت معنوی از ذیل قوه قضائیه و ایجاد سازمان مستقل با عنوان سازمان ملی مالکیت فکری	
	تأمین نیرو در نظام آموزشی	تجاری سازی	افزایش شتاب پیشرفت و نوآوری علمی و فناوری و تجاری‌سازی در حوزه اطلاعات و ارتباطات	---	---	ارزیابی عملکرد دانش‌آموزان برای گذر از دوره‌های تحصیلی
						مسئولیت و شیوه اولویت‌بندی و حمایت از فناوری‌های راهبردی کشور

فصل	نقطه عطف بستر	محور	اهداف عملیاتی	تاکتیک	عنوان حکم پیشنهادی
علمی، فناوری و آموزشی	افزایش شتاب پیشرفت و نوآوری علمی و فناوری	تجاری سازی	افزایش شتاب پیشرفت و نوآوری علمی و فناوری و تجاری سازی در حوزه زیست فناوری	---	مسئولیت و شیوه اولویت بندی و حمایت از فناوری های راهبردی کشور
			افزایش شتاب پیشرفت و نوآوری علمی و فناوری و تجاری سازی در حوزه ریزفناوری		
			افزایش شتاب پیشرفت و نوآوری علمی و فناوری و تجاری سازی در حوزه انرژی های نو و تجدیدپذیر		
اداری، قضایی و حقوقی	تحول در نظام اداری و قضایی	روزآمد سازی سند تحول قضایی و اجرای آن	اجرای ۱۰۰ درصدی حد نگار	---	حدنگاری اراضی خرد کشاورزی صدور سند مالکیت برای اراضی خرد اعم از کشاورزی و غیر کشاورزی
			بالا بردن سطح علمی و شایستگی اخلاقی ضابطان دادگستری		انتشار و دسترسی آزاد به آمار و اطلاعات قوه قضائیه
			حمایت حقوقی و قضایی از سرمایه گذاری، امنیت اقتصادی و بهبود محیط کسب و کار	---	تسهیل صدور سند رسمی مالکیت وراثت ثبت رسمی غیر حضوری تسهیل در انجام معاملات با حساب امانی حق الثبت و حق التحریر اسناد مالی



عنوان حکم پیشنهادی	تاکتیک	اهداف عملیاتی	محور	نقطه عطف بستر	فصل
دسترسی عمومی به اطلاعات مالکیتی، هویتی	---	حمایت حقوقی و قضایی از سرمایه گذاری، امنیت اقتصادی و بهبود محیط کسب و کار	روزآمد سازی سند تحول قضایی و اجرای آن	تحول در نظام اداری و قضایی	اداری، قضایی و حقوقی
صدور آنی مفاصا حساب های لازم برای ثبت معاملات ملکی					



۱. اقتصادی

## نقطه عطف ۱

## اصلاح ساختار بودجه دولت

قوانین بودجه سنواتی کشور که توسط دولت تهیه و توسط مجلس بررسی و تصویب می‌شود، مهم‌ترین سند مالی یک ساله کشور است که شامل درآمدها و هزینه‌های عمومی دولت و شرکت‌های دولتی است. با توجه به نقش کسری بودجه در ایجاد تورم و همچنین شفافیت پایین منابع و مصارف دولت در قوانین بودجه، لزوم اصلاح بودجه با هدف کاهش کسری بودجه، شناسایی و شفافیت منابع و مصارف دولت و تأمین هزینه‌های جاری از محل درآمدهای مالیاتی به منظور پایداری سازی منابع بودجه‌ای و جلوگیری از تاثیر شوک‌های خارجی بر آن کاملاً محسوس است.

## محور ۱: ضابطه‌مند نمودن درآمدها و هزینه‌های شرکت نفت و سایر شرکت‌های دولتی

شرکت‌های دولتی نقش بسیار مهمی در اقتصاد کشور دارند به نحوی که در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ حدود ۶۰ درصد کل بودجه کشور متعلق به این شرکت‌ها بوده است. با وجود اهمیت و نقش پررنگ شرکت‌های دولتی در اقتصاد، اشتغال و فعالیت‌های عمرانی کشور، درآمدها و هزینه‌های این شرکت‌ها چندان شفاف نیست. در این میان، شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نفت بخصوص شرکت ملی نفت ایران به دلیل گردش مالی بسیار بالایی که دارند، از اهمیت مضاعفی برخوردار هستند. در نتیجه، در نظرگیری قواعد و ضابطه‌هایی برای شفاف سازی درآمد و هزینه کرد شرکت‌های دولتی به خصوص شرکت ملی نفت ایران ضروری است. عناوین احکام پیشنهادی در این محور برای درج در قانون برنامه هفتم توسعه عبارتست از:

- اخذ جریمه از سپرده دستگاه‌های اجرایی در خارج از حساب واحد خزانه
- بروزرسانی سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی
- انتشار عمومی صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی
- انتشار عمومی صورت‌جلسات مجامع عمومی شرکت‌های دولتی

## حکم ۱: اخذ جریمه از سپرده‌دستگاه‌های اجرائی در خارج از حساب واحد خزانه

طبق بند «ب» ماده ۱۷ قانون برنامه ششم توسعه (مصوب اسفند ۱۳۹۵)<sup>۱</sup> و بند «الف» ماده ۲۰ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (مصوب فروردین ۱۳۹۶)<sup>۲</sup>، دستگاه‌های اجرائی مکلفند کلیه حساب‌های ریالی خود (درآمدی و هزینه‌ای) را صرفاً از طریق خزانه‌داری کل کشور و نزد بانک مرکزی افتتاح کنند. همچنین دستگاه‌های یاد شده موظفند کلیه دریافت‌ها و پرداخت‌های خود را فقط از طریق حساب‌های افتتاح شده نزد بانک مرکزی انجام دهند. نگهداری هر گونه حساب توسط دستگاه‌های مذکور در بانکی غیر از بانک مرکزی در حکم تصرف غیر قانونی در اموال عمومی است.

حساب واحد خزانه ساختاری یکپارچه از حساب‌های بانکی است که استفاده بهینه از منابع نقدی دولت را امکان‌پذیر می‌کند. اجرای قانون حساب متمرکز خزانه و پیوستن همه دستگاه‌های مشمول قانون به این حساب، محاسبه و رصد لحظه‌ای عملکرد مالی برای دولت میسر می‌شود. از آثار استقرار حساب واحد خزانه می‌توان به کنترل نقدینگی کشور، کاهش نیاز به تنخواه بانک مرکزی، مهار تورم در اقتصاد و پرداخت منظم تمام حقوق و مزایای دستگاه‌های اجرائی قبل از پایان هر ماه و به صفر رساندن سوءاستفاده‌های احتمالی اشاره کرد. همچنین با اجرای حساب واحد خزانه و در اثر شفافیت مالی حاصل شده از آن، مشخص می‌شود که چه مقدار از کسری بودجه دولت واقعی است و اجرا نشدن این قانون به معنای تداوم بی‌انضباطی مالی خواهد بود. بنابراین هر نوع عدم همکاری در اجرای حساب واحد خزانه باید شدیداً توسط دولت با جریمه روبرو شود؛ در همین رابطه ضرورت دارد از سپرده‌های شرکت‌های دولتی در بانک‌های خصوصی و دولتی و غیر از حساب واحد خزانه، جریمه اخذ شود.

۱) ب- به منظور افزایش سرعت و کارایی گردش حساب‌های درآمدی و هزینه‌ای دولت، شفاف‌سازی و ایجاد امکان نظارت بر خط، بر کلیه حساب‌های دستگاه‌های اجرائی و کاهش اثرات منفی عملیات مالی دولت بر نظام بانکی، کلیه حساب‌های بانکی اعم از ریالی و ارزی برای وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌ها، سازمان‌ها، دانشگاه‌های دولتی و اعتبارات دولتی نهادهای عمومی غیردولتی، صرفاً از طریق خزانه‌داری کل کشور و نزد بانک مرکزی افتتاح می‌شود. دستگاه‌های یاد شده موظفند کلیه دریافت‌ها و پرداخت‌های خود را فقط از طریق حساب‌های افتتاح شده نزد بانک مرکزی انجام دهند.

تبصره ۱- بانک مرکزی موظف است تمهیدات لازم برای بانکداری متمرکز و نگهداری حساب‌های مورد نیاز هر یک از دستگاه‌ها و دسترسی بر خط خزانه‌داری کل کشور به اطلاعات حساب‌های دستگاه‌های مذکور را فراهم نماید.

تبصره ۲- نحوه انتقال حساب‌های دستگاه‌های مذکور به بانک مرکزی و هزینه کردن آن توسط بانک‌های عامل، مطابق دستورالعملی خواهد بود که حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از لازم‌الاجراء شدن این قانون، به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان و بانک مرکزی، به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد.

تبصره ۳- بانک مرکزی مکلف است نسبت به ابلاغ دستورالعمل موضوع تبصره (۲) این ماده به کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری اقدام کند. هر نوع تخلف از دستورالعمل مذکور، توسط بانک‌ها مشمول مجازات انتظامی موضوع ماده (۴۴) قانون پولی و بانکی کشور و تغییرات آن در ماده (۹۶) قانون برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ خواهد بود. همچنین هر نوع تخلف توسط سایر دستگاه‌های اجرائی، در حکم تصرف غیر قانونی در وجوه و اموال عمومی محسوب می‌شود.

۲) کلیه دستگاه‌های موضوع بند (الف) ماده (۱۲) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ که تاکنون حساب‌هایشان را نزد بانک مرکزی متمرکز ننموده‌اند، موظفند حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون کلیه حساب‌های بانکی خود را بر اساس دستورالعملی که به پیشنهاد مشترک وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه و بودجه کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد، نزد آن بانک متمرکز نمایند. تمامی بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی و وزارت امور اقتصادی و دارایی نیز موظف به همکاری با بانک مرکزی در اجرای این ماده می‌باشند.

**مزایای اجرایی شدن حکم:**

- افزایش درآمدهای پایدار دولت
- افزایش هزینه فعالیت‌های غیرمولد همچون سفته‌بازی و سوداگری در بازار املاک، ارز، سکه و...
- افزایش قدرت تنظیم‌گری دولت در هدایت اعتبار بانکی

**تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:**

- اصل ۵۳ قانون اساسی<sup>۳</sup>

**متن حکم:**

در طول سال‌های اجرای این برنامه کلیه دریافت‌ها و پرداخت‌های دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده پنج قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده ۲۹ قانون برنامه ششم توسعه باید فقط از طریق حساب‌های افتتاح‌شده نزد بانک مرکزی انجام گیرد و نگهداری هرگونه حساب توسط دستگاه‌های مذکور در بانکی غیر از بانک مرکزی در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی است. در صورت وجود حساب متفرقه، ماهانه یک درصد از اصل سپرده دستگاه‌های مذکور به عنوان جریمه لحاظ شده و کلیه بانک‌ها و موسسات اعتباری غیربانکی مکلف‌اند، ماهانه مبلغ مذکور را از سپرده دستگاه‌های اجرایی مشمول کسر و به حساب سازمان امور مالیاتی واریز نمایند. نهادهای عمومی غیردولتی در رابطه با آن بخش از منابع خود که از محل منابع عمومی یا کمک‌های مردمی تأمین می‌شود، نیز مشمول حکم این جزء می‌شوند.

(۳) ۵۳- کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد.

## حکم ۲: بروزرسانی سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی

شرکت‌های دولتی، شرکت‌های تحت کنترل دولت (شرکت‌هایی که اکثریت اعضای هیئت‌مدیره آن‌ها توسط دولت مشخص می‌شوند)، نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های تابعه و وابسته آن‌ها، بخش اعظم اقتصاد ایران را تشکیل می‌دهند. با این وجود اطلاعات حاکمیت درباره این شرکت‌ها و نهادها ناچیز و ناقص است. با توجه به همین موضوع، ضرورت دارد پایگاه داده این شرکت‌ها که در وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار دارد، تکمیل و بروزرسانی شود و این امر هم مستلزم اتخاذ ضمانت اجرایی مناسب برای تکمیل اطلاعات این سامانه است.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش شفافیت شرکت‌های دولتی، شرکت‌های تحت کنترل دولت، نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های تابعه و وابسته آن‌ها
- ایجاد یک پایگاه داده متمرکز در وزارت امور اقتصادی و دارایی درباره شرکت‌های مذکور

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۹ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (ابلاغی بهمن ۱۳۹۲)<sup>۴</sup>
- ماده ۱ قانون اصلاح بند (۵) ماده (۶) و ماده (۲۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (مصوب تیر ۱۳۹۸)<sup>۵</sup>

۴) ۱۹. شفاف‌سازی اقتصاد و سالم‌سازی آن و جلوگیری از اقدامات، فعالیت‌ها و زمینه‌های فسادزا در حوزه‌های پولی، تجاری، ارزی و ...  
 ۵) ۵. اشخاص حقوقی ذیل مکلفند به صورت سالانه فهرست کامل کلیه شرکت‌ها اعم از تعاونی، سهامی خاص، سهامی عام و مسئولیت محدود و بنگاه‌های اقتصادی و مؤسسات متعلق به خود را اعم از تابعه و وابسته یا با هر میزان از تملک سهام که به صورت مستقیم و یا غیرمستقیم در مالکیت و یا مدیریت (کنترلی و یا غیر کنترلی) آن‌ها قرار دارند، به سازمان بورس و اوراق بهادار اعلام کنند:  
 الف - مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۰۶/۰۱ و قرارگاه‌های سازندگی  
 ب - نهادهای نظامی و انتظامی کشور و بنیادهای تعاون وابسته به آن‌ها  
 ج - سازمان‌ها و مؤسسات خیریه کشور

د - نهادها و مؤسسات وقفی و آستان‌های مقدس و بقاع متبرکه که در صورت عدم مغایرت با وقفنامه شرعی یا قانونی خود  
 ه - کلیه صندوق‌های بازنشستگی اعم از کشوری و لشکری شامل صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و وابسته به دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است، اعم از اینکه قانون خاص خود را دارند و یا از قوانین و مقررات عام تبعیت می‌کنند از قبیل صندوق بازنشستگی و پس‌انداز و رفاه کارکنان صنعت نفت، صندوق حمایت و بازنشستگی آینده‌ساز، سازمان بازنشستگی شهرداری تهران، صندوق بازنشستگی، وظیفه، از کارافتادگی و پس‌انداز کارکنان بانک‌ها، صندوق بازنشستگی کارکنان صداوسیما، صندوق بازنشستگی شرکت ملی صنایع مس، صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد، صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان و روستاییان و عشایر، صندوق بازنشستگی و وظیفه مستخدمین سازمان بنادر و دریانوردی، مؤسسه صندوق پس‌انداز کارکنان راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران.  
 و - بنیادها، نهادهای انقلاب اسلامی، مؤسسات و سایر اشخاص حقوقی که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند.

اشخاص حقوقی مذکور و کلیه شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی و مؤسسات تابعه و وابسته به آن‌ها مکلفند به صورت سالانه و حداکثر تا شش ماه پس از اتمام سال مالی مندرج در اساسنامه رسمی آن‌ها نسبت به ارائه اطلاعات کامل مالی و صورت‌های مالی حسابرسی شده خود شامل ترازنامه، صورت سود و زیان، صورت جریان وجه نقد و حسب مورد صورت‌های مالی تلفیقی حسابرسی شده و همچنین تغییرات اعضای هیأت‌مدیره را به سازمان بورس و اوراق بهادار مطابق قوانین و مقررات مربوط اعلام کنند. کلیه مشمولین این بند موظفند در صورت لزوم نسبت به مطابقت ساختار و شیوه گزارشگری مالی برابر قوانین و مقررات بازار سرمایه اقدام کنند. سازمان بورس و اوراق بهادار مکلف است در صورت درخواست شورای رقابت، گزارش‌های مالی مربوطه را ارائه کند.



## متن حکم:

کلیه شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت شامل شرکت‌هایی که شمول قانون و مقررات عمومی به آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است، از جمله شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران، سازمان‌های مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و شرکت‌های تابعه آن‌ها، شرکت‌های تابعه مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، دانشگاه آزاد اسلامی و سایر شرکت‌هایی که ۵۰ درصد یا بیش از ۵۰ درصد سرمایه یا سهام آن‌ها تا پنج سطح، منفرداً یا مشترکاً به دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده پنج قانون مدیریت خدمات کشوری، بانک‌های دولتی، بیمه‌های دولتی و مؤسسات اعتباری دولتی، سازمان‌های مناطق آزاد و ویژه اقتصادی و سازمان بازنشستگی کشوری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی یادشده تعلق داشته باشد و همچنین شرکت‌هایی که اکثریت اعضای هیئت‌مدیره آن‌ها توسط دستگاه‌های اجرایی، سازمان بازنشستگی کشوری و سایر صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرایی تعیین می‌شوند، مکلفند پس از ابلاغ این قانون، هر سه ماه یک بار نسبت به ثبت و بروزرسانی اطلاعات خود و شرکت‌ها و مؤسسات تابعه و وابسته، در سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی اقدام کنند. وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است امکان دسترسی به اطلاعات سامانه مذکور را به صورت برخط برای سازمان‌های برنامه و بودجه کشور و اداری و استخدامی کشور و دیوان محاسبات کشور فراهم کند.

وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه و بودجه کشور، سازمان اداری و استخدامی کشور، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان بورس و اوراق بهادار مکلفند اقدامات لازم را برای برقراری ارتباط سامانه‌های الکترونیکی مرتبط (اعم از سامانه جامع بودجه، پایگاه اطلاعات کارکنان نظام اداری (پاکنا)، سامانه ملی مدیریت ساختار دستگاه‌های اجرایی، سامانه حقوق و مزایا و سامانه شناسه ملی اشخاص حقوقی کشور) با سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی و تبادل اطلاعات به عمل آورند.

اشخاص حقوقی مشمول در صورت عدم اجرای این حکم بنا به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی، یک درصد نسبت به هزینه‌های جاری خود جریمه خواهند شد که مکلفند یک ماه پس از تصویب صورت‌های مالی در مجامع عمومی عملکرد سالانه نسبت به واریز آن به حساب خزانه‌داری کل کشور اقدام نمایند. رؤسای مجامع عمومی شرکت‌های مشمول این جزء، مسئول حسن اجرای آن هستند.

### حکم ۳: انتشار عمومی صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی

دارایی‌های گسترده‌ای که در قالب شرکت‌های دولتی اختصاص پیدا می‌کنند، دارای مالکینی گسترده و پرشمار به نام ملت ایران هستند و دولت به نمایندگی از همه مردم، فرصت اعمال حقوق مالکانه پیدا کرده است. در نتیجه، بازدهی و بهره‌وری مناسب این شرکت‌ها، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. علاوه بر این، شرکت‌های دولتی در تولید ناخالص کشور و مدیریت بسیاری از کالاها و خدمات نقش پررنگی دارند و همین موضوع، اهمیت نحوه اداره آن‌ها را تشدید می‌کند. با دلایل مشابهی، بازدهی و بهره‌وری مناسب شرکت‌های تابعه موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های تابعه بانک‌ها، بیمه‌ها و موسسات اعتباری دولتی از اهمیت زیادی برخوردار است.

از این رو گزارش‌گیری مالی و ارائه اطلاعات در زمینه عملکرد مالی شرکت‌های دولتی، شرکت‌های تابعه موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های تابعه بانک‌ها، بیمه‌ها و موسسات اعتباری دولتی در تصمیم‌گیری همه فعالان اقتصادی، سیاسی و اجتماعی کشور در راستای اهدافی چون مدیریت کلان اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، افزایش کارایی در استفاده از منابع عمومی، اصلاح ساختار دستگاه‌ها و موسسات دولتی و همچنین رشد سریع در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، پیشرفت حقیقی و در نهایت نیل به عدالت اجتماعی تأثیر فراوانی دارد.

مهم‌ترین ابزار برای بررسی وضعیت هر شرکت، صورت‌های مالی حسابرسی شده آن است زیرا صورت‌های مالی حاوی اطلاعات جامعی از میزان دارایی‌ها، بدهی‌ها، درآمدها، هزینه‌ها و سودآوری/زیان‌دهی شرکت‌ها بوده و تصویر واقعی از عملکرد شرکت‌ها را افشا می‌کند. در همین راستا، انتشار صورت‌های مالی شرکت‌های دولتی، شرکت‌های تابعه موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های تابعه بانک‌ها، بیمه‌ها و موسسات اعتباری دولتی در سامانه کدال از فروردین ۱۴۰۱ آغاز شده است و باید تداوم و گسترش پیدا کند.

#### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش شفافیت شرکت‌های دولتی، شرکت‌های تحت کنترل دولت، نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های تابعه و وابسته آن‌ها و همچنین شرکت‌های تابعه بانک‌ها، بیمه‌ها و موسسات اعتباری دولتی
- زمینه‌سازی برای شناسایی مشکلات شرکت‌های مذکور و تلاش برای افزایش بهره‌وری آن‌ها

#### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۹ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی
- ماده ۱ قانون اصلاح بند (۵) ماده (۶) و ماده (۲۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

## متن حکم:

کلیه شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت شامل شرکت‌هایی که شمول قانون و مقررات عمومی به آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است، از جمله شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، سازمان‌های مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و شرکت‌های تابعه آن‌ها و نیز شرکت‌های تابعه مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های تابعه بانک‌ها، بیمه‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی، دانشگاه آزاد و سایر دستگاه‌های موضوع ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه در طول اجرای برنامه هفتم توسعه مشمول نظارت دیوان محاسبات کشور خواهند بود. وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است صورت‌های مالی سالانه حسابرسی شده شرکت‌های مذکور را به صورت عمومی و در سامانه جامع اطلاع‌رسانی ناشران (کدال) منتشر کند.

سازمان حسابرسی، جامعه حسابداران رسمی کشور و سایر مؤسسات حسابرسی مکلفند گزارش‌های حسابرسی خود را به محض انتشار برای وزارت امور اقتصادی و دارایی ارسال نمایند. مفاد این ماده در خصوص شرکت‌های تحت کنترل دولت که دولت یا شرکت‌های دولتی منفرداً یا مشترکاً کمتر از ۵۰ درصد سهام آن‌ها را در اختیار داشته اما اکثریت اعضای هیأت مدیره آن‌ها توسط دولت یا شرکت‌های دولتی تعیین می‌شود نیز جاری است. شرکت‌های دولتی تابعه وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و سازمان انرژی اتمی ایران از حکم این جزء مستثنی می‌باشند.

## حکم ۴: انتشار عمومی صور تجلسات مجامع عمومی شرکت‌های دولتی

بر اساس ماده ۱۰۶ اصلاحیه قانون تجارت<sup>۶</sup>، همه شرکت‌ها موظف به ثبت صور تجلسات مرتبط با برخی موضوعات مانند انتخاب مدیران، تصویب ترازنامه در اداره ثبت شرکت‌ها هستند. با این وجود، بخاطر اختلاف تفاسیر از ماده ۵۸۷ همین قانون مبنی بر اینکه تشکیلات دولتی به محض ایجاد و بدون احتیاج به ثبت دارای شخصیت حقوقی می‌شوند<sup>۷</sup>، برخی از شرکت‌های دولتی از اجرای این قانون خودداری می‌کنند. این در حالی است که ثبت این اطلاعات در اداره ثبت شرکت‌ها و متعاقب آن، سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی، ضرورت دارد. همچنین انتشار عمومی صور تجلسات مجمع عمومی شرکت‌های دولتی، گام بزرگی در راستای افزایش شفافیت اقتصادی است.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش شفافیت عملکرد شرکت‌های دولتی
- زمینه‌سازی برای شناسایی مشکلات شرکت‌های مذکور و تلاش برای افزایش بهره‌وری آن‌ها

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۹ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

### متن حکم:

کلیه شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت شامل شرکت‌هایی که شمول قانون و مقررات عمومی به آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است، از جمله شرکت ملی نفت ایران، شرکت ملی گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، سازمان‌های مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و شرکت‌های تابعه آن‌ها مکلفند صور تجلسات مجامع عمومی خود، موضوع ماده ۱۰۶ اصلاحیه قانون تجارت را در سازمان ثبت اسناد و املاک کشور (اداره کل ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیر تجاری) به ثبت رسانند. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور موظف است اقدامات لازم را برای برقراری ارتباط سامانه الکترونیکی مرتبط با سامانه یکپارچه اطلاعات شرکت‌های دولتی و تبادل اطلاعات به عمل آورد. وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است صور تجلسات مجامع عمومی شرکت‌های مذکور را به صورت عمومی و در سامانه جامع اطلاع رسانی ناشران (کدال) منتشر کند.

(۶) ۱۰۶- در مواردی که تصمیمات مجمع عمومی متضمن یکی از امور ذیل باشد یک نسخه از صور تجلسه مجمع باید به جهت ثبت به مرجع شرکت‌ها ارسال شود:

- ۱- انتخاب مدیران و بازرسان یا بازرسان.
- ۲- تصویب ترازنامه.
- ۳- کاهش یا افزایش سرمایه و هر نوع تغییر در اساسنامه.
- ۴- انحلال شرکت و نحوه تصفیه آن.
- (۷) ۵۸۷- مؤسسات و تشکیلات دولتی و بلدی به محض ایجاد و بدون احتیاج به ثبت دارای شخصیت حقوقی می‌شوند.

## محور ۲: واقعی کردن منابع و مدیریت مصارف دولت

در صورتیکه دولت منابع و مصارف بودجه را واقعی محاسبه ننماید و دچار بیش برآوردی در پیش‌بینی منابع بودجه‌ای شود، متناسب با این منابع پیش‌بینی شده به تعیین مصارف خواهد پرداخت و در نهایت به دلیل محقق نشدن بخشی از منابع به معضل کسری بودجه دچار می‌شود چرا که منابع محقق شده کفاف مصارف را نمی‌دهد و دولت ناگزیر است برای تأمین کسری بودجه به روش‌های نامناسبی نظیر استقراض از بانک مرکزی روی آورد که نتیجه آن نیز افزایش نقدینگی و نهایتاً افزایش تورم است. در نتیجه، واقعی بودن منابع و مصارف دولت در قوانین بودجه سنواتی کمک زیادی به تراز بودن بودجه و جلوگیری از ایجاد کسری بودجه می‌کند و امری ضروری در راستای ایجاد انضباط مالی در بودجه و جلوگیری از ایجاد تورم است. عناوین احکام پیشنهادی در این محور برای درج در قانون برنامه هفتم توسعه عبارتست از:

- یکپارچه‌سازی جداول بودجه و افزایش شفافیت آن
- تعیین تکلیف طرح‌های نیمه‌تمام عمرانی
- قطع ارتباط بین درآمدهای نفتی و هزینه‌ها

## حکم ۵: یکپارچه‌سازی جداول بودجه و افزایش شفافیت آن

در سال‌های اخیر، ماده واحده بودجه سالانه کشور در حدود ۲۰ تبصره تدوین و تصویب می‌گردد. در برخی از تبصره‌های بودجه منابع و مصارفی برای دولت تعیین می‌گردد که بعضاً در جداول بودجه به آن اشاره نمی‌شود و اگر در جداول هم بیابند یا جدول مستقلی دارند و یا در جدول متفرقه‌ها (غیر شفاف‌ترین جدول بودجه) به آن‌ها اشاره می‌شود. برای افزایش شفافیت بودجه‌ای در سه مرحله بودجه‌ریزی، تصویب و عملکرد و همچنین کاهش اعمال احکام هزینه‌زا به بودجه دولت و افزایش بهره‌وری با بررسی بهتر عملکرد دولت در اجرای تبصره‌ها باید با تعریف یک جدول کلان بودجه با نمایش تمامی منابع و مصارف تعریف شده در تمامی تبصره‌های دولت از جمله تبصره ۱۴ راه را بر پیچیده و مبهم‌نویسی‌ها در بودجه بست. اعمال تمامی مصوبات ایجاد منابع و تولید مصارف مجلس شورای اسلامی در تبصره‌ها در جدول کلان بودجه و سایر جداول مربوطه می‌تواند گام مهمی برای بهبود عملکرد بودجه سالانه باشد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش شفافیت بودجه‌ای
- کاهش اعمال احکام هزینه‌زا به بودجه دولت
- افزایش بهره‌وری با بررسی بهتر عملکرد دولت در اجرای تبصره‌ها

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی<sup>۸</sup>

### متن حکم:

به منظور انضباط مالی، اصلاح فرآیند برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی و نظارت بر عملکرد و هزینه‌های دولت، دولت مکلف است از اولین سال اجرای این سند هر گونه درآمد و هزینه کرد و جداول موجود در تبصره‌ها و احکام لوایح بودجه سالانه را به صورت یکپارچه در جداول کلان بودجه ادغام و در سرجمع منابع و مصارف محاسبه نماید.

۸) ۱- تأمین شرایط و فعال‌سازی کلیه امکانات و منابع مالی و سرمایه‌های انسانی و علمی کشور به منظور توسعه کارآفرینی و به حداکثر رساندن مشارکت آحاد جامعه در فعالیت‌های اقتصادی با تسهیل و تشویق همکاری‌های جمعی و تأکید بر ارتقای درآمد و نقش طبقات کم‌درآمد و متوسط

## حکم ۶: تعیین تکلیف طرح‌های نیمه تمام عمرانی

در سال‌های اخیر تخصیص اعتبار از طریق بودجه و درآمدهای حاصل از نفت مهم‌ترین منبع راه‌اندازی و تأمین مالی پروژه‌های کلان بوده است. با این وجود به دلیل افزایش شدید هزینه‌های جاری، بودجه دولتی و بودجه عمرانی دیگر توان تأمین مالی پروژه‌های کلان کشور را ندارند. در این بین سقوط سنگین نسبت بودجه عمرانی از کل مصارف بودجه نیز سبب شده است که دیگر پروژه کلانی جدیدی نیز تأمین مالی نگردد. اجرای پروژه‌های عمرانی یکی از مواردی است که همیشه با درآمدهای نفتی ارتباط مستقیمی داشته است. در سال‌هایی که درآمدهای نفتی کشور افزایش یافته، اجرای پروژه‌های عمرانی نیز سرعت گرفته و در سال‌هایی که درآمدهای نفتی کاهش یافته پروژه‌های عمرانی متوقف شده که آثار زیان‌باری برای اقتصاد داشته است. از طرفی اثر کسری بودجه همواره بر بودجه عمرانی پررنگ‌تر از بودجه جاری بوده و میزان تحقق بودجه‌های عمرانی در طی سالیان گذشته همواره سیری نزولی داشته است. از آنجا که پرداخت حقوق و هزینه‌های جاری همواره در اولویت است، در شرایطی که به هر دلیل اعم از کاهش قیمت نفت و با تحریم‌های اقتصادی تأمین بودجه دولت با مشکل روبرو می‌شود سهم اعتبارات پروژه‌های عمرانی به صورت خودکار کاهش پیدا می‌کند. در این شرایط توسعه عمرانی کشور و به تبع آن پیشرفت و آبادانی و ایجاد اشتغال مربوطه با مشکل جدی روبرو می‌شود. یکی از راهکارهای دولت‌ها برای تأمین مالی پروژه‌های کلان، استقراض از بانک‌ها و یا مشارکت بانک‌ها در تأمین مالی بوده است. با این وجود طی سال‌های اخیر بانک‌ها به دلیل سرمایه‌گذاری بالا در بخش ساخت و خرید مسکن، از هرگونه بنگاهداری منع شدند. بانک‌ها باید اموال منقول و ملکی خود را واگذار کنند و دیگر نتوانند در این بخش سرمایه‌گذاری کنند. اما منع از بنگاهداری بانک‌ها سبب شده است این نهاد نیز از گردونه تأمین مالی پروژه‌های کلان اقتصاد خارج شود. به همین دلیل نیز سرمایه‌گذاری در بخش مولد اقتصاد از این محل نیز به شدت کاهش یافته است. اگر تأمین مالی پروژه‌های عمرانی دولت از محل نقدینگی موجود کشور و سرمایه‌های مردم انجام پذیرد این مشکلات مرتفع شده و پروژه‌ها با سرعت بالاتر و هزینه کم‌تر و کیفیت مطلوب‌تر به بهره‌برداری می‌رسند. در همین راستا تشکیل کمیته‌ای ذیل معاون اول رئیس‌جمهور و تعیین تکلیف پروژه‌های عمرانی می‌تواند گره از این مشکل باز نماید.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- تکمیل و اتمام پروژه‌های نیمه‌تمام عمرانی
- اجرای مردمی‌سازی اقتصاد با افزایش مشارکت مردم در ساخت پروژه‌های مهم عمرانی

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۸ اصل ۳ قانون اساسی<sup>۹</sup>
- بند ۱ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

۹) دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همه امکانات خود را برای امور زیر به کار برد: ۱- ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی بر اساس ایمان و تقوی و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی. ۲- بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر.

## متن حکم:

دولت مکلف است با تشکیل کمیته‌ای متشکل از معاون اول ریاست جمهوری (رئیس کمیته)، وزیر امور اقتصادی و دارایی و رئیس سازمان برنامه و بودجه و عالی‌ترین مقام دستگاه اجرایی متناظر با طرح عمرانی تا پایان سال اول اجرای برنامه، اولویت‌بندی، روش تأمین مالی با اولویت استفاده از سرمایه‌های مردمی و زمان‌بندی اجرای کامل تمام طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام کشور را مشخص نماید.

- ۳- آموزش و پرورش و تربیت‌بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح، تسهیل و تعمیم آموزش عالی.
- ۴- تقویت روح بررسی و تتبع و ابتکار در تمام زمینه‌های علمی، فنی، فرهنگی و اسلامی از طریق تاسیس مراکز تحقیق و تشویق محققان.
- ۵- طرد کامل استعمار و جلوگیری از نفوذ اجانب.
- ۶- محو هر گونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی.
- ۷- تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون.
- ۸- مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش.
- ۹- رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی.
- ۱۰- ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور.
- ۱۱- تقویت کامل بنیه دفاع ملی از طریق آموزش نظامی عمومی برای حفظ استقلال و تمامیت ارضی و نظام اسلامی کشور.
- ۱۲- پی‌ریزی اقتصادی صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه.
- ۱۳- تأمین خودکفایی در علوم و فنون صنعت و کشاورزی و امور نظامی و مانند این‌ها.
- ۱۴- تأمین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون.
- ۱۵- توسعه و تحکیم برادری اسلامی و تعاون عمومی بین همه مردم.
- ۱۶- تنظیم سیاست خارجی کشور بر اساس معیارهای اسلام، تعهد برادرانه نسبت به همه مسلمان و حمایت بی‌دریغ از مستضعفان جهان.



## حکم ۷: قطع ارتباط بین درآمدهای نفتی و هزینه‌ها

دولت بودجه را در چهار بخش درآمدها - هزینه‌ها، فروش - تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، فروش - تملک دارایی‌های مالی و هدفمندی یارانه‌ها به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌کند. لکن در زمان تخصیص و عمل به قانون بودجه منابع را از هر چهار محل جمع‌آوری کرده و ابتدا اعتبار ردیف‌های اجتناب‌ناپذیر را تأمین می‌کند. به همین دلیل، اگر درآمدهای دولت برای جبران هزینه‌های دولت کافی نباشد می‌تواند از فروش دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی خود هزینه‌ها را پرداخت کند و در نتیجه، پروژه‌های عمرانی در اولویت دوم قرار می‌گیرد.

اجرای پروژه‌های عمرانی و پیشران‌های ملی می‌تواند در کنار افزایش رشد اقتصادی، مسئله بیکاری را حل کند. این امر با توجه به افزایش هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر و بدون افزایش منابع پایدار از دستور کار دولت خارج شده است؛ به طوریکه سهم تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از ۳۳ درصد مصارف بودجه سال ۱۳۸۴ به ۱۲ درصد از مصارف بودجه سال ۱۴۰۰ رسیده است. با توجه به استفاده از منابع دارایی‌های مالی و سرمایه‌ای برای جبران هزینه‌های دولت در این سال‌ها و با توجه به وابستگی بالای بودجه عمومی به نفت (۳۴۹ هزار میلیارد تومان در بودجه ۱۴۰۰)، کشور تحریم‌پذیرتر گردیده؛ همچنین دولت بدون توجه به درآمد خود به حدی بزرگ شده که کسری تراز عملیاتی به محدوده ۴۰۰ هزار میلیارد تومان رسیده است. با توجه به این موضوع تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به ویژه پروژه‌های عمرانی و پیشران از اولویت دولت خارج شده است. برای اصلاح این وضعیت، دولت باید با توجه به مزیت‌های منطقه‌ای، پیشران‌های ملی و برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی (وزارت راه و شهرسازی، وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت نفت و...) منابع حاصل از فروش نفت (سهم دولت و صندوق توسعه ملی) را به تملک دارایی‌های سرمایه‌ای هدفمند اختصاص دهد. با اجرای این روش دستگاه‌ها می‌تواند با استفاده از ظرفیت بخش خصوصی و سرمایه مردمی به صورت فزاینده‌ای پروژه‌های عمرانی و پیشران‌های ملی را اجرا کنند.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- بهینه‌سازی مصارف بودجه و حل ناترازی کسری تراز عملیاتی
- مدیریت هزینه‌ها با توجه به درآمدهای پایدار
- کاهش تصویب قوانین با بار مالی زیاد به دولت
- کاهش کسری بودجه
- کاهش وابستگی بودجه عمومی به نفت

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۸ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی<sup>۱۰</sup>
- بند ۱ سیاست‌های کلی نظام در بخش مالی (مصوب دی ۱۳۸۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام)<sup>۱۱</sup>

۱۰) افزایش سالانه سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز تا قطع وابستگی بودجه به نفت  
 ۱۱) قطع اتکاء هزینه‌های جاری به نفت و تأمین آن از محل درآمد مالیاتی و سایر درآمدها حداکثر تا پایان برنامه پنجم

## متن حکم:

دولت مکلف است با ایجاد تدابیر لازم ترتیبی را اتخاذ نماید که در دومین لایحه بودجه سالانه از سال آغاز این برنامه، تمامی منابع سهم دولت از فروش نفت تنها به تملک دارایی‌های سرمایه‌ای اختصاص یابد.

### محور ۳: تحول نظام مالیاتی

مالیات از جمله ارکان اصلی منابع درآمدی دولت‌ها محسوب می‌شود و نقش مهمی در تأمین هزینه‌های عمومی کشورها دارد به شکلی که در برخی از کشورهای جهان بیشترین درآمد دولت‌ها از محل مالیات حاصل می‌شود چرا که درآمدهای حاصل از مالیات جزء پایدارترین درآمدهای دولت محسوب می‌گردد. علاوه بر این، دولت می‌تواند از طریق وضع مالیات به جریان اقتصادی کشور جهت‌دهی کرده و تثبیت نوسانات اقتصادی را در دستور کار قرار دهد و در نهایت کمک به تسریع فرآیند پیشرفت کشور نماید. با وجود اهمیت مالیات در راستای کاهش وابستگی بودجه به نفت و تأمین بودجه جاری از محل مالیات، اما هنوز فرار مالیاتی، ایجاد پایه‌های جدید مالیاتی و در یک کلام تحول در نظام مالیاتی در ایران با هدف ایجاد نظام جامع مالیاتی هوشمند و عادلانه محقق نشده که این موضوع نیازمند توجه ویژه است. عناوین احکام پیشنهادی در این محور برای درج در قانون برنامه هفتم توسعه عبارتست از:

- رمز داریی و دارایی‌های دیجیتال
- کاهش میزان معافیت‌های مالیاتی و فرار مالیاتی
- حذف معافیت مالیات بر ارزش افزوده مناطق آزاد و ویژه اقتصادی
- مالیات بر درآمدهای غیر عملکردی
- مالیات بر کالاهای لوکس
- مالیات بر سود سپرده‌های بانکی
- ممانعت از فرار مالیاتی افراد چند شغله
- اخذ مالیات از اینفلوئنسرها
- مالیات بر مسکن

## حکم ۸: رمز دارایی و دارایی‌های دیجیتال

یکی از مهم‌ترین محل‌های وقوع جرایم جدید حوزه اقتصاد دیجیتال و همچنین فرار سرمایه و فرارهای مالیاتی در بخش رمزارزها و رمز دارایی‌ها است. برای اصلاح این وضعیت، ضرورت دارد بانک مرکزی به همراه وزارت اقتصاد و امور دارایی به عنوان متولی اصلی رمز دارایی‌ها لزوم تراکنش‌های این حوزه را شناسنامه‌دار کنند تا علاوه بر جلوگیری از وقوع جرم، زمینه فرار سرمایه و فرار مالیاتی را به حداقل برساند.

راهکار اصلی مقابله با این جرم‌های اقتصادی، افزایش شفافیت در حوزه تبادل رمز دارایی‌ها، شناسایی رفتارهای مشکوک این حوزه و افزایش سطح حکمرانی بر فضای رمز دارایی‌ها از طریق ارائه آئین‌نامه اجرائی اخذ مجوز فعالیت سکوه‌های تبادل رمز دارایی‌ها، عدم دریافت مالیات بر تراکنش رمز دارایی‌ها و اخذ تنها مالیات بر درآمد و مالیات بر ارزش افزوده از سکوه‌های مبادله‌ای است.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش شفافیت در مبادلات رمز دارایی‌ها و جلوگیری از خروج سرمایه‌های مردم از سکوه‌های داخلی
- استفاده از ظرفیت‌های مبادلات دارایی‌های دیجیتال
- افزایش سرمایه‌گذاری و توسعه فناوری‌های مرتبط با دارایی‌های دیجیتال
- افزایش درآمدهای پایدار دولت

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۲ سیاست‌های کلی نظام در بخش مالی<sup>۱۲</sup>

### متن حکم:

وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است با همکاری بانک مرکزی، حداکثر ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون، آئین‌نامه اجرایی اخذ مجوز برای فعالیت‌های اشخاص در نقل و انتقال رمز دارایی‌ها از طریق سکوه‌های تبادل رمز دارایی را تهیه نماید. سکوه‌های برخط تبادل رمز دارایی‌ها موظف به پرداخت مالیات بر درآمد و نیز مالیات بر ارزش افزوده بوده و از مبادلات رمز دارایی‌ها مالیات دیگری اخذ نمی‌گردد. کلیه سکوه‌های مبادله رمز دارایی‌ها ملزم به اخذ مجوز از وزارت امور اقتصادی و دارایی و اخذ گواهی موضوع ماده ۱۸۶ قانون مالیات‌های مستقیم از سازمان امور مالیاتی کشور بوده و کلیه معاملات و انجام خدمات آن‌ها از طریق حساب‌های بانکی معرفی شده به سازمان امور مالیاتی صورت گیرد.

(۱۲) ۲- اصلاح نظام مالیاتی به منظور توسعه رفاه عمومی، رونق تولید و سرمایه‌گذاری و برقراری عدالت مالیاتی از طریق ترویج فرهنگ مالیاتی، ارتقای اعتقاد عمومی، ساده‌سازی و شفافیت، با تاکید بر مالیات بر ارزش افزوده و به حداقل رساندن معافیت‌های مالیاتی

## حکم ۹: کاهش میزان معافیت‌های مالیاتی و فرار مالیاتی

یکی از محورهای اصلی کسری بودجه کشور و عدم توانایی در پرداخت کامل هزینه‌های جاری دولت از محل درآمدهای پایدار دولت، مسئله فرار مالیاتی و خला‌های فراوان مالیاتی است. در این زمینه برخی معافیت‌های غلط و اشتباه نظیر معافیت هنرمندان یا موسسه‌های آموزشی سبب ایجاد یک بازار بکر و انحصاری با درآمدهای چند ده هزار میلیارد تومانی شده است که ذی‌نفعان این بازار انحصاری به هر نحوی و با استفاده از هر ترفندی به دنبال حفظ این معافیت مالیاتی اشتباه هستند. با اینکه واحدهای تولیدی فعالیت مولد انجام می‌دهند، باید با نرخ ۲۰ درصد مالیات پردازند اما آن دسته از موسسات آموزشی که کاسب کارانه به مقوله علم و آموزش پرداخته‌اند، هیچ‌گونه مالیاتی نمی‌پردازند. همچنین خلا‌های فراوان قانونی در حوزه مالیات‌ستانی و نظام مالیاتی ناکارآمد و غیرهوشمند حال حاضر کشور، زمینه فرار مالیاتی گسترده را فراهم کرده است که همه این موارد از اهمیت کاهش معافیت‌های مالیاتی و همچنین جلوگیری از فرار مالیاتی را می‌رساند.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش درآمدهای پایدار دولت
- هدایت کشور به سمت عدالت آموزشی
- عدالت مالیاتی و شفافیت مالی

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۷ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی<sup>۱۳</sup>

### متن حکم:

وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است در انتهای هر سال، میزان معافیت‌های مالیاتی و فرار مالیاتی محاسبه شده را اعلام و نسبت به جلوگیری از فرار مالیاتی و حذف معافیت‌های بلاوجه مالیاتی به نحوی اقدام نماید که در هر سال حداقل ۵۰ درصد از مبالغ مذکور به درآمد دولت در لایحه بودجه سال بعد اضافه شود.

## حکم ۱۰: حذف معافیت مالیات ارزش افزوده مناطق آزاد و ویژه اقتصادی

در نظر گرفتن مشوق‌های مالیاتی برای فعالان اقتصادی در مناطق آزاد تجاری - صنعتی یکی از روش‌های متداول برای افزایش انگیزه تولید و ایجاد اشتغال در این مناطق است. لذا این مناطق از پرداخت مالیات بر عملکرد موضوع قانون مالیات‌های مستقیم معاف شده‌اند، اما معافیت این مناطق از مالیات بر ارزش افزوده به بهانه حمایت از تولید، از منظر کارشناسی قابل قبول به نظر نمی‌رسد. توضیح آنکه مالیات بر ارزش افزوده نوعی مالیات بر مصرف است و مصرف‌کننده آن را پرداخت خواهد کرد و بار مالی آن به تولیدکننده اصابت نمی‌کند. دلیلی وجود ندارد که مصرف یک کالای نهایی برای مصرف‌کنندگان در یک نقطه از کشور مشمول مالیات بر ارزش افزوده باشد و مصرف همین کالا در نقطه‌ای دیگر (منطقه آزاد) معاف از مالیات بر ارزش افزوده باشد. این تفاوت بدون آنکه از پشتوانه کارشناسی قابل قبولی برخوردار باشد می‌تواند مصداق وجود تبعیض در میان مصرف‌کنندگان قلمداد شود.

نکته حائز اهمیت دیگر در این رابطه، عدم استقرار گمرکات در حد فاصل مرز سرزمین اصلی و مناطق آزاد تجاری - صنعتی، وجود مرز زمینی غیرمحافظة شده و بسیار گسترده میان سرزمین اصلی (قلمرو گمرکی کشور و مناطق آزاد تجاری - صنعتی)، مساحت قابل توجه مناطق مذکور و همچنین سکونت جمعیت زیاد موجب شده است که معافیت این مناطق، زمینه ایجاد فساد و فرار مالیاتی گسترده را فراهم آورد. از آنجاکه یکی از کارکردهای اصلی اجرای قانون مالیات بر ارزش افزوده شفاف‌سازی جریان کالا و خدمت در اقتصاد است، معافیت مناطق آزاد تجاری - صنعتی خدشه‌ای جدی به این هدف وارد می‌سازد زیرا یکپارچگی زنجیره عرضه کالا و خدمات را قطع می‌کند و منجر به عدم دسترسی به اطلاعات ناشی از مبادله کالا و خدمات در بخش قابل توجهی از قلمرو جغرافیایی کشور می‌شود که به معضل فرار مالیاتی دامن خواهد زد. با عنایت به تبعات منفی معافیت مناطق آزاد و نیاز کشور به خلق منابع جدید درآمدی که جایگزین درآمدهای نفتی شوند، ضرورت دارد مناطق آزاد تجاری - صنعتی مشمول پرداخت مالیات بر ارزش افزوده شوند.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش درآمدهای پایدار دولت
- افزایش شفافیت جریان کالا و خدمات

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۹ اصل ۳ قانون اساسی<sup>۱۴</sup>

۱۴) ۳- دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همه امکانات خود را برای امور زیر به کار برد:

- ۱- ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی بر اساس ایمان و تقوی و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی
- ۲- بالا بردن سطح آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه‌های گروهی و وسایل دیگر
- ۳- آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح و تسهیل و تعمیم آموزش عالی
- ۴- تقویت روح بررسی و تتبع و ابتکار در تمام زمینه‌های علمی، فنی، فرهنگی و اسلامی از طریق تأسیس مراکز تحقیق و تشویق محققان
- ۵- طرد کامل استعمار و جلوگیری از نفوذ اجانب

- بند ۱۷ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی
- بند ۱ جزء «د» سیاست‌های کلی آمایش سرزمین (ابلاغی آذر ۱۳۹۰)<sup>۱۵</sup>

### متن حکم:

در طی سال‌های اجرای برنامه، مناطق آزاد تجاری-صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی مشابه سرزمین اصلی مشمول پرداخت مالیات بر ارزش افزوده (وی.ای.تی) خواهند بود.

- 
- ۶- محو هر گونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی
  - ۷- تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون
  - ۸- مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش
  - ۹- رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی
  - ۱۰- ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور
  - ۱۱- تقویت کامل بنیه دفاع ملی از طریق آموزش نظامی عمومی برای حفظ استقلال و تمامیت ارضی و نظام اسلامی کشور
  - ۱۲- پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه بر طبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه
  - ۱۳- تأمین خودکفایی در علوم و فنون و صنعت و کشاورزی و امور نظامی و مانند این‌ها
  - ۱۴- تأمین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون
  - ۱۵- توسعه و تحکیم برادری اسلامی و تعاون عمومی بین همه مردم
  - ۱۶- تنظیم سیاست خارجی کشور بر اساس معیارهای اسلام، تعهد برادرانه نسبت به همه مسلمان و حمایت بی‌دریغ از مستضعفان جهان.
- (۱۵) د- دستیابی به تعادل‌های منطقه‌ای متناسب با قابلیت‌ها و توان‌های هر منطقه با توجه به نکات زیر:
- ۱- ایجاد امکانات عادلانه و فرصت‌های برابر و رفع تبعیض ناروا در مناطق کشور.
  - ۲- تعیین نقش ملی و فرامرزی مناطق مختلف کشور برای رسیدن به تعادل‌های منطقه‌ای و تقویت وحدت و یکپارچگی ملی.
  - ۳- فراهم آوردن زمینه‌های مناسب برای افزایش سهم جمعیت و فعالیت در مناطق کم‌تراکم با اولویت مناطق شرقی و جنوبی کشور.

## حکم ۱۱: مالیات بر درآمدهای غیر عملکردی

اشخاص حقوقی اعم از دولتی یا غیردولتی درآمدهایی را از محل‌هایی غیر عملیاتی به دست می‌آورند که خارج از محل فروش کالا یا خدمات شرکت است. سود شرکت‌ها از این محل نیز مانند سود شرکت از محل فروش محصولات یا خدمات دیگر می‌بایست مشمول مالیات باشد اما طبق برخی قوانین این سودها مشمول معافیت مالیاتی شده‌اند. بنابراین پیشنهاد می‌شود معافیت مالیاتی سود اشخاص حقوقی از محل درآمدهای غیر عملیاتی نهایتاً تا سقف یک میلیارد تومان تعیین شده و در صورتی که شرکتی بیش از این مقدار سود به دست آورده باشد درآمدهای حاصله از این محل نیز مشمول مالیات شود.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش درآمدهای پایدار دولت
- افزایش هزینه فعالیت‌های غیرمولد همچون سفته‌بازی و سوداگری در بازار املاک، ارز، سکه و... به نحوی که به طور مؤثر مزیت خود را از دست بدهند.
- افزایش قدرت تنظیم‌گری دولت در هدایت اعتبار بانکی

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۷ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

### متن حکم:

در طول سال اول اجرای این برنامه، سقف درآمدهای اشخاص حقوقی از محل درآمدهای غیر عملیاتی در قوانین مختلف ۱۰ میلیارد ریال تعیین می‌شود. این مبلغ هر سال متناسب با میزان تورم تعدیل و در بودجه سالانه تصریح خواهد شد.



## حکم ۱۲: مالیات بر کالاهای لوکس

مالیات بر مصرف نوعی از مالیات غیرمستقیم است که روی خدمات یا خرید کالا دریافت می‌شود. مالیات بر مصرف برای کالاهای مختلف متفاوت است. میزان این مالیات براساس لوکس یا ضروری بودن یک کالا تعیین می‌گردد. به عنوان مثال مواد غذایی و جواهرات گران بها از نظر میزان نیاز در یک رده قرار نمی‌گیرند. بنابراین نرخ مالیات برای مواد غذایی خیلی کمتر است. جواهرات به این دلیل که کالای لوکس و غیر ضروری هستند مالیات بیشتری دارند. گاهی هم اهداف فرهنگی و اجتماعی بر روی میزان این مالیات تاثیر می‌گذارد. به عنوان مثال مالیات بر تنباکو با نرخ بالایی در نظر گرفته می‌شود تا از این طریق عدم استفاده از آن ترویج شود. اخذ مالیات بر خودروها و املاک مسکونی اشرافی از جمله پایه‌های مالیاتی است که همه اقتصاددانان بر آن اتفاق نظر دارند، چرا که ۹۹ درصد جامعه از آن معاف هستند و تنها از یک یا دو دهک بالای جامعه گرفته می‌شود. بطور مثال در تهران عمدتاً مناطق ۱، ۲ و ۳ و بعضاً ۵ و ۲۲ را در بر می‌گیرد. و دقیقاً به همین دلیل هزینه و بار اجتماعی بسیار کمی خواهد داشت و حتی در کشورهای لیبرال نیز امری مرسوم است. زیرا دولت سهم اکثریت جامعه را از یک درصد مرفه، که با انباشت ثروت غیر مولد، هزینه‌های اقتصادی، سیاسی و فرهنگی بسیاری بر جامعه تحمیل می‌کنند، می‌گیرد. این مالیات گام درستی در جهت توزیع عادلانه ثروت و رسیدن به عدالت اجتماعی است. از منظر اجتماعی و فرهنگی هم اگر کسی می‌خواهد اشرافی‌گری را جلوه‌گر کند و ثروتش را به رخ اکثریت جامعه بکشد، باید بهای این آسیب فرهنگی - اجتماعی را بپردازد. از منظر اقتصادی نیز مالیات بر دارایی‌های لاکچری، با تهدید سرمایه‌داری غیر مولد سبب بازداشتن جامعه از روی آوردن به این شیوه انباشت دارایی و تلاش برای به جریان انداختن ثروت‌های راکد می‌شود. در حالی که تا کنون سیاست‌گذاری‌ها در جهت عکس حرکت کرده و از سرمایه‌های در چرخه تولید مالیات‌های سنگین دریافت می‌شود که با تصویب پایه‌های مالیاتی جدید می‌توان سنگینی بار مالیات بر دوش تولید را سبک‌تر کرد و به بخش تولید فرصت نفس کشیدن داد. مالیات بر املاک و خودرو در واقع مالیاتی است که بر مالکیت یک دارایی لوکس و گران قیمت وضع می‌شود به این صورت که یک نرخ تعیینی بر اساس ارزش دارایی مشخص و پرداخت می‌شود، نه آنکه بخشی از ملک به عنوان مالیات اخذ شود که این توسط مراجع رسمی و دولتی هر مکان و منطقه به‌طور جداگانه مشخص می‌شود. این مقام می‌تواند شهرداری، دولت، اداره دارایی، مراجع قضایی و... باشد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش درآمدهای پایدار دولت
- کاهش فاصله طبقاتی و تقویت عدالت در جامعه

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۷ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

### متن حکم:

وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است تا پایان سال اول اجرای برنامه، لایحه مربوط به دریافت مالیات بر کالاهای لوکس و گران قیمت را تدوین و پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس شورای اسلامی ارسال نماید.

### حکم ۱۳: مالیات بر سود سپرده‌های بانکی

یکی از اقسام مالیات در دنیا اخذ مالیات از سود سپرده‌های بانکی است که کشورهای زیادی مبادرت به دریافت آن می‌کنند. این در حالی است که در ایران براساس ماده ۱۴۵ قانون مالیات‌های مستقیم<sup>۱۶</sup> سود سپرده‌های بانکی از پرداخت مالیات معاف است. معافیت مالیاتی سپرده‌گذاری در شرایطی برقرار است که بخش واقعی اقتصاد ملزم به پرداخت مالیات است که نتیجه آن جذابیت بیشتر سپرده‌گذاری در مقایسه با سرمایه‌گذاری در بخش تولید و خدمات شده است. به علاوه، در شرایطی که نرخ سود بانکی بالاتر از نرخ تورم باشد، این جذابیت دوچندان شده و انگیزه سرمایه‌گذاری کاهش بیشتری پیدا خواهد کرد. از طرف دیگر، نرخ بالای تسهیلات نیز سبب کاهش سرمایه‌گذاری خواهد شد.

در برخی از کشورها از مالیات بر سود سپرده به عنوان اهرمی برای نیل به اهداف سیاستی استفاده شده است. برای مثال در کشورهایی نظیر آرژانتین، استرالیا، نیوزلند و هند در صورتی که هویت صاحب سپرده مشخص نباشد و ارتباط بین سپرده و سامانه مالیاتی برقرار نباشد، نرخ بالایی حتی تا ۴۷ درصد به عنوان مالیات تکلیفی بر سود سپرده تعیین شده است و با این اقدام هزینه عدم شفاف بودن را بسیار افزایش داده‌اند.

مالیات بر سود سپرده‌های بانکی، می‌تواند به عنوان یک ابزار سیاستی در جهت هدایت بازار پول استفاده شود. این موضوع به خصوص در شرایط فعلی اقتصادی کشور اهمیت ویژه‌ای می‌یابد. وضع این مالیات می‌تواند موجب ایجاد شفافیت در سپرده‌های بانکی شود که از لوازم اصلی توسعه اقتصادی و کاهش فساد است. یکی دیگر از مزایای وجود مالیات بر سود سپرده این است که این مالیات به خودی خود یک ابزار سیاست‌گذاری است و دولت می‌تواند در مواجهه با وضعیت‌های مختلف با تغییر نرخ آن و یا ایجاد معافیت‌های مالیاتی از آن در جهت اهداف خود استفاده کند. برای مثال می‌توان سود را مشمول مالیات در نظر گرفت، ولی نرخ آن همانند نرخ مالیات بر ارزش افزوده هر ساله در بودجه کشور تعیین شود.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش درآمدهای پایدار دولت

۱۶) سود دریافتی به هر عنوان در موارد زیر از پرداخت مالیات معاف است:

۱. سود متعلق به سپرده‌های مربوط به کسور بازنشستگی و پس‌انداز کارمندان و کارگران نزد بانک‌های ایرانی در حدود مقررات استخدامی مربوطه.
  ۲. سود یا جوایز متعلق به حساب‌های پس‌انداز و سپرده‌های مختلف نزد بانک‌های ایرانی یا موسسات اعتباری غیربانکی مجاز. این معافیت شامل سپرده‌هایی که بانک‌ها یا موسسات اعتباری غیربانکی مجاز نزد هم می‌گذارند نخواهد بود.
  ۳. جوایز متعلق به اوراق قرضه دولتی و اسناد خزانه.
  ۴. سود پرداختی بانک‌های ایرانی به بانک‌های خارج از ایران بابت اضافه برداشت (اوردرافت) و سپرده ثابت به شرط معامله متقابل.
  ۵. سود و جوایز متعلق به اوراق مشارکت.
- تبصره- در مواردی که در قانون مالیات‌های مستقیم به بانک‌ها اشاره می‌شود، امتیازات، تسهیلات، ترجیحات و تکالیف ذکر شده شامل موسسات اعتباری غیربانکی که به موجب قانون یا با مجوز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تأسیس شده‌اند یا می‌شوند، صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک، صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع الکترونیک، صنایع دریایی و بیمه سرمایه‌گذاری فعالیت‌های معدنی و صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی نیز خواهد شد.

- شفافیت سپرده‌های بانکی
- افزایش قدرت تنظیم‌گری دولت در هدایت اعتبار بانکی

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۷ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

### متن حکم:

وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است تا پایان سال اول اجرای برنامه لایحه قانونی مربوط به اخذ مالیات از سود سپرده‌های بانکی را به مجلس ارائه و زیرساخت‌های لازم برای اجرای این پایه مالیاتی را فراهم آورد.

**حکم ۱۴: ممانعت از فرار مالیاتی افراد چند شغله**

بر اساس لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم در صورتی که هر شخص حقیقی دارای بیش از یک واحد شغلی باشد، مجموع درآمد واحدهای شغلی وی تنها مشمول کسر یک معافیت نرخ‌های مذکور در ماده ۱۳۱ این قانون می‌شود. به بیان دیگر، هر شخص حقیقی که جمع درآمد وی از یک یا چند منبع از منابع مختلف، اعم از معاف یا غیر معاف و یا مشمول نرخ مقطوع در یک سال مالیاتی بیش از مبلغ یک میلیارد ریال باشد، نسبت به کل درآمد حاصله، پس از کسر هزینه‌های قابل قبول، مشمول اخذ مالیات به نرخ مقرر در ماده ۱۳۱ این قانون خواهد بود. لذا برای عادلانه کردن مالیات‌ستانی از افراد پیشنهاد می‌شود افراد دارای چند شغله که عمدتاً درآمدهای بالاتری نسبت به سایرین دارند مشمول مالیات‌های بیشتری گردند.

**مزایای اجرایی شدن حکم:**

- افزایش درآمدهای پایدار دولت

**تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:**

- بند ۱۷ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

**متن حکم:**

وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است تا پایان سال اول اجرای برنامه، تدابیر لازم برای اخذ مالیات از افراد چند شغله را فراهم و درآمد حاصل از اجرای این پایه مالیاتی را در لایحه بودجه سنواتی لحاظ کند.

## حکم ۱۵: اخذ مالیات از اینفلوئنسرها

یکی از سطوح تنظیم‌گری رسانه‌های اجتماعی، تنظیم‌گری در سطح کاربر است که دانش و تجربه بشر در آن به سال‌های نزدیک برمی‌گردد. با شکل‌گیری و رشد روزافزون ظرفیت بازارهای تبلیغاتی شبکه‌های اجتماعی در سال‌های اخیر و بروز چالش‌هایی در خصوص نحوه تبلیغات و درآمدزایی اینفلوئنسرها، جوامع مبتلا و نهادهای ملی و بین‌المللی آن‌ها مترصد وضع مقرراتی به منظور تنظیم رفتار اینفلوئنسرها در رسانه‌های اجتماعی شدند که این مقررات عمدتاً در مباحثی چون ملاحظات افشای تبلیغات و اظهار اطلاعات تجاری و پرداخت مالیات دنبال شود.

شناسایی درآمدهای حاصل از تبلیغات برای کاربران حرفه‌ای شبکه‌های اجتماعی، قدمی مهم در معرفی این فعالیت‌ها به عنوان یک کسب‌وکار نوظهور است چراکه به مانند هر کسب‌وکاری این فعالیت‌ها نیز درآمد دارند و باید مالیات‌های مرتبط با پایه مالیاتی درآمدی را پرداخت نمایند. از طرفی این مالیات بستری برای تعامل دولت با این قشر است که هر دو گروه خواسته‌ها و مطالباتی دارند از جمله شفافیت درآمدی و پرداخت مالیات، رعایت قوانین تبلیغاتی از سوی دولت و به رسمیت شناختن و حمایت‌های حقوقی و تأسیس صنف از سوی کاربران حرفه‌ای را می‌توان نام برد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

سیاست مالیات بر درآمد حاصل از تبلیغات اینفلوئنسرهای مجازی از دو جنبه دارای مزیت و حائز اهمیت است. اولین جنبه مسائل اقتصادی آن، شامل برقراری عدالت مالیاتی، شفاف‌شدن بخشی از جریان تبلیغات در رسانه‌های کاربر محور، درآمدزایی پایدار مالیاتی و... است. اما جنبه دوم که به نحوی مهم‌ترین مزیت این سیاست قلمداد می‌گردد، استفاده از ابزار مالیات و تسهیلات پیرامون آن به منظور اعمال برخی از سیاست‌های توسعه‌ای و محتوایی فضای مجازی کشور است، زیرا اینفلوئنسرهای مجازی به عنوان کاربران تاثیرگذار نقش به‌سزایی در جهت‌دهی سایر کاربران به سمت موضوعات مختلف را دارند.

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۷ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی
- بند ۲ سیاست‌های کلی نظام در بخش مالی

### متن حکم:

وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است ظرف شش ماه پس از ابلاغ این قانون آیین‌نامه اخذ مالیات از اشخاص حقیقی و حقوقی فعال در کلیه فعالیت‌های فرهنگی و هنری بر پایه خود اظهاری و تعیین تعرفه صفر برای فعالیت‌های خاص را تدوین و به تصویب هیات وزیران برساند.

## حکم ۱۶: مالیات بر مسکن

بیش از ۷۰ درصد از تقاضاهای موجود در بازار مسکن را تقاضاهای سرمایه‌ای به خود اختصاص داده است. سود بالا و ریسک پایین این بازار در غیاب نظام جامع مالیاتی بخش مسکن که از تقاضاهای سرمایه‌ای و رفتار سوداگرانه در این بازار ممانعت کند، باعث شده این کالای اساسی تبدیل به یک کالای سرمایه‌ای شده و تأمین آن برای بسیاری از خانواده‌ها مشکل شده است. در حال حاضر، قانون مالیات بر خانه‌های خالی مصوب و در مرحله اجرا قرار دارد و قانون مالیات بر عایدی سرمایه هم در مجلس شورای اسلامی مصوب و در حال بررسی در شورای نگهبان است ولی مالیات بر معاملات مکرر و مالیات بر ارزش زمین که می‌تواند تا حد بسیار زیادی انگیزه‌های سوداگرانه را در بازار مسکن کاهش دهد، جایگاهی در نظام مالیاتی کشور ندارد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- کاهش سود فعالیت‌های سوداگرانه و هدایت نقدینگی به سمت بازارهای مولد: به علت سود بالای فعالیت‌های سوداگرانه و سرمایه‌ای در برابر فعالیت‌های مولد، بسیاری از سرمایه‌گذاری‌ها در بخش‌های غیرمولد اقتصاد از جمله خرید و نگهداری مسکن و فروش به موقع آن انجام می‌شود. ضروری است با افزایش هزینه این گونه فعالیت‌ها، سرمایه‌گذاری و نقدینگی را به سمت بازارهای مولد هدایت نمود.
- افزایش عرضه واحدهای مسکونی و کنترل بازار مسکن.
- پایداری درآمد شهرداری‌ها: در صورت تخصیص مالیات سالانه املاک به شهرداری‌ها، بودجه آن‌ها پایدار شده و توانایی برنامه‌ریزی دقیق نسبت به هزینه‌های خود را خواهند داشت.

### تناسب حکم با قوانین و احکام بالادستی:

- بند ۵ سیاست‌های کلی نظام در امور مسکن (ابلاغی بهمن ۱۳۸۹)<sup>۱۷</sup>

### متن حکم:

برای ارتقای اصلاح نظام مالیاتی بخش زمین و مسکن و برقراری مالیات‌های تصاعدی مرتبط با تقاضاهای سرمایه‌ای و سودگرانه دولت مکلف است به گونه‌ای اقدام نماید که فروش واحد مسکونی دوم و بیشتر هر فرد و خرید و فروش مکرر مشمول مالیات بازدارنده شود. به شهرداری‌ها اجازه داده می‌شود طی یک روند صعودی تا سال سوم اجرای برنامه به میزان ۱٪ ارزش روز زمین را به عنوان عوارض سالانه دریافت کنند و این درآمد را جایگزین کلیه وجوه دریافتی برای صدور پروانه‌های ساختمانی جدیدالاحداث کنند.

## نقطه عطف ۲ تبدیل کشور به مرکز مبادلات و خدمات

با توجه به موقعیت ممتاز جغرافیایی، سیاسی، ارتباطی و فرهنگی ایران می توان تعاملات گسترده ای با کشورهای جهان به ویژه همسایگان در زمینه های گوناگون از جمله تجاری، حمل و نقل، انرژی و... برقرار نمود. استفاده از مزیت های کشور نیازمند تقویت رویکرد اقتصادی در روابط بین المللی و سیاست خارجی با سایر کشورها است، در این بین با توجه به هم مرز بودن ایران با ۱۵ کشور با جمعیت بالغ بر ۶۰۰ میلیون نفر و تجارت خارجی حدود ۱۰۰۰ میلیارد دلار به عنوان یک فرصت بسیار ویژه مطرح بوده که می تواند مورد بهره برداری قرار گیرد.

## محور ۱: فعال سازی مزیت های جغرافیایی - سیاسی

ایران با دارا بودن ویژگی هایی نظیر برخورداری از منابع فراوان انرژی های فسیلی، دسترسی به دریا (از سمت جنوب و شمال) و نزدیکی به دریاهای آزاد، سواحل مناسب برای تأسیس بنادر ترانزیتی، قرارگیری در موقعیت جغرافیایی خاص (اتصال آسیای غربی به اروپا)، هم مرز بودن با ۱۵ کشور با جمعیتی بالغ بر ۶۰۰ میلیون نفر، قرابت فرهنگی با تعداد زیادی از همسایگان، موقعیت و جایگاه انحصاری در تأمین انرژی و انتقال کالا برای کشورهای منطقه ای و فرامنطقه ای است. در صورت بهره برداری مناسب از این ویژگی ها ایران می تواند به قطب تجاری، انرژی و حمل و نقل کالا در منطقه تبدیل شده و از این پتانسیل خود با هدف افزایش اشتغال، رشد اقتصادی و افزایش درآمدها ملی استفاده نماید. عناوین احکام پیشنهادی در این محور برای درج در قانون برنامه هفتم توسعه عبارتست از:

- رفع محدودیت های صادراتی اعمالی توسط دولت
- پوشش ریسک سیاسی برای فعالیت های اقتصادی در کشورهای منطقه و همسو
- پیش بینی فرصت زمانی برای اعمال ممنوعیت صادرات برخی کالاها
- تسهیل حضور نخبگان، کارآفرینان و سرمایه گذاران غیرایرانی در کشور
- شفافیت درآمد و هزینه اتاق بازرگانی



## حکم ۱۷: رفع محدودیت‌های صادراتی اعمالی توسط دولت

جمهوری اسلامی ایران با جمعیتی بالغ بر ۸۴ میلیون نفر، هجدهمین کشور بزرگ دنیا است. اما با وجود جمعیت زیاد، مزیت‌های جغرافیایی و ترانزیتی، از لحاظ میزان صادرات در سال ۲۰۲۰ طبق اعلام بانک جهانی با ارزشی بالغ بر ۴۶ میلیارد دلار در جایگاه پنجاه و یکم جهان قرار دارد. این در حالی است که ترکیه با جمعیتی مشابه ایران و در همسایگی ما با صادراتی بالغ بر ۲۰۶ میلیارد دلار در جایگاه ۲۹ جهان قرار دارد.

از لحاظ سرانه صادرات (export/capita) ایران با میزان ۴۴۳ دلار به ازای هر نفر در بین ۱۵ کشور منطقه جایگاه یازدهم را بعد از کشورهایمانند کویت، ارمنستان، قزاقستان و عربستان در اختیار دارد.

یکی از شاخص‌هایی که میزان صادرات محور بودن کشورها را مشخص می‌کند، نسبت صادرات به تولید ناخالص داخلی (export/GDP) است. بر همین اساس طبق آمار منتشر شده توسط بانک مرکزی، میزان تولید ناخالص داخلی ایران در سال ۹۹ بر حسب فعالیت‌های اقتصادی به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۹۵، بالغ بر ۱۳۸۸ هزار میلیارد تومان بوده است. با توجه به این آمار و نرخ دلار در سال ۹۵ (حدود ۳۴۵۰ تومان)، میزان تولید ناخالص داخلی ایران در سال ۲۰۲۰ چیزی در حدود ۴۰۰ میلیارد دلار بوده است. با این اوصاف نسبت صادرات به تولید ناخالص داخلی ایران در سال ۲۰۲۰ حدود ۱۱ درصد محاسبه می‌شود که کمتر از یک سوم میانگین جهان (۳۸ درصد) است.

شاخص دیگر سهم ایران از بازار کشورهای همسایه است. ایران از بازار وارداتی ۱۰۳۰ میلیارد دلاری پانزده کشور همسایه در سال ۲۰۲۰، فقط ۱۴/۱۶ میلیارد دلار را تأمین کرده و سهم ناچیز ۱/۳۷ درصدی از این بازار بزرگ را در اختیار داشته است. که عراق با ۷ میلیارد دلار، افغانستان و ترکیه با ۱/۷ میلیارد دلار اولین مقاصد صادراتی ایران بوده‌اند.

یکی از علل ایجاد این وضعیت، محدودیت‌های صادراتی است. یکی از ریشه‌های اعمال محدودیت‌های صادراتی، دغدغه تنظیم بازار است. دولت‌ها در مواقع بحرانی که عرضه کالا کم یا تقاضا برای کالایی به طور بی‌رویه زیاد می‌شود، راحت‌ترین راه یعنی بستن شریان صادرات را انتخاب می‌کنند و به سراغ دیگر ابزارهای تنظیم بازار از جمله انبارش و ذخیره‌سازی، خرید تضمینی، بازارگردانی، واردات محدود و... نمی‌روند. یکی دیگر از ریشه‌های اعمال محدودیت‌های صادراتی، یارانه است. دولت‌ها به دلیل یارانه‌ای که به تولید یا واردات بعضی کالاها اختصاص می‌دهند، اجازه صادرات آن کالاها را نمی‌دهند. دولت طبق ماده ۲۳ قانون اجرای احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور<sup>۱۸</sup> اقدام به محدودیت صادرات کالاها را می‌کند.

همانطور که اشاره شد محدودیت‌های صادراتی یکی از علل مهم عدم توسعه صادرات و کوچک بودن تجارت خارجی ایران نسبت به کشورهای هم سطح خود است. بخش اعظم محدودیت‌های صادراتی از سال ۹۷ به بعد ایجاد شده است. از ابتدای سال ۹۷ تا انتهای سال ۹۹ بر روی ۱۲ رشته کالایی بالغ بر ۱۳۹ بخشنامه محدودیت صادراتی صادر شده است. ارزش صادرات غیرنفتی ایران در سال ۹۷ در حدود ۴۴ میلیارد دلار بوده است که سهم این ۱۲ رشته کالایی که بر روی آن‌ها مداخله صورت گرفته است، ۱۴ میلیارد دلار یا به عبارتی ۳۲ درصد از کل صادرات غیرنفتی ایران در سال ۹۷ بوده است. در این صورت می‌توان گفت که ۳۲

۱۸) ۲۳- الف - هرگونه وضع مالیات یا عوارض برای صادرات کالاها مجاز و غیر یارانه‌ای و جلوگیری از صادرات هرگونه کالا به منظور تنظیم بازار داخلی ممنوع است و صدور کلیه کالاها و خدمات به جز موارد زیر مجاز می‌باشد: ۱- اشیای عتیقه و میراث فرهنگی به تشخیص سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری ۲- آن دسته از اقلام خاص دامی، نباتی، خاک زراعی و مرتعی و گونه‌هایی که جنبه حفظ ذخایر ژنتیکی و یا حفاظت تنوع زیستی داشته باشند، به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی و سازمان حفاظت محیط زیست

درصد از صادرات غیر نفتی، موضوع مداخلات دولت قرار گرفته است و به همین دلیل می توان ادعا کرد که این علت یکی از علل مهم عدم توسعه صادرات بوده و هست. بنابراین ایجاد یک سازو کار مناسب در جهت تثبیت مزیت های صادراتی و جلوگیری از بروز اقتصاد دستوری می تواند در روابط برون مرزی اقتصادی مفید واقع شود.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- پیش بینی پذیر شدن صادرات
- توسعه تجارت خارجی
- افزایش تولید، اشتغال و ارزآوری

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- ماده ۲۳ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور

### متن حکم:

به منظور تسهیل فضای تجارت خارجی و کمک به افزایش تولید داخلی، اشتغال و ارزآوری، دولت از وضع هر گونه محدودیت صادراتی از جمله مالیات یا عوارض برای صادرات کالاهای مجاز و ممنوعیت صادرات هر گونه کالا به منظور تنظیم بازار داخلی منع می شود و صدور کلیه کالاها و خدمات به جز موارد زیر مجاز می باشد:

- ۱- اشیای عتیقه و میراث فرهنگی به تشخیص سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری.
- ۲- آن دسته از اقلام خاص دامی، نباتی، خاک زراعی و مرتعی و گونه هایی که جنبه حفظ ذخایر ژنتیکی و یا حفاظت تنوع زیستی داشته باشند، به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی و سازمان حفاظت محیط زیست.

تبصره ۱: دولت موظف است لیست کالاهایی که یارانه به فرآیند تولید یا واردات آنها اختصاص می یابد را مشخص کرده و در دسترس عموم قرار دهد و میزان عوارض صادراتی که معادل یارانه تعلق گرفته به هر کالا است را نیز تعیین نماید.

تبصره ۲: در صورت بروز تحولات جهانی گسترده مانند جنگ، همه گیری و... که بر روی بازار جهانی کالاها و قیمت آنها تاثیر گذار باشد، تنها مجلس اختیار تصویب هر گونه ممنوعیت صادراتی را خواهد داشت.

تبصره - فهرست کالاهای غیر مجاز و یارانه ای برای صادرات با پیشنهاد دستگاه ذی ربط و تصویب شورای اقتصاد تعیین و سه ماه پس از ابلاغ اجرا می شود.

ب - صادرات کالاهایی که دولت برای تأمین آنها یارانه مستقیم پرداخت می کند، تنها با پیشنهاد دستگاه مربوطه و تصویب شورای اقتصاد مجاز است. در این صورت کلیه صادر کنندگان موظفند گواهی مربوط به عودت کلیه یارانه های مستقیم پرداختی به کالاهای صادر شده را قبل از خروج، از وزارت امور اقتصادی و دارایی اخذ کنند.

پ - به منظور هدفمندسازی معافیت ها و شفاف سازی حمایت های مالی دولت، سازمان امور مالیاتی موظف است مالیات با نرخ صفر را جایگزین معافیت های قانونی کند و موارد آن را در ردیف های جمعی - خرجی بودجه سالانه، محاسبه و درج نماید.

ت - هر گونه تخفیف و بخشودگی عوارض شهرداری ها توسط دولت ممنوع است. این ماده جایگزین ماده (۱۲۶) قانون امور گمرکی می شود.

## حکم ۱۸: پوشش ریسک سیاسی برای فعالیت‌های اقتصادی در کشورهای منطقه و همسو

یکی از ملزومات رشد اقتصادی، رونق تولید و ایجاد اشتغال در هر کشوری تقویت صادرات و توسعه بازارهای صادراتی است. در توسعه صادرات غیرنفتی یکی از مهم‌ترین مسائل برنامه‌ریزی و اولویت‌بندی کشورهای هدف برای توسعه روابط اقتصادی است. تجربه کشورهای پیشرو در تجارت جهانی نشان می‌دهد که توسعه روابط اقتصادی و تجاری با کشورهای همسایه و متحد در اولویت است. همکاری با کشورهای همسایه مزیت‌هایی از جمله نزدیکی مکانی، قرابت فرهنگی و نزدیکی سطح اقتصادی را به دنبال دارد. بسیاری از کشورهای منطقه علاوه بر دارا بودن مزیت‌های اقتصادی، دارای اهمیت‌های راهبردی برای ایران هستند. با این نگاه، گسترش روابط اقتصادی با این کشورها نه تنها از منظر مزیت‌های اقتصادی بلکه برای تأمین امنیت ملی و منافع سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران حائز اهمیت است. موضوع حمایت از صادرات غیرنفتی در بندهای ۱۰ و ۱۲ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی<sup>۱۹</sup> مورد تأکید قرار گرفته است.

یکی از موانع اصلی در توسعه روابط اقتصادی و تجاری ایران با کشورهای منطقه، ریسک‌های سیاسی موجود در این کشورها است. این ریسک‌ها به صورت عمومی به علت بی‌ثباتی عوامل مرتبط با حاکمیت‌ها یا درگیری بین دو کشور به وجود می‌آید و به موجب آن، بازدهی سرمایه‌گذاری در یک کشور مختل می‌شود و سطح اطمینان سرمایه‌گذاری کاهش می‌یابد. ریسک‌های سیاسی شامل مواردی مانند مصادره، انکار و نفی قرارداد، عدم تبدیل ارز، اقدامات تبعیضی و مداخله دولتی، تحریم، خلع ید از مالکیت، ملی کردن، فساد، قوانین و مقررات، تنش‌های نظامی و امنیتی است که بسیاری از کشورهای منطقه درگیر آن هستند.

ریسک‌های سیاسی موجود به دو دسته قابل فروش و غیرقابل فروش در بازار تقسیم می‌شوند. ریسک‌های قابل فروش در بازار به مواردی اطلاق می‌شود که طبق اصول تجاری و بیمه‌ای قابل پوشش و اتکائی هستند و ریسک‌های غیرقابل فروش در بازار نیز ناظر به مواردی هستند که بر اساس شرایط بازار و ملاحظات تجاری قابل پوشش نیستند و نمی‌توانند به صورت اتکایی به سایر شرکت‌های بیمه‌ای واگذار شوند.

با این وجود، کشورها با هدف تأمین منابع راهبردی خود نسبت به پوشش ریسک‌های غیرقابل فروش اقدام می‌کنند که از آن جمله

- ۱۹) ۱۰- حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش افزوده و با خالص ارزآوری مثبت از طریق:
  - تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم.
  - گسترش خدمات تجارت خارجی و ترانزیت و زیرساخت‌های مورد نیاز.
  - تشویق سرمایه‌گذاری خارجی برای صادرات.
  - برنامه‌ریزی تولید ملی متناسب با نیازهای صادراتی، شکل‌دهی بازارهای جدید، و تنوع بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به ویژه با کشورهای منطقه.
  - استفاده از ساز و کار مبادلات تهاتری برای تسهیل مبادلات در صورت نیاز.
  - ایجاد ثبات رویه و مقررات در مورد صادرات با هدف گسترش پایدار سهم ایران در بازارهای هدف.
- ۱۲- افزایش قدرت مقاومت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور از طریق:
  - توسعه پیوندهای راهبردی و گسترش همکاری و مشارکت با کشورهای منطقه و جهان بویژه همسایگان.
  - استفاده از دیپلماسی در جهت حمایت از هدف‌های اقتصادی.
  - استفاده از ظرفیت‌های سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای.

می‌توان به عوامل سیاسی، روابط دیپلماتیک، اهمیت کشور هدف، میزان اشتغال‌زایی و عوامل توسعه منطقه‌ای برای دولت‌ها اشاره کرد. در عمل بسیاری از دولت‌ها برای پوشش این ریسک‌های غیر قابل فروش از محل منابع و ذخایر ملی خود، اقدام به ایجاد بانک‌ها، صندوق‌ها، شرکت‌ها یا موسساتی می‌کنند تا با صدور ضمانت‌نامه‌ها و بیمه‌نامه‌های مختلف، ریسک سیاسی حضور در بازار دیگر کشورها را برای بخش غیردولتی خود پوشش دهند.

موسسات بیمه اعتبار صادراتی یکی از اصلی‌ترین مجموعه‌هایی هستند که ریسک‌های سیاسی و تجاری را بر اساس منطق بیمه‌ای و اصول تجاری پوشش می‌دهند. با توجه به ماهیت دوگانه ریسک‌های موجود اعم از قابل فروش و غیر قابل فروش، این موسسات ریسک‌های قابل فروش در بازار را به حساب خود بیمه می‌نمایند و در عین حال ریسک‌های غیر قابل فروش در بازار را از محل اعتبارات اختصاص یافته از سوی دولت‌ها پوشش می‌دهند. رویه مذکور در بسیاری از موسسات بیمه اعتبار صادراتی با عنوان «حساب منافع ملی» شناخته می‌شود و در کشورهایی همچون انگلستان، آلمان، کانادا، فرانسه، ایتالیا، استرالیا، هند، اندونزی و جمهوری چک متداول است.

در ایران صندوق ضمانت صادرات به عنوان یک موسسه دولتی بیمه اعتبار صادراتی عمدتاً در زمینه پوشش ریسک‌های قابل فروش در بازار فعالیت دارد. این صندوق پوشش ریسک‌های سیاسی را تا جایی انجام می‌دهد که با اصول بیمه‌ای و تجاری در تعارض نباشد و اهمیت‌های راهبردی پروژه‌ها، شرایط میدانی کشور هدف و روابط دوجانبه برای کشور را در نظر نمی‌گیرد. لذا امکان پوشش ریسک‌های غیربازاری برای صندوق مقدور نیست و تنها در برخی موارد به صورت تکلیفی پروژه‌هایی به صندوق اجبار می‌شود که این رویه نیز در ساختار ماموریتی صندوق دیده نشده است و امکان فراگیر شدن ندارد. در این شرایط سازوکار شفاف و کارایی برای پوشش ریسک‌های غیر قابل فروش در بازار در کشورهای منطقه و همسو دیده نمی‌شود. حال آنکه منافع اقتصادی ارتباط با کشورهای منطقه که هر یک به نوعی درگیر ریسک‌های سیاسی و در عین حال حائز منافع راهبردی برای کشور هستند ایجاد می‌کند که سازوکاری برای پوشش ریسک‌های سیاسی غیر قابل فروش در بازار اتخاذ شود. از این رو لازم است برای پوشش این نوع ریسک‌ها در ایران نیز مشابه کشورهای پیشرو، فرآیندی در قالب یک سازوکار شفاف ایجاد شود. بر این اساس ایجاد حساب منافع ملی توسط قانونگذار و پیش‌بینی ردیف بودجه‌ای از بودجه عمومی کل کشور یا صندوق توسعه ملی از سوی مراجع ذی‌صلاح با هدف تأمین منابع مالی برای پوشش ریسک‌های سیاسی غیر قابل فروش در بازار برای کشورهای منطقه و همسو و قراردادادن مدیریت حساب یاد شده در اختیار صندوق ضمانت صادرات ایران پیشنهاد می‌شود.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- حمایت از تولید داخل
- توسعه بازارهای صادراتی برای تولیدات ایرانی
- افزایش رقابت‌پذیری کالا و خدمات ایرانی در بازارهای منطقه
- اشتغال‌زایی
- رفع تناقض عملکردی صندوق توسعه ملی: منظور از تناقض عملکردی صندوق توسعه ملی، استفاده از تسهیلات ارزی این صندوق برای حمایت از تولید داخل است زیرا از آنجا که تسهیلات صندوق توسعه ملی ارزی است و تأمین کالا و خدمات داخلی عموماً نیاز به تأمین مالی ریالی دارد، این تسهیلات به جای حمایت از تولید داخل در برخی موارد حتی در حوزه‌هایی که در داخل

کشور توانمندی وجود دارد منجر به واردات می‌شود. لذا با استفاده از این منابع به عنوان ضمانت‌نامه برای حضور در بازارهای خارجی از تولید داخل نیز حمایت به عمل می‌آید.

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۰ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی
- بند ۱۲ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

### متن حکم:

صندوق ضمانت صادرات ایران مکلف است بر پایه حساب منافع ملی نزد این صندوق، نسبت به صدور ضمانت‌نامه برای پوشش ریسک‌های سیاسی غیر بازاری برای فعالیت‌های اقتصادی بخش غیردولتی در کشورهای منطقه و همسو اقدام نماید. صندوق توسعه ملی متعهد است در چارچوب اساسنامه خود تا سقف ۱۰ درصد از ذخایر خود، هزینه‌های احتمالی ناشی از عملکرد حساب منافع ملی نزد صندوق ضمانت صادرات را پرداخت کند. درآمدهای ناشی از صدور ضمانت‌نامه‌های مذکور، متعلق به صندوق توسعه ملی است.

## حکم ۱۹: پیش بینی فرصت زمانی برای اعمال ممنوعیت صادرات برخی کالاها

بارها مشاهده شده که برخی وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی، صادرات برخی محصولات کشاورزی و یا صنعتی را به یکباره ممنوع کرده است. در این مواقع صادرکننده‌ها که از چند ماه قبل برنامه‌ریزی کرده‌اند و با طرف‌های داخلی و خارجی قراردادهای خرید و فروش خود را تنظیم کرده‌اند، ناگهان با یک ممنوعیت فوری روبرو می‌شوند و همه برنامه‌هایشان دچار مشکل می‌شود. در این موارد علاوه بر از دست رفتن سرمایه‌های صادرکننده‌ها، اعتبار آن‌ها نیز نزد خریداران خارجی از بین می‌رود و بدقولی آن‌ها به پای کشور هم گذاشته می‌شود. برای حل این مشکل بهتر است فرصت زمانی حداقل شش ماهه‌ای گذاشته شود تا ممنوعیت کالاهای صادراتی پس از آن لازم‌الاجرا شود. در این صورت صادرکننده با غافل‌گیری روبرو نمی‌شود و می‌تواند برنامه‌ریزی خود را برای صادرات کالا تغییر دهد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- جلوگیری از آشفته‌گی در سیاست‌گذاری تجارت کشور
- ثبات بیشتر روند صادرات کشور
- ثبات برنامه‌ریزی صادرکنندگان
- حفظ و افزایش بازارهای صادراتی و افزایش درآمدهای ارزی

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۲۰ سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی (ابلاغی بهمن ۱۳۹۱)<sup>۲۰</sup>
- بند ۱۰ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

### متن حکم:

هر گونه اعمال تغییرات در مقررات صادراتی جهت محدودیت صادرات محصولات مختلف از قبیل محصولات کشاورزی و محصولات صنعتی، تنها شش ماه پس از ابلاغ آن لازم‌الاجرا خواهد بود. در شرایط اضطراری، مصوبات هیات وزیران از شمول این حکم مستثنی است.

۲۰) تنقیح و اصلاح قوانین و مقررات (از جمله اصلاح قانون پولی و بانکی، تأمین اجتماعی و مالیات‌ها) برای تسهیل فعالیت در بخش‌های تولیدی و رفع موانع سرمایه‌گذاری در سطح ملی با رویکرد ثبات نسبی در قوانین

## حکم ۲۰: تسهیل حضور نخبگان، کارآفرینان و سرمایه‌گذاران غیرایرانی در کشور

یکی از ضرورت‌های توسعه تجارت خارجی، تردد و اقامت سهل‌تجار، فعالان اقتصادی و سرمایه‌گذاران خارجی در کشور است. بررسی کشورهای مشابهی که در سرمایه‌گذاری و تجارت خارجی خود موفقیت چشم‌گیری به دست آورده‌اند (مانند ترکیه و امارات متحده عربی)، نشان می‌دهد که یکی از اقدامات مهم آن‌ها، بازنگری در قوانین اقامت اتباع خارجی بوده است، بطوری که زمینه‌های حضور تجار و نخبگان خارجی را در کشور خود فراهم کرده‌اند و موجب جذب تجار، فعالان اقتصادی و سرمایه‌های خارجی به کشور خود شده‌اند. به عنوان نمونه اتباع خارجی از سال ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۰، ۷ میلیارد دلار در بخش املاک ترکیه سرمایه‌گذاری کردند.

اتباع غیربومی با پیوندهای تجاری که با کشور مبدا خود و حتی کشورهای دیگر برقرار می‌سازند، موجب افزایش حجم تجارت خارجی کشور محل اقامت می‌شوند. در حال حاضر نیز بخش مهمی از تجارت موجود ایران، توسط اتباع افغانستانی، عراقی، پاکستانی و... که در ایران مستقر هستند، انجام می‌گیرد، به عنوان نمونه مطابق اظهارات مدیر کل دفتر توسعه صادرات سازمان توسعه تجارت، اتباع افغانستانی واسطه ۳۰ تا ۴۰ درصد صادرات ایران به افغانستان هستند<sup>۲۱</sup>. اما سیاست‌های اشتباه، موجب سختی اقامت اتباع غیرایرانی (که متقاضی حضور قانونی و رسمی در کشور هستند) شده و در نتیجه از فرصت تجار، نخبگان، کارآفرینان و سرمایه‌گذاران غیرایرانی برای افزایش سرمایه‌گذاری و توسعه تجارت خارجی کشور به خوبی استفاده نشده است. عدم استفاده از فرصت جذب اتباع غیرایرانی، ریشه‌های مختلفی از جمله: «محدودیت در انواع و مدت زمان اقامت»، «مخالفت نهادهای متولی صدور اقامت با گسترش حضور غیرایرانی‌ها در کشور»، «عدم شفافیت فرآیند دریافت اقامت»، «اثر منفی اقامت در ایران برای تعامل اتباع با کشورهای دیگر»، «محدودیت خروج و مراجعت» و ضعف در ارائه خدماتی مانند احراز هویت، بانکی، خدمات بهداشتی درمانی، گواهینامه، حقوقی مربوط به قوه قضاییه، مالکیت غیر منقول و... دارد.

با توجه به این موضوع، لزوم تسهیل قوانین و مقررات به منظور ورود و سرمایه‌گذاری هر چه بیشتر نخبگان، کارآفرینان و سرمایه‌گذاران خارجی به کشور کاملاً محسوس بوده و حل مشکلات این حوزه می‌تواند به افزایش تجارت خارجی، تسهیل ورود فناوری به کشور و افزایش سرمایه‌گذاری خارجی در کشور کمک قابل توجهی کرده و به ویژه موجب بهره‌مندی بیشتر کشور از فرصت ارتباطات اقتصادی با همسایگان دارای اشتراکات فرهنگی گردد. لذا بر این اساس پیشنهاد می‌شود تا با توجه به تجارب موفق جهانی در این زمینه با تسهیل ورود و اقامت نخبگان، کارآفرینان و سرمایه‌گذاران غیرایرانی به ایران از فرصت بهره‌گیری از افراد فوق در پیشبرد اقتصاد کشور استفاده گردد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- توسعه تجارت خارجی
- جذب سرمایه‌گذاری خارجی
- ارزآوری
- گسترش نفوذ فرهنگی - اقتصادی - سیاسی ایران در کشورهای منطقه

## تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

● ماده ۴ قانون احکام دائمی توسعه کشور مصوب ۱۳۹۶<sup>۲۲</sup>

## متن حکم:

در راستای تسهیل حضور نخبگان، کارآفرینان و سرمایه‌گذاران غیرایرانی در کشور:

۱- وزارت کشور مکلف است آیین‌نامه مربوط به احراز هویت، دریافت خدمات ثبتی، بانکی، درمانی و اعطای انواع گواهینامه به اتباع غیرایرانی را حداکثر به مدت شش ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه و آیین‌نامه اقامت تجاری، سرمایه‌گذاری، نخبگان، تحصیلی، گردشگری و درمانی را با همکاری وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان ریاست جمهوری، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تا پایان سال اول اجرای برنامه تدوین نماید و به تصویب هیئت وزیران برساند.

۲- وزارتخانه‌های کشور و اطلاعات مکلف هستند امکان اعطای شناسه و ابزار احراز هویت واحد به مقیمان قانونی غیرایرانی را که در تمام نهادهای کشور به مانند کد ملی ایرانیان مورد پذیرش قرار گیرد، فراهم کنند.

۳- وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی مکلف هستند آیین‌نامه شیوه اعطای کلیه خدمات بانکی از جمله افتتاح حساب، نقل و انتقال پول و خدمات الکترونیکی مالی به مقیمان قانونی غیرایرانی را به مانند شهروندان ایرانی، تدوین نمایند و به تصویب هیئت وزیران برسانند.

۴- وزارت کشور و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف هستند آیین‌نامه شیوه ثبت و انتقال مالکیت اموال منقول از جمله خودرو و سیمکارت به مقیمان قانونی غیرایرانی را به مانند شهروندان ایرانی، تدوین نمایند و به تصویب هیئت وزیران برسانند.

۲۲) کلیه اتباع خارجی مقیم کشور موظف به دارا بودن بیمه نامه برای پوشش حوادث و بیماری‌های احتمالی در مدت اقامت در ایران می‌باشند. تعیین میزان تعرفه مطابق مقررات بر عهده بیمه مرکزی ایران است که به تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور می‌رسد.



## حکم ۲۱: شفافیت درآمد و هزینه اتاق بازرگانی

براساس ماده ۶۴ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (مصوب آبان ۱۳۸۴)<sup>۲۳</sup> دارندگان کارت بازرگانی می‌بایست میزان سه در هزار درآمد مشمول مالیات خویش را به حساب اتاق‌های بازرگانی، صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون ایران، به منظور تأمین هزینه‌های ضروری این نهادها، واریز نمایند. البته این رویه ابتدا در قانون نحوه تأمین هزینه‌های اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن جمهوری اسلامی ایران (مصوب آبان ۱۳۷۲)<sup>۲۴</sup> و اصلاحیه آن (مصوب شهریور ۱۳۷۷)<sup>۲۵</sup> به صورت غیرمستقیم و از مسیر خزانه انجام می‌گرفت. به عبارت دیگر، این جریان مالی در مرحله اول توسط دارنده کارت بازرگانی به حساب درآمد عمومی کشور واریز می‌شد و سپس معادل صد در صد از وجوه واریزی به حساب‌های اتاق منتقل می‌گردید ولی متأسفانه در حال حاضر چنین مسیری طی نمی‌شود.

همچنین براساس ماده ۱۳ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور<sup>۲۶</sup>، با هدف تقویت و ساماندهی تشکلهای خصوصی و تعاونی و ارائه خدمات مشاوره‌ای، بازاریابی و کارشناسی، کلیه اعضای اتاق می‌بایست میزان چهار در هزار سود سالانه خود را پس از کسر مالیات به حساب اتاق‌های مذکور واریز نمایند و تأییدیه آن را هنگام صدور و تمدید کارت بازرگانی تسلیم نمایند. رویه پرداخت مالیات چهار در هزار نیز همانند مالیات سه در هزار به صورت مستقیم به حساب‌های اتاق بازرگانی صورت می‌گیرد. به نظر می‌رسد در سازوکار موجود سرمایه بخش خصوصی و دولتی تحت عناوین مختلف و براساس قانون نزد اتاق بازرگانی قرار می‌گیرد تا وظایف عمومی که بر عهده این نهاد قرار گرفته شده است، به انجام برسد. اما عدم وجود شفافیت و نظارت صحیح، موجب شده است سوالات زیادی درباره عملکرد اتاق بازرگانی در بین فعالان بخش خصوصی و رسانه‌ها مطرح شود که در صورت اثبات

۲۳- ۶۴- ادارات امور اقتصادی و دارایی مکلف می‌باشند هنگام صدور تسویه حساب‌های آن دسته از مؤدیان مالیاتی که دارای کارت بازرگانی (حقیقی و حقوقی در بخش‌های دولتی، تعاونی و خصوصی) می‌باشند اصل فیش واریزی سه در هزار درآمد مشمول مالیاتی که به حساب اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون ایران واریز گردیده و به تأیید اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن و اتاق‌های تعاون رسیده است را دریافت نمایند. ۲۴- به منظور تأمین هزینه‌های ضروری اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است علاوه بر وصول مالیات‌های مقرر معادل سه در هزار درآمد مشمول مالیات دارندگان کارت بازرگانی را به عنوان سهم اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن ایران وصول و به حساب درآمد عمومی کشور واریز نماید. همه ساله معادل صد درصد وجوه واریزی فوق از محل اعتباری که به همین منظور در قانون بودجه کل کشور منظور می‌شود در اختیار اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن قرار خواهد گرفت. حکم این ماده نسبت به عملکرد سال مالی منتهی به اسفند ماه ۱۳۷۱ به بعد جاری خواهد بود.

۲۵- به منظور تأمین هزینه‌های ضروری اتاق‌های تعاون جمهوری اسلامی ایران و اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است علاوه بر وصول مالیات‌های مقرر معادل سه در هزار درآمد مشمول مالیات اشخاص حقیقی و حقوقی که دارای کارت بازرگانی از یکی از اتاق‌های فوق‌الذکر هستند را حسب مورد به عنوان سهم اتاق‌های تعاون جمهوری اسلامی ایران یا اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران وصول و به حساب درآمد عمومی کشور واریز نماید. معادل صد درصد وجوه واریزی فوق از محل اعتباراتی که هر سال به همین منظور در قانون بودجه کل کشور منظور می‌شود حسب مورد در اختیار اتاق‌های تعاون جمهوری اسلامی ایران یا اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران قرار خواهد گرفت. حکم این قانون نسبت به عملکرد سال مالی منتهی به اسفند ماه ۱۳۷۷ به بعد جاری خواهد بود.

۲۶- ۱۳- به منظور تقویت و ساماندهی تشکلهای خصوصی و تعاونی و کمک به انجام وظایف قانونی، موضوع بند (د) ماده (۹۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ و ارائه خدمات بازاریابی، مشاوره‌ای و کارشناسی کلیه اعضای اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و اتاق تعاون جمهوری اسلامی ایران مکلفند چهار در هزار سود سالانه خود را پس از کسر مالیات برای انجام وظایف به صورت سالانه حسب مورد به حساب اتاق‌های مذکور واریز نمایند و تأییدیه اتاق‌های مذکور را هنگام صدور و تمدید کارت بازرگانی و عضویت تسلیم کنند.

در محاکم قضایی نشان دهنده سوءاستفاده از منابع عمومی به نفع یک شخص و گروه محدود است. بهترین راهکار برای ارتقای جایگاه و تقویت بخش خصوصی جلوگیری از آلوده شدن آن در فساد و سوءاستفاده از منابعی است که از فعالیت اقتصادی هزاران بنگاه کوچک و بزرگ حاصل شده است. به همین منظور لازم است که منابعی که در قانون برای تأمین هزینه‌های اتاق بازرگانی در نظر گرفته می‌شود، از طریق حساب خزانه دریافت و واریز شود. همچنین این منابع در قوانین بودجه سالانه ذکر شده و بوسیله دیوان محاسبات مورد حسابرسی قرار گیرند. علاوه بر این، بودجه اتاق بازرگانی (تمامی منابع و مصارف شامل قراردادهای حقوق و دستمزد، حق ماموریت‌ها و ...) به عنوان نهادی که خود را پارلمان بخش خصوصی می‌داند باید برای فعالان این بخش و عموم مردم از طریق انتشار در سامانه‌های مختص این کار شفاف شود تا نظارت همگانی در این حوزه برقرار شود. خاطرنشان می‌گردد اعدادی که درباره درآمدهای اتاق از محل مالیات‌های سه در هزار و چهار در هزار ذکر می‌شود، بیش از چند هزار میلیارد تومان است و در نتیجه، شفاف کردن این حوزه کمک شایانی به افزایش کیفیت و کمیت خدمات اتاق بازرگانی در راستای توسعه کسب و کارهای داخلی و تجارت خارجی خواهد کرد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- ارتقای جایگاه بخش خصوصی از منظر سلامت اداری و کاهش فساد
- افزایش کیفیت خدمات ارائه شده توسط اتاق‌های بازرگانی و تعاون و بهره‌مندی بیشتر بنگاه‌های اقتصادی
- امکان افزایش کمی و کیفی فعالیت‌های اتاق در زمینه توسعه صادرات

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند «د» ماده ۹۱ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (مصوب خرداد ۱۳۸۷)<sup>۲۷</sup>

(۲۷) ماده ۹۱- به منظور تأمین شرایط هر چه مساعدتر برای مشارکت و مسئولیت‌پذیری بخش غیردولتی در فعالیت‌های اقتصادی: الف- کلیه کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی می‌توانند در بررسی لوایح و طرح‌های اقتصادی نظر مشورتی فعالان اقتصادی را کسب و مورد استفاده قرار دهند. ب- کلیه کمیسیون‌ها، هیأت‌ها، شوراها و ستادهای تصمیم‌گیری در دولت مجازند در تصمیمات اقتصادی خود، نظر فعالان اقتصادی را جویا شده و مورد توجه قرار دهند. دولت موظف است عضویت رئیس یا نماینده اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون در شوراهای تصمیم‌گیری اقتصادی را از طریق اصلاح قانون یا آئین‌نامه‌های مربوطه رسمیت بخشد. از این پس رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون به عنوان عضو رسمی به ترکیب اعضاء شورای اقتصاد، هیأت‌امناء حساب ذخیره ارزی، هیأت سرمایه‌گذاری خارجی (موضوع قانون جلب و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی) و هیأت عالی واگذاری (موضوع قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران) اضافه می‌شود. ج- قوه قضائیه موظف است با تشویق ارجاع پرونده‌های اقتصادی به داور، در داور، این گونه پرونده‌ها و همچنین بازرسی در موضوعات اقتصادی، از ظرفیت‌های کارشناسی بخش غیردولتی نهایت استفاده را به عمل آورد. د- اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون موظفند در ایفاء نقش قانونی خود به عنوان مشاور سه قوه، ساز و کار لازم برای ساماندهی و هماهنگی تشکلهای اقتصادی و کسب نظرات فعالان اقتصادی را فراهم نموده و با کمک به ایجاد فضای تعامل سازنده بخش خصوصی با ارکان حکومت، در مسائل اقتصادی پیشنهادها و کارشناسانه لازم را ارائه نمایند. در این راستا، اتاق‌ها موظفند با تأسیس واحد پیش و پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی، گزارش‌های منظم لازم را به شورای عالی اجراء سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی تقدیم نمایند و همچنین پیش نویس قانون «ایجاد فضای مساعد کارآفرینی و رفع موانع کسب و کار» را تهیه و ارائه کنند.

## متن حکم:

به منظور استفاده بهینه از منابع در نظر گرفته شده قانونی (شامل سه در هزار درآمد مشمول مالیات و چهار در هزار سود پس از کسر مالیات و سایر درآمدهای مصرح در قوانین) برای تأمین هزینه‌های اتاق بازرگانی، صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون ایران لازم است مبالغ از طریق حساب درآمد عمومی کشور دریافت و به حساب اتاق‌های مذکور واریز شود. سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است میزان تخصیص منابع قانونی اتاق بازرگانی، صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون ایران از طریق خزانه را در قوانین بودجه سالانه ذکر نماید. حسابرسی و بررسی نحوه هزینه کرد این منابع بر عهده دیوان محاسبات است.

## نقطه عطف ۳

## افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید

افزایش بهره‌وری در اجزای مختلف عوامل تولید نظیر منابع انسانی، سرمایه، فناوری و مدیریت از جمله علل اصلی رشد اقتصادی در میان کشورهای مختلف است. افزایش بهره‌وری در عوامل مذکور می‌تواند ضمن کاهش هزینه‌های مالی، بهینه‌سازی مصرف انرژی و افزایش درآمدهای ملی به رشد صادرات و افزایش ارزش‌آوری به کشور منجر شده و موجبات رشد سرمایه‌گذاری در بخش‌های گوناگون نظیر صنعت، معدن و... را فراهم آورد.

## محور ۱: افزایش بهره‌وری مدیریت تولید

دولت با استفاده از ابزارهای تنظیم‌گری کسب و کار در دسترس خود می‌تواند افزایش بهره‌وری مدیریت تولید را رقم بزند. در این زمینه مشکلات موجود در ارائه مجوز به کسب و کارها که فضای تولید را ماه‌ها و حتی سال‌ها درگیر فرآیندهای پیچیده بروکراسی اداری کرده و عملادهای گوناگونی را در مسیر تولید کننده قرار می‌دهد. کاهش بروکراسی اداری و تسهیل ارائه مجوز به کسب و کارها می‌تواند تأثیرات قابل توجهی در افزایش تمایل افراد به سمت راه‌اندازی کسب و کار و هدایت نقدینگی به سوی فعالیت‌های مولد داشته باشد. عناوین احکام پیشنهادی در این محور برای درج در قانون برنامه هفتم توسعه عبارتست از:

- اصلاح ساختار صدور مجوز کسب و کار با ایجاد یک پنجره واحد الکترونیکی
- توقف تصمیم‌گیری راجع به صدور مجوز کسب و کارها در شوراها
- اصلاح تعارض منافع در صدور مجوز و نظارت‌های پسینی بر کسب و کارها
- تبدیل تفاهم‌نامه به قانون دائمی برای معافیت شرکت‌های دانش‌بنیان از پرداخت حق بیمه قرارداد
- تسهیل استعلامات میان دستگاهی

## حکم ۲۲: اصلاح ساختار صدور مجوز کسب و کار با ایجاد یک پنجره واحد الکترونیکی

در سال‌های گذشته مجوزهای کسب و کار همواره یکی از مهمترین موانع بر سر راه تولید کشور بوده است. اما با همه تاکیدات و پیگیری‌ها و قانون گذاری‌ها، این امر اصلاح نشده است و فرآیندهای پیچیده و زمانبر اخذ مجوز، کاغذبازی‌ها و پیچ و خم‌های اداری، انحصار در کسب و کارها و سلیقه‌ای برخورد کردن مراجع صدور مجوز، اصلاح نشده است و برای متقاضیان دریافت مجوز مشکلات اساسی این حوزه باقی مانده است. ریشه تمام این مشکلات، نبود یک بستر واحد مجوزدهی است که بتواند ساختار منظم و یکپارچه در نظام مجوزدهی ایجاد کند و وجود درگاه‌های متعدد و اکثراً غیرالکترونیکی برای صدور مجوز را پایان دهد. برای حل این مسئله باید بساط همه درگاه‌ها و سامانه‌های گوناگون که هر کدام با مدل و روش خاص خود رفتار می‌کنند و غالباً باعث سردرگمی مخاطبان می‌شوند، چیده شود و به جای آن یک پنجره واحد کاملاً الکترونیکی با ساختار کارآمد و شفاف ایجاد شود که در کمترین زمان ممکن و به راحتی مجوزها را صادر کند.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- شفاف، کارا و یکپارچه شدن نظام مجوزدهی کشور
- کاهش هزینه‌های صدور مجوز به دلیل الکترونیکی و کوتاه شدن فرآیند صدور مجوز
- فراهم شدن امکان نظارت بر صدور مجوزها و پیگیری مشکلات مردمی در این زمینه توسط یک نهاد ثالث

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند اول ماده ۲ قانون اصلاح مواد ۱ و ۷ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (مصوب بهمن ۱۳۹۹)<sup>۲۸</sup>

### متن حکم:

در جهت رونق تولید و سهولت ایجاد کسب و کار، کلیه فرآیندهای مربوط به اخذ هر گونه مجوز اعم از صدور، تصحیح، تمدید، توسعه و ابطال مجوز، از قبیل ثبت نام متقاضیان، بارگذاری مدارک، صحت سنجی مدارک، اخذ استعلام‌ها، ارسال بازخورد به متقاضیان، درخواست اخذ نشان تجاری، درخواست اخذ استاندارد، پرداخت هزینه و صدور مجوز، در بستر درگاه ملی مجوزها تحت مدیریت مرکز ملی پایش و بهبود محیط کسب و کار وزارت اقتصاد صورت گیرد. به نحوی که متقاضیان برای اخذ مجوزهای مذکور نیازی به مراجعه به سایر سامانه‌های تخصصی و دستگاهی نداشته باشند.

(۲۸) به منظور تسهیل سرمایه گذاری در ایران، مراجع صدور مجوزهای کسب و کار موظفند شرایط و فرآیند صدور یا تمدید مجوزهای کسب و کار را به نحوی ساده کنند که هر متقاضی مجوز کسب و کار در صورت ارائه مدارک مصرح در درگاه ملی مجوزهای کشور بتواند در حداقل زمان ممکن، مجوز مورد نظر خود را دریافت کند. سقف زمانی برای صدور مجوز در هر کسب و کار، توسط «هیأت مقررات زدایی و بهبود محیط کسب و کار» تعیین و در درگاه مذکور اعلام می‌شود.

### حکم ۲۳: توقف تصمیم‌گیری راجع به صدور مجوز کسب و کارها در شوراهای

تصمیم‌گیری راجع به صدور مجوزهای کسب و کار در برخی از وزارتخانه‌ها و دستگاه‌ها، در شوراهای یا کمیته انجام می‌شود. این فرآیند صدور مجوز بسیار غیر شفاف بوده و هیچ‌گونه اطلاعاتی از نحوه قبولی و رد درخواست مجوز متقاضی ارائه نمی‌دهد. این ساختار سبب می‌شود تا افراد تصمیم‌گیر در شورا یا کمیته، به صورت کاملاً سلیقه‌ای عمل کرده و در قبال تصمیمشان هیچ‌گونه پاسخ مستدلی به متقاضی ندهند. در این حالت مردم با سردرگمی مواجه شده و به دلیل نبود چارچوب و شرایط معین، نمی‌توانند برای حل مشکل و فراهم کردن شرایط لازم جهت اخذ مجوز، اقدام کنند. بررسی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد اکثر امضاها و طلایه‌های باقی مانده در مسیر صدور مجوزها مربوط به تصمیم‌گیری در شوراهاست. برای مثال می‌توان به صدور مجوزهای ذیل وزارت بهداشت در کمیسیون‌های ماده ۲۰ و صدور تغییر کاربری در کمیسیون‌های تغییر کاربری، صدور واگذاری اراضی در کمیسیون‌های ماده ۲ و ماده ۳ امور اراضی، موافقت با احداث بنا در خارج از حریم شهر در کارگروه امور زیربنایی و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و... اشاره کرد که با توجه به ضرورت قانونی تشکیل این شوراهای و لزوم تصمیم‌گیری در شورا، امکان تسهیل روند این مجوزها برای هیأت مقررات زدایی وجود ندارد و بسیاری از مردم یا مدت‌های طولانی در انتظار تأیید این شوراهای باقی می‌مانند یا بدون دلیل رد می‌شوند. با حذف شوراهای و کمیته‌های تخصصی صدور مجوز، شرایط و مدارک لازم جهت صدور مجوز، مشخص می‌شود و با شفاف شدن فرآیند تصمیم‌گیری راجع به صدور مجوزها، تاریکخانه صدور مجوز از بین می‌رود. در نتیجه مردم از نواقص و اشکالات کار خود در رابطه با شرایط و مدارکشان آگاه می‌شوند و برای برطرف نمودن آنها تلاش می‌کنند.

#### مزایای اجرایی شدن حکم:

- تسهیل در فرآیند صدور مجوزهای کسب و کار

#### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۸ سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی<sup>۲۹</sup>

#### متن حکم:

تصمیم‌گیری برای صدور هر گونه مجوز کسب و کار، تأییدیه، موافقت‌نامه و اجازه‌نامه باید طبق آیین‌نامه‌های مدون انجام گرفته و تصمیم‌گیری در هر گونه شورا ممنوع است. دستگاه متولی موظف است تقاضای فعال اقتصادی را به نحوی طبق موارد مندرج در آیین‌نامه توسط کارشناسان مربوطه یا مدیران مربوطه بررسی نموده که نیازی به تشکیل شورا یا کمیسیون نباشد. در صورت ضرورت قانونی به بررسی و تأیید تقاضا در دستگاه‌های مختلف، دستگاه متولی موظف است این امر را به صورت اخذ تأییدیه‌های جداگانه و بدون تشکیل جلسه مشترک، سامان‌دهی کند. همچنین منوط کردن صدور مجوز کسب و کار به تأیید یا اظهار نظر دیگر فعالین اقتصادی و تشکل‌های صنفی و نظام‌های تخصصی، ممنوع است.

۲۹) ۸- بهبود فضای کسب و کار با هدف افزایش تولید ملی و اصلاح زمینه‌های فرهنگی، قانونی، اجرایی و اداری

## حکم ۲۴: اصلاح تعارض منافع در صدور مجوز و نظارت‌های پسینی بر کسب و کارها

یکی از ریشه‌های ایجاد مسئله صدور مجوز، بروز تعارض منافع در ظاهرهای مختلفی مانند فعالیت توأمان مسئولین صدور مجوز به عنوان یک فعال اقتصادی، پدیده درب‌های گردان، فعالیت نزدیکان و خویشاوندان مسئول در همان حوزه اقتصادی، صدور مجوز برای بازنشستگان دستگاه متولی و... است. تعارض منافع مسئولان صدور مجوز یا ناظر بر فعالین اقتصادی، علاوه بر بحث صدور مجوز، در انجام امر نظارت پسینی نیز سبب بروز مشکلات مختلفی مانند سهل‌انگاری در نظارت، ایجاد نکردن فرآیندهای هوشمند و برخط و بدون مداخله انسانی برای رصد فعالیت‌های اقتصادی و در نهایت موجب برخورد بسیار ضعیف با برخی از متخلفان می‌شود. این موضوع مورد توجه نهادهای نظارتی مانند دیوان محاسبات کشور هم قرار گرفته است<sup>۳۰</sup>. با توجه به آنچه گفته شد، قانون‌گذاری در راستای مدیریت تعارض منافع در صدور مجوزها ضرورت دارد. این کار با ایجاد محدودیت در مسیر استفاده از منافع پدیده‌های اشتغال همزمان در بخش خصوصی و دولتی، درب‌های گردان و... صورت می‌گیرد و منجر به کاهش منافع حاصله و تعارض ناشی از آنها می‌شود.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- از بین رفتن امکان سوءاستفاده در بسیاری از موقعیت‌های مدیریتی و اداری

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۳ سیاست‌های کلی نظام اداری (ابلاغی فروردین ۱۳۸۹)<sup>۳۱</sup>

### متن حکم:

صدور مجوز جدید برای کلیه مقامات و مسئولان موضوع قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۴ مجمع تشخیص مصلحت نظام و کلیه کارکنان دستگاه‌های موضوع ماده ۲۹ قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و بستگان ایشان در کسب و کارهایی که فعالیت آنها تحت نظارت سازمان متبوعشان قرار دارد تا چهار سال پس از بازنشستگی یا خروج از سازمان مذکور، ممنوع است.

۳۰) به عنوان مثال، در گزارش تفریح بودجه سال ۱۳۹۹ دیوان محاسبات کشور آمده است: «بررسی‌های انجام شده از وضعیت تعارض منافع در صدور مجوزها نشان می‌دهد در موارد متعددی اشخاص مؤثر در صدور مجوزها و شاغل در پست‌های حاکمیتی از رانت و منافع ویژه برخوردار شده‌اند. برای نمونه بررسی‌های انجام شده از داروخانه‌های سراسر کشور ملاحظه گردید از حدود ۱۳۰۰۰ داروخانه فعال در سراسر کشور، مؤسس ۸۱۲ داروخانه از کارکنان بخش دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی بوده و مؤسس ۲۲۱ داروخانه نیز از کارمندان شاغل در پست‌های حاکمیتی سیاست‌گذاری، صدور مجوز و نظارت بر امور دارو است. همچنین تعداد ۱۷۷ نفر از شاغلین بخش دولتی نیز به عنوان مسئول فنی در سایر داروخانه‌ها اشتغال دارند که ۶۶ نفر از آنها از پرسنل شاغل در دستگاه‌های حاکمیتی هستند. لذا ضروری است تمهیدات لازم در راستای رفع تعارض منافع در تمامی موارد صدور مجوزها، اتخاذ گردد». (۳۱) ۱۳ - عدالت محوری، شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری.



## حکم ۲۵: تبدیل تفاهم نامه به قانون دائمی برای معافیت شرکت‌های دانش بنیان از پرداخت حق بیمه قرارداد

بر اساس ماده ۴۱ قانون تأمین اجتماعی، سازمان تأمین اجتماعی می‌تواند با توجه به نوع قرارداد پیمانکاری درصدی از قرارداد را به عنوان حق بیمه لحاظ کند و آن مبلغ را از پیمانکار طلب کند که اصطلاحاً به آن «حق بیمه قراردادها» گفته می‌شود. این سازوکار بر انواع قراردادهای پیمانکاری ورود کرده و حق بیمه قرارداد از آن‌ها اخذ می‌کند. با توجه به اینکه حق بیمه قرارداد و ضرایب آن بر عهده خود کارشناس تأمین اجتماعی است، در موارد بسیاری، امکان اخذ هزینه‌ای به مراتب بالاتر از میزان حق بیمه کارگران کل آن قرارداد را برای تأمین اجتماعی ایجاد می‌کند و همین موضوع به اخذ سلیقه‌ای و بسیار بالای حق بیمه قرارداد حتی تا ۱۶/۶۷ درصد از کل قرارداد را امکان پذیر کرده است. بر این اساس، اصلاح ماده ۴۱ قانون تأمین اجتماعی و معافیت از پرداخت حق بیمه قرارداد برای رونق و جهش تولید بسیار ضروری است. تا زمان اصلاح این قانون برای همه کسب و کارها باید نسبت به ایجاد معافیت برای بخش‌های مختلف تولید اقدام کرد. از همین رو نیز معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری به سمت ایجاد معافیت در پرداخت حق بیمه قرارداد برای شرکت‌های دانش بنیان رفته است و در سال ۹۹ برای اعطای معافیت پرداخت حق بیمه قرارداد به شرکت‌های دانش بنیان با سازمان تأمین اجتماعی به تفاهم رسید. با وجود تعریف شدن معافیت شرکت‌های دانش بنیان از ضرایب حق بیمه قرارداد ذیل یک تفاهم نامه، متأسفانه در مسیر اجرای این موضوع دچار مشکلات و معضلات جدی می‌شوند برای صاحبان شرکت‌های دانش بنیان تبدیل به معضل می‌شود. یکی از معضلات اصلی حق بیمه قراردادها، مشخص نبودن و شفاف نبودن بخشنامه‌های بیمه است که با توجه به تشخیص کارشناس بیمه با این موضوع بسیار سلیقه‌ای برخورد می‌شود. بنابراین باید این مسئله به عنوان قانون دائمی در برنامه هفتم آورده شود تا پشتوانه مهم قانونی داشته باشد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- بهبود فضای کسب و کار در شرکت‌های دانش بنیان

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۲ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی
- بند ۳ سیاست‌های کلی تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی<sup>۳۲</sup>

۳۲) ۳- گسترش اقتصاد دانش بنیان با تأکید بر توسعه مؤلفه‌های اصلی آن، از جمله: زیرساخت‌های ارتباطی، زمینه‌های تسهیل تبدیل دستاوردهای پژوهش به فناوری و گسترش کاربرد آن، حمایت قانونی از حقوق اشخاص حقیقی و حقوقی و مرتبط کردن بخش‌های علمی و پژوهشی با بخش‌های تولیدی کشور.

## متن حکم:

در راستای تسهیل کسب و کار شرکت‌های دانش‌بنیان، سازمان تأمین اجتماعی در خصوص تنقیح و تلخیص ضوابط بیمه‌ای مقاطعه‌کاران، کلیه قراردادهای دانش‌بنیان که به تأیید معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور برسند از پرداخت ضرایب حق بیمه قراردادها معاف خواهند بود. پس از ارزیابی قرارداد و در صورت انطباق آن با فعالیت‌های دانش‌بنیان شرکت، نامه تأیید معافیت از ضرایب، توسط معاونت علمی و فناوری برای شعبه موردنظر در سازمان تأمین اجتماعی ارسال خواهد شد. قراردادهای معرفی شده منحصر در خصوص موضوعات دانش‌بنیان مورد تأیید و با معرفی معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری بوده و سایر قراردادهای مورد اجرای شرکت‌ها و موسسات مزبور طبق مقررات جاری سازمان و با رعایت ماده (۴۱) قانون تأمین اجتماعی محاسبه و مطالبه خواهد شد.

## حکم ۲۶: تسهیل استعلامات میان دستگاهی

با توجه به پایش انجام شده در گزارشات و شکایات ثبت شده در مرکز ملی پایش و بهبود محیط کسب و کار و طبق نظر کارشناسان این مرکز ۸۰ درصد از مشکلات نظام مجوزدهی کشور در زمینه استعلامات میان دستگاهی است. استعلاماتی که دستگاه‌های مختلف از یکدیگر برای گذر از مراحل مختلف مجوزهای ایجاد یک کسب و کار می‌گیرند. لذا با توجه به امکان ایجاد حوضچه استعلامات که اعتبار حقوقی لازم را برای دستگاه‌ها دارا باشد می‌توان کمک شایانی برای تسهیل صدور مجوز و کوتاه نمودن زمان آن شاهد بود. باید استعلام را به راحت‌ترین حالت ممکن آن تبدیل نمود. ایجاد مرجع استعلامات که از نظر حقوقی قابل استناد باشد، راه حل ساده‌ای برای کوتاه نمودن مجوزدهی در کشور است.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- کاهش مراجعات مردمی به ادارات
- افزایش بهره‌وری نظام اداری و در نتیجه کاهش بروکراسی اداری
- کاهش زمان رسیدگی به درخواست‌های مردمی

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- ماده ۱۸ آیین‌نامه اجرایی تحقق دولت الکترونیک (مصوبه تیر ۱۳۸۱ شورای عالی اداری)<sup>۳۳</sup>

### متن حکم:

در راستای تحقق دولت الکترونیک و تسهیل فرآیندهای اداری به خصوص فرآیندهای صدور مجوز، دولت مکلف است مشخصات شناسنامه‌ای، مدارک تحصیلی، گواهینامه‌های حرفه‌ای، اطلاعات حقوقی و انتظامی، کد پستی و تلفن همراه را در سامانه‌های واحد یکپارچه‌سازی نماید. این اطلاعات در اختیار صاحب کد ملی به صورت رایگان و آنی قرار خواهد گرفت. این سامانه بستری برای استعلامات موجود در فرآیندهای مختلف اداری خواهد بود و تمامی استعلامات صرفاً با تعیین و تایید سطح دسترسی از جانب صاحب کد ملی از طریق این سامانه انجام شود.

۳۳) به منظور ایجاد زیر بنای حقوقی لازم در زمینه تسهیل تبادل اطلاعات به صورت مکانیزه بین دستگاه‌های دولتی و همچنین دستگاه‌های دولتی و بخش خصوصی و اطلاع‌رسانی و ارائه خدمت به مردم و اصلاح مقررات موجود یا تدوین قوانین و مقررات لازم در جهت تسریع در اتوماسیون فعالیت‌ها، کمیسیون تخصصی اتوماسیون نظام اداری با هماهنگی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور پس از کسب نظرات و پیشنهادات دستگاه‌های دولتی ظرف مدت یک سال لوائح و آیین‌نامه‌های لازم را تدوین و پس از تأیید کمیسیون حقوقی شورای عالی اطلاع‌رسانی به مراجع ذیربط ارسال نمایند.



## ۲. امور زیربنایی

## نقطه عطف ۱ اجرای چند طرح عظیم اقتصادی

تعیین تعدادی طرح عظیم اقتصادی که پیش‌ران بوده و موجب تحرک در سایر بخش‌ها شوند، ضروری است زیرا تعیین چنین طرح‌هایی و هدایت منابع به سمت آن‌ها ضمن آن که می‌تواند موجب توسعه اشتغال و رشد کشور شود، موجب تمرکز منابع بر روی این طرح‌های کلیدی و راهبردی شده و از هدر رفتن منابع در طرح‌های پراکنده جلوگیری می‌کند.

## محور ۱: مسکن

ساخت مسکن از جمله محرک های بسیار مهم در اقتصاد کشورهای مختلف است، به شکلی که براساس مطالعات مختلف، بخش ساخت و ساز مسکن، حداقل ۳۴ درصد در رشد و توسعه اقتصاد کشورها تاثیر گذار بوده است. ساخت مسکن ضمن آن که می تواند تأثیری مستقیم در افزایش اشتغال متخصصان و کارگران داشته باشد، همچون لوکوموتیوی سایر بخش های اقتصادی نظیر صنایع سیمان، گچ، ساخت تجهیزات ساختمانی و... را به حرکت در آورده و موجب توسعه و رشد اقتصادی کشورها می شود. در ایران نیز با توجه به ظرفیت های محیطی خاص نظیر دارا بودن صنایع ساختمانی قوی، ظرفیت ساخت مسکن از محل مواد اولیه و نهادهای ساختمانی داخلی مهیا بوده، می توان از این ظرفیت استفاده کرده و ضمن توسعه صنعت و رشد آن، مشکل کمبود مسکن و افزایش بی رویه قیمت واحدهای مسکونی و اجاره بها که جزو دغدغه ها و مشکلات جدی بخش مهمی از مردم است حل و فصل نمود. لذا ساخت مسکن را می توان جزو پروژه های پیشران که تأثیر مهمی بر سایر بخش ها دارا بوده و از سوی دیگر مبتنی بر آینده نگری است، دانست. عناوین احکام پیشنهادی در این محور برای درج در قانون برنامه هفتم توسعه عبارتست از:

● اعطای زمین به متقاضیان واجد شرایط

## حکم ۱: اعطای زمین به متقاضیان واجد شرایط

از مهم‌ترین مشکلات مسکن در شهرهای بزرگ، عرضه پایین زمین برای ساخت خانه است. انحصار زمین، دسترسی افراد و به ویژه جوانان در تأمین مسکن را به حدی دشوار کرده است که هزینه دسترسی به مسکن در برخی از شهرها مانند تهران از نیم قرن نیز عبور می‌کند. از سوی دیگر، تراکم بالای شهرنشینی در شهرهای بزرگ امکان افزایش تراکم در شهرها را با مشکل روبرو کرده است. تراکم بالا در شهرها موجب افزایش هزینه‌های بالای حمل و نقل و لجستیکی، مسائل امنیتی و ایجاد بحران‌های سیاسی و اجتماعی شده است. با توجه به آنچه گفته شد، پیشنهاد می‌گردد با توجه به ظرفیت گسترده زمین‌های دولتی در کشور، با توسعه افقی کلانشهرها در کنار تأمین مسکن مردم با رویکردی طبق معماری اسلامی با کاهش تراکم شهری به سمت کاهش بحران‌های تولید شده حرکت شود تا سهم مسکن از هزینه سبد خانوار کاهش یافته و موجب افزایش رفاه عمومی گردد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- کاهش هزینه‌های خانوار
- افزایش ساخت و ساز (رونق تولید با تحریک اقتصاد مولد)
- امکان تأمین مالی از عرضه زمین برای ایجاد زیرساخت

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- اصل ۳۱ قانون اساسی<sup>۳۴</sup>
- بند ۱ سیاست‌های کلی نظام در بخش مسکن (ابلاغی بهمن ۱۳۸۹)<sup>۳۵</sup>
- بند ۳ سیاست‌های کلی نظام در بخش مسکن<sup>۳۶</sup>

### متن حکم:

دولت مکلف است از محل زمین‌های دولتی و زمین‌های منابع طبیعی و خرید زمین از نهادهای عمومی، بخش خصوصی و مردم از محل فروش مجوز کاربری زمین، جهت ساخت خانه‌های حیاطدار در اطراف شهرهای بالای ۲۰۰ هزار نفر، زمین با مجوز ساخت حداکثر دو طبقه به مردم با اولویت خانواده‌های بدون خانه واگذار کند. آیین‌نامه اجرایی این بند توسط وزارت راه و شهرسازی تا شش ماه پس از ابلاغ این قانون تدوین و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

(۳۴) ۳۱- داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آن‌ها که نیازمندترند به خصوص روستائینان و کارگران زمینه اجرای این اصل را فراهم کند.

(۳۵) ۱- مدیریت زمین برای تأمین مسکن و توسعه شهر و روستا در چارچوب استعداد اراضی و سیاست‌ها و ضوابط شهرسازی و طرح‌های توسعه و عمران کشور و ایجاد و توسعه شهرهای جدید.

(۳۶) ۳- برنامه‌ریزی دولت در جهت تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد و نیازمند و حمایت از ایجاد و تقویت موسسات خیریه و ابتکارهای مردمی برای تأمین مسکن اقشار محروم.



## نقطه عطف ۲ تأمین امنیت غذایی کشور

تأمین امنیت غذایی مردم یکی از مهم‌ترین و اساسی‌ترین مسائل کشورها و از وظایف اساسی هر دولتی است. در واقع، امنیت غذایی یکی از پایه‌های اصلی امنیت ملی است و امنیت در سایر حوزه‌ها وابستگی زیادی به امنیت غذایی دارد. کشورها بر مبنای عوامل مختلفی همچون فرهنگ، سطح مصرف، ذائقه مصرف‌کنندگان، منابع تولید، منابع طبیعی، مزیت نسبی در فرآیند تولید و... روندهای متفاوتی را در جریان تدوین استراتژی‌های تحقق امنیت غذایی در پیش گرفته‌اند. در نتیجه، وجود برنامه‌ای بلندمدت با در نظر گرفتن ظرفیت‌های تولیدی و آمایش سرزمینی در این حوزه احساس می‌شود.

## محور ۱: تولید محصولات کشاورزی در داخل

بر اساس گزارش «وضعیت امنیت غذایی و تغذیه در جهان ۲۰۲۰» فائو، حدود ۹ درصد جمعیت جهان معادل ۶۹۰ میلیون نفر در سراسر کره زمین از گرسنگی رنج می‌برند و حدود ۷۵۰ میلیون نفر از جمعیت جهانی در معرض ناامنی غذایی هستند. در سال‌های اخیر، با توجه به جنگ اوکراین و روسیه و تهدیدات غذایی در جهان، لزوم توجه هر چه بیشتر به تولیدات کشاورزی در داخل کشورها توأمان با در نظر گیری بهینه‌سازی مصرف آب در بخش کشاورزی بیش از گذشته احساس می‌شود. با توجه به اهمیت موضوع، امنیت غذایی و جلوگیری از شوک‌های خارجی در این بخش، لزوم برنامه‌ریزی از ظرفیت‌های کشور در بخش کشاورزی با لحاظ بهینه‌سازی منابع آبی امری ضروری است. عناوین احکام پیشنهادی در این محور برای درج در قانون برنامه هفتم توسعه عبارتست از:

- حمایت از توسعه کشاورزی در مناطق محروم و کمتر توسعه یافته

## حکم ۲: حمایت از توسعه کشاورزی در مناطق محروم و کمتر توسعه یافته

یکی از مهم‌ترین مشکلات مناطق محروم و کمتر توسعه یافته، عقب‌ماندگی فعالیت‌های اقتصادی، حتی کشاورزی در آن است. قطعاً مهم‌ترین پشتیبانی دولت از این مناطق باید رونق کشاورزی باشد. در همین راستا می‌توان این اقدام را با توسعه کشت دیم در زمین‌های بلااستفاده کشور همراه کرد. در واقع، مشکل اصلی این مناطق کمبود زمین‌های در دسترس کشاورزی است. در حالی که بیش از نیمی از مساحت کل کشور، در اختیار سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور است، کاشت درخت مثمر یا زراعت دیم در این اراضی ممنوع است. این امر موجب اتلاف پتانسیل بسیار بالای کشور برای تولید علوفه دیمی و یا پرورش شتر در بیابان‌ها و... شده است. پیشنهاد می‌شود با اجاره دادن زمین‌های فوق به روستاییان و کشاورزان با اولویت مناطق محروم و کمتر برخوردار، ضمن بهره‌مندی از پتانسیل کاشت دیم، به توانمندسازی و پیشرفت این مناطق کمک شایانی شود و به این صورت، توسعه و پیشرفت مناطق کمتر برخوردار توأم با ارتقای امنیت غذایی کشور می‌شود. با اجرای طرح فوق، با وجود استفاده نکردن از منابع آبی زیرزمینی و آب سطحی و فقط استفاده از آب باران، درآمد اجاره زمین‌های منابع طبیعی برای توسعه آبخیزداری خواهد شد. همچنین با در نظر گرفتن شرایط اجاره برای واگذاری زمین‌ها، نگرانی‌های حاکمیتی ناشی از سوءاستفاده از زمین‌ها و تغییر کاربری و... نیز از بین می‌رود.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش اشتغال و رفاه عمومی در مناطق محروم و کمتر توسعه یافته
- کاهش مهاجرت مردم از مناطق محروم به شهرهای بزرگ
- افزایش منابع مالی لازم برای آبخیزداری و کاهش خسارات حاصل از سیل

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۷ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی<sup>۳۷</sup>

## متن حکم:

وزارت جهاد کشاورزی مجاز است از طریق سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری، سازمان امور اراضی و نیز شرکت شهرک‌های کشاورزی، اراضی دولتی حدنگاری شده را با اولویت مناطق محروم و کمتر توسعه یافته به منظور اجرای طرح‌های احیای سرزمینی، آبخیزداری، پیشگیری از خسارت‌های سیل، ایجاد باغات دیم در اراضی شیبدار، کشت دیم، احداث گلخانه، ایجاد واحدهای پرورش آبزیان، زراعت چوب، کشت گیاهان دارویی، طرح‌های توسعه گردشگری کشاورزی و طرح‌های دامپروری مرتعی به صورت اجاره در اختیار بخش مردمی و غیر دولتی واگذار نماید. درآمد حاصله به عنوان درآمد اختصاصی تلقی گردیده و به شکل ۱۰۰ درصد به منظور جبران خسارات وارده به عرصه‌های طبیعی و اجرا و تکمیل پروژه‌های آبخیزداری و آبخوان‌داری با اولویت مناطق دارای احتمال بالای وقوع سیلاب (مندرج در اطلس مسیل‌های ایران، تهیه شده توسط پژوهشکده حفاظت خاک و آبخیزداری سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی) در اختیار هر کدام از دستگاه‌های سه‌گانه یادشده قرار می‌گیرد. آیین‌نامه اجرایی این بند توسط وزارت جهاد کشاورزی ظرف مدت سه ماه از تصویب قانون آماده و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.





۳. فرهنگي واجتماعي

## نقطه عطف ۱

## استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی

تحقق اهداف نظام جمهوری اسلامی ایران در زمینه رفع فقر و محرومیت و ارائه کامل خدمات تأمین اجتماعی به همه افراد، مستلزم اصلاحاتی جامع در نظام قانون گذاری حوزه های مختلف تأمین اجتماعی است. اگرچه که در بسیاری از قوانین برخی احکام سیاست های کلی تأمین اجتماعی ابلاغی فروردین ۱۴۰۱ پیش از این آمده بود، اما فراهم نکردن مقدمات لازم برای اجرای این قوانین و فقدان نگاه نظام مند و جامع به حوزه قوانین تأمین اجتماعی خلأهایی قانونی را به بار آورده است که جبران آنها در پرتو راهبردهای سیاست های تأمین اجتماعی میسر می شود.



## محور ۱: ارتقای نظام سلامت

بطور کلی نظام‌های سلامت دنیا سه هدف کلان را دنبال می‌کنند: ارتقای سطح سلامت جمعیت تحت پوشش آن‌ها، پاسخگویی به نیازهای غیر پزشکی مردم و مشارکت مالی عادلانه. به دلیل وجود مشکلات بزرگی در نظام‌های سلامت همچون فساد، زیرمیزی، عدم مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی تیم درمانی، عدم کارایی و همچنین مشارکت پایین مردم در تأمین سلامت عمومی جامعه، کشورها به فکر استفاده از راه‌حل‌های مختلفی افتاده‌اند. یکی از جدیدترین، کم‌هزینه‌ترین و کارآمدترین راه‌حل‌ها، ایجاد شفافیت در بخش سلامت است تا علاوه بر اینکه از فساد و عدم کارایی بخش سلامت بصورت چشمگیری کاسته شود، با کاهش اطلاعات نامتقارن در بازار سلامت، مردم مشارکت بیشتری در تأمین سلامت خود و جامعه ایفا کنند و فضای رقابتی را در این حوزه رقم بزنند. عناوین احکام پیشنهادی در این محور برای درج در قانون برنامه هفتم توسعه عبارتست از:

- ایجاد شفافیت در هزینه‌کرد بودجه بهداشتی درمانی دانشگاه‌های علوم پزشکی
- اصلاح سیاست‌گذاری بیمه‌های درمان در کشور
- انتقال سازمان بیمه سلامت ایران به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
- پرداخت مستقیم هزینه‌های دارو و تجهیزات پزشکی به ذی‌نفع نهایی در دانشگاه‌های علوم پزشکی
- ایجاد ساختار رضایت‌سنجی و پیگیری شکایات در کشور
- استقرار کامل سامانه پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان و سامانه‌های اطلاعاتی مراکز سلامت
- استقرار نظام سلامت الکترونیک در بخش‌های مختلف
- تکمیل و بهره‌برداری از درگاه یکپارچه تبادل اطلاعات سلامت (دیتاس)
- تکمیل ساختار سامانه‌تی‌تک از ابتدای زنجیره تا انتهای زنجیره تأمین
- تحویل دارو و ارائه خدمات دارویی به صورت برخط
- فراهم کردن امکان بورسیه دانشجویان پزشکی و دندانپزشکی توسط نهادهای دارای مأموریت محرومیت‌زدایی و سایر نهادها و مؤسسات غیردولتی

## حکم ۱: ایجاد شفافیت در هزینه کرد بودجه بهداشتی درمانی دانشگاه‌های علوم پزشکی

بر اساس قانون بودجه ۱۴۰۲ بیش از ۲۲۷ هزار میلیارد تومان از بودجه عمومی کشور (معادل ۱۱ درصد از اعتبارات هزینه‌ای دولت) به نظام سلامت اختصاص داده شده است. حدود دو سوم این اعتبارات در اختیار دانشگاه‌های علوم پزشکی و بیمارستان‌های دولتی قرار می‌گیرد. از سوی دیگر، بر اساس مطالعات انجام شده میزان اتلاف منابع در بیمارستان‌های دولتی تا ۴۲٪ تخمین زده شده است.<sup>۳۸</sup> در نتیجه، ارتقای بهره‌وری و کاهش اتلاف منابع نسبت به این میزان بودجه عمومی ضروری به نظر می‌رسد. با این وجود، مستثنی بودن این دستگاه‌ها از قانون محاسبات عمومی بدلیل ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور<sup>۳۹</sup> موجب شده است تا حسابرسی مناسب آن‌ها توسط دیوان محاسبات کشور بر اساس اصل ۵۵ قانون اساسی<sup>۴۰</sup> انجام نشود و نتایج آن برای نظارت عمومی مردم منتشر نگردد. بر اساس قانون مذکور، ۳ امتیاز مهم به دانشگاه‌های علوم پزشکی و برخی نهادهای دیگر (دانشگاه‌ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فرهنگستان‌ها و پارک‌های علم و فناوری) اعطا شده است که عبارتند از:

(۱) از شمول قوانین حاکم بر دستگاه‌های دولتی از جمله قانون محاسبات عمومی، قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون مناقصات مستثنی شده‌اند.

(۲) مبنای عملکرد صرفاً آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مصوب هیات امانا است.

(۳) تمامی اعتبارات منابع عمومی دولت به عنوان کمک تلقی شده و نحوه هزینه کرد آن‌ها توسط هیات امانای مربوطه انجام خواهد شد.

هدف اولیه قانون گذار برای مستثنی کردن امور آموزشی - پژوهشی دانشگاه‌ها از شمول قوانین عمومی، چابکی بیشتر این عرصه بوده است. اما دانشگاه‌های علوم پزشکی به دلیل ادغام آموزش پزشکی در ارائه خدمت از این منظر متفاوت هستند که در اینجا ذکر دو نکته اهمیت دارد:

(۱) هدف از استقلال دانشگاه در دنیا، ایجاد بخشی غیر پاسخگو در داخل دولت مرکزی نبوده و نیست. بلکه دانشگاه‌ها به موازات کسب اختیارات، بایستی نسبت به اقدامات خود پاسخگوتر باشند. با این وجود، از ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

38) <http://www.yjc.ir/00Xl5A>

۳۹) ماده ۱- دانشگاه‌ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فرهنگستان‌ها و پارک‌های علم و فناوری که دارای مجوز از شورای گسترش آموزش عالی وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراجع قانونی ذی ربط می‌باشند، بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی به ویژه قانون محاسبات عمومی کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آن‌ها و فقط در چهارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی مصوب هیات امانا که حسب مورد به تأیید وزیران علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در مورد فرهنگستان‌ها به تأیید رئیس جمهور و در مورد دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و تحقیقاتی وابسته به نیروهای مسلح به تأیید رئیس ستاد کل نیروهای مسلح می‌رسد، عمل می‌کنند.

تبصره ۱- اعتبارات اختصاص یافته از منابع عمومی دولت به این مراکز و مؤسسات، کمک تلقی و بعد از پرداخت، به هزینه قطعی منظور می‌شود و بر اساس بودجه تفصیلی مصوب هیات امانا و با مسئولیت آن‌ها قابل هزینه است.

۴۰) ۵۵- دیوان محاسبات به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، موسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات، حسابها و اسناد و مدارک مربوطه را برابر قانون جمع‌آوری و گزارش تفریح بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌نماید. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود.

اینگونه استنباط می‌شود که دانشگاه‌ها ضرورتی برای پاسخگویی به هیچ نهادی ندارند. درحالی‌که این موضوع خلاف اصل ۵۵ قانون اساسی است.

۲) ایران تنها کشوری در جهان است که نظام آموزش پزشکی را در نظام درمانی به‌طور کامل ادغام نموده است. بدین ترتیب دانشگاه‌های علوم پزشکی حاصل ادغام امور آموزشی و پژوهشی با امور بهداشتی و درمانی هستند. بیش از ۸۵ درصد بودجه دانشگاه‌های علوم پزشکی به امور بهداشتی و درمانی اختصاص دارد<sup>۴۱</sup>. لذا این دانشگاه‌ها بیشتر از آنکه مرکز ارائه آموزش باشند، بنگاه ارائه خدمت‌اند. لذا انتظار می‌رود در زمان قانون‌گذاری به این موضوع توجه شده و امور بهداشتی و درمانی از شمول این ماده مستثنی شوند.

به صورت کلی، تبعات تصویب و اجرای ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور عبارتست از:

۱) کاهش شفافیت: براساس این ماده دانشگاه‌ها مختارند تا براساس آیین‌نامه خود عمل نمایند. تاکنون نیز این دستگاه‌ها از انتشار صورت‌حساب‌های مالی و نحوه هزینه‌کرد بودجه عمومی و اختصاصی دولت خودداری نموده‌اند. اتفاقی که منجر به ایجاد زمینه اتلاف منابع، انحراف منابع و در نهایت فساد خواهد شد.

۲) عدم حسابرسی و نظارت توسط دیوان محاسبات: با توجه به مستثنی شدن دانشگاه‌ها از شمول قوانین عمومی به‌ویژه قانون محاسبات عمومی، این دستگاه‌ها توسط دیوان محاسبات کشور نیز حسابرسی نمی‌شوند. اتفاقی که خلاف صریح اصل ۵۵ قانون اساسی است.

۳) خودمختاری و عدم اجرای قوانین عمومی: با توجه به مستثنی شدن دانشگاه‌ها از شمول قوانین عمومی، در این ماده تأکید شده است که مبنای عمل دانشگاه‌ها صرفاً آیین‌نامه‌ها و مصوبات هیات امنای خود دانشگاه خواهد بود. اتفاقی که موجب ایجاد تعارض منافع ساختاری خواهد شد. بطوریکه هم قانونگذار، هم مجری و هم ناظر در یک دستگاه تجمع شده است. بدین ترتیب بروز اتلاف منابع و فساد کاملاً محتمل است بویژه آنکه تقریباً تمامی منابع مالی دانشگاه‌های علوم پزشکی از محل بودجه عمومی دولت تأمین می‌شود. لذا این دانشگاه‌ها انگیزه زیادی برای ارتقای بهره‌وری و کاهش اتلاف منابع نیز نخواهند داشت.

با توجه به موارد اشاره شده و بدلیل وجود قواعد نامناسب حاکم بر دانشگاه‌ها و عدم شفافیت و حسابرسی، بروز فساد و اتلاف و انحراف منابع کاملاً محتمل است. بویژه آنکه تغییر و تحولات متعدد سیاسی در کشور و کوتاه مدت بودن عمر مدیریتی مدیران کلان دانشگاه‌ها کمترین انگیزه برای اصلاح ساختاری و ارتقای بهره‌وری را نیز در آن‌ها از بین خواهد برد. لذا در این بستر ساختاری، اعطای اختیارات مطلق به دانشگاه‌ها توصیه نمی‌شود.

با توجه به توضیحات ارائه شده در این بخش و با عنایت به تأکید دولت سیزدهم در مبحث سلامت سند تحول دولت مبنی بر ایجاد امکان نظارت بر عملکرد بودجه‌ای بخش‌های ارائه خدمت دانشگاه‌های علوم پزشکی و بیمارستان‌های دارای ردیف بودجه مستقل با پیشنهاد اصلاح ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور<sup>۴۲</sup>، پیشنهاد می‌شود بخش‌های بهداشتی، درمانی و خدماتی این دانشگاه‌ها مشمول اجرای تمامی قوانین عمومی بویژه قانون محاسبات کشور، قانون مدیریت خدمات کشور و قانون مناقصات شوند.

41) <http://fna.ir/5zeng>

42) سند تحول دولت مردمی؛ فصل پنجم؛ مبحث ششم؛ چالش سوم؛ عامل اول؛ راهبرد دوم؛ ایجاد شفافیت و نظارت‌پذیری در بودجه بهداشت و درمان

**مزایای اجرایی شدن حکم:**

- ایجاد شفافیت نسبت به هزینه کرد بودجه کلان بهداشتی درمانی کشور و ایجاد پاسخگویی در دستگاه‌های مربوطه
- افزایش بهره‌وری در هزینه کرد منابع نظام سلامت و کاهش اتلاف منابع
- کنترل بخشی از رشد بی‌رویه هزینه‌ها در بخش دولتی نظام سلامت
- اصلاح نظام حقوق و دستمزد پزشکان و کارکنان دانشگاه‌های علوم پزشکی در جهت افزایش عدالت در پرداختی‌ها

**تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:**

- بند ۱۰-۱ سیاست‌های کلی سلامت (ابلاغی فروردین ۱۳۹۳)<sup>۴۳</sup>
- اصل ۵۵ قانون اساسی

**متن حکم:**

در راستای اجرای بند ۱۰-۱ سیاست‌های کلی سلامت و با هدف افزایش پاسخگویی و نظارت و شفافیت بخش‌های بهداشتی، درمانی و خدماتی دولتی در نظام سلامت، تمامی دانشگاه‌ها و دانشکده‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی مشمول رعایت تمامی قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی از جمله قانون محاسبات عمومی کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آن‌ها می‌باشند. دیوان محاسبات کشور مکلف است گزارش حسابرسی سالانه آن‌ها را همزمان با گزارش تفریح بودجه سالانه در دسترس عموم قرار دهد. از تاریخ ابلاغ این قانون، تمامی قوانین مغایر با این قانون ملغی‌الاثرب خواهند بود.

۴۳- ۱۰- تأمین منابع مالی پایدار در بخش سلامت با تأکید بر:

۱-۱۰- شفاف‌سازی قانونمند درآمدها، هزینه‌ها و فعالیت‌ها.

۲-۱۰- افزایش سهم سلامت، متناسب با ارتقای کیفیت در ارائه خدمات بهداشتی و درمانی، از تولید ناخالص داخلی و بودجه عمومی دولت به نحوی که بالاتر از میانگین کشورهای منطقه باشد و اهداف سند چشم‌انداز تحقق یابد.

۳-۱۰- وضع عوارض بر محصولات و مواد و خدمات زیان‌آور سلامت.

۴-۱۰- پرداخت یارانه به بخش سلامت و هدفمندسازی یارانه‌های بهداشت و درمان با هدف تأمین عدالت و ارتقای سلامت بویژه در مناطق غیربرخوردار و کمک اختصاصی به اقشار نیازمند و دهک‌های پایین درآمدی.

## حکم ۲: اصلاح سیاست گذاری بیمه‌های درمان در کشور

حوزه بیمه‌ای به عنوان یکی از اجزای نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی در کشور مشتمل بر بخش بیمه‌ای پایه و درمان است. مطابق قوانین متعدد از جمله قانون ساختار نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی و همچنین قانون تشکیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سیاست گذاری و نظارت بر امور بیمه‌ای از وظایف و اختیارات این وزارتخانه است و لذا حضور ریاست و دبیرخانه شورای عالی بیمه سلامت در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مغایر صلاحیت‌ها و وظایف و حتی فلسفه وجودی تشکیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی است. حضور شورای عالی بیمه سلامت و دبیرخانه آن در وزارت بهداشت، موجب تشتت و فروپاشی نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی، عدم تحقق اهداف و وظایف حوزه بیمه‌ای و حمایتی و اصول و سیاست‌های کلی این نظام و شکسته شدن اختیارات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در این حوزه خواهد شد و اساساً غرض قانون گذار در تقنین قوانین موضوعه به منظور اعمال سیاست‌های رفاهی منسجم را تحت الشعاع قرار داده و در مسیر انجام وظایف ذاتی این وزارت خلل ایجاد خواهد نمود. با توجه به اینکه تمامی فرآیندهای نظام سلامت اعم از آموزش پزشکی، استانداردها، تولید درمان، نظارت و ارزشیابی و ... در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی متمرکز شده است و متولیان امر نیز غالباً پزشک هستند در چنین حالتی واگذاری دبیرخانه شورای عالی بیمه سلامت و تغییر ترکیب و ریاست آن طبق نظر وزارتخانه مزبور، به تشدید عدم مدیریت تعارض منافع منجر می‌شود و عملاً مشخص نیست چه مرجعی بایستی از حقوق مردم (بیماران و بیمه‌شدگان) دفاع کند. به ویژه آن که نوع تصمیم‌گیری در خصوص نظام بیمه سلامت بر سطح عمومی قیمت‌ها، انتظارات دستمزدی بخش کارگری و کارمندی، سبد هزینه خانوار، هزینه‌ها و مصارف دستگاه‌های دولتی و غیره موثر است و یک امر بخشی و دستگاهی نیست که یک وزارتخانه بتواند برای آن تصمیم بگیرد.

با توجه به بند ۷ سیاست‌های کلی سلامت<sup>۴۴</sup>، بایستی تولید، تأمین مالی و ارائه خدمت در حوزه سلامت از یکدیگر تفکیک شوند، اما وزیر وقت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با سوءتعبیر از بند مزبور و براساس نامه سازمان اداری و استخدامی (و نه مجوز قانونی مجلس شورای اسلامی) شورای عالی بیمه سلامت را از وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی منتزع و به وزارتخانه خود منتقل نمود. در حالیکه استدلال وی مورد قبول نمایندگان مجلس در صحن علنی نیز قرار نگرفته بود زیرا در حال حاضر بسیاری از وزارتخانه‌ها که «تولیت» امور مربوط به حیطة عمل خود را بر عهده دارند، ریاست یا ترکیب غالب و یا دبیرخانه شوراهای عالی مربوطه را در اختیار ندارند. به عنوان مثال آیا وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات، فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی که تولیت آموزش عالی کشور را بر عهده دارند، ریاست، ترکیب غالب و دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی را در اختیار دارند؟ در مورد وزارتخانه‌های اطلاعات و دفاع در ارتباط با شورای عالی امنیت ملی نیز این مسئله صادق است.

۴۴) ۷- تفکیک وظایف تولید، تأمین مالی و تدارک خدمات در حوزه سلامت با هدف پاسخگویی، تحقق عدالت و ارائه خدمات درمانی مطلوب به مردم به شرح ذیل:

۱-۷- تولیت نظام سلامت شامل سیاست گذاری‌های اجرایی، برنامه‌ریزی‌های راهبردی، ارزشیابی و نظارت توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.

۲-۷- مدیریت منابع سلامت از طریق نظام بیمه با محوریت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و همکاری سایر مراکز و نهادها.

۳-۷- تدارک خدمات توسط ارائه‌کنندگان خدمت در بخش‌های دولتی، عمومی و خصوصی.

۴-۷- هماهنگی و ساماندهی امور فوق مطابق ساز و کاری است که قانون تعیین خواهد کرد.

باتوجه به توضیحات فوق و همچنین تأکید دولت سیزدهم در مبحث سلامت سند تحول دولت مبنی بر انتزاع شورای عالی بیمه سلامت از وزارت بهداشت و ارتقای جایگاه آن با ریاست شخص رئیس جمهور و تأکید قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مبنی بر تولیت امور بیمه‌ای با وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی<sup>۴۵</sup>، پیشنهاد می‌شود ترکیب و جایگاه شورای عالی بیمه سلامت اصلاح شود.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- رفع تعارض منافع در حوزه تأمین مالی و ارائه خدمات در نظام سلامت
- ایجاد ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی که منجر به هماهنگی در نوع تصمیم‌گیری در خصوص نظام بیمه سلامت و اثرات متعاقب آن بر سطح عمومی قیمت‌ها، انتظارات دستمزدی، سبب هزینه خانوار، هزینه‌ها و مصارف دستگاه‌های دولتی می‌شود
- نیل به تحقق عدالت در حیطه سلامت و حرکت در جهت رفع فقر به‌ویژه فقر سلامت در کشور

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۷ سیاست‌های کلی سلامت

(۴۵) سند تحول دولت مردمی؛ فصل پنجم؛ مبحث ششم؛ چالش سوم؛ عامل سوم؛ راهبرد اول: اصلاح حکمرانی بیمه و ایفای نقش خریدار راهبردی خدمت به جای صندوق پرداخت

## متن حکم:

به منظور توسعه و تعمیم بیمه خدمات درمانی و اعمال وظایف سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، ایجاد هماهنگی‌های اجرایی هدایت، نظارت و ارزشیابی سطح کمی و کیفی بیمه خدمات درمانی و ایجاد سازوکار فرابخشی برای تنظیم‌گری بیمه خدمات درمانی با مشارکت کلیه ذی‌نفعان، ترکیب شورای عالی بیمه سلامت کشور به شرح زیر اصلاح خواهد شد:

- رئیس‌جمهور (رئیس شورای عالی بیمه سلامت کشور)
  - وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (نائب رئیس شورای عالی بیمه سلامت کشور)
  - وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی (دبیر شورای عالی بیمه سلامت کشور)
  - وزیر امور اقتصادی و دارایی
  - رئیس سازمان برنامه و بودجه
  - رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور
  - رئیس کل سازمان نظام پزشکی
  - مدیر عامل سازمان تأمین اجتماعی
  - مدیر عامل سازمان بیمه سلامت
  - مدیر عامل سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح
  - سرپرست کمیته امداد امام خمینی (ره)
  - دو نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی از کمیسیون‌های برنامه و بودجه و محاسبات و بهداشت و درمان (از هر کدام یک نفر) که در هر دوره مجلس به انتخاب مجلس تعیین خواهند شد، به عنوان ناظر در جلسات شورای عالی بیمه سلامت کشور (بدون حق رای) شرکت خواهند کرد.
- تبصره ۱- دبیرخانه شورای عالی بیمه سلامت کشور در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی بوده و وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی دبیر شورای عالی بیمه سلامت و مسئول ابلاغ مصوبات آن می‌باشد.
- تبصره ۲- در صورت عدم حضور رئیس‌جمهور در جلسه شورای عالی بیمه سلامت کشور، ریاست جلسه با وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی خواهد بود.

### حکم ۳: انتقال سازمان بیمه سلامت ایران به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

پس از تصویب قانون بیمه همگانی در سال ۱۳۷۳ بیمه‌های درمانی اهمیتی دوچندان در تأمین مالی نظام سلامت و خرید خدمت یافتند. براساس قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی و قانون تشکیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، سیاست‌گذاری و نظارت بر امور بیمه‌ای از وظایف و اختیارات این وزارتخانه است. لذا تا سال ۱۳۹۵ سازمان بیمه سلامت که به عنوان سازمان بیمه خدمات درمانی شناخته می‌شد ذیل این وزارتخانه قرار داشت. پس از تصویب قانون برنامه ششم توسعه و با تلاش زیاد وزیر وقت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، این سازمان به این وزارتخانه منتقل شد.

با توجه به اینکه تمامی کارکردهای نظام سلامت اعم از تولید، ارائه خدمت از طریق بیمارستان‌های دولتی، تعرفه‌گذاری خدمات و تأمین مالی در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی متمرکز شده است و متولیان امر نیز غالباً پزشک هستند، تعارض منافع فردی و ساختاری بزرگی ایجاد نموده است. در چنین حالتی واگذاری سازمان بیمه سلامت و تغییر ترکیب و ریاست آن طبق نظر وزارتخانه مزبور، به تشدید عدم مدیریت تعارض منافع منجر شده و عملاً مشخص نیست چه مرجعی بایستی از حقوق مردم (بیماران و بیمه‌شدگان) دفاع کند. به‌ویژه آنکه نوع تصمیم‌گیری در خصوص نظام بیمه سلامت بر سطح عمومی قیمت‌ها، انتظارات دستمزدی بخش کارگری و کارمندی، سبب هزینه خانوار، هزینه‌ها و مصارف دستگاه‌های دولتی و غیره اثرات زیادی داشته و یک امر بخشی مختص نظام سلامت نیست که این وزارتخانه بتواند به تنهایی برای آن تصمیم بگیرد. از سوی دیگر، قرار گرفتن سازمان بیمه سلامت ایران ذیل وزارت بهداشت مغایر صلاحیت‌ها و وظایف و حتی فلسفه وجودی تشکیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی است. این موضوع موجب تشتت و فروپاشی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، عدم تحقق اهداف و وظایف حوزه بیمه‌ای و حمایتی و سیاست‌های کلی نظام در این حوزه خواهد شد؛ به طوری که غرض قانون‌گذار در تقنین قوانین موضوعه به منظور اعمال سیاست‌های رفاهی منسجم را تحت الشعاع قرار داده و در مسیر انجام وظایف ذاتی وزارت تعاون نیز خلل ایجاد خواهد نمود. بنابراین با توجه به تأکید دولت سیزدهم در مبحث سلامت سند تحول دولت مبنی بر انتزاع سازمان بیمه سلامت از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و انتقال آن به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در راستای ایجاد نظام یکپارچه تأمین اجتماعی و تأکید قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مبنی بر تولید امور بیمه‌ای با وزارتخانه مزبور<sup>۴۶</sup>، پیشنهاد می‌شود جایگاه سازمان بیمه سلامت ایران اصلاح شود.

#### مزایای متعاقب اجرایی شدن حکم:

- رفع تعارض منافع در حوزه تأمین مالی و ارائه خدمات در نظام سلامت
- تکمیل ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی که خود منجر به هماهنگی در نوع تصمیم‌گیری در خصوص نظام بیمه سلامت و اثرات متعاقب آن بر سطح عمومی قیمت‌ها، انتظارات دستمزدی، سبب هزینه خانوار، هزینه‌ها و مصارف دستگاه‌های دولتی خواهد شد.

۴۶) سند تحول دولت مردمی؛ فصل پنجم؛ مبحث ششم؛ چالش سوم؛ عامل سوم؛ راهبرد اول: اصلاح حکمرانی بیمه و ایفای نقش خریدار راهبردی خدمت به جای صندوق پرداخت



● نیل به تحقق عدالت در نظام سلامت و حرکت در جهت رفع هزینه‌های کمرشکن و فقرزای سلامت در کشور

### تناسب حکم با قوانین و احکام بالادستی:

● بند ۷-۲ سیاست‌های کلی سلامت<sup>۴۷</sup>

### متن حکم:

در راستای اجرای بند ۷-۲ سیاست‌های کلی سلامت مبنی بر لزوم تفکیک تولیدیت نظام سلامت از تأمین مالی، از زمان ابلاغ این قانون، سازمان بیمه سلامت از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی منتزع و با حفظ شخصیت حقوقی و استقلال مالی و کلیه امکانات براساس اساسنامه‌ای که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، وابسته به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی اداره می‌شود. اساسنامه این سازمان مطابق با قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور مصوب ۱۳۷۳/۸/۳ در قالب شرکت دولتی به پیشنهاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

۴۷) ۷-۲ تفکیک وظایف تولیدیت، تأمین مالی و تدارک خدمات در حوزه سلامت با هدف پاسخگویی، تحقق عدالت و ارائه خدمات درمانی مطلوب به مردم به شرح ذیل:

۷-۱- تولیدیت نظام سلامت شامل سیاست‌گذاری‌های اجرایی، برنامه‌ریزی‌های راهبردی، ارزشیابی و نظارت توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.

۷-۲- مدیریت منابع سلامت از طریق نظام بیمه با محوریت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و همکاری سایر مراکز و نهادها.

۷-۳- تدارک خدمات توسط ارائه‌کنندگان خدمت در بخش‌های دولتی، عمومی و خصوصی.

۷-۴- هماهنگی و ساماندهی امور فوق مطابق ساز و کاری است که قانون تعیین خواهد کرد.

## حکم ۴: پرداخت مستقیم هزینه‌های دارو و تجهیزات پزشکی به ذی‌نفع نهایی در دانشگاه‌های علوم پزشکی

وجود تخلفات متعدد دانشگاه‌های علوم پزشکی و بیمارستان‌های دولتی در تخصیص هدفمند منابع مربوط به دارو و تجهیزات پزشکی از جمله استفاده از بخشی از منابع مربوط به این بخش برای پرداخت کارانه و حقوق و دستمزد، این ضرورت را ایجاد نموده است تا قاعده‌ای مناسب برای حل آن‌ها وضع شود زیرا کسری حاصله از این تخلفات منجر به تأخیر در بازپرداخت تعهدات دارویی و تجهیزات پزشکی بخش دولتی به شرکت‌های پخش و تولیدکننده و واردکننده شده و نتیجه آن نیز کاهش لیست اقلام دارویی و تجهیزاتی بیمارستان‌های دولتی بوده است. بنابراین بیماران مجبور به تأمین این ملزومات از خارج از بیمارستان می‌شدند که منجر به ایجاد نارضایتی، هزینه‌های کمرشکن و پرداخت مستقیم از جیب بیماران می‌شد.

یکی از راهکارهای اصلی آن، پرداخت مستقیم این منابع به ذی‌نفع نهایی (یعنی شرکت‌های تولیدکننده یا واردکننده دارو و تجهیزات پزشکی) است. می‌توان مسیر تسویه مطالبات آن‌ها از دانشگاه‌های علوم پزشکی را به حداقل رسانده و بخشی از سرمایه در گردش این شرکت‌ها به موقع تأمین شود تا دچار کمبود دارویی نشویم. با توجه به مستثنی بودن دانشگاه‌های علوم پزشکی از حسابرسی عمومی، بایستی هزینه کرد این منابع از شمول مفاد مندرج در ماده ۱ احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مستثنی شود تا تحت حسابرسی توسط دیوان محاسبات کشور قرار گرفته و میزان اجرای این مهم قابل ارزیابی باشد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- اختصاص هدفمند منابع مربوط به دارو و تجهیزات پزشکی
- کاهش تأخیر در بازپرداخت مطالبات شرکت‌های پخش دارویی و تجهیزات پزشکی و تولیدکنندگان

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۰-۱ سیاست‌های کلی سلامت<sup>۴۸</sup>

(۴۸) ۱۰- تأمین منابع مالی پایدار در بخش سلامت با تأکید بر:

۱-۱۰- شفاف‌سازی قانونمند درآمدها، هزینه‌ها و فعالیت‌ها.

۲-۱۰- افزایش سهم سلامت، متناسب با ارتقای کیفیت در ارائه خدمات بهداشتی و درمانی، از تولید ناخالص داخلی و بودجه عمومی دولت به نحوی که بالاتر از میانگین کشورهای منطقه باشد و اهداف سند چشم‌انداز تحقق یابد.

۳-۱۰- وضع عوارض بر محصولات و مواد و خدمات زیان‌آور سلامت.

۴-۱۰- پرداخت یارانه به بخش سلامت و هدفمندسازی یارانه‌های بهداشت و درمان با هدف تأمین عدالت و ارتقای سلامت بویژه در مناطق غیربرخوردار و کمک اختصاصی به اقشار نیازمند و دهک‌های پایین درآمدی.

## متن حکم:

دانشگاه‌های علوم پزشکی و بیمارستان‌های دارای ردیف بودجه مستقل مکلفند مبالغ حاصل از خرید و فروش دارو، لوازم و تجهیزات و ملزومات پزشکی را مستقیماً از طریق شناسه واریز منحصر به فرد به حساب متمرکزالوجوه خود نزد بانک مرکزی واریز نمایند. این منابع بایستی منحصراً جهت بازپرداخت هزینه‌های تأمین و تدارک دارو، لوازم و تجهیزات و ملزومات پزشکی به داروخانه‌ها، شرکت‌های پخش و تأمین‌کننده از طریق سازوکار پرداخت به ذی‌نفع نهایی (حواله الکترونیکی) پرداخت شود. تخلف از اجرای این بند در حکم تصرف غیرقانونی در اموال عمومی تلقی می‌شود.

## حکم ۵: ایجاد ساختار رضایت‌سنجی و پیگیری شکایات در کشور

کیفیت و پاسخگویی جزو اهداف اصلی نظام‌های سلامت در دنیا محسوب می‌شوند. کسب رضایت خدمت‌گیرندگان در نظام سلامت تاثیر مستقیم و به‌سزایی در ارتقای کیفیت ارائه این خدمات دارد. همچنین با توجه به ارتباط بدنه کادر درمان با مردم، پاسخگویی آن‌ها در قبال خدمات ارائه شده موجب افزایش دقت و بهره‌وری در نظام سلامت خواهد شد. براساس بند ۲-۶ سیاست‌های کلی سلامت<sup>۴۹</sup>، اصلاح و تکمیل نظام‌های پایش، نظارت و ارزیابی برای صیانت قانونمند از حقوق مردم و بیماران امری ضروری بوده که متأسفانه تاکنون مغفول مانده است. از این روی لزوم تقنین و اجرای مناسب ناظر به اجرای این بند بالادستی ضرورت دارد.

باتوجه به تأکید دولت سیزدهم در مبحث سلامت سند تحول دولت مبنی بر ایجاد امکان بهره‌گیری از نظارت مردمی برای پاسداشت حقوق مراجعان و جلوگیری از تخلفات، می‌توان از طریق ایجاد سامانه نظارت اجتماعی و امتیازدهی مردمی به مراکز و افراد ارائه دهنده خدمات و انتشار شفاف آن برای عموم مردم<sup>۵۰</sup> باعث افزایش کیفیت خدمات سلامت و ایجاد پاسخگویی در ارائه‌دهندگان این خدمات خواهد شد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- پیگیری شفاف و به‌دور از تنش شکایات و درخواست‌های مردمی از مراکز و افراد ارائه‌دهنده خدمات
- افزایش کیفیت خدمات نظام سلامت از طریق آگاه‌سازی کادر درمان بر کار خود و افزایش نظارت مردمی
- افزایش عزت نفس عمومی و نظارت مردمی بر روند امور نظام سلامت

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۲-۶ سیاست‌های کلی سلامت

۴۹-۲- تحقق رویکرد سلامت همه‌جانبه و انسان‌سالم در همه قوانین، سیاست‌های اجرایی و مقررات با رعایت:

۱-۲- اولویت‌پیشگیری بر درمان.

۲-۲- روزآمد نمودن برنامه‌های بهداشتی و درمانی.

۳-۲- کاهش مخاطرات و آلودگی‌های تهدیدکننده سلامت مبتنی بر شواهد معتبر علمی.

۴-۲- تهیه پیوست سلامت برای طرح‌های کلان توسعه‌ای.

۵-۲- ارتقای شاخص‌های سلامت برای دستیابی به جایگاه اول در منطقه آسیای جنوب غربی.

۶-۲- اصلاح و تکمیل نظام‌های پایش، نظارت و ارزیابی برای صیانت قانونمند از حقوق مردم و بیماران و اجرای صحیح سیاست‌های کلی.

۵۰ (سند تحول دولت مردمی؛ فصل پنجم؛ مبحث ششم؛ چالش دوم؛ عامل دوم؛ راهبرد دوم؛ ایجاد روش‌های متنوع مشارکت مردم در مدیریت، نظارت و ارائه خدمات داوطلبانه بهداشت و درمان)

## متن حکم:

وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است ظرف شش ماه اول اجرای قانون، امکان بهره‌گیری از نظارت مردمی را برای پاسداشت حقوق مراجعان و جلوگیری از تخلفات با ابلاغ دستورالعمل و اعلام عمومی کدهای رفتاری ارائه‌دهندگان خدمات از طریق ایجاد سامانه نظارت اجتماعی و امتیازدهی مردمی به مراکز و افراد ارائه‌دهنده خدمات سلامت به صورت شفاف و در دسترس عموم با سازوکار ارزیابی توسط گیرندگان خدمت در بعد رضایت و پاسخگویی فراهم نماید.

## حکم ۶: استقرار کامل سامانه پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان و سامانه‌های اطلاعاتی مراکز سلامت

حکمرانی هوشمند در حوزه سلامت از جمله نیازهای اساسی سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران این حوزه در کشور به شمار می‌رود. وجود بیش از ۱۷۰ هزار مرکز ارائه خدمات سلامت شامل بیمارستان‌ها، داروخانه‌ها، آزمایشگاه‌ها، مطب‌ها و بیش از نیم میلیون پرسنل ارائه خدمات شامل پزشک، پرستار، پیراپزشک و ... ضرورت استفاده از سامانه‌های الکترونیکی برای مدیریت هوشمند را دوچندان می‌کند. در این راستا، توسعه نظام سلامت الکترونیکی به عنوان راهبردی بلندمدت در قوانین و اسناد بالادستی کشور مورد تأکید قرار گرفته است. با توجه به لزوم یکپارچه سازی اطلاعات سلامت افراد جامعه برای ارائه خدمات سلامت، برنامه‌ریزی‌های نظام سلامت و کنترل کیفیت خدمات سلامت، شکل‌گیری پرونده الکترونیکی سلامت برای هر فرد به عنوان یک راه حل موثر و ابزاری کارآمد تلقی می‌شود.

این ابزار با تشکیل یک پایگاه جامع اطلاعاتی از افراد جامعه ضمن افزایش سرعت و بهبود ارائه خدمت در مراکز سلامت از خطاهای گوناگون درمانی که ناشی از عدم وجود این اطلاعات بود جلوگیری می‌کند، امکان ارائه خدمات درمانی غیر ضروری را به حداقل می‌رساند و در صورت بروز قصور پزشکی پیگیری آن را تسهیل می‌کند و منبع داده مناسب برای سیاست‌گذاری مبتنی بر شواهد برای حاکمیت است. با توجه به وجود الزامات قانونی برای اجرای این برنامه توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (بند ۵ سیاست‌های کلی سلامت<sup>۵۱</sup> و بند «الف» ماده ۷۴ قانون برنامه ششم توسعه<sup>۵۲</sup>)، تاکنون این برنامه نسبت به وضعیت مطلوب پیشرفت مناسبی نداشته است. وجود تعارض منافع در وزارت بهداشت و عدم الزام موثر این نهاد از جمله دلایل عدم پیشرفت مناسب است.

یکی از الزامات اصلی اجرای بند ۸ سیاست‌های کلی سلامت مبنی بر افزایش کیفیت و ایمنی خدمات و مراقبت‌های جامع و یکپارچه سلامت، ایجاد پرونده الکترونیکی سلامت است زیرا کیفیت‌سنجی تصمیمات بالینی و خدمات پزشکی ارائه شده و ارتقای ایمنی در تجویز این خدمات نیازمند استفاده از پرونده‌ی بیماران به صورت الکترونیکی است. وزارت بهداشت مکلف به تشکیل و

۵۱- ۵- ساماندهی تقاضا و ممانعت از تقاضای القائی و اجازه تجویز صرفاً بر اساس نظام سطح‌بندی و راهنماهای بالینی، طرح ژنریک و نظام دارویی ملی کشور و سیاست‌گذاری و نظارت کارآمد بر تولید، مصرف و واردات دارو، واکسن، محصولات زیستی و تجهیزات پزشکی با هدف حمایت از تولید داخلی و توسعه صادرات.

۵۲- الف- وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با هدف ارائه خدمات الکترونیکی سلامت مکلف است ظرف دو سال اول اجرای قانون برنامه نسبت به استقرار سامانه پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان و سامانه‌های اطلاعاتی مراکز سلامت با هماهنگی پایگاه ملی آمار ایران و سازمان ثبت احوال کشور با حفظ حریم خصوصی و منوط به اذن آن‌ها و محرمانه بودن داده‌ها و با اولویت شروع برنامه پزشک خانواده و نظام ارجاع اقدام نماید. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است با همکاری سازمان‌ها و مراکز خدمات سلامت و بیمه سلامت حداکثر ظرف مدت شش ماه پس از استقرار کامل سامانه فوق، خدمات بیمه سلامت را به صورت یکپارچه و مبتنی بر فناوری اطلاعات در تعامل با سامانه «پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان» ساماندهی نماید. تبصره - کلیه مراکز سلامت و واحدهای ذی‌ربط اعم از دولتی و غیردولتی موظف به همکاری در این زمینه می‌باشند.

۸- افزایش و بهبود کیفیت و ایمنی خدمات و مراقبت‌های جامع و یکپارچه سلامت با محوریت عدالت و تأکید بر پاسخگویی، اطلاع‌رسانی شفاف، اثربخشی، کارایی و بهره‌وری در قالب شبکه بهداشتی و درمانی منطبق بر نظام سطح‌بندی و ارجاع از طریق:

۸-۱- ترویج تصمیم‌گیری و اقدام مبتنی بر یافته‌های متقن و علمی در مراقبت‌های سلامت، آموزش و خدمات با تدوین استانداردها و راهنماها، ارزیابی فناوری‌های سلامت، استقرار نظام سطح‌بندی با اولویت خدمات ارتقای سلامت و پیشگیری و ادغام آن‌ها در نظام آموزش علوم پزشکی.

۸-۲- افزایش کیفیت و ایمنی خدمات و مراقبت‌های سلامت با استقرار و ترویج نظام حاکمیت بالینی و تعیین استانداردها.

۸-۳- تدوین برنامه جامع مراقبتی، حمایتی برای جانبازان و جامعه معلولان کشور با هدف ارتقای سلامت و توانمندسازی آنان.

تکمیل این سامانه بوده اما با گذشت بیش از یک دهه از این تکلیف قانونی، بخش کمی از این پروژه اجرایی شده است که بخشی از این ترک فعل ناشی از وجود تعارض منافع در این وزارتخانه است. لذا برای ایجاد ضمانت اجرایی کافی در راستای تکمیل این سامانه، بیمه‌های درمانی که عمده اطلاعات سلامتی بیماران خود را دارا هستند، بایستی امکان ایجاد این بستر برای پزشکان و ارائه دهندگان خدمات را داشته باشند زیرا بیمه ذی نفع ارتقای بهره‌وری و کاهش اتلاف منابع و کاهش خطاهای پزشکی و افزایش کیفیت خدمات افراد تحت پوشش خود بوده و تعارض منافی در این زمینه ندارد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- ثبت تمامی اطلاعات سلامت افراد جهت ارائه هر چه بهتر خدمات درمانی به آن‌ها در مراکز مختلف ارائه خدمت
- جلوگیری از ایجاد تقاضای القایی و ارائه خدمت غیر ضروری
- ایجاد پایگاه اطلاعات جامع جهت سیاست گذاری هر چه بهتر نظام سلامت

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۵ سیاست‌های کلی سلامت
- بند «الف» ماده ۷۴ قانون برنامه ششم توسعه

### متن حکم:

وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با هدف ارائه خدمات الکترونیکی سلامت به صورت یکپارچه و مبتنی بر فناوری اطلاعات مکلف است ظرف یک سال اول اجرای قانون برنامه نسبت به استقرار کامل سامانه پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان و سامانه‌های اطلاعاتی مراکز سلامت با هماهنگی پایگاه ملی آمار ایران و سازمان ثبت احوال کشور با حفظ حریم خصوصی اقدام نماید. تا زمان عملیاتی‌سازی کامل سامانه‌های مذکور، سازمان‌های بیمه‌گر پایه سلامت مکلفند اطلاعات سلامت بیمه‌شدگان موجود در سامانه‌های خود را جهت پیاده‌سازی راهنماهای بالینی و دستورالعمل ارائه خدمات سلامت در اختیار ارائه‌دهندگان خدمت قرار دهند. هرگونه خرید خدمات سلامت و پرداخت هزینه از پایان سال اول اجرای این قانون توسط کلیه شرکت‌ها و صندوق‌های بیمه پایه و تکمیلی درمان اعم از دولتی و غیردولتی و نیز دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، از جمله سازمان بیمه سلامت، سازمان خدمات درمانی نیروهای مسلح، سازمان تأمین اجتماعی و سایر سازمان‌های بیمه‌گر خارج از سامانه‌های الکترونیکی صدرالذکر ممنوع است.

تبصره - کلیه مراکز سلامت و واحدهای ذی‌ربط اعم از دولتی و غیردولتی موظف به همکاری در این زمینه می‌باشند.

## حکم ۷: استقرار نظام سلامت الکترونیک در بخش‌های مختلف

حکمرانی هوشمند در حوزه سلامت از جمله نیازهای اساسی سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران این حوزه در کشور به شمار می‌رود. وجود بیش از ۱۷۰ هزار مرکز ارائه خدمات سلامت شامل بیمارستان‌ها، داروخانه‌ها، آزمایشگاه‌ها، مطب‌ها و ... و بیش از نیم میلیون پرسنل ارائه خدمات شامل پزشک، پرستار، پیراپزشک و ... ضرورت استفاده از سامانه‌های الکترونیکی برای مدیریت هوشمند را دوچندان می‌کند. در این راستا، توسعه نظام سلامت الکترونیک به عنوان راهبردی بلندمدت در قوانین و اسناد بالادستی کشور مورد تأکید قرار گرفته است. معماری کلی نظام سلامت الکترونیک شامل سه بخش اصلی است: بخش اول «بهداشت و درمان»، بخش دوم «کالاهای سلامت محور مانند دارو و تجهیزات پزشکی» و بخش سوم «خدمات ارزش افزوده». الکترونیکی‌سازی فرایندهای این سه بخش و سپس رصد الکترونیک وقایع به منظور سیاست‌گذاری مبتنی بر شواهد، مدیریت هوشمند و کشف تخلف سیستمی از اهداف توسعه نظام سلامت الکترونیک می‌باشد که توسط متولیان حوزه سلامت کشور دنبال می‌شود.

### ۱) نظام سلامت الکترونیک در بخش بهداشت و درمان

برنامه‌های نظام سلامت الکترونیک در بخش بهداشت و درمان بایستی با هدف رصد الکترونیک زنجیره ارائه خدمات بهداشتی و درمانی تدوین شود؛ این زنجیره به صورت کلی دارای سه جزء اصلی «هویت‌سنجی و استحقاق‌سنجی بیمار»، «تشخیص و تجویز» و «تسویه حساب» است. داده‌هایی که از طریق رصد الکترونیک زنجیره ارائه خدمات بدست می‌آیند بایستی مشخص کنند که هر خدمت توسط کدام کد ملی، از کدام کد نظام پزشکی و در چه مرکزی دریافت شده است؛ همچنین تشخیص و تجویز پزشک برای خدمت مورد نظر چه بوده است و بیمار در چه مرکزی خدمت را دریافت کرده و چه هزینه‌ای برای آن پرداخت کرده است.

**برنامه اصلی:** برنامه اصلی و بلندمدت برای رصد الکترونیک زنجیره ارائه خدمات بهداشتی و درمانی «اجرای نسخه الکترونیک در تمامی مراکز ارائه‌دهنده خدمات سلامت» (نسخه‌نویسی الکترونیکی توسط پزشک و نسخه‌پیچی الکترونیکی توسط داروخانه/مراکز) است. هر چند تاکنون در اسناد بالادستی کشور اجرای «نسخه الکترونیک» به صورت مستقیم مورد تأکید قرار نگرفته و بجای آن «ایجاد پرونده الکترونیک سلامت» مورد مطالبه واقع شده است، اما توجه به این نکته ضروری است که زیرساخت اصلی ایجاد پرونده الکترونیک به صورت سراسری، اجرای نسخه الکترونیک می‌باشد و تا زمانی که نسخه الکترونیک اجرا نشود امکان ایجاد پرونده الکترونیک و ارائه سایر خدمات الکترونیکی در نظام سلامت وجود نخواهد داشت.

در بین بازیگران سه‌گانه نظام سلامت (شامل فروشنده خدمت، خریدار خدمت، دریافت‌کننده خدمت) ذی‌نفع اصلی اجرای نسخه الکترونیک و پرونده الکترونیک «بیمه‌های درمانی» هستند که از طریق اجرای نسخه الکترونیک و خرید راهبردی مبتنی بر آن می‌توانند هزینه‌های خود را کاهش دهند. با این وجود، اسناد بالادستی کشور مسئولیت اجرای این موضوع را به وزارت بهداشت (به عنوان فروشنده خدمت) محول کرده‌اند. وزارت بهداشت منطقاً ذی‌نفع اجرای نسخه و پرونده الکترونیک نیست بلکه تعارض منافع هم دارد زیرا با اجرای آن، کنترل هزینه‌ها و شفافیت افزایش می‌یابد و این به معنی کاهش درآمد وزارت بهداشت به عنوان فروشنده خدمت خواهد بود. همین تعارض منافع یکی از دلایل اصلی عدم اجرای پرونده الکترونیک توسط وزارت بهداشت (با گذشت بیش از ۱۶ سال از تکلیف قانونی وزارت بهداشت در برنامه‌های توسعه) بوده و در نتیجه، ضروری است در قانون برنامه توسعه هفتم، اجرای پرونده الکترونیک و نسخه الکترونیک بجای وزارت بهداشت به بیمه‌های درمانی (به عنوان ذی‌نفع اصلی) محول گردد.



**دستاوردها:** اجرای نسخه الکترونیک در وهله نخست امکان تجمیع و تحلیل داده‌های حیاتی نظام سلامت را برای سیاست‌گذاران فراهم می‌کند. استخراج الگوهای بیماری در نقاط مختلف کشور در طول زمان و تشخیص اپیدمی‌های واگیردار به صورت برخط یکی از دستاوردهای مهم اجرای نسخه الکترونیک است که از طریق آن امکان اتخاذ سیاست‌های کنترلی در زمان مناسب برای بیماری‌های واگیر و غیرواگیر فراهم می‌شود. اجرای نسخه الکترونیک، اطلاعات مورد نیاز برای ایجاد پرونده الکترونیک سلامت را تولید می‌کند و باعث تکمیل اطلاعات پرونده در طول زمان می‌شود. از سوی دیگر با اجرای نسخه الکترونیک امکان اعمال سازوکارهای کنترلی برای مدیریت هزینه‌های نظام سلامت (مانند اجرای راهنماهای بالینی، تغییر مدل‌های پرداخت و ...) به آسانی برای سیاست‌گذاران فراهم می‌گردد.

**برنامه‌ها:** در جدول ۱ برنامه‌های توسعه نظام سلامت الکترونیک در بخش بهداشت و درمان آورده شده است. هرچند طرح اجرای نسخه الکترونیک در اسفند ۱۳۹۹ توسط بیمه درمانی تأمین اجتماعی با حذف دفترچه‌های کاغذی آغاز شد، اما این طرح در مراحل ابتدایی خود قرار داشته و نیاز به اجرای برنامه‌های تکمیلی در سطح کشور و سایر بیمه‌های درمانی دارد.

### جدول ۱. برنامه‌های توسعه نظام سلامت الکترونیک در بخش بهداشت و درمان

ردیف	عنوان برنامه
۱	ایجاد کدینگ برای اشخاص حقیقی، اشخاص حقوقی، مکان‌ها، خدمات، اقلام
۲	ایجاد پایگاه برخط بیمه‌شدگان درمانی شامل داده‌های بیمه‌شدگان بخش دولتی و خصوصی
۳	حذف اسناد کاغذی و رسیدگی الکترونیکی اسناد پزشکی مراکز درمانی
۴	ایجاد پرونده الکترونیک مبتنی بر داده‌های نسخ الکترونیک
۵	اجرای راهنماهای بالینی در بستر نسخه‌نویسی و نسخه‌پیچی الکترونیک
۶	ایجاد درگاه یکپارچه تبادل اطلاعات سلامت (دیتاس)

**متولی اجرا:** متولی اجرای ردیف‌های ۱ تا ۵ در جدول فوق، بیمه‌های درمانی کشور (بیمه درمانی تأمین اجتماعی، سازمان بیمه سلامت، بیمه درمانی نیروهای مسلح و...) هستند و متولی اجرای ردیف ۶، مرکز آمار و فناوری اطلاعات وزارت بهداشت می‌باشد.

### ۲) نظام سلامت الکترونیک در بخش کالاهای سلامت محور

برنامه‌های نظام سلامت الکترونیک در بخش کالاهای سلامت محور بایستی با هدف رصد الکترونیک زنجیره تأمین این اقلام (به‌ویژه دارو و تجهیزات پزشکی) از بدو ورود به کشور تا فروش در مراکز عرضه، تدوین شود. زنجیره تأمین کالاهای سلامت محور در کشور به صورت کلی شامل مراحل «اخذ مجوزهای تولید و واردات»، «تأمین ارز» و «پخش و فروش» می‌شود. هرگونه اختلال در اجزای این زنجیره منجر به کمبودهای دارویی در کشور خواهد شد. همچنین مدیریت غیر صحیح اجزای زنجیره، مخاطراتی مانند قاچاق معکوس اقلام، فروش اقلام تقلبی، احتکار، کلاهبرداری‌های بیمه‌ای، هدررفت ارز و... را بدنبال خواهد داشت.

**برنامه اصلی:** به منظور رصد الکترونیک تمامی مراحل و فرایندهای زنجیره تأمین با هدف جلوگیری از مخاطرات فوق، «توسعه سامانه ردیابی، رهگیری و کنترل اصالت کالاهای سلامت محور (سامانه تی تک)» به عنوان یک برنامه بلندمدت در اسناد بالادستی و قوانین کشور مورد تأکید قرار گرفته است. به عنوان مثال، بند «پ» ماده ۷ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور<sup>۵۴</sup> و ضوابط ماده ۱۸ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز.

**دستاوردها:** از طریق استقرار سامانه ردیابی و رهگیری و کنترل اصالت، برای کلیه اقلام سلامت محور که شامل بیش از ۹۳۲ هزار قلم کالا است، پروانه الکترونیکی صادر شده و تمامی اقلام در طول زنجیره تأمین با این پروانه قابل شناسایی خواهد بود. همچنین تمامی مبالغ ارزی تأمین شده برای هر قلم کالا به تفکیک شرکت، ثبت سفارش، تاریخ و ... در سامانه به صورت آنلاین قابل رصد خواهد بود. صدور مجوزهای ورود، مجوزهای ترخیص و ... به صورت سیستمی و بدون دخالت اوپراتور در مدت زمان کوتاه برای ذی‌نفعان انجام خواهد شد. از سوی دیگر تأمین و توزیع کلیه اقلام سلامت محور شامل دارو و تجهیزات پزشکی قابل رصد خواهد بود. علاوه بر این، از طریق کنترل اصالت اقلام در بیمه‌های درمانی، از فروش داروهای تقلبی، تاریخ گذشته و قاچاق به بیماران جلوگیری خواهد شد.

**برنامه‌ها:** توسعه سامانه بایستی در حوزه‌های پنج‌گانه کالاهای سلامت محور (شامل دارو، تجهیزات پزشکی، فرآورده‌های مکمل و طبیعی، آرایشی و بهداشتی، غذا و آشامیدنی) با ارائه برنامه‌های مشخص در دستور کار قرار گیرد. بدین منظور در جدول ۲ برنامه‌های مورد نظر برای توسعه سامانه ردیابی، رهگیری و کنترل اصالت اقلام سلامت محور آورده شده است.

## جدول ۲. برنامه‌های توسعه نظام سلامت الکترونیک در بخش کالاهای سلامت محور

ردیف	عنوان برنامه
۱	ایجاد شناسنامه‌های الکترونیکی و کدینگ برای اقلام، اشخاص حقیقی، اشخاص حقوقی و انبارهای زنجیره تأمین
۲	صدور الکترونیکی و سیستمی مجوزها در طول زنجیره تأمین (مجوز ورود، ثبت سفارش، تخصیص ارز، ترخیص، مصرف)
۳	شناسه‌گذاری فیزیکی (الصاق برچسب‌های اصالت) اقلام سلامت محور با هدف رهگیری الکترونیک
۴	ایجاد و اتصال کار تابل‌های ثبت داده برای اعضای زنجیره تأمین (تأمین کنندگان، توزیع کنندگان، فروشندگان)
۵	کنترل اصالت بیمه‌ای دارو و تجهیزات پزشکی در بخش سرپایی و بستری در بیمه‌های دولتی و خصوصی

**متولی اجرا:** متولی اصلی اجرای برنامه‌های فوق، سازمان غذا و دارو ذیل وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است. دستگاه‌های همکار شامل بیمه‌های درمانی، سازمان انتقال خون، گمرک، وزارت صمت و بانک مرکزی است.

۵۴) پ - هر گونه واردات تجاری، ذخیره‌سازی، توزیع، عرضه و فروش کالاهای دارویی، واکسن، مواد زیستی (بیولوژیک)، طبیعی و سنتی، مکمل‌های تغذیه‌ای، آرایشی، بهداشتی، غذایی و ملزومات و تجهیزات پزشکی که در سامانه رهگیری و کنترل اصالت طبق ضوابطی که وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اعلام می‌کند، ثبت نشده باشد جرم محسوب می‌شود و با مجرم مطابق قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۹۲/۱۰/۳ برخورد می‌شود. مسئولیت اجرای این بند در مورد سموم و کود شیمیایی و همچنین کالاهای با مصرف دامی در چهارچوب وظایف مذکور در این ماده برعهده وزارت جهاد کشاورزی و سازمان دامپزشکی است.

### ۳) نظام سلامت الکترونیک در بخش خدمات ارزش افزوده الکترونیک

ارائه خدمات ارزش افزوده در حوزه سلامت توسط کسب و کارها (به ویژه شرکت‌های استارت‌آپی و دانش‌بنیان) می‌تواند کم‌کاری‌های حاکمیتی در حوزه سلامت الکترونیک را جبران کرده و به عنوان موتور محرکه ایده‌های جدید و خلاقانه عمل کند. پیش‌نیاز ارائه چنین خدماتی توسط کسب و کارهای خصوصی آن است که دستگاه‌های حاکمیتی متولی حوزه سلامت در روند صدور مجوز تنگ‌نگری و جزم‌اندیشی دولتی را کنار گذاشته و مجوز شکل‌گیری کسب و کارهای نوپا و خلاقانه بخش خصوصی را صادر نمایند. پیش‌نیاز دوم که بایستی توسط کسب و کارها مورد توجه قرار گیرد، حفظ حریم خصوصی بیماران در به اشتراک‌گذاری داده‌های سلامت است؛ وزارت بهداشت و سازمان‌های متولی بایستی با تدوین «آئین‌نامه‌های حفظ حریم خصوصی بیمار در کسب و کارهای الکترونیک» شرایط لازم برای فعالیت کسب و کارها در حوزه سلامت الکترونیک را فراهم نمایند.

**برنامه اصلی:** برنامه اصلی و بلندمدت در بخش خدمات ارزش افزوده سلامت، پیاده‌سازی نرم‌افزارها و سرویس‌های اطلاعاتی بر روی بستر نسخه الکترونیک و پرونده الکترونیک توسط کسب و کارهای خصوصی است. این نرم‌افزارها و سرویس‌ها می‌توانند به درخواست کاربران یا بر اساس نیازسنجی خدمات مورد نیاز آن‌ها در قالب خدمات رایگان یا مبتنی بر تعرفه ارائه شوند.

**برنامه‌ها:** برنامه‌های نظام سلامت الکترونیک در بخش خدمات ارزش افزوده در جدول ۳ آورده شده است.

### جدول ۳. برنامه‌های توسعه نظام سلامت الکترونیک در بخش خدمات ارزش افزوده الکترونیک

ردیف	عنوان برنامه
۱	ایجاد سرویس‌های اطلاع‌رسانی مراکز و ارائه‌دهندگان خدمات سلامت شامل اطلاعات تماس، دسترسی، نوبت‌دهی
۲	ایجاد سرویس‌های واسط در ارائه خدمات، حمل و نقل، تحویل دارو و مشاوره، انجام آزمایشات تشخیصی
۳	ایجاد سرویس‌های خودمراقبتی مانند سرویس‌های یادآور، فعالیت فیزیکی، تغذیه، بیماران خاص
۴	ایجاد سرویس‌های تحلیل و تفسیر داده مانند سرویس‌های تفسیر نسخ و آزمایش، تحلیل داده‌های پرونده الکترونیک
۵	ایجاد سرویس‌های مشاوره پزشکی از راه دور

**متولی اجرا:** کسب و کارهای خصوصی (به ویژه شرکت‌های استارت‌آپی و دانش‌بنیان) متولی اجرای برنامه‌های جدول فوق هستند. وزارت بهداشت در این زمینه موظف به رگولاتوری در جهت ایجاد کسب و کار و تسهیل فرایندهای کسب و کار است.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- سیاست‌گذاری و خرید راهبردی خدمات مبتنی بر شواهد و اطلاعات
- مدیریت هوشمند زنجیره ارائه خدمات و کالا
- کشف تخلف سیستمی
- اجرای راهنماهای بالینی به صورت الکترونیک

● رصد و جلوگیری از قاچاق کالاهای سلامت محور

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۵ سیاست‌های کلی سلامت
- بندهای ۴-۹ و ۶-۹ سیاست‌های کلی سلامت<sup>۵۵</sup>
- بند «پ» ماده ۷ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور
- بندهای «الف» و «ج» ماده ۷۴ قانون ششم توسعه<sup>۵۶</sup>

(۵۵) ۹- توسعه کمی و کیفی بیمه‌های بهداشتی و درمانی با هدف:

۹-۱- همگانی ساختن بیمه پایه درمان.

۹-۲- پوشش کامل نیازهای پایه درمان توسط بیمه‌ها برای آحاد جامعه و کاهش سهم مردم از هزینه‌های درمان تا آنجا که بیمار جز رنج بیماری، دغدغه و رنج دیگری نداشته باشد.

۹-۳- ارائه خدمات فراتر از بیمه پایه توسط بیمه تکمیلی در چارچوب دستورالعمل‌های قانونی و شفاف به گونه‌ای که کیفیت ارائه خدمات پایه درمانی همواره از مطلوبیت لازم برخوردار باشد.

۹-۴- تعیین بسته خدمات جامع بهداشتی و درمانی در سطح بیمه‌های پایه و تکمیلی توسط وزارت بهداشت و درمان و خرید آن‌ها توسط نظام بیمه‌ای و نظارت مؤثر تولید بر اجرای دقیق بسته‌ها با حذف اقدامات زاید و هزینه‌های غیر ضروری در چرخه معاینه، تشخیص بیماری تا درمان.

۹-۵- تقویت بازار رقابتی برای ارائه خدمات بیمه درمانی.

۹-۶- تدوین تعرفه خدمات و مراقبت‌های سلامت مبتنی بر شواهد و بر اساس ارزش افزوده با حق فنی واقعی یکسان برای بخش دولتی و غیردولتی.

۹-۷- اصلاح نظام پرداخت مبتنی بر کیفیت عملکرد، افزایش کارایی، ایجاد درآمد عادلانه و ترغیب انگیزه‌های مثبت ارائه‌کنندگان خدمات و توجه خاص به فعالیت‌های ارتقای سلامت و پیشگیری در مناطق محروم.

(۵۶) سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر پایه کشور مکلف به خرید راهبردی خدمات سلامت براساس دستورالعمل‌ها و راهنماهای بالینی و فهرست رسمی داروهای فاقد نام تجاری (ژنریک) ایران در چهارچوب نظام ملی دارویی کشور همزمان با اجرائی شدن نظام ارجاع مبتنی بر پزشک خانواده در کشور از سوی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و صرفاً از طریق سامانه پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان موضوع بند (الف) این ماده هستند.

## متن حکم:

به منظور استقرار نظام سلامت الکترونیک در بخش‌های مختلف:

۱- سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر پایه و تکمیلی درمان در بخش دولتی و خصوصی تا پایان سال نخست اجرای این قانون مکلف‌اند با همکاری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی نسبت به حذف دفترچه و اسناد کاغذی و اجرای نسخه الکترونیک (نسخه نویسی و نسخه‌پیچی الکترونیک) در تمامی مراکز ارائه‌دهنده خدمات بهداشتی و درمانی کشور اعم از دولتی، غیردولتی و خصوصی و خرید راهبردی خدمات سلامت براساس دستورالعمل‌ها و راهنماهای بالینی و فهرست رسمی داروهای فاقد نام تجاری (ژنریک) ایران در چهارچوب نظام ملی دارویی کشور از طریق این سامانه‌های الکترونیکی اقدام نمایند به طوری که خرید خدمات در خارج از چارچوب این قانون در حکم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی بوده و ممنوع است.

سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر پایه و تکمیلی درمان مکلف‌اند تا پایان سال دوم اجرای این قانون دسترسی ارائه‌دهندگان خدمات سلامت به پرونده الکترونیک بیماران را مبتنی بر اطلاعات نسخ الکترونیک ایجاد نموده و به کلیه اسناد پزشکی به صورت الکترونیکی و بدون نیاز به دریافت اسناد کاغذی از بیماران رسیدگی نمایند.

۲- وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سازمان غذا و دارو مکلف‌اند با همکاری بیمه‌های پایه و تکمیلی درمان نسبت به استقرار کامل سامانه الکترونیکی ردیابی، رهگیری و کنترل اصالت در زنجیره تأمین کلیه کالاهای سلامت محور تا پایان سال دوم اجرای این قانون اقدام نمایند. فروش دارو و تجهیزات پزشکی بدون کنترل اصالت بیمه‌ای در کلیه مراکز عرضه از آغاز سال سوم ابلاغ این قانون ممنوع خواهد بود.

۳- به منظور ایجاد بستر برای مشارکت بخش خصوصی در ارائه خدمات ارزش افزوده سلامت الکترونیک، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است تا پایان سال نخست اجرای این قانون، دستورالعمل‌های مرتبط با ارائه خدمات ارزش افزوده توسط بخش خصوصی را در حوزه‌های زیر تدوین و به کلیه ذی‌نفعان ابلاغ نماید:

● سرویس‌های اطلاع‌رسانی مشخصات مراکز و ارائه‌دهندگان خدمات سلامت شامل اطلاعات تماس، مکان، نوبت‌دهی

● سرویس‌های ارائه خدمات حمل‌ونقل و تحویل دارو، انجام آزمایشات تشخیصی

● سرویس‌های خودمراقبتی مانند سرویس‌های یادآور، فعالیت فیزیکی، تغذیه، بیماران خاص

● سرویس‌های تحلیل و تفسیر داده مانند سرویس‌های تفسیر نسخ و آزمایش، تحلیل داده‌های پرونده الکترونیک

● سرویس‌های مشاوره پزشکی از راه دور

## حکم ۸: تکمیل و بهره‌برداری از درگاه یکپارچه تبادل اطلاعات سلامت (دیتاس)

بهره‌مندی مردم از بیمه‌های پایه و تکمیلی درمان و تکمیل پوشش جمعیتی آن از تکالیف مهم دولت بوده است، اما سهولت بازپرداخت سهم بیمه به بیمار نیز امر مهمی است که باعث کاهش پرداخت مستقیم از جیب خانوار می‌گردد. در حال حاضر بیمه‌ها برای پرداخت سهم بیمه به بیماران در خواست نسخه کاغذی صورت حساب و پرونده پزشکی بیمار و اسناد دیگر را می‌کنند که این امر موجب دشواری‌های زیادی برای مردم جهت وصول حق خود می‌گردد بطوریکه تعداد قابل توجهی از آن‌ها اقدام به دریافت حق خود نمی‌نمایند؛ دشواری‌هایی از جمله مسافت‌های طولانی جهت رسیدن به دفاتر بیمه مورد نظر، صف‌های طولانی در دفاتر بیمه‌ها و اتلاف وقت بیماران، عدم هماهنگی مرکز درمانی با سازمان بیمه‌گر در صدور نوع اسناد مورد نیاز (که خود موجب رفت و آمدهای مکرر می‌گردد). در حال حاضر تمامی بیمارستان‌ها و مراکز درمانی با وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تبادل داده دارند. چهارراه اطلاعاتی این مسیرهای تبادل داده تحت عنوان درگاه یکپارچه تبادل اطلاعات سلامت (دیتاس) شناخته می‌شود. بدین ترتیب بیمه‌ها می‌توانند به صورت الکترونیکی به تمامی اسناد هزینه‌ای بیماران در این مراکز از طریق این درگاه دسترسی داشته باشند تا بدون نیاز به استفاده از نسخه کاغذی اسناد و ایجاد مشکلات متعاقب آن بویژه در بخش حسابرسی بیمه‌ها امکان پرداخت سهم بیمه از هزینه‌های درمانی به مردم فراهم شود.

با توجه به دلایل ذکر شده و الکترونیکی شدن نسخ درمانی و اسناد پزشکی، پیشنهاد می‌شود با تکمیل درگاه یکپارچه تبادل اطلاعات سلامت (دیتاس) توسط وزارت بهداشت و الزام بیمه‌ها جهت اتصال به سامانه مزبور و ایجاد زمینه جهت پرداخت الکترونیکی بدون الزام به ارائه اسناد کاغذی، موجبات ایجاد رفاه عمومی در استفاده از بیمه‌های درمانی و تسریع در روند پرداخت مطالبات فراهم شود.

### مزایای متعاقب اجرایی شدن حکم:

- سهولت کسب مطالبات مردم از بیمه
- کاهش اتلاف وقت و تضییع حقوق مردم

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۹-۲ سیاست‌های کلی سلامت

### متن حکم:

وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است ظرف یک سال اول اجرای قانون برنامه نسبت به تکمیل درگاه یکپارچه تبادل اطلاعات سلامت (دیتاس) اقدام نماید بطوریکه تمامی بیمه‌های پایه و تکمیلی درمان امکان دریافت صورت حساب و اسناد هزینه‌ای بیماران تحت پوشش خود را به صورت الکترونیکی داشته باشند. بیمه‌های پایه و تکمیلی درمان مکلف‌اند سهم خود از هزینه‌های تشخیصی، درمانی و توانبخشی پرداخت شده توسط افراد تحت پوشش خود را به صورت الکترونیکی و بدون الزام بیماران به ارائه نسخه کاغذی این صورت حساب و اسناد هزینه‌ای پرداخت نمایند.

### حکم ۹: تکمیل ساختار سامانه تی تک از ابتدای زنجیره تا انتهای زنجیره تأمین

سامانه TTAC که به منظور رصد زنجیره تأمین دارو از ابتدا تا انتهای زنجیره طراحی شده و اطلاعات ثبت شده در سازمان غذا و دارو را به صورت سیستماتیک و قابل هدایت برای سیاست گذاری کرده است. در حال حاضر عمده نظارت خود را در مرحله شناسه گذاری دارو و فروش دارو از شرکت های پخش دارو به داروخانه انجام می دهد. با توجه به اینکه داده های فروش موجود در سامانه تی تک عمدتاً به صورت خود اظهاری شرکت های پخش است، بعضاً اختلافاتی بین داده های واقعی و داده های موجود در سامانه می تواند وجود داشته باشد. به منظور دقیق تر نمودن اطلاعات سامانه تی تک و پایش، می بایست نظارت دقیق و هدفمندی در مرحله خرید و واردات مواد اولیه و تولید مواد اولیه صورت گیرد و اطلاعات حاصل از واردات مواد اولیه تبدیل به تخمینی از توان تولید هر محصول نهایی دارویی گردد و اختلافات فی مابین میزان تولید و میزان توان تولید منجر به کشف تخلفات و خطاهای زنجیره تأمین گردد. همچنین به منظور تطابق بیشتر شرکت های تأمین کننده دارو و تجهیزات پزشکی در ارائه اطلاعات صحیح خود اظهاری شده به سامانه تی تک، ضرورت دارد این شرکت ها مطابق با صحت اطلاعات اظهاری شان در سامانه تی تک رتبه بندی شده و کالاهای سلامت محور دارای سهمیه محدود تنها در اختیار شرکت های دارای رتبه بندی بهتر قرار گیرد.

با توجه به تأکید دولت سیزدهم در مبحث سلامت سند تحول دولت مبنی بر استقرار کامل نظام سلامت الکترونیک و هوشمند و تکمیل سامانه ردیابی، رهگیری و کنترل اصالت فرآورده های سلامت محور در حوزه دارو و تجهیزات پزشکی در تمامی مراحل زنجیره تأمین تا مصرف اعم از بخش سرپایی و بستری<sup>۵۷</sup> و تأکید قوانین احکام دائمی توسعه کشور مبنی بر جرم تلقی نمودن معامله فرآورده های سلامت محور در خارج از چارچوب سامانه رهگیری و کنترل اصالت، پیشنهاد می شود اختیارات رتبه بندی شرکت های دارویی و تجهیزات پزشکی به مودیان این حوزه واگذار گردد.

#### مزایای اجرایی شدن حکم:

- کاهش احتکار و قاچاق معکوس کالاهای سلامت محور
- امکان رصد زنجیره تأمین دارو از ابتدا تا انتهای زنجیره
- هماهنگی در برنامه ریزی تأمین کالاهای سلامت محور و سهولت تصمیم گیری و کاهش کمبودهای دارویی
- فراهم سازی امکان سیاست گذاری و قیمت گذاری شفاف و برخط اقلام سلامت محور و کاهش مفاسد ساختاری این حوزه

۵۷) سند تحول دولت مردمی؛ فصل پنجم؛ مبحث ششم؛ چالش سوم؛ عامل اول؛ راهبرد اول؛ استقرار کامل نظام سلامت الکترونیک و هوشمند

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۵ سیاست‌های کلی سلامت
- بند ۸-۲ سیاست‌های کلی سلامت
- بند «پ» ماده ۷ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور
- ماده ۱۸ قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز<sup>۵۸</sup>

### متن حکم:

به منظور توسعه سامانه ردیابی، رهگیری و کنترل اصالت فرآورده‌های سلامت‌محور (تی‌تک):  
 ۱- وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است سالانه نسبت به رتبه‌بندی شرکت‌های حوزه کالاهای سلامت‌محور مطابق با صحت اطلاعات اظهاری در سامانه مزبور اقدام نماید. مطابق این حکم، ارائه امتیازات خاص از جمله کالاهای دارای سهمیه و محدود، مطابق نظر وزارتخانه متبوع، در اختیار شرکت‌های دارای رتبه بالاتر قرار گیرد.

۲- وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است ظرف یک سال اول اجرای این قانون، بسترهای لازم برای اتصال تأمین مواد حد واسط دارویی به مواد اولیه دارویی و فرآورده‌های دارویی را فراهم نماید. در صورت عدم همکاری شرکت‌های تولیدکننده در ارائه اطلاعات و همکاری، تخصیص هرگونه سهمیه ارزی و یا مجوز واردات و فروش اقلام مرتبط دارویی به شرکت‌های پخش و داروخانه مزبور تا زمان همکاری فوق‌الذکر ممنوع خواهد بود.

۵۸) هر شخص که مرتکب قاچاق کالا و ارز و حمل و یا نگهداری آن شود، علاوه بر ضبط کالا یا ارز، به جریمه‌های نقدی زیر محکوم می‌شود:

الف- کالای مجاز: جریمه نقدی یک تا دو برابر ارزش کالا

ب- کالای مجاز مشروط: جریمه نقدی معادل یک تا سه برابر ارزش کالا

پ- کالای یارانه‌ای: جریمه نقدی معادل دو تا چهار برابر ارزش کالا

تبصره ۴: خرید، فروش، حمل یا نگهداری کالاهایی که موضوع قاچاق قرار می‌گیرند به صورت تجاری مانند فرآورده‌های نفتی و دارویی خارج از ضوابط تعیینی دولت تخلف محسوب و مرتکب علاوه بر ضبط کالای مزبور حسب مورد به حداقل جریمه نقدی مقرر در این ماده محکوم می‌شود. دولت مکلف است ظرف مدت دو ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون دستورالعمل مورد نیاز را تصویب نماید.



### حکم ۱۰: تحویل دارو و ارائه خدمات دارویی به صورت برخط

بعد از گسترش بیماری کرونا در دنیا، افزایش دسترسی مردم به دریافت خدمات درب منزل به یک ضرورت تبدیل شد تا از سفرهای غیرضروری و در نتیجه، احتمال ابتلا به کرونا کاسته شود. این مسئله درباره بیماران مبتلا به بیماری‌های مزمن و خاص مانند دیابت و فشار خون که احتمال فوت آن‌ها به علت کرونا بیشتر است، از اهمیت بیشتری برخوردار است. در حال حاضر برخی از داروخانه‌ها، امکان تحویل دارو درب منزل براساس نسخه ارسالی بیمار را فراهم نموده‌اند. اما به علت وجود تعارض منافع در برخی مسئولان سازمان غذا و دارو و فقدان قانون مصوب درباره این موضوع، تحویل دارو درب منزل مورد پیگرد قرار گرفته و بیماران دچار مشقت و سختی فراوانی در تهیه داروهای خود خواهند شد. با توجه به نبود دستورالعمل قانونی برای تأمین دارو به صورت برخط و مقاومت شدید صنف داروخانه‌داران در کشور، پیشنهاد می‌شود با مکلف کردن وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به تدوین دستورالعمل قانونی لازم برای این امر این مسئله حل شود تا هم از آلام و رنج بیماران کاسته شده و هم ساماندهی این عرصه رو به گسترش نیز صورت گیرد.

#### مزایای اجرایی شدن حکم:

- کاهش مشکلات بیماران در تأمین داروی خود
- کاهش احتمال انتقال بیماری‌های ویروسی مانند کرونا با کاهش مواجهات فیزیکی بیماران با دیگران
- کاهش جابه‌جایی‌های غیرضروری و طاقت‌فرسا برای خانواده‌ها

#### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۸-۲ سیاست‌های کلی سلامت

#### متن حکم:

وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است ظرف شش ماه اول اجرای این قانون، دستورالعمل تحویل دارو و ارائه خدمات دارویی به صورت برخط و امکان بهره‌گیری از زیرساخت‌های متنوع ارائه خدمات در قالب مراکز خدمات الکترونیک، از راه دور و در منزل جهت کاهش جابه‌جایی‌های غیرضروری و طاقت‌فرسا برای خانواده‌ها را ابلاغ نماید.

## حکم ۱۱: فراهم کردن امکان بورسیه دانشجویان پزشکی و دندانپزشکی توسط نهادهای دارای مأموریت محرومیت‌زدایی و سایر نهادها و مؤسسات غیر دولتی

بر اساس اصل ۲۹ قانون اساسی<sup>۵۹</sup>، برخورداری از خدمات بهداشتی و درمانی، از مهم‌ترین حقوق هر فرد بوده و فراهم نمودن دسترسی عادلانه و همگانی به این خدمات از مهم‌ترین تعهدات حاکمیتی جمهوری اسلامی ایران است. ادغام آموزش پزشکی در وزارت بهداشت و تشکیل وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در سال ۱۳۶۴ با هدف توسعه آموزش پزشکی و تأمین نیاز کشور به پزشک صورت گرفت؛ اما در حال حاضر مسئله دسترسی به پزشک و خدمات پزشکی یکی از بزرگ‌ترین مشکلات مردم در نظام سلامت به ویژه در مناطق محروم است. بسیاری از مردم به خصوص در مناطق مذکور به دلیل نبود پزشک، دسترسی کافی به خدمات اولیه سلامت ندارند و صرف هزینه‌های هنگفت می‌کنند و مشقت فراوان دسترسی به خدمات پزشکی با سفر به مراکز استان‌ها و کلان‌شهرها از عوامل اصلی ایجاد فقر در این مناطق است. بر اساس آمار سازمان نظام پزشکی به طور میانگین ۳۷ درصد پزشکان متخصص در شهر تهران که دارای ۱۱ درصد جمعیت کشور است، حضور دارند. بیش از ۵۰ درصد جمعیت کشور در مناطقی هستند که سرانه پزشک آن‌ها کمتر از ۳۸ پزشک به ازای هر ۱۰۰ هزار نفر است. این مسئله موجب شده تا دسترسی مناطق محروم به پزشک خصوصاً پزشک متخصص به شدت کاهش پیدا کند. تبعات و معضلات این موضوع عبارتست از:

- (۱) کاهش دسترسی مردم، بویژه ساکنین مناطق کمتر برخوردار به خدمات پزشکی و درمانی
- (۲) فشار کاری بالا و فرسودگی کادر درمان در مراکز درمانی مناطق محروم
- (۳) افزایش سفرهای درمانی مردم به مراکز استان‌ها و تهران
- (۴) ایجاد صاف طولانی دریافت خدمات پزشکی و کاهش کیفیت ارائه خدمات
- (۵) خالی ماندن مراکز درمانی علیرغم وجود امکانات درمانی

با توجه به توزیع نامناسب پزشک، مشکل کمبود پزشک در مناطق محروم بیشتر به چشم می‌خورد. نکته حائز اهمیت در رفع مشکل توزیع نامتوازن پزشک، درک این واقعیت است که پزشکانی که در شهرهای بزرگ مشغول به کار هستند قابل انتقال به مناطق محروم نیستند و هر طریقی به جز افزایش ظرفیت پذیرش دانشجویان تعهدی و بورسیه خدمت در مناطق محروم با شکست مواجه خواهد شد و هزینه‌های سنگینی را به کشور تحمیل خواهد کرد. قبلاً در طرح تحول سلامت برای جذب پزشک به مناطق محروم حقوق پزشکان تا پنج برابر افزایش یافت اما در نهایت طبق گفته وزیر وقت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تنها ۱۵۰۰ نفر داوطلب خدمت در این مناطق شدند. در واقع، پرداخت حقوق بالا به پزشکان غیربومی برای ماندگاری در منطقه محروم به دلیل اقامت موقت در منطقه و تفاوت‌هایی فرهنگی و همچنین افزایش دستمزد پزشکان به دلیل انتظارات درآمدی بالا نمی‌تواند راه حل مناسبی برای تأمین نیروی انسانی در مناطق محروم باشند.

بورسیه دانشجوی پزشکی توسط نهادهای عمومی که دارای مأموریت محرومیت‌زدایی هستند، مانند بنیاد مستضعفان، ستاد

(۵۹) ۲۹- برخورداری از تأمین اجتماعی از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح، نیاز به خدمات بهداشتی درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه و غیره، حقی است همگانی. دولت موظف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی فوق‌الذکر را برای یک یک افراد کشور تأمین کند.

اجرائی فرمان امام (ره)، آستان قدس رضوی، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی می‌تواند راهکاری برای کمک به تأمین پزشکی مناطق مختلف کشور به صورت تمام وقت باشد. هم‌اکنون ارتش، سپاه و نیروی انتظامی نیز با توجه به نیاز خود، اقدام به بورسیه دانشجوی پزشکی می‌کنند.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش عدالت آموزشی
- افزایش سطح سلامت مردم به ویژه مردم مناطق محروم
- افزایش دسترسی به خدمات بهداشتی درمانی به ویژه در مناطق محروم
- کاهش مسافرت‌های درمانی

### تناسب حکم با قوانین و احکام بالادستی:

- بند ۲-۵ سیاست‌های کلی سلامت<sup>۶۰</sup>
- ماده ۱۳ سیاست‌های کلی سلامت<sup>۶۱</sup>
- قانون اصلاح بند (۳) ماده واحده قانون برقراری عدالت آموزشی در پذیرش دانشجو در دوره‌های تحصیلات تکمیلی و تخصصی (مصوب فروردین ۱۳۹۲)<sup>۶۲</sup>

۶۰- ۲- تحقق رویکرد سلامت همه جانبه و انسان سالم در همه قوانین، سیاست‌های اجرایی و مقررات با رعایت:

- ۱- ۲- اولویت پیشگیری بر درمان
- ۲- ۲- روزآمد نمودن برنامه‌های بهداشتی و درمانی
- ۳- ۲- کاهش مخاطرات و آلودگی‌های تهدیدکننده سلامت مبتنی بر شواهد معتبر علمی
- ۴- ۲- تهیه پیوست سلامت برای طرح‌های کلان توسعه‌ای
- ۵- ۲- ارتقای شاخص‌های سلامت برای دستیابی به جایگاه اول در منطقه آسیای جنوب غربی
- ۶- ۲- اصلاح و تکمیل نظام‌های پایش، نظارت و ارزیابی برای صیانت قانونمند از حقوق مردم و بیماران و اجرای صحیح سیاست‌های کلی (۶۱) ۱۳- توسعه کیفی و کمی نظام آموزش علوم پزشکی به صورت هدفمند، سلامت محور، مبتنی بر نیازهای جامعه، پاسخگو و عادلانه و با تربیت نیروی انسانی کارآمد، متعهد به اخلاق اسلامی حرفه‌ای و دارای مهارت و شایستگی‌های متناسب با نیازهای مناطق مختلف کشور.
- ۶۲- وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف است سی درصد (۳۰٪) ورودی‌های رشته‌های پزشکی عمومی، دستیاری تخصصی پزشکی و سایر رشته‌های گروه پزشکی را از طریق جذب دانشجوی بومی با اولویت مناطق محروم و متناسب با نیاز استان‌ها و در چارچوب نظام سطح‌بندی پذیرش نماید.
- تبصره ۱- تعهد اخذ شده از مشمولان این بند برای خدمت در مناطق مورد تعهد سه برابر مدت تحصیل است و قابل خرید و جابه‌جایی نمی‌باشد.
- تبصره ۲- ارائه مدرک تحصیلی مشمولان مذکور بعد از اتمام تعهد مورد نظر، مجاز می‌باشد و نامبردگان در زمان تعهد مجاز به فعالیت پزشکی در سایر نقاط کشور نمی‌باشند.
- تبصره ۳- تحصیل دانشجویان بومی موضوع این بند در دانشگاه‌های استان مربوطه در اولویت می‌باشد. در صورتی که داوطلب مذکور نمره لازم برای تحصیل در دانشگاه‌های دیگر را کسب کرده باشد، تحصیل او برابر مقررات این بند منوط به موافقت وی خواهد بود.
- تبصره ۴- ادامه تحصیل در مقاطع آموزشی بالاتر، پس از طی حداقل نیمی از مدت زمان تعهد مشمولان این بند امکان‌پذیر می‌باشد.
- تبصره ۵- نقل و انتقال مشمولان این بند تابع مقررات این قانون می‌باشد.

● بند (۳) ماده واحده قانون برقراری عدالت آموزشی در پذیرش دانشجو در دوره‌های تحصیلات تکمیلی و تخصصی و تبصره آن (مصوب فروردین ۱۳۸۹)<sup>۶۳</sup>

### متن حکم:

در صورت درخواست پذیرش دانشجو برای به کارگیری توسط ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره) و آستان قدس رضوی و نهادهای و موسسات عمومی غیردولتی مورد اشاره در قانون فهرست نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳/۰۴/۱۹ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است تا بیست درصد (۲۰٪) سهمیه مازاد بر ظرفیت پذیرش دانشجو در رشته و مقطع درخواستی را به این نهادها اختصاص دهد.

۶۳ از تاریخ تصویب این قانون سهمیه‌بندی در پذیرش دانشجو در دوره‌های تحصیلات تکمیلی و تخصصی (اعم از رشته‌های پزشکی و غیرپزشکی) در کلیه دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی به جز مواردی که در ذیل آمده ممنوع است:

- ۱- قانون ایجاد تسهیلات برای ورود رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و اصلاحات بعدی شامل ایثارگران، جانبازان، خانواده مفقودالائرها و شهدا به قوت خود باقی است.
- ۲- صد درصد (۱۰۰٪) پذیرش در رشته‌های تخصصی زنان و زایمان به خانمها اختصاص می‌یابد.
- ۳- ده درصد (۱۰٪) سهمیه مازاد بر ظرفیت در رشته‌های دستیاری پزشکی (رشته‌های مورد نیاز وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی) به مناطق محروم به داوطلبان بومی اختصاص می‌یابد و پذیرفته‌شدگان مکلفند به مدت سه برابر طول مدت تحصیل را صرفاً در مناطق محروم خدمت کنند و افرادی که سابقه خدمت در این مناطق را دارند حداکثر تا پنج سال از تعهد خدمتشان کسر می‌گردد.

تبصره - وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی علاوه بر سهمیه تعیین شده برای دستیاری پزشکی در این بند می‌تواند سهمیه خاص مازاد بر ظرفیت اعلام شده برای نقاط محروم و تخصص‌های مورد نیاز از داوطلبان زن و با تصویب هیأت وزیران اعمال نماید. پذیرش شدگان ملزم به تعهد خدمت عنوان شده در این بند می‌باشند.

- ۴- ده درصد (۱۰٪) سهمیه مازاد بر ظرفیت در مقطع دکتری برای مریبان رسمی (حداقل یک نفر) منوط به کسب حداقل هشتاد درصد (۸۰٪) نمره آخرین فرد پذیرفته شده اختصاص می‌یابد.
- ۵- دو و نیم درصد (۲/۵٪) سهمیه مازاد بر ظرفیت دستیاری به نیروهای مسلح در رشته‌های مورد نیاز با تأیید وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی منوط به کسب حداقل هشتاد درصد (۸۰٪) نمره آخرین فرد پذیرفته شده اختصاص می‌یابد.

تبصره ۱- مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص اختصاص سهمیه برای نخبگان و استعدادهای برتر به قوت خود باقی است.

تبصره ۲- کلیه قوانین و مقررات سهمیه‌بندی برای تحصیلات تکمیلی به جز موارد مصرح در این قانون از جمله قانون تخصیص سهمیه برای زنان در پذیرش دستیاری رشته‌های تخصصی پزشکی مصوب ۱۳۷۲ لغو می‌گردد.

تبصره ۳- این قانون از زمان تصویب لازم‌الاجرا است.

## نقطه عطف ۲ برقراری حاکمیت ملی در فضای مجازی

تحقق حاکمیت ملی بر فضای مجازی نیازمند عناصری مختلفی است که تنظیم‌گری از مهم‌ترین آن‌هاست. براساس بررسی مرکز پژوهش‌های مجلس، وضعیت ایران در مقایسه با سایر کشورهای جهان در زمینه حفظ حریم خصوصی کاربران در فضای مجازی، «بسیار ضعیف» ارزیابی شده است. باید توجه داشت امروزه اینترنت نقش بسزایی در ارتباطات جهانی ایفا می‌کند و به طور فزاینده‌ای با زندگی مردم جهان عجین شده است. با این وجود، اینترنت دولت‌ها را در مقابل چالش‌های جدید امنیتی قرار داده است. تأمین امنیت و مبارزه با تروریسم یکی از وظایف اصلی دولت‌ها است که این مهم در فضای مجازی با توجه به ماهیت فضای سایبری به عنوان بستر اصلی اطلاعات کشور موجب گردیده تهدیدات سایبری از تهدیدات سنتی متمایز گشته و اهمیت فراوانی به خود گیرد و لذا تدوین برنامه‌ای مناسب برای جلوگیری از این قبیل آسیب‌ها ضروری است.

## محور ۱: تأمین محتوا و خدمات متناسب

عدم وجود برنامه‌ای راهبردی در حوزه سیاست‌گذاری درازمدت تولید محتوای هدفمند فارسی و اجرای آن منجر به کاهش کیفیت محتوای تولیدی در کشور شده است. ضعف تعریف نقشه راه برای تولید محتوا، عدم وجود اتحادیه‌ها و ضعف نهادهای قانونی، مشکلات معافیت‌های تولیدکنندگان تولید محتوا، اجرا نشدن قانون کپی رایت، اجرا نشدن کامل قوانین مصوب شده در ایران، عدم نظارت صحیح بر محتواهای نشر یافته، نبود آموزش افراد در سازمان‌های متولی، فراهم نبودن زیرساخت، شکل گرفتن ناقص بازار محصولات دیجیتالی، ضعف حمایت از بخش خصوصی، حمایت نشدن تولیدکنندگان محتواهای ناب و ورود حاکمیت و دولت در حوزه رقابت با بخش خصوصی از مهمترین موانع افزایش تولید محتوای دیجیتالی است. عناوین احکام پیشنهادی در این محور برای درج در قانون برنامه هفتم توسعه عبارتست از:

- نصب اپلیکیشن‌های داخلی بر روی گوشی‌های وارداتی
- تعیین مسئولیت محتوا در پلتفرم (سکو)های دیجیتال داخلی

## حکم ۱۲: نصب اپلیکیشن‌های داخلی بر روی گوشی‌های وارداتی

آخرین گزارش‌های بین‌المللی از وضعیت اقتصاد دیجیتال در دنیا نشان می‌دهد، سهم کل اقتصاد دیجیتال از تولید ناخالص ملی دو کشور چین و آمریکا به ترتیب ۳۰ و ۲۱/۶ درصد و متوسط جهانی سهم این اقتصاد در سایر کشورها ۱۵/۵ درصد بوده است. این در حالی است که آمارهای موجود در کشور ایران، این سهم را ۶/۵ درصد تخمین زده‌اند. بررسی بیشتر نشان از این دارد که برای محاسبه اقتصاد دیجیتالی روش‌های مختلفی وجود دارد. یک روش مرسوم دسته‌بندی این اقتصاد به سه لایه هسته، محدود و گسترده است. لایه اول مربوط به هسته اقتصاد دیجیتال است این لایه فعالیت اپراتورهای مخابراتی و ارتباطی، تولید و صادرات نرم‌افزار، سخت‌افزار، تولیدات داخلی و بازرگانی این تولیدات و بخش خدمات و زیرساخت حوزه ارتباطات و فناوری اطلاعات را شامل می‌شود. لایه دوم (محدود) اقتصاد پلتفرمی و خدمات دیجیتالی است. لایه سوم (گسترده) دیجیتالی شدن فرآیندها در حوزه‌های بانکی، کشاورزی، بهداشت، انرژی و بسیاری از حوزه‌های دیگر که در این لایه قرار می‌گیرند، است.

سهم لایه هسته اقتصاد دیجیتال در کشور چین و آمریکا به ترتیب ۶ و ۶/۹ درصد از تولید ناخالص ملی این کشورهاست. همچنین متوسط جهانی ۴/۵ درصد و در ایران این سهم ۴ درصد است. مقایسه دو آمار سهم هسته اقتصاد دیجیتال و سهم کل آن گواهی می‌دهد، کشور در توسعه و رشد هسته اقتصاد دیجیتال تقریباً با متوسط جهانی برابر است، اما در کل اقتصاد دیجیتال اختلافی نزدیک به ۱۰ درصد، بین کل اقتصاد دیجیتال ایران با متوسط جهانی وجود دارد. به عبارتی دیگر اختلاف فاحش فعلی به دلیل ضعف در دو لایه محدود و گسترده است.

با عنایت به نکاتی که مطرح شد می‌توان مسیرهای مختلفی برای رشد کل اقتصاد دیجیتال شمرد. بدون شک، ضعف در توسعه لایه محدود و گسترده اقتصاد دیجیتال علل متنوعی دارد. یکی از علت‌های قابل بررسی زمین ناتراز رقابت بین سکوها ایرانی و خارجی است. برای مثال سال‌هاست به ظرفیت یک مسیر ساده و قابل توجه یعنی نصب پیش فرض برنامه‌های کاربردی (اپلیکیشن‌ها) برای توسعه بازار پلتفرم‌های ایرانی و به تبع آن رشد اقتصاد اشتراکی، توجهی نشده است و حتی به سادگی در اختیار رقبای خارجی قرار گرفته است. به عبارتی فرصتی که می‌توانست سبب توسعه و ترویج خدمات ایرانی در بین کاربران شود نه تنها از ظرفیتش استفاده نشده بلکه این فرصت در اختیار رقبا قرار گرفته و زمینی ناتراز برای رقابت بین برنامه‌های ایرانی و خارجی را رقم زده است. به این صورت که کاربران در اولین مواجهه با نرم‌افزارهای موجود در گوشی همراه هوشمند یا تبلت خریداری شده، با سکوهایی مواجه می‌شوند که داخلی نیستند و رقیب داخلی دارند. این در حالی است که رقیب داخلی باید برای دیده و نصب شدن بر روی گوشی‌های همراه کاربران علاوه بر هزینه گزاف تبلیغات، باید اعتماد آن‌ها را نیز جلب کنند. لذا این شرایط به خودی خود ناترازی در زمین رقابت بین این سکوها به وجود آورده است. علاوه بر این بخش قابل توجهی از کاربران در وهله اول به دنبال نرم‌افزارهای دیگر برای نصب نمی‌روند و نرم‌افزارهای موجود که به شکل پیش فرض در گوشی موجود است را استفاده می‌کنند و رفته رفته علاقه‌ای بین این سکوها و کاربران ایجاد می‌شود که کار رقابت با آن‌ها را دشوار می‌کند. به عنوان نمونه بر روی گوشی‌های اندروید گوگل پلی به صورت پیش فرض نصب است و حال باید کافه بازار ایرانی تلاش کند تا بر روی گوشی‌های کاربران نصب گردد و با گوگل پلی به رقابت بپردازد.

### مزایای متعاقب اجرایی شدن حکم:

- توسعه اقتصاد دیجیتال (فرصت توسعه بازار)

- افزایش امکان حکمرانی فضای مجازی
- امکان درآمدزایی برای دولت
- امکان تنظیم‌گری هوشمند (تنظیم رقابت بین خارجی - داخلی و بین داخلی - داخلی) و کاهش تعدد با حرکت به سمت سکوهایی فراگیر
- تقویت اثر شبکه‌ای، شبکه‌های اجتماعی و پیام‌رسان‌ها از طریق معرفی نسلی
- امکان سیاست‌گذاری فعالانه با توجه به نیازهای ضروری (معرفی خدمات دولت الکترونیک)

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- جزء ۲-۲-۲ از زیربخش ۲-۲-۲ (اهداف عملیاتی خدمات کاربردی) از بخش ۲-۲ (اهداف عملیاتی) طرح کلان و معماری شبکه ملی اطلاعات (مصوبه شهریور ۱۳۹۹ شورای عالی فضای مجازی)<sup>۶۴</sup>

### متن حکم:

در راستای حمایت از سکوهای بومی، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است تا پایان سال اول اجرای برنامه، آیین‌نامه مربوط به چگونگی نصب سکوهای بومی بر روی گوشی‌های وارداتی از مسیری غیر از سازندگان و واردکنندگان گوشی‌های همراه را تدوین و به تصویب هیات وزیران برساند. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است در آیین‌نامه مذکور، مشوق‌های لازم برای حمایت از نصب پیش‌فرض سکوهای بومی بر روی گوشی‌های وارداتی، اعم از اعطای بسته‌های اینترنت رایگان برای کاربران بعد از فرایند رجیستری، در ازای نصب سکوهای بومی را تعیین و اجرا نماید.

(۶۴) ۳-۲-۲-۲-۳ دستیابی به سهم ده درصدی اقتصاد دیجیتال از کل اقتصاد کشور



### حکم ۱۳: تعیین مسئولیت محتوا در پلتفرم (سکو)های دیجیتال داخلی

با پیشرفت علم و فناوری و با فراگیر شدن اینترنت و توسعه کسب و کارهای اینترنتی، روز به روز به تعداد کاربران اینترنت و مخصوص رسانه‌های اجتماعی و پیام‌رسان‌ها افزوده می‌شود. در این پیام‌رسان‌ها کاربران تنها استفاده‌کننده از نظر دیگران و اخبار منتشر شده نیستند بلکه خود در قامت یک تولیدکننده محتوا ظاهر شده و اخبار و تصاویر و اطلاعات مدنظر خود را ایجاد کرده و به اشتراک می‌گذارند. همین موضوع باعث شده تا اهمیت سکوه‌های دیجیتال (مبتنی بر اینترنت) اهمیت ویژه‌ای یافته و بیش از پیش مورد توجه دولت‌ها قرار گیرد.

مسئله تعیین مسئولیت سکوها و کاربران در حال حاضر در تمام دنیا مطرح است و دولت‌ها سعی در تعیین تکلیف این مسئولیت داشته و در تلاش‌اند ضمن ارائه قوانین مناسب برای سکوها، برای مالکیت داده و حکمرانی داده نیز تعیین تکلیف کنند و برای اینکه به حریم خصوصی کاربران احترام گذاشته باشند، در حفظ و نگهداری درست داده‌های متناظر با فعالیت و خصوصیات ویژه کاربران قانون‌گذاری می‌کنند تا از هرگونه سوءاستفاده از این داده‌ها جلوگیری به عمل آورند.

ایران نیز از این قاعده مستثنا نبوده و نیازمند تعیین دقیق مسئولیت سکوها در قبال تولید، نشر، و نگهداری محتوا و همچنین ایجاد فضایی امن برای کاربران جهت فعالیت در سکوه‌های داخلی با رعایت حریم خصوصی افراد است و باید در این زمینه قانون‌گذاری شده و خط‌مشی قانونی مشخص و دقیقی را ترسیم نمایند. اینگونه هم کاربران داخلی تمایل به استفاده از سکوه‌های دیجیتال داخلی را پیدا می‌کنند و هم تعداد افراد و شرکت‌های بیشتری رغبت پیدا می‌کنند در زمینه‌ی فعالیت‌های مجازی و کسب و کارهای این حوزه دست‌به‌کار شوند و ارزش اقتصادی این حوزه در داخل کشور بالاتر رفته و یک جهش اقتصادی در حوزه درآمدهای غیرنفتی ایجاد شود.

نکته دیگری که مطرح است بحث مالکیت داده و حکمرانی داده‌ای است که در صورت قانون‌گذاری درست و مناسب برای این حوزه می‌تواند در اختیار حاکمیت قرار گیرد و دیگر به واسطه‌ی استفاده کاربران از سکوه‌های خارجی این حکمرانی داده به دست کشورهای خارجی و قول‌های فناوری جهان نیافتد و با استفاده مناسب از داده‌های کاربران داخلی در آینده نزدیک می‌توان با استفاده از این داده‌های کلان تصمیم‌گیری‌های بهتری را برای پیشرفت کشور و آسایش مردم انجام داد.

در حال حاضر حدود مرز مسئولیت کاربران و سکوه‌های متنوع در حوزه فضای مجازی به خوبی تعیین نشده و کاربران، صاحبان سکوها و حتی افراد توانمند در حوزه ایجاد سکوه‌های خوب داخلی، بیم آن دارند که در صورت استفاده از سکوه‌های داخلی با مشکلاتی مانند آنچه برای سکوه‌های کسب و کار دیجیتال داخلی مانند دیوار و آپارات و اسنپ و... اتفاق افتاده (تابه حال چندین بار با این مشکل روبرو شده و به دادگاه‌های متفاوت فراخوانده شده‌اند سپس بابت کاری که معتقدند در انجام آن هیچ‌گونه تقصیر و دخالت مؤثری نداشته‌اند، مورد پرس و جو و مواخذه قرار گرفته‌اند) روبرو شوند. در حالی که نمونه آن برای هیچ‌یک از سکوه‌های خارجی مشابه اتفاق نمی‌افتد، این عدم اطمینان به طور واضح از عدم شفافیت قوانین این حوزه نشأت می‌گیرد.

در نتیجه داشتن قوانین و سازوکارهای تسهیل‌کننده توسعه سکوه‌های دیجیتال داخلی یکی از مباحث مهم و الزامی برای کشور است و همکاری دستگاه‌های قانون‌گذار برای ایجاد قوانین حمایتی و کنترلی متناسب، همچنین نظارت دستگاه‌های اجرایی بر اجرای درست این قوانین را می‌طلبد.

برای حل این مشکل و ایجاد زمین تراز رقابتی بین سکوه‌های داخلی و خارجی، مسئولیت محتواهای منتشر شده بر روی سکوه‌های داخلی متوجه کاربران منتشرکننده و نه سکو باشد. به مانند اتفاقی که در سکوه‌های خارجی در حال رخ دادن است و این سکوها

نسبت به محتوای منتشر شده در ایران مسئولیتی ندارند. سکوهایی داخلی نیز موظف به همکاری با نهادهای قانونی و در بسترهای قانونی به وجود آمده (دو لایحه پیشنهاد شده) برای حل و فصل چالش‌های حقوقی احتمالی هستند. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات با همکاری وزارت صمت و اقتصاد می‌بایست با به‌کارگیری نیروهای متخصص در زمینه‌ی فضای مجازی و انجام مطالعات تطبیقی در کشورهای دیگر با ارائه لوایحی در خصوص مالکیت داده‌های موجود در سکوهایی بومی و سازوکارهای حفاظت از حریم خصوصی کاربران، مهمترین چالش‌های حقوقی پیش روی سکوهایی بومی را حل و فصل نمایند. ضرورت دارد تا برای سکوها به تفکیک نوع تعاملی که با کاربران دارند (نوع دخالت در تولید داده‌ها، میزان اطلاعات خصوصی دریافتی از کاربران و غیره) مواد قانونی متفاوتی تدوین گردد تا از جامعیت و مانعیت کافی برخوردار باشد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- فراهم شدن امکان ایجاد بسترهای لازم برای توسعه سکوهایی خدماتی بومی و تسهیل مسیر رقابت با سکوهایی خارجی و رفع عدم توازن شرایط فعلی
- افزایش رقابت داخلی میان سکوها و کمک به پیشرفت اقتصاد دیجیتال
- از بین رفتن دردسرهای شرکت‌های دانش‌بنیان در مواجهه با مسئولیت‌های غیر شفاف
- کاهش پرونده‌های مرتبط با این مشکلات در قوه قضائیه

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند ۱۰ سیاست‌ها و اقدامات ساماندهی پیام‌رسان‌های اجتماعی (مصوبه مرداد ۱۳۹۶ شورای عالی فضای مجازی)<sup>۶۵</sup>

### متن حکم:

وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است با همکاری وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی و صنعت، معدن و تجارت لوایح تعیین تکلیف مالکیت داده‌ها، حفاظت از حریم خصوصی کاربران و مسئولیت محتوا در سکوهایی بومی را حداکثر تا یک سال پس از لازم‌الاجرا شدن این لوایح تهیه و به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

(۶۵) ۱۰- مسئولیت اقدامات کاربران در شبکه‌های اجتماعی بر عهده خود کاربران بوده و ارائه‌دهنده خدمت پیام‌رسان اجتماعی، موظف به همکاری با مقامات مجاز، در چارچوب قوانین و مقررات کشور است.





٤. علمی، فناوری و آموزشی

### نقطه عطف ۱

## افزایش شتاب پیشرفت و نوآوری علمی و فناوری

تجارب جهانی بیانگر آن است که توسعه اقتصادی در صورتی تحقق می‌یابد که علاوه بر وجود تناسب در ساختارها و تعامل در بخش‌های مختلف جامعه، توسعه صنعتی نیز محقق شود. با توسعه سریع علوم و فناوری، سرعت صنعتی شدن نیز چه در سطح داخلی کشورها و چه در سطح جهانی به طرز چشمگیری افزایش می‌یابد. از طرفی، ارتباط علم و فناوری و به واقع کنش متقابل و پیوند دانشگاه و صنعت، توسعه علم و فناوری را شتاب می‌بخشد و شتاب آنها موجب تسریع در رشد و توسعه اقتصادی و صنعتی می‌شود و توسعه صنعتی نیز مستلزم پیشرفت و توسعه فناوری است.

## محور ۱: روزآمدسازی و ارتقای نظام آموزشی و پژوهشی کشور

در دهه‌های اخیر عواملی مانند بحران‌های اقتصادی، رشد سریع جمعیت، تقاضا برای آموزش بیشتر، رابطه بین آموزش و اشتغال و تغییرات سریع فناوری و اطلاع‌رسانی بر روی اشتغال و مهارت‌های لازم برای بازار کار اثر گذاشته است. همچنین با تغییر نگاه قدرت از مقوله سخت‌افزاری به سمت قدرت هوشمند و نرم‌سبب شده است که کیفیت آموزش و پژوهش، از جمله دغدغه‌های اصلی نظام‌های آموزش عالی در اغلب کشورهای جهان باشد. مدیریت نظام آموزشی، نیازمند تدوین راهبردهای آموزشی است. این راهبردها می‌بایست نقشه راه مقابله با ضعف‌ها و تقویت نقاط قوت درونی دانشگاه‌ها و استفاده از فرصت‌ها و تهدیدهای بیرونی باشد. عناوین احکام پیشنهادی در این محور برای درج در قانون برنامه هفتم توسعه عبارتست از:

- استفاده از ظرفیت کارگزارهای تبادل فناوری در راستای گسترش ارتباط صنعت و دانشگاه
- حذف مرکز مالکیت معنوی از ذیل قوه قضائیه و ایجاد سازمان مستقل با عنوان سازمان ملی مالکیت فکری
- ارزیابی عملکرد دانش‌آموزان برای گذر از دوره‌های تحصیلی
- تأمین نیرو در نظام آموزشی

## حکم ۱: استفاده از ظرفیت کارگزارهای تبادل فناوری در راستای گسترش ارتباط صنعت و دانشگاه

یکی از مولفه‌های رتبه‌بندی کشورها در شاخص نوآوری جهانی که سالانه سازمان مالکیت فکری آن را منتشر می‌نماید ارتباط دانشگاه با صنعت (University and Industry Collaboration) است. این شاخص از آنجایی اهمیت دارد که نشان‌دهنده میزان اثرگذاری دانشگاه‌ها در حل مسائل صنعت و جامعه است. از سال ۲۰۱۸ تا سال ۲۰۲۱ رتبه ایران در این شاخص به میزان ۳۱ پله افت داشته است. این امر نشان‌دهنده ضعف کشور در استفاده از پتانسیل‌های دانشگاه برای حل مسائل کشور است؛ این در حالی است که کشور از نظر شاخص تحصیلات عالی در رتبه ۹ و از نظر شاخص فارغ‌التحصیلان علوم و مهندسی در رتبه ۳ قرار دارد. اثرگذاری علم و فناوری در حل مسائل صنعت و افزایش ثروت زمانی نمایان می‌شود که چالش‌های فی‌مابین نهاد دانشگاه و صنعت از میان برداشته شده باشد. حل این چالش‌ها بواسطه نزدیک کردن ارتباط بین نهاد صنعت و دانشگاه امکان‌پذیر است. با وجود نهادهایی مثل اداره ارتباط با صنعت، مرکز رشد، پارک‌های علم و فناوری و مراکز نوآوری لازم است تا تدابیر دیگری نیز جهت افزایش تعامل دانشگاه با صنعت اندیشیده شود.

یکی از این راهکارها، استفاده از کارگزارهای تبادل فناوری در حل چالش‌های میان دانشگاه و صنعت است. این کارگزارها، شرکت‌های خصوصی و تخصصی هستند که به دلیل داشتن انگیزه و تخصص، رغبت بیشتری برای حل چالش‌های این حوزه دارند و با حل این چالش‌ها، حق‌الزحمه دریافت می‌کنند.

چالش‌های میان دانشگاه و صنعت که قرار است کارگزاران تبادل فناوری در حل آن‌ها نقش داشته باشند عبارتند از: شناسایی و احصاء و استانداردسازی نیازهای صنعت، تهیه RFP<sup>۶۶</sup> (تقاضای طرح‌های صنعتی)، پیدا کردن مجریان مناسب برای حل تقاضاهای صنعتی، دریافت پروپوزال، بررسی پروپوزال‌های واصل شده و بررسی توسط تیم کارشناسی و صاحب‌نیاز، شکست پروژه‌های صنعتی و توزیع آن بین فناورها، مشاوره در جهت مدیریت پروژه‌های صنعتی، تهیه FS<sup>۶۷</sup> (طرح توجیهی) مالی و فنی و ارائه آن به صندوق‌های پژوهش و فناوری جهت اخذ تضامین، مشاوره به طرفین در جهت عقد قراردادهای حقوقی و حل چالش مالکیت معنوی، اخذ استانداردهای فناورانه، کمک به فناورها برای ساخت نمونه اولیه، تسهیل‌گری برای پیدا کردن سرمایه‌گذار و یا اعتبارات، عارضه‌یابی بوسیله برگزاری تورهای صنعتی، تبادل نیروی انسانی بین دانشگاه و صنعت، بازاریابی برای فروش محصولات و فناوری‌های داخل دانشگاه، پیدا کردن مشتری برای فروش سرویس‌های آزمایشگاهی و کارگاهی. برخی از اقدامات دیگر این کارگزاران، تسهیل مواجهه سرمایه‌گذاران با تیم‌ها و هسته‌های فناور دانشجویی در دانشگاه‌ها، تسهیل‌گری استفاده از خدمات صندوق‌های پژوهش و فناوری برای تأمین مالی شرکت‌ها و هسته‌های فناور مستقر در دانشگاه‌ها و ارتباط با صنایع کوچک و بزرگ برای شناسایی، استانداردسازی و رفع نیاز فناورانه است.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش درآمد اختصاصی دانشگاه از محل انعقاد قراردادهای صنعتی
- بازاریابی و فروش محصولات و فناوری‌های توسعه داده شده در دانشگاه

66) Request For Proposal

67) Feasibility Study



- تسهیل‌گری مالی و شتابدهی فناوری‌های دانشگاهی
  - کاهش ریسک خرید فناوری توسط صنعت بواسطه تهیه تضامین توسط کارگزار
  - افزایش تبادل نیروی انسانی بین دانشگاه و صنعت بوسیله کارگزار
- همچنین فن بازار در حال حاضر گواهی بروکری (شرکت کارگزاری) صادر می‌کند و این گواهی هم مصوب هیأت امنای پارک علم و فناوری پردیس است و می‌تواند در همین روال باشد ولی موضوع استقرار کارگزارها را می‌تواند معاونت فناوری وزارت عتف اجرا و یا تسهیل نماید.

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- بند «ج» و «خ» ماده ۶۴ قانون برنامه ششم توسعه<sup>۶۸</sup>

۶۸) ماده ۶۴- به منظور تحقق اقتصاد دانش‌بنیان، افزایش بهره‌وری، تنظیم رابطه متقابل تحصیل و اشتغال، گسترش همکاری و تعاملات فعال بین‌المللی و افزایش نقش مردم در مدیریت علمی و فناوری کشور:

الف- به دولت اجازه داده می‌شود به منظور ارتقای علمی و رقابت بین دانشگاه‌های کشور و تعاملات بین‌المللی در طی اجرای قانون برنامه نسبت به ایجاد واحدها و شعب آموزش عالی با مشارکت دانشگاه‌های معتبر بین‌المللی و دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فنی و حرفه‌ای و دانشگاه جامع علمی- کاربردی در داخل کشور در چهارچوب سیاست‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی اقدام نماید. نحوه سرمایه‌گذاری مشترک، تسهیل تعاملات ارزی و تردد اعضای هیأت علمی و دانشجوین در آیین‌نامه اجرائی که با پیشنهاد سازمان، سازمان اداری و استخدامی کشور و دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، مشخص می‌شود.

ب- کلیه دستگاه‌های اجرائی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و دستگاه‌های موضوع ماده (۵۰) قانون الحاق مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ مکلفند علاوه بر اعتبارات پژوهشی که ذیل دستگاه در قوانین بودجه سالانه منظور شده است، یک درصد (۱٪) از اعتبارات تخصیص یافته هزینه‌ای به استثنای فصول (۱) و (۶) و در مورد شرکت‌های دولتی از هزینه‌های غیر عملیاتی را برای امور پژوهشی و توسعه فناوری هزینه کنند.

تبصره ۱- دستگاه‌های مذکور ضمن رعایت چهارچوب نقشه جامع علمی کشور و اولویت‌های تحقیقاتی دستگاه ذی‌ربط که به تصویب شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری می‌رسد مکلفند نحوه هزینه‌کرد این بند را هر شش ماه یک‌بار به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و مرکز آمار ایران گزارش دهند. شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری موظف است گزارش عملکرد این بند را به‌طور سالانه حداکثر تا پایان مردادماه به مجلس شورای اسلامی ارائه کند. همچنین مرکز آمار ایران مکلف است سالانه اطلاعات مربوط به هزینه‌کرد تحقیق و توسعه را منتشر نماید.

تبصره ۲- دولت نسبت به تحول و ارتقای علوم انسانی در دانشگاه‌ها در ابعاد اسلامی‌سازی، بومی‌سازی، کارآمدی و روزآمدی با ایجاد تغییرات یا اصلاحات در امور مربوط به سرفصل‌ها و کتابهای درسی و تربیت استاد و انتخاب دانشجو اهتمام ورزیده و آن را در اولویت قرار دهد.

پ- کلیه شرکت‌های دولتی و نهاد‌های عمومی غیردولتی و شرکت‌های وابسته و تابعه به استثنای صندوق‌های بیمه و بازنشستگی موظفند به منظور حمایت از پژوهش‌های مسأله‌محور و تجاری‌سازی پژوهش و نوآوری، در اجرای سیاست‌های کلی برنامه ششم معادل حداقل سه درصد (۳٪) از سود قابل تقسیم سال قبل خود را برای مصرف در امور تحقیقاتی و توسعه فناوری در بودجه سالانه، زیر نظر شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری منظور نمایند.

تبصره - آیین‌نامه اجرائی این بند به پیشنهاد سازمان و با همکاری دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط تهیه می‌شود و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

ت- دستگاه‌های اجرائی موظفند به منظور افزایش بهره‌وری نظام ملی نوآوری، اجتناب از اجرای پژوهش‌های تکراری و انتشار اطلاعات و ایجاد شفافیت در انجام طرح‌های (پروژه‌های) تحقیقاتی و با هدف شناسایی و به‌کارگیری و تجاری‌سازی دستاوردهای حاصل از پژوهش و توسعه، فهرست طرح‌های پژوهشی و فناوری و پایان‌نامه‌ها و رساله‌های خود را در سامانه «سمات» ثبت کنند. سازمان و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری موظفند ظرف مدت یک سال از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون، ساز و کار اجرائی مورد نیاز را تهیه کنند و به تصویب هیأت وزیران برسانند.

## متن حکم:

با هدف تسهیل و توسعه ارتباط صنعت و جامعه با دانشگاه، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری با همکاری وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و فن بازار ملی ایران مجاز است، گواهی فعالیت شرکت‌های خصوصی کارگزاری تبادل فناوری در دانشگاه‌های مشمول بند «ب» ماده ۲ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم تحقیقات و فناوری را صادر نماید. وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مکلف است آیین‌نامه اجرایی استقرار این شرکت‌ها در دانشگاه را ظرف مدت ۳ ماه پس از ابلاغ این قانون با همکاری معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، فن بازار ملی ایران و شورای عالی انقلاب فرهنگی تهیه و به تصویب این شورا برساند. وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مجاز است از ظرفیت‌های قانونی شامل بند «س» ماده ۱۳۲ و ۱۴۸ قانون مالیات‌های مستقیم، قانون اصلاح ماده ۸۶ مالیات‌های مستقیم برای تسهیل فعالیت شرکت‌های کارگزاری استفاده نماید و گزارش سالیانه فعالیت کارگزاری‌ها و مشوق‌های مورد استفاده قرار گرفته را تهیه و به کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

تبصره - نحوه عمل در خصوص اطلاعات و داده‌ها با موضوعات امنیتی، دفاعی و دارای طبقه بندی، موضوع قانون مجازات انتشار و افشای اسناد محرمانه و سری دولتی - مصوب ۱۳۵۳/۱۱/۲۹ - و آیین‌نامه اجرائی آن - مصوب ۱۳۵۴ - در آیین‌نامه‌ای که سازمان و وزارتخانه‌های دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، اطلاعات و علوم، تحقیقات و فناوری پس از تأیید ستاد کل نیروهای مسلح تهیه می‌کنند و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، معین می‌شود.

ث - تمامی دستگاه‌های اجرائی موضوع این قانون موظفند به منظور شناساندن و تکریم مفاخر و مشاهیر ایران و حمایت از نخبگان علمی، فرهنگی و هنری کشور و تکریم پیشکسوتان حوزه‌های مذکور و بهره‌گیری از توان و ظرفیت آنان برای توسعه کشور، طی مدت یک‌سال، برنامه‌های عملیاتی خود را منطبق با سند راهبردی کشور در امور نخبگان، با هماهنگی بنیاد ملی نخبگان تهیه کرده و از سال دوم اجرای قانون برنامه به مرحله اجراء درآورند. بنیاد ملی نخبگان مکلف است گزارش سالانه عملکرد این بند را به کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.

ج - دولت مجاز است به منظور پیش‌تازگی در اقتصاد دانش‌بنیان و افزایش تولید و صادرات محصولات و خدمات دانش‌بنیان سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، برای توسعه و انتشار فناوری و حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان مطابق قانون بودجه سنواتی نسبت به حمایت مالی از پژوهش‌های تقاضامحور مشترک با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، پژوهشی و فناوری و حوزه‌های علمیه در موارد ناظر به حل مشکلات کشور، مشروط به اینکه حداقل پنجاه و یک درصد (۵۱٪) از هزینه‌های آن را کارفرما و یا بهره‌بردار تأمین و تعهد کرده باشد، اقدام نماید.

چ - دستگاه‌های اجرائی موضوع این قانون برای گسترش بهره‌وری دانش‌بنیان و ارتقای سطح فناوری در شرکت‌های ایرانی تمهیدات لازم را جهت تسهیل مشارکت شرکت‌های دانش‌بنیان و فناور و فعالان اقتصادی کشور در زنجیره تولید بین‌المللی فراهم آورند. سازمان مکلف است طرح «ارتقای مشارکت فعالان اقتصادی در زنجیره تولید بین‌المللی» را مطابق قانون بودجه سنواتی و قوانین موضوعه حداکثر تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه تدوین و پس از تصویب هیأت وزیران، عملیاتی نماید.

ح - سازمان مکلف است مطابق قانون بودجه سنواتی در راستای مأموریت جهاد دانشگاهی در سند نقشه جامع علمی کشور و بهره‌برداری از توانمندی‌های نهاد مذکور در جهت تحقق توسعه فرهنگی، علمی و فناوری و آموزشی و تسهیل اشتغال فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها با هماهنگی سایر مراجع ذی‌ربط برنامه‌ریزی‌های لازم را انجام دهد.

خ - دستگاه‌های اجرائی مجازند در راستای توسعه، انتشار و کاربست فناوری، مالکیت فکری، دانش فنی و تجهیزاتی را که در چهارچوب قرارداد با دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و فناوری دولتی ایجاد و حاصل شده است، به دانشگاه‌ها و مؤسسات یادشده واگذار نمایند.

د - به دانشگاه پیام‌نور اجازه داده می‌شود با همکاری دانشگاه‌های معتبر بین‌المللی و دانشگاه‌های داخلی نسبت به ایجاد قطب (هاب) بین‌المللی جهت ارائه آموزش‌های مجازی (الکترونیکی)، نیمه حضوری، باز و از راه دور اقدام نماید.

## حکم ۲: حذف مرکز مالکیت معنوی از ذیل قوه قضائیه و ایجاد سازمان مستقل با عنوان سازمان ملی مالکیت فکری

در چهار دهه اول پس از انقلاب، افزایش تعداد دانشگاه‌ها و رشد کمی دانشجویان، بازسازی صنایع داخل و ارتقای وضعیت صنعتی در اولویت برنامه توسعه اقتصادی ایران قرار داشت. هم‌اکنون که ایران در دهه پنجم پس از انقلاب قرار دارد، در کنار توسعه کمی و کیفی صنایع و ارتقای وضعیت دانشگاه‌ها، دولتمردان همت ویژه‌ای را برای توسعه فناوری‌های پیشرفته و اقتصاد دانایی محور گماشته‌اند.

یکی از زیرساخت‌های که می‌تواند ضامن موفقیت اقتصادی و فناوری پژوهشگران و شرکت‌های دانش بنیان در عصر دانایی محوری باشد، توجه به «حقوق مالکیت فکری» است. پژوهشگران و شرکت‌ها با بهره‌گیری از نظام حقوقی مالکیت فکری، قادر خواهند بود تا چتر حقوقی کارآمدی برای فرایند خلق ایده تا صادرات فناوری و تجاری سازی خودشان فراهم آورند. با توجه به اینکه غالب داشته‌های پژوهشگران و شرکت‌های دانش بنیان از جنس دارایی‌های فکری است لذا «مدیریت و حفاظت حقوقی از دارایی‌های فکری» امری اجتناب‌ناپذیر خواهد بود.

در بسیاری از کشورهای جهان و مطابق با ادبیات بین‌المللی این حوزه که عمدتاً توسط سازمان جهانی مالکیت فکری (یکی از ۱۶ سازمان‌های تخصصی سازمان ملل) توسعه یافته است، حقوق مالکیت فکری به دو دسته مالکیت صنعتی و مالکیت حق نشر طبقه بندی شده است که حقوق مالکیت صنعتی شامل حق ثبت اختراع، ثبت طرح‌های صنعتی، علائم تجاری و نشانه‌های جغرافیایی است. در کشور ما متولی حقوق مالکیت صنعتی، مرکز مالکیت معنوی است که ذیل سازمان ثبت اسناد و املاک قوه قضائیه فعالیت می‌کند.

سازمان مالکیت فکری در ایران از دیرباز در قوه قضائیه جانمایی شده است؛ حال آنکه عمده بخش‌های سیاست‌گذار کلان در حوزه علم، فناوری و نوآوری در دولت قرار دارد. صاحب‌نظران مالکیت فکری در کشور همواره این موضوع را چالشی در این زمینه دانسته‌اند. با وجود تصریح نقشه جامع علمی کشور مبنی بر انتقال سازمان متولی اداره مالکیت فکری به قوه مجریه، تاکنون اقدامی عملی در این خصوص صورت نگرفته است و تلاش‌ها برای بازگرداندن حکمرانی و فرایندهای اجرایی بخش مهمی از مالکیت فکری (نظام ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی، علائم تجاری و نشانه‌های جغرافیایی) به قوه مجریه با موفقیت همراه نبوده است. به همین دلیل، یکی از چالش‌هایی که در حمایت از حقوق مالکیت فکری شاهد هستیم، غلبه رویکرد حقوقی و قضایی به مقوله مالکیت فکری در ایران به جای در نظر گرفتن آن به منزله بخشی مهم از نظام ملی نوآوری است. این در حالی است که با نگاهی گذرا به ساختار کشورهای پیشرو در حمایت از حقوق مالکیت فکری هم چون آمریکا، چین، کره جنوبی و ژاپن، متوجه می‌شویم که متولی ثبت و حمایت از مخترعین در ساختار دولت تعبیه شده است. در مجموع، ضرورت دارد مرکز مالکیت معنوی از ذیل قوه قضائیه حذف شده و یک سازمان مستقل که ریاست آن را رئیس‌جمهور تعیین می‌کند، ذیل ریاست جمهوری به نام «سازمان ملی مالکیت فکری» تشکیل شود.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

در راستای بازگرداندن اعتبار به اسناد صادر شده مرجع ثبت، تکه‌ای از پازل نظام نوآوری که کارکرد نظام مالکیت فکری است در جای خود قرار می‌گیرد و سازمان ملی مالکیت فکری می‌تواند با تعامل سازنده با وزارتخانه‌هایی چون وزارت صنعت، معدن و

تجارت در راستای رشد اقتصاد دانش بنیان کشور گام موثری بردارد.

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- اقدام ملی ۵ از راهبرد ملی ۴ از راهبرد کلان ۱ نقشه جامع علمی کشور (مصوب خرداد ۱۳۹۰)<sup>۶۹</sup>

### متن حکم:

دولت مکلف است سازمان ملی مالکیت تجاری را به صورت یک سازمان مستقل از قوه قضاییه جدا نموده و ریاست آن به صورت چهار ساله توسط ریاست جمهوری و با پیشنهاد معاون علمی و فناوری ریاست جمهوری نصب یا تمدید شود. همچنین سازمان ثبت اسناد و املاک کشور موظف است تا وظیفه ثبت و اعتبارسنجی مالکیت تجاری از جمله ثبت و ارزیابی ماهوی اختراعات، ثبت و اعتبارسنجی طرح‌های صنعتی، علائم تجاری و نشانه‌های جغرافیایی را به سازمان ملی مالکیت تجاری منتقل کند.

۶۹) اقدام ملی ۵ (ثبت و اعتبارسنجی مالکیت فکری در حوزه علم و فناوری در قوه مجریه)، راهبرد ملی ۴ (ساماندهی نظام مالکیت فکری در حوزه‌های علم و فناوری)، راهبرد کلان ۱ (اصلاح ساختارها و نهادهای علم و فناوری و انسجام بخشیدن به آنها، هماهنگ‌سازی نظام تعلیم و تربیت، در مراحل سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی کلان)

### حکم ۳: ارزیابی عملکرد دانش‌آموزان برای گذر از دوره‌های تحصیلی

یکی از محوری‌ترین ابزارها برای مدیریت و هدایت درست یک مجموعه ارزیابی عملکرد و خروجی مجموعه است که می‌توان بر اساس آن نتیجه اجرای سیاست‌ها را مشاهده کرد و برای اصلاح مجموعه تصمیم‌های مناسبی اتخاذ کرد. در آموزش و پرورش خروجی و عملکرد مجموعه را می‌توان در میزان یادگیری دانش‌آموزان سنجید. در واقع نتیجه تمام فعالیت‌های این وزارتخانه در قالب یادگیری و پرورش دانش‌آموزان تبلور می‌یابد. بنابراین لازم است وضعیت آموزشی و تربیتی دانش‌آموزان در پایان هر مقطع تحصیلی سنجیده شود تا ارزیابی درستی از وضعیت و عملکرد این وزارتخانه در اختیار مدیران مجموعه قرار گیرد. در حال حاضر، سنجش میزان یادگیری فقط در حوزه آموزشی و در پایه دوازدهم صورت می‌گیرد که البته نتایج این سنجش موید ضعف عملکرد بوده و نیاز وزارتخانه به اصلاحات را نشان می‌دهد. معضلات این وضعیت عبارتست از: ۱- نبود اطلاعات کامل و دقیق از وضعیت یادگیری دانش‌آموزان و میزان تحقق اهداف آموزش و پرورش، ۲- عدم امکان سنجش سیاست‌ها و تصمیم‌های گرفته شده و اجرای آن‌ها در وزارتخانه.

راه‌حل اصلاح این وضعیت، ارزیابی یادگیری و رشد تربیتی همه دانش‌آموزان در پایان هر مقطع تحصیلی (پایه‌های ششم و نهم و دوازدهم) توسط آموزش پرورش است. البته باید در نظر داشت که نحوه ارزیابی اهداف آموزش و درسی و اهداف تربیتی متفاوت هستند و در مورد اولی با برگزاری آزمون می‌توان به نتایج دست یافت و در مورد دومی با طراحی پرسشنامه و انجام مصاحبه و... می‌توان به این هدف رسید. البته در اجرای این راهکار می‌توان ابتدا آن را برای یک جامعه نمونه از کل کشور اجرا کرد و بر اساس آن وضعیت خروجی‌های آموزش و پرورش را سنجید. سپس و در مرحله بعد جهت ارزیابی خروجی مدارس و مدیریت آن‌ها ارزیابی را به صورت همگانی انجام داد تا بسترهای لازم برای اجرای سیاست‌های مدرسه‌محوری محقق شود.

#### مزایای اجرایی شدن حکم:

- ۱) توسعه مدرسه‌محوری با سنجش خروجی فعالیت‌های مدرسه در قالب ارزیابی میزان یادگیری دانش‌آموزان آن مدرسه
- ۲) ارزیابی عملکرد کل مجموعه آموزش و پرورش در مقاطع مختلف
- ۳) امکان اتخاذ سیاست‌های مناسب بر اساس اطلاعات بدست آمده و امکان سنجش تاثیر تصمیمات و سیاست‌های اجرایی با مشاهده تغییر در نتایج ارزیابی‌ها

#### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- ماده ۳-۲ سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش
- راهکار ۲/۷ سند تحول بنیادین آموزش و پرورش (مصوب دی ۱۳۹۰)<sup>۷۰</sup>

۷۰) ۲- تعمیق تربیت و آداب اسلامی، تقویت اعتقاد و التزام به ارزش‌های انقلاب اسلامی (۱، ۲ و ۸) راهکار ۲/۱- بازنگری و اصلاح برنامه‌های درسی مبتنی بر رویکرد فرهنگی- تربیتی و تقویت و توسعه جنبه‌های تربیتی و اخلاقی آن‌ها به منظور فراهم آوردن زمینه تربیت‌پذیری دانش‌آموزان براساس فرهنگ اسلامی- ایرانی.

● راهکار ۱۹/۱ و ۱۹/۲ و ۱۹/۳ سند تحول بنیادین آموزش و پرورش<sup>۷۱</sup>

### متن حکم:

وزارت آموزش و پرورش مکلف است در راستای اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، ارزشیابی‌های استاندارد ملی برای گذر از دوره‌های تحصیلی را منطبق بر سازوکارهای برگزاری آزمون‌های نهایی پایه دوازدهم طراحی و اجرا و مبتنی بر آن نظام رتبه‌بندی مدارس را ایجاد نماید.

راهکار ۲/۲- تعمیق تقوای الهی و مهارت خویشتنداری، انتخابگری درست و تعالی بخش مستمر دانش‌آموزان با استفاده از فرصت ایام‌الله، برگزاری مراسم آگاهی‌بخش و نشاط‌انگیز در اعیاد و وفات، حضور فعال و مشارکت دانش‌آموزان در محافل، مجالس و اماکن مذهبی و تقویت انس با دعا و توسل. راهکار ۲/۳- تقویت شایستگی‌های اعتقادی، اخلاقی و حرفه‌ای مدیران و معلمان و تحکیم نقش الگویی آنان و فراهم آوردن سازوکارهای اجرایی برای مشارکت فعال و موثر ایشان در برنامه‌های تربیتی و فعالیت‌های پرورشی مدارس و واگذاری مسئولیت کلان تربیتی مدرسه به مدیران مدارس. راهکار ۲/۴- تقویت ایمان، بصیرت دینی و باور به ارزش‌های انقلاب اسلامی و توانمندسازی مربیان و دانش‌آموزان برای وفاداری و حمایت آگاهانه از این ارزش‌ها و مواجهه هوشمندانه با توطئه‌های دشمنان با استفاده از ظرفیت برنامه‌های آموزشی و تربیتی آموزش و پرورش و مشارکت خانواده و سایر نهادها و دستگاه‌ها به ویژه حوزه‌های علمیه و حضور فعال و سازمان یافته دانش‌آموزان و مدارس در برنامه‌های سیاسی و اجتماعی و انقلابی. راهکار ۲/۵- ایجاد سازوکارهای لازم برای تقویت آداب و سبک زندگی اسلامی- ایرانی، در تمام ساحت‌های تعلیم و تربیت به عنوان رویکرد حاکم در فرایند طراحی، تدوین و اجرای برنامه‌های درسی و آموزشی. راهکار ۲/۶- طبقه‌بندی و متناسب‌سازی مقولات و موضوعات تربیتی و اخلاقی با مراحل رشد و ویژگی‌های دانش‌آموزان و اهداف نیازهای نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی و جامعه.

راهکار ۲/۷- استانداردسازی و تدوین شاخص‌های کیفی برای ارزیابی فعالیت‌های فرهنگی و تربیتی مدارس.

راهکار ۲/۸- استفاده از ظرفیت برنامه‌های درسی، منابع آموزشی، شبکه ملی اطلاعات و ارتباطات، کتابخانه، فرصت اردوها و فعالیت‌های برون مدرسه به ویژه مساجد و کانون‌های مذهبی برای تقویت معرفت و باور به معارف الهی به ویژه اعتقاد به توحید و معاد و ولایت و انتظار با رویکرد قرآنی، روایی و عقلانی در دانش‌آموزان.

۷۱) ۱۹- استقرار نظام ارزشیابی و تضمین کیفیت در تعلیم و تربیت رسمی عمومی (۷، ۲ و ۴)

راهکار ۱۹/۱- ایجاد سازوکارهای قانونی و ساختار مناسب برای سنجش و ارزشیابی عملکرد نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی.

راهکار ۱۹/۲- طراحی و اجرای نظام ارزشیابی نتیجه محور براساس استانداردهای ملی برای گذر از دوره‌های تحصیلی و رویکرد ارزشیابی فرآیند محور در ارتقای پایه‌های تحصیلی دوره ابتدایی و رویکرد تلفیقی (فرآیند محور و نتیجه محور) در سایر پایه‌های تحصیلی.

راهکار ۱۹/۳- ایجاد نظام رتبه‌بندی مدارس و موسسات آموزش و پرورش به منظور شفاف‌سازی عملکرد و ارتقای کیفیت و تقویت انگیزه‌های رقابت منطقی و علمی بین آنان.

راهکار ۱۹/۴- ارتقای جایگاه ایران در ارزیابی‌های کیفیت جهانی در چارچوب معیارهای اسلامی و معرفی الگوی تعلیم و تربیت اسلامی به جهان.

## حکم ۴: تأمین نیرو در نظام آموزشی

یکی از مشکلات فعلی آموزش و پرورش در حال حاضر کمبود نیرو (حدود ۳۰۰ هزار نفر) است. این نیاز می‌تواند منجر به کاهش کیفیت نیروهای ورودی و در نتیجه کاهش کیفیت کارهای آموزش و پرورش شود. قانون برای جذب نیرو در آموزش و پرورش دو راه در اختیار وزارتخانه قرار داده است: یکی به کارگیری فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌های فرهنگیان و دیگری جذب نیرو از طریق برگزاری آزمون استخدامی به صورت سراسری. مشکل اصلی در جذب نیرو، وجود مسیر سوم هست که می‌تواند منجر به ورود نیروهای با کیفیت به مراتب پایین‌تر از دو دسته فوق شود. یعنی نیروهایی که نه در دانشگاه فرهنگیان قبول شده‌اند و آموزش دیده‌اند و نه در آزمون استخدامی نمره لازم را کسب کرده‌اند، بلکه از قبل در بخش‌های مانند نهضت سوادآموزی و... کار کرده‌اند و اکنون توقع دارند به عنوان معلم استخدام شوند.

ورود نیروهایی که توانایی کسب نمرات لازم جهت ورود به این وزارتخانه را ندارند و با ابزارهای دیگری مانند فشار اجتماعی و رسانه‌ای در صدد ورود هستند باید مسدود شود. ورود این نیروها ضمن کاهش کیفیت معلمان و در نتیجه تدریس آن‌ها، سایر اقشار را نیز به استفاده از مسیرهای ساده‌تر جایگزین برای استخدام در وزارت آموزش و پرورش راهنمایی می‌کند و به بی‌عدالتی دامن می‌زند. به طور خلاصه جذب نیرو از مسیری غیر از دانشگاه فرهنگیان و آزمون استخدامی مشکلات زیر را در پی خواهد داشت:

(۱) با توجه به اینکه نیروهای ورودی از مسیر سوم عملاً بدون گزینش و ارزیابی وارد وزارتخانه می‌شوند، نمی‌توانند نیروهایی به کیفیت دو مسیر ورودی دیگر باشند.

(۲) انگیزه افراد و داوطلبان برای ورود از مسیرهای سخت‌تر دانشگاه فرهنگیان و آزمون استخدامی کاهش می‌یابد و تلاش می‌کنند از مسیرهای جایگزین ساده‌تر استفاده کنند.

یکی دیگر از مشکلات که به لحاظ مالی و مدیریتی گریبان‌گیر دولت است مسئله استخدام سی‌ساله نیروها و عدم امکان حذف نیروهای ناکارآمد در این مجموعه‌هاست. از آنجا که نحوه قرارداد استخدامی با جذب نیرو و گره خورده است، بنابراین می‌توان در جذب نیروهای ورودی از طریق آزمون استخدامی از قراردادهای مدت‌دار و پیمانی استفاده کرد که بتوان با توسعه زیرساخت‌های ارزیابی معلمان در آموزش و پرورش نیروهای ناکارآمد را حذف کرده و انگیزه نیروها برای عملکرد مورد انتظار وزارتخانه را افزایش داد. این امر همچنین موجب افزایش داوطلبان دانشگاه‌های فرهنگیان و افزایش رقابت برای ورود به این دانشگاه‌ها و در نتیجه افزایش کیفیت ورودی دانشجویان می‌گردد. مهم‌ترین مشکل و معضل در اجرای این سیاست نبود سازوکارهای مناسب و عادلانه برای ارزیابی معلمان و در نتیجه اتخاذ تصمیم‌های درست برای تمدید قرارداد با نیروهای پیمانی است که باید در خلال سال‌های پیش‌رو مرتفع گردد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- عدم کاهش کیفیت نیروهای ورودی به آموزش و پرورش و در نتیجه عدم کاهش کیفیت آموزش و پرورش دانش‌آموزان
- حفظ ارزش و جایگاه دانشگاه فرهنگیان و آزمون استخدامی به عنوان تنها مسیرهای قانونی ورود به این وزارتخانه و جلوگیری از ایجاد مسیر جایگزین و دور زدن قانون

● کاهش هزینه‌های استخدامی و کوچک شدن اندازه دولت با کاهش نیروهای رسمی

● افزایش کیفیت و انگیزه‌های معلمان با حذف معلمان ناکارآمد و جایگزینی آن‌ها با نیروهای کارآمد

**تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:**

● ماده ۳-۲ سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش (ابلاغی اردیبهشت ۱۳۹۲)<sup>۷۲</sup>

**متن حکم:**

وزارت آموزش و پرورش مکلف است نیروی انسانی مورد نیاز خود را صرفاً از طریق به کارگیری فارغ‌التحصیلان دانشگاه فرهنگیان و افراد پذیرفته شده در آزمون سراسری استخدامی این وزارتخانه تأمین و از استخدام نیروی انسانی به غیر از این دو طریق جلوگیری نماید.

- ۷۲-۳- به‌سازی و اعلاای منابع آموزش و پرورش به عنوان محور تحول در نظام تعلیم و تربیت کشور و بهبود مدیریت منابع انسانی با تأکید بر:
- ۱-۳- ارتقای کیفیت نظام تربیت معلم و افزایش مستمر شایستگی‌ها و توانمندی‌های علمی، حرفه‌ای و تربیتی فرهنگیان و روزآمد ساختن برنامه‌های درسی مراکز و دانشگاه‌های تربیت معلم و شیوه‌های یاددهی و یادگیری برای پرورش معلمان با‌انگیزه، کارآمد، متدین، خلاق و اثربخش
  - ۲-۳- بازنگری در شیوه‌های جذب، تربیت، نگهداشت و به‌کارگیری بهینه‌ی نیروی انسانی مورد نیاز آموزش و پرورش و بسترسازی برای جذب معلمان کارآمد و دارای شایستگی‌های لازم آموزشی، تربیتی و اخلاقی بعد از گذراندن دوره مهارتی
  - ۳-۳- اعتلاای منزلت اجتماعی معلمان و افزایش انگیزه‌ی آنان برای خدمت مطلوب با اقدامات فرهنگی و تبلیغی و خدمات و امکانات رفاهی و رفع مشکلات مادی و معیشتی فرهنگیان
  - ۴-۳- توسعه مهارت حرفه‌ای و توانمندی‌های علمی و تربیتی معلمان با ارتقای کیفی آموزش‌های ضمن خدمت و برنامه‌ریزی برای روزآمد کردن اطلاعات تخصصی و تحصیلات تکمیلی معلمان متناسب با نیاز آموزش و پرورش
  - ۵-۳- استقرار نظام ارزیابی و سنجش صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای معلمان مبتنی بر شاخص‌های آموزشی، پژوهشی، فرهنگی و تربیتی برای ارتقای
  - ۶-۳- توسعه‌ی مشارکت معلمان در فرآیند بهسازی برنامه‌های آموزشی، پژوهشی، تربیتی و فرهنگی
  - ۷-۳- استقرار نظام پرداخت‌ها بر اساس تخصص، شایستگی‌ها و عملکرد رقابتی مبتنی بر نظام رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان



## محور ۲: تجاری سازی

تجاری سازی فناوری نقشی بسیار حیاتی در توسعه اقتصادی ایفاء می نماید. در واقع، تجاری سازی فناوری، فرآیند تبدیل ایده به یک کسب و کار و در نتیجه ایجاد شغل و تولید ثروت است و از همین رو موفقیت در تبدیل یک ایده ذهنی به محصول یا خدمت و ورود آن به بازار، در گرو اجرای دقیق و موفق فرآیند تجاری سازی خواهد بود. منابع اولیه فناوری های جدید معمولاً دانشگاه ها، آزمایشگاه ها و مراکز تحقیقاتی دولتی و یا بخش های تحقیق و توسعه شرکت های خصوصی هستند که وظیفه تولید و توسعه دانش اولیه را بر عهده دارند. تأثیر گذاری اجتماعی و اقتصادی دانش توسعه یافته، منوط به ایجاد ارزش افزوده از طریق فرآیند تجاری سازی بوده که در این مسیر، ترکیب نوآوری با توسعه کسب و کار منجر به ظهور یک ساختار تولیدی مبتنی بر فناوری، ایجاد شغل و در نهایت کسب ثروت از طریق ورود محصول یا خدمت به بازار خواهد شد. عناوین احکام پیشنهادی در این محور برای درج در قانون برنامه هفتم توسعه عبارتست از:

- مسئولیت و شیوه اولویت بندی و حمایت از فناوری های راهبردی کشور

## حکم ۵: مسئولیت و شیوه اولویت‌بندی و حمایت از فناوری‌های راهبردی کشور

کشورها بر اساس فرصت‌ها و شرایط خاص خود تعدادی فناوری را به عنوان فناوری راهبردی انتخاب می‌کنند و حمایت‌های ویژه‌ای برای توسعه و ارتقای همه جانبه آن انجام می‌دهند این فناوری‌ها زیرساخت توسعه سایر فناوری‌ها را فراهم می‌کنند و از طرفی خود زمینه توسعه علمی می‌شوند. در سال‌های گذشته ایران نیز با انتخاب فناوری هسته‌ای و نانو و حمایت از این فناوری‌ها توانسته ضمن شناخته شدن بین کشورهای پیشرو علمی در این زمینه از نتایج این فناوری در عرصه‌های مختلف استفاده کند.

با توجه به سیاست‌های کلی «علم و فناوری» ابلاغی مقام معظم رهبری یکی از مولفه‌های اقتصاد دانش بنیان، دستیابی به علوم و فناوری‌های پیشرفته است. در ایران تعدادی فناوری به عنوان فناوری‌های راهبردی توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی شناخته شده‌است که در نقشه جامع علمی کشور به آن‌ها اشاره شده است و در زیرگروه فناوری و در سه لایه اولویت «الف»، «ب» و «ج» آورده شده‌اند. مرکز توسعه فناوری‌های راهبردی نیز زیر نظر معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری با هدف همگرایی و هم‌افزایی و هماهنگی در حوزه‌های فناوری‌های نوظهور، کلیدی و پیشرفته بین فعالیتهای ستادهای توسعه فناوری توسعه فناوری در تکمیل و توسعه زیست‌بوم فناوری و نوآوری در حوزه‌های نظام نوآوری بخشی فعالیت می‌نماید. خود ستادهای توسعه فناوری نیز به جهت حمایت از فناوری‌های خاصی تشکیل شده‌اند.

در واقع بررسی مسیر پیموده شده در پیشرفت بدست آمده در حوزه هسته‌ای و نانو نشان می‌دهد در مقطعی کشور این دو فناوری را از میان فناوری‌های دیگر "انتخاب" کرده و توجه ویژه‌ای به آن نموده است. به عبارت دیگر مهم‌ترین دلیل موفقیت در یک حوزه، شجاعت کشور در انتخاب اولویت و پایبندی به آن بوده‌است. بررسی عمیق‌تر انتخاب این دو فناوری نشان می‌دهد که عموماً این انتخاب از دل ساختارهای موجود در کشور به وجود نیامده بلکه ماحصل نگاه ویژه افراد تاثیرگذار از جمله مقام معظم رهبری بوده‌است.

همچنین مشاهده می‌شود که در دو دهه گذشته کشور دیگر هیچ فناوری‌ای را به عنوان فناوری ویژه و راهبردی «انتخاب» نکرده است که مهم‌ترین دلیل آن نوعی رودربایستی مدیران و تصمیم‌گیران با بدنه جامعه علمی و سیاسی کشور است. در واقع چون انتخاب یک فناوری به معنی کنار گذاشتن فناوری‌های دیگر (از نظر راهبردی و نه مطلق) است، ساختار فعلی تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر این امکان را برای حل تعارضات و مناقشات وجود نداشته‌است. از این رو انتظار می‌رود بستر برنامه هفتم توسعه با عبور از مناقشات و با یک جدیت که سابقاً در کشور موجود بوده، نظام تصمیم‌گیری کشور مکلف به انتخاب نماید. اولویت‌بندی و انتخاب جسورانه و واقعی فناوری‌های راهبردی ایران توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی و دستگاه‌های مرتبط با حوزه علم و فناوری و مکلف نمودن آن‌ها به همکاری با نهادهای بالادستی نظیر شورای عالی انقلاب فرهنگی برای انتخاب تنها سه فناوری راهبردی برای کشور برای توسعه و هدایت منابع پژوهشی و تمرکز حوزه‌های نوآوری روی آن‌ها در دوره برنامه هفتم توسعه از اهمیت بالایی برخوردار است.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- شناسایی فناوری‌های راهبردی که مزایای زیادی برای کشور ایجاد خواهند کرد
- شکوفایی واقعی در فناوری‌های راهبردی
- ایجاد همگرایی در مسیر توسعه فناوری‌های راهبردی

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- جزء ۱-۵ سیاست‌های کلی علم و فناوری (ابلاغی شهریور ۱۳۹۳)<sup>۷۳</sup>
- جزء ۶-۱ سیاست‌های کلی علم و فناوری<sup>۷۴</sup>
- بند ۲ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی<sup>۷۵</sup>

### متن حکم:

معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری مکلف است با همکاری وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و تایید شورای عالی انقلاب فرهنگی تا شش ماه پس از ابلاغ این قانون، سه فناوری راهبردی را معرفی نماید و ستادهای راهبردی را برای حمایت از آنها تشکیل دهد. معاونت موظف است گزارش سالانه پیشبرد ستادها را در اختیار کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی و شورای عالی انقلاب فرهنگی قرار دهد. سازمان برنامه و بودجه مکلف است ۱۰٪ از بودجه تحقیق و توسعه دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی را در اختیار ستادهای مرتبط قرار دهد. صندوق نوآوری و شکوفایی مکلف به اختصاص حداقل ۴۰٪ از منابع خود به پژوهش‌های مرتبط و پارساهای (پایان نامه‌ها و رساله‌ها) با سه فناوری راهبردی هستند.

۷۳- ۱- جهاد مستمر علمی با هدف کسب مرجعیت علمی و فناوری در جهان با تأکید بر:

۱-۱- تولید علم و توسعه نوآوری و نظریه پردازی

۱-۲- ارتقای جایگاه جهانی کشور در علم و فناوری و تبدیل ایران به قطب علمی و فناوری جهان اسلام

۱-۳- توسعه علوم پایه و تحقیقات بنیادی

۱-۴- تحول و ارتقای علوم انسانی بویژه تعمیق شناخت معارف دینی و مبانی انقلاب اسلامی با: تقویت جایگاه و منزلت این علوم، جذب افراد مستعد و با انگیزه، اصلاح و بازنگری در متون، برنامه‌ها و روش‌های آموزشی و ارتقای کمی و کیفی مراکز و فعالیت‌های پژوهشی مربوط

۱-۵- دستیابی به علوم و فناوری‌های پیشرفته با سیاستگذاری و برنامه‌ریزی ویژه.

۷۴- ۶- گسترش همکاری و تعامل فعال، سازنده و الهام بخش در حوزه علم و فناوری با سایر کشورها و مراکز علمی و فنی معتبر منطقه‌ای و جهانی بویژه جهان اسلام همراه با تحکیم استقلال کشور، با تأکید بر:

۱-۶- توسعه صنایع و خدمات مبتنی بر علوم و فناوری‌های جدید و حمایت از تولید و صادرات محصولات دانش بنیان و متکی بر فناوری‌های بومی بویژه در حوزه‌های دارای مزیت و ظرفیت، با اصلاح امر واردات و صادرات کشور.

۲-۶- اهتمام بر انتقال فناوری و کسب دانش طراحی و ساخت برای تولید محصولات در داخل کشور با استفاده از ظرفیت بازار ملی در مصرف کالاهای وارداتی.

۳-۶- استفاده از ظرفیت‌های علمی و فنی ایرانیان مقیم خارج و جذب متخصصان و محققان برجسته سایر کشورها بویژه کشورهای اسلامی حسب نیاز.

۴-۶- تبدیل ایران به مرکز ثبت مقالات علمی و جذب نتایج پژوهش‌های محققان، نخبگان علمی و نوآوران سایر کشورها بویژه جهان اسلام.

۷۵- پیشسازی اقتصاد دانش بنیان، پیاده‌سازی و اجرای نقشه جامع علمی کشور و ساماندهی نظام ملی نوآوری به منظور ارتقای جایگاه جهانی کشور و افزایش سهم تولید و صادرات محصولات و خدمات دانش بنیان و دستیابی به رتبه اول اقتصاد دانش بنیان در منطقه.



ه.اداری، قضایی و حقوقی

## نقطه عطف ۱ تحول در نظام اداری و قضایی

قوه قضاییه به عنوان یکی از ارکان اصلی نظام، نقشی اساسی در تحقق اهداف عالی جمهوری اسلامی ایران دارد و عمل در بستری منسجم و یکپارچه و همچنین نقش آفرینی متعامل با سایر ارکان نظام، ضامن موفقیت آن در این مسیر است. لذا استفاده از تمامی ظرفیت های نظام برای تحول در قوه قضاییه و فعال سازی ظرفیت های قانونی این قوه برای کمک به حل مؤثر چالش های کشور ضروری است.

تحول نظام اداری عبارت است از ایجاد تغییراتی در ابعاد مختلف نظام اداری کشور که بر اثر این تغییرات نظام اداری توانایی انجام مأموریت های جاری و راهبردی را با کارایی و اثر بخشی بیشتر داشته باشد. تحول یا بهبود نظام اداری به دنبال سرعت بخشیدن به اجرای وظایف محول به دستگاه های دولتی بطور مؤثرتر است که شاخص هایی نظیر افزایش بهره‌وری نظام اداری آثار این تحولات را نشان خواهد داد.

## محور ۱: روزآمد سازی سند تحول قضایی و اجرای آن

بر اساس اصل ۱۵۶ قانون اساسی، قوه قضاییه به عنوان «پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت» معرفی شده است و در نتیجه، در سند تحول قضایی می‌بایست که با نگاه به تمام ظرفیت‌های نظام اعم از ظرفیت‌های حاکمیتی و مردمی، راهکارهایی اتخاذ گردد که علاوه بر تحقق مأموریتها، پشتیبانی‌کننده حقوق فردی و اجتماعی و مقوم و مؤثر بر گسترش حداکثری عدالت در جامعه باشد. هوشمند سازی فرایندها و بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در ارائه خدمات قضایی می‌تواند نقش ویژه‌ای در تحقق حداکثری اهداف سند تحول قضایی داشته باشد. عناوین احکام پیشنهادی در این محور برای درج در قانون برنامه هفتم توسعه عبارتست از:

- حدنگاری اراضی خرد کشاورزی
- انتشار و دسترسی آزاد به آمار و اطلاعات قوه قضائیه
- صدور سند مالکیت برای اراضی خرد اعم از کشاورزی و غیر کشاورزی
- تسهیل صدور سند رسمی مالکیت وراثت
- ثبت رسمی غیر حضوری
- تسهیل در انجام معاملات با حساب امانی
- حق‌الثبت و حق‌التحریر اسناد مالی
- دسترسی عمومی به استعلامات مالکیتی، هویتی
- صدور آنی مفاصا حساب‌های لازم برای ثبت معاملات ملکی

## حکم ۱: حدنگاری اراضی خرد کشاورزی

طبق آمارهای اعلامی وزارت جهاد کشاورزی در حال حاضر بیش از ۸۰ درصد از ۳ میلیون زمین کشاورزی، زیر حد نصاب فنی اقتصادی موضوع قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی هستند. علاوه بر آن براساس آمار سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، قریب به ۸۵ درصد اراضی کشاورزی نیز فاقد سند رسمی مالکیت هستند که عمدتاً به واسطه حکم ممنوعیت صدور سند رسمی مالکیت برای اراضی خرد نتوانسته‌اند سند بگیرند. بدیهی است سیاست عدم صدور سند رسمی برای اراضی خرد کشاورزی، سبب خردنشدن این اراضی نشده است و باعث شده اطلاعات مالکیت نیز که مقدمه سیاست‌گذاری در این حوزه است، از بین برود. اگرچه قانونگذار انتظار داشت خرد کردن و تغییر کاربری اراضی کشاورزی با سیاست صادر نکردن سند رسمی مالکیت موضوع قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی، اقتصادی متوقف شود ولی نتیجه متفاوت شد. مالکان اراضی کشاورزی بدون دغدغه راجع به صدور سند رسمی مالکیت، به واسطه اعتبار معاملات قولنامه‌ای (عادی)، نسبت به تفکیک اراضی خود اقدام کرده و آن را با سندی عادی به دیگران انتقال می‌دادند. در نتیجه، کشور علاوه بر مشکل خرد شدن اراضی کشاورزی با مشکل عدم امکان سیاست‌گذاری در حوزه کشاورزی و آب و همچنین افزایش بیش از پیش تعداد پرونده‌های قضائی مربوط به اسناد عادی اراضی کشاورزی مواجه گردید.

با توجه به نتیجه‌بخش نبودن سیاست پیشین قانونگذار، پیشنهاد می‌شود قانون قبلی ملغی شود تا تبعات منفی آن متوقف گردد و پیشنهاد می‌شود تا حاکمیت با ثبت رسمی مالکان و بهره‌برداران اراضی کشاورزی زمینه سیاست‌گذاری در حوزه‌های مرتبط با بخش کشاورزی را فراهم نماید.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- گسترش اسناد رسمی در ثبت زمین‌های کشاورزی
- زمینه‌سازی حکمرانی در حوزه کشاورزی و منابع آب
- زمینه‌سازی برای کشاورزی روی زمین‌های دارای حد نصاب فنی اقتصادی

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- راهبرد اول عامل دوم (ضعف در دقت تعیین حدود در اسناد مالکیت) چالش اول (تزلزل مالکیت اموال غیر منقول) مأموریت هفتم (حمایت از حقوق مالکیت اشخاص) سند تحول قضایی (مصوب آذر ۱۳۹۹ رئیس قوه قضائیه)<sup>۷۶</sup>



## متن حکم:

به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تا پایان اجرای این قانون اجازه داده می‌شود، در اجرای قانون جامع حدنگار برای کلیه قطعات اراضی کشاورزی که تا زمان تصویب این قانون دارای تصرفات مفروز بوده و منشا آن تصرفات قانونی باشد با هر مساحتی سند مفروز حدنگار با قید کاربری کشاورزی صادر کند. پس از صدور سند مالکیت حدنگاری موضوع این ماده هر گونه افراز، تقسیم و تفکیک اراضی مذکور مشمول قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی-اقتصادی مصوب ۲۵ فروردین ۸۳ خواهد شد.

تبصره ۱- سازمان امور اراضی مکلف است ظرف یکسال از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون کلیه سوابق لازم‌اعم از نقشه‌ها و مستندات مربوط به این ماده را در اختیار سازمان ثبت و اسناد و املاک کشور قرار دهد.

تبصره ۲- چنانچه متصرفین قانونی اراضی کشاورزی ظرف دو سال از اجرای این قانون اقدام به مستندسازی و تشکیل پرونده از طریق سازمان ثبت اسناد و املاک کشور جهت صدور حدنگاری کنند از ۵۰ درصد حق‌الثبت معاف خواهند بود و بعد از انقضای مدت مذکور به ازای هر سال یک برابر تا حداکثر ۳ برابر حق‌الثبت اضافه دریافت خواهند شد.

تبصره ۳- پس از گذشت زمان مقرر در تبصره ۲ این ماده ارائه هر گونه خدمات توسط وزارت جهاد کشاورزی و سایر دستگاه‌های ذیربط منوط به سند حدنگاری کشاورزی توسط متقاضی است.

## حکم ۲: انتشار و دسترسی آزاد به آمار و اطلاعات قوه قضائیه

قوه قضائیه به عنوان یکی از سه رکن اساسی نظام اداری در کشور وظایف مهمی در پیگیری حقوق مردم و حل منازعات اجتماعی داشته و متولی ارائه خدمات قضایی به عموم مردم است. این قوه و دستگاه‌های تحت نظر آن به طور روزانه به حل و فصل هزاران پرونده حقوقی و قضایی پرداخته و محل رجوع تعداد زیادی از مردم است، حال آن که به دلیل فقدان آمار در زمینه عملکرد قضائی، مردم اطلاعی از عملکرد این قوه ندارند و بدین ترتیب امکان نظارت عمومی بر این قوه فراهم نیست. از این رو رصد و پایش عملکرد این قوه توسط مردم و نخبگان نقش مهمی در افزایش شفافیت و سرمایه اجتماعی، بهبود عملکرد و افزایش خدمت‌رسانی، ساخت ضعف‌ها و رفع آن‌ها در این قوه خواهد داشت. لذا در صورتی که عملکرد قوه قضائیه در دسترس عمومی قرار گیرد می‌تواند ضمن افزایش نظارت عمومی بر این قوه به افزایش رضایتمندی عمومی نیز بپردازد.

در راستای اجرای قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (مصوب مرداد ۱۳۸۸) و برخورداری عموم مردم به حق دسترسی به اطلاعات عملکرد قوه قضائیه، پیشنهاد می‌شود تا اطلاعات فوق که در دسترس مرکز آمار و فناوری اطلاعات قوه قضائیه بوده و مطابق قانون مذکور می‌بایست منتشر شوند، از طریق وبگاه‌های متعلق به قوه قضائیه در اختیار عموم قرار گیرند.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش رضایتمندی عمومی و افزایش سرمایه اجتماعی و اعتماد به قوه قضائیه
- بهبود عملکرد قوه قضائیه با مشخص شدن نقاط ضعف این قوه و مطالبه مردمی جهت رفع آن‌ها
- دسترسی نخبگان خارج از دستگاه قضائی به عملکرد کلان این قوه و ارائه راهکار به منظور حل مشکلات آن

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- راهبرد اول عامل اول (ضمانت ناکافی اجرای صحیح قوانین) چالش اول (اجرای ناقص برخی از قوانین مرتبط با دستگاه‌های موضوع «قانون تشکیل سازمان بازرسی کشور») مأموریت سوم (نظارت بر اجرای صحیح قوانین و حسن جریان امور) سند تحول قضایی<sup>۷۷</sup>

## متن حکم:

قوه قضائیه مکلف است آمار مربوط به عملکرد این قوه از قبیل عناوین زیر را به تفکیک استان‌ها، حوزه قضائی و مجتمع‌های قضائی به صورت سالانه و برخط و در قالب‌های قابل خوانش انتشار عمومی کند:

۱. تعداد کل پرونده‌های ورودی، خروجی و مانده به تفکیک انواع شعب
۲. تعداد پرونده‌های ورودی یکتا و تکراری به تفکیک عنوان اتهامی یا خواسته به همراه نتیجه رأی یا دستور صادره
۳. میانگین مدت زمان رسیدگی و اجرای احکام (برای پرونده‌های مختومه شده در سال آماری مذکور)
۴. تعداد وقت تعیین شده برای رسیدگی
۵. تعداد قاضی، شعبه و کارمندان
۶. تعداد آرای قابل تجدید نظر خواهی

تبصره: قوه قضائیه مکلف است حداکثر ظرف شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، آمار و اطلاعات با عناوین فوق‌الذکر را در بازه زمانی ابتدای سال ۹۵ تا زمان آغاز اجرای این قانون را اعلام عمومی نماید.

### حکم ۳: صدور سند مالکیت برای اراضی خرد اعم از کشاورزی و غیر کشاورزی

با توجه به محدودیت‌هایی که برای تفکیک زمین‌ها در قوانین مختلف از جمله جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ماده ۱۰۱ قانون شهرداری، در نظر گرفته شده و همچنین اعتبار اسناد عادی، تعداد زیادی از افراد نسبت به تفکیک غیر قانونی اراضی خود اقدام نموده‌اند. با توجه به مشکلات پدید آمده ناشی از اعتبار اسناد عادی، بی‌اعتباری این اسناد برای حاکمیت و جامعه نخبگان بدیهی است، ولی عدم توجه به مشکلات و واکنش‌های اجتماعی پس از این بی‌اعتباری، می‌تواند این طرح را با شکست مواجه نماید. یکی از ریشه‌های پدید آمدن این مشکلات اجتماعی، مالکان اراضی تفکیکی فاقد سند رسمی است. بنابراین باید در یک دوره زمانی محدود امکان دریافت سند رسمی برای مالکان این اراضی فراهم شود و در عین حال با دریافت وجوه موضوع قوانین از جمله ماده ۱۰۱ قانون شهرداری هنگام معامله بعدی و در زمان دریافت وجه توسط مالک فعلی امکان ثبت رسمی مالکیت این اشخاص فراهم گردد.

#### مزایای اجرایی شدن حکم:

- جلوگیری از تفکیک غیر قانونی اراضی و تبعات آن
- افزایش اسناد رسمی کشور از طریق کاهش اسناد غیر رسمی
- دقیق‌تر شدن پایگاه اطلاعات زمین‌های کشور

#### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- راهبر اول عامل دوم (ضعف در دقت تعیین حدود در اسناد مالکیت) چالش اول (تزلزل مالکیت اموال غیر منقول) مأموریت هفتم (حمایت از حقوق مالکیت اشخاص) سند تحول قضایی
- قانون اصلاح ماده (۱۰۱) قانون شهرداری (مصوب فروردین ۱۳۹۰)<sup>۷۸</sup>

۷۸) ادارات ثبت اسناد و املاک و حسب مورد دادگاه‌ها موظفند در موقع دریافت تقاضای تفکیک یا افراز اراضی واقع در محدوده و حریم شهرها، از سوی مالکین، عمل تفکیک یا افراز را بر اساس نقشه‌ای انجام دهند که قبلاً به تأیید شهرداری مربوط رسیده باشد. نقشه‌ای که مالک برای تفکیک زمین خود تهیه نموده و جهت تصویب در قبال رسید، تسلیم شهرداری می‌نماید، باید پس از کسر سطوح معابر و قدرالسهم شهرداری مربوط به خدمات عمومی از کل زمین، از طرف شهرداری حداکثر ظرف سه ماه تأیید و کتباً به مالک ابلاغ شود. بعد از انقضای مهلت مقرر و عدم تعیین تکلیف از سوی شهرداری مالک می‌تواند خود تقاضای تفکیک یا افراز را به دادگاه تسلیم نماید. دادگاه با رعایت حداکثر نصاب‌های مقرر در خصوص معابر، شوارع و سرانه‌های عمومی با أخذ نظر کمیسیون ماده (۵)، به موضوع رسیدگی و اتخاذ تصمیم می‌نماید. کمیسیون ماده (۵) حداکثر ظرف دو ماه باید به دادگاه مذکور پاسخ دهد. در صورت عدم ارسال پاسخ در مدت فوق، دادگاه با ملاحظه طرح جامع و تفصیلی در چهارچوب سایر ضوابط و مقررات، به موضوع رسیدگی و رأی مقتضی صادر می‌نماید.

## متن حکم:

به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تا پایان اجرای این قانون اجازه داده می‌شود برای کلیه مالکان اراضی و املاک فاقد سند رسمی که مالکیت ایشان اثبات شده است، نسبت به صدور سند مالکیت شش دانگ یا مشاعی برای عرصه یا اعیان آن مال غیرمنقول بدون در نظر گرفتن هیچ یک از محدودیت‌های مساحتی و یا هندسی درج شده در قوانین و مقررات، مشروط بر آنکه مالک، مالک یا مدعی مالکیت هیچ یک از اراضی مجاور نباشند، اقدام نماید. کاربری درج شده در اسناد صادره بر اساس کاربری قانونی سابق خواهد بود. اگر عرصه مال غیرمنقول موضوع این تبصره، به صورت غیررسمی افزاز یا تفکیک شده باشد و این تفکیک یا افزاز، بر اساس قوانین و مقررات مشمول پرداخت هزینه‌ای باشد، امکان تنظیم سند انتقال مالکیت به غیر صرفاً پس از تسویه هزینه‌های مذکور امکان پذیر است. هزینه‌های مذکور باید به قیمت تعدیل شده تا روز وصول آن بر اساس شاخص قیمتی بانک مرکزی پرداخت شود.

## حکم ۴: تسهیل صدور سند رسمی مالکیت وراث

یکی از نواقص دفتر املاک الکترونیکی به عنوان پایگاه داده مالکیت اموال غیر منقول، عدم ثبت آنی اسامی وراث مالک یک مال غیر منقول پس از فوت وی در این پایگاه داده است. این نقص اطلاعاتی مادامی که تک تک وراث برای دریافت سند به ادارات ثبت مراجعه نکنند، ادامه خواهد یافت. علاوه بر آن صدور سند مالکیت برای وراث منوط به ارائه برگه مفاصا مالیات بر ارث است که سبب بی میلی وراث در اخذ سند خواهد شد. بدین منظور می بایست سازمان ثبت را مکلف به صدور سند رسمی مالکیت بلافاصله پس از حصر وراثت نموده و مالیات بر ارث نیز در هنگام معامله آن مال غیر منقول (یعنی زمانی که وجه نقد در اختیار وراث قرار می گیرد) از بدهکاران وصول شود.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- افزایش اسناد رسمی کشور
- کاهش اتلاف زمان برای مردم

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- راهبرد اول عامل اول (اعتبار معاملات عادی) چالش اول (تزلزل مالکیت اموال غیر منقول) مأموریت هفتم (حمایت از حقوق مالکیت اشخاص) سند تحول قضایی<sup>۷۹</sup>

### متن حکم:

قوه قضائیه موظف است با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان ثبت احوال کشور حداکثر ظرف مدت ۱ سال از لازم الاجرا شدن این قانون، امکان ثبت برخط و آنی گواهی حصر وراثت را بلافاصله پس از صدور در سامانه ثبت الکترونیک اسناد فراهم سازد. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است به صورت خودکار و مستقل از درخواست وراثت، اسناد رسمی مالکیت را براساس گواهی حصر وراثت مذکور صادر کند. چنانچه صدور سند رسمی بر اساس قوانین، منوط به تسویه مطالباتی از قبیل مالیات بر ارث باشد، مبلغ آن مطالبات باید توسط نهاد متولی در اختیار سازمان قرار گیرد و سازمان موظف است این مبلغ را در دفتر الکترونیک املاک و سند مالکیت صادره درج کند و در هنگام تنظیم سند اعمال حقوقی راجع به آن مال به نرخ روز وصول نماید.

(۷۹) ترغیب اشخاص به تبدیل معاملات عادی به اسناد رسمی

### حکم ۵: ثبت رسمی غیر حضوری

رواج اسناد عادی در کشور منجر به بروز مشکلات متعدد اقتصادی و اجتماعی برای کشور شده است. از جمله این مشکلات آمار بالای تعداد پرونده‌های قضائی، عدم امکان سیاست‌گذاری حاکمیت در حوزه الگوی کشت و آب، فرار مالیاتی، پولشویی و ریسک بالای سرمایه‌گذاری مولد می‌باشد. با توجه به قیمت بالاتر معاملات دارای اسناد رسمی، عموم مردم تمایل به دریافت این اسناد دارند، لذا راهکار رواج اسناد رسمی، الزامی شدن آن‌ها نیست بلکه تسهیل ثبت رسمی معاملات است. در بسیاری از موارد افراد امکان ثبت رسمی معاملات خود را ندارند. از جمله دلایل رایج این موضوع عدم دسترسی به دفتر اسناد رسمی به دلیل حضور در روستا یا نقطه دور افتاده یا حضور یکی از طرفین در خارج از کشور و یا حتی ثبت معاملات در خارج از زمان کاری دفاتر اسناد رسمی است. پیشنهاد می‌شود با فراهم‌سازی بستر مناسب برای شرکت‌های دانش بنیان، با ایجاد پلتفرم‌های مناسب امکان ثبت رسمی غیر حضوری معاملات نزد سردفتران فراهم گردد. با این کار همچون بسیاری از کشورهای پیشرفته در حوزه صیانت از حقوق مالکیت امکان ثبت رسمی معاملات در هر لحظه و هر نقطه‌ای فراهم می‌گردد.

#### مزایای متعاقب اجرایی شدن حکم:

- کاهش اتلاف زمان مردم
- تسهیل دسترسی به ثبت رسمی اسناد
- کاهش مشکلات گسترده اسناد غیر رسمی با افزایش ثبت رسمی اسناد از طریق غیر حضوری

#### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- راهبرد اول عامل اول (اعتبار معاملات عادی) چالش اول (تزلزل مالکیت اموال غیر منقول) مأموریت هفتم (حمایت از حقوق مالکیت اشخاص) سند تحول قضایی

#### متن حکم:

سازمان ثبت اسناد و املاک کشور موظف است حداکثر ظرف مدت یکسال از لازم‌الاجرا شدن این قانون، با همکاری معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری امکان ارائه خدمات الکترونیکی غیر حضوری توسط پلتفرم‌های (سکوها) بخش خصوصی را برای ثبت رسمی آن دسته از معاملات، توافقات و تعهدات که برخلاف قوانین آمره نمی‌باشند، نزد سردفتران اسناد رسمی فراهم نماید. حق‌الثبت اسناد ثبت شده به صورت غیر حضوری، ۱۰ درصد بیشتر از حق‌الثبت اسناد ثبت شده به صورت حضوری است و این مابه‌التفاوت ۱۰ درصدی به عنوان درآمد اختصاصی در اختیار سازمان ثبت اسناد و املاک کشور قرار می‌گیرد. ۲۰ درصد حق‌التحریر و وصول شده برای این اسناد به عنوان سهم پلتفرم‌های (سکوها) بخش خصوصی و باقی مانده سهم دفاتر اسناد رسمی خواهد بود.

## حکم ۶: تسهیل در انجام معاملات با حساب امانی

یکی از مشکلات نقل و انتقال وجوه و ثمن قراردادهایی که در دفاتر اسناد رسمی ثبت می‌شود، خلف وعده خریدار در پرداخت ثمن بعد از ثبت قرارداد یا خلف وعده فروشنده در امضای نهایی اوراق بعد از دریافت ثمن است. علاوه بر این مشکل، معمولاً فروشنده برای پرداخت حقوق دولتی و هزینه‌های ثبت قرارداد مجبور است مبلغی را به صورت نقد از محل دیگری آماده کند و قبل از ثبت نهایی قرارداد به حساب‌های مرتبط واریز نماید که سبب دشواری ثبت قرارداد می‌شود. برای حل این مشکلات، لازم است سازمان ثبت حساب امانی متعلق به خود را در اختیار طرفین معامله قرار دهد تا پس از واریز ثمن قرارداد توسط خریدار به آن، ثبت قرارداد و واریز وجوه به حساب فروشنده به صورت همزمان انجام شود. همچنین باید به فروشنده اجازه داده شود که پس از واریز وجوه به حساب امانی توسط خریدار، همزمان با ثبت قرارداد حقوق دولتی قرارداد از ثمن موجود در حساب امانی کسر شده و باقی‌مانده به حساب فروشنده واریز شود.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- کاهش مشکلات نقل و انتقال مالکیت در قراردادها و افزایش اعتماد میان طرفین معامله
- کاهش تخلفات مالی
- افزایش درآمد دولت از محل حقوق دولتی نقل و انتقالات
- کاهش پرونده‌های ورودی به قوه قضائیه

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- راهبرد دوم عامل اول (کمبود سازوکارهای پیشگیری از بروز اختلاف در معامله) چالش اول (تزلزل در روابط حقوقی اشخاص) مأموریت پنجم (پیشگیری از وقوع جرائم و دعاوی) سند تحول قضایی<sup>۸۰</sup>



## متن حکم:

سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است حداکثر شش ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، امکان پرداخت مبالغ و ثمن‌های مرتبط با اسناد قابل ثبت در سامانه ثبت الکترونیک اسناد را از طریق حساب امانی متصل به این سامانه فراهم سازد. همچنین سازمان مذکور موظف است امکان وصول تمام مطالبات دولتی و عمومی (از قبیل شهرداری‌ها، اداره مالیات، سازمان اوقاف و امور خیریه و سازمان تأمین اجتماعی) که وصول آن قبل از ثبت اسناد در سامانه ثبت الکترونیک اسناد الزامی است و حق الثبت و حق التحریر تنظیم سند را از محل ثمن واریز شده به حساب امانی ذکر شده، همزمان با ثبت نهایی سند فراهم سازد. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است پس از واریز وجوه موضوع قرارداد توسط منتقل‌الیه، به صورت سامانه‌ای و بدون مراجعه حضوری افراد حقوق موضوع قرارداد را مطابق قرارداد به منتقل‌الیه انتقال دهد و همزمان باقی مانده وجوه واریزی به حساب امانی را صرفاً به حساب انتقال دهنده حق پرداخت نماید. سود قانونی روز شمار تعلق گرفته به وجوه باقی مانده در حساب امانی در صورت ثبت نهایی عمل حقوقی در سامانه متعلق به انتقال دهنده حق و در صورت عدم ثبت نهایی عمل حقوقی متعلق به پرداخت کننده وجوه خواهد بود.

## حکم ۷: حق الثبت و حق التحریر اسناد مالی

منوط شدن حق الثبت و حق التحریر ثبت قراردادها به قیمت اعلامی متعاملین (طرفین قرارداد)، منجر به مخفی کردن قیمت معامله توسط متعاملین و روی آوردن اشخاص به تنظیم اسناد عادی معاملات می‌شود. این امر باعث عدم دسترسی حاکمیت به اطلاعات معاملات، افزایش پولشویی، کاهش امکان سیاست‌گذاری توسط حاکمیت و افزایش مراجعات به محاکم می‌گردد. هزینه‌های ناشی از رواج اسناد عادی برای کشور بسیار بیشتر از درآمد ناشی از دریافت حق الثبت و حق التحریر این اسناد است. برای اصلاح این وضعیت، حاکمیت وظیفه دارد با سرمایه‌گذاری در حوزه ثبت اسناد رسمی، هزینه‌های تنظیم سند رسمی را کاهش دهد تا از این طریق هزینه‌های بعدی ناشی از استفاده از اسناد عادی از جمله لزوم رسیدگی قضائی را تا حد ممکن کاهش یافته و التزام افراد به قراردادها و صیانت از حقوق مالکان که یکی از اصول فقه و حاکمیت اسلامی است، افزایش یابد.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- کاهش ثبت اسناد به صورت عادی
- افزایش شفافیت مالی
- کاهش پولشویی
- کاهش پرونده‌های ورودی به قوه قضائیه

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- راهبرداول عامل اول (عدم شناسایی کامل عوامل اصلی شکل‌گیری جرائم و دعاوی) چالش دوم (ضعف در حذف عوامل اصلی شکل‌گیری جرائم و دعاوی) مأموریت پنجم (پیشگیری از وقوع جرائم و دعاوی) سند تحول قضایی<sup>۸۱</sup>

### متن حکم:

تعرفه حق الثبت و حق التحریر تنظیم و ثبت تمام اسناد مالی برابر تعرفه حق الثبت و حق التحریر سند گواهی امضا است. اسناد معاملات مربوط به اموال غیرمنقول و وسایل نقلیه از قبیل بیع، صلح، رهن و معاملات با حق استرداد از این حکم مستثنی هستند.

(۸۱) هوشمندسازی فرایند شناسایی عوامل اصلی شکل‌گیری جرائم و دعاوی

### حکم ۸: دسترسی عمومی به اطلاعات مالکیتی، هویتی

نبود بستر مناسب برای ثبت رسمی قراردادها و تعاملات مالی مردم با یکدیگر از دلایل مهم تشکیل پرونده‌های قضائی است که متأسفانه هر ساله هم بر تعداد آن افزوده می‌شود. این موضوع منجر به تحمیل هزینه‌های متعدد به حاکمیت و اختصاص بودجه سالانه برای ساخت مجتمع‌های قضایی و تأمین پرسنل قضایی و دفتری است. علاوه بر آن، این موضوع منجر به رواج اسناد عادی برای انجام معاملات شده است و در نتیجه، ریسک سرمایه‌گذاری در کشور بالا رفته و امکان سیاست‌گذاری برای حاکمیت در حوزه‌های مختلف کاهش یافته است. کشورهای پیشرفته از سال‌ها قبل زمینه ورود کسب و کارهای بخش خصوصی را با هدف بسط و ساماندهی معاملات و قراردادهای مردم فراهم کرده‌اند و از همین طریق بسیاری از مشکلات در این کشورها حل شده و در کنار آن منابع درآمدی جدید برای حاکمیت‌ها از محل اخذ مالیات و همچنین ارائه سرویس‌های آنلاین به کسب و کارها ایجاد شده است. برای تحقق این موضوع در ایران ضرورت دارد که حاکمیت، سرویس‌ها و اطلاعات مورد نیاز (از جمله سرویس احراز هویت، سرویس‌های اعتبارسنجی مانند سجل محکومیت‌های مالی، سرویس‌های احراز مالکیت و ...) را با حفظ پروتکل‌های امنیتی و حفظ حریم خصوصی اشخاص در اختیار کسب و کارها قرار دهد.

#### مزایای اجرایی شدن حکم:

- کاهش ورود پرونده به دستگاه قضائی
- کاهش بروکراسی اداری
- کاهش رواج اسناد عادی

#### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- راهبرد اول عامل اول (کمبود سازوکارهای پیشگیری از بروز اختلاف در معامله) چالش اول (تزلزل در روابط حقوقی اشخاص) مأموریت پنجم (پیشگیری از وقوع جرائم و دعاوی) سند تحول قضایی<sup>۸۲</sup>

#### متن حکم:

قوه قضائیه، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و سازمان ثبت احوال کشور موظف‌اند با همکاری معاونت علمی ریاست جمهوری تا پایان سال اول اجرای این قانون، امکان دسترسی پلتفرم‌ها (سکوها) فضای مجازی به سرویس‌های احراز هویت، احراز مالکیت و اعتبارسنجی را برای آن‌ها به نحوی فراهم نمایند که در صورت رضایت شخص استعلام‌شونده، اشخاص استعلام‌کننده به صورت آنی به این اطلاعات دسترسی داشته باشند.

## حکم ۹: صدور آئی مفاصا حساب‌های لازم برای ثبت معاملات ملکی

هنگامی که دو شخص قصد انتقال مالکیت املاک خود را داشته باشند، برای تنظیم سند معامله به بنگاه‌های معاملات املاک مراجعه و سپس جهت ثبت رسمی سند معامله به دفاتر اسناد رسمی مراجعه می‌کنند. طبق قانون سردفتر مکلف است پیش از ثبت رسمی معامله، مفاصا حساب نهادهایی همچون شهرداری، سازمان امور مالیاتی و تأمین اجتماعی را دریافت نماید. الزام به دریافت مفاصا حساب‌ها منجر به طولانی شدن فرایند ثبت رسمی معاملات و در نتیجه رواج سند عادی در جامعه برای انجام معاملات مهمی همچون معاملات ملکی می‌گردد. در واقع یکی از ریشه‌های افزایش تعداد پرونده‌های قضائی مربوط به معاملات ملکی، طولانی بودن فرایند ثبت رسمی این معاملات است. این موضوع همچنین منجر شده که بسیاری از افراد برای پایان سریع‌تر معامله و دریافت سریعتر وجوه به ثبت و کالت بلاعزل فروش و انتقال به منتقل‌الیه روی بیاورند که این خود زمینه‌ساز بسیاری از مشکلات حقوقی و قضائی بعدی است.

از جمله راهکارهایی که می‌تواند ضمن تسهیل نقل و انتقالات و بروکراسی اداری به افزایش سرعت نقل و انتقالات منجر شود، آن است که مطالبات دستگاه‌هایی نظیر شهرداری‌ها، سازمان امور مالیاتی و ... در هنگام معامله به صورت آئی و از طریق سامانه ثبت الکترونیک اسناد به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور اعلام گردد؛ به این شکل ضمن انجام معامله در سریع‌ترین زمان ممکن و جلوگیری از ایجاد وقفه طولانی در معامله، می‌توان مطالبات سایر دستگاه‌ها را وصول نماید. در این صورت تمایل افراد برای ثبت رسمی اسناد افزایش یافته و وقفه‌های طولانی در حین انتقال اسناد رسمی که یکی از مهم‌ترین دلایل رواج اسناد عادی است، از بین می‌رود.

### مزایای اجرایی شدن حکم:

- کاهش پرونده‌های ورودی به دستگاه قضائی
- کاهش بروکراسی اداری
- تسهیل نقل و انتقالات میان افراد با اسناد رسمی
- کاهش تمایل مردم به ثبت اسناد به صورت عادی

### تناسب حکم با قوانین و اسناد بالادستی:

- راهبرد اول عامل اول (اعتبار معاملات عادی) چالش اول (تزلزل مالکیت اموال غیر منقول) مأموریت هفتم (حمایت از حقوق مالکیت اشخاص) سند تحول قضایی

## متن حکم:

وزارت امور اقتصادی و دارایی، شهرداری‌ها، سازمان تأمین اجتماعی، وزارت راه و شهرسازی، وزارت جهاد کشاورزی، سازمان اوقاف و امور خیریه و سایر نهادها و سازمان‌های عمومی که ثبت رسمی سند نقل و انتقال اموال غیر منقول منوط به وصول مطالبات یا پرداخت هزینه به آن‌ها است، مکلفند با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور حداکثر ظرف مدت یک سال از لازم‌الاجرا شدن این قانون، مطالبات خود را به صورت آنی و از طریق سامانه ثبت الکترونیک اسناد به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور اعلام نمایند؛ در غیر این صورت پس از مهلت فوق‌الذکر، سردفتر مجاز به تنظیم و ثبت سند رسمی معامله بوده و سردفتر و منتقل‌الیه تعهدی در خصوص مبالغ و هزینه‌های مذکور ندارند. این امر مانع از مراجعه نهادها و سازمان‌های فوق‌الذکر به انتقال‌دهنده نیست. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است تا تاریخ فوق‌الذکر، امکان اعلام و پرداخت مبالغ و هزینه‌های موضوع این ماده را از طریق سامانه ثبت الکترونیک اسناد فراهم نماید. پرداخت هزینه‌های اعلامی از طریق این سامانه در حکم وصول نامه مفصلاً حساب از طرف نهاد دریافت‌کننده و جوه به دفتر اسناد رسمی خواهد بود.

تبصره- در صورتی که انتقال‌دهنده به مبالغ اعلام شده اعتراض داشته باشد مبلغ تعیین شده را در حساب امانی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور به ودیعه خواهد گذاشت. واریز وجه به حساب امانی ثبت به منزله مفصلاً حساب تلقی و معامله انجام خواهد شد. سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است امکان ودیعه و جوه معترض در حساب امانی را فراهم نماید. سود قانونی روزشمار تعلق گرفته به جوه باقی مانده در حساب متعلق به ذی‌نفع نهایی و جوه خواهد بود.

