

«ارزیابی عملکرد امور عمومی در برنامه هفتم پیشرفت (فصول بیست و یکم الی بیستم و چهارم)»

مقدمه؛

در اجرای مفاد جزء «2» بند (الف) ماده (118) قانون برنامه هفتم، دولت مکلف شده گزارش عملکرد اجرای قانون را مشتمل بر عملکرد سال گذشته و برنامه سال آینده را به تفکیک دستگاههای اجرایی و فصول برنامه به صورت کمی و مقایسه‌ای و پیشرفت در شهریور ماه هر سال به مجلس شورای اسلامی ارسال نماید. بر این اساس، شورای عالی راهبری گزارش عملکرد سال اول برنامه را جهت استحضار و بررسی مجلس شورای اسلامی ارائه نموده است، گزارش مذکور در اجرای ماده (141) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در کمیسیون‌های تخصصی مجلس بررسی و نتیجه ارزیابی‌ها به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات منعکس شده است، اینک در اجرای مفاد آیین‌نامه داخلی مجلس گزارش تلفیقی کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات که نتیجه بررسی گزارشات کمیسیون‌ها و جلسات برگزار شده است به شرح ذیل تقدیم می‌گردد.

گزارش امور عمومی شامل تلفیق گزارش فصول بیست و یکم الی بیستم و چهارم با عناوین «سیاست خارجی»، «دفاعی و امنیتی»، «اصلاح نظام اداری» و «تحول قضایی و حقوقی» شامل مواد (100) تا (117) می‌باشد.

دستگاههای اصلی متولی فصول مذکور وزارتخانه‌های امور خارجه، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، دادگستری و فرماندهی نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، سازمان اداری و استخدامی کشور و قوه قضاییه بوده که در گزارش کمیسیون‌های امنیت ملی و سیاست خارجی، کمیسیون حقوقی و قضایی، کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها و کمیسیون اجتماعی منعکس شده است.

ارزیابی فصل 21- سیاست خارجی

فصل بیست و یکم برنامه هفتم پیشرفت در قالب (2) مواد (100) و (101) و تحت (2) موضوع دیپلماسی سیاسی و دیپلماسی اقتصادی، به موضوع سیاست خارجی می پردازد. ماده (101) مباحث مربوط به دیپلماسی سیاسی را پوشش می دهد و شامل (3) بند و (1) تبصره است.

ماده (102) مباحث مربوط به دیپلماسی اقتصادی را بیان کرده و شامل (9) بند است. برخی از احکام فصل بیست و یکم به ویژه در حوزه دیپلماسی سیاسی به جهت ماهیت احکام با محدودیت هایی برای نظارت کمی مواجه است. بخش عمده این احکام در حقیقت سیاست گذاری و تعیین راهبرد و نقشه راه برای دستگاه سیاست خارجی کشور است. با این حال احکامی در ذیل فصل بیست و یکم وجود دارد که نیازمند تعیین اهداف کمی برای ارزیابی دقیق تر است. در این خصوص می توان به بند (2) ماده (100) (صیانت از برنامه هسته ای و لغو تحریم ها)، بند (3) ماده (100) (حمایت از ایرانیان خارج از کشور)، بند «ب» ماده (101) (انعقاد و تعمیق موافقتنامه های تجارت ترجیحی)، بند «پ» ماده (101) (بهره گیری از ظرفیت های بخش خصوصی و تعاونی در توسعه روابط اقتصادی و تجاری)، بند «ت» ماده (101) (تأسیس شرکت های مشترک با کشورهای هدف)، بند «ح» ماده (101) (افزایش تسهیلات روادید تجاری و کثیرالمسافری الکترونیکی) و به ویژه بند «خ» ماده (101) (بهره گیری از ظرفیت سازمان های بین المللی و منطقه ای، توسعه سواحل مکران، تکمیل کریدور شمال به جنوب، تنوع بخشی به بازار صادراتی و وارداتی، جذب سرمایه گذار خارجی، ارتقای صنعت گردشگری و...) اشاره کرد.

درعین حال باید توجه داشت که مفاد مندرج در ماده فوق ماهیت بین بخشی دارد لذا با توجه به نقش ستادی وزارت امور خارجه تحقق اهداف فصل بیست و یکم را می توان در میان سایر فصول و به طور غیرمستقیم جستجو کرد. همچنین در قسمت دیپلماسی اقتصادی امضای موافقتنامه های تجارت ترجیحی با کشورهای همسایه، پیوستن به سازمان های منطقه ای و بین المللی و مواردی از این دست مطرح شده است حال آنکه افزایش تعداد این گونه توافقنامه ها هرچند ممکن است به عنوان یک شاخص ارزیابی مدنظر قرار گیرد؛ اما خروجی این گونه توافقنامه ها در چارچوب همکاری با نهادهای منطقه ای و تجارت دوجانبه، شاخص واقع بینانه تری ارائه می دهد که نیازمند ارزیابی اقتصادی دقیق متخصصان امر است. لذا افزایش تعداد موافقتنامه یا عضویت در نهادها با ماهیت برنامه ریزی عملکرد محور تناسب چندانی ندارد.

در فصل فصل بیست و یکم (سیاست خارجی) قانون برنامه هفتم پیشرفت اهدافی چون تحول و ظرفیت سازی ارزشی و انقلابی در نیروی انسانی، مقابله با استکبار جهانی و رژیم صهیونیستی و تقویت محور مقاومت، مقابله با افراط گرایی و تروریسم و صیانت از برنامه هسته ای، حمایت از ایرانیان خارج از کشور و توازن بخشی میان ظرفیت های ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیک (دیپلماسی اقتصادی) مدنظر قرار گرفته است.

1. تحول و ظرفیت سازی ارزشی و انقلابی در نیروی انسانی؛

در صدر ماده (100) قانون برنامه هفتم، وزارت امور خارجه مکلف به ظرفیت سازی در سرمایه انسانی و تقویت و ارتقای مراکز آموزشی و پژوهشی وابسته به خود شده است. بر اساس گزارش وزارت خارجه کارگروهی برای اصلاح ساختار وزارت امور خارجه ایجاد شده است.

2. مقابله با استکبار جهانی و رژیم صهیونیستی و تقویت محور مقاومت (بند (1) ماده (100)):

با توجه به تحولات اخیر منطقه بعد از عملیات ۷ اکتبر، جمهوری اسلامی ایران در حد توان از گروه های مقاومت و کشورهای مربوطه حمایت به عمل آورده است. گسترش دامنه نبرد به درون ایران در جنگ تحمیلی ۱۲ روزه الگوی حمایت ایران از مستضعفین و مبارزه با استکبار جهانی را تغییر داده است. در این خصوص می توان به همکاری با دیگر کشورها برای تهیه لایحه جهت ارائه در دیوان دادگستری بین المللی در موضوع رسیدگی و صدور نظر مشورتی دیوان مذکور درخصوص منع فعالیت های ناروا در فلسطین اشغالی و تهیه و تکمیل لوایح برای رسیدگی دیوان بین المللی کیفری جهت محاکمه جنایتکاران صهیونیست، ریزنی ها و مکاتبات گسترده وزیر امور خارجه و معاون حقوقی بین المللی با همتایان خارجی برای توقف جنایات رژیم صهیونیستی و ایفای نقش موثر در برگزاری نشست های سازمان همکاری اسلامی در دو سطح سران و وزرای امور خارجه اشاره کرد. با این حال به دلیل فقدان وجود سنجه های مناسب، امکان ارزیابی دقیق میزان تحقق این حکم وجود ندارد.

3. مقابله با افراط گرایی و تروریسم و صیانت از برنامه هسته ای (بند (2) ماده (100)):

در حوزه صیانت از برنامه هسته ای، مذاکرات متعددی با طرف های مقابل در دستور کار قرار داشته است. با این حال، تحولات چند ماهه اخیر از جمله جنگ 12 روزه رژیم صهیونیستی علیه کشورمان و تجاوز ایالات متحده به تأسیسات هسته ای و همچنین اقدام غیرقانونی تروریکای اروپا در زمینه فعال سازی مکانیزم ماشه، مسیر صیانت از برنامه هسته ای ایران را دچار تغییرات اساسی نمود. بر همین اساس اقدامات جدیدی همچون ریزنی با کشورهای همسو برای حفاظت از برنامه هسته ای و ابتکارات حقوقی و دیپلماتیک برای مقابله با اقدامات غیرقانونی برخی کشورها، و پیشبرد مسیر قانونی لغو تحریم ها صورت گرفت. در این رابطه می توان به نامه مشترک با روسیه و چین در مورد عدم مشروعیت بازگشت تحریم های بین المللی اشاره کرد. در حوزه مقابله با افراط گرایی و تروریسم، اجرای کامل توافقنامه امنیتی ایران و عراق به منظور مقابله با گروه های تروریستی در دستور کار قرار گرفته است.

4. حمایت از ایرانیان خارج از کشور (بند (3) ماده (100)) :

با هدف تسهیل مشارکت هموطنان خارج از کشور در فعالیت‌های اقتصادی، فرهنگی و علمی کشور و تقویت جایگاه و عملکرد شورای عالی امور ایرانیان خارج از کشور، وزارت امور خارجه مکلف به بازنگری آیین‌نامه شورای مزبور و تصویب در هیأت وزیران گردیده است.

این آیین‌نامه در تاریخ 14 آذرماه سال 1403 در هیأت وزیران تصویب و ابلاغ گردید. از عملکرد این شورا طی یک سال گذشته مستنداتی در اختیار نیست.

5. تهیه طرح جامع ارتقای کارآمدی و اثربخشی سیاست (دیپلماسی) اقتصادی (بند «الف» ماده (101)) :

وزارت امور خارجه مکلف به تهیه و تدوین طرح جامع ارتقای کارآمدی و اثربخشی سیاست (دیپلماسی) اقتصادی شده است. این طرح در ستاد هماهنگی روابط اقتصادی خارجی وزارت امور خارجه در آذرماه سال 1403 تصویب و جهت تصویب در هیأت وزیران به معاون اول رئیس جمهور ارسال گردید که با گذشت حدود یکسال هنوز اقدام قانونی در خصوص آن صورت نگرفته است.

6. اقدامات در جهت پیشبرد سیاست اقتصادی:

در بندهای «ب» تا «خ» در ذیل ماده (101)، تکالیف متعددی در خصوص تقویت دیپلماسی اقتصادی برای وزارت امور خارجه دیده شده است. هر چند وزارت خارجه در گزارش طبقه‌بندی خود به مجلس شورای اسلامی و بر اساس نظر ناظر اجرایی، همه این تکالیف را در حال اجراء خوانده است اما به جهت عدم سنجه‌پذیری برخی از این شاخص‌ها و نیز عدم دسترسی به اطلاعات و مستندات، تعیین میزان تحقق آنها به طور دقیق ممکن نیست. اما آنچه بدیهی است به رغم ظرفیت‌های قابل توجه جمهوری اسلامی ایران در حوزه‌های اقتصادی، جغرافیایی، انسانی و طبیعی و نیز ظرفیت پیمان‌ها و اتحادیه‌های بین‌المللی که ایران در آنها عضویت دارد، میان آنچه در حوزه دیپلماسی اقتصادی می‌گذرد با نقطه مطلوب فاصله بسیار است. با عنایت به تعداد زیاد تکالیف مصرح در ماده (101) و در راستای تقویت ارزیابی عملکرد اجرای آنها، در تبصره ذیل این ماده، وزارت امور خارجه مکلف شده است که گزارش عملکرد این ماده را هر شش ماه یک بار به مجلس ارسال کند.

پیگیری‌های انجام شده حاکی از عدم گزارش‌دهی وزارت امور خارجه در مورد این بند از قانون است.

ارزیابی فصل 22- دفاعی و امنیتی

در فصل بیست و دوم قانون برنامه هفتم پیشرفت، اهدافی چون تقویت توان بازدارندگی، بهینه‌سازی خدمت وظیفه عمومی، تقویت امنیت سایبری، تقویت امنیت مردمی، توسعه پدافند غیرعامل، رفع خلأهای اطلاعاتی و امنیتی و تقویت زیرساختی و تجهیزاتی نیروهای مسلح مدنظر قرار گرفته است. گزارش این بخش در فهرست گزارش‌های واجد طبقه‌بندی توسط دولت به مجلس ارائه شده است که در این گزارش به کلیات آن اشاره خواهد شد.

1. تقویت توان بازدارندگی کشور (بند «الف» ماده (102)):

مهم‌ترین حکم آن اختصاص حداقل پنج درصد (۵٪) از منابع بودجه عمومی و درآمدهای اختصاصی به تقویت بنیه دفاعی می‌باشد. این حکم در قانون بودجه سال‌های 1403 و 1404 در نظر گرفته شده و در حال اجرا می‌باشد.

بنابر ارقام جدول بیست و یکم قانون بودجه سال ۱۴۰۴ بالغ بر (7.5) میلیارد یورو برای این منظور تصویب شده است که بیش از یازده درصد (11٪) از منابع مصوب بودجه عمومی و درآمدهای اختصاصی است.

2. توسعه همجواری نظامی - غیر نظامی (بند «ب» ماده (102)):

مهم‌ترین هدف این حکم هم‌افزایی بین قابلیت‌ها و ظرفیت‌های صنایع دفاعی با سایر حوزه‌های صنعتی و مراکز علمی و استفاده حداکثری از سرریز فناوری‌های بخش دفاعی و مشارکت با بخش خصوصی است. وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح ملزم به تهیه آیین‌نامه اجرایی و تصویب آن در هیأت وزیران می‌باشد که این امر تا کنون محقق نشده است.

3. بهینه‌سازی خدمت وظیفه عمومی (بند «ت» ماده (102)):

در این حکم رشد، تعالی و توانمندسازی کارکنان وظیفه و کاهش میانگین خدمت آن‌ها به مدت (14) ماه به عنوان اهداف اصلی در نظر گرفته شده است. عملکردی برای این بند طی سال اول برنامه گزارش نشده است.

4. تقویت کمی و کیفی بسیج (بند «ث» ماده (102)):

تقویت کمی و کیفی سازمان بسیج مستضعفین از اهداف این حکم می‌باشد که بنا بر گزارش رسیده، دولت به برخی از تکالیف خود برای تحقق اهداف این حکم، اقدامات لازم را معمول نداشته است. به رغم تأکید برنامه بر ارائه گزارش شش ماهه به کمیسیون‌های تخصصی مجلس، این امر بطور کامل محقق نشده است.

5. تقویت زیرساختی و تجهیزاتی نهادهای دفاعی - امنیتی (ماده 102 و 103):

در بند «ج» ماده (102) بر پشتیبانی و حمایت در احداث زیرساخت‌های نظامی، فرهنگی و رفاهی نیروی دریایی ارتش جمهوری اسلامی ایران و کمک به تجهیز و توسعه و ارتقای سطح فنی و کیفی فرودگاه‌های نظامی با بهره‌برداری مشترک و در بند «ث» ماده (103) ارتقای نظم و امنیت عمومی از طریق ثبت داده مکانی و تصویربرداری از محل انجام عملیات‌ها با نصب دوربین، در بند «ح» فراهم‌سازی زمینه دسترسی برخط فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران به بانک‌های اطلاعات و سامانه‌های مرتبط، مورد تأکید قرار گرفته است.

بررسی‌ها حاکی از آن است که اکثر این احکام به صورت کامل تحقق پیدا نکرده است.

6. امنیت سایبری (ماده 103):

برای تقویت امنیت سایبری در این ماده چند حکم از جمله بند «الف» ارائه خدمات ایمن‌سازی و ارزیابی و رتبه‌بندی سالانه امنیت سایبری دستگاه‌های اجرایی، بند «ب» تمهید شکل‌گیری کارورهای امنیت تشخیص صلاحیت شده برای ارائه خدمات امنیت سایبری، بند «ج»، مکلف شدن دستگاه‌های اجرایی به همکاری با مرکز ملی فضای مجازی در نظر گرفته شده است.

براساس ارزیابی صورت گرفته احکام مرتبط با این ماده تا حدی تحقق پیدا کرده و در حال اجراء می‌باشد. اعلام و تعیین دقیق عملکرد به جهت ماهیت احکام و حفظ اسناد طبقه بندی شده ممکن نیست.

7. توسعه پدافند غیرعامل (بند «ج» ماده 103):

مهم‌ترین حکم این موضوع در بند «ج» ماده مذکور یعنی انجام معاینه فنی ساختمان‌های حیاتی، حساس و مهم کشور، بیان شده است. علی‌رغم نقش پدافند غیرعامل در پیشگیری از تهدیدها و مصون‌سازی سرزمینی، این حکم به صورت کامل تحقق پیدا نکرده است.

وزارت کشور گزارش سالیانه خود را به مجلس ارائه نکرده است.

8. تقویت اشراف اطلاعاتی و امنیت مرزی (بند «ت» ماده 103):

تأمین منابع ارزی نهادهای اطلاعاتی در بند «ت» ماده (103) و همچنین هماهنگی اطلاعاتی در مرز از مهم‌ترین موضوعات این حکم می‌باشد. این احکام بر اساس ارزیابی انجام شده تا حدودی محقق شده است.

شایان ذکر است سند راهبردی امنیت و طرح جامع پایش اطلاعاتی کشور که در بند «پ» مورد اشاره قرار گرفته است تدوین و تصویب نشده است.

در فصل بیست و دوم قانون برنامه هفتم پیشرفت برای اجرای احکام مرتبط برخی آئین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌هایی در نظر گرفته شده است.

آئین نامه بندهای «ب»، «پ» و تبصره جزء (1) بند «ج» ماده (102) و دستورالعمل های تبصره (2) بند «ت» ماده (102) و بند «ت» ماده (103) از جمله آنها می باشد.

آئین نامه های اجرایی و دستورالعمل بند «ت» ماده (102) هرچند با تأخیر زمانی تدوین و تصویب شده است. همچنین باید به این موضوع اشاره داشت که در بند «پ» ماده (103) دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی با همکاری دستگاه های ذی ربط به تهیه سند راهبردی امنیت و طرح جامع پایش اطلاعاتی کشور و تقسیم کار ملی مکلف شده است. این سند تاکنون تدوین و تصویب نشده است.

ارزیابی فصل 23- اصلاح نظام اداری

قانون برنامه هفتم پیشرفت در فصل بیست و سوم، با عنوان اصلاح نظام اداری، در پنج زیر فصل تحت عناوین «ساختار دولت»، «سرمایه انسانی دولت»، «هوشمندسازی و دولت الکترونیک»، «ارزیابی عملکرد و ارتقای رقابت پذیری» و «نظام بهره‌وری» و در قالب (8) ماده، به موضوعات متنوعی درباره امور اداری و استخدامی دستگاه‌های اجرایی کشور پرداخته است.

بر اساس بررسی‌های به عمل آمده و گزارش‌های ارائه شده، چهل و پنج درصد (45٪) از احکام این فصل بخشی از آن‌ها انجام شده و در خصوص بیست و نه درصد (29٪) از احکام، بیشتر آن‌ها محقق شده است. این در حالی است که نوزده درصد (19٪) از احکام انجام نشده و تنها هفت درصد (7٪) از احکام این فصل به‌طور کامل محقق شده‌اند.

ساختار دولت :

ماده (105) برنامه، بهره‌وری نظام اداری، کاهش هزینه‌های جاری و چابک‌سازی، هوشمندسازی، منطقی‌سازی و متناسب‌سازی اندازه دولت را دنبال می‌کند. بند «الف» ماده (105) دستگاه‌های اجرایی مکلف ساخته تا ساختار سازمانی خود را بازطراحی نمایند و تا پایان سال سوم برنامه به تأیید سازمان استخدامی برسانند. حسب گزارش‌های نظارتی برخی از دستگاه‌ها فرایند این امر را آغاز نموده‌اند اما هیچ عملکردی در سال اول برنامه ثبت نشده است. گزارشی نیز بالطبع سازمان به مجلس ارائه ننموده است.

سازمان اداری و استخدامی کشور در راستای جزء (1) بند «الف» ماده (105) اقدامات مناسبی را به انجام رسانده و از نتایج آن، مصوبه شورای عالی اداری در خصوص «سند مأموریت - وظایف اساسی و الزامات اصلاح ساختار کلان وزارت جهاد کشاورزی» است که به دلیل ضعف در شیوه اجرایی با مخالفت‌ها و مقاومت‌های شدید مواجه شده است هرچند این اقدامات در مقایسه با روندهای طی شده در برنامه‌های پیشین توسعه، نشان‌دهنده وجود اراده اجرایی برای تحقق این تکلیف است.

بررسی گزارش‌های عملکردی نشان می‌دهد که دستگاه‌های اجرایی تکالیف مصرح در جزء‌های (1-3) تا (4-3) بند «الف» ماده (105) را در سال اول برنامه مورد توجه قرار نداده‌اند و اقدامات کافی صورت نگرفته است. این وضعیت نشان‌دهنده عدم تحقق عملی این بخش از سنجه عملکردی در سال اول برنامه است.

در خصوص بند «ب» ماده (105)، بر اساس گزارش سازمان اداری و استخدامی کشور تعداد (283) عنوان شورایی وجود دارد که (170) نهاد شورایی مشمول بند «ب» ماده (105) قانون برنامه هفتم پیشرفت می‌شوند که بر اساس تصویب‌نامه شماره ۲۸۲۱۱ مورخ 1403/03/29 شورای عالی اداری تاکنون تعداد (66) نهاد شورایی متروک و غیرفعال حذف شده‌اند.

در حال حاضر تعداد (104) نهاد شورایی مشمول دیگر این بند وجود دارد که بر اساس گزارش‌های واصله، پیش‌نویس مصوبه به همراه گزارش‌های تکمیلی در مورخ 1403/11/27 به دبیرخانه شورای عالی اداری ارسال شده است.

اقدام سازمان اداری و استخدامی که مبتنی بر کار کارشناسی بوده است، در اجرای بند مذکور قابل تقدیر است.

سرمايه انساني دولت:

عملکرد سازمان امور اداری و استخدامی در انجام تکالیف و احکام بند «الف» ماده (106) در سال اول برنامه مطلوب ارزیابی می‌شود. در خصوص تکالیف اجزای (1) و (2) بند «ب» این ماده به رغم گذشت بیش از یک سال از ابلاغ قانون برنامه هفتم پیشرفت، به جز انجام یک طرح مطالعاتی، اقدامی در خصوص وضع ضوابط نقل و انتقال کارکنان انجام نگرفته است و این بند دارای عملکرد قابل ذکری نیست.

بند «پ» ماده (106) به رغم انجام مراحل طراحی و مقدمات انعقاد قرارداد با شرکت مجری سامانه در مهلت مقرر عملکردی نداشته است.

بند «ت» ماده (106) هم به رغم انجام یک سری اقدامات اولیه، در سال اول عملکردی نداشته ضمن آنکه برای این بند محدودیت زمانی سال اول ذکر نگردیده است.

هوشمند سازی و دولت الکترونیک:

در بند «الف» ماده (107)، تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی اتصال مراکز داده اصلی دستگاه‌های اجرایی به زیر ساخت یکارچه ابری دولت هوشمند از تکالیف وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات برشمرده شده که در سال ابتدایی برنامه فاقد عملکرد می‌باشد.

بند «ب» ماده (107) سازمان استخدامی را ملزم به ایجاد سازمان نوآوری هوشمندسازی و امنیت از تجمیع واحدهای فناوری اطلاعات نموده است که در گزارش دولت، امکان تحقق این امر منوط به تصویب آیین‌نامه تبصره بند «ب» ماده (۱۰۷) کرده است. در خصوص تصویب آیین‌نامه که متولی آن سازمان اداری و استخدامی با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات بوده نیز صرفاً بیان شده که جلساتی در جهت طرح پیش‌نویس تشکیل گردیده است. لذا دولت در اجرای این بند تعلل کرده و آیین‌نامه این بند باید در یک سال اول حداقل به تصویب می‌رسید.

بند «پ» ماده (107) هم در سطح ابلاغ آیین‌نامه‌ای به دستگاه‌ها که بر اساس آن، شیوه‌نامه اجرای حکمرانی داده مبنا برای دستگاه‌های اجرایی مشخص و هر کدام از دستگاه‌ها ملزم به ارائه مهم‌ترین پروژه داده‌ای خود به سازمان اداری و استخدامی کشور شده‌اند، اکتفا شده است.

در راستای تحقق حکم بند «ت» ماده (107) سازمان استخدامی تاکنون (33) سامانه در چهارچوب این فرایند مورد بررسی قرار گرفته است. از این تعداد، (10) سامانه توسط این سازمان شناسایی شده که با

توجه به ماهیت موازی و غیرضروری بودن آنها، از راه‌اندازی‌شان پیشگیری به عمل آمده است. همچنین (23) درخواست رسمی برای ایجاد سامانه‌های جدید دریافت شده که از این میان، (14) مورد همچنان در دست بررسی قرار دارد، برای (15) سامانه مجوز ایجاد صادر شده و صدور مجوز برای (4) سامانه نیز به دلیل ملاحظات کارشناسی متوقف شده است.

در خصوص بند «ث» ماده (107)، طی سال اول برنامه، سازمان اداری و استخدامی آیین‌نامه رعایت ملاحظات و معیارهای بومی و داخلی برای ارتقا در شاخص توسعه دولت الکترونیکی (EGDI) را تهیه نکرده است.

وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات اعلام داشته که شاخص‌های دیگری نیز مهم هستند که باید مورد بررسی قرار گیرند اما گزارشی از عملکرد در مورد این بند خاص ارائه نشده است.

در ذیل بررسی میزان تحقق بند «ج» این ماده و بر اساس بررسی صورت گرفته در خصوص «پنجره ملی خدمات دولت هوشمند» و پنجره‌های دستگاهی، مشخص شد که حدود نود و هشت و پنج دهم درصد (98.5٪) دستگاه‌ها به پنجره ملی متصل هستند. تا خرداد سال 1404 از تعداد (186) دستگاه اجرایی، (149) دستگاه به پنجره ملی متصل و (2) دستگاه هنوز متصل نشده‌اند. (35) دستگاه نیز جزو موارد عدم مصداق جهت اتصال به پنجره ملی خدمات دولت هوشمند قرار گرفته‌اند. اطلاعاتی در خصوص تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی در هیأت وزیران در دست نیست. تبصره این بند نیز عملکردی ندارد.

در خصوص اجرای بند «چ» ماده (107) تا کنون شیوه‌نامه اجرایی تحول رقومی (دیجیتال) به دستگاه‌ها ارائه نشده لذا نمی‌توان از دستگاه‌ها انتظار اقدام داشت ضمن اینکه کارگروه تعامل‌پذیری به مجلس ارائه شده است.

گزارشات حاکی از انجام تکالیف محوله به قوه قضائیه در مواد (108) و (109) است که بدلیل عدم الزام زمانی، تا پایان برنامه این امر باید بطور کامل محقق گردد.

نظام بهره‌وری:

در ماده (111) دولت مکلف به تنظیم و تصویب طرح نظام ملی بهره‌وری شده است که با تأخیر، شورای عالی راهبری برنامه هفتم در جلسه مورخ ۲۰ اسفند ماه سال ۱۴۰۳ طرح نظام ملی بهره‌وری را تصویب کرد که در تاریخ ۱۵ اردیبهشت ماه سال ۱۴۰۴ به تأیید رئیس‌جمهور رسید. این طرح شامل هدف‌گذاری کمی برای بهره‌وری نیروی کار، سرمایه و کل عوامل تولید در بخش‌های مختلف اقتصادی است.

در خصوص بندهای اجزای (1) و (2) بند «ب» این ماده هم اقداماتی از جمله انتشار فراخوان ملی برای جمع‌آوری پیشنهادهای سیاستی جهت تدوین دستورالعمل اجرایی توسط معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان ریاست جمهوری صورت گرفته اما به طور کامل تحقق پیدا نکرده است.

ارزیابی فصل 24- تحول قضائی و حقوقی

به طور کلی، در فصل بیست و چهارم قانون برنامه هفتم، (39) سنجه عملکردی یا هدف کمی، پیش‌بینی شده است. بر اساس گزارش ناظر اجرایی، از این میان، (9) سنجه تحقق بیش از صد در صد (100٪)، (12) سنجه نسبت به هدف کمی سالانه تحقق صد در صدی (100٪)، (5) سنجه نسبت به هدف کمی سالانه تحقق پنجاه درصد (50٪) تا نود و نه درصدی (99٪) و (6) سنجه نسبت به هدف کمی سالانه تحقق زیر پنجاه درصد (50٪) داشته‌اند؛ (2) سنجه دارای عملکرد منفی نسبت به تحقق هدف سالانه می‌باشند و تعداد (5) سنجه نیز با توجه به هدف سالانه، از حیث میزان تحقق، موضوعاً منتفی هستند زیرا هدف تحقق سالانه آنها، صفر است.

علیرغم مفاد تبصره (2) بند «الف» ماده (118) قانون برنامه هفتم، ناظر اجرایی قوه قضائیه، در آخرین جمله گزارش خود تصریح کرده است که با توجه به معارفه دیر هنگام و محدودیت زمانی (کمتر از دو ماه)، مسئولیت صحت اطلاعات مندرج در گزارش با قوه قضائیه است.

بر اساس گزارش کمیسیون محترم، احکام ارجاعی به کمیسیون قضائی و حقوقی (شامل احکام فصل بیست و چهارم برنامه «فصل تحول قضائی و حقوقی» و دیگر مواد مرتبط با این کمیسیون) جمعاً شامل (173) جزء بوده است. از این میان، تعداد (80) حکم در مهلت مقرر انجام شده است، تعداد (36) حکم خارج از مهلت انجام شده است و تعداد (28) حکم تاکنون انجام نشده است. همچنین تعداد (29) حکم، بدلیل اختلاف در تفسیر قانون میان دستگاههای اجرایی، قابل اظهار نظر نیست.

بر اساس گزارش کمیسیون محترم ارزیابی عملکرد سال نخست برنامه هفتم در بخش حقوقی و قضائی، با توجه به شرایط موجود، حاکی از عملکردی متناسب است. در عین حال در موارد مربوط به زندانیان، وضعیت سنجه‌ها به عنوان مثال سنجه «سرانه فضای زندان برای هر زندانی» با ثبت سنجه منفی، که البته ناشی از افزایش تعداد محکومان به حبس است؛ در شرایطی بدتر از پایان برنامه ششم قرار دارد. در ادامه، مهمترین محورهای این فصل بیان می شود.

تسهیل و تسریع در رسیدگی به پرونده های قضایی؛

در این زمینه اهداف کمی ذیل از قانون برنامه هفتم قابل توجه هستند:

1. کاهش زمان رسیدگی؛

طبق برنامه، زمان رسیدگی در پایان سال برنامه باید ده درصد (10٪) کاهش یابد که از این ده درصد (10٪) کاهش برنامه‌ای، باید در سال اول، زمان رسیدگی دو درصد (2٪) کم می‌شد. بر اساس نامه شماره 29656 مورخ 1404/7/9 وزارت دادگستری، زمان رسیدگی در سال اول برنامه، دو و چهار دهم درصد (2.4٪) کاهش یافته است؛ لذا هدف قانونگذار برای کاهش زمان رسیدگی برای برش یکساله اول

برنامه، یکصد و بیست درصد (120٪) محقق شده است. در عین حال، در گزارش ناظر اجرایی، درصد تحقق این امر هشتاد درصد (80٪) آمده است و در نامه وزارت دادگستری، درصد تحقق صد در صد (100٪) درج شده است.

در هر حال، هر دو درصد تحقق، با توجه به مقدار هدف کمی و عملکرد درج شده، درست به نظر نمی‌رسد.

2. افزایش تعداد قاضی دادگستری؛

میزان عملکرد افزایش سالانه قاضی در سال 1402، (10.500) نفر بوده است. طبق برنامه، باید هر سال (از جمله در سال اول)، تعداد قضات، (1.150) نفر افزایش یابد.

بر اساس نامه شماره 29656 مورخ 1404/7/9 وزارت دادگستری، عملکرد این امر، (610) نفر افزایش بوده است؛ لذا میزان تحقق این هدف، پنجاه و سه درصد (53٪) است که تلاش بیشتری را می‌طلبد.

3. افزایش تعداد کارمند دادگستری؛

میزان عملکرد افزایش سالانه کارمندان دادگستری در سال 1402، (5.000) نفر بوده است. طبق برنامه، باید هر سال (از جمله در سال اول)، تعداد کارمندان، (3.450) نفر افزایش یابد.

بر اساس نامه شماره 29656 مورخ 1404/7/9 وزارت دادگستری، عملکرد این امر، (312) نفر بوده است؛ لذا میزان تحقق این هدف، نه درصد (9٪) است و نیازمند توجه بیشتر است. بنابراین علی‌رغم عدم تحقق کامل افزایش نیروی انسانی در دادگستری، زمان رسیدگی کاهش یافته است.

ارتقای خدمات پزشکی قانونی؛

در این زمینه اهداف کمی و احکام ذیل از قانون برنامه هفتم قابل توجه هستند:

1. احداث مراکز پزشکی قانونی جدید براساس اولویت در شهرستان‌های فاقد ساختمان‌های تملیکی؛

میزان عملکرد احداث مرکز پزشکی قانونی جدید در سال 1402، صفر بوده است. در پایان برنامه باید (85) مرکز پزشکی قانونی جدید، احداث شود که از این میان، سهم سال اول، (25) مرکز، سهم سالهای دوم و سوم، هر یک، (20) مرکز، و سهم سالهای چهارم و پنجم، هر یک (10) مرکز جدید است. طبق برنامه، باید در سال اول، تعداد (25) مرکز پزشکی قانونی جدید، احداث می‌یافت.

بر اساس نامه شماره 29656 مورخ 1404/7/9 وزارت دادگستری، عملکرد این امر، (11) مرکز جدید بوده است؛ لذا میزان تحقق این هدف، چهل و چهار درصد (44٪) است و نیازمند توجه بیشتری است؛ در گزارش ناظر اجرایی، دلیل این تحقق ناکامل، کمبود منابع مالی، عنوان شده است.

2. احداث سوله‌های بحران جدید در مراکز پزشکی قانونی استان‌های معین؛

میزان عملکرد احداث سوله‌های بحران جدید در سال 1402، صفر بوده است. در پایان برنامه باید (8) سوله، احداث شود که از این میان، سهم سالهای اول و دوم، هر یک، (1) سوله، و سهم سالهای سوم و چهارم و پنجم هر یک (2) سوله است. طبق برنامه، باید در سال اول، تعداد (1) سوله بحران جدید، احداث می‌یافت.

بر اساس نامه شماره 29656 مورخ 1404/7/9 وزارت دادگستری، عملکرد این امر، (1) سوله جدید بوده است؛ لذا میزان تحقق این هدف، صد در صد (100٪) است.

3. مراکز پزشکی قانونی تجهیز شده به دستگاه‌های آزمایشگاهی با فناوری بالا جهت بخش‌های امور آزمایشگاهی و امور تشریح به کل مراکز موجود؛

میزان عملکرد نسبت مراکز پزشکی قانونی تجهیز شده به کل، در سال 1402، صفر بوده است. در پایان برنامه باید این نسبت، چهل درصد (40٪) شود که از این میان، سهم سال اول، بیست درصد (20٪)، و سهم سالهای دوم، سوم، چهارم و پنجم، هر یک پنج درصد (5٪) است. طبق برنامه، باید در سال اول، نسبت مراکز پزشکی قانونی تجهیز شده به کل مراکز موجود، بیست درصد (20٪) درصد باشد.

بر اساس نامه شماره 29656 مورخ 1404/7/9 وزارت دادگستری، میزان تحقق این هدف، صد در صد (100٪) است.

4. الکترونیکی کردن فرایندهای معاینات، کمیسیون و تشریح و آزمایشگاه؛

میزان عملکرد الکترونیکی کردن فرایندهای معاینات، کمیسیون و تشریح و آزمایشگاه، در سال 1402، صفر بوده است. در پایان برنامه باید این عملکرد، یک میلیون (1.000.000) فقره باشد که از این میان، سهم سالهای اول و دوم، صفر فقره، و سهم سال سوم، یک میلیون (1.000.000) فقره است.

از آنجا که هدف کمی سال ۱۴۰۳، صفر تصویب شده است، میزان تحقق این امر در سال 1403، موضوعاً منتفی است.

5. تأمین فضای تخصصی معاینات و تشریح پزشکی قانونی؛

میزان تأمین فضای تخصصی معاینات و تشریح پزشکی قانونی در سال 1402، (15.870) مترمربع بوده است. در پایان برنامه باید (45.000) مترمربع فضای جدید تأمین شود که از این میان، سهم سال اول، (13.260) مترمربع، سهم سالهای دوم و سوم، هر یک (10.580) مترمربع، سهم سالهای چهارم و پنجم، هر یک (5.290) مترمربع است. طبق برنامه، باید در سال اول، (13.260) مترمربع فضای تخصصی معاینات و تشریح پزشکی قانونی، تأمین می‌شد.

بر اساس نامه شماره 29656 مورخ 1404/7/9 وزارت دادگستری، عملکرد این امر، (11.981) مترمربع بوده است؛ لذا میزان تحقق این هدف، نود درصد (90٪) است.

6. راه اندازی سامانه الکترونیک ارائه خدمات پزشکی قانونی؛

اقداماتی جهت راه اندازی سامانه الکترونیک ارائه خدمات پزشکی قانونی موضوع بند «الف» ماده (115) قانون برنامه، انجام شده است. بر اساس گزارش ناظر اجرایی، با توجه به پیچیدگی های فرایندهای سازمان پزشکی قانونی و عدم تشابه آن با سایر دستگاه های اجرایی در خصوص «الکترونیکی کردن فرایندهای معاینات بالینی، تشریح، کمیسیون های پزشکی قانونی و آزمایشگاه ها» در سنوات گذشته چندین بار قراردادهایی با پیمانکاران و مشاوران متخصص حوزه فناوری اطلاعات منعقد شد، اما هیچ یک از آنها نتوانستند نیازهای این سازمان را که در راستای افزایش رضایتمندی ارباب رجوع باشد برطرف نمایند.

حدنگاری؛

در این زمینه اهداف کمی و احکام ذیل از قانون برنامه هفتم قابل توجه هستند:

1. نسبت تعداد اسناد مالکیت حدنگاری (کاداستر) به کل اسناد مالکیت؛

نسبت تعداد اسناد مالکیت حدنگاری به کل اسناد مالکیت، در سال 1402، هشتاد و دو درصد (82٪) بوده است که باید در پایان برنامه به صد در صد (100٪) برسد؛ لذا باید شاهد افزایش هیجده درصدی (18٪) در طول برنامه باشیم که از این میان، سهم سال اول، نه درصد (9٪) افزایش، سهم سالهای دوم، سوم و پنجم، هر یک دو درصد (2٪) افزایش و سهم سال چهارم، سه درصد (3٪) افزایش است. طبق برنامه، باید در سال اول، نسبت تعداد اسناد مالکیت حدنگاری به کل اسناد مالکیت، نه درصد (9٪) باشد.

بر اساس نامه شماره 29656 مورخ 1404/7/9 وزارت دادگستری، میزان تحقق این هدف، صد در صد (100٪) است.

2. نسبت اسناد صادرشده رودخانه ها و سواحل در بانک جامع اطلاعات املاک و حدنگاری (کاداستر) به کل؛

نسبت اسناد صادرشده رودخانه ها و سواحل در بانک جامع اطلاعات املاک و حدنگاری (کاداستر) به کل، در سال 1402، نود درصد (90٪) بوده است که باید در پایان سال اول و پایان برنامه به صد در صد (100٪) برسد. بر اساس نامه شماره 29656 مورخ 1404/7/9 وزارت دادگستری، میزان تحقق این هدف، صد در صد (100٪) است، اگرچه این آمار توسط دیگر مراجع رسمی تأیید نشده است.

3. نسبت مساحت حدنگاری شده اراضی کشاورزی به مساحت کل اراضی کشاورزی؛

نسبت مساحت حدنگاری شده اراضی کشاورزی به مساحت کل اراضی کشاورزی، در سال 1402، پنجاه درصد (50٪) بوده است که باید در پایان برنامه به صد در صد (100٪) برسد. البته در گزارش ناظر اجرایی این رقم بسیار کمتر و حدود سی و پنج درصد (35٪) گزارش شده است. در هر حال، در خوشبینانه‌ترین حالت، باید شاهد افزایش پنجاه درصد (50٪) در طول برنامه باشیم که از این میان، سهم سال اول، بیست و شش درصد (26٪) افزایش، سهم سال دوم، چهار درصد (4٪) افزایش، سهم سالهای سوم و چهارم، هر یک شش درصد (6٪) افزایش، و سهم سال پنجم، هشت درصد (8٪) افزایش است. طبق برنامه، باید در سال اول، نسبت مساحت حدنگاری شده اراضی کشاورزی به مساحت کل اراضی کشاورزی، بیست و شش درصد (26٪) باشد.

بر اساس نامه شماره 29656 مورخ 1404/7/9 وزارت دادگستری، میزان تحقق این هدف، صد در صد (100٪) است. مطابق توضیحات فوق ارقام مذکور مورد تأیید ناظر اجرایی نیست و باید تدقیق لازم انجام شود و مستندات کافی برای این تحقق ارائه نشده است.

4. میانگین زمان دریافت سند مالکیت حدنگاری جدید توسط متقاضی از زمان ثبت درخواست یا ثبت معامله برای املاک دارای سند حدنگاری؛

میانگین زمان دریافت سند مالکیت حدنگاری جدید توسط متقاضی از زمان ثبت درخواست یا ثبت معامله برای املاک دارای سند حدنگاری در سال 1402، هفت روز بوده است که باید در پایان برنامه به دو روز برسد؛ لذا باید شاهد کاهش پنج روزهی آن در طول برنامه باشیم که از این میان، سهم سال اول، صفر روز کاهش، سهم سالهای دوم، سوم و چهارم، هر یک، یک روز کاهش، و سهم سال پنجم، دو روز کاهش است.

از آنجا که هدف کمی سال 1403، صفر تصویب شده است، میزان تحقق این امر، موضوعاً منتفی است. این نشان دهنده آن است که دولت و دستگاه‌های اجرایی در تقسیم‌بندی اهداف بین سال‌های برنامه، دقت لازم را نداشته‌اند.

5. رقومی (دیجیتال) سازی نقشه‌های عرصه و حریم آثار ملی و محدوده بافت‌های تاریخی در نقشه‌های حدنگاری (کاداستر) و همچنین لایه شهرها و بناها و محدوده بافت‌های تاریخی - فرهنگی در «سامانه جامع صدور اسناد مالکیت و بستر یکپارچه استعلام دستگاهی»؛

طبق جزء (1) بند «پ» ماده (83) قانون برنامه، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلف است با همکاری وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی نسبت به رقومی (دیجیتال) سازی نقشه‌های عرصه و حریم آثار ملی و محدوده بافت‌های تاریخی در نقشه‌های حدنگاری (کاداستر) و همچنین لایه شهرها و بناها

و محدوده بافتهای تاریخی - فرهنگی در «سامانه جامع صدور اسناد مالکیت و بستر یکپارچه استعلام دستگاهی» با رعایت قانون مدیریت داده ها و اطلاعات ملی تا پایان سال دوم برنامه اقدام نماید. در این خصوص، مهلت اجرای حکم جزء (1) بند «پ» ماده (83) قانون برنامه، تا پایان سال دوم برنامه است و برای اجرا، مهلت باقی مانده است.

ضمن اینکه وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی اعلام نموده است اجرای این بند بدلائل متعدد امکانپذیر نبوده است.

6. راه اندازی سامانه خودکاربری اجرای مفاد اسناد رسمی لازم الاجراء؛

طبق بند «الف» ماده (114) قانون برنامه، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با رعایت قانون مدیریت داده ها و اطلاعات ملی مکلف است تا پایان سال اول برنامه، «سامانه خودکاربری اجرای مفاد اسناد رسمی لازم الاجراء» را با قابلیت هایی از قبیل امکان ثبت کلیه درخواست های مورد نیاز در فرایند اجراء به صورت غیر حضوری و بدون مداخله عامل انسانی، فراخوانی اطلاعات و داده های لازم برای صدور اجرائیه الکترونیکی از مراجع دارای اطلاعات مرتبط با اسناد لازم الاجراء، رؤیت کلیه اطلاعات و مستندات مرتبط با پرونده اجرا برای طرفین پرونده و بازداشت و رفع بازداشت برخط و آنی کلیه املاک دارای سند حدنگار (کاداستر) با شماره دفتر املاک الکترونیکی و با رعایت اصل محرمانگی برای محاکم دادگستری و دوائر اجرای ثبت و سایر مراجع دارای مجوز قانونی راه اندازی کند.

حکم بند «الف» ماده (114) قانون برنامه، در مرحله برنامه ریزی است که دلیل عدم تحقق آن، پیچیدگی و زمانبر بودن فرایند رسیدگی، عنوان شده است.

7. صدور پروانه کارگزاری فنی، مهندسی و حقوقی برای اشخاص حقوقی دارای صلاحیت؛

بر اساس بند «ب» ماده (114) قانون برنامه، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با رعایت قانون مدیریت داده ها و اطلاعات ملی مکلف است به منظور تسهیل در ارائه خدمات ثبتی و تسریع در اجرای قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور مصوب 1393/11/12، نسبت به صدور پروانه کارگزاری فنی، مهندسی و حقوقی برای اشخاص حقوقی دارای صلاحیت اقدام قانونی نماید.

حکم بند بند «ب» ماده (114) قانون برنامه، در حال انجام است که دستورالعمل آن، در تاریخ 1404/7/26 به تصویب رئیس قوه قضائیه رسیده است.

نتیجه گیری و پیشنهاد؛

در انتها لازم به ذکر است از آنجا که بخشی از دلایل اعلامی عدم تحقق اهداف و احکام قانون برنامه، کمبود منابع مالی اعلام شده است، پیشنهاد می شود هر یک از اجزای برنامه به عنوان برنامه عملیاتی دستگاه مسئول اجرای آن جزء در شمار برنامه های آن دستگاه تصریح شود تا در سال های بعد، امکان ارزیابی دقیق این امر، فراهم آید.