



دفتر آبی ۱۳

مجموعه گزارش‌های پژوهشی
خردادماه ۱۴۰۵

نخستین گزارش

شاخص تنظیم‌گری توسعه محور

فضای مجازی در ایران





نخستین گزارش شاخص تنظیم‌گری توسعه محور

فضای مجازی در ایران

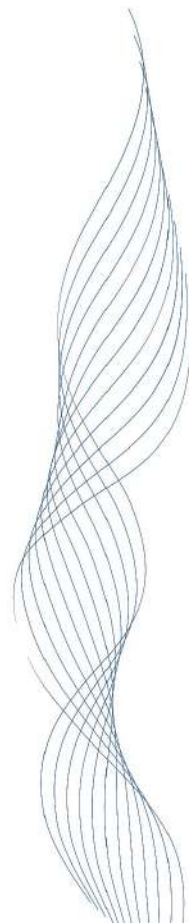
دفتر آبی (RESEARCH PAPER) شماره سیزدهم

تهیه شده توسط مرکز مطالعات توسعه و رقابت

تمام حقوق مادی و معنوی این اثر متعلق به مرکز ملی فضای مجازی است و استفاده از آن تنها با ذکر منبع مجاز است. همچنین محتوای منتشر یافته در این گزارش بیانگر دیدگاه رسمی مرکز ملی فضای مجازی نیست.

نشانی: تهران، سعادت آباد، خیابان علامه شمالی، کوچه هجدهم غربی، پلاک ۱۷

تلفن: ۰۲۱-۲۲۰۷۳۰۳۱
کد پستی: ۱۹۹۷۹۸۷۶۲۹



مقالات پژوهشی (Research Paper) از مهم‌ترین ابزارهای توسعه دانش هستند که با تکیه بر داده‌های تجربی به بررسی دقیق و جامع موضوعات تخصصی می‌پردازند. این مقالات معمولاً توسط پژوهشگران، استادان دانشگاه و محققان حرفه‌ای نوشته می‌شوند و به تفصیل از مشاهدات و داده‌های تحقیق بحث می‌کنند. مخاطب این مقالات نیز عمدتاً محققان و کارشناسان آن رشته است. امروزه در مسئله فضای مجازی و سایبری، به طور مرتب مقالات پرشماری توسط محققان و اندیشکده‌ها تولید می‌شود که به بررسی موشکافانه مسائل جاری در این حوزه می‌پردازند. آگاهی از این مطالعات و رصد شرایط و ابعاد مختلف این حوزه از این رهگذر، برای کارشناسان و به خصوص قانون‌گذاران، حکمرانان و متولیان این عرصه ضروری است.

دفترهای آبی دسته‌ای از گزارش‌های تفصیلی تولیدشده در پژوهشگاه فضای مجازی، و محصول رصد مطالعات اندیشکده‌ها و نخبگان جهان و منطقه در این موضوع است.

خلاصه مدیریتی

در فاز نخست گزارش، به مطالعات نظری پیرامون مفهوم تنظیم‌گری و ابعاد آن و نیز طراحی شاخص‌ها و پرسش‌نامه ارزیابی تنظیم‌گران بخشی در ایران پرداخته شد.

در این فاز، مطالعات گسترده‌ای در حوزه ادبیات نظری تنظیم‌گری، نقش و جایگاه نهادهای تنظیم‌گر و تجارب بین‌المللی در زمینه ارزیابی عملکرد آن‌ها انجام گرفت. بر اساس این مطالعات، ویژگی‌های مختلف نهادهای تنظیم‌گر از جمله استقلال عملیاتی و ساختاری از نهادهای سیاسی و اجرایی، پاسخ‌گویی شفاف به نهادهای نظارتی و عمومی، تعامل با ذی‌نفعان متنوع بازار و مصرف‌کنندگان و... استخراج و دسته‌بندی شد. هم‌زمان، با در نظر گرفتن اقتضائات بومی اقتصاد دیجیتال ایران و دریافت بازخورد از خبرگان بخش خصوصی، دانشگاهیان و مدیران پیشین نهادهای عمومی، چارچوب اولیه شاخص و پرسش‌نامه تدوین گردید. هدف از طراحی این پرسش‌نامه این بود که بتواند از منظر ذی‌نفعان اصلی بازار به ویژه کسب و کارهای خصوصی فعال در فضای مجازی داده‌های معناداری را گردآوری کند.

در نتیجه این مرحله چارچوب پنج‌محوری شاخص تنظیم‌گری توسعه محور شکل گرفت که شامل محورهای فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری، محتوای مقررات و نحوه نظارت، مجوزدهی و ورود به بازار، رقابت، قانون‌مندی و ساختار تنظیم‌گری است. هر یک از این محورها شامل سه تا چهار سنجه می‌شود

که مجموعاً ۱۸ سنجه را شامل می‌شود. برای هر سنجه نیز نزدیک به ۳ پرسش طراحی شده که مجموعاً ۵۵ پرسش چندگزینه‌ای را شامل می‌شود.

در فاز دوم، به‌عنوان مهم‌ترین بخش پروژه شاخص تنظیم‌گری توسعه‌محور در اقتصاد دیجیتال ایران، تمرکز اصلی بر گردآوری داده‌های تجربی از بازارهای منتخب و اعتبارسنجی پرسش‌نامه طراحی شده قرار داشت. در این مرحله، داده‌های مرتبط با وضعیت واقعی تنظیم‌گری در هر یک از بازارهای فعال اقتصاد دیجیتال گردآوری شد تا شاخص بومی طراحی شده در فاز نخست به مرحله اجرایی نزدیک شود.

برای این منظور، نزدیک به ۴۰ مصاحبه نیمه ساختاریافته با مدیران ارشد و نمایندگان کسب و کارهای فعال در ۲۰ بازار مختلف انجام گرفت. این مصاحبه‌ها به گونه‌ای طراحی شدند که تجربه مستقیم کسب و کارها از عملکرد نهادهای تنظیم‌گر را در محورهای پنج‌گانه شاخص (فرایند تصمیم‌گیری، محتوای مقررات، مجوزدهی، رقابت، و ساختار نهادی) پوشش دهند.

داده‌های حاصل از مصاحبه‌ها پس از امتیازدهی و پردازش کیفی و کمی، در قالب پرسش‌نامه‌های تکمیل شده مستند شدند. این فرآیند، امکان مقایسه منسجم دیدگاه کسب و کارها نسبت به عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در حوزه‌های مختلف را فراهم آورد. هم‌زمان، با توجه به بازخوردهای مصاحبه‌شوندگان و تجربه‌های عملی آن‌ها، اصلاحات موضعی در طراحی پرسش‌نامه و سنجه‌ها انجام شد تا شاخص نهایی از دقت، شفافیت و کارآمدی بیشتری برخوردار گردد. این اصلاحات عمدتاً در دو بخش متمرکز بود:

۱. بازتعریف برخی پرسش‌ها برای افزایش عینیت و قابلیت پاسخ‌دهی،

۲. افزودن مؤلفه‌های مرتبط با تعامل تنظیم‌گر و بخش خصوصی در بازارهای نوآورانه.

فاز دوم، حلقه واسط میان طراحی مفهومی و تحلیل نهایی بود و خروجی آن، پایگاه داده‌ای مستند و قابل اتکا از تجربه تنظیم‌گری در بازارهای اقتصاد دیجیتال ایران است که مبنای تحلیل‌های آماری و سیاستی در فاز سوم پروژه قرار گرفت.

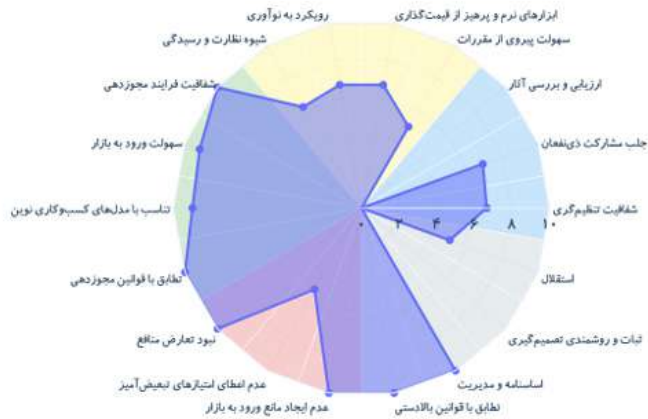
در فاز سوم و نهایی گزارش، نتایج تحلیل‌ها و بررسی‌های انجام شده بر روی داده‌های جمع‌آوری شده برای ۲۳ بازار اقتصاد فضای مجازی بر حسب ۴۰ مصاحبه با مدیران ارشد کسب و کارهای فعال در این بازارها

تهیه شده است. داده‌های خام مورد اشاره، در فاز دوم مطالعه جمع‌آوری شده و به برخی ویژگی‌های کلی آن‌ها در گزارش فاز دوم اشاره شده بود.

از میان ۲۳ بازار مورد اشاره، ۱۵ بازار هدف تحلیل‌های عمیق مبتنی بر چارچوب از پیش تهیه شده قرار گرفته و مصورسازی نتایج بر اساس داده‌های آن‌ها انجام شد. اما در هشت بازار به دلیل عدم وجود چارچوب واحدی برای تنظیم‌گری این امر مقدور نبود. در سه بازار، عدم به رسمیت شناختن مدل‌های کسب و کاری نوین از سوی نهاد تنظیم‌گر موجب عدم تنظیم‌گری و ایجاد مانع برای توسعه آن‌ها شده بود. در چهار بازار در عین اعطای اختیارات و وظایف تنظیم‌گری به نهاد تنظیم‌گر، این نهادها اقدام به طراحی چارچوب واحد خاصی نکرده بودند که خوشبختانه چالش خاصی برای فعالیت و توسعه کسب و کارها ایجاد نکرده بود. و نهایتاً در یک بازار نیز تنظیم‌گری به صورت متکثر و توسط شهرداری‌های هر شهر انجام می‌شود.

در بخش دوم گزارش، مروری بر بازارهای مورد بررسی، فهرستی تفصیلی از بازارهای مورد بررسی و محورهای ارزیابی هر یک از آن‌ها به تفصیل آمده است. در بازارهای مورد بررسی، به دلیل تفاوت در شیوه‌های تنظیم‌گری و عواملی نظیر فعالیت یا عدم فعالیت نهاد تنظیم‌گر در سالیان گذشته و صدور یا عدم صدور مجوز توسط آن ارزیابی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در تمامی محورها برای تمامی بازارها میسر نبود. نتیجتاً تلاش شد که برای هر بازار، در حداکثر محورهای ممکن عملکرد نهاد تنظیم‌گر مورد ارزیابی قرار بگیرد. به منظور رعایت روشمندی و عدم وجود شیوه‌های متقن و علمی برای انتصاب ضرایب اهمیت به محورها و سنجه‌های مورد بررسی، فرایند تخصیص امتیاز و ترسیم نمودارهای مصور در لایه سنجه‌ها و با میانگین‌گیری نمرات پرسش‌های هر سنجه بدون اختصاص ضریب خاصی به پرسش‌ها انجام شده است، نظیر نموداری که در ادامه به عنوان نمونه آمده است. هر یک از رنگ‌های پنج‌گانه موجود در پس‌زمینه نمودار نشانگر یکی از محورهای ارزیابی است؛ به عنوان مثال رنگ آبی سمت راست نمودار مرتبط با محور «فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری» است که خود شامل سه سنجه شفافیت تنظیم‌گری، جلب مشارکت ذی‌نفعان و ارزیابی و بررسی آثار است.

تنظیم‌گری سکوه‌های تبلیغات بر خط



فهرست کامل محورها (لایه اول ارزیابی شامل پنج محور)، سنجه‌ها (لایه دوم ارزیابی شامل سه الی چهار سنجه در هر محور) و پرسش‌ها (لایه سوم و نهایی ارزیابی) به همراه شیوه امتیازدهی به پاسخ‌های ممکن برای هر پرسش در بخش سوم گزارش آمده است. لازم به ذکر است که پرسش‌های طراحی شده در هر سنجه، تا حد امکان ابعاد مختلف آن سنجه را پوشش داده و در فاز اول پروژه مورد بررسی خیرگان حوزه اقتصاد فضای مجازی قرار گرفتند. این پرسش‌ها از یک سو منطبق با ادبیات علمی و تخصصی حوزه تنظیم‌گری بوده و از سوی دیگر پوشش دهنده چالش‌های کسب و کارهای فضای مجازی در ایران هستند.

در ادامه خلاصه مدیریتی، به اهم نتایج یافته شده بر اساس امتیازهای کمی محاسبه شده و نمودارهای مصور ترسیم شده در محورها، مختلف ارزیابی اشاره می‌کنیم.



۱. محور «فرایند مقررات‌گذاری و تصمیم‌گیری»

● همان‌طور که در نمودارهای بالا قابل مشاهده است عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی در این محور ضعیف‌ترین عملکرد در محورهای پنج‌گانه است. این محور که متمرکز بر مقررات‌گذاری و تصمیم‌گیری متمرکز بر شفافیت فرایند تنظیم‌گری، مشارکت کسب‌وکارها در این فرایند و ارزیابی آثار تصمیم‌ها پیش و پس از اتخاذ آن‌هاست، شامل سه سنجه متناظر با این موارد است.

- در پاسخ به این سؤال که آیا نهاد تنظیم‌گر پیش از ابلاغ مقررات یا نهایی‌سازی تصمیمات کلیدی خود پیش‌نویسی از آن را با شما به اشتراک می‌گذارد، در چهار بازار نهادهای تنظیم‌گر امتیاز صفر دریافت کرده و در پنج بازار دیگر امتیاز کامل دریافت نشد. به این معنی که در چهار بازار، کسب‌وکارها هیچ‌گاه تجربه به اشتراک گذاشته شدن پیش‌نویس مقررات و تصمیمات را نداشته و در پنج بازار دیگر نیز این موضوع تنها در برخی مواقع رخ داده و فرایندی استاندارد و دائمی نیست.
- فراتر از شفافیت و دسترسی به پیش‌نویس مقررات پیش از ابلاغ آن‌ها، در زمینه

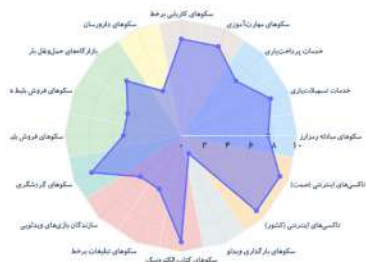
جلب مشارکت کسب و کارها در فرایند مقررات گذاری و تصمیم گیری نیز نهادهای تنظیم گر در چهار بازار نمره صفر و در پنج بازار دیگر نمره غیرکامل دریافت کردند. مشابه مورد بالا، این به این معنی است که در چهار بازار کسب و کاره هیچ گاه تجربه درگیر شدن در فرایند مقررات گذاری و جلب مشارکت خویش را نداشته و در پنج بازار دیگر نیز این موضوع تنها در برخی مواقع حادث شده است.

● در زمینه ارزیابی تصمیمات پیش و از پس اتخاذ آن‌ها، که امروزه یکی از روندهای برجسته تنظیم گری در دنیا است، در هیچ بازاری نمونه‌ای از یک مطالعه استاندارد که آثار یک مقررره یا تصمیم برجسته را در بازار هدف پیش بینی یا بررسی کرده باشد وجود ندارد.

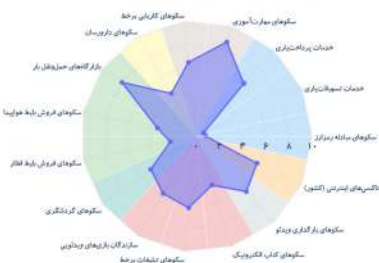
سنجه ابزارهای نرم و پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری



سنجه سهولت مقررات



سنجه نظارت و رسیدگی به تخلفات



سنجه رویکرد به نوآوری



۲. محور «محتوای مقررات و نحوه نظارت»

● از منظر سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد، به‌صورت میانگین در بازارهای مختلف بین یک تا دو مورد از محدودیت‌هایی شناسایی شد که از منظر کسب‌وکارها متناظر با ریسک خاصی نبوده و قابل حذف یا اصلاح است. در این میان، وجود محدودیت‌های متعدد در بازارهایی نظیر فروش برخط بلیط قطار یا سکوهای دارورسان که ذاتا شکست بازار قابل توجهی در آن‌ها وجود ندارد، می‌تواند محل تأمل و اصلاح باشد. به‌عنوان مثال شیوه مقررگذاری سکوهای کاربایی برخط که با مشارکت کسب‌وکارها طراحی شده و دارای کمترین مقررات زائد از منظر آن‌هاست. در همین سنجه، خوشبختانه میزان وجود مقرراتی که دارای ابهام

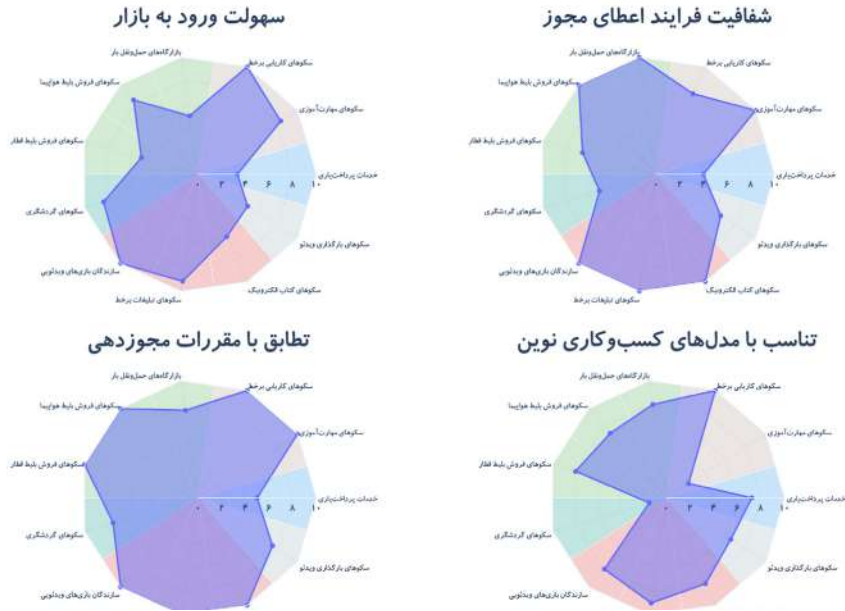
بوده و نتیجتاً تشخیص در پیروی یا عدم پیروی آن‌ها به افراد واگذار شده است، پایین و نتیجتاً مطلوب بود.

● تنها در دو حوزه نهادهای تنظیم‌گر نسبت به استفاده از ابزارهای نرم در تنظیم‌گری خود استفاده کرده‌اند. اما در نقطه مقابل نیز خوشبختانه تنها در دو حوزه نهادهای تنظیم‌گر اقدام به قیمت‌گذاری کرده‌اند که نامطلوب‌ترین نمونه آن، تلاش برای کنترل نرخ‌های مبادله از طریق فشار بر سکوهای فروش بلیط هواپیماست که عملاً نوعی تبعیض علیه اقتصاد شفاف و سکویی محسوب می‌شود. نتیجتاً می‌توان مشاهده کرد که اغلب نهادهای تنظیم‌گر در نمودار سنجه ابزارهای نرم و پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری، امتیازی متوسط به دلیل عدم استفاده از ابزارهای نرم در عین عدم قیمت‌گذاری یا استفاده ابزاری از سکوها برای کنترل قیمت‌ها دریافت کرده‌اند.

● چالش اصلی که منجر به دریافت امتیازهای پایین در سنجه رویکرد به نوآوری شده است، عدم وجود بستری مشخص برای آزمون ایده‌های نوآورانه است (در عین وجود فرمال سندباکس در برخی موارد). در برخی حوزه‌ها نظیر دارورسانی برخط نیز تحمیل محدودیت‌های ناسازگار با ذات مدل‌های کسب‌وکاری نوآورانه منجر به دریافت امتیازهایی بسیار پایین شده است. یکی دیگر از عوامل دریافت امتیازهای پایین در بازارهای نظیر مبادله رمزارز، پرداخت‌یاری و فروش برخط بلیط قطار، محدودسازی سریع ایده‌های نوآورانه حتی بدون دادن فرصتی برای آزمون غیررسمی آن‌ها است. این موضوع در بازارهای مالی نظیر دو مثال اول ناظر به وجود ریسک‌های متعدد قابل درک است، اما در بازاری نظیر فروش برخط بلیط قطار خیر.

● در زمینه نظارت و رسیدگی به تخلفات، در بسیاری از بازارها چارچوب مشخصی

برای نظارت و رسیدگی به تخلفات وجود دارد که منجر به دریافت امتیاز متوسط برای بسیاری از حوزه‌ها شده است. در واقع پایین‌ترین امتیازات در این محور مربوط به بازارهایی است که به صورت کلی چارچوبی نداشته و نتیجتاً شیوه نظارت و برخورد برای کسب‌وکارها غیرقابل پیش‌بینی است. به غیر از بازارهایی نظیر مبادله رمزارز، تسهیلات یاری و فروش برخط بلیط قطار که خلاء وجود یک چارچوب منجر به برخوردهای پیش‌بینی‌ناپذیر از سوی نهاد تنظیم‌گر شده و در امتیازهای بسیار پایین بازتاب دارد، تنوع امتیازها در دیگر بازارها مربوط به میزان پیاده‌شدن ابعاد مختلف نظارت و رسیدگی به تخلفات در عمل و مطابق تجربیات کسب‌وکارهاست.



۳. محور «مجوزدهی و ورود به بازار»

● بارگذاری مجوزهای کسب و کارها در اغلب بازارهای مورد بررسی در درگاه ملی مجوزها، منجر به حد خوبی از شفافیت (سنجه نخست) و هم‌چنین تطابق با مقررات مجوزدهی (سنجه آخر) در این محور شده است. هم‌چنین تقریباً در تمامی بازارها فهرستی از کسب و کارهای دارای مجوز به صورت شفاف منتشر شده است. هر چند در برخی بازارها، عدم شفافیت و ذکر تمامی نیازمندی‌ها و مراحل در درگاه ملی مجوزها منجر به ابهام و ایجاد چالش برای کسب و کار شده است؛ نظیر متوقف شدن فرایند تمدید مجوز پرداخت‌یاران (که در واقع به دلیل عدم امکان تمدید بایستی از ابتدا درخواست مجوز انجام شود) بدون ارتباط با هیچ‌یک از مراحل ذکر شده در درگاه ملی. یا نیاز به امضای تفاهم‌نامه با شرکت رجا به عنوان رکن اصلی

شروع به فعالیت در بازار فروش برخط بلیط قطار

● در زمینه سهولت ورود به بازار، بیشترین سخت‌گیری در حوزه پرداخت‌یاری وجود دارد که باتوجه به ریسک حوزه‌های مالی دور از ذهن نیست، اما سخت‌گیری در ورود به بازارهایی نظیر بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار و سکوهای گردشگری می‌تواند محل تأمل و اصلاح باشد. در واقع چالش مرتبط به سه حوزه مورد اشاره، نقش آفرینی کمیته‌ها یا کارگروه‌هایی در فرایند اعطا یا تمدید مجوز است که ملاک‌های تصمیم‌گیری در آن‌ها شفاف نبوده و یا به سلیقه افراد مربوط می‌شود به نحوی که می‌تواند مصداقی از پدیده «امضای طلایی» باشد.

● از لحاظ تناسب با مدل‌های کسب‌وکاری نوین، در اغلب بازارها شاهد طراحی مجوزهای جدید یا به‌روزرسانی مجوزهای سنتی به نحوی بوده‌ایم که چالش قابل توجهی برای کسب‌وکارها ایجاد نکرده است. دو استثناء برجسته در این زمینه، حوزه سکوهای مهارت‌آموزی و سکوهای گردشگری است که کماکان برخی الزامات مربوط به کسب‌وکارهای سنتی نظیر برخی ویژگی‌های فیزیکی برای دفتر کسب‌وکارها اعمال می‌شود.

● در زمینه تطابق با مقررات مربوط به مجوزدهی، تاکنون سه مجوز مرتبط با حوزه فعالیت سکوهای گردشگری و رزرو اقامتگاه، بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار و پرداخت‌یاری به هیئت مقررات‌زدایی رفته است. هر چند مجوزهای مورد اشاره یعنی مجوز شرکت بزرگ‌مقیاس هوشمند، خانه‌مسافرو تأسیس PSP مستقیماً متعلق به کسب‌وکارهای مورد بررسی نبوده است، اما به‌شکل غیرمستقیم بر عملکرد آن‌ها اثرگذار است. شرکت‌های بزرگ‌مقیاس هوشمند به‌نوعی مکمل بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار برای تسهیل فرایند صدور بارنامه در سراسر کشور بوده و

سکوه‌های گردشگری نیز برای همکاری با اقامتگاه‌هایی که مجوز خانه‌مسافر نداشته باشند تحت فشار قرار می‌گیرند. شرکت‌های PSP نیز تا حدی رقیب پرداخت‌یاران محسوب شده و با توجه به مزیت آن‌ها در اتصال مستقیم به سوییچ شاپرک، در صورت امکان برای پرداخت‌یاران مطلوب است بتوانند مجوز تأسیس PSP دریافت کنند؛ موضوعی که هنوز پس از ۱۵ سال محقق نشده و مجوز جدیدی برای تأسیس PSP اعطا نشده است.



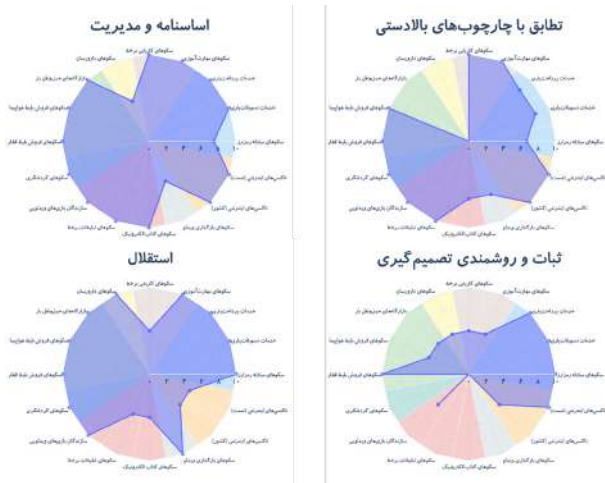
۴. محور «رقابت»

در سنجش تعارض منافع، تنها در سه بازار تصدی‌گری نهادهای تنظیم‌گر مشاهده شد: فروش برخط بلیط قطار، سکوهای بارگذاری ویدئو و تاکسی‌های اینترنتی. اما متأسفانه در شش بازار دیگر نیز سابقه تلاش نهادهای تنظیم‌گر برای تصدی‌گری عموماً از طریق راه‌اندازی «سامانه‌های ملی» وجود داشته است. شدیدترین نمونه‌های تعارض منافع در قالب تصدی‌گری مستقیم شرکت رجا به‌عنوان بازوی اجرایی تنظیم‌گری شرکت راه‌آهن، فعالیت سکوی تلویزیون متعلق به صدا و سیما و ورود شهرداری‌ها به بازار تاکسی‌های اینترنتی در قالب‌هایی نظیر شه‌رزاد بوده است. موضوع تعارض منافع کادر و پرسنل نهاد تنظیم‌گر نیز در بازارهای محل فعالیت سکوهای دارورسان، بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار و خدمات پرداخت‌یاری بیش از دیگر بازارها بروز داشته و از منظر کسب‌وکارها به‌عنوان ریشه چالش‌های متنوعی شناسایی شده است.

شدیدترین امتیازهای تبعیض‌آمیز، در قالب اعطای امتیازهای فعالیت انحصاری در حوزه دارورسانی (به بیمه دی)، حمل‌ونقل بار بین‌شهری (به سالن‌های اعلام

بار) و سکوهای بارگذاری ویدئو (به سکوی تلویزیون) واقع شده است. در سایر بازارهای مورد بررسی امتیازهای تبعیض آمیز اعطاشده محدودتر بوده است. در برخی بازارها امتیازهای اعطاشده محدودتر بوده، نظیر فروش بلیطهای پرواز به عتبات عالیات در ایام اربعین، و در برخی بازارها نیز از جنس تبعیض در نظارت بوده است؛ به عنوان مثال اعمال مقررات مربوط به پولشویی بر روی کارت خوانهای فیزیکی متعلق به PSPها و درگاههای پرداخت اینترنتی متعلق به پرداخت یارها.

برجسته ترین موانع ورود به بازار در دو بازار زیر نظر وزارت راه و شهرسازی، یعنی فروش برخط بلیط قطار و بازارگاههای حمل و نقل در کنار حوزه دارورسانی و سکوهای گردشگری مشاهده می شود. در بازار فروش برخط بلیط قطار، با محدودسازی تعداد فعالیت سکوهای فروش بلیط قطار، شرکت راه آهن ورود بازیگر جدید را غیرممکن کرده است. در زمینه حمل و نقل بار بین شهری در استان هایی که سالن اعلام بار راه اندازی شده است، ورود سکوهای حمل و نقل با موانع رسمی و غیررسمی مواجه خواهد شد. سازمان غذا و داروی وزارت بهداشت تلاش کرده است تا به طرق متعدد هزینه فعالیت سکوها و ورود بازیگران جدید به این بازار را افزایش دهد؛ به عنوان مثال با ارسال نامه های مکرر به داروخانه ها مبنی بر عدم همکاری با سکوها و شکایت قضایی از آن ها. در حوزه فعالیت سکوهای گردشگری نیز وزارت گردشگری عملاً صدور مجوز خانه مسافر به عنوان مکمل فعالیت سکوها بسیار دشوار ساخته است.



۵. محور «قانون‌مندی و ساختار تنظیم‌گری»

- در دو حوزه دارورسانی و بازارگاه‌های حمل‌ونقل برخط، نهادهای تنظیم‌گر نه تنها وظایف محوله مربوط به تنظیم‌گری کسب‌وکارهای فضای مجازی را انجام نداده، بلکه نسبت به انجام اقداماتی که خلاف این چارچوب‌ها بوده نیز اقدام کرده‌اند و این منجر به ورود کمیسیون اصل ۹۰ به هر دو حوزه شده است. هر چند در بازارهای نظیر بارگذاری ویدئو توسط کاربران و مبادله رمزارز نیز نهادهای تنظیم‌گر نسبت به طراحی مقرراتی که خلاف چارچوب‌های بالادستی بوده اقدام کرده‌اند، اما بازارهای محل فعالیت سکوهای دارورسان و بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار با اختلاف قابل توجهی بیشترین بحران را از منظر نادیده گرفتن چارچوب‌های بالادستی دارد.
- در زمینه میزان استحکام قانونی اساسنامه و شیوه تنظیم‌گری نهادهای تنظیم‌گر، دو خلاء جدی در نهادهای تنظیم‌گر سکوهای دارورسان و سکوهای بارگذاری ویدئو به چشم می‌خورد: عدم وجود اساسنامه با پشتوانه قانونی

مناسب برای نهاد تنظیم‌گر در حوزه مبادله رمزارز نیز اتکای تنظیم‌گری بانک مرکزی بر تفسیر خود از اختیار تنظیم‌گری («رمزیول») مصوب در قانون جدید بانک مرکزی بوده است که این تفسیر از سوی نهادهای دیگری نظیر شورای عالی فضای مجازی و هم‌چنین معاونت قوانین مجلس محل چالش قرار گرفته است.

● **نمودار سنجه ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری نشانگر آن است که در اغلب بازارهای مورد بررسی، رویکرد نهاد تنظیم‌گر و تصمیم‌های آن در برابر تغییرات سیاسی آسیب‌پذیر است.** در اغلب بازارهای مورد بررسی، تغییر مدیران نهاد تنظیم‌گر موجب تغییر در رویکرد نهاد تنظیم‌گر شده است. این موضوع چه در بازارهایی که مدیر یا رئیس نهاد تنظیم‌گر به صورت شورای انتخاب شده و چه در بازارهایی که با انتصاب مستقیم از جانب مقام بالادستی انجام می‌شود مشاهده می‌شود.

فهرست

۳۰	۱. مقدمه
۳۱	۲. گام اول: بررسی ادبیات و مطالعه تطبیقی
۳۱	۱.۲. چستی و چگونگی تنظیم‌گری
۳۹	۲.۲. شاخص‌های جهانی مرتبط با تنظیم‌گری
۴۳	۳. گام دوم: طراحی یک شاخص ارزیابی تنظیم‌گری بومی
۴۳	۱.۳. شناسایی تنظیم‌گران بخشی کسب و کارهای فضای مجازی
۴۶	۲.۳. محورها و سنج‌های شاخص ارزیابی تنظیم‌گری توسعه محور
۵۴	۳.۳. پرسش‌نامه شاخص برای جمع‌آوری داده از کسب و کارها
۶۵	۴. گام سوم: روش جمع‌آوری داده و ارزیابی
۶۵	۱.۴. فرایند مصاحبه
۶۶	۲.۴. شیوه‌امتیازدهی و اعتبارسنجی
۶۸	۳.۴. مصورسازی نتایج
۶۹	۵. گام چهارم: نتایج
۶۹	۱.۵. مروری بر بازارهای مورد بررسی
۷۷	۲.۵. ساختار نهایی پرسش‌نامه
۹۱	۳.۵. مقایسه عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی در محورهای ارزیابی
۱۵۶	۴.۵. ارزیابی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در بازارهای مورد بررسی
۱۸۵	۶. مراجع

- ۱۸۷ .۷. پیوست ۱: نسخه اولیه پرسش نامه شاخص برای جمع آوری داده از کسب وکارها
- ۱۹۷ .۸. پیوست ۲: نسخه دوم پرسش نامه شاخص برای جمع آوری داده از کسب وکارها
پس از بازخورد خبرگان
- ۲۰۹ .۹. پیوست ۳: تطابق تنظیم‌گری بازارهای مورد بررسی با چارچوب‌های بالادستی

فهرست جدول‌ها

- جدول ۱: فهرست نهایی نهادهای تنظیم‌گر بخشی ۴۴
- جدول ۲: فهرست نهایی محورها و سنجه‌های شاخص ۶۲
- جدول ۳: داده‌های جمع‌آوری شده برای هر یک از بازارهای مورد بررسی ۷۰
- جدول ۴: ساختار نهایی پرسش‌نامه مورد استفاده ۷۹
- جدول ۵: فهرست محورها و سنجه‌های ارزیابی به همراه توضیحات ۸۹
- جدول ۶: عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در هر یک از پرسش‌های محور نخست، به همراه توضیحات ۹۳
- جدول ۷: جمع‌بندی و رتبه‌بندی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در محور نخست ۱۰۳
- جدول ۸: عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در هر یک از پرسش‌های محور دوم، به همراه توضیحات ۱۰۵
- جدول ۹: جمع‌بندی و رتبه‌بندی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در محور دوم ۱۱۹
- جدول ۱۰: عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در هر یک از پرسش‌های محور سوم، به همراه توضیحات ۱۲۱
- جدول ۱۱: جمع‌بندی و رتبه‌بندی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در محور سوم ۱۳۰
- جدول ۱۲: عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در هر یک از پرسش‌های محور چهارم، به همراه توضیحات ۱۳۲
- جدول ۱۳: جمع‌بندی و رتبه‌بندی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در محور چهارم ۱۴۲
- جدول ۱۴: عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در هر یک از پرسش‌های محور پنجم، به همراه توضیحات ۱۴۴
- جدول ۱۵: جمع‌بندی و رتبه‌بندی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در محور پنجم ۱۵۴
- جدول ۱۶: میانگین کلی امتیاز نهادهای تنظیم‌گر در هر یک از بازارها ۱۵۵
- جدول ۱۷: بررسی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در بازارهای مورد بررسی با چارچوب‌های بالادستی ۲۱۰

فهرست شکل‌ها

- ۳۲ شکل ۱: سه معنای تنظیم‌گری
- ۶۷ شکل ۲: نحوه محاسبه امتیاز نهادهای تنظیم‌گر بخشی در هر سنجه
- ۷۳ شکل ۳: بازارهای بدون چارچوب تنظیم‌گری واحد
- ۹۸ شکل ۴: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه شفافیت
- ۹۹ شکل ۵: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه مشارکت
- ۹۹ شکل ۶: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه مشارکت
- ۱۱۱ شکل ۷: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه سهولت مقررات
- ۱۱۱ شکل ۸: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه ابزارهای نرم و پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری
- ۱۱۲ شکل ۹: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه رویکرد به نوآوری
- ۱۱۲ شکل ۱۰: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه نظارت و رسیدگی به تخلفات
- ۱۲۵ شکل ۱۱: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه فرایند اعطای مجوز
- ۱۲۵ شکل ۱۲: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه سهولت ورود به بازار
- ۱۲۶ شکل ۱۳: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه تناسب با مدل‌های کسب و کاری نوین
- ۱۲۶ شکل ۱۴: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه تطابق با مقررات مجوزدهی
- ۱۳۵ شکل ۱۵: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه نبود تعارض منافع

- شکل ۱۶: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز ۱۳۵
- شکل ۱۷: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه عدم ایجاد مانع ورود به بازار ۱۳۶
- شکل ۱۸: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه تطابق با چارچوب‌های بالادستی ۱۴۷
- شکل ۱۹: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه اساسنامه و مدیریت ۱۴۸
- شکل ۲۰: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری ۱۴۸
- شکل ۲۱: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه استقلال ۱۴۹
- شکل ۲۲: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوه‌های مبادله رمزارایی در سنجه‌های مختلف ۱۵۷
- شکل ۲۳: نمایی کلی از تنظیم‌گری خدمات تسهیلات یاری در سنجه‌های مختلف ۱۵۹
- شکل ۲۴: نمایی کلی از تنظیم‌گری خدمات پرداخت یاری در سنجه‌های مختلف ۱۶۰
- شکل ۲۵: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوه‌های مهارت‌آموزی در سنجه‌های مختلف ۱۶۳
- شکل ۲۶: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوه‌های کاریابی برخط در سنجه‌های مختلف ۱۶۴
- شکل ۲۷: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوه‌های دارورسان در سنجه‌های مختلف ۱۶۶
- شکل ۲۸: نمایی کلی از تنظیم‌گری بازارگاه‌های حمل و نقل بار در سنجه‌های مختلف ۱۶۹
- شکل ۲۹: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوه‌های فروش بلیط هواپیما در سنجه‌های مختلف ۱۷۱
- شکل ۳۰: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوه‌های فروش بلیط قطار در سنجه‌های مختلف ۱۷۲
- شکل ۳۱: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوه‌های گردشگری در سنجه‌های مختلف ۱۷۴
- شکل ۳۲: نمایی کلی از تنظیم‌گری سازندگان بازی‌های ویدئویی در سنجه‌های مختلف ۱۷۶
- شکل ۳۳: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوه‌های تبلیغات برخط در سنجه‌های مختلف ۱۷۷
- شکل ۳۴: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوه‌های کتاب الکترونیک در سنجه‌های مختلف ۱۷۸

شکل ۳۵: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوه‌های بارگذاری ویدئو در سنجه‌های مختلف

شکل ۳۶: نمایی کلی از تنظیم‌گری تاکسی‌های اینترنتی در سنجه‌های مختلف

مقدمه

پروژه «شاخص تنظیم‌گری توسعه‌محور فضای مجازی در ایران» باهدف ارزیابی نظام‌مند عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در بازارهای مختلف اقتصاد دیجیتال، در سه فاز متوالی طراحی و اجرا شده است. در فاز نخست، مطالعات نظری و تخصصی حول مفهوم تنظیم‌گری و ابعاد آن، انجام گرفت. در این مرحله، با در نظر گرفتن ملاحظات و اقتضائات بومی و همچنین دریافت بازخورد از خبرگان بخش خصوصی، دانشگاهیان و مدیران پیشین نهادهای عمومی، چارچوب اولیه شاخص‌ها و پرسش‌نامه ارزیابی و تدوین شد. این پرسش‌نامه به‌گونه‌ای طراحی گردید که بتواند داده‌های لازم را از منظر ذی‌نفعان اصلی بازار، به‌ویژه کسب‌وکارهای بخش خصوصی، جمع‌آوری کند. ساختار پرسش‌نامه مشتمل بر ۵ محور اصلی است، هر محور بین ۳ تا ۴ سنجه دارد که مجموعاً ۱۸ سنجه را تشکیل می‌دهد؛ برای مثال، محور اول یعنی «فرایند مقررات‌گذاری و تصمیم‌گیری» از سه سنجه «شفافیت»، «مشارکت» و «ارزیابی و بررسی» تشکیل شده است. برای هر سنجه نیز تقریباً سه پرسش طراحی شده است که مجموعاً ۵۵ پرسش چندگزینه‌ای را شامل می‌شود.

در فاز دوم، یعنی جمع‌آوری داده، داده‌های مرتبط با وضعیت تنظیم‌گری در هر یک از بازارهای منتخب اقتصاد دیجیتال گردآوری شد. برای این منظور از ۶۱ کسب‌وکار فعال حوزه اقتصاد دیجیتال دعوت شد که از این میان نزدیک به ۴۰ مصاحبه با کسب‌وکارهای فعال در ۲۰ بازار مختلف انجام گرفت. داده‌های حاصل، پس

از پردازش در قالب پرسش نامه‌های تکمیل شده مستند شد. این مرحله همچنین شامل اصلاحات موضعی در پرسش نامه‌ها بود تا بر اساس بازخوردهای مصاحبه‌شوندگان و تجربه‌های عملی، سنجه‌ها و پرسش‌ها دقیق‌تر و کارآمدتر شوند.

فاز سوم که محتوای اصلی این گزارش را تشکیل می‌دهد، به تحلیل نهایی داده‌ها، امتیازدهی کمی بر اساس پاسخ‌ها، و مصورسازی نتایج اختصاص یافته است. برای هر بازار، نمودارهای «عنکبوتی»^۱ بر مبنای نمرات ۱۸ سنجه کلیدی ترسیم و در کنار آن‌ها، تحلیل‌های کیفی از مهم‌ترین چالش‌ها و فرصت‌های تنظیم‌گری ارائه شده است. این رویکرد امکان مقایسه نسبی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر و شناسایی نقاط قوت و ضعف آن‌ها را فراهم می‌آورد، در حالی که ویژگی‌های خاص و شرایط هر بازار نیز مدنظر قرار گرفته است. این گزارش، ضمن ارائه تصویر کلی از وضعیت تنظیم‌گری توسعه‌محور در حوزه‌های متنوع اقتصاد دیجیتال، می‌کوشد ابزاری برای گفت‌وگو، سیاست‌گذاری مبتنی بر شواهد، و بهبود کارکرد نهادهای تنظیم‌گر در جهت ارتقای محیط کسب‌وکار دیجیتال در کشور فراهم سازد.

۱. Spider Chart

۲. گام اول: بررسی ادبیات و مطالعه تطبیقی

۱-۲. چیستی و چگونگی تنظیم‌گری

پیش از ورود به ارزیابی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی کسب‌وکارهای فضای مجازی ایران، ضرورت دارد به تعریفی مشخص از تنظیم‌گری، اهمیت آن و چیستی نهادهای تنظیم‌گر بخشی برسیم.

۱-۱-۲. مفهوم تنظیم‌گری و تعاریف آن

در دهه‌های اخیر، با گذار دولت‌ها از نقش تصدی‌گر به نقش تنظیم‌گر، مفهوم «تنظیم‌گری»^۲ به یکی از ارکان اصلی حکمرانی مدرن تبدیل شده است. این تحول، ناشی از تمایل دولت‌ها به پرهیز از مداخله مستقیم در فعالیت‌های اقتصادی و در عوض، تمرکز بر هدایت و نظارت بر رفتار بازیگران بازار از طریق نهادهای تخصصی و قواعد حقوقی است. تنظیم‌گری در این چارچوب، نه به‌عنوان ابزار اعمال قدرت حاکمیت، بلکه به‌عنوان سازوکاری برای پاسخ به ناکارآمدی‌های بازار و تضمین منافع عمومی تلقی می‌شود. در ایران نیز به‌ویژه پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴^۳ قانون اساسی و واگذاری بخشی از فعالیت‌های دولتی به بخش خصوصی، لزوم طراحی و تقویت نظام‌های تنظیم‌گر بیش از

۲. Regulation

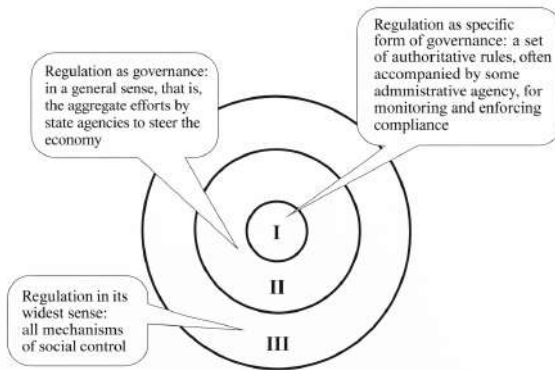
۳. سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در تاریخ ۱۳۸۴/۳/۲ توسط مقام معظم رهبری، به سران سه قوه و رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام ابلاغ شد. متن این ابلاغیه در این لینک قابل مشاهده است.

پیش برجسته شده است (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص. ۱۳-۱۶).

مفهوم تنظیم‌گری در ادبیات علمی تعاریف متعددی دارد که در سه سطح طبقه‌بندی می‌شوند: (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص. ۱۴-۱۶).

تعریف محدود: مجموعه‌ای از قوانین و مقررات دولتی که به طور هدفمند برای هدایت فعالیت‌های بازار تدوین می‌شود.

تعریف گسترده: کلیه مداخلات دولت در اقتصاد (اعم از مقررات، مالیات، یارانه، بازتوزیع).



شکل ۱: سه معنای تنظیم‌گری (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص. ۱۵).

تعریف بسیار گسترده: تمام مکانیزم‌های کنترل اجتماعی، اعم از دولتی و غیردولتی، که به هدایت رفتارهای اقتصادی و اجتماعی می‌پردازند.

در مصوبه شورای عالی فضای مجازی در خصوص وظایف و اختیارات و اعضای کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور^۴، «تنظیم‌گری» این‌گونه تعریف شده است:

۴. مصوبه شورای عالی فضای مجازی در خصوص وظایف و اختیارات و اعضای «کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور»، مصوب ۱۳۹۱/۶/۲۵. متن این مصوبه در این [لینک](#) قابل مشاهده است.

«اتخاذ هرگونه تدبیر و اقدام حاکمیتی به منظور: تسهیل، توسعه، نهادسازی، مقررات‌گذاری و ساماندهی فعالیت‌های حوزه مجازی یک زیست‌بوم؛ نظارت بر حسن انجام مسؤلیت‌ها و تعهدات؛ اعمال ضمانت‌های اجرای مقررات بر تخلفات»

تعریف ارائه‌شده در مصوبه شورای عالی فضای مجازی با برداشت بسیط از مفهوم تنظیم‌گری که شامل طیف گسترده‌ای از اقدامات حاکمیتی برای هدایت زیست‌بوم فضای مجازی است، هم‌راستا تلقی می‌شود. با این حال، در این پژوهش تنظیم‌گری ذیل تعریف محدود آن؛ یعنی به مثابه مجموعه‌ای از مقررات و الزامات تخصصی که برای هدایت و نظارت بر فعالیت‌های اقتصادی در یک حوزه مشخص تدوین و اجرا می‌شود، بررسی می‌شود.

۲-۱-۲. شکست بازار و ضرورت تنظیم‌گری

نظام‌های تنظیم‌گر معمولاً در پاسخ به «شکست‌های بازار»^۵ ایجاد می‌شوند. شکست بازار زمانی رخ می‌دهد که بازار به تنهایی نتواند منابع را طوری تقسیم کند که بیشترین سود و منفعت برای جامعه ایجاد شود. در این حالت، تصمیم‌های افراد یا شرکت‌ها فقط به نفع خودشان است و به زیان دیگران یا کل جامعه تمام می‌شود. مطالعات جهانی بر نقش تنظیم‌گری در اصلاح شکست‌های بازار و طراحی بازارهای کارآمد تأکید دارد. از جمله این ناکامی‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- **کنترل بازار:** کنترل بازار زمانی به وجود می‌آید که خریدار یا فروشنده در یک بازار، دارای قدرت قیمت‌گذاری کالاها یا خدمات باشند. این قدرت مانع از آن می‌شود که نیروهای عرضه و تقاضا، قیمت کالاها را در بازار، تنظیم کنند.
- **سود بادآورده:** اگر بنگاه‌ها منبع عرضه‌ای را به دست بیاورند که به مراتب ارزان‌تر از منابع عرضه موجود در بازار باشد، به سود بادآورده دست پیدا خواهند کرد؛ مانند پیدا کردن رگه‌ای انباشته از مواد معدنی که به راحتی قابل استخراج باشد.

● **معضلات اطلاعاتی و عدم تقارن اطلاعات:** وقتی یکی از طرفین معامله اطلاعات بیشتری از طرف مقابل دارد و از آن به نفع خود استفاده می‌کند.

● **آثار جانبی منفی؟** زمانی که فعالیت اقتصادی یک فرد یا بنگاه نتایج مستقیم غیرعمدی یا جبران نشده بر رفاه دیگر افراد یا سود سایر شرکت‌ها داشته باشد، این فعالیت‌ها اثر خارجی داشته‌اند. مثلاً آلودگی هوا از سوی یک کارخانه باعث آسیب به سلامتی دیگران می‌شود، بدون اینکه کارخانه هزینه آن را بپردازد.

● **کالاهای عمومی**^۶: کالاهای عمومی کالاهایی هستند که توسط بخش عظیمی از جامعه مصرف می‌شوند و هزینه آن‌ها با افزایش تعداد مصرف‌کنندگان، بیشتر نمی‌شود. کالاهای عمومی غیرقابل تخصیص و رقابت‌ناپذیر به شمار می‌روند. (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰ ص.

(۴۸-۴۱)

در غیاب تنظیم‌گری، این موارد می‌توانند به کاهش رفاه عمومی، نابودی رقابت، تبعیض در دسترسی به خدمات و بهره‌کشی از مصرف‌کنندگان منجر شوند.

۲-۱-۳. انواع مدل‌های تنظیم‌گری

مدل‌های متفاوت تنظیم‌گری معمولاً در ادبیات مربوط به آن در قالب سه دسته کلی تقسیم‌بندی می‌شود که هر یک بیانگر سطح متفاوتی از مداخله دولت و نقش آفرینی بازیگران غیردولتی در فرایند تنظیم‌گری است. این سه دسته عبارت‌اند از: تنظیم‌گری دولتی، خود تنظیمی و تنظیم‌گری اشتراکی.

۶. externalities

۷. Public Goods

● **تنظیم‌گری دولتی**^۸: در این مدل، دولت یا نهادهای عمومی نقش اصلی و انحصاری در فرایند تنظیم‌گری را به عهده دارند. تنظیم‌گر دولتی با استفاده از ابزارهایی مانند قانون‌گذاری، صدور مجوز، نظارت، و اعمال ضمانت‌های اجرایی و کیفری، بر فعالیت‌های اقتصادی یا اجتماعی نظارت می‌کند و رفتار فعالان بازار را در چارچوب مقررات رسمی هدایت می‌کند. در این الگو، تنظیم‌گری ماهیتی «از بالا به پایین» دارد و بر اقتدار قانونی و مشروعیت نهادی دولت تکیه می‌کند.

● **خودتنظیم‌گری**^۹: در این مدل بازیگران بازار یا انجمن‌های صنفی، خود بدون دخالت مستقیم دولت، قواعد، استانداردها و سازوکارهای نظارت را تدوین و اجرا می‌کنند. این نوع از تنظیم‌گری معمولاً مبتنی بر تعهدات داوطلبانه و انگیزه‌های درونی صنف است.

● **تنظیم‌گری اشتراکی**^{۱۰}: این شکل از تنظیم‌گری، مدلی میانی است که در آن دولت و بخش خصوصی (صنف) به صورت مشترک در تنظیم قواعد و نظارت بر آن‌ها نقش دارند

با این حال، در این پروژه تمرکز اصلی بر تنظیم‌گری دولتی است؛ چراکه هدف، بررسی ساختارها، عملکرد و ابزارهای نهادهای تنظیم‌گر عمومی در حوزه‌های مختلف اقتصاد دیجیتال می‌باشد.

۲-۱-۴. انواع نهادهای تنظیم‌گر

نهادهای تنظیم‌گر که معمولاً به صورت سازمان‌های تخصصی عمل می‌کنند، وظایفی مانند تدوین مقررات،

۵. State Regulation

۹. Self-Regulation

۱۰. Co-Regulation

نظارت بر اجرا، صدور مجوز، تعیین تعرفه‌ها و داوری در مناقشات را بر عهده دارند. نهادهای تنظیم‌گر در یک دسته‌بندی کلی بر اساس بازار تحت تنظیم می‌توان به دو دسته تنظیم‌گران بخشی و فرابخشی تقسیم کرد (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص. ۱۳۸).

● **تنظیم‌گر بخشی**^{۱۱}: نهادهایی هستند که مسئولیت تنظیم‌گری در یک بخش خاص (نظیر سلامت، انرژی، حمل‌ونقل، مخابرات، آموزش و...) را بر عهده دارند. این نهادها با هدف ایجاد چارچوب‌های نظارتی، تدوین مقررات تخصصی، صدور مجوز، نظارت بر کیفیت و... در بخش مورد نظر فعالیت می‌کنند. تنظیم‌گران بخشی معمولاً در قالب ساختارهای وزارتخانه‌ای یا نهادهای وابسته به آنها شکل می‌گیرند، هرچند در برخی کشورها به صورت نهادهای مستقل نیز سازمان‌دهی می‌شوند. از جمله این تنظیم‌گران می‌توان به بانک مرکزی به عنوان رگولاتور اصلی بخش پولی کشور، سازمان هواپیمایی به عنوان رگولاتور اصلی بازار خدمات حمل‌ونقل هوایی و سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای به عنوان رگولاتور بازار خدمات حمل‌ونقل زمینی اشاره کرد.

● **تنظیم‌گر فرابخشی**^{۱۲}: تنظیم‌گری‌های بهینه بخشی لزوماً تضمین‌کننده تحقق یک تعادل بهینه در سطح ملی نخواهد بود. از این رو ضروری است مسئله تنظیم‌گری به شکل فرابخشی مورد توجه حاکمیت قرار گیرد. علاوه بر این مدیریت فساد نیز دلیل دیگری بر ضرورت تنظیم‌گری فرابخشی تنظیم‌گران است.

تنظیم‌گری فرابخشی نوعی از تنظیم‌گری است که در آن نهاد تنظیم‌گر مسئول سیاست‌گذاری یا نظارت بر موضوعات مشترک میان چندین بخش یا حوزه است.

۱۱. Sector-specific Regulator

۱۲. Cross-sectoral regulator

این نهادها به نحوی می‌کوشند ناظر بر عملکرد تنظیم‌گران بخشی نیز باشند. برای مثال شورای رقابت که براساس ماده ۵۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴^۳ تأسیس شده و مأموریت آن تنظیم رقابت، جلوگیری از انحصار و نظارت بر بازارهای انحصاری در تمام بخش‌های اقتصادی است (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص ۱۱۷).

۲-۱-۵. ویژگی‌های نهاد تنظیم‌گر

در ادبیات نظری و تجارب جهانی، مجموعه‌ای از اصول و ویژگی‌های بنیادین وجود دارد که به‌عنوان عوامل تعیین‌کننده در اثربخشی تنظیم‌گری مورد توجه قرار گرفته‌اند. این ویژگی‌ها به نهاد تنظیم‌گر این امکان را می‌دهد که نقش خود را در هدایت بازار و تأمین منافع عمومی به درستی ایفا کنند. در ادامه به مهم‌ترین ویژگی‌های نهاد تنظیم‌گر خواهیم پرداخت: (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص ۲۶-۳۷)

● **استقلال عملیاتی و ساختاری از نهادهای سیاسی و اجرایی:** یکی از مؤلفه‌های کلیدی در اثربخشی تنظیم‌گران، استقلال از دولت و جریان‌های سیاسی است. این استقلال هم در برابر دولت و هم در برابر منافع صنعتی معنا دارد. استقلال واقعی زمانی محقق می‌شود که نهاد تنظیم‌گر از نظر بودجه، منابع انسانی و سازوکار تصمیم‌گیری، وابسته به دولت یا تنظیم‌شونده‌ها نباشد

● **پاسخ‌گویی شفاف به نهادهای نظارتی و عمومی:** شفافیت در نقش‌ها، فرایندها و تصمیم‌گیری‌ها، زمینه پاسخ‌گویی مؤثر به نهادهای بالادستی و ذی‌نفعان عمومی را فراهم می‌کند. مشارکت فعال مصرف‌کنندگان در فرایند تنظیم‌گری نیز یکی از

۱۳. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۸۶، متن این مصوبه در این [لینک](#) قابل مشاهده است.

راهکارهای ارتقای پاسخ‌گویی معرفی شده است

● **دسترسی به اطلاعات دقیق و به‌روز بازار:** ضعف اطلاعاتی می‌تواند زمینه‌ساز سوءاستفاده تنظیم‌شونده‌ها و ناتوانی تنظیم‌گرد سیاست‌گذاری مؤثر شود. نهاد تنظیم‌گر باید دارای ابزارهای حقوقی، منابع مالی و نیروی انسانی متخصص برای جمع‌آوری، پردازش و تحلیل اطلاعات بازار باشد

● **ترکیب تخصصی و چندرشته‌ای در ساختار داخلی:** در بررسی ساختار درونی تنظیم‌گران، بهره‌گیری از اعضای دارای تجربه، تخصص‌های متنوع و استقلال از نهادهای اجرایی ضرورت دارد. این ترکیب موجب می‌شود تصمیم‌گیری‌ها از منظرهای حقوقی، اقتصادی، فنی و اجتماعی بررسی شده و خطر رباپوش نهادی کاهش یابد

● **تعامل با ذی‌نفعان متنوع بازار و مصرف‌کنندگان:** تنظیم‌گری اثربخش، مستلزم مشارکت دادن فعال نهادهای صنفی، گروه‌های مدنی، بخش خصوصی و مصرف‌کنندگان در تدوین، اجرا و نظارت بر مقررات است. این رویکرد موجب افزایش شفافیت، مشروعیت و اثربخشی تنظیم‌گری می‌شود.

● **چابکی نهادی برای پاسخ به تحولات سریع فناوری و بازار:** برای طراحی و ارزیابی نهادهای تنظیم‌گر، مجموعه‌ای از اصول کلیدی باید رعایت شوند که هم در ادبیات نظری و هم در تجربه‌های جهانی مورد تأکید قرار گرفته‌اند.

به این ترتیب تنظیم‌گری، مفهومی فراتر از تدوین مقررات است. این سازوکار، نقطه اتصال دولت، بازار و جامعه مدنی است که در صورت طراحی و اجرای صحیح، می‌تواند نقش تعیین‌کننده‌ای در ارتقای حکمرانی، تقویت رقابت، حمایت از مصرف‌کنندگان و بهره‌وری اقتصادی ایفا کند. با این حال، برای تحقق چنین کارکردی، نهاد تنظیم‌گر باید بر اساس اصول علمی، شفاف، مستقل و پاسخ‌گو طراحی شده و به‌طور مستمر مورد ارزیابی و به‌روزرسانی قرار گیرد.

در ایران، به‌رغم تجربه‌هایی در حوزه‌هایی چون سلامت، انرژی، مخابرات و حمل‌ونقل، همچنان چالش‌هایی مانند تداخل وظایف، عدم استقلال ساختاری، و ضعف در پاسخ‌گویی مشاهده می‌شود؛ بنابراین، تقویت نظام تنظیم‌گری نیازمند بازنگری اساسی در نقش، ساختار و اصول حاکم بر نهادهای تنظیم‌گر کشور است.

۲-۲. شاخص‌های جهانی مرتبط با تنظیم‌گری

در راستای تدوین چارچوب ارزیابی، ابتدا مجموعه‌ای از شاخص‌های معتبر بین‌المللی و داخلی که از نظر موضوعی، ساختاری یا کارکردی با اهداف این طرح هم‌راستا بودند، شناسایی شد. برای انتخاب شاخص‌های مرتبط، به هدف شاخص‌ها، محتوای آن‌ها و هم‌سویی با هدف اصلی این طرح ارزیابی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر و کیفیت حکمرانی آن‌ها توجه شده است.

۲-۲-۱. شاخص تنظیم‌گری دیجیتال همکارانه نسل پنجم اتحادیه بین‌المللی مخابرات (۲۰۲۳)^{۱۴}

در سال ۲۰۲۳، اتحادیه بین‌المللی مخابرات^{۱۵} به‌عنوان نهاد تخصصی سازمان ملل در حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات، گزارش جدیدی تحت عنوان شاخص تنظیم‌گری دیجیتال همکارانه نسل پنجم منتشر کرد. این گزارش به تحلیل جامع روندهای جهانی و منطقه‌ای در زمینه تحول نظام‌های تنظیم‌گری دیجیتال می‌پردازد و شاخصی با عنوان معیار سنجش ۵G^{۱۶} ارائه می‌کند که میزان آمادگی نهادهای تنظیم‌گر و سیاست‌گذار کشورها برای گذار به تنظیم‌گری دیجیتال خود را بسنجد. این شاخص به کشورها کمک می‌کند تا سطح بلوغ تنظیم‌گری دیجیتال خود را بسنجند، شکاف‌ها و فرصت‌های بهبود را شناسایی کنند و نقشه راهی برای ارتقای چارچوب‌های سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری دیجیتال ترسیم نمایند.

این گزارش بر اساس ۷۰ سنجه در چهار ستون ۱۷ کلیدی تنظیم شده است. (۵-۲۴، pp ۲۰۲۴، ITU)

۱۴. Benchmark of Fifth-Generation Collaborative Digital Regulation: Global and Regional Trends

۱۵. International Telecommunication Union (ITU)

۱۶. 5G Benchmark

۱۷. pillar

- **ستون ۱:** حکمرانی همکارانه ملی^{۱۸}: ارزیابی همکاری بین تنظیم‌گران ICT و سایر نهادهای دولتی مانند رگولاتورهای مالی، انرژی، حمل‌ونقل، محیط‌زیست، آموزش و...
- **ستون ۲:** اصول طراحی سیاست در حوزه دیجیتال^{۱۹}: تمرکز بر چارچوب‌های سیاست‌گذاری، شامل تصمیم‌گیری مبتنی بر شواهد، آزمون‌های تنظیم‌گری (مانند سندباکس‌های تنظیم‌گری)، و شفافیت.
- **ستون ۳:** ابزارهای توسعه دیجیتال^{۲۰}: ابزارهای موردنیاز برای توسعه اقتصاد دیجیتال پایدار، شامل امنیت سایبری، حفاظت از داده‌ها، دسترسی جهانی و سیاست‌های مرتبط با اهداف توسعه پایدار.
- **ستون ۴:** سیاست‌های اقتصاد دیجیتال^{۲۱}: سیاست‌ها و مداخلات برای ترویج اقتصاد دیجیتال، کارآفرینی، و سرمایه‌گذاری، مانند چارچوب‌های نوآوری، تجارت الکترونیک، و مالیات دیجیتال.

شیوه امتیازدهی این گزارش به این نحو است که هر ستون وزن نسبی متفاوتی دارد و هر شاخص امتیازی بین صفر تا دو می‌گیرد. در نهایت امتیاز کل یک کشور با جمع نمرات زیرپایه‌های چهار ستون محاسبه شده است.

فرایند گردآوری داده‌ها نیز بر پایه ترکیب داده‌های خوداظهاری و داده‌های دیگر است. داده‌های خوداظهاری از طریق پرسش‌نامه رسمی اتحادیه بین‌المللی مخابرات که به نهادهای دولتی کشورهای عضو (به‌ویژه تنظیم‌گران ICT و وزارت‌خانه‌های مرتبط) ارسال شده است، جمع‌آوری شده‌اند. این داده‌ها شامل اطلاعات

۱۸. National Collaborative Governance

۱۹. Policy Design Principles

۲۰. Digital Development Toolbox

۲۱. Digital Economic Policy Agenda

کمی و کیفی در مورد ساختار نهادی، قوانین، سیاست‌ها، مقررات، و عملکرد کشور در حوزه دیجیتال است. داده‌های دیگر نیز شامل مواردی مانند داده‌های گردآوری شده از سازمان‌های بین‌المللی (مانند بانک جهانی، ۲۲، سازمان تجارت جهانی ۲۳ و کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل ۲۴) و تحقیق کتابخانه‌ای با بررسی اسناد رسمی کشورها، وبسایت‌های نهادهای دولتی و تنظیم‌گر، قوانین منتشر شده آنلاین و گزارش‌های رسمی می‌شود (۱۲-۱۱، pp ۲۰۲۴، ITU).

۲-۲-۲. شاخص آمادگی کسب‌وکار بانک جهانی^{۲۵}

این گزارش نیز که در سال ۲۰۲۴ برای نخستین بار توسط بانک جهانی منتشر شده، چارچوبی نوین برای ارزیابی محیط کسب‌وکار کشورها ارائه می‌دهد. این پروژه به‌عنوان جایگزین روش‌شناسی شاخص «انجام کسب‌وکار»^{۲۶} طراحی شده و تلاش می‌کند تصویری دقیق‌تر، فراگیرتر و قابل‌اتکاتر از چگونگی عملکرد مقررات و خدمات عمومی در حمایت از توسعه بخش خصوصی ارائه کند. این شاخص به‌صورت سالانه منتشر خواهد شد، اما داده‌های مربوط به هر کشور در یک چرخه سه‌ساله به‌طور کامل گردآوری می‌شوند. به این نحوه در هر سال بخشی از داده‌ها از کشورهای مختلف گردآوری شده و با تحلیل نتایج و دریافت بازخورد، روش‌شناسی آن در طول سه سال نخست به‌تدریج اصلاح می‌شود.

ارزیابی محیط کسب‌وکار در شاخص آمادگی کسب‌وکار بر سه ستون اصلی استوار است:

• چارچوب مقرراتی^{۲۷}: شامل قوانین، آیین‌نامه‌ها و الزامات قانونی رسمی در

زمینه‌های مختلف کسب‌وکار است. داده‌ها بیشتر از طریق مشاوره با خبرگان

گردآوری می‌شوند.

۲۲. The World Bank Group (WBG)

۲۳. World Trade Organization (WTO)

۲۴. United Nations Conference on Trade and Development (UNCOTAD)

۲۵. Business Ready (B-READY)

۲۶. Doing Business

۲۷. Regulatory Framework

● **خدمات عمومی مرتبط^{۲۸}**: خدماتی که برای اجرای مقررات یا حمایت از فعالیت‌های تجاری ارائه می‌شوند (مثلاً ثبت شرکت، صدور مجوزها). این داده‌ها از منابع مشابه ستون اول گردآوری می‌شود.

● **کارایی عملیاتی^{۲۹}**: کیفیت و سهولت تعامل شرکت‌ها با نظام مقرراتی و خدمات عمومی در عمل. این داده‌ها از پیمایش‌های بنگاهی و برخی مشاوره‌های تخصصی استخراج می‌شوند.

این روش‌شناسی، چرخه عمر کسب‌وکار را دنبال می‌کند و ده موضوع را پوشش می‌دهد: ورود به کسب‌وکار، مکان کسب‌وکار، خدمات تأسیسات، نیروی کار، خدمات مالی، تجارت بین‌الملل، مالیات، حل اختلاف، رقابت بازار، ورشکستگی (۴۷-۴۴، ۲۰۲۴ a, WBG).

در هر یک از این موضوعات، سه بُعد فوق‌الذکر بررسی شده و بر اساس آن امتیازدهی صورت می‌گیرد. این گزارش از دو منبع اصلی داده استفاده می‌کند:

▪ مشاوره‌های تخصصی^{۳۰}: شامل وکلا، حسابداران، مشاوران ثبت شرکت، مشاوران مالیاتی و متخصصان حوزه‌های مرتبط. در این بخش پرسش‌نامه‌های ساختاریافته به صورت آنلاین ارسال می‌شود.

▪ پیمایش‌های بنگاهی^{۳۱}: شامل مؤسسات و شرکت‌های ثبت‌شده در کشور هدف

(WBG , ۲۰۲۴ b, ۲۰-۲۲)

۲۸. Public Services

۲۹. Operational Efficiency

۳۰. Expert Consultations

۳۱. Enterprise Surveys

۳. گام دوم: طراحی یک شاخه ارزیابی تنظیم‌گری بومی

با در نظر داشتن ادبیات حوزه تنظیم‌گری و همچنین دو نمونه برجسته از شاخص‌های بین‌المللی در زمینه تنظیم‌گری، یعنی شاخص‌های تنظیم‌گری دیجیتال همکارانه نسل پنجم اتحادیه بین‌المللی مخابرات و آمادگی کسب‌وکار بانک جهانی، اقدام به طراحی یک شاخص بومی شد. مشخصاً در طراحی این شاخص، تلاش شد تا در کنار ادبیات علمی و تجربیات بین‌المللی، به چالش‌های موجود در زمینه تنظیم‌گری کسب‌وکارهای فضای مجازی در ایران نیز توجه شود.

در این راستا، ابتدا بایستی نهادهای تنظیم‌گر بخشی کسب‌وکارهای فضای مجازی و بازارهای متناظر با هر یک شناسایی می‌شد تا از تطابق شاخص طراحی شده با ویژگی‌های آن‌ها اطمینان حاصل شود. در ادامه ابتدا به فهرست تنظیم‌گران بخشی استخراج شده، سپس محورها و سنجه‌های شاخص طراحی شده و نهایتاً به روش جمع‌آوری داده‌ها در طراحی اولیه می‌پردازیم.

۳-۱. شناسایی تنظیم‌گران بخشی کسب‌وکارهای فضای مجازی

چنانچه در مقدمه و همچنین بخش ادبیات تنظیم‌گری نیز به این موضوع اشاره شد، منظور از تنظیم‌گران بخشی نهادهای تنظیم‌گری هستند که به موجب مأموریت و اختیارات قانونی اعطا شده به آن‌ها، وظیفه تنظیم‌گری حوزه مشخصی از فعالیت‌های اقتصادی را بر عهده دارند. ناظر به این دسته‌بندی نهادهای تنظیم‌گر بخشی کسب‌وکارهای فضای مجازی شامل مصادیقی نظیر بانک مرکزی، وزارت بهداشت و وزارت

راه و شهرسازی می‌شود. در این تعریف، نهادهایی نظیر شورای رقابت، کمیته تعیین مصادیق مجرمانه و سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان و تولیدکنندگان تنظیم‌گران فرابخشی محسوب می‌شوند؛ زیرا حوزه فعالیتشان محدود به یک حوزه اقتصادی و بازارهایی به‌خصوص نبوده و مأموریت نظارت در تمامی حوزه‌های اقتصاد را بر عهده دارند.

دروهله نخست، فهرست تنظیم‌گران بخشی مورد بررسی در گزارش استخراج شد که این فهرست اولیه در گام‌های بعدی پروژه با اصلاحاتی همراه شد که در جدول زیر این فهرست نهایی قابل مشاهده است.

جدول ۱: فهرست نهایی نهادهای تنظیم‌گر بخشی

نمونه‌ای از کسب‌وکارها	حوزه تنظیم‌گری	نهاد تنظیم‌گر	سازمان
نوبیتکس، والکس، رمزینکس	سکوهای مبادله رمزدارایی		۱. بانک مرکزی
اسنپ‌پی، تارا، دیجی‌پی	تسهیلات یاری		
زرین پال، پی‌پینگ، جیبیت	پرداخت یاری		
ابراآروان، ستون، هم‌روش	خدمات ابری	سازمان تنظیم مقررات	۲. وزارت ارتباطات
پارس آنلاین، آسیاتک، تیبیان	مراکز داده		
بله، ایتا، سروش پلاس	پیام‌رسان‌ها		
فیدیبو، طاقچه، نوار	سکوهای کتاب الکترونیک و صوتی	مرکز توسعه فرهنگ و هنر در فضای مجازی	۷. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی
آمیرزا، شبگرد، فرزندان مورتا	بازی‌های ویدئویی	بنیاد ملی بازی‌های رایانه‌ها	
یکتانت، تپسل، صباویژن	سکوهای تبلیغات آنلاین	معاونت مطبوعاتی	
اسنپ‌دکتر، دکتردکتر	خدمات دارورسانی	سازمان غذا و دارو	۴. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی

نمونه‌ای از کسب و کارها	حوزه تنظیم‌گری	نهاد تنظیم‌گر	سازمان
تراپرنٹ، اوبار، آئی بار	بازارگاه‌های حمل و نقل بار	سازمان راهداری	۵. وزارت راه و شهرسازی
اسنپ، تپسی، ماکسیم	حمل و نقل بین شهری مسافر		
علی بابا، مستریلیط، اسنپ تریپ	فروش برخط بلیط اتوبوس		
	فروش برخط بلیط هواپیما	شرکت راه‌آهن	
	فروش برخط بلیط قطار		
جاباما، جاجیگا، شب	سکوهای گردشگری و اقامتگاه	۶. وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	
آپارات، تماشا، نماشا	سکوهای بارگذاری ویدئو	سازمان تنظیم مقررات صوت و تصویر فراگر	سازمان صدا و سیما
اسنپ، تپسی، ماکسیم	حمل و نقل درون شهری مسافر	۹. وزارت کشور، وزارت صمت	
اسنپ باکس، تپسی، میاره	حمل و نقل درون شهری بار		
دیجی کالا، باسلام، اسنپ شاپ	بازارگاه‌های خرده‌فروشی برخط	مرکز توسعه تجارت الکترونیک	۱۰. وزارت صنعت، معدن و تجارت
مکتب‌خونه، کوئرا، فرادرس	پلتفرم‌های آموزش مهارت	سازمان فنی و حرفه‌ای	۱۱. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
جاب‌ویژن، ایران تلنت، جایینجا	کاریابی برخط	معاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال	
فیلمو مدرسه، آکادمی یاسان	پلتفرم‌های کمک‌آموزشی دانش‌آموزان	۱۲. وزارت آموزش و پرورش	

۲-۳. محورها و سنجه‌های شاخص ارزیابی تنظیم‌گری توسعه محور

طراحی کلی شاخص شامل ۵ محور اصلی و ۱۷ سنجه است که عملکرد تنظیم‌گران را در حوزه‌های مختلف بررسی می‌کند. در ادامه، ابتدا تصویری کلی از این شاخص‌ها به اختصار ارائه شده و در ادامه نیز هر یک از محورها و سنجه‌های ذیل آن‌ها به تفصیل بیشتری تشریح شده‌اند. این محورها و شاخص‌های ذیل آن در گام‌های بعدی پروژه با اصلاحاتی همراه شد که در بخش‌های بعدی گزارش به این اصلاحات اشاره می‌کنیم.

● محور نخست: فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری

این محور به فرایندهای تدوین، اجرا و نظارت بر مقررات می‌پردازد و یکی از ارکان اصلی ارزیابی تنظیم‌گران است، زیرا فرایندهای مقررات‌گذاری مستقیماً بر اعتماد ذی‌نفعان و کارایی بازار اثر می‌گذارد. این محور شامل چهار سنجه کلیدی است:

● **شفافیت مقررات‌گذاری:** شفافیت به معنای دسترسی عمومی به پیش‌نویس‌ها، اطلاع‌رسانی به موقع درباره مقررات جدید و فراهم‌سازی فرصت برای ارائه نظرات از سوی ذی‌نفعان است. برای مثال، انتشار پیش‌نویس مقررات جدید در یک وب‌سایت رسمی، همراه با اعلام بازه زمانی مشخص برای دریافت بازخوردها، می‌تواند از بروز تصمیمات غیرشفاف جلوگیری کند و اعتماد عمومی را نسبت به تنظیم‌گر افزایش دهد.

● این سنجه با الهام از الزام «شفافیت مقررده‌گذاری توسط نهادهای تنظیم‌گر» در ادبیات علمی طراحی شده است (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، صص ۳۳-۳۵) و مشابه آن در شاخص «معیار سنجش ۵G» ذیل محور «فرایندهای طراحی مقررات» (۳۲) موجود است (ITU, ۲۰۲۴, pp. ۶۶-۶۷) همچنین

در «آیین‌نامه لزوم ثبت و اطلاع‌رسانی مقررات در پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار»^{۳۳} و «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات»^{۳۴} نیز به این موضوع اشاره داشته است.

• مشارکت ذی‌نفعان: مشارکت واقعی زمانی تحقق می‌یابد که کسب‌وکارها، نهادهای صنفی، مصرف‌کنندگان و دیگر بازیگران کلیدی بتوانند از طریق سازوکارهایی مانند جلسات مشورتی یا فراخوان‌های عمومی، نظرات خود را به‌طور مؤثر وارد فرایند مقررات‌گذاری کنند. چنین مشارکتی ضمن ارتقای کیفیت مقررات، موجب افزایش مشروعیت آن‌ها در چشم ذی‌نفعان نیز خواهد شد.

• این سنجه با الهام از الزام «مشارکت در نهادهای تنظیم‌گر» در ادبیات علمی طراحی شده است (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص ۳۱) و مشابه آن در شاخص «معیار سنجش ۵G»^۵ ذیل محور «فرایندهای طراحی مقررات» موجود است (ITU, ۲۰۲۴, p.۶۷). همچنین در «قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار»^{۳۵}، «آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار»^{۳۶} و «دستورالعمل نحوه تدوین پیش‌نویس مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار»^{۳۷} نیز به این موضوع اشاره داشته است.

۳۳. ماده ۳ آیین‌نامه لزوم ثبت و اطلاع‌رسانی مقررات در پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار. متن این آیین‌نامه در این [لینک](#) قابل مشاهده است.

۳۴. مواد ۲ و ۵ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، مصوب ۱۳۸۸. متن این قانون را در این [لینک](#) می‌توانید مشاهده کنید.

۳۵. ماده ۲ قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار. متن این قانون در این [لینک](#) قابل مشاهده است.

۳۶. تبصره ۲ ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۴) قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار. متن این قانون در این [لینک](#) قابل مشاهده است.

۳۷. ماده ۳ دستورالعمل نحوه تدوین پیش‌نویس مقررات مرتبط با محیط کسب‌وکار. متن این دستورالعمل در این

• تطابق با چارچوب‌های بالادستی: تنظیم‌گر باید مقررات خود را با قوانین و سیاست‌های بالادستی نظیر مصوبات مجلس، برنامه‌های توسعه‌ای، و سیاست‌های کلان نظام تطبیق دهد تا از تعارض‌های قانونی و اجرایی جلوگیری شود. این تطبیق، مشروعیت حقوقی و انسجام سیاستی را تضمین کرده و از تداخل وظایف با سایر نهادها پیشگیری می‌کند. فرایند تطبیق باید پیش از تصویب هر مقررہ انجام شده و در صورت وجود ابهام، با اخذ نظر مراجع حقوقی همراه باشد.

• **ارزیابی آثار مقررات:** ارزیابی آثار مقررات، پیش از اجرا و پس از آن، از الزامات یک تنظیم‌گری مؤثر محسوب می‌شود. این ارزیابی‌ها با هدف بررسی تأثیرات احتمالی مقررات بر بازار، هزینه‌ها، رقابت و حقوق مصرف‌کننده انجام می‌شود و به تنظیم‌گر امکان می‌دهد که تصمیمات خود را بر پایه شواهد اتخاذ کند و در صورت لزوم، آن‌ها را بازبینی نماید.

این سنجه با الهام از الزام «ارزیابی آثار مقررات توسط نهادهای تنظیم‌گر» در ادبیات علمی طراحی شده است (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص ۲۲۰) و مشابه آن در شاخص «معیار سنجش ۵G» ذیل محور «فرایندهای طراحی مقررات» موجود است. (ITU, ۲۰۲۴, p. ۶۷)

• محور دوم: رویکرد مقررات و نحوه نظارت

این محور به کیفیت محتوای مقررات و انعطاف‌پذیری تنظیم‌گر در مواجهه با تحولات بازار اختصاص دارد:

• **استفاده از ابزارهای تشویقی:** به جای اعمال مقررات سخت‌گیرانه، تنظیم‌گر می‌تواند از مشوق‌هایی مانند معافیت، تسهیلات، یا مشوق‌های غیرمستقیم

استفاده کند

• این سنجه با الهام از «تنظیم‌گری مشوق محور» در ادبیات علمی طراحی شده است (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص. ۳۱)، همچنین در «آیین‌نامه حمایت از سکوها و کسب‌وکارهای اقتصاد دیجیتال» به این موضوع اشاره شده است.^{۳۸}

• **رویکرد به نوآوری:** توانایی تنظیم‌گر در مواجهه با نوآوری و فناوری‌های نوظهور نیز معیار مهمی در این محور به شمار می‌رود. به عنوان مثال، نهاد تنظیم‌گر باید امکان آزمودن مدل‌های جدید کسب‌وکار را از طریق چارچوب‌هایی مانند سند باکس‌های تنظیم‌گری فراهم آورد. این سازوکارها به بنگاه‌های نوآور اجازه می‌دهد در یک فضای محدود و کنترل‌شده، محصولات یا خدمات خود را آزمایش کنند، بدون آنکه نگران نقض مقررات موجود باشند. چنین رویکردی ضمن حمایت از نوآوری، امکان یادگیری متقابل برای تنظیم‌گر و فعالان بازار فراهم می‌سازد.

• این سنجه با الهام از الزام «نوآوری تنظیم‌گران» در ادبیات علمی طراحی شده است (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص ۳۱) و مشابه آن در شاخص «معیار سنجش 5G» ذیل محور «فرایندهای طراحی مقررات» موجود است (ITU, 2024, p. 68).

• **نظارت و رسیدگی به تخلفات:** سازوکارهای نظارتی باید شفاف، پاسخ‌گو و عادلانه باشند، به گونه‌ای که همه بازیگران بازار از حقوق و تکالیف خود آگاه باشند و بتوانند در صورت بروز اختلاف یا تخلف، شکایات خود را به صورت نظام‌مند و با پیگیری روشن مطرح کنند. وجود سامانه‌های آنلاین ثبت شکایت و انتشار اطلاعات مربوط

۳۸. آیین‌نامه حمایت از سکوها و کسب‌وکارهای اقتصاد دیجیتال. متن این آیین‌نامه در این [لینک](#) قابل مشاهده است.

به روند رسیدگی، می‌تواند در این زمینه کارآمد باشد

• این سنجه با الهام از الزام «نظارت توسط تنظیم‌گر» در ادبیات علمی طراحی شده است (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص. ۲۳۴)

• محور سوم: مجوزدهی و ورود به بازار

فرایند اعطای مجوزها به کسب و کارهای حوزه تحت تنظیم‌گری که یکی از اصلی‌ترین نقاط برخورد تنظیم‌گر با بخش خصوصی است در این محور ارزیابی می‌شود:

• **شفافیت در مجوزدهی:** در این محور، شفافیت در روند صدور مجوزها، از جمله اعلام عمومی شرایط، مدارک موردنیاز، زمان بندی و هزینه‌ها، اهمیت دارد. یک فرایند شفاف و دیجیتالی شده، ضمن کاهش هزینه‌های تعامل، از بروز فساد و تبعیض جلوگیری می‌کند

این سنجه با الهام از الزام «شفافیت در مجوزها» در ادبیات علمی طراحی شده است (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص. ۵۲).

• **تطابق با قوانین بالادستی:** مجوزها باید با قوانین و اسناد بالادستی، از جمله مصوبات مجلس، سیاست‌های کلان و الزامات محیطی، اجتماعی و اقتصادی، به طور کامل هماهنگ باشند. این تطابق برای حفظ مشروعیت حقوقی، جلوگیری از تعارض نهادی و ارتقای اثربخشی مجوزها ضروری است. در فرایند صدور، ارزیابی مستند انطباق و در صورت لزوم، اخذ نظر مراجع ذی‌ربط باید انجام شود تا از صدور مجوزهای مغایر با چارچوب‌های کلان جلوگیری شود.

• **تناسب با مدل‌های کسب‌وکار نوین:** تناسب فرایندهای مجوزدهی با مدل‌های نوین کسب‌وکار، به ویژه در فضای اقتصاد دیجیتال، از دیگر الزامات این محور است. برای مثال، نباید از استارت‌آپ‌های آنلاین، الزامات سنتی مانند مکان فیزیکی یا سرمایه اولیه بالا خواسته شود، چرا که این شرایط می‌تواند مانع ورود نوآوران به بازار شود.

این سنجه با الهام از الزام «تناسب مجوزها با مدل‌های نوین کسب‌وکار» در ادبیات علمی طراحی شده است (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص. ۵۴-۵۵). همچنین در «قانون اصلاح مواد (۱) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و اصلاحات بعدی آن» و «قانون تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار» آمده است.

• محور چهارم: رقابت

تنظیم‌گری اثربخش نه تنها باید از نظم بازار حفاظت کند، بلکه باید به طور فعال بستر رقابت سالم و برابر را میان بازیگران فراهم آورد. این محور، به نقش تنظیم‌گر در تقویت رقابت، پیشگیری از انحصار، و تضمین دسترسی برابر همه فعالان بازار به منابع و فرصت‌ها می‌پردازد.

• **پیشگیری از تعارض منافع:** نهاد تنظیم‌گر باید از نظر ساختاری، اداری و مالی از نهادها یا شرکت‌هایی که قرار است بر آن‌ها نظارت کند، مستقل باشد. در غیر این صورت، نهاد تنظیم‌گر نه حافظ منافع عمومی، بلکه در خدمت منافع گروهی خاص عمل می‌کند. برای پیشگیری از این پدیده، باید از انتصاب مدیران ذی‌نفع در شرکت‌های تحت نظارت جلوگیری شود، گزارش‌های مالی و مالکیتی نهاد تنظیم‌گر به صورت

عمومی منتشر شود، و سازوکارهایی برای افشای تعارض منافع در تصمیم‌گیری‌های کلیدی طراحی گردد. این سنج در شاخص «معیار سنجش 5G» ذیل محور «ابزارهای توسعه دیجیتال» موجود است (ITU, ۲۰۲۴, p. ۶۹)

• **اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز:** یکی از تهدیدهای جدی برای رقابت سالم در بازار، مداخله‌های تنظیم‌گرانه‌ای است که به صورت مستقیم یا غیرمستقیم منجر به تخصیص امتیازات، معافیت‌ها یا یارانه‌های انحصاری به برخی بازیگران خاص می‌شود. چنین اقداماتی نه تنها باعث ایجاد نابرابری در دسترسی به منابع و فرصت‌ها می‌گردد، بلکه می‌تواند به تضعیف نوآوری، فرار سرمایه، و کاهش اعتماد عمومی به نهاد تنظیم‌گر بینجامد؛ بنابراین، تنظیم‌گر باید در طراحی سیاست‌ها و اجرای مقررات، اصل بی‌طرفی و عدالت رقابتی را رعایت کرده و از هرگونه رفتار تبعیض‌آمیز در حمایت از بازیگران خاص اجتناب کند.

• **موانع ورود به بازار:** ورود آزاد و برابر برای بازیگران جدید، پیش شرط بقای رقابت سالم است. اما در بسیاری از بخش‌ها، مجموعه‌ای از مقررات زائد، انحصار ساختاری یا رویه‌های اجرایی پیچیده، مانع از حضور مؤثر بازیگران جدید می‌شود

این سنج در شاخص «معیار سنجش 5G» ذیل محور «ابزارهای توسعه دیجیتال» موجود است. (WBG, ۲۰۲۴ a, ۴۴-۴۷)

• محور پنجم: ساختار و فرایندها

نهاد تنظیم‌گر باید از ساختار سازمانی و فرایندهای درونی قابل اتکا برخوردار باشد تا بتواند به‌گونه‌ای مؤثر، شفاف و پاسخگو ایفای نقش کند.

• **وجود اساسنامه یا سند قانونی:** برخورداری از سند تأسیسی معتبر و شفاف

نخستین شرط مشروعیت عملکرد نهاد تنظیم‌گراست. نبود یا ابهام در این اسناد می‌تواند منجر به تداخل وظایف با سایر نهادها، اختلال در پاسخ‌گویی یا بی‌ثباتی عملکردی شود.

این سنجه با الهام از «وجود سند قانونی» در ادبیات علمی طراحی شده است (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص. ۳۸).

• **ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری:** نهاد تنظیم‌گر باید دارای فرایندهای تصمیم‌گیری مستند، مرحله‌بندی شده و مبتنی بر اصول مشخص باشد. وجود چنین رویه‌هایی نه تنها از تصمیم‌گیری سلیقه‌ای جلوگیری می‌کند، بلکه امکان بازبینی، پیگیری و پاسخ‌گویی عمومی را نیز فراهم می‌سازد. افزون بر این، قابلیت پیش‌بینی در تصمیم‌گیری‌های تنظیم‌گر، یکی از عوامل کلیدی در شکل‌گیری اعتماد فعالان اقتصادی به نهاد محسوب می‌شود. این سنجه با الهام از «ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری» در ادبیات علمی طراحی شده است. (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص. ۳۱)

• **استقلال تصمیم‌گیری:** یکی از مهم‌ترین شاخص‌های قدرت نهادی یک تنظیم‌گر، میزان استقلال آن در اتخاذ تصمیمات کلیدی، بدون نیاز به تأیید یا مداخله نهادهای دولتی یا اجرایی دیگر است. این استقلال باید به‌گونه‌ای باشد که تصمیم‌گیرندگان بتوانند بدون فشار سیاسی، اداری یا تجاری اقدام کنند. این سنجه با الهام از «استقلال در تصمیمات نهاد تنظیم‌گر» در ادبیات علمی طراحی شده است (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، ص. ۱۱۲).

• **استقلال مالی:** استقلال مالی به نهاد تنظیم‌گر این امکان را می‌دهد که مأموریت‌های خود را بدون وابستگی کامل به بودجه عمومی و در نتیجه، بدون وابستگی سیاسی، دنبال کند. این استقلال معمولاً از طریق منابع درآمدی غیرمستقیم تأمین می‌شود

این سنجه با الهام از الزام «استقلال مالی» در ادبیات علمی طراحی شده است. (اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف، ۱۴۰۰، صص ۳۸-۳۷)

۳-۳. پرسش‌نامه شاخص برای جمع‌آوری داده از کسب‌وکارها

یکی دیگر از اقدامات اساسی گام اول، ریز کردن سنجه‌های ذیل محوره‌های پنج‌گانه به پرسش‌های عینی بود که بتوان با طرح آن از کسب‌وکارهای فضای مجازی اطلاعات اولیه مورد نیاز برای ارزیابی نهادهای تنظیم‌گر را دریافت، و سپس با داده‌های بیرونی معتبر تکمیل و صحت‌سنجی کرد. در این راستا پرسش‌نامه تفصیلی در گام اول طراحی شد که به جهت تفصیل در پیوست گزارش عرضه شده است. پرسش‌نامه اصلاح‌شده پس از دریافت بازخوردهای خبرگان نیز پس از تشریح سرفصل‌های اصلاحات در بخش مربوط به گام دوم در پیوست ۲ آمده است. هر چند پرسش‌نامه اصلاح شده نیز در گام‌های بعدی دچار تغییراتی شده است که در بخش ساختار نهایی پرسش‌نامه آمده است.

۳-۳-۱. جمع‌بندی شاخص با خبرگان

مطابق گام دوم پروژه در پروپوزال، پس از مطالعه ادبیات علمی و تجربیات بین‌المللی، و طراحی یک شاخص بومی بر اساس این موارد و چالش‌های بومی تنظیم‌گری کسب‌وکارهای فضای مجازی، اقدام به برگزاری جلساتی با خبرگان کسب‌وکاری، دانشگاهی و بخش عمومی شد تا با بهره‌مندی از دانش و تجربیات آن‌ها، این طراحی محک خورده و اصلاح شود.

ناظر به این موضوع، دو جلسه خبرگانی، نخست با حضور خبرگان کسب‌وکارهای فضای مجازی و سپس

یک جلسه با حضور خبرگان دانشگاهی و بخش عمومی در مرکز ملی فضای مجازی تشکیل شد که در این بخش اهم نکات مطرح شده در جلسات توسط خبرگان گزارش شده و سپس به اصلاحات انجام شده بر اساس این بازخوردها اشاره شده است.

۳-۱-۳. بازخوردهای خبرگان نسبت به طراحی اولیه

در راستای بهبود چارچوب شاخص ارزیابی تنظیم‌گری بخشی، دو جلسه تخصصی با مشارکت کارآفرینان و نمایندگان بخش خصوصی فعال در حوزه فناوری‌های نوین و خدمات دیجیتال و نیز مشارکت اساتید دانشگاه و سیاست‌گذاران سابق و فعلی فضای مجازی و تنظیم‌گری برگزار شد. در این نشست خبرگان زیر به بیان دیدگاه‌های خود پرداختند:

- آقای مجید حسینی نژاد (بنیان‌گذار شرکت علی بابا)
- آقای دکتر ولی اله فاطمی اردکانی (بنیان‌گذار شرکت توسن)
- آقای دکتر حامد قنادپور (مدیرعامل شرکت تارا و عضو هیئت علمی دانشگاه تهران)
- دکتر سید فرشاد فاطمی (عضو هیئت علمی دانشکده مدیریت و اقتصاد دانشگاه صنعتی شریف و عضو سابق شورای رقابت)
- دکتر صادق عباسی شاهکوه (ریاست سابق سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی)
- دکتر سید علی روحانی (معاونت سابق سیاست‌گذاری و راهبری اقتصادی وزارت اقتصاد)
- دکتر باقر انصاری (عضو هیئت علمی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی)

- مهندس برات قنبری (ریاست سابق هیئت مدیره شرکت مخابرات ایران)
- دکتر روح‌الله هنرور (استاد مدعو دانشگاه‌های صنعتی شریف و امیرکبیر).

دکتر محمدصادق امامیان (عضو هیئت علمی دانشگاه امیرکبیر و هم‌بنیان‌گذار اندیشکده حکمرانی شریف)

در ادامه، به مهم‌ترین محورهای این دیدگاه‌ها و نکات حاصل از گفت‌وگوهایم پرداختیم:

فقدان اعتماد متقابل میان تنظیم‌گرو بخش خصوصی: در هر دو جلسه، نبود اعتماد نهادی و تجربه‌های منفی تعامل با تنظیم‌گران به عنوان یکی از ریشه‌های ترین چالش‌ها مطرح شد. این بی‌اعتمادی باعث کاهش سرمایه اجتماعی حکومت و افزایش رفتارهای گریز از مقررات در میان فعالان اقتصادی شده است.

تمایز مفهومی میان «غیرقانونی» و «خلاف قانون»: برخی حاضران تأکید داشتند که باید بین فعالیت‌های «خلاف قانون» و فعالیت‌هایی که صرفاً «خارج از چارچوب‌های قانونی موجود» هستند، تمایز قائل شد. در بسیاری از موارد، استراتاپ‌ها و کسب‌وکارهای نوپا، به دلیل جدید بودن مدل‌های فعالیت خود، هنوز در چارچوب‌های قانونی تعریف نشده‌اند؛ اما این به معنای تخلف یا ناهنجاری نیست. عدم به رسمیت شناختن این تفاوت، موجب برخوردهای سلبی و به بن‌بست رسیدن مسیر نوآوری می‌شود.

آسیب تنظیم‌گری بر نوآوری و رشد طبیعی بازار: یکی دیگر از نقدهای حاضران تأثیر منفی تنظیم‌گری سخت‌گیرانه بر فضای نوآوری بود. دیدگاه برخی از حاضران بر این نکته استوار بود که چارچوب‌های خشک قانونی، جان نوآوری را می‌گیرد و تمرکز تنظیم‌گر بر صدور مجوز و ابزارهای کنترلی، موجب عقب ماندگی از تحولات سریع بازار شده است به طور کلی تنظیم‌گری هوشمند باید بر قاعده‌گذاری کلی و حداقلی استوار

باشد، نه مبتنی بر «بایدها» و «الزام‌های صریح».

پیشنهاد رویکرد مبتنی بر «سندباکس»: یکی از پیشنهاد‌های کلیدی در این

جلسات، تقویت رویکرد سندباکس تنظیم‌گری بود. در این مدل:

- کسب‌وکار نوآور اجازه دارد در یک چارچوب آزمایشی و محدود، حتی خارج از الزامات قانونی فعلی فعالیت کند

- تنظیم‌گر نیز در نقش ناظر یادگیرنده حضور دارد، نه محدودکننده.

- ارزیابی اثربخشی، حفظ منافع عمومی و تنظیم تدریجی مقررات بر پایه تجربه واقعی شکل می‌گیرد.

- **نقد بر ساختار شاخص‌های طراحی شده:** چند تن از مشارکت‌کنندگان نسبت به ساختار شاخص‌های پرسش‌نامه نقد داشتند که به مهم‌ترین آن‌ها اشاره خواهد شد:

- شاخص‌ها بیش از حد از نگاه نهاد تنظیم‌گر تدوین شده‌اند، نه از منظر نیاز واقعی کسب‌وکار دیجیتال.

- تمرکز پرسش‌ها بر «بایدها» و مداخلات تنظیم‌گراست، در حالی که فضای نوآوری نیازمند آزادی عمل و تبیین «خط‌قرمزهای محدود» است.

- شاخص‌های واحد نمی‌توانند تفاوت‌های ساختاری و کارکردی بخش‌های مختلف را منعکس کنند. ارزیابی باید متناسب با اقتضائات هر حوزه باشد.

- **دغدغه انحصار و فساد در ساختار تنظیم‌گری:** یکی از هشدارهای مطرح‌شده، امکان سوءاستفاده از ابزارهای تنظیم‌گری برای ایجاد یا حفظ انحصار توسط بازیگران

بزرگ و همسو با تنظیم‌گر بود. به باور این فعالان:

- در مواردی، تنظیم‌گری موجب شکل‌گیری مجوزهای انحصاری برای پرمفعت‌ترین فعالیت‌ها مانند بانکداری شده است.

- تنظیم‌گری به جای تسهیل رقابت، در عمل به خدمت منافع خاص و ثروت‌محور تبدیل شده است.

- مقررات باید در راستای منافع عمومی و رقابت سالم باشند، نه ابزار رسمی‌سازی رانت.

- **نیاز به بازنگری در روح و ادبیات مقرره‌گذاری:** یکی از بحث‌های محوری در این جلسات این بود که روح حاکم بر مقررات باید از «بایدها» به «نبایدها» تغییر کند. به جای آنکه مقرره‌گذاری بر محور بایدها استوار باشد (چه کسی چه کاری را انجام دهد)، تمرکز باید بر نبایدها باشد (کدام کنش‌ها خط‌قرمز هستند). این تغییر پارادایم، زمینه‌ساز رشد طبیعی، خودتنظیمی بازار، و افزایش اثربخشی نظارت خواهد بود.

- **عدم اعتباربخشی به مداخلات بدون پشتوانه قانونی:** یکی از موارد مورد تأکید چندین نفر از خبرگان، لزوم عدم اعتباربخشی به تنظیم‌گری‌های بخشی بدون پشتوانه قانونی کافی با ذکر نام برخی نهادها به عنوان تنظیم‌گران بخشی حوزه‌های به‌خصوصی از اقتصاد فضای مجازی بود.

- **فقدان همکاری و هماهنگی میان نهادهای تنظیم‌گر:** یکی از چالش‌های جدی نظام تنظیم‌گری در ایران، نبود سازوکارهای هماهنگ‌کننده میان تنظیم‌گران بخشی است. در این زمینه، بر نقش بالقوه شورای عالی فضای مجازی در هماهنگی نهادی تأکید شد. باین حال، فقدان روابط رسمی، افقی و فرابخشی میان رگولاتورها،

به سردرگمی و تعارض منجر شده است. تا زمانی که نهاد فرادستی مستقلی برای هماهنگی و هم‌راستاسازی وجود نداشته باشد، تنظیم‌گری بخشی نمی‌تواند در فضای دیجیتال یکپارچه و کارآمد عمل کند.

● **چالش مرز میان فضای مجازی و فضای حقیقی در تنظیم‌گری:** یکی دیگر از نکات مطرح شده این بود که تنظیم‌گری بعضی از کسب‌وکارهای مجازی بدون داشتن نگاه یکپارچه به فضای حقیقی و فیزیکی آن‌ها امکان‌پذیر نیست. بسیاری از پلتفرم‌ها، هم‌زمان در هر دو فضا فعالیت دارند؛ بنابراین رگولاتور نمی‌تواند صرفاً باتکیه بر بُعد مجازی آن‌ها مقرره‌گذاری کند.

● **ضرورت تفکیک نهاد محوری و فعالیت محوری در ارزیابی‌ها:** برخی کارشناسان پیشنهاد کردند که به جای ارزیابی مبتنی بر نهاد، ارزیابی‌ها باید بر اساس نوع فعالیت یا مدل کسب‌وکار انجام شود. زیرا ممکن است یک کسب‌وکار به صورت هم‌زمان ذیل چند نهاد تنظیم‌گر قرار گیرد (مثلاً یک استارت‌آپ حوزه سلامت، تحت نظارت بانک مرکزی باشد نه وزارت بهداشت).

● **محدودیت در تحلیل داده‌های نظرسنجی:** بر اساس تجارب میدانی، تأکید شد که نظرسنجی از کسب‌وکارها به تنهایی نمی‌تواند مبنای رتبه‌بندی قطعی نهادها باشد؛ زیرا پاسخ‌ها بیشتر منعکس‌کننده ادراک و تجربه ذهنی مخاطب هستند، نه ارزیابی دقیق نهادی.

● **تأکید بر مؤلفه‌هایی نظیر ثبت‌نام^{۳۹} و تعارض منافع:** برخی نکات جزئی نیز مطرح شد که باید در نسخه نهایی پرسش‌نامه مورد توجه قرار گیرد:

بررسی وضعیت ثبت نام رسمی و احراز هویت کسب و کارها نزد تنظیم‌گر

لحاظ کردن ترجیح کسب و کارها در انتخاب رگولاتور اصلی

● **پیشنهاد‌های اجرایی برای اصلاح ابزار ارزیابی:** هر پرسش نامه باید به تفکیک برای هر نهاد تنظیم‌گر مرتبط با کسب و کار بررسی شود و به جای پرسش‌های عام، شاخص‌های خاص برای هر نهاد یا فعالیت طراحی شود.

● **هشدار نسبت به آثار ناخواسته سنجه‌گذاری:** اگر شاخص‌ها به صورت سخت‌گیرانه و محدود تعریف شوند، ممکن است نهاد تنظیم‌گر صرفاً بر انجام موارد قابل سنجش تمرکز کند و سایر وظایف مهم اما غیرقابل اندازه‌گیری را کنار بگذارد. این مسئله می‌تواند به تغییر رفتارهای نهادی، شکل‌گیری عملکردهای نمایشی و حتی تعطیلی فعالیت‌های مؤثر اما بیرون از چارچوب سنجه‌ها منجر شود؛ بنابراین، ارزیابی باید با آگاهی از این محدودیت‌ها تفسیر شود و ناظر نیز از بیرون چارچوب بتواند عملکردها را بفهمد.

● **بازنگری در استفاده از روش دلفی و وزن‌دهی:** دلفی ابزار تحقق یا کشف واقعیت نیست، بلکه صرفاً یک مدل اجماع برای تصمیم‌سازی است. نتایج آن تنها زمانی اعتبار دارد که وزن تخصصی و صلاحیت خبرگان به درستی تنظیم شده باشد؛ بنابراین، وزن‌دهی نباید در مرحله ارزیابی اعمال شود، بلکه باید در مرحله تصمیم‌گیری و تعیین مداخلات اصلاحی مورد استفاده قرار گیرد.

۱-۲-۱-۳-۳. اصلاحات و طراحی نهایی شاخص بر اساس بازخوردهای خبرگان

بر اساس بازخوردهای دریافت‌شده از خبرگان در جلسات برگزارشده، تغییراتی در محورها و سنجه‌های شاخص و مهم‌تر از همه شیوه جمع‌آوری داده و ارزیابی نهادهای تنظیم‌گر انجام شد که در ادامه به آن‌ها

پرداخته‌ایم.

۳-۱-۲-۱-۳. فهرست نهایی محورها و سنجه‌های شاخص

یکی از مهم‌ترین بازخوردهای مطرح‌شده در هر دو جلسه با خبرگان، لزوماً توجه به توسعه محوری شاخص و منظور شدن نیاز به تسهیل فعالیت کسب‌وکارهای فضای مجازی و رفع موانع در بسیاری از بازارها بود. ناظر به این موضوع، ذیل دو محور رویکرد مقررات و نحوه نظارت و مجوزدهی و ورود به بازار دو سنجه مرتبط با سهولت فعالیت و عدم وجود موانع زائد اضافه شد. همچنین دو سنجه مربوط به استقلال ذیل محور ساختارها و فرایندها با یکدیگر ادغام شدند تا چارچوب کلی شاخص به شکل جدول پیش رو دربیاید:

جدول ۲: فهرست نهایی محورها و سنجه های شاخص

توضیحات	سنجه	محور
انتشار عمومی و دسترسی پذیری مقررات مصوب، شفافیت در فرایند تصویب مقررات، اطلاع رسانی پیش نویس مقررات به ذی نفعان	شفافیت	فرایند تصمیم گیری و مقررات گذاری
دریافت بازخورد درباره مقررات موجود، دخیل کردن ذی نفعان در فرایند تصویب مقررات جدید و امکان درخواست اصلاح مقررات	مشارکت	
پیروی از وظایف محوله در زمینه تدوین مقررات و تطابق مقررات تدوین شده با قوانین و اسناد بالادستی	تطابق با چارچوب های بالادستی	
ارزیابی آثار مقررات بر کسب و کارها پیش و پس از تصویب	ارزیابی و بررسی	
عدم وجود محدودیت های بدون منطق پشتیبان، و موارد مبهم و ارجاع داده شده به دستورالعمل های آینده	سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد <i>(سنجه جدید)</i>	رویکرد مقررات و نحوه نظارت
استفاده از ابزارهای تشویقی نظیر انواع معافیت ها و تسهیلات مالی و در کنار پرهیز از قیمت گذاری دستوری بدون مشارکت ذی نفعان	استفاده از ابزارهای تشویقی و پرهیز از ابزارهای سخت	
پذیرش و به رسمیت شناختن مدل های کسب و کاری نوین و انعطاف پذیری در برابر ایده های جدید	رویکرد به نوآوری کسب و کارها	
قاعده مند بودن فرایند رسیدگی به تخلفات و شفافیت مراحل مختلف آن، امکان ارائه شواهد پیش از تصمیم گیری و امکان اعتراض	نظارت و نحوه رسیدگی به تخلفات	
شفافیت فرایند مجوزدهی به کسب و کارهای دیجیتال، شرایط اعطای مجوز و فهرست مجوزهای اعطاشده	شفافیت	مجوزدهی و ورود به بازار
عدم وجود الزامات بدون منطق پشتیبان، موارد مبهم و امضای طلایی	سهولت ورود به بازار <i>(سنجه جدید)</i>	
تطابق مجوزهای اعطایی با قوانین بالادستی مرتبط	تطابق با قوانین	
عدم منوط کردن اعطای مجوز به شروط سنتی نامتناسب با مدل های کسب و کاری نوین و دیجیتال	تناسب با مدل های کسب و کاری نوین	

عدم تصدی‌گری یا ارتباط پرسنل با کسب و کارهای بازار	تعارض منافع	رقابت
عدم اعطای انواع امتیازهای تبعیض‌آمیز و کمک‌های دولتی به یک یا گروه مشخصی از کسب و کارهای بازار	اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز	
عدم منع دسترسی یا ایجاد هزینه‌های جدی برای ورود به بخش‌های مختلف بازار برای بازیگران جدید	موانع ورود به بازار	
وجود قانون، مقررره یا اساسنامه مشخص برای نحوه فعالیت	اساسنامه و نحوه مدیریت	ساختار و فرایندها
استقلال از دولت یا دیگر نهادهای عمومی در زمینه نصب یا عزل مدیر یا اعضای تصمیم‌گیر	ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری	
عدم نیاز به تأیید تصمیم‌های نهاد تنظیم‌گر توسط دیگر نهادها و مسئولین، نظیر مسئولین دولتی و نهاد بالادستی امکان تأمین کل یا بخشی از هزینه‌ها بدون اتکا به بودجه عمومی	استقلال (حاصل ادغام دو سنجه قبلی استقلال)	

۴. گام سوم: روش جمع‌آوری داده و ارزیابی

۴-۱. فرایند مصاحبه

فرایند گردآوری داده‌ها در این پژوهش با هدف دستیابی به ارزیابی جامع و مبتنی بر شواهد از عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی در حوزه اقتصاد دیجیتال طراحی و اجرا شد. در نخستین گام، هماهنگی‌های لازم با مرکز ملی فضای مجازی صورت گرفت و نامه‌ای رسمی از سوی مرکز به مدیران کسب‌وکارهای منتخب صادر گردید. این هماهنگی به منظور اطمینان از رسمیت فرآیند، اعتبار مکاتبات با فعالان اقتصادی و تسهیل در تعامل با کسب‌وکارهای برجسته حوزه اقتصاد دیجیتال انجام شد. در نامه‌ای که تنظیم شد ضمن تبیین اهداف پروژه، اهمیت مشارکت فعال کسب‌وکارها را در فرآیند ارزیابی تبیین می‌کرد و از آنان دعوت می‌نمود تا در جلسات مصاحبه شرکت کنند.

در مجموع ۶۱ کسب‌وکار فعال در بخش‌های مختلف اقتصاد دیجیتال برای دعوت به این جلسات انتخاب شدند. از میان آن‌ها، ۴۰ بنگاه آمادگی خود را برای حضور در مصاحبه اعلام کردند و مصاحبه با آنان به‌طور کامل انجام گرفت.

مصاحبه‌ها در قالب جلسات مجازی و تعاملی برگزار شد و از پرسش‌نامه‌ای نیمه‌ساختاریافته برای هدایت گفت‌وگوها استفاده گردید. این پرسش‌نامه همان‌طور که پیش از این توضیح داده شد بر پایه چارچوب مفهومی پروژه و محورهای اصلی شاخص تنظیم‌گری طراحی شد که با دربرگرفتن مجموعه‌ای از سوالات، تجربه مستقیم کسب‌وکارها از تعامل با نهادهای تنظیم‌گر را می‌سنجید. داده‌های حاصل از این مصاحبه‌ها

پس از بازبینی اولیه، مبنای تحلیل‌های بعدی در ارزیابی شاخص‌های عملکرد تنظیم‌گران قرار گرفت

۴-۲. شیوه‌امتیازدهی و اعتبارسنجی

چارچوب طراحی‌شده در این مطالعه، با بهره‌گیری از تجربه‌های جهانی و تمرکز بر اقتضائات نهادی کشور ایران، تلاش می‌کند تصویری واقع‌گرایانه از عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی ارائه دهد. متدولوژی این پروژه، مبتنی بر تدوین پرسش‌نامه‌ای ساختارمند و تجربه‌محور است که با استناد به سنجه‌های طراحی‌شده، عملکرد نهاد تنظیم‌گر را از منظر کسب‌وکارهای تحت نظارت آن‌ها ارزیابی می‌کند.

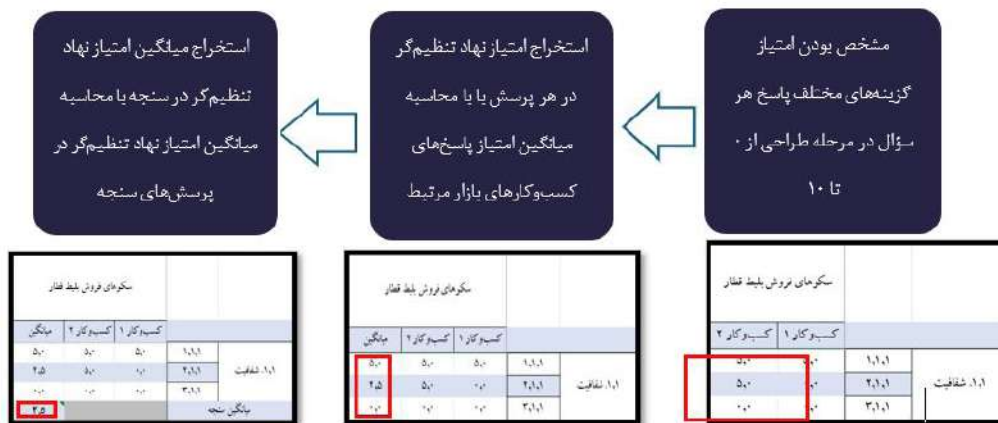
از سوی دیگر، برای افزایش دقت و اعتبار ارزیابی، در مواردی که امکان صحت‌سنجی پاسخ‌ها از طریق منابع مانند وب‌سایت‌های رسمی، پایگاه‌های انتشار مقررات یا اسناد قانونی وجود دارد، برای راستی‌آزمایی داده‌ها از این منابع استفاده خواهد شد. به این ترتیب خطای ناشی از سوگیری یا ادراک ناقص پاسخ‌دهندگان کاهش می‌یابد و نتایج به‌دست‌آمده نیز برای تحلیل سیاستی و مقایسه نهادی، قابلیت اتکای بیشتری دارد.

در گام بعد، برای دستیابی به یک ارزیابی نهایی و عددی از عملکرد نهادها، در ابتدا مقرر بود با بهره‌گیری از روش دلفی و نظر خبرگان، به هر محور و سنجه، ضرایب وزنی اختصاص داده شود تا اهمیت نسبی آن‌ها در نمره نهایی منعکس گردد. با این حال، در پی دریافت بازخوردهای تخصصی در جلسات مشورتی با صاحب‌نظران حوزه تنظیم‌گری و سیاست‌گذاری، روشن شد که اعمال وزن‌های ثابت و یکسان ممکن است با تفاوت‌های تنظیم‌گران در بخش‌های مختلف و اقتضائات تنظیم‌گری در آن حوزه‌ها هم‌خوان نباشد. به این ترتیب این روش مورد بازبینی قرار گرفت و با تغییراتی همراه شد.

پس از جمع‌آوری داده‌ها و پیش از مصورسازی نتایج، بایستی بر اساس پاسخ‌های دریافت‌شده از کسب‌وکارها و همچنین مطالعات تکمیلی انجام‌شده، به هر یک از پاسخ‌های داده‌شده به هر یک از سؤال‌های پرسش‌نامه امتیازی کمی داده می‌شود. **به منظور عدم ورود به ارزش‌گذاری و قضاوت بین ابعاد مختلف تنظیم‌گری، پاسخ‌های داده‌شده به تمامی سؤال‌ها بر اساس یک معیار یکسان و در بازه ۰ تا ۱۰ امتیازدهی شد.** شیوه اختصاص نمرات به پاسخ‌های هر یک از سؤال‌ها در جدول پیش رو ذکر شده و

بر اساس میزان مطلوبیت هر پاسخ مطابق با الگوهای علمی و تجربی تنظیم‌گری است که در فاز اول پروژه تشریح شد.

همچنین در ساختار نهایی پرسش‌نامه، تغییری کوچک نسبت به گام پیشین انجام شد: به منظور تبیین اهمیت تطابق با قوانین و چارچوب‌های بالادستی و لزوم پاسخ به آن در تمامی بازارهای مورد بررسی، و همچنین تکیه پاسخ‌های این سنجه بر اساس مطالعات انجام‌شده توسط پژوهشگران این سنجه از محور اول (فرایند مقررات‌گذاری و تنظیم‌گری) به محور آخر (قانون‌مندی و ساختار تنظیم‌گری) منتقل شد. در نتیجه در تمامی بازارهای مورد بررسی سنجه تطابق با چارچوب‌های بالادستی مورد مطالعه قرار گرفته و پاسخ آن در کنار دیگر سنجه‌های محور قانون‌مندی و ساختار تنظیم‌گری (که آن‌ها نیز بر اساس مطالعات تیم پژوهشی و نه پاسخ‌های کسب و کارهای مصاحبه‌شونده) امتیازدهی شده است.



شکل ۲: نحوه محاسبه امتیاز نهادهای تنظیم‌گری بخشی در هر سنجه

۳-۴. مصورسازی نتایج

به جهت امکان ارزیابی نحوه تنظیم‌گری هر یک از بازارهای مورد بررسی و عملکرد نهاد تنظیم‌گر آن در یک

نمودار واحد، میانگین نمرات پرسش‌های هر یک ۱۸ سنجه مورد بررسی (در صورت موضوعیت داشتن ابعاد تمامی محورها در بازار مورد بررسی، در غیر این صورت تنها سنجه‌های محورهای دارای موضوعیت) در قالب یک امتیاز از ۱۰ تا ۱۰۰ به عنوان امتیاز آن سنجه محاسبه شده و به عنوان ورودی نمودار عنکبوتی مورد استفاده قرار گرفت. دلیل استفاده از روش میانگین‌گیری ساده و عدم اختصاص ضریب به هیچ‌یک از سؤالات، عدم ورود به لایه ارزش‌گذاری و قضاوت ابعاد مختلف تنظیم‌گری است که پیش‌تر نیز به آن اشاره شد.

همچنین تلاش شده است تا در کنار خروجی‌های مصور، یا همان نمودارهای عنکبوتی ترسیم‌شده برای هر یک از بازارهای مورد بررسی، توضیحات کیفی در زمینه امتیاز برخی از سنجه‌های برجسته که بیانگر چالش‌های تنظیم‌گری پیش روی کسب‌وکارهای حاضر در آن حوزه باشد ارائه شود؛ زیرا ماهیت چالش‌های تنظیم‌گری هر یک از بازارهای مورد بررسی بسیار منحصر به فرد بوده و تلاش برای ساده‌سازی و مقایسه آن‌ها در قالب نمرات کمی امکان‌پذیر نبود.

در ادامه و پیش از ورود به بخش بعدی و ارائه نتایج مصور ارزیابی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی در بازارهای مختلف مورد بررسی، فهرست محورها و سنجه‌های مجدداً مرور شده است. رنگ‌های هر یک از محورها ارزیابی در جدول پیش رو منطبق با رنگ‌های هر یک از آن‌ها در نمودارهای مصور است.

۵. گام چهارم: نتایج

۵-۱. مروری بر بازارهای مورد بررسی

باتوجه به تنوع بازارهای مورد بررسی و در نتیجه غایب بودن برخی از ابعاد تنظیم‌گری در آن‌ها، هر چند که کلیت نمودارهای ترسیم شده برای ارزیابی تنظیم‌گری در بازارهای مختلف بایکدیگر شباهت داشته، اما تفاوت‌هایی نیز دارد. در برخی از بازارها به دلیل عدم سابقه ورود برجسته نهاد تنظیم‌گر، چه از جنس مقررات‌گذاری و چه از جنس دیگر مداخله‌ها، در بازه زمانی مورد بررسی مطالعه (سال ۱۴۰۱ تا به امروز) امکان ارزیابی نهاد تنظیم‌گر در محور فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری وجود نداشت. در برخی دیگر از بازارها، به دلیل استفاده نشدن از ابزار مجوزدهی و عدم وجود مجوز طراحی شده برای کسب و کارهای آن حوزه به طور خاص، امکان ارزیابی عملکرد نهاد تنظیم‌گر در محور مجوزدهی و ورود به بازار وجود نداشت.

در جدول پیش رو، تصویری از داده‌های جمع‌آوری شده در مصاحبه‌های انجام شده در فاز پیش جهت تکمیل پرسش‌نامه در بازارهای مختلف ترسیم شده است تا پیش از ارائه نتایج مصورسازی شده مطالعه در گام بعدی، توضیحی درباره چرایی غایب بودن برخی از محورهای ارزیابی در بازارهای مختلف در گام بعدی ارائه شود.

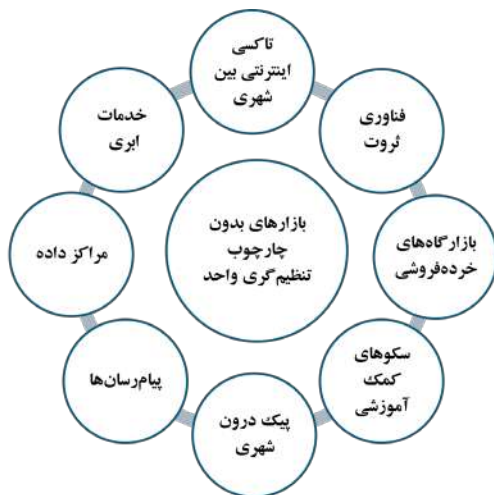
جدول ۳: داده‌های جمع‌آوری شده برای هر یک از بازارهای مورد بررسی

ردیف	نهاد تنظیم‌گر (وزارت‌خانه)	بازار	وجود یا عدم وجود اطلاعات درباره بخش‌های مختلف پرسش‌نامه				توضیحات
			فرایند مقررات‌گذاری و تصمیم‌گیری	محتوای مقررات و نحوه نظارت	موجودی و ورود به بازار	رقابت	
۱	بانک مرکزی	سکوهای میادله رمزارز	+	+	-	+	عدم طراحی و اعطای مجوز به سکوهای میادله رمزدارایی
۲		خدمات تسهیلات یاری	+	+	-	+	
۳		خدماتی پرداخت یاری	+	+	+	+	
۴	وزارت ارتباطات	مراکز داده	-	-	-	-	عدم تنظیم‌گری در
۵		خدمات ابری	-	-	-	-	عین تکلیف شورای عالی
۶		پیام‌رسان‌ها	-	-	-	-	فضای مجازی
۷	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	سازندگان بازی‌های ویدئویی	-	+	+	+	عدم تغییر و تحول در وضعیت تنظیم‌گری در سه سال اخیر
۸		سکوهای کتاب الکترونیک	-	+	+	+	عدم تغییر و تحول در وضعیت تنظیم‌گری در سه سال اخیر
۹		سکوهای تبلیغات برخط	+	+	+	+	

ردیف	نهاد تنظیم‌گر (وزارت‌خانه)	بازار	وجود یا عدم وجود اطلاعات درباره بخش‌های مختلف پرسش‌نامه				توضیحات
			فرایند مقررات‌گذاری و تصمیم‌گیری	محتوای مقررات و نحوه نظارت	مجوزدهی و ورود به بازار	رقابت	
۱۰	وزارت اقتصاد	خدمات فناوری ثروت	-	-	-	-	به رسمیت شناخته نشدن کسب‌وکارها توسط تنظیم‌گر
۱۱	وزارت تعاون، کارورفاه اجتماعی	سکوهای مهارت‌آموزی	-	+	+	+	عدم تغییر و تحول در وضعیت تنظیم‌گری در سه سال اخیر
۱۲		سکوهای کارپایی برخط	+	+	+	+	
۱۳	وزارت آموزش و پرورش ش	سکوهای کمک‌آموزشی (برای دانش‌آموزان)	-	-	-	-	به رسمیت شناخته نشدن کسب‌وکارها توسط تنظیم‌گر
۱۴	وزارت بهداشت	سکوهای دارورسان	+	+	-	+	در حال نهایی شدن وضعیت تنظیم‌گری
۱۵	وزارت راه و شهرسازی	بازارگاه‌های حمل و نقل بار بین شهری	+	+	+	+	
۱۶		سکوهای مسافرت بین شهری	-	-	-	-	به رسمیت شناخته نشدن کسب‌وکارها توسط تنظیم‌گر
۱۷		سکوهای فروش بلیت هواپیما	+	+	+	+	

ردیف	نهاد تنظیم‌گر (وزارت‌خانه)	بازار	وجود یا عدم وجود اطلاعات درباره بخش‌های مختلف پرسش‌نامه				
			فرایند مقررات‌گذاری و تصمیم‌گیری	محتوای مقررات و نحوه نظارت	مجازدهی و ورود به بازار	رقابت	قانون‌مندی و ساختار تنظیم‌گری
۱۸		سکوهای فروش بلیت قطار	+	+	+	+	+
۱۹	وزارت گردشگری و میراث فرهنگی	سکوهای گردشگری (رزرو اقامتگاه)	-	+	+	+	عدم تغییر و تحول در وضعیت تنظیم‌گری در سه سال اخیر
۲۰	سازمان صدا و سیما	سکوهای بارگذاری ویدئو	+	+	+	+	
۲۱	وزارت کشور - وزارت صمت	تاکسی‌های اینترنتی	-	+	-	+	وجود یک چارچوب مشترک تنظیم‌گری ثابت بین وزارت کشور و وزارت صمت از سال ۱۳۹۸ تا امروز
۲۲	شهرداری‌ها	سکوهای پیگ درون شهری	-	-	-	-	عدم وجود چارچوب یکپارچه تنظیم‌گری در شهرهای مختلف
۲۳	وزارت صنعت، معدن و تجارت	بازارگاه‌های خرده‌فروشی برخط	-	-	-	-	عدم ایفای نقش تنظیم‌گری مشابه دیگر بازارها توسط سازمان تجارت الکترونیک

۵-۱-۱. بازارهای بدون چارچوب واحد تنظیم‌گری



شکل ۳: بازارهای بدون چارچوب تنظیم‌گری واحد

بازارهای بدون چارچوب تنظیم‌گری واحد شامل بازارهایی می‌شود که یا هنوز تنظیم‌گری مشخصی در آن بازارها صورت نگرفته است که بتوان از طریق پرسش‌نامه و به صورت کمی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر را مورد ارزیابی قرار داد؛ مانند بازارگاه‌های خرده‌فروشی، خدمات ابری و... یا آن بازارها اساساً توسط نهادهای تنظیم‌گر به رسمیت شناخته نشده است و در نتیجه هنوز چارچوبی برای تنظیم‌گری آن‌ها شکل نگرفته است که بتوان آن را مورد ارزیابی قرار داد، مانند سکوهای کمک آموزشی، همچنین این بخش بازارهایی را نیز شامل می‌شود که تنظیم‌گری در آن‌ها به صورت متکثر بوده و در نتیجه نمی‌توان عملکرد واحدی از نهادهای تنظیم‌گر را مورد ارزیابی قرار داد؛ مانند سکوهای پیک درون شهری. توضیحات این بازارها به صورت جزئی‌تر در ادامه آمده است:

۵-۱-۱-۱. مراکز داده و خدمات ابری

مطابق دستورالعمل «ساماندهی خدمات میزبانی در فضای مجازی کشور» مصوب یک‌صد و بیست و هشتمین جلسه کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور در بهمن ۱۴۰۲، کمیسیون تنظیم

مقررات ارتباطات مکلف به تصویب اصول حاکم بر صدور پروانه خدمات مراکز داده، ابر و میزبانی با منظورکردن مجموعه‌ای از شرایط تصریح‌شده در مصوبه شده است. در عین واگذاری این تکلیف و اختیارات اعطاشده به کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات وزارت تاکنون اقدام خاصی از سوی این کمیسیون برای تنظیم‌گری خدمات این حوزه‌ها انجام نشده است.

خوشبختانه عدم تنظیم‌گری این خدمات توسط کمیسیون تنظیم مقررات، به‌مانند برخی از بازارها که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌شود، مانع از توسعه این دو بازار نشده و کسب‌وکارهای مورد مصاحبه به چالش خاصی که به دلیل عدم تنظیم‌گری ایجاد شده باشد اشاره نکردند.

۵-۱-۲. پیام‌رسان‌های اجتماعی

مطابق مصوبه شورای عالی فضای مجازی با موضوع «سیاست‌ها و اقدامات ساماندهی پیام‌رسان‌های اجتماعی» مصوب مرداد ۱۳۹۶، وزارت ارتباطات مکلف به تهیه و تدوین شرایط و ضوابط اعطای مجوز فعالیت به پیام‌رسان‌های اجتماعی داخلی و خارجی، تصویب آن در کارگروهی بین دستگاهی در مرکز ملی فضای مجازی و صدور، تعلیق و لغو مجوز فعالیت و نظارت بر فعالیت دارندگان مجوز شده است. همچنین در این مصوبه، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی نیز مکلف به تهیه و تدوین ضوابط و شرایط انتشار محتوا، تبلیغات، صیانت از داده‌ها، مواجهه با تخلفات، ناهنجاری‌ها و تهاجم فرهنگی در پیام‌رسان‌های اجتماعی، تصویب آن در کارگروهی بین دستگاهی در مرکز ملی فضای مجازی و سپس نظارت بر انتشار محتوا و تبلیغات و صیانت از داده‌ها در پیام‌رسان‌های اجتماعی شده است.

اما دو تکلیف مورد اشاره تاکنون توسط وزارت ارتباطات و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی اجرا نشده و نتیجتاً چارچوب واحدی برای تنظیم‌گری فعالیت پیام‌رسان‌های اجتماعی که بتوان آن را مورد ارزیابی قرار داد وجود ندارد. هر چند خوشبختانه به بیان کسب‌وکارهای مورد مصاحبه، این موضوع مانع از توسعه این دو بازار نشده و کسب‌وکارهای مورد مصاحبه به چالش خاصی که به دلیل عدم تنظیم‌گری ایجاد شده باشد اشاره نکردند

۵-۱-۳. فناوری ثروت

در حوزه فناوری ثروت، بر اساس اظهارات مدیران دو شرکت، چالش اصلی پیشروی فعالیت این کسب‌وکارها عدم به رسمیت شناخته شدن مدل‌های کسب‌وکاری نوین مورد هدف این کسب‌وکارها توسط سازمان بورس و اقدام این نهاد برای تنظیم‌گری فنی و حقوقی این بازار است. از یک سو برخی از خدمات ارائه شده در مدل‌های کسب‌وکاری نوین فناوری ثروت نیاز به زیرساخت‌های فنی مشخصی دارد که سازمان بورس بایستی زیرساخت حقوقی آن را فراهم کند؛ نظیر حساب امانی (Escrow Account) و سپرده‌گذاری خصوصی (Private Custodian).

با وجود درخواست این کسب‌وکارها از سازمان بورس برای فراهم کردن این زیرساخت‌های حقوقی و به رسمیت شناختن کسب‌وکارهای این حوزه در قالب مقررات و دستورالعمل‌های خویش، این اتفاق تاکنون نیفتاده است و نتیجتاً از یک سو خدمات کسب‌وکارهای فناوری ثروت به تجمیع دیگر خدمات مجاز ارائه شده توسط نهادهای ملی و ارائه آن از طریق یک رابط کاربری بهتر محدود شده و از سوی دیگر این کسب‌وکارها مورد تنظیم‌گری مستقیم سازمان بورس نیستند (نهادهای مالی که خدمات آن‌ها به واسطه کسب‌وکارهای فناوری ثروت ارائه می‌شوند توسط سازمان بورس تنظیم‌گری می‌شوند) و چارچوب تنظیم‌گری خاصی برای آن‌ها وجود ندارد.

۵-۱-۴. سکوه‌های کمک آموزشی (برای دانش‌آموزان)

در حوزه ارائه خدمات آموزشی به دانش‌آموزان و نوجوانان که زیر نظر وزارت آموزش و پرورش انجام می‌شود، تاکنون اقدامی برای به رسمیت شناختن کسب‌وکارهای و سکوه‌های برخط انجام نشده است. مجوزهای سنتی طراحی شده توسط وزارت آموزش و پرورش (چه مجوز تأسیس مدرسه و چه آموزشگاه‌های آزاد علمی) به هیچ وجه با کسب‌وکارهای دیجیتال و سکویی تطبیق نداشته و اقدامی برای طراحی یک چارچوب جدید نیز نشده است.

ناظر به این موضوع نیز تاکنون کسب‌وکار برجسته‌ای توانایی فعالیت در زمینه ارائه خدمات

کمک آموزشی به دانش آموزان به نحوی که امکان همکاری با مدارس را داشته یا ارائه خدمات آن توسط آموزش و پرورش به رسمیت شناخته شود را نداشته است.

هر چند تلاشی مشترک و محدود میان وزارت ارتباطات و وزارت آموزش و پرورش برای امکان ارائه آموزش از سوی سکوهای کمک آموزشی به دانش آموزان در دولت سیزدهم شروع شده است، اما از یک سو این امکان برای تمامی کسب و کارهای این حوزه فراهم نیست و از سوی دیگر به ارائه آموزش تنها در حوزه برنامه نویسی تنها به برخی مدارس در کشور محدود است.

۵-۱-۱-۵. سکوهای مسافرت بین شهری

با وجود به رسمیت شناخته شدن فعالیت سکوهای نظیر اسنپ، تپسی و ماکسیم به عنوان تاکسی های اینترنتی درون شهری، اما با وجود تمایل آن ها به فعالیت در حوزه بین شهری، تاکنون این موضوع از سمت سازمان راهداری و وزارت راه و شهرسازی به رسمیت شناخته نشده و چارچوب خاصی برای تنظیم گری فعالیت این مدل کسب و کاری نوین در حوزه مسافرت بین شهری طراحی نشده است.

هر چند در بازه های زمانی مشخصی نظیر یک ماه قبل و بعد از ایام اربعین، از سوی وزارت راه و شهرسازی و دیگر نهادها از این پلتفرم ها دعوت به فعالیت در حوزه بین شهری می شود، اما در دیگر ایام سال فعالیت این سکوها در حوزه خاکستری انجام می شود؛ به این معنی که هر چند وزارت راه و شهرسازی از فعالیت آن ها ممانعت جدی به عمل نمی آورد، اما امکان برخورد با رانندگان آن ها توسط پلیس راه به دلیل حمل و نقل غیرقانونی مسافر نیز وجود دارد. به گفته سکوهای فعال در این حوزه نظیر ماکسیم و اسنپ، با وجود تمایل آن ها به ایجاد یک چارچوب تنظیم گری و قانونمند شدن فعالیت در این حوزه، تاکنون این موضوع از سوی وزارت راه و شهرسازی به رسمیت شناخته نشده است.

۵-۱-۱-۶. سکوهای پیک درون شهری

بنا بر اظهارات سکوی میاره و همچنین برخی اظهارات مدیران اسنپ، تنظیم گری فعالیت سکوهای پیک درون شهری چارچوب تنظیم گری یکپارچه ای در کشور ندارد و در شهرهای مختلف به انحاء مختلف توسط

شهرداری‌های هر شهر انجام می‌شود. هر چند شیوه تنظیم‌گری شهرداری‌های مختلف در چارچوب‌های کمابیش مشابهی انجام می‌شود، اما وجود تفاوت در برخی موضوعات، خصوصاً نحوه نرخ‌گذاری، منجر به ایجاد چالش‌هایی نظیر نیاز به مذاکره با چندین شهرداری مختلف به هنگام به‌روزرسانی مجوزهای صادره شده است؛ این در حالی است که در زمینه تاکسی‌های اینترنتی در سال ۱۳۹۸ چارچوب واحدی برای فعالیت سکویهای تاکسی اینترنتی در سراسر کشور ایجاد شد که هزینه مذاکره با هر یک از شهرداری‌ها برای فعالیت تاکسی‌های اینترنتی را از بین برده و نظم واحدی به تنظیم‌گری این کسب‌وکارها در سراسر کشور بخشید.

۵-۱-۷. بازارگاه‌های خرده‌فروشی برخط

هر چند در اساسنامه مرکز توسعه تجارت الکترونیک، مصوب هیئت وزیران در شهریور ۱۳۸۸ به این سازمان وظیفه تدوین مقررات، استانداردها و ضوابط مربوط به تجارت الکترونیکی و پیشنهاد به مراجع ذیصلاح جهت تصویب و اگذار شده است، پس از مصاحبه با دو بازارگاه خرده‌فروشی برخط و همچنین ریاست سابق سازمان توسعه تجارت الکترونیک، این نتیجه حاصل شد که این سازمان در حال حاضر نقشی مشابه با دیگر نهادهای تنظیم‌گر بخشی ایفا نکرده و خود رأساً نسبت به مقررگذاری برای بازارگاه‌های خرده‌فروشی برخط (و دیگر کسب‌وکارهای تجارت الکترونیک) اقدام نمی‌کند؛ بلکه بیشتر نقش هماهنگ‌کننده میان دیگر نهادهای ناظر در موضوعات مختلف نظیر ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز (درباره کالای قاچاق) یا وزارت بهداشت (درباره کالاهای بهداشتی) را ایفا می‌کند؛ لذا امکان مقایسه این سازمان با دیگر تنظیم‌گران بخشی مورد بررسی در قالب پرسش‌نامه طراحی شده وجود ندارد.

۵-۲. ساختار نهایی پرسش‌نامه

در ساختار نهایی پرسش‌نامه، تغییری کوچک نسبت به گام پیشین انجام شد: به منظور تبیین اهمیت تطابق با قوانین و چارچوب‌های بالادستی و لزوم پاسخ به آن در تمامی بازارهای مورد بررسی، و همچنین تکیه پاسخ‌های این سنج بر اساس مطالعات انجام‌شده توسط پژوهشگران این سنج از محور اول (فرایند مقررات‌گذاری و تنظیم‌گری) به محور آخر (قانون‌مندی و ساختار تنظیم‌گری) منتقل شد. در نتیجه در تمامی

بازارهای مورد بررسی سنجه تطابق با چارچوب‌های بالادستی مورد مطالعه قرار گرفته و پاسخ آن در کنار دیگر سنجه‌های محور قانون‌مندی و ساختار تنظیم‌گری (که آن‌ها نیز بر اساس مطالعات تیم پژوهشی و نه پاسخ‌های کسب‌وکارهای مصاحبه‌شونده) امتیازدهی شده است.

جدول ۴: ساختار نهایی پرسش نامه مورد استفاده در مصاحبه‌ها

مختیار دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه امتیاز دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
-	دریافت پاسخ به صورت کیفی	کسب و کار شما با کدام‌های نهادهای تنظیم‌گر تعامل دارد؟ برای هر نهاد تنظیم‌گر، توضیحاتی درباره ماهیت و موضوع تعامل دریافت شود	الف		
-	دریافت پاسخ به صورت کیفی	کدام نهاد تنظیم‌گر بیش‌ترین چالش را برای کسب و کار شما ایجاد کرده است؟ یا به عبارت دیگر، بیش‌ترین وقت شما برای تعامل با آن صرف می‌شود؟	ب		
-	بدون امتیاز دهی ۱-خیر ۲-بله، با دریافت نام مقرر، آیین‌نامه، دستورالعمل (یاد ر صورت دیگر مداخلات، تشریح آن‌ها)	آیا نهاد تنظیم‌گر شما در سه سال گذشته (از شروع سال ۱۴۰۱) اقدام به تدوین مقرر، آیین‌نامه یا دستورالعمل جدیدی برای شما و دیگر کسب و کارهای دیجیتال دارای مدل کسب و کاری مشابه کرده است؟ در صورت وجود چندین مقرر، با اهمیت‌ترین و مؤثرترین آن‌ها کدام است؟	الف.۱	-	
=	۱-ابلاغ مقررات، آیین‌نامه‌ها یا دستورالعمل‌های رسمی نهاد تنظیم‌گر ۲-نظارت بر اجرای مقررات موجود از طریق بازرسی، تنکر یا جریمه ۳-درخواست به اشتراک‌گذاری اطلاعات و داده‌ها ۴-درخواست پیاده‌سازی تغییرات فنی یا اجرایی در نحوه فعالیت ۵-درخواست‌های تلفیقی و غیر رسمی	مداخلات نهاد تنظیم‌گر در بازار محل فعالیت شما بیشتر از چه نوعی است؟ در صورت وجود هر کدام از مداخلات، یک مصداق برای آن‌ها ذکر شود	ب.۱		۱.فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۵ امتیاز ۳-۷.۵ امتیاز ۳-۱۰ امتیاز	۱-خیر ۲-بله، اما تنها بخشی از مقررات ۳-بله، اما نه بر روی وب سایت نهاد تنظیم‌گر ۴-بله، بر روی وب سایت نهاد تنظیم‌گر	آیا این مقررات نهاد تنظیم‌گر در زمینه کسب و کارهای دیجیتال فعال در بازارهای زیر نظر آن به صورت عمومی، ترجیحاً از طریق وب سایت نهاد تنظیم‌گر، منتشر شده و در دسترس هستند؟	۱.۱.۱	۱.۱.شفافیت	

امتیاز دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه امتیاز دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
۰-۱ امتیاز ۰-۲ امتیاز ۱۰-۳ امتیاز	۱- مرجع مشخصی وجود ندارد ۲- مرجع مشخصی وجود دارد، اما به صورت غیر رسمی اطلاع داده شده است ۳- مرجع مشخصی وجود دارد که به صورت شفاف در اسناد یا وبسایت نهاد تنظیم‌گر اعلام شده است	آیا مرجع تصمیم‌گیری (نه نظارت و رسیدگی به تخلفات) درباره مقررات کسب و کارهای دیجیتال و چگونگی پیاده‌سازی آن‌ها یک فرد یا کمیته مشخص بوده و این موضوع به صورت شفاف اعلام شده است؟	۲.۱.۱		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۰-۱ امتیاز ۱۵-۲ امتیاز ۲۰-۳ امتیاز ۱۰-۳ امتیاز	۱- خیر ۲- بله اما تنها برای بعضی موارد ۳- بله، اما تنها به بعضی ذی‌نفعان و نه به صورت عمومی ۴- بله، به صورت عمومی	آیا در فرایند تدوین و تصویب مقرره مورد بحث، نهاد تنظیم‌گر (نه دیگر منابع) اقدام به اطلاع‌رسانی یا انتشار محتوای پیش‌نویس مقرر کرده؟	۳.۱.۱		
۰-۱ امتیاز ۱۵-۲ امتیاز ۱۰-۳ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، به صورت موردی ۳- بله، به صورت مستمر	آیا نهاد تنظیم‌گر در فرایند اتخاذ تصمیمات و مقرره‌گذاری درباره کسب و کارهای دیجیتال نسبت به جلب مشارکت و تعامل با شما اقدام می‌کند؟	۱.۲.۱		
۰-۱ امتیاز ۲- حداکثر ۱۰ امتیاز، هر گزینه ۵ امتیاز	۱- مکالمات غیر رسمی ۲- جلسات مشترک ۳- مبادلات مکتوب ۴- تعیین راه ارتباطی مشخص	نحوه تعامل و ارتباط نهاد تنظیم‌گر با شما به چه شکل بوده است؟	۲.۲.۱	۲.۱. مشارکت	
۰-۱ امتیاز ۱۵-۲ امتیاز ۱۰-۳ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، تا حدی ۳- بله، کاملاً	آیا تعامل‌های شما با نهاد تنظیم‌گر بر فرایند تصویب یا اجرای مقررات یا رویکرد نهاد تنظیم‌گر در اجرای آن‌ها مؤثر بوده است؟	۳.۲.۱		
۰-۱ امتیاز ۱۰-۲ امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا ذی‌نفعان مربوط به حوزه کسب و کارهای دیجیتال امکان درخواست اصلاح و تجدید نظر دستورالعمل و مقررات ابلاغی را داشته‌اند؟	۴.۲.۱		

محتور	سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیاز دهی	امتیاز دهی (از ۱۰ امتیاز)	
	۱.۳.۱ ارزیابی و بررسی	۱.۳.۱	آیا نهاد تنظیم‌گر نسبت به انجام مطالعاتی در زمینه بررسی تأثیر مقررات موجود بر روی کسب و کارهای دیجیتال و انتشار نتایج آن اقدام کرده است؟	۱- خیر ۲- بله	۱- امتیاز ۲- امتیاز	
		۲.۳.۱	آیا نهاد تنظیم‌گر در فرایند تدوین مقررات جدید، نسبت به انجام مطالعاتی که اثر مقررات در حال تدوین را بر روی توسعه کسب و کارهای دیجیتال ارزیابی کند اقدام کرده و نتایج آن را منتشر کرده است؟	۱- خیر ۲- بله	۱- امتیاز ۲- امتیاز	
۲. محتوای مقررات و نحوه نظارت	۱.۲ سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد	۱.۱.۲ الف	کسب و کار شما سالانه به صورت متوسط چه میزان برای تطبیق خود با مقررات نهاد تنظیم‌گر (ونه دیگر نهادها) هزینه می‌کند؟ (در قالب تخمینی از هزینه نیروی انسانی و تجهیزات)	عدد هزینه بر حسب میلیون تومان دریافت شود	-	
		۱.۱.۲	آیا در مقررات حاکم بر فعالیت شما محدودیت‌های الزاماتی وجود دارد که منوط خاصی در راستای حمایت از مصرف‌کنندگان یا رفع مخاطرات مرتبط با آن‌ها یا جامعه نداشته و از این نظر زائد باشد؟ با ذکر مصداق	۱- خیر ۲- بله، بین ۱ تا ۲ مورد ۳- بله، موارد متعدد	۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز	
		۲.۱.۲	آیا در مقررات حاکم بر فعالیت شما پندها و مواردی وجود دارد که تطبیق با عدم تطبیق با آن‌ها دارای یک ملاک عینی و مشخص نبوده و به تشخیص و صلاح دید فردی موکول شده است؟	۱- خیر ۲- بله، بین ۱ تا ۲ مورد ۳- بله، موارد متعدد	۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز	
		۳.۱.۲	آیا در مقررات حاکم بر فعالیت شما، مواردی وجود دارد که به جای تشریح دقیق مقررات جزئیات آن به دستورالعمل‌های آتی که هنوز تدوین نشده اند موکول شده باشد؟	۱- خیر ۲- بله، بین ۱ تا ۲ مورد ۳- بله، موارد متعدد	۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز	
		۱.۲.۲	یا نهاد تنظیم‌گر از ابزارهای نرم مانند اعطای معافیت‌های مالیاتی، اعطای فرصت‌های تبلیغاتی با معرفی رسمی، اعطای انواع تسهیلات مالی و غیرمالی نظیر فضای کاری و زیرساخت، تسریع رسیدگی به رویه‌های اداری، تسهیل‌گری در باره مقررات و استانداردها و... استفاده می‌کند؟	۱- خیر ۲- بله، موارد محدود ۲- بله، به صورت گسترده	(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز	
		۱.۲.۲	استفاده از ابزارهای نرم و پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری			

موضوع	سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)
		۲.۲.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر، نسبت به تعیین قیمت، یا تعیین کف/سقف قیمت برای خدماتی که مستقیماً توسط کسب و کار شما ارائه می‌شود (نه خدمات ارائه شده توسط کاربران) مداخله می‌کند؟	۱- خیر ۲- بله، در قالب تعیین کف/سقف قیمت ۳- بله، در قالب تعیین قیمت دستوری	نیاز به اعتبارسنجی (سؤال ۲.۲.۲) ۱- امتیاز ۲- ۵ امتیاز ۳- ۱۰ امتیاز
		۳.۲.۲	<u>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۲.۲.۲)</u> آیا شیوه قیمت‌گذاری نهاد تنظیم‌گر در یک فرایند مشخص، شفاف، قابل پیش‌بینی و در تعامل با ذی‌نفعان انجام می‌شوند؟	۱- خیر ۲- بله، تا حدی ۳- بله، کاملاً	امتیازدهی به صورت مشترک با سؤال ۲.۲.۲ (سؤال ۲.۲.۲) ۱- امتیاز ۲- ۳ امتیاز ۳- ۵ امتیاز
		۴.۲.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر نسبت به وادار کردن پلتفرم برای قیمت‌گذاری محصولات یا خدماتی که خارج از پلتفرم نسبت به قیمت‌گذاری آن‌ها ناموفق بوده است، اقدام کرده است؟	۱- خیر ۲- بله	نیاز به اعتبارسنجی (سؤال ۲.۲.۲) ۱- ۱۰ امتیاز ۲- ۱۰ امتیاز
		۱.۳.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر مدل کسب و کاری شما را در مقررات، مجوزها یا مواضع خود به عنوان یک مدل قانونی و معتبر پذیرفته است یا خیر؟	۱- خیر، به هیچ نوع نمی‌پذیرد ۲- در حال تدوین مقررات/مجوز برای پذیرش آن است ۳- تا حدی پذیرفته است (برخی از اجزای مدل کسب و کاری را نپذیرفته) ۴- کاملاً پذیرفته است	نیاز به اعتبارسنجی (سؤال ۲.۲.۲) ۱- امتیاز ۲- ۳ امتیاز ۳- ۶ امتیاز ۴- ۱۰ امتیاز
۳.۲.۲ رویکرد به نوآوری کسب و کارها		۲.۳.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر راهی برای پیاده‌سازی ایده‌های نوآورانه که قوانین موجود آن‌ها را مانع نکرده یا پوشش نداده است، فراهم کرده‌اند؟	(گزینه کمترین و ۳ بیشترین امتیاز) ۱- خیر ۲- بله، در قالب دوره‌های اجرای آزمایشی غیررسمی ۳- بله، در قالب دوره‌های اجرای آزمایشی رسمی (نظیر سندباکس)	نیاز به اعتبارسنجی (سؤال ۲.۲.۲) ۱- امتیاز ۲- ۵ امتیاز ۳- ۱۰ امتیاز
		۳.۳.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر سابقه محدودسازی ایده‌های نوآورانه شما را حتی بدون گذراندن یک دوره آزمایشی و مشاهده نتایج داشته است؟	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	نیاز به اعتبارسنجی (سؤال ۲.۲.۲) ۱- ۱۰ امتیاز

محتور	سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیاز دهی	امتیاز دهی (از ۱۰ امتیاز)
					۰-۲ امتیاز
		۱.۴.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر اقدام به توسعه و بهره‌برداری از ابزارهای نوین نظارتی و تنظیم‌گری (رگ‌تک/ساپ‌تک) کرده است؟	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	(نیاز به اعتبارسنجی) ۰-۱ امتیاز ۱-۲ امتیاز
		۲.۴.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر تا به حال اقدام به برخورد جمعی با کسب و کارهای تحت تنظیم‌گری خود به دلیل تخلف یک یا چند کسب و کار کرده است؟	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	(نیاز به اعتبارسنجی) ۰-۱ امتیاز ۰-۲ امتیاز
	۴.۲ نظارت و رسیدگی به تخلفات	۳.۴.۲	آیا در مقررات و چارچوب‌های قانونی نهاد تنظیم‌گر، برای رسیدگی به تخلفات کسب و کارهای دیجیتال، فرایندی مشخص، مستند و مبتنی بر اصول روشن طراحی کرده است؟	۱- بله، فرایند مستند، شفاف و قابل پیش‌بینی وجود دارد ۲- بله، ولی فرایند شفافیت و ثبات لازم را ندارد ۳- خیر، فرایند مشخص و قابل اتکایی وجود ندارد	(نیاز به اعتبارسنجی) ۰-۱ امتیاز ۲-۵ امتیاز ۰-۱ امتیاز
		۴.۴.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر پیش از هرگونه اقدام نظارتی یا برخورد، به کسب و کار هشدار یا وتکر می‌دهد؟	۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود	(نیاز به اعتبارسنجی) ۰-۱ امتیاز ۲-۳ امتیاز ۳-۶ امتیاز ۴-۱۰ امتیاز
		۵.۴.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر از طیف مختلفی از جریمه‌ها و برخوردها با توجه به شدت تخلف استفاده می‌کند؟	۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات	(نیاز به اعتبارسنجی) ۰-۱ امتیاز ۲-۳ امتیاز ۳-۶ امتیاز ۴-۱۰ امتیاز

امتیاز دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه امتیاز دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
	پیش‌بینی شده و هم‌در عمل رعایت می‌شود				
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲-۳ امتیاز ۳-۶ امتیاز ۴-۱۰ امتیاز	۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود	آیا مطابق فرایند طراحی شده، کسب وکارها پیش از اعمال جریمه، امکان ارائه توضیحات، مستندات یا دفاع از خود را دارند؟	۶.۴.۲		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲-۳ امتیاز ۳-۶ امتیاز ۴-۱۰ امتیاز	۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود	پس از صدور رأی یا تصمیم نهایی در خصوص وقوع تخلف، آیا سازوکاری مشخص برای اعتراض یا درخواست تجدیدنظر از سوی کسب وکار وجود دارد؟ (در صورت وجود مقررات بر اساس مقرر و در صورت عدم وجود بر اساس عملکرد نهاد تنظیم‌گر)	۷.۴.۲		
-	بدون امتیاز دهی ۱- خیر ۲- بله، با دریافت جزئیات	آیا کسب وکارهای دیجیتال مشابه شما یا دارای دیگر مدل‌های کسب وکاری، ملزم به دریافت مجوز، پروانه، یا ثبت کسب وکار خود نزد نهاد تنظیم‌گر برای شروع به فعالیت و ارائه خدمات هستند؟	۳. الف	-	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲-۳ امتیاز ۳-۶ امتیاز ۴-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، تا حدی (چه مواردی ذکر نشده است؟) ۳- بله، کاملاً (در غیر این درگاه ملی مجوزها) ۴- بله، در درگاه ملی مجوزها	آیا فرایندهای مربوط به مجوز (صدور، تمدید، لغو و...) توسط نهاد تنظیم‌گر به صورت شفاف اعلام شده است؟	۱.۱.۳	۱.۳. شفافیت	۳. مجوزدهی و ورود به بازار

امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز ۵ ۳- امتیاز ۱۰	۱- خیر ۲- بله، تاحدی (چه مواردی ذکر نشده است؟) ۳- بله، کاملاً	آیا فهرست کسب و کارهای دارای مجوز، در حال تمدید و لغو مجوز شده توسط نهاد تنظیم‌گر به صورت شفاف در دسترس است؟	۲.۱.۳		
-	در یافت پاسخ بر حسب تعداد روز	صدور مجوز فعالیت در بازار محل فعالیت شما، در صورت بهره‌مندی از تمامی شرایط، چندین روز طول می‌کشد؟	۱.۲ الف	۲.۳. سهولت ورود به بازار	
-	در یافت پاسخ بر حسب میلیون تومان	هزینه در یافت مجوز برای فعالیت در بازار محل فعالیت شما، شامل فراهم کردن پیش نیازهای مورد نیاز مجوز و مقررات، چقدر است؟	۲.۲ ب		
۱- امتیاز ۲- امتیاز ۵ ۳- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، بین ۲ تا ۴ مورد ۳- بله، موارد متعدد	آیا در مجوز شروع به کار شما محدودیت‌هایی الزاماتی وجود دارد که منطق خاصی در راستای حمایت از مصرف‌کنندگان یا رفع مخاطرات مرتبط با آن‌ها یا جامعه نداشته و از این نظر زائد باشد؟ یا ذکر مصداق	۱.۲.۳		
۱- امتیاز ۲- امتیاز ۵ ۳- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، بین ۲ تا ۴ مورد ۳- بله، موارد متعدد	آیا در مجوز شروع به کار شما بندها و مواردی وجود دارد که تطبیق یا عدم تطبیق با آن‌ها دارای یک ملاک عینی و مشخص نبوده و به تشخیص و صلاحیت فردی موکول شده است؟	۲.۲.۳		
۱- امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	آیا در مجوز شما مورد یا بندی وجود دارد که نیازمند اخذ تأییدیه از یک کارشناس، کمیته یا کمیسیون خاصی باشد؟ (امضای طلاپی)	۳.۲.۳		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳ ۳- امتیاز ۶ ۴- امتیاز ۱۰	۱- خیر ۲- بله، اما مجوز جدید کماکان ایرادهای جدی دارد ۳- بله، اما مجوز جدید ایرادهای موردی دارد ۴- بله، مجوز جدید کاملاً متناسب است	آیا نهاد تنظیم‌گر اقدام به طراحی یک مجوز جدید متناسب با مدل کسب و کاری شما، یا اصلاح مجوزهای پیشین جهت سازگاری با مدل‌های کسب و کاری نوین دیجیتال کرده است یا نه؟	۱.۳.۳		۳.۳. تناسب با مدل‌های کسب و کاری نوین

امتیاز دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه امتیاز دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۱- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا در مجوزهای سنتی موجود، الزاماتی که با مدل‌های نوین کسب و کاری متناسب نباشد، نظیر الزامات مربوط به فضا، تجهیزات، سرمایه، شرایط مالکیت یا نیروی انسانی وجود دارد؟	۲.۳.۳		۴.۳. تطابق با مقررات مربوط به مجوزها
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۱۰-۱ امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا مجوز مربوطه بر روی درگاه ملی مجوزها قرار گرفته است یا نه؟	۱.۴.۳		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۱- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با دریافت جزئیات	آیا در صورت قرار گرفتن بر روی درگاه ملی مجوزها، نهاد تنظیم‌گر در فرایندهای مربوط به مجوز دچار تخلفی نظیر عدم پیشبرد یا متوقف کردن فرایندها صورت مجوز شده است؟	۲.۴.۳		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۱- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با دریافت جزئیات	آیا مجوز طراحی شده توسط نهاد تنظیم‌گر، ایرادهایی داشته است که منجر به اصلاح آن در هیئت مقررات‌زایی شده باشد؟	۳.۴.۳		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با دریافت جزئیات	آیا نهاد تنظیم‌گر برای خودداری از اعطای مجوز در شورای رقابت محکوم شده است؟	۴.۴.۳		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز	۱- خیر ۲- صرفاً تلاش کرده است ۳- بله، با ذکر مصداق	آیا نهاد تنظیم‌گر (بانهادهای بالادستی) وابسته به آن) خود در حال تصدی‌گری در بازار محل فعالیت شما یا بازارهای مرتبط با آن هستند؟ آیا تا به حال برای این موضوع تلاش کرده‌اند؟	۱.۱.۴		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، در پس از دوره فعالیت ۲- بله، در دوره فعالیت	آیا پرسنل نهاد تنظیم‌گر، چه در لایه مدیران و چه در لایه کارمندان در دوره فعالیت یا پس از دوره فعالیت خود با کسب و کارهای فعال در بازار شما یا بازارهای مرتبط هستند؟ در یافت پاسخ با جزئیات	۲.۱.۴		۴.۴. رقابت

امتیاز دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه امتیاز دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	آیا نهاد تنظیم‌گر اقدام به اعطای امتیازهای تبعیض آمیز مالی و غیرمالی، نظیر اعطای مجوزها و دسترسی‌های انحصاری، به یک یا مجموعه‌ای از بازیگران بازار محل فعالیت شما یا بازارهای مرتبط با آن کرده است؟	۱.۲.۴	۲.۴ عدم اعطای امتیازهای تبعیض آمیز	۵. قانون‌مندی و ساختار تنظیم‌گری
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	آیا رویکرد نهاد تنظیم‌گر نسبت به اعمال مقررات خود بر تمامی بازیگران یکسان بوده یا برای برخی بازیگران استثنائات تبعیض آمیز قائل می‌شود؟	۲.۲.۴		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	آیا نهاد تنظیم‌گر ورود به کل یا بخشی از بازار محل فعالیت را به صورت رسمی یا غیررسمی (نظیر افزایش چشمگیر هزینه‌ها یا عدم پیش بردن رویه‌های اداری) غیرقابل دسترسی ساخته است؟ با ذکر جزئیات	۱.۳.۴	۳.۴ عدم ایجاد مانع ورود به بازار	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله (نام سند/ قانون/ مقرره دریافت شود)	آیا نهاد تنظیم‌گر بر حسب اسناد، قوانین یا مقررات بالادستی (نظیر مصوبات شورای عالی فضای مجازی، برنامه‌های پنج‌ساله پیشرفت، کارگروه اقتصاد دیجیتال، هیئت وزیران و...) ملزم به تدوین مقرراتی برای کسب و کارهای اقتصاد دیجیتال بوده است که نسبت به آن کوتاهی کرده است؟	۱.۱.۵	۱.۵. تطابق با چارچوب‌های بالادستی	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله (نام سند/ قانون/ مقرره دریافت شود)	آیا مقررات جدید تدوین شده با قوانین یا مقررات بالادستی (مصوبات شورای عالی فضای مجازی، برنامه‌های پنج‌ساله پیشرفت، کارگروه اقتصاد دیجیتال، هیئت وزیران و...) تطبیق دارد؟	۲.۱.۵		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا تاکنون مواردی از عدم اجرای این اسناد توسط نهاد تنظیم‌گر وجود داشته که از سوی نهادهای ناظر مانند کمیسیون اصل ۹۰ یا سازمان بازرسی پیگیری شده باشد؟	۳.۱.۵		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-۱ امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا نهاد تنظیم‌گر از قانون، مقرره یا اساس‌نامه‌ای برای نحوه فعالیت خود برخوردار است؟	۱.۲.۵	۲.۵ اساس‌نامه و مدیریت	

امتیاز دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه امتیاز دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- ۵ امتیاز ۳- ۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، اما به لحاظ حقوقی قابل مناقشه است ۳- بله	آیا قانون، مقرر به یا اساس نامه نهاد تنظیم‌گر صریحا اختیار تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری در حوزه کسب و کارهای مورد بررسی را به این نهاد اعطا کرده است؟	۲.۲.۵		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- ۵ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با مصداق	آیا با تغییر ریاست/مدیریت نهاد تنظیم‌گر تفاوت اساسی در رویکرد یا قوانین و مقررات صورت پذیرفته است یا خیر؟	۱.۳.۵	۳.۵. ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- ۵ امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا فرایند انتصاب رئیس (یا مدیر عامل) نهاد تنظیم‌گر، در فرایندی شورایی یا نیازمند تأیید دیگر نهادها انجام می‌شود؟	۲.۳.۵		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- ۵ امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا نهاد تنظیم‌گر قادر است کل/بخشی از هزینه‌های خود را بدون اتکاب به بودجه دولت تأمین کند؟	۱.۴.۵	۴.۵ استقلال	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- ۵ امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا تصمیم‌های نهاد تنظیم‌گر نیاز به تأیید توسط دیگر نهادها/مسئولین، خصوصا مسئولین نهاد بالادستی/دولتی دارد؟	۲.۴.۵		

جدول ۵: فهرست محورها و سنجه‌های ارزیابی به همراه توضیحات

توضیحات	سنجه	محور
انتشار عمومی و دسترسی پذیری مقررات مصوب، شفافیت در فرایند تصویب مقررات، اطلاع‌رسانی پیش‌نویس مقررات به ذی‌نفعان	شفافیت	فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری
دریافت بازخورد در باره مقررات موجود، دخیل کردن ذی‌نفعان در فرایند تصویب مقررات جدید و امکان درخواست اصلاح مقررات	مشارکت	
ارزیابی آثار مقررات بر کسب‌وکارها پیش‌و پس از تصویب	ارزیابی و بررسی	
عدم وجود محدودیت‌های بدون منطق علمی، و موارد مبهم و ارجاع داده شده به دستورالعمل‌های آینده	سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد (سنجه جدید)	محتوای مقررات و نحوه نظارت
استفاده از ابزارهای نرم نظیر انواع معافیت‌ها و تسهیلات مالی و در کنار پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری بدون مشارکت ذی‌نفعان	با استفاده از ابزارهای نرم و پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری	
پذیرش و به رسمیت شناختن مدل‌های کسب‌وکاری نوین و انعطاف‌پذیری در برابر ایده‌های جدید	روی‌کرده نوآوری کسب‌وکارها	
قاعده‌مند بودن فرایند رسیدگی به تخلفات و شفافیت مراحل مختلف آن، امکان ارائه شواهد پیش از تصمیم‌گیری و امکان اعتراض	نظارت و نحوه رسیدگی به تخلفات	
شفافیت فرایند مجوزدهی به کسب‌وکارهای دیجیتال، شرایط اعطای مجوز و فهرست مجوزهای اعطاشده	شفافیت	مجوزدهی و ورود به بازار

عدم وجود الزامات بدون منطق علمی، موارد مبهم و امضای طلابی	سهولت ورود به بازار	
تطابق مجوزهای اعطایی با قوانین بالادستی مرتبط	تطابق با قوانین	
عدم منوط کردن اعطای مجوز به شروط سنی نامتناسب با مدل‌های کسب و کاری نوین و دیجیتال	تناسب با مدل‌های کسب و کاری نوین	
عدم تصدی‌گری یا ارتباط پرسنل با کسب و کارهای بازار	نبود تعارض منافع	رقابت
عدم اعطای انواع امتیازهای تبعیض‌آمیز و کمک‌های دولتی به یک یا گروه مشخصی از کسب و کارهای بازار	عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز	
عدم منع دسترسی یا ایجاد هزینه‌های جدی برای ورود به بخش‌های مختلف بازار برای بازیگران جدید	عدم ایجاد مانع ورود به بازار	
پیروی از وظایف محوله در زمینه تدوین مقررات و تطابق مقررات تدوین شده با قوانین و اسناد بالادستی	تطابق با چارچوب‌های بالادستی	قانون‌مندی و ساختار تنظیم‌گری
وجود قانون، مقررره یا اساس‌نامه مشخص برای نحوه فعالیت	اساس‌نامه و نحوه مدیریت	
استقلال از دولت یا دیگر نهادهای عمومی در زمینه نصب یا عزل مدیر یا اعضای تصمیم‌گیر	ثبات و روش‌مندی تصمیم‌گیری	
عدم نیاز به تأیید تصمیم‌های نهاد تنظیم‌گر توسط دیگر نهادها و مسئولین، نظیر مسئولین دولتی و نهاد بالادستی امکان تأمین کل یا بخشی از هزینه‌ها بدون اتکاب به بودجه عمومی	استقلال (حاصل ادغام دو سنجه قبلی استقلال)	

۵-۳. مقایسه عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی در محورهای ارزیابی

در بخش پیش رو خروجی اصلی این مطالعه، یعنی تحلیل و مقایسه عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی بر اساس داده‌های جمع‌آوری شده در هر یک از محورها و ترسیم‌شده در قالب نمودارهای عنکبوتی خواهیم پرداخت.

در ادامه و در هر یک از پنج محورهای ارزیابی، ابتدا به تحلیل کلی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر با بیان میانگین امتیاز تمامی نهادها پرداخته و به برخی از موارد برجسته عملکردهای ضعیف یا قوی اشاره می‌کنیم. سپس با ترسیم نمودارهای مصور مقایسه عملکرد نهادهای تنظیم‌گر مختلف در سنجه‌های مختلف، با تفصیل بیشتر به مقایسه عملکرد نهادهای تنظیم‌گر مختلف در سنجه‌های مختلف می‌پردازیم. در انتهای هر بخش نیز در قالب جداول جمع‌بندی، به مروری بر میانگین امتیازات نهادهای تنظیم‌گر در سنجه‌های مختلف و همچنین میانگین نمرات سنجه‌های مختلف هر نهاد تنظیم‌گر که به نوعی گویای عملکرد آن در محور مورد بررسی است خواهیم پرداخت.

۵-۳-۱. فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری

در محور «فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری» پرسش‌ها پیرامون سه سنجه «شفافیت»، «مشارکت» و «ارزیابی و بررسی» در رابطه با عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در بازار تحت تنظیم‌گری آن‌ها مطرح و بررسی شد. در برخی از بازارها این سنجه‌ها عملاً قابلیت ارزیابی نداشتند؛ زیرا نهاد تنظیم‌گر در بازه زمانی مورد بررسی این مطالعه (سال ۱۴۰۱ تا کنون) مداخله خاصی در بازار مورد نظر نداشته و اقدامی در راستای وضع مقررات، صدور دستورالعمل یا هرگونه تصمیم‌گیری جدی و مؤثری نداشته است که بتوان فرایند تدوین مقررات یا اتخاذ تصمیم‌های سیاستی را در آن نهاد بررسی کرد.

برای مثال در بازارهایی مانند کاربایی‌های برخط، سکوهای گردشگری (رزرو اقامتگاه)، آموزش آنلاین، بازی‌های ویدئویی، کتاب الکترونیک و تاکسی‌های اینترنتی این محور به دلیل قدیمی بودن مقررات و یا عدم ورود جدی نهاد تنظیم‌گر به موضوع مقررات‌گذاری، این محور مورد بررسی قرار نگرفته است. عدم فعالیت نهاد

تنظیم‌گر برای مقررات‌گذاری یا مداخله در سالیان اخیر در برخی بازارها نظیر بازار گردشگری و رزرو اقامتگاه چالش‌های جدی به همراه داشته، زیرا عدم وجود مقررات مشخص، کسب‌وکارهای فعال در این بازار را با خطر جدی تعلیق فعالیتشان از سوی اداره کل میراث‌فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری مواجه ساخته است. دلیل این تعلیق، عرضه‌امکن اقامتی که مجوز «خانه مسافر» را اخذ نکرده‌اند عنوان شده است. اما در دیگر بازارها، انفعال نهاد تنظیم‌گر در سالیان گذشته شاید به توسعه جدی کسب‌وکارها کمک نکرده باشد، اما چالش جدی نیز برای فعالیت آن‌ها ایجاد نکرده است. در این میان می‌توان به رشد سکوهای مهارت‌آموزی، سکوهای کاریابی برخط، سکوهای کتاب الکترونیک و مهم‌تر از همه تاکسی‌های اینترنتی و شکل‌گیری بازیگران برجسته و ارائه خدمات متنوع در این بازارها در عین انفعال نسبی نهادهای متناظر تنظیم‌گر آن‌ها توجه کرد.

در ادامه ابتدا به مروری بر عملکرد کلی نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی در قبال هر یک از سنجه‌های تنظیم‌گری و سپس به تحلیل جداگانه عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی در بازارهای مورد بررسی بر اساس نمودارهای مقایسه‌ای ترسیم‌شده بر اساس هر یک از سنجه‌های تعریف‌شده می‌پردازیم.

۵-۳-۱. تحلیل کلی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی

در ادامه و در قالب جدول زیر که بخش عمده آن در واقع پرسش‌نامه طراحی شده شامل گزینه‌های پاسخ به هر یک از سؤالات و نمرات متناظر آن‌ها است، با بیان میانگین و آمارهای برجسته مربوط به هر یک از سه سنجه مورد بررسی به بررسی کلی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی در محور فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری پرداخته‌ایم.

جدول ۶: عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در هر یک از پرسش‌های محور نخست، به همراه توضیحات

سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه نمره‌دهی	نمره‌دهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین نمره	توضیحات
۱.۱. شفافیت	۱.۱.۱	آیا این مقررات نهاد تنظیم‌گر در زمینه کسب و کارهای دیجیتال فعال در بازارهای زیر نظر آن به صورت عمومی، ترجیحاً از طریق وبسایت نهاد تنظیم‌گر، منتشر شده و در دسترس هستند؟	۱- خیر ۲- بله، اما تنها بخشی از مقررات ۳- بله، اما نه بر روی وبسایت نهاد تنظیم‌گر ۴- بله، بر روی وبسایت نهاد تنظیم‌گر	۱- ۱۰ امتیاز ۲- ۵ ۳- ۷.۵ امتیاز ۳- ۱۰ امتیاز	۵.۳	این نمره نشان می‌دهد که به صورت میانگین برخی از مقررات و چارچوب‌های فعالیت کسب و کارها به صورت شفاف توسط نهاد تنظیم‌گر منتشر شده اما برخی از مقررات هم به صورت شفاف و عمومی در دسترس نیست. این مقررات عمدتاً شامل مواردی می‌شوند که در قالب نامه ارسال یا حتی در قالب درخواست‌های غیررسمی و تلفنی مطرح می‌شوند. از میان ۹ بازار مورد بررسی در این بخش در ۵ بازار، نهادهای تنظیم‌گر نمره ۵ برای این پرسش دریافت کرده‌اند. این نمره به این معنی است که نمونه خاصی از عملکرد بسیار ضعیف توسط نهاد تنظیم‌گر وجود نداشته است
	۲.۱.۱	آیا مرجع تصمیم‌گیری (نه نظارت و رسیدگی به تخلفات) درباره مقررات کسب و کارهای دیجیتال و چگونگی	۱- مرجع مشخصی وجود ندارد ۲- مرجع مشخصی وجود دارد، اما به صورت غیررسمی	۱- ۱۰ امتیاز ۲- ۵ ۳- ۱۰ امتیاز	۴.۲	میانگین نمره ۴.۳ نشان می‌دهد که به صورت کلی برای وضع مقررات یا صدور دستورالعمل‌ها مرجع مشخصی وجود دارد اما وجود این مرجع به صورت شفاف در اسناد مربوطه یا از طریق نهاد تنظیم‌گر اعلام نشده است، بلکه کسب و کارها به صورت غیررسمی از طریق ارتباطات خاصی که داشته‌اند از وجود آن مرجع

<p>مطلع شده‌اند. در بانک مرکزی معمولاً نوعی تقسیم کار بین معاونت نظارت و معاونت فناوری‌های نوین وجود دارد که این موضوع لزوماً همیشه شفاف نیست.</p> <p>همچنین در وزارت بهداشت در تدوین مقررات مربوط به سکوه‌های دارورسان نوعی همکاری میان سازمان غذا و دارو و انجمن داروسازان مشاهده می‌شود که از شفافیت کافی برخوردار نیست.</p>			<p>اطلاع داده شده است ۳- مرجع مشخصی وجود دارد که به صورت شفاف اعلام شده است؟ اسناد یا وبسایت نهاد تنظیم‌گر اعلام شده است</p>	<p>پیاده‌سازی آن‌ها یک فرد یا کمیته مشخص بوده و این موضوع به صورت شفاف اعلام شده است؟</p>		
<p>میانگین نمره این پرسش نشانگر این است که متأسفانه در اکثریت غالب بازارهای مورد بررسی، نهادهای تنظیم‌گر پیش از اتخاذ تصمیم یا ابلاغ مقررات، نسخه اولیه‌ای از آن را جهت اطلاع کسب و کارها با آن‌ها در میان نمی‌گذارند.</p> <p>از میان ۹ بازار مورد بررسی در این بخش در ۵ بازار، نهادهای تنظیم‌گر نمره صفر برای این پرسش دریافت کرده‌اند که به این معنی است که حتی به صورت موردی نسبت به شفاف‌سازی تصمیمات و مقررات خود برای کسب و کارها قبل از نهایی‌سازی آن‌ها اقدام نکرده‌اند.</p>	<p>۱.۷</p>	<p>۱- امتیاز ۲- ۵ ۳- ۷.۵ ۳- ۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله اما تنها برای بعضی موارد ۳- بله، اما تنها به بعضی ذی‌نفعان و نه به صورت عمومی ۴- بله، به صورت عمومی</p>	<p>آیا در فرایند تدوین و تصویب مقرره مورد بحث، نهاد تنظیم‌گر (نه دیگر منابع اقدام به اطلاع‌رسانی یا انتشار محتوای پیش‌نویس مقرر کرد؟</p>	<p>۳.۱.۱</p>	
<p>۳.۶</p>	<p>میانگین سنجه</p>					

<p>۲.۱. مشارکت</p>	<p>۱.۲.۱</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر در فرایند اتخاذ تصمیمات و مقررہ‌گذاری درباره کسب‌وکارهای دیجیتال نسبت به جلب مشارکت و تعامل با شما اقدام می‌کند؟</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، به صورت موردی ۳- بله، به صورت مستمر</p>	<p>۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز</p>	<p>۲.۸</p>	<p>این عدد، نشانگر آن است که متأسفانه تنظیم‌گران از مشارکت و تعامل ذی‌نفعان مربوطه در فرایند مقررہ‌گذاری و تصمیم‌گیری استفاده نمی‌کنند یا در صورت جلب مشارکت در این فرایند، موارد اندکی بوده است. از میان ۹ بازار مورد بررسی در این بخش ۴ بازار، نهادهای تنظیم‌گر نمرهٔ صفر و در باقی بازارها نیز غالباً نمرهٔ ۵ برای این پرسش دریافت کرده‌اند، تنها وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در بازار تبلیغات آنلاین در این پرسش نمرهٔ بسیار بالایی دریافت کرده است. به طور کلی این نمره‌ها مؤید این است که غالب تنظیم‌گران در جلب مشارکت ذی‌نفعان در فرایند مقررہ‌گذاری عملکردضعیفی داشته‌اند.</p>
<p>۲.۲.۱</p>	<p>نحوه تعامل و ارتباط نهاد تنظیم‌گر با شما به چه شکل بوده است؟</p>	<p>۱- مکالمات غیررسمی ۲- جلسات مشترک ۳- مبادلات مکتوب ۴- تعیین راه ارتباطی مشخص</p>	<p>۱- امتیاز ۲- حد اکثر ۱۰ امتیاز، هر گزینه ۵ امتیاز</p>	<p>۸.۹</p>	<p>میانگین بالای پاسخ‌ها در این پرسش این عدد نشان می‌دهد که خوشبختانه اکثریت نهادهای تنظیم‌گر از کانال‌های ارتباطی مختلفی برای تعامل و ارتباط با کسب‌وکارهای تحت تنظیم‌گری خود استفاده می‌کنند</p>	
<p>۳.۲.۱</p>	<p>آیا تعامل‌های شما با نهاد تنظیم‌گر بر فرایند تصویب یا اجرای مقررات</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، تا حدی ۳- بله، کاملاً</p>	<p>۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز</p>	<p>۱.۹</p>	<p>میانگین نمره این پرسش نشانگر این است که متأسفانه در اکثریت غالب بازارهای مورد بررسی، تعاملات کسب‌وکارهای مربوطه بر فرایند تصویب یا اجرای مقررات توسط نهاد تنظیم‌گر تأثیرچندانی نداشته است.</p>	

<p>از میان ۹ بازار موردبررسی در این بخش، در ۴ بازار، نهادهای تنظیم‌گر نمره صفر برای این پرسش دریافت کرده‌اند و در باقی بازارها نیز نهادهای تنظیم‌گر نمره پایینی دریافت کرده‌اند که این نمره‌ها به این معنا است که کسب‌وکارهای مربوطه از تأثیر تعاملات خود با نهاد تنظیم‌گر در فرایند یا اجرای تصویب رضایت نداشته‌اند</p>				<p>یا رویکرد نهاد تنظیم‌گر در اجرای آن‌ها مؤثر بوده است؟</p>		
<p>این عدد نشانگر آن است که متأسفانه کسب‌وکارهای مربوطه امکان درخواست اصلاح و تجدیدنظر دستورالعمل و مقررات ابلاغی از سوی نهاد تنظیم‌گر را نداشته‌اند</p> <p>از میان ۹ بازار موردبررسی، فقط در بازار تبلیغات آنلاین، کسب‌وکارها امکان درخواست اصلاح و تجدیدنظر دستورالعمل‌ها یا مقررات ابلاغی را دارند.</p>	۰.۶	۱- امتیاز ۲- ۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا ذی‌نفعان مربوطه به حوزه کسب‌وکارهای دیجیتال امکان درخواست اصلاح و تجدیدنظر دستورالعمل و مقررات ابلاغی را داشته‌اند؟	۴.۲.۱	
<p>۳.۳</p>	<p>میانگین سنجه</p>					
<p>این عدد نیز مؤید این است که متأسفانه هیچ‌کدام از نهادهای تنظیم‌گر مطالعاتی در زمینه بررسی تأثیر مقررات موجود بر روی کسب‌وکارهای دیجیتال انجام نداده است. از میان ۹ بازار موردبررسی، همه نهادهای تنظیم‌گر نمره صفر دریافت کرده‌اند که به روشی بیانگر آن است که نهادهای تنظیم‌گر</p>	۰	۱- امتیاز ۲- ۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا نهاد تنظیم‌گر نسبت به انجام مطالعاتی در زمینه بررسی تأثیر مقررات موجود بر روی کسب‌وکارهای	۱.۳.۱	۳.۱. ارزیابی و بررسی

<p>عملکرد بسیار ضعیفی در این زمینه داشتند و به اهمیت این مطالعات در تسهیل و توسعه کسب و کارها توجه نداشتند</p>				<p>دیجیتال و انتشار نتایج آن اقدام کرده است؟</p>		
<p>این عدد مؤید این است متأسفانه هیچ‌کدام از نهادهای تنظیم‌گر در فرایند تدوین مقررات به انجام مطالعاتی که اثر آن مقررات را بر روی توسعه کسب و کارهای دیجیتال ارزیابی کند اقدام نکرده است.</p>	<p>•</p>	<p>۱- امتیاز ۲- ۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر در فرایند تدوین مقررات جدید، نسبت به انجام مطالعاتی که اثر مقررات در حال تدوین را بر روی توسعه کسب و کارهای دیجیتال ارزیابی کند اقدام کرده و نتایج آن را منتشر کرده است؟</p>	<p>۲.۳.۱</p>	
<p>•</p>	<p>میانگین سنجه</p>					

شکل ۵: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه مشارکت



شکل ۶: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه مشارکت



۵-۳-۱-۲-۱. بانک مرکزی (رنگ آبی)

در خصوص سه بازاری که ذیل تنظیم‌گری بانک مرکزی مورد بررسی قرار گرفته، می‌توان مشاهده کرد که هر چند عملکرد بانک مرکزی در محور فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری از میانگین بالاتر بوده (۳.۹ از ۱۰ در سنجه شفافیت و ۴ از ۱۰ در سنجه مشارکت) اما عملکرد این نهاد در بازار مبادله رمزارز نامطلوب‌تر از دو بازار دیگر تحت تنظیم‌گری این نهاد است (۳.۳ در سنجه شفافیت و ۳.۱ در سنجه مشارکت). در بازارهای تسهیلات یاری و پرداخت یاری حداقلی از شفافیت و مشارکت رعایت شده است (تسهیلات یاری: ۴.۲ در سنجه شفافیت و ۳.۸ در سنجه مشارکت، پرداخت یاری: ۴.۲ در سنجه شفافیت و ۵.۰ در سنجه مشارکت). با این حال، کسب‌وکارهای فعال در این بازارها همچنان از سطح پایین شفافیت فرایندهای تصمیم‌گیری و میزان دخالت داده شدن در تنظیم‌گری گلایه‌مندند. اما در بازار رمزارزها، که هنوز چارچوب رسمی و مشخصی برای آن تدوین نشده، و ورود بانک مرکزی به تنظیم‌گری آن‌ها به پشتوانه تسلط این نهاد بر زیرساخت پرداخت این کسب‌وکارها بوده است، عملکرد بانک مرکزی از منظر شفافیت و مشارکت بسیار ضعیف‌تر از سایر بازارها ارزیابی شده است.

۵-۳-۱-۲-۲. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (رنگ زرد)

در خصوص بازار سکوهای دارورسان که ذیل تنظیم‌گری وزارت درمان، بهداشت و آموزش پزشکی مورد بررسی قرار گرفته، عملکرد این نهاد در حوزه مشارکت بسیار پایین‌تر از میانگین این سنجه در سایر نهادها بوده (۱.۳ از ۱۰ در سنجه مشارکت). وزارت بهداشت در حوزه شفافیت نیز عملکرد مطلوبی نداشته، برای مثال این نهاد هرگز اقدام به اطلاع‌رسانی محتوای پیش‌نویس مقررات مربوطه به کسب‌وکارهای این حوزه نکرده است (۴.۲ از ۱۰ در سنجه شفافیت). می‌توان گفت که این چالش‌ها به دلیل به رسمیت نشناختن مدل نوین کسب‌وکاری این سکوها به عنوان واسط میان مصرف‌کنندگان و داروخانه‌ها توسط این نهاد تنظیم‌گر است. این امر نه تنها به نبود هیچ‌گونه تعاملی با بازیگران بازار توسط این نهاد تنظیم‌گر منجر شده، بلکه موجب ایجاد فضای ابهام برای فعالیت این سکوها و بی‌اعتمادی آن‌ها به این نهاد تنظیم‌گر

نیز شده است.

۵-۳-۲-۳. وزارت راه و شهرسازی (رنگ سبز)

در خصوص سه بازاری که ذیل تنظیم‌گری وزارت راه و شهرسازی مورد بررسی قرار گرفته، عملکرد این نهاد در محور فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری نزدیک به میانگین است (۳۱٪ از ۱۰۰ در سنجۀ شفافیت و ۳۷٪ از ۱۰۰ در سنجۀ مشارکت)، هر چند در مورد سنجۀ شفافیت در بازار محل فعالیت بازارگاه‌های حمل و نقل بار و بازار فروش بلیت قطار این سنجه بسیار پایین‌تر از میانگین کلی آن است.

در بازارگاه‌های حمل و نقل موضوع گسترش سالن‌های اعلام بار مبنای حقوقی مبهمی داشته و درخواست‌های کسب‌وکارها از وزارت راه و شهرسازی برای شفاف‌سازی این موضوع بی‌نتیجه مانده است (۱،۷٪ در سنجۀ شفافیت و ۳،۸٪ در سنجۀ مشارکت). در بازار فروش بلیت قطار نیز واگذاری امور اجرایی تنظیم‌گری این بازار به شرکت رجا، عدم انتشار برخی از مقررات و وجود مداخلات غیررسمی باعث میانگین پایین سنجۀ شفافیت در این بازار شده است. (۲،۵٪ در سنجۀ شفافیت)، اما در بازار مربوط به فروش بلیت هواپیما به دلیل داشتن الزامات و چارچوب مشخص برای فعالیت کسب‌وکارهای فعال در این بازار توسط سازمان هواپیمایی سنجۀ شفافیت میانگین بالاتری از میانگین کلی این سنجه دارد (۵،۰٪ در سنجۀ شفافیت).

در مورد سنجۀ مشارکت نیز با وجود آنکه میانگین این سنجه در بازارهای مربوطه از میانگین کلی این سنجه بالاتر است، اما تمام کسب‌وکارهای فعال در این بازارها از میزان مشارکت اندک یا عدم مشارکتشان در فرایند مقرره‌گذاری ناراضی‌اند (بازارگاه‌های حمل نقل بار: ۳،۸٪ در سنجۀ مشارکت، بازار فروش بلیت قطار: ۳،۸٪ در سنجۀ مشارکت و سازمان هواپیمایی: ۳،۱٪ در سنجۀ مشارکت)..

۵-۳-۲-۴. وزارت گردشگری و میراث فرهنگی (رنگ سبزآبی)

عملکرد وزارت گردشگری در بازار محل فعالیت سکویهای گردشگری و رزرو اقامتگاه در دو سنجه نبود تعارض منافع بهتر و در سنجه عدم ایجاد مانع ورود به بازار بدتر از میانگین بوده است.

تلاش یکی از شرکت‌های زیرمجموعه این وزارت‌خانه، یعنی شرکت مادر تخصصی ایرانگردی و جهانگردی برای ورود به رقابت با سکوها باعث دریافت امتیاز ۷.۵ در مقایسه با میانگین ۶.۵ در شاخص نبود تعارض منافع شده است. در زمینه امتیازهای تبعیض‌آمیز ناظر به عدم وجود چالش خاصی این تنظیم‌گر امتیاز ۱۰ را دریافت کرده است، اما جلوگیری از ورود بازیگران جدید به بازار خانه مسافر به عنوان بازار مکمل فعالیت سکوهای گردشگری و رزرو اقامتگاه به طرق مختلف و در عین تلاش‌های هیئت مقررات‌زایی وزارت اقتصاد برای مقابله با این موضوع، منجر به دریافت امتیاز صفر در سنجه عدم ایجاد مانع ورود به بازار شده است.

۵-۳-۱-۲-۵. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (رنگ قرمز)

در خصوص بازار تبلیغات آنلاین که ذیل تنظیم‌گری وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مورد بررسی قرار گرفته، عملکرد این نهاد در محور فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری از میانگین این سنجه در سایر نهادها بالاتر است (۶.۷ در سنجه شفافیت و ۶.۹ در سنجه مشارکت). این موفقیت عمدتاً ناشی از شکل‌گیری رابطه‌ای سازنده میان تنظیم‌گر و بازیگران این بازار بوده است؛ رابطه‌ای که در آن کسب و کارها و فعالان بخش خصوصی به رسمیت شناخته شده‌اند و فضای گفت‌وگوی مؤثر میان تنظیم‌گر و تنظیم‌شونده به وجود آمده است.

۵-۳-۱-۳-۶. سازمان صداوسیما (رنگ خاکستری)

در بازار سکوهای بارگذاری ویدئو تحت تنظیم‌گری سازمان صداوسیما در محور فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری عملکرد این نهاد به دلیل نبود تعامل سازنده و ارتباط کارآمد با بازیگران اصلی صنعت در حوزه‌های شفافیت و مشارکت بسیار ضعیف‌تر از میانگین این سنجه بوده (۱.۷ در سنجه شفافیت و ۱.۳ در سنجه مشارکت).

۵-۳-۱-۳. جمع‌بندی

می‌توان در جدول زیر، نمایی کلی از عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در بازارهای مختلف مورد بررسی را در قالب یک

جدول جهت جمع‌بندی عملکرد آن‌ها در این محور مشاهده کرد.

جدول ۷: جمع‌بندی و رتبه‌بندی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در محور نخست

۱. فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری				محور/سنجه	بازار/تنظیم‌گر
میانگین سنجه‌ها	۳.۱. ارزیابی و بررسی	۲.۱. مشارکت	۱.۱. شفافیت		
۴.۵	۵.۰	۶.۹	۶.۷	۱- سکوهای تبلیغات برخط (وزارت ارشاد)	
۳.۱	۵.۰	۵.۰	۴.۲	۲- خدماتی پرداخت یاری (بانک مرکزی)	
۲.۷	۵.۰	۳.۱	۵.۰	۳- سکوهای فروش بلیط هواپیما (وزارت راه)	
۲.۶	۵.۰	۳.۸	۴.۲	۴- خدمات تسهیلات یاری (بانک مرکزی)	
۲.۲	۵.۰	۳.۱	۳.۳	۵- سکوهای مبادله رمزارز (بانک مرکزی)	
۲.۱	۵.۰	۳.۸	۲.۵	۶- سکوهای فروش بلیط قطار (وزارت راه)	
۱.۸	۵.۰	۱.۳	۴.۲	۷- سکوهای دارورسان (وزارت بهداشت)	
۱.۸	۵.۰	۳.۸	۱.۷	۸- بازارگاه‌های حمل و نقل بار (وزارت راه)	
۱.۰	۵.۰	۱.۳	۱.۷	۹- سکوهای بازگذاری ویدئو (صداوسیما)	
				۱۰- سکوهای مهارت‌آموزی (وزارت کار)	
				۱۱- سکوهای کاریابی برخط (وزارت کار)	
				۱۲- سکوهای گردشگری (وزارت گردشگری)	
				۱۳- سازندگان بازی‌های ویدئویی (وزارت ارشاد)	
				۱۴- سکوهای کتاب الکترونیک (وزارت ارشاد)	
				۱۵- تاکسی‌های اینترنتی (وزارت کشور/صمت)	
۲.۴	۵.۰	۳.۵	۳.۷	میانگین کل	

۵-۳-۲. محتوای مقررات و نحوه نظارت

در محور محتوای مقررات و نحوه نظارت، چهار سنجه «سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد»، «استفاده از ابزارهای نرم و پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری»، «رویکرد به نوآوری کسب‌وکارها» و «نظارت و نحوه رسیدگی به تخلفات» در ۱۵ بازار مختلف در مورد عملکرد نهاد تنظیم‌گر مورد بررسی قرار گرفت. در ادامه به مروری بر عملکرد کلی نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی در قبال هر یک از

سنجه‌های تنظیم‌گری و سپس به تحلیل جداگانه عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی در بازارهای مورد بررسی بر اساس نمودارهای مقایسه‌ای ترسیم‌شده بر اساس هر یک از سنجه‌های تعریف‌شده می‌پردازیم.

۵-۳-۱. تحلیل کلی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی

در محور محتوای مقررات و نحوه نظارت، عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی، در سنجه‌های «سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد» و «استفاده از ابزارهای نرم و پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری»، به الگوهای مطلوب نزدیک‌تر بوده اما در سنجه‌های «رویکرد به نوآوری کسب‌وکارها» و «نظارت و رسیدگی» با الگوهای مطلوب فاصله زیادی دارد. در ادامه به ذکر برخی از آمارهای برجسته و تفاسیر آنها در قالب جدول زیر می‌پردازیم.

جدول ۸: عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در هر یک از پرسش‌های محور دوم، به همراه توضیحات

سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین امتیاز	توضیحات
۱.۲. سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد	۱.۱.۲	آیا در مقررات حاکم بر فعالیت شما محدودیت‌ها یا الزاماتی وجود دارد که منطق خاصی در راستای حمایت از مصرف‌کنندگان یا رفع مخاطرات مرتبط با آن‌ها یا جامعه نداشته‌اند و این نظر زائد باشد؟ با ذکر مصداق	۱- خیر ۲- بله، بین ۱ تا ۲ مورد ۳- بله، موارد متعدد	۱- ۱۰ امتیاز ۲- ۵ امتیاز ۳- ۰ امتیاز	۴/۷	میانگین امتیاز پاسخ به این پرسش نشان می‌دهد در مقررات تدوین شده از سوی نهادهای تنظیم‌گر حداقل یک تا دو مورد محدودیت یا الزامی که منطق خاصی نداشته باشد یا بند یا مقررهای که زائد به نظر برسند وجود دارد. در برخی از مقررات، این موارد به بیش از دو مورد نیز می‌رسد. در میان بازارهای مورد بررسی، سه بازار که شامل بازار سکوهای داروسان، سکوهای بازرگاری ویدئو و سکوهای فروش بلیت قطار بودند دارای بیشترین موارد زائد یا غیرمنطقی در مقررات از نگاه کسب و کارها بودند. در این میان سکوهای کاریابی برخط بیشترین رضایت را از مقررات مربوط به نحوه فعالیتشان داشتند.
	۲.۱.۲	آیا در مقررات حاکم بر فعالیت شما بندها و مواردی وجود دارد که تطبیق یا عدم تطبیق با آن‌ها دارای یک ملاک عینی و مشخص نبوده و به تشخیص و صلاحدید فردی موکول شده است؟	۱- خیر ۲- بله، بین ۱ تا ۲ مورد ۳- بله، موارد متعدد	۱- ۱۰ امتیاز ۲- ۵ امتیاز ۳- ۰ امتیاز	۶/۷	میانگین امتیاز پاسخ به این پرسش حاکی از آن است که خوشبختانه موارد بسیار کمی از مقررات یا بندهایی که تطبیق یا عدم تطبیق با آن‌ها دارای ملاک عینی مشخص نباشد و به تشخیص کارشناسان و اکتدار شده باشد وجود دارد. در میان ۱۵ بازار مورد بررسی، نهادهای تنظیم‌گر در دو بازار سکوهای بازرگاری ویدئو و بازار سازندگان بازی‌های ویدئویی کمترین امتیاز را دریافت کرده‌اند.
	۳.۱.۲	آیا در مقررات حاکم بر فعالیت شما، مواردی وجود دارد که به جای تشریح دقیق مقررات جزئیات آن به دستورالعمل‌های آتی که هنوز تدوین نشده‌اند موکول شده باشد؟	۱- خیر ۲- بله، بین ۱ تا ۲ مورد ۳- بله، موارد متعدد	۱- ۱۰ امتیاز ۲- ۵ امتیاز ۳- ۰ امتیاز	۸/۳	میانگین بالای این پرسش نشان می‌دهد موارد بسیار کمی از مقررات وجود دارد که نهاد تنظیم‌گر به جای تشریح دقیق مقررات، بیان جزئیات آن را به دستورالعمل‌های آتی موکول کرده باشد.
میانگین سنجه						
۲.۲. استفاده از ابزارهای نرم و پرهیز از نرم	۱.۲.۲	یا نهاد تنظیم‌گر از ابزارهای نرم مانند اعطای معافیت‌های مالیاتی، اعطای فرصت‌های	۱- خیر	۱- ۱۰ امتیاز ۲- ۵ امتیاز	۰/۲	میانگین پایین امتیاز پاسخ‌ها به این پرسش نشان می‌دهد از ۱۵ بازار مورد بررسی در این محور

سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین امتیاز	توضیحات
قیمت‌گذاری دستوری			۲-بله، موارد محدود ۲-بله، به صورت گسترده	۱۰-۳ امتیاز		تنها در بازار پرداخت یاری نهاد تنظیم‌گر از ابزارهای نرم استفاده کرده‌است.
	۲.۲.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر، نسبت به تعیین قیمت، یا تعیین کف/سقف قیمت برای خدماتی که مستقیماً توسط کسب‌وکار شما ارائه می‌شود (نه خدمات ارائه شده توسط کاربران) مداخله می‌کند؟	۱-خیر ۲-بله، در قالب تعیین کف/سقف قیمت ۳-بله، در قالب تعیین قیمت دستوری	۱-۱۰ امتیاز ۲-۵ امتیاز ۳-۰ امتیاز	۹/۰	میانگین بالای امتیاز این پاسخ نشان می‌دهد خوشبختانه در اغلب بازارهای مورد بررسی، نهادهای تنظیم‌گر مداخله‌ای از جنس قیمت‌گذاری برای خدماتی که مستقیماً توسط سکوها ارائه می‌شود، نمی‌کند. تنها در دو بازار پرداخت یاری و تسهیلات یاری بانک مرکزی به قیمت‌گذاری (در قالب تعیین تعرفه‌ها) پرداخته‌است
	۳.۲.۲	<u>در صورت پاسخ بله به سؤال (۲.۲.۲)</u> آیا شیوه قیمت‌گذاری نهاد تنظیم‌گر در یک فرایند مشخص، شفاف، قابل پیش‌بینی و در تعامل با ذی‌نفعان انجام می‌شوند؟	۱-خیر ۲-بله، تا حدی ۳-بله، کاملاً	۱-۱۰ امتیاز ۲-۳ امتیاز ۳-۵ امتیاز		
۴.۲.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر نسبت به وادار کردن پلتفرم برای قیمت‌گذاری محصولات یا خدماتی که خارج از پلتفرم نسبت به قیمت‌گذاری آن‌ها ناموفق بوده‌است، اقدام کرده‌است؟	۱-خیر ۲-بله	۱-۱۰ امتیاز ۲-۰ امتیاز	۹/۳	امتیاز بالای پاسخ‌ها به این پرسش نیز نشان‌دهنده آن است که خوشبختانه در اغلب بازارهای مورد بررسی نهاد تنظیم‌گر پلتفرم‌ها را به قیمت‌گذاری محصولاتی که خارج از پلتفرم به هر دلیلی قادر به قیمت‌گذاری آن نیستند وادار نمی‌کنند. فقط در بازار سکوه‌های فروش بلیت هواپیما است که نهاد تنظیم‌گر برای ساماندهی قیمت بلیت‌ها به سکوها فشار می‌آورد	
میانگین سنجه						۶/۲

سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین امتیاز	توضیحات
۳.۲. رویکرد به نوآوری کسب‌وکارها	۱.۳.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر مدل کسب‌وکاری شما را در مقررات، مجوزها یا مواضع خود به‌عنوان یک مدل قانونی و معتبر پذیرفته است یا خیر؟	۱- خیر، به هیچ نوع نمی‌پذیرد ۲- در حال تدوین مقررات/مجوز برای پذیرش آن است ۳- تاحدی پذیرفته است (برخی از اجزای مدل کسب‌وکاری را نپذیرفته) ۴- کاملاً پذیرفته است	۱-۰ امتیاز ۲-۳ امتیاز ۳-۶ امتیاز ۴-۱۰ امتیاز	۷/۱	میانگین پاسخ به این پرسش نشان می‌دهد در اغلب بازارهای مورد بررسی مدل کسب‌وکارها را به‌عنوان یک مدل معتبر و قانونی تا حدی پذیرفته است. در بازارهای محدودی مانند بازار سکوهایی رمز ارز، سکوهای دارو رسان و سکوهای مهارت‌آموزی نهادهای تنظیم‌گر امتیاز کمتری دریافت کرده‌اند که این امر به دلیل آن است که یا نهاد تنظیم‌گر در حال تدوین مقررات و مجوز برای پذیرش آن مدل کسب‌وکاری است یا به هیچ نوع مدل کسب‌وکاری آن‌ها را نپذیرفته است.
	۲.۳.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر راهی برای پیاده‌سازی ایده‌های نوآورانه که قوانین موجود آن‌ها را منع نکرده یا پوشش نداده است، فراهم کرده‌اند؟	۱- خیر ۲- بله، در قالب دوره‌های اجرای آزمایشی غیررسمی ۳- بله، در قالب دوره‌های اجرای آزمایشی رسمی (نظیر سندباکس)	۱-۰ امتیاز ۲-۵ امتیاز ۳-۱۰ امتیاز	۰/۰	میانگین امتیاز پاسخ‌ها به این پرسش نشان می‌دهد که متأسفانه هیچ یک از نهادهای تنظیم‌گر راهی برای پیاده‌کردن ایده‌های نوآورانه توسط کسب‌وکارها فراهم نکرده‌اند. هر چند بسیاری از نهادهای تنظیم‌گر به صورت رسمی اقدام به راه‌اندازی سندباکس کرده‌اند، اما از نگاه کسب‌وکارها این موضوع در عمل مؤثر نبوده و بستری که نوآوری در مدل‌های کسب‌وکاری را تسهیل کرده باشد وجود ندارد.
	۳.۳.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر سابقه محدودسازی ایده‌های نوآورانه شما را حتی بدون گذراندن یک دوره آزمایشی و مشاهده نتایج داشته است؟	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	۱-۱۰ امتیاز ۲-۰ امتیاز	۷/۷	میانگین بالای این پرسش نشان می‌دهد که خوشبختانه اغلب نهادهای تنظیم‌گر سابقه محدودکردن ایده‌های نوآورانه کسب‌وکارها را نداشته‌اند؛ اما در برخی از بازارها مانند بازارهای سکوهای مرتبط با پرداخت‌یاری، سکوهای دارو رسان و فروش بلیت قطار
میانگین سنجه						
۴/۹						
۴.۲. نظارت و رسیگی به تخلفات	۱.۴.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر اقدام به توسعه و بهره‌برداری از ابزارهای نوین نظارتی و تنظیم‌گری (رگ‌تک/ساپ‌تک) کرده است؟	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	۱-۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	۷/۰	میانگین پاسخ به این پرسش نشان می‌دهد که متأسفانه هیچ یک از نهادهای تنظیم‌گر از ابزارهای نوین نظارتی مانند رگ‌تک استفاده نمی‌کنند.

سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین امتیاز	توضیحات
	۲.۴.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر تا به حال اقدام به برخورد جمعی با کسب‌وکارهای تحت تنظیم‌گری خود به دلیل تخلف یک یا چند کسب‌وکار کرده است؟	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	۱۰-۱ امتیاز ۱۰-۲ امتیاز	۸/۳	میانگین بالای این سنجه نشان می‌دهد در اغلب بازارهای مورد بررسی نهاد تنظیم‌گر اقدام به برخورد جمعی با کسب‌وکارهای تحت تنظیم‌گری خود به دلیل تخلف یک کسب‌وکار نکرده است. تنها در دو بازار سکوهای پرداخت‌یاری و سکوهای مبادلهٔ رمزارز، نهاد تنظیم‌گر به دلیل تخلف یک کسب‌وکار اقدام به برخورد جمعی با سایر کسب‌وکارها کرده است.
	۳.۴.۲	آیا در مقررات و چارچوب‌های قانونی نهاد تنظیم‌گر، برای رسیدگی به تخلفات کسب‌وکارهای دیجیتال، فرایندی مشخص، مستند و مبتنی بر اصول روشن طراحی کرده است؟	۱- بله، فرایند مستند، شفاف و قابل پیش‌بینی وجود دارد ۲- بله، ولی فرایند شفافیت و ثبات لازم را ندارد ۳- خیر، فرایند مشخص و قابل اتکایی وجود ندارد	۱۰-۱ امتیاز ۱۵-۲ امتیاز ۱۰-۱ امتیاز	۴.۵	میانگین ۴/۸ نشان می‌دهد در اکثر بازارهای مورد بررسی چارچوب قانونی برای رسیدگی به تخلفات توسط نهادهای تنظیم‌گر طراحی شده است اما این چارچوب فرایند مشخص و قابل اتکایی ندارند. در تعدادی از بازارها نیز متأسفانه هیچ‌گونه چارچوب قانونی برای نظارت وجود ندارد؛ مانند بازار سکوهای مبادلهٔ رمزارز، سکوهای تسهیلات پار، سکوهای دارورسان و سکوهای فروش پلیت‌قطار.
	۴.۴.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر پیش از هرگونه اقدام نظارتی یا برخورد، به کسب‌وکار هشدار یا و تنکر می‌دهد؟	۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود	۱۰-۱ امتیاز ۳-۲ امتیاز ۶-۳ امتیاز ۱۰-۴ امتیاز	۵/۵	میانگین ۵/۵ نشان می‌دهد که نهاد تنظیم‌گر متأسفانه در برخی موارد برخلاف آنچه در مقررات آمده است اقدام به برخورد ناگهانی با کسب‌وکارهای مربوطه می‌کند. یا در برخی موارد با وجود آنکه در مقررات پیش‌بینی نشده است که پیش از هرگونه اقدام نظارتی، هشدارهای لازم داده شود نهاد تنظیم‌گر بر اساس رویه‌های موجود در عمل هشدارهای لازم را به کسب‌وکارها می‌دهد

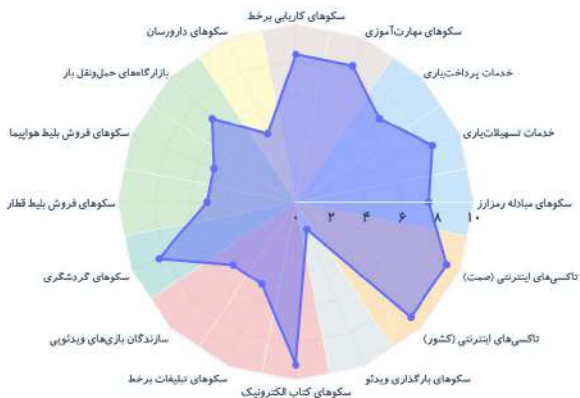
سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین امتیاز	توضیحات
	۵.۴.۲	آیا نهاد تنظیم‌گر از طیف مختلفی از جریمه‌ها و برخوردها با توجه به شدت تخلف استفاده می‌کند؟	۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود	۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳ ۳- امتیاز ۶ ۴- امتیاز ۱۰	۵/۳	این امتیاز نشان می‌دهد تعدادی از نهادهای تنظیم‌گر با وجود آنکه در مقررات مربوط به نظارت، به طیف مختلفی از جریمه‌ها با توجه به شدت آن اشاره‌ای نشده است؛ اما در عمل رعایت می‌کنند و برخی دیگر نیز با وجود اشاره به طیف مختلفی از جریمه‌ها در عمل رعایت نمی‌کنند.
	۶.۴.۲	آیا مطابق فرایند طراحی شده، کسب‌وکارها پیش از اعمال جریمه، امکان ارائه توضیحات، مستندات یا دفاع از خود را دارند؟	۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود	۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳ ۳- امتیاز ۶ ۴- امتیاز ۱۰	۴/۳	این امتیاز نشان می‌دهد تعداد بیشتری از نهادهای تنظیم‌گر با وجود آنکه در مقررات مربوطه امکان ارائه توضیحات یا مستندات پیش از اعمال جریمه پیش‌بینی شده است؛ اما در عمل رعایت نمی‌کنند.
	۷.۴.۲	پس از صدور رأی یا تصمیم نهایی در خصوص وقوع تخلف، آیا سازوکاری مشخص برای اعتراض یا درخواست تجدیدنظر از سوی کسب‌وکار وجود دارد؟ (در صورت وجود مقررات بر اساس مقرر و در صورت عدم	۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود	۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳ ۳- امتیاز ۶ ۴- امتیاز ۱۰	۵/۳	این امتیاز نشان می‌دهد با وجود آنکه در اکثر بازارهای مورد بررسی سازوکاری برای اعتراض یا درخواست تجدیدنظر وجود ندارد؛ اما در برخی موارد رعایت می‌شود.

توضیحات	میانگین امتیاز	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	پرسش	ردیف	سنجه
			۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود	وجود بر اساس عملکرد نهاد تنظیم‌گر)		
۴/۹	میانگین سنجه					

۵-۳-۲. تحلیل منفرد عملکرد تنظیم‌گران بخشی و مقایسه آن‌ها

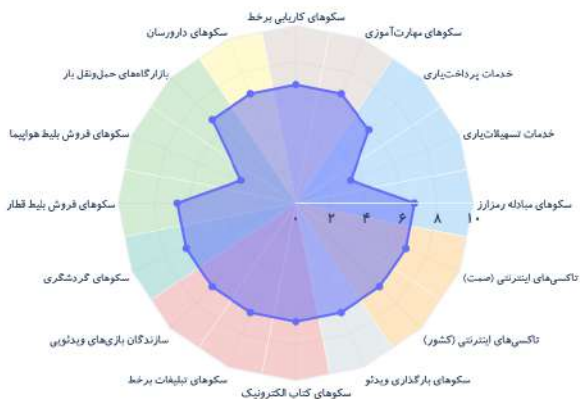
در ادامه و با توجه به نمودارهای مقایسه‌ای ترسیم‌شده بر اساس عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در سنجه‌های بالا، به بررسی عملکرد این نهادها در مقایسه با یکدیگر می‌پردازیم.

سنجه سهولت مقررات



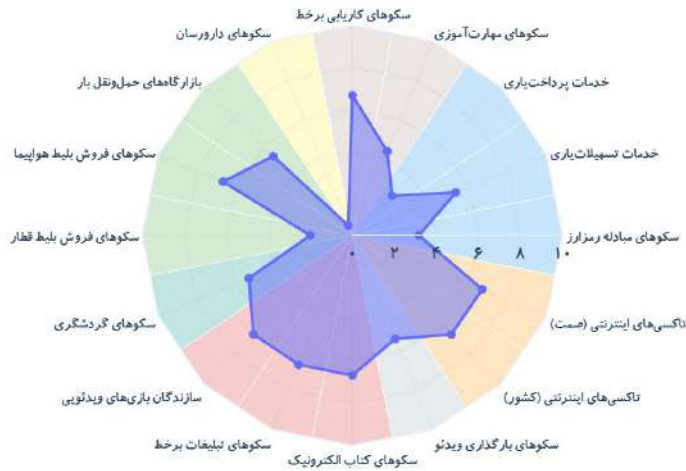
شکل ۷: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه سهولت مقررات

سنجه ابزارهای نرم و پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری



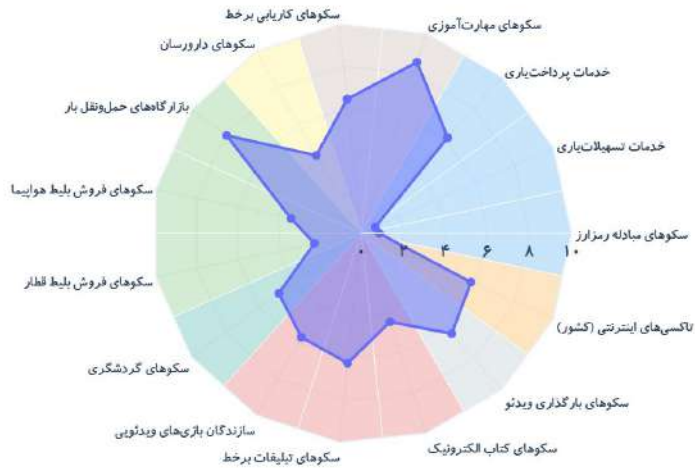
شکل ۸: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه ابزارهای نرم و پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری

سنجه رویکرد به نوآوری



شکل ۹: مقایسه تنظیم‌گری بازار هادر سنجه رویکرده به نوآوری

سنجه نظارت و رسیدگی به تخلفات



شکل ۱۰: مقایسه تنظیم‌گری بازار هادر سنجه نظارت و رسیدگی به تخلفات

۵-۳-۲-۱. بانک مرکزی (رنگ آبی)

هر چند عملکرد بانک مرکزی در سنجه سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد از میانگین بالاتر بوده (۷,۵ از ۱۰)، اما عملکرد این نهاد در سایر سنجه‌ها پایین‌تر از میانگین این سنجه‌ها بوده است. عملکرد این نهاد در سنجه شیوه نظارت و چارچوب‌مندی آن در بازار مبادله رمزارز و بازار خدمات تسهیلات یاری بسیار ضعیف بوده (به ترتیب ۰,۹ و ۰,۷ از ۱۰). یکی از برجسته‌ترین نمودهای این موضوع در بازار مبادله رمزارز، بسته‌شدن درگاه پرداخت تمامی سکوهای مبادله رمزارزی پیش از ابلاغ رسمی تعهدات مورد نیاز برای فعالیت این سکوها از سوی بانک مرکزی است. در بازار سکوهای تسهیلات یار این موضوع به دلیل نداشتن مقررات و چارچوب قانونی برای رسیدگی به تخلفات و همچنین سابقه برخورد جمعی با کسب‌وکارها به دلیل تخلف یک کسب‌وکار بوده است. در حوزه پرداخت یاری نیز با وجود یک چارچوبی نظارتی تفصیلی، سابقه برخوردهای ناگهانی و خارج از چارچوب وجود داشته است (امتیاز ۶,۱ از ۱۰).

در سنجه رویکرد به نوآوری نیز، بانک مرکزی به طور میانگین امتیاز ۳,۷ را کسب کرده است که در بازار سکوهای پرداخت یار و سکوهای مبادله رمزارز با امتیاز ۲,۷ و ۳,۲، عملکرد این نهاد ضعیف‌تر نیز بوده است. چالش اصلی سکوهای پرداخت یار عدم انعطاف بانک مرکزی در برابر خدمات جدید و نوآورانه آن‌ها است. در سکوهای رمزارز نیز هنوز فرایند مقررات‌گذاری کاملاً باعث به رسمیت شناخته شدن سکوهای مبادله رمزارز نشده است. همچنین محدودیت‌هایی که بانک مرکزی برای ایده‌های نوآورانه آن‌ها مانند صندوق‌های درآمد ثابت بریستر رمزارز ایجاد می‌کند در پایین بودن امتیاز این سنجه مؤثر بوده است. در سنجه استفاده از ابزارهای نرم و پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری، بازار سکوهای تسهیلات یار با امتیاز ۳,۳ پایین‌ترین امتیاز را دریافت کرده است. زیرا بانک مرکزی برای خدماتی که مستقیماً توسط کسب‌وکارها ارائه می‌شود در قالب تعیین قیمت دستوری مداخله می‌کند.

۵-۳-۲-۲. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (رنگ بژ)

عملکرد وزارت کار در محور محتوای مقررات و نحوه نظارت در دو بازار سکوهای مهارت‌آموزی و کارپایی برخط در مجموع توسط کسب‌وکارهای مربوطه عملکرد مثبتی ارزیاب شده است. درباره نحوه تنظیم‌گری سکوهای

پیروی و عدم وجود مقررات زائد نیز امتیازچندان مطلوبی به دست نیاورد (۵/۰ از ۱۰) در بازار مربوط به بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار بین‌شهری نیز یکی از چالش‌های این کسب‌وکارها از ابتدا عدم امکان صدور بارنامه بوده است که در مقررات نهاد تنظیم‌گر آمده است (۶/۷ در سنجه سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد) همچنین به همین دلیل و گسترش سالن‌های اعلام بار منزل کسب‌وکاری این سکوها رانمی‌توان چندان معتبر و پذیرفته شده توسط نهاد تنظیم‌گردانست (۵/۳ از ۱۰)

۵-۳-۲-۵. وزارت گردشگری و میراث فرهنگی (رنگ سبزآبی)

در خصوص سکوه‌های گردشگری که تحت نظارت وزارت گردشگری قرار دارند، مهم‌ترین چالشی که در محور رویکرد به مقررات و نحوه نظارت وجود دارد، در سنجه نظارت است. این نهاد تنظیم‌گر، سکوه‌های آنلاین گردشگری را موظف کرده که تنها امکان رزرو برای اقامتگاه‌هایی که مجوز «خانه مسافر» دریافت کرده‌اند، فراهم کنند. این در حالی است که فرایند دریافت مجوز خانه مسافر به قدری مبهم است که بخش عمده‌ای از اقامتگاه‌ها قادر به دریافت آن نیستند. وزارت گردشگری با این مبنا اقدام به تهدید یا بستن پلتفرم‌های گردشگری به دلیل وجود اقامتگاه‌هایی بدون مجوز می‌کند (۴/۹ در سنجه نظارت).

ناظر به این موضوع در سنجه نوآوری نیز عملکرد این نهاد تنظیم‌گر عملکرد خوبی ارزیابی نشده است؛ چراکه کسب‌وکارهای مربوطه چنین اقداماتی را اماره‌ای بر پذیرفته‌نشدن مدل نوین کسب‌وکاری خود می‌دانند (۵/۳ در سنجه نوآوری). در سایر سنجه‌ها، این نهاد تنظیم‌گر چالش خاصی برای کسب‌وکارها ایجاد نکرده است (۸/۳ از ۱۰ در سنجه سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد و ۶/۷ از ۱۰ در سنجه استفاده از ابزارهای نرم و پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری)

۵-۳-۲-۶. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (رنگ قرمز)

در خصوص سه بازاری که تحت تنظیم‌گری وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی قرار دارند، این نهاد تنظیم‌گر در سنجه سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد میانگین امتیاز ۵ را دریافت کرده است. در بازار تبلیغات آنلاین میزان ابهام موجود در برخی مقررات نظیر محدودیت برخی سوژه‌های تبلیغاتی که

تشخیص مصادیق آن به سادگی ممکن نیست برای کسب و کارها مشکلاتی ایجاد کرده (۵/۰ از ۱۰ در سنجة سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد). اما در سوی مقابل فرایند نظارت و رسیدگی از قابلیت پیش‌بینی مناسبی برخوردار بوده و با رویکردی سازنده، عمده موارد در مرحله اطلاع‌رسانی و تذکر به نتیجه رسیده و تاکنون تجربیاتی منفی نظیر برخورد و جریمه پیش از اطلاع‌رسانی، یا بدون امکان ارائه توضیحات برای کسب و کارها اتفاق نیفتاده است (۶/۲ از ۱۰ در سنجة نظارت).

در بازار بازی‌های ویدئویی نیز سنجة سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد کمترین امتیاز را از میان سنجه‌های دیگر دریافت کرده است (۵/۰ از ۱۰) زیرا وجود مقررات یا بندهایی که تطبیق یا عدم تطبیق با آن‌ها به صلاح‌دید کارشناسان مربوط می‌شود باعث نارضایتی کسب و کارها در این بازار شده است.

۵-۳-۲-۲. سازمان صداوسیما (رنگ خاکستری)

در بازار سکویهای بارگذاری ویدئو تحت تنظیم‌گری سازمان صداوسیما در محور سهولت پیروی و نحوه نظارت، این نهاد در سنجة سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد پایین‌ترین امتیاز را نسبت به سایر نهادهای تنظیم‌گر کسب کرده است (۱/۷ از ۱۰). این مسئله ناشی از مقررات سخت‌گیرانه‌ای است که ساترا وضع کرده است. مبهم بودن برخی مقررات و واگذاری تطبیق آن‌ها به کارشناسان ساترا، چالش‌های زیادی برای پیروی از آن مقررات توسط کسب و کارها ایجاد کرده است.

علاوه بر این، محدودیت‌های متعدد بر خدماتی همچون پخش زنده یا استریم بازی‌های ویدئویی، به‌علاوه عدم به رسمیت شناختن مدل کسب و کار این پلتفرم‌ها با الزام به پذیرش کامل مسئولیت محتوای بارگذاری شده توسط کاربران در تعهدنامه پذیرش ساترا به‌عنوان نهاد تنظیم‌گر، مشکلات بیشتری برای این کسب و کارها به وجود آورده است (۵/۳ از ۱۰ در سنجش نوآوری). در مورد سنجة نظارت نیز چالش کسب و کارها در این بازار این است که مسئولیت تمامی محتواهای بارگذاری شده به طور کامل بر دوش سکوها قرار دارد (۶/۴ از ۱۰ در سنجش نظارت و رسیدگی).

۵-۳-۲-۸. وزارت کشور و وزارت صمت (رنگ نارنجی)

وزارت خانه‌های کشور و صمت که تنظیم‌گری بازار تاکسی‌های اینترنتی را به صورت مشترک انجام می‌دهند در محور محتوای مقررات و نحوه نظارت بر تاکسی‌های اینترنتی در مجموع امتیاز بالایی را کسب کرده‌اند. با وجود اینکه از نظر برخی کسب‌وکارها، تعدادی از مقررات این دستورالعمل نیاز به اصلاح دارند و در زمینه نبود مکانیزم‌های تشویقی بهبودپذیر است، اما به‌طور کلی رعایت این مقررات مانع رشد آن‌ها نشده و برخی از ریسک‌های فعالیت این پلتفرم‌ها را کاهش داده است (امتیاز ۹٫۲ از ۱۰ در سنجۀ سهولت پیروی و نبود مقررات زائد). به دلیل تدوین مشترک این مقررات توسط وزارت کشور و وزارت صمت نمره سه سنجۀ ابتدایی این محور برای این دو نهاد برابر است.

یکی از مشکلات مهمی که در تنظیم‌گری بازار تاکسی‌های اینترنتی وجود داشته است، عدم بهره‌برداری کامل از ظرفیت‌های نظارتی تعیین‌شده در دستورالعمل از سوی شهرداری‌ها و وزارت کشور است (امتیاز ۵٫۰ از ۱۰ در سنجۀ نظارت و رسیدگی). به‌گفته کسب‌وکارها، با وجود وجود آیین‌دادرسی مشخص در ماده ۸ دستورالعمل، این ماده عملاً به فراموشی سپرده شده و شهرداری‌ها بدون توجه به آن، با بهره‌گیری از ابزارهای اجرایی مختلف خود اقدام به برخورد با سکوه‌های تاکسی اینترنتی می‌کردند. نتیجتاً در این محور وزارت کشور، و شهرداری‌ها به‌عنوان سازمان‌های مرتبط با آن نمره ۵ از ۱۰ را دریافت کرده و وزارت صمت به دلیل نقش کم‌رنگ خود در فرایند نظارت ارزیابی نشده است.

۵-۳-۲-۳. جمع‌بندی

می‌توان در جدول زیر، نمایی کلی از عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در بازارهای مختلف مورد بررسی را در قالب یک جدول جهت جمع‌بندی عملکرد آن‌ها در این محور مشاهده کرد.

جدول ۹: جمع‌بندی و رتبه‌بندی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در محور دوم

۲. محتوای مقررات و نحوه نظارت					محور /سنجه	بازار /تنظیم‌گر
میانگین سنجه‌ها	۴.۲. نظارت و رسیدگی به تخلفات	۳.۲. رویکرد به نوآوری کسب و کارها	۲.۲. استفاده از ابزارهای نرم و پرهیز از قیمت‌گذاری دستوری	۱.۲. سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد		
۷.۵	-	۶.۷	۶.۷	۹.۲	۱- تاکسی‌های اینترنتی (وزارت صمت)	
۷.۰	۶.۴	۶.۷	۶.۷	۸.۳	۲- سکوهای کاریابی برخط (وزارت کار)	
۷.۰	۸.۶	۴.۳	۶.۷	۸.۳	۳- سکوهای مهارت‌آموزی (وزارت کار)	
۶.۹	۵.۰	۶.۷	۶.۷	۹.۲	۴- تاکسی‌های اینترنتی (وزارت کشور)	
۶.۷	۴.۴	۶.۷	۶.۷	۹.۲	۵- سکوهای کتاب الکترونیک (وزارت ارشاد)	
۶.۶	۷.۹	۵.۳	۶.۷	۶.۷	۶- بازارگاه‌های حمل و نقل بار (وزارت راه)	
۶.۳	۴.۹	۵.۳	۶.۷	۸.۳	۷- سکوهای گردشگری (وزارت گردشگری)	
۶.۱	۶.۲	۶.۷	۶.۷	۵.۰	۸- سکوهای تبلیغات برخط (وزارت ارشاد)	
۶.۰	۵.۷	۶.۷	۶.۷	۵.۰	۹- سازندگان بازی‌های ویدئویی (وزارت ارشاد)	
۵.۳	۶.۱	۲.۷	۵.۸	۶.۷	۱۰- خدماتی پرداخت یاری (بانک مرکزی)	
۵.۰	۶.۴	۵.۳	۶.۷	۱.۷	۱۱- سکوهای بارگذاری ویدئو (صدا و سیما)	
۴.۶	۳.۴	۶.۷	۳.۳	۵.۰	۱۲- سکوهای فروش بلیط هواپیما (وزارت راه)	
۴.۵	۰.۹	۳.۲	۶.۷	۷.۵	۱۳- سکوهای مبادله رمزارز (بانک مرکزی)	
۴.۴	۰.۷	۵.۳	۳.۳	۸.۳	۱۴- خدمات تسهیلات یاری (بانک مرکزی)	
۴.۰	۲.۳	۲.۰	۶.۷	۵.۰	۱۵- سکوهای فروش بلیط قطار (وزارت راه)	
۳.۹	۴.۳	۰.۵	۶.۷	۴.۲	۱۶- سکوهای دارورسان (وزارت بهداشت)	
۵.۶	۴.۹	۴.۹	۶.۲	۶.۶	میانگین کل ^۱	

^۱ در محاسبه میانگین‌های این ردیف، به جهت رعایت تناسب امتیازهای دو تنظیم‌گر مختلف بازار تاکسی‌های اینترنتی (وزارت کشور و وزارت صمت) به صورت مشترک و هم‌وزن با دیگر بازارها محاسبه شده‌اند. بنابه عبارت دیگر برای امتیازات هر یک از دو تنظیم‌گر ضریب ۰.۵ در نظر گرفته شده است.

۵-۳-۳. مجوزدهی و ورود به بازار

در محور سوم، پرسش‌ها چهار سنجۀ «شفافیت»، «سهولت ورود به بازار»، «تناسب با مدل‌های کسب‌وکاری نوین» و «تطابق با مقررات مربوط به مجوزها» ساماندهی و داده‌های مرتبط با آن‌ها از کسب‌وکارها دریافت شده است. از میان ۱۶ بازار مورد بررسی، چهار بازار و سه نهاد تنظیم‌گر آن‌ها در این بخش حاضر نیستند؛ زیرا از ابزار مجوزدهی در چارچوب تنظیم‌گری خود بهره نبرده‌اند: بانک مرکزی در بازارهای مبادله رمز ارز و تسهیلات یاری، وزارت بهداشت در زمینه سکوه‌های دارورسان و وزارت کشور (در همکاری با وزارت صمت) برای تاکسی‌های اینترنتی.

لازم به ذکر است که هر چند در این چهار حوزه مغفول کسب‌وکارها نسبت به دریافت مجوز از مراجع دیگری (عمدتاً اتحادیه کشوری کسب‌وکارهای مجازی) اقدام می‌کنند، اما به این دلیل که این مجوز توسط نهاد تنظیم‌گر بخش مربوطه اعطا نشده است، عملاً قابلیت مقایسه با مجوزهای تخصصی اعطایی توسط دیگر نهادهای تنظیم‌گر بخشی را ندارد.

در ادامه به ترتیب ابتدا به مروری بر عملکرد کلی نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی در قبال هر یک از سنجه‌های تنظیم‌گری و سپس به تحلیل جداگانه عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی رادر بازارهای مورد بررسی بر اساس نمودارهای مقایسه‌ای ترسیم‌شده بر اساس هر یک از سنجه‌های تعریف‌شده می‌پردازیم.

۵-۳-۱. تحلیل کلی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی

در ادامه و در قالب جدول زیر که بخش عمده آن در واقع پرسش‌نامه طراحی شده شامل گزینه‌های پاسخ به هر یک از سؤالات و نمرات متناظر آن‌ها است، با بیان میانگین و آمارهای برجسته مربوط به هر یک از چهار سنجه مورد بررسی به بررسی کلی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی در محور مجوزدهی پرداخته‌ایم.

جدول ۱۰: عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در هر یک از پرسش‌های محور سوم، به همراه توضیحات

سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین امتیاز	توضیحات
۱.۱.۳. شفافیت	۱.۱.۳	آیا فرایندهای مربوط به مجوز (صدور، تمدید، لغو و...) توسط نهاد تنظیم‌گر به صورت شفاف اعلام شده است؟	۱- خیر ۲- بله، تا حدی ۳- بله، کاملاً ۴- بله، در درگاه ملی مجوزها	۱-۰ امتیاز ۲-۳ امتیاز ۳-۶ امتیاز ۴-۱۰ امتیاز	۸.۱	عملکرد نهادهای تنظیم‌گر مورد بررسی در مجموع ناظر به این پرسش مطلوب بوده و این موضوع تا حد خوبی مرهون قرارگیری اغلب مجوزها بر روی درگاه ملی مجوزهاست. دو بازار برجسته دارای امتیاز پایین در این پرسش، بازار <u>پیداخت نیایی</u> و <u>فروش ریخت بلیت قطن</u> است که موارد برجسته‌ای از گام‌های دریافت مجوز و ورود به بازار در درگاه ملی مجوزها تشریح نشده است. در مورد اول ابهام‌های طولانی بدون ذکر توضیحات و خارج از گام‌های طرح‌شده در درگاه ملی مجوزها مشکل‌زا شده و مورد دوم به لزوم امضای توافق با شرکت رجا بازمی‌گردد که به بیان کسب‌وکارها مرحله‌ای مهم‌تر از خود دریافت مجوز طراحی شده بر روی درگاه ملی مجوزهاست.
	۲.۱.۳	آیا فهرست کسب‌وکارهای دارای مجوز، در حال تمدید و لغو مجوز شده توسط نهاد تنظیم‌گر به صورت شفاف در دسترس است؟	۱- خیر ۲- بله، تا حدی ۳- بله، کاملاً	۱-۰ امتیاز ۲-۵ امتیاز ۳-۱۰ امتیاز	۸.۲	در این پرسش نیز عملکرد کلی نهادهای تنظیم‌گر مطلوب بوده و با انکی جست‌وجو در وب‌سایت‌های این نهادها می‌توان به فهرستی از کسب‌وکارهای دارای مجوز در بازار مورد بررسی رسید یا برخورداری کسب‌وکاری مشخص از مجوز را بررسی کرد. ضعیف‌ترین عملکرد در این زمینه مربوط به وزارت گردشگری بوده که اساساً فهرستی از <u>سیکوهایی گردشگری و تزیینات</u> در آن یافت نمی‌شود. در مرتبه بعدی نیز بانک مرکزی با عدم انتشار اسامی فهرست <u>پیداخت نیایی</u> در حال تمدید (که با توجه به بازه زمانی کوتاه مجوز متعدد هستند) موجب چالش برای این کسب‌وکارها شده است.
		میانگین سنجه			۸.۱	

سنجه	ردیف	پرسش	پاسخها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین امتیاز	توضیحات
۲.۳. سهولت ورود به بازار	۱.۲.۳	آیا در مجوز شروع به کار شما محدودیت‌هایی الزاماتی وجود دارد که منطق خاصی در راستای حمایت از مصرف‌کنندگان یا رفع مخاطرات مرتبط با آن‌ها یا جامعه نداشته‌واز این نظر زائد باشد؟ با ذکر مصداق	۱- خیر ۲- بله، بین ۱ تا ۲ مورد ۳- بله، موارد متعدد	۱-۱۰ امتیاز ۲- ۵ امتیاز ۳- ۱۰ امتیاز	۵.۹	میانگین امتیاز ۵.۷ نشان‌دهنده این است که در اغلب بازارهای مورد بررسی، از منظر کسب‌وکارها بین یک تا دو مورد محدودیت یا الزام بدون منطق علمی (متناظر یا یک نوع شکست بازار مشخص و هدفی نظیر حمایت از مصرف‌کنندگان) وجود دارد. اما خوشبختانه پاسخ‌های متناظر با گزینه سوم، یعنی وجود محدودیت‌های متعدد بدون منطق علمی بسیار نادر بوده است که می‌تواند دلیلی برای عدم رجوع گسترده کسب‌وکارهای فضای مجازی به هیئت مقررات‌زدایی برای اصلاح مجوزهای خود بوده باشد.
	۲.۲.۳	آیا در مجوز شروع به کار شما بندها و مواردی وجود دارد که تطبیق یا عدم تطبیق با آن‌ها دارای یک ملاک عینی و مشخص نبوده و به تشخیص و صلاحدید فردی موکول شده است؟	۱- خیر ۲- بله، بین ۱ تا ۲ مورد ۳- بله، موارد متعدد	۱-۱۰ امتیاز ۲- ۵ امتیاز ۳- ۱۰ امتیاز	۸.۲	در زمینه موارد مبهم منجر به اعمال سلیقه کارشناسان و کادر اداری نهاد تنظیم‌گر، عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی در مجموع مطلوب بوده و موارد اندکی از این موضوع در مصاحبه با کسب‌وکارها یافت شد.
	۳.۲.۳	آیا در مجوز شما مورد باندی وجود دارد که نیازمند اخذ تأییدیه از یک کارشناس، کمیته یا کمیسیون خاصی باشد؟ (امضای طلایی)	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	۱- ۱۰ امتیاز ۲- ۱۰ امتیاز	۷.۳	از میان بازارهای مورد بررسی، در چهار بازار نمونه‌هایی از کارگروه‌ها/کمیته‌هایی یافت شد که کسب‌وکارها به منظور دریافت مجوز یا تمدید آن بایستی نظر مثبت آن‌ها را جلب کنند. در بازار <u>پرداخت‌ناری</u> کسب‌وکارها با ابهام‌های طولانی در تمدید مجوز خود مواجه می‌شوند، بنابراین <u>بازارگاه‌های حمل‌ونقل</u> ، <u>بازارهای خدماتی</u> ، <u>بازارهای خدماتی</u> خود را به منظور دریافت مجوز ارائه کنند، <u>سکوهای فروش</u> <u>بلیت قطار</u> بایستی نسبت به امضای تفاهم‌نامه‌ای با شرکت رجا اقدام کنند که خروجی آن به صورت قطعی قابل پیش‌بینی نیست و نهایتاً دریافت مجوز <u>سکوهای بارگذاری</u> ، <u>ویدئو</u> به دریافت نظر مثبت کارشناسان و مدیران ساترا برای تأیید محتوای سکو بستگی دارد.
		میانگین سنجه		۷.۱		

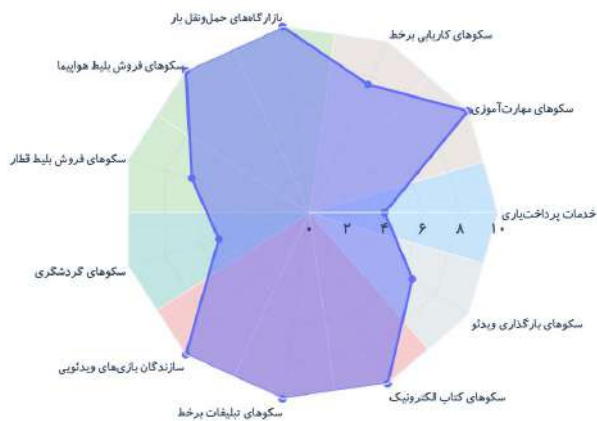
سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین امتیاز	توضیحات
۳.۳. تناسبات مدلهای کسب‌وکاری نوین	۱.۳.۳	آیا نهاد تنظیم‌گر اقدام به طراحی یک مجوز جدید متناسب با مدل کسب‌وکاری شما، یا اصلاح مجوزهای پیشین جهت سازگاری با مدل‌های کسب‌وکاری نوین دیجیتال کرده است یا نه؟	۱- خیر ۲- بله، اما مجوز جدید کماکان ایرادهای جدی دارد ۳- بله، اما مجوز جدید ایرادهای موردی دارد ۴- بله، مجوز جدید کاملاً متناسب است	۱- امتیاز ۲- ۳ امتیاز ۳- ۶ امتیاز ۴- ۱۰ امتیاز	۵.۶	میانگین عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در قبال این پرسش به‌گزینه ۳ نزدیک بوده و نشانگر این موضوع است که در تمامی حوزه‌ها مجوز جدیدی برای کسب‌وکارهای مجازی طراحی شده (یا اصلاحاتی بر مجوزهای پیشین اعمال شده است) به شکلی که هیچ‌گاه گزینه اول پاسخ این سؤال نبوده است، اما در عین حال کسب‌وکارها قائل به وجود ناهمخوانی‌های مشخصی در مجوزهای خویش با مدل‌های کسب‌وکاری نوین خود هستند. برجسته‌ترین چالش‌ها در این زمینه به بازارهای <u>گردشگری و رزرو اقامتگاه، فروش، ریخت‌لیت، هواپیما و سکوهای، مهارت‌آموزی، برمی‌گردد که تکیه نهاد تنظیم‌گر تا حد زیادی به مجوزهای سنتی با تغییرات اندک است.</u>
	۲.۳.۳	آیا در مجوزهای سنتی موجود، الزاماتی که با مدل‌های نوین کسب‌وکاری متناسب نباشد، نظیر الزامات مربوط به فضا، تجهیزات، سرمایه، شرایط مالکیت یا نیروی انسانی وجود دارد؟	۱- خیر ۲- بله	۱- ۱۰ امتیاز ۱- ۱۰ امتیاز	۸.۲	میانگین نمرات پاسخ به این سؤال بیانگر این موضوع است که خوشبختانه در عمده مجوزهای اعطایی به کسب‌وکارهای فضای مجازی الزامات مرتبط با کسب‌وکارهای سنتی نظیر موارد مطرح‌شده در پرسش وجود ندارد. پاسخ‌های مثبت به این سؤال تنها شامل <u>سکوهای، مهارت‌آموزی، سکوهای گردشگری و رزرو اقامتگاه و سکوهای، ناگنارنی ویدئومی</u> شود.
میانگین سنجه			۶.۹			

سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین امتیاز	توضیحات
۴.۳. تطابق با مقررات مربوط به مجوزها	۱.۴.۳	آیا مجوز مربوطه بر روی درگاه ملی مجوزها قرار گرفته است یا نه؟	۱- خیر ۲- بله	۱- امتیاز ۱۰- امتیاز	۱۰	خوشبختانه مجوز تمامی کسب‌وکارهای مورد بررسی بر روی درگاه ملی مجوزها قرار گرفته است.
	۲.۴.۳	آیا در صورت قرار گرفتن بر روی درگاه ملی مجوزها، نهاد تنظیم‌گر در فرایندهای مربوط به مجوز دچار تخلفی نظیر عدم پیشبرد یا متوقف کردن فرایند صدور مجوز شده است؟	۱- خیر ۲- بله، با دریافت جزئیات	۱- امتیاز ۱۰- امتیاز	۸.۲	تنها موارد تخلف از فرایندهای ذکر شده بر روی درگاه ملی مجوزها برای دریافت مجوز، مربوط به حوزه پرداخت یاری می‌شود که بدون قراردادن امکان تمدید مجوز، کسب‌وکارها مجبور به دریافت مکرر مجوز فعالیت خود هستند؛ فرایندی که با ابهام‌های طولانی منجر به قرار گرفتن پرداخت‌یاران در حالت تمدید و عدم قطعیت‌های طولانی می‌شود. دیگر نمونه این موضوع، فرایند اعطای مجوز از سوی ساترا به سکوهای ناگذاری ویدیو است که به گفته کسب‌وکار مورد مصاحبه پس از چندین بار رد درخواست در درگاه ملی مجوزها بدون ارائه توضیح، این کسب‌وکار مجبور به پیگیری خارج از درگاه شده است.
	۳.۴.۳	آیا مجوز طراحی شده توسط نهاد تنظیم‌گر، ایرادهایی داشته است که منجر به اصلاح آن در هیئت مقررات‌زدایی شده باشد؟	۱- خیر ۲- بله، با دریافت جزئیات	۱- امتیاز ۱۰- امتیاز	۷.۳	در این زمینه نیز موارد منفی، مربوط به اصلاح مجوز شرکت‌های بزرگ‌مقیاس هوشمند (مرتبط با بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار)، مسئله خانه مسافر (مرتبط با سکوهای گردشگری) و همچنین مجوز PSPها (مرتبط با پرداخت‌یاران) در هیئت مقررات‌زدایی است.
	۴.۴.۳	آیا نهاد تنظیم‌گر برای خودداری از اعطای مجوز در شورای رقابت محکوم شده است؟	۱- خیر ۲- بله، با دریافت جزئیات	۱- امتیاز ۱۰- امتیاز ۲- امتیاز	۱۰	خوشبختانه در این زمینه نیز تاکنون سابقه‌ای وجود نداشته است.
میانگین کلی			۸.۹			

۵-۳-۲. تحلیل منفرد عملکرد تنظیم‌گران بخشی و مقایسه آن‌ها

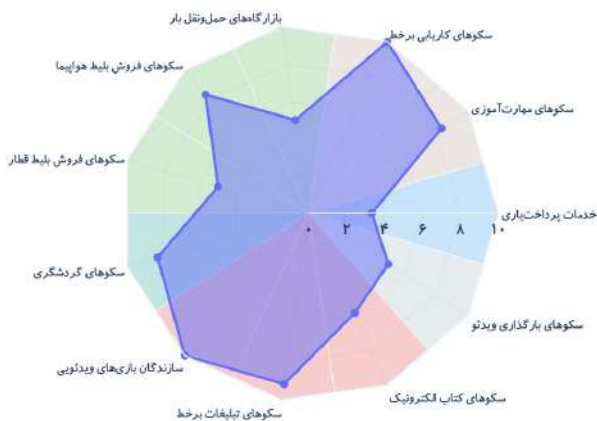
در ادامه و با توجه به نمودارهای مقایسه‌ای ترسیم‌شده بر اساس عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در سنجه‌های بالا، به بررسی عملکرد این نهادها در مقایسه با یکدیگر می‌پردازیم.

شفافیت فرایند اعطای مجوز



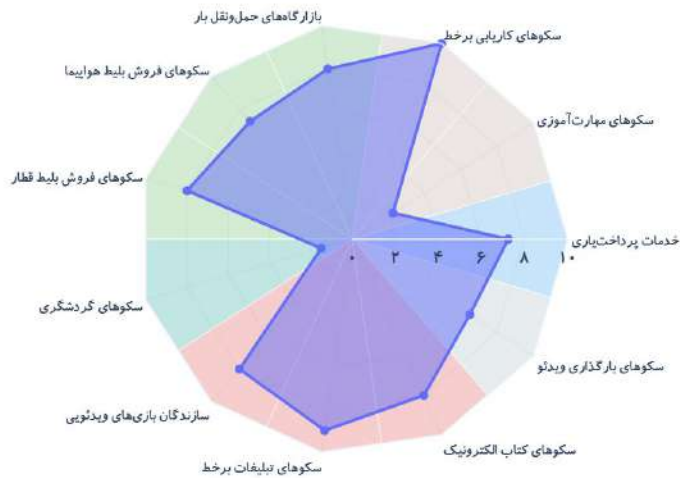
شکل ۱۱: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه فرایند اعطای مجوز

سهولت ورود به بازار



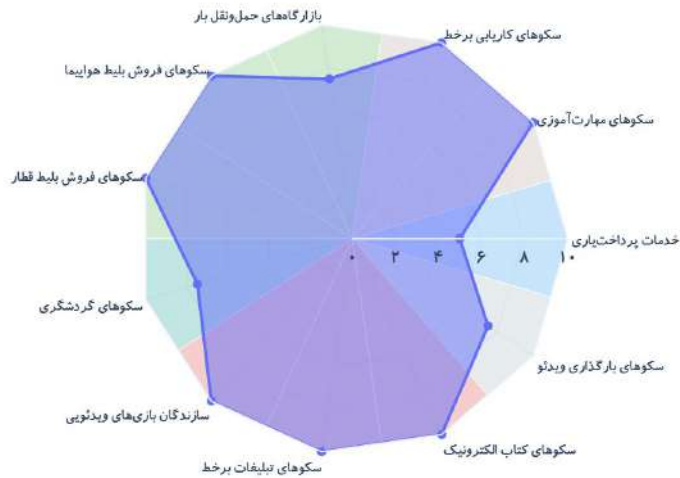
شکل ۱۲: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه سهولت ورود به بازار

تناسب با مدل‌های کسب‌وکاری نوین



شکل ۱۳: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه تناسب با مدل‌های کسب‌وکاری نوین

تطابق با مقررات مجوزدهی



شکل ۱۴: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه تطابق با مقررات مجوزدهی

۵-۳-۲-۱. بانک مرکزی (رنگ آبی)

می‌توان در نمودارهای بالا مشاهده کرد که بانک مرکزی، به‌عنوان صادرکننده مجوز کسب‌وکارهای پرداخت‌یار، در سه سنج از چهار سنجه مربوط به مجوزدهی و ورود به بازار امتیاز پایین‌تر از میانگین دریافت کرده است: ۴ در سنجه شفافیت، ۳.۳ در سنجه سهولت ورود به بازار و ۵ در سنجه تطابق با مقررات مربوط به مجوزها. در زمینه شفافیت، فرایندهای تشریح‌شده بر روی درگاه ملی مجوزها با فرایندی که در عمل انجام شده تطبیق نداشته و فرایند تمدید مجوز کسب‌وکارهای پرداخت‌یار با توقف‌های طولانی و مبهم مواجه می‌شود. در این شرایط عدم نمایش کسب‌وکارهای در حال تمدید در فهرست پرداخت‌یاران مجاز منجر به چالش برای پرداخت‌یاران در حال تمدید از منظر اعتبار آن‌ها برای مشتریان می‌شود. در سنجه سهولت ورود به بازار، چالش اصلی پرداخت‌یاران از یک سو وجود محدودیت‌های متنوع و بعضاً سنتی است که تناسبی با مدل کسب‌وکاری آن‌ها ندارد (نظیر سرمایه‌ثبتی زیاد در کنار لزوم ارائه طرح عملیاتی) و از سوی دیگر ابهام در ملاک‌های اعطای عدم اعطا (و تمدید) مجوز و واگذاری آن به کارشناس‌ها و کارگروه‌های نهاد تنظیم‌گر است. در زمینه تطابق با قوانین و مقررات مربوط به مجوزها نیز بانک مرکزی سابقه مقاومت در برابر اعطای مجوز تأسیس PSP جدید (مجوزی که بعضاً پرداخت‌یاران خواهان دریافت آن بوده‌اند) را داشته است؛ امری که با فشار هیئت مقررات‌زایی در سال ۱۴۰۱ محقق شد.

۵-۳-۲-۲. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (رنگ بژ)

برخلاف بانک مرکزی، عملکرد وزارت کار در سه سنج از چهار سنجه از میانگین بهتر بوده و با رضایت نسبی سکوه‌های مهارت‌آموزی و سکوه‌های کاریابی برخط همراه بوده است. تنها در سنجه تناسب با مدل‌های کسب‌وکاری نوین امتیاز وزارت کار اندکی از میانگین پایین‌تر بوده است (۶.۱ در مقایسه با ۶.۹) که این موضوع نیز عمدتاً ناشی از اعطای مجوز سنتی آموزشگاه‌های فنی و حرفه‌ای به سکوه‌های مهارت‌آموزی است. به‌غیر از این مورد، کسب‌وکارهای دو بازار مورد اشاره با چالش خاصی در این زمینه مجوزدهی و ورود به بازار مواجه نیستند.

۵-۳-۳-۳- وزارت راه و شهرسازی (رنگ سبز)

در صدور مجوز برای سه بازار اقتصاد فضای مجازی، یعنی بازارگاه‌های حمل و نقل بار بین‌شهری، سکویهای فروش بلیت هواپیما و سکویهای فروش بلیت قطار سازمان‌های مختلف زیر نظر وزارت راه و شهرسازی (به ترتیب سازمان راهداری، سازمان هواپیمایی و شرکت راه‌آهن) در مجموع عملکردی نزدیک به میانگین داشته‌اند؛ امتیاز ۸.۸ در سنجه شفافیت (اندکی بالاتر از میانگین ۸.۱)، ۶.۱ در سهولت ورود به بازار (اندکی پایین‌تر از میانگین ۷.۱)، ۷.۸ در تناسب با مدل‌های کسب‌وکاری نوین (بالاتر از میانگین ۶.۹) و ۹.۲ در تطابق با مقررات مربوط به مجوزها (اندکی بالاتر از میانگین ۸.۹). اما در این سه بازار چالش‌هایی جدی وجود دارد که شایان اشاره و بررسی است.

در زمینه شفافیت، ضعف اصلی عملکرد مربوط به شرکت راه‌آهن بوده و شامل عدم شفاف‌سازی نیاز به عقد تفاهم‌نامه با شرکت رجا به‌عنوان بازوی اجرایی تنظیم‌گری شرکت راه‌آهن، محتوای این تفاهم‌نامه و همچنین محدودیت تعداد بازیگران با ایجاد یک سقف ۲۰ تایی در این مرحله است. در زمینه سهولت ورود به بازار، برای رخط و سکویهای کتاب الکترونیک در مجموع در تمامی سنجه‌ها بهتر از میانگین بوده است (امتیاز ۱۰ در دو سنجه شفافیت و تطابق با مقررات مربوط به مجوزها، و دو امتیاز ۸.۳ در دو سنجه سهولت ورود به بازار و تناسب با مدل‌های کسب‌وکاری نوین).

در میان سه بازار مورد بررسی، بیشترین چالش‌ها در بازار فعالیت سکویهای کتاب الکترونیک وجود دارد که برخی محدودیت‌های سنتی مرتبط با انتشارات مؤسسات فرهنگی سنتی برای اعطای مجوز وجود داشته و منجر به دریافت امتیاز ۵.۸ کمتر از میانگین ۷.۱ شده است؛ نظیر محدودیت سرمایه‌گذاری خارجی، محدودیت برای سن و تحصیلات اعضای هیئت‌مدیره و همچنین بررسی سوابق هیئت‌مدیره توسط حراست وزارت ارشاد.

۵-۳-۳-۶- سازمان صداوسیما (رنگ خاکستری)

عملکرد سازمان صداوسیما در تمامی سنجه‌ها از میانگین دیگر سازمان‌ها نامطلوب‌تر بوده است. در سنجه شفافیت، چالش اصلی عدم شفاف‌بودن تعهدنامه‌ای است که سکوها بایستی جهت پذیرفتن

ساترا به عنوان نهاد تنظیم‌گر خود امضا کنند که منجر به دریافت امتیاز ۶.۵ در سنجه شفافیت در مقایسه با امتیاز میانگین ۸.۱ شده است. در سنجه سهولت ورود به بازار، مهم‌ترین عامل امتیاز پایین دریافتی (۵) در مقایسه با میانگین (۷.۱) الزام حذف یا اصلاح تمامی محتوای خلاف مقررات ساترا بوده است که به دلیل کلی بودن مقررات تا حد زیادی بنا بر صلاح‌دید کارشناسان نهاد تنظیم‌گر و بعضاً بدون ارائه توضیحات کافی انجام می‌شود. همچنین از نگاه کسب‌وکارها، لزوم پذیرش مسؤلیت در برابر هرگونه محتوای بارگذاری شده در تعهدنامه پذیرش ساترا به عنوان نهاد تنظیم‌گر با مدل کسب‌وکاری نوین و پلتفرمی تناسب ندارد که این موضوع منجر به دریافت امتیاز ۶.۵ در سنجه تناسب با مدل‌های کسب‌وکاری نوین شده است.

۵-۳-۳-۳ جمع‌بندی

می‌توان در جدول پیش رو، نمایی کلی از عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در بازارهای مختلف مورد بررسی را در قالب یک جدول جهت جمع‌بندی عملکرد آن‌ها در این محور مشاهده کرد.

جدول ۱۱: جمع‌بندی و رتبه‌بندی عملکرد نهادهای تنظیم‌گرد در محور سوم

۳. مجوزدهی و ورود به بازار				بازار/تنظیم‌گر	محور/سنجه
میانگین سنجه‌ها	۴.۳. تطابق با مقررات مربوط به مجوزها	۳.۳. تناسب با مدل‌های کسب‌وکاری نوین	۲.۳. سهولت ورود به بازار		
۹.۵	۱۰.۰	۹.۰	۹.۲	۱۰.۰	۱- سکوهای تبلیغات برخط (وزارت ارشاد)
۹.۵	۱۰.۰	۸.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۲- سازندگان بازی‌های ویدئویی (وزارت ارشاد)
۹.۴	۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۷.۵	۳- سکوهای کارایی برخط (وزارت کار)
۸.۹	۱۰.۰	۷.۳	۸.۳	۱۰.۰	۴- سکوهای فروش بلیط هواپیما (وزارت راه)
۸.۵	۱۰.۰	۸.۰	۵.۸	۱۰.۰	۵- سکوهای کتاب الکترونیک (وزارت ارشاد)
۷.۶	۱۰.۰	۲.۳	۸.۳	۱۰.۰	۶- سکوهای مهارت‌آموزی (وزارت کار)
۷.۶	۷.۵	۸.۰	۵.۰	۱۰.۰	۷- بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار (وزارت راه)
۷.۴	۱۰.۰	۸.۰	۵.۰	۶.۵	۸- سکوهای فروش بلیط قطار (وزارت راه)
۶.۴	۷.۵	۶.۵	۵.۰	۶.۵	۹- سکوهای بارگذاری ویدئو (صداوسیما)
۵.۶	۷.۵	۱.۵	۸.۳	۵.۰	۱۰- سکوهای گردشگری (وزارت گردشگری)
۴.۹	۵.۰	۷.۳	۳.۳	۴.۰	۱۱- خدماتی پرداخت‌یاری (بانک مرکزی)
					۱۲- سکوهای مبادله رمزارز (بانک مرکزی)
					۱۳- خدمات تسهیلات‌یاری (بانک مرکزی)
					۱۴- سکوهای دارورسان (وزارت بهداشت)
					۱۵- تاکسی‌های اینترنتی (وزارت کشور/صمت)
۷.۸	۸.۹	۶.۹	۷.۱	۸.۱	میانگین کل

۵-۳-۴. رقابت

در محور محتوای مقررات و نحوه نظارت، سه سنجه «نبود تعارض منافع»، «عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز» و «مانع ورود به بازار» در ۱۵ بازار مختلف در مورد عملکرد نهاد تنظیم‌گر مورد بررسی قرار گرفت. در ادامه به مروری بر عملکرد کلی نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی در قبال هر یک از سنجه‌های تنظیم‌گری و سپس به تحلیل جداگانه عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی در بازارهای مورد بررسی بر اساس نمودارهای مقایسه‌ای ترسیم‌شده بر اساس هر یک از سنجه‌های تعریف‌شده می‌پردازیم.

۵-۳-۴-۱. تحلیل کلی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی

در ادامه و در قالب یک جدول برگرفته‌شده از پرسش‌نامه طراحی‌شده شامل گزینه‌های پاسخ به هر یک از سؤالات و نمرات متناظر آن‌ها، با بیان میانگین و آمارهای برجسته مربوط به هر یک از سه سنجه مورد بررسی به بررسی کلی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی در محور رقابت پرداخته‌ایم.

جدول ۱۲: جمع‌بندی و رتبه‌بندی عملکرد نهادهای تنظیم‌گرد در محور چهارم، به همراه توضیحات

سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین امتیاز	توضیحات
۱.۴ نبود تعارض منافع	۱.۱.۴	آیا نهاد تنظیم‌گر (یا نهادهای بالادستی) وابسته به آن خود در حال تصدی‌گری در بازار محل فعالیت شما یا بازارهای مرتبط با آن هستند؟ آیا تابه حال برای این موضوع تلاش کرده‌اند؟	۱- خیر ۲- صرفاً تلاش کرده است ۳- بله، با ذکر مصداق	نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز	۶.۳	میانگین امتیاز پاسخ به این پرسش حاکی از این است که در زمینه تصدی‌گری نهادهای تنظیم‌گر، هر چند وضعیت بحرانی نیست اما از حالت ایده‌آل نیز فاصله قابل توجهی دارد. در میان بازارهای مورد بررسی، نهاد رسه مورد تصدی‌گری مستقیم نهاد تنظیم‌گر مشاهده شد (امتیاز صفر)؛ صداوسیما در زمینه <u>سیکوه‌های بانگناری ویدئو</u> ، شرکت رجا به عنوان بازوی تنظیم‌گری راه‌آهن در بازار <u>فروش بیخ‌ظ</u> <u>بلیت قطار</u> و شهرداری‌ها به عنوان یکی از ارکان چارچوب تنظیم‌گری <u>تاکسی‌های اینترنتی</u> در بازار فعالیت این کسب‌وکارها. اما تعداد قابل توجهی از نهادهای تنظیم‌گر دیگر به صورت علنی یا غیرعلنی برای ورود به لایه تصدی‌گری عمدتاً از طریق راه‌اندازی «سامانه‌های ملی» جایگزین کسب‌وکارهای خصوصی اقدام کرده‌اند (امتیاز پنج). در واقع تنها عملکرد <u>دینک میکزی و وزارت ارشاد</u> (هر دو در سه بازار تحت تنظیم‌گری خود) از این نظر مطلوب بوده و امتیاز ده دریافت کرده است.
	۲.۱.۴	آیا پرسنل نهاد تنظیم‌گر، چه در لایه مدیران و چه در لایه کارمندان در دوره فعالیت یا پس از دوره فعالیت خود با کسب‌وکارهای فعال در بازار شما یا بازارهای مرتبط هستند؟ دریافت پاسخ با جزئیات	۱- خیر ۲- بله، در پس از دوره فعالیت ۲- بله، در دوره فعالیت	نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز	۷.۲	در زمینه تعارض منافع اعضا و کادر نهاد تنظیم‌گر نیز وضعیت مشابه تصدی‌گری بوده و در عین بحرانی نبودن نیاز به بهبود دارد. تنها نهادی که در این زمینه امتیاز صفر دریافت کرده است، سازمان غذا و داروی وزارت بهداشت در تنظیم‌گری <u>سیکوه‌های دارو، ریسان</u> بوده است. اماد در بسیاری دیگر از حوزه‌ها، سابقه ورود مدیران و کادر اداری نهاد تنظیم‌گر به فضای کسب‌وکارهایی که زمانی تنظیم‌گری آن‌ها را بر عهده داشته‌اند وجود دارد؛ از جمله جایی مدیران شاپرک، بازوی اجرایی تنظیم‌گری بانک مرکزی در حوزه پرداخت میان بازیگران مختلف حوزه پرداخت (مشخصاً PSPها) تا تمامی سه بازار تحت تنظیم‌گری <u>وزارت راه و شهرسازی</u> .
میانگین سنجه						۶.۸

نخستین گزارش شاخص تنظیم‌گری توسعه محور فضای مجازی در ایران | ۱۳۳۱

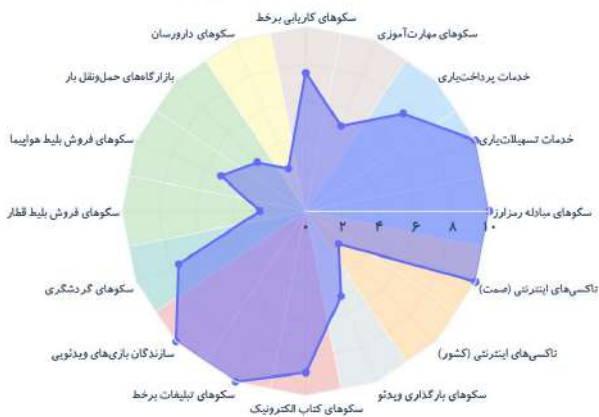
سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین امتیاز	توضیحات
۲.۲.۴ عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز	۱.۲.۴	آیا نهاد تنظیم‌گر اقدام به اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز مالی و غیرمالی، نظیر اعطای مجوزها و دسترسی‌های انحصاری، به یک یا مجموعه‌ای از بازیگران بازار محل فعالیت شما یا بازارهای مرتبط با آن کرده‌است؟	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز	۵.۳	میانگین ۵.۳ حاکی از وضعیت نسبتاً نامطلوب در زمینه اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز مالی و غیرمالی به کسب‌وکارهای فعال در اقتصاد فضای مجازی است. نمونه‌های این امتیازها در بازارهای تحت بررسی شامل موارد زیر است: امتیاز توزیع تتر تنظیم بازار به برخی سکوها در <u>بازار مصادک بهزیلی</u> ، اعطای امتیاز انحصاری توزیع برخط دارو به بیمه‌دی در حوزه <u>سکوها دارو ریسان</u> ، راه‌اندازی سالن‌های اعلام بار و اعطای انحصار به شرکت‌های محلی در بازار فعالیت <u>بازارگاه‌های حمل و نقل یل</u> ، اعطای امتیاز فروش بلیت اربعین تنها به برخی <u>سکوها، فروش بلیت هواپیما</u> ، اعطای برخی امتیازات انحصاری به وب‌سایت شرکت رجا در مقایسه با دیگر <u>سکوها، فروش بلیت قطار</u> و مشابه آن پلتفرم تلویزیون (متعلق به صداوسیما) در حوزه <u>سکوها، با گذار ی‌ویدئو</u>
	۲.۲.۴	آیا رویکرد نهاد تنظیم‌گر نسبت به اعمال مقررات خود بر تمامی بازیگران یکسان بوده یا برای برخی بازیگران استثنائات تبعیض‌آمیز قائل می‌شود؟	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز	۶	در زمینه تبعیض در نظارت و اعمال قوانین و مقررات بر بازیگران مختلف نیز میانگین امتیاز مشابه اعطای امتیازهای مالی و غیرمالی است. برخی از عملکردهای ضعیف در پاسخ به این سؤال متعلق به نهادهای تنظیم‌گر اعطاکنده امتیازهای تبعیض‌آمیز در سؤال پیشین است؛ نظیر سازمان غذا و دارو در <u>بازار سکوها دارو ریسان</u> ، سازمان هواپیمایی در <u>بازار فروش برخط بلیت هواپیما</u> ، شرکت راه‌آهن در <u>بازار فروش برخط بلیت قطار</u> ، بنیاد ملی بازی‌های رایانه‌ای در <u>بازار محل فعالیت سازندگان بازی‌های ویدئویی</u> . اما برخی از نهادهای تنظیم‌گری که در این پرسش امتیاز صفر دریافت کرده‌اند، در پرسش قبلی امتیاز کامل دریافت کرده‌بودند.
		میانگین سنجه			۵.۷	

توضیحات	میانگین امتیاز	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخها و شیوه امتیازدهی	پرسش	ردیف	سنجه
در سنجه مانع ورود به بازار نیرباتوجه به میانگین نمرات می‌توان دریافت که در حدود ۳۰ درصد از بازارهای موردبررسی موانعی برای ورود به بازار محل فعالیت کسب‌وکارها یا بخشی از آن توسط نهاد تنظیم‌گر وضع شده‌است.	۶.۵	(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	آیا نهاد تنظیم‌گر ورود به کل یا بخشی از بازار محل فعالیت را به‌صورت رسمی یا غیررسمی (نظیر افزایش چشمگیر هزینه‌ها یا عدم پیش‌بردن رویه‌های اداری) غیرقابل دسترسی ساخته است؟ با ذکر جزئیات	۱.۳.۴	۳.۴. عدم ایجاد مانع ورود به بازار
۶.۵	میانگین سنجه					

۵-۳-۲. تحلیل منفرد عملکرد تنظیم‌گران بخشی و مقایسه آن‌ها

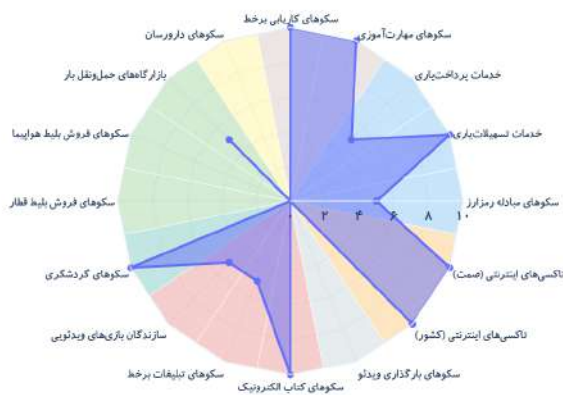
در ادامه و با توجه به نمودارهای مقایسه‌ای ترسیم‌شده بر اساس عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در سنجه‌های بالا، به بررسی عملکرد این نهادها در مقایسه با یکدیگر می‌پردازیم.

نبود تعارض منافع



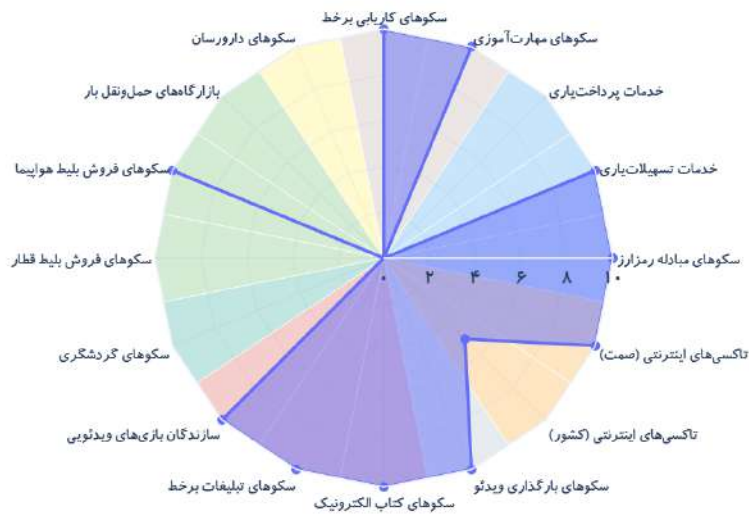
شکل ۱۵: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه نبود تعارض منافع

عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز



شکل ۱۶: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز

عدم ایجاد مانع ورود به بازار



شکل ۱۷: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه عدم ایجاد مانع ورود به بازار

۵-۳-۲-۱- بانک مرکزی (رنگ آبی)

با وجود سخت‌گیرانه بودن رویه‌های بانک مرکزی در محورهای پیشین و نارضایتی کسب‌وکارها از نحوه تنظیم‌گری این نهاد تنظیم‌گر، اما به نظر ایراد اساسی به نحوه تنظیم‌گری این نهاد از منظر رقابت وارد نیست. در سنجه نبود تعارض منافع با امتیاز ۹.۲ در مقایسه با میانگین ۶.۸، تنها ایراد برجسته وارد به بانک مرکزی، وجود پدیده درب‌های گردان بین بازاری اجرایی تنظیم‌گری آن، یعنی شرکت شاپرک با بازیگران برجسته حوزه پرداخت، یعنی PSP ها و سهام‌داران برجسته آن‌ها یعنی بانک‌های کشور است. هر چند در این زمینه اتهامات زیادی به بانک مرکزی در زمینه تصدی‌گری شرکت شاپرک و ذی‌نفع بودن آن در نحوه تنظیم‌گری بازار پرداخت وجود دارد، اما بر اساس مطالعات انجام‌شده این موضوع از پشتوانه کافی برخوردار نبوده و صرفاً ناظر به ساختار مالکیت این شرکت مطرح می‌شود.

در سنجه عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز عملکرد بانک مرکزی با امتیاز ۶.۷ در مقایسه با میانگین ۵.۷ از

سنجه نبود تعارض منافع ضعیف‌تر بوده که این موضوع از یک سو به واگذار امتیاز فروش تتر تنظیم بازار در برخی سکوه‌های مبادله رمز ارز از یک سو و سخت‌گیری بیشتر بر پرداخت یاران در مقایسه با PSP ها در زمینه اعمال مواد ۱۰۲ و ۱۰۳ آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۴ الحاقی قانون مبارزه با پول‌شویی مربوط می‌شود. در سنجه مانع ورود به بازار عملکرد بانک مرکزی مطلوب بوده و با امتیاز کامل ۱۰ چالشی وجود نداشته است.

۵-۳-۴-۲- وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (رنگ بژ)

عملکرد وزارت کار در دو بازار تحت تنظیم‌گری خود، یعنی بازار کار یابی‌های برخط و سکوه‌های مهارت‌آموزی در مجموع مطلوب بوده و در دو سنجه عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز و عدم ایجاد مانع ورود به بازار امتیاز کامل را دریافت کرده است. هر چند در هر دو بازار مورد اشاره زمینه‌هایی برای تعارض منافع وجود داشته است که منجر به امتیاز ۶.۳ (نزدیک به میانگین ۶.۸) در این سنجه شده است، اما این موضوع چالش و اختلال جدی برای کسب و کارها ایجاد نکرده و منجر به اعطای امتیاز تبعیض‌آمیز خاص یا ایجاد مانعی برای ورود به بازار نشده است.

۵-۳-۴-۳- وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (رنگ زرد)

ضعیف‌ترین عملکرد در حوزه رقابت مربوط به شیوه تنظیم‌گری وزارت بهداشت در بازار سکوه‌های دارورسان بوده است و به ترتیب با امتیاز ۲.۵ از سنجه نبود تعارض منافع، از سنجه عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز و از سنجه عدم ایجاد مانع ورود به بازار این وزارتخانه و سازمان غذا و دارو به عنوان زیرمجموعه مرتبط آن ضعیف‌ترین عملکرد را در تمامی سنجه‌ها نسبت به سایر نهادهای تنظیم‌گر داشته است.

در زمینه تعارض منافع، به نظر چالش اصلی وجود ارتباطات نزدیک از جنس تعارض منافع میان انجمن داروسازان و همچنین صاحبان داروخانه‌ها با کادر مدیریتی و اداری سازمان غذا و دارو است؛ به نحوی که به بیان کسب و کارها بعضاً در برخی جلسات نمایندگان انجمن مذکور به جای نمایندگان سازمان غذا و دارو حضور یافته و در دیگر موارد نیز توانایی تحمیل مواضع خود به این سازمان را دارند. در شرایطی که سازمان غذا و دارو ناظر به تعارض منافع و نگرانی‌های صاحبان داروخانه‌ها و انجمن داروسازان از فعالیت

سکوهای دارورسان احساس نگرانی می‌کنند، تلاش‌های متعددی برای برهم‌زدن رقابت از سوی سازمان غذا و دارو صورت گرفته که یکی از برجسته‌ترین نموده‌های آن حرکت به سمت راه‌اندازی یک «سامانه ملی» برای توزیع دارو به شکلی است که مدل کسب‌وکاری سکوها را محدود کرده و بخش‌های برجسته‌ای از مدل کسب‌وکاری را در این سامانه متمرکز کند.

اما به‌غیر از این موضوع، سابقه تلاش برای ایجاد انحصار در این بازار نوظهور با اعطای امتیاز انحصاری فعالیت در این حوزه به بیمه‌دی نیز توسط سازمان غذا و دارو وجود داشته است. همچنین این نهاد تنظیم‌گر در برهه‌های زمانی مختلف و برخلاف مصوبات هیئت دولت و کارگروه اقتصاد دیجیتال و مواضع رسمی معاونت حقوقی ریاست جمهوری، هیئت مقررات‌زدایی وزارت اقتصاد و وزیر ارتباطات به‌عنوان رئیس کارگروه ویژه اقتصاد دیجیتال برای ممانعت از شکل‌گیری این حوزه از طریق فشار به داروخانه‌ها برای اتمام همکاری خود با این سکوها اقدام کرده است.

۵-۳-۴-۲-۴. وزارت راه و شهرسازی (رنگ سبز)

سه بازار تحت تنظیم‌گری وزارت راه و شهرسازی نیز به‌هیچ‌وجه وضعیت مناسبی نداشته و در تمامی سنجه‌ها امتیازی کمتر از میانگین دریافت کرده‌اند.

در سنجه نبود تعارض منافع امتیاز ۳.۸ (در مقایسه با میانگین ۶.۸) مرتبط با سپرده شدن وظایف اجرایی تنظیم‌گری فروش بلیت قطار به یکی از بازیگران این بازار یعنی شرکت رجا، در کنار تلاش‌های سازمان‌های راه‌داری و هواپیمایی برای راه‌اندازی سامانه‌های ملی رقیب کسب‌وکارها بوده است.

در سنجه عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز امتیاز ضعیف ۱.۷ (در مقایسه با میانگین ۵.۷) شامل این مصادیق است: اعطای امتیاز انحصاری تخصیص بار در شهرستان‌ها به شرکت‌ها/افراد مرتبط با سالن‌های اعلام بار توسط سازمان راه‌داری، اعطای امتیاز فروش بلیط‌های هواپیما در ایام اربعین به برخی از سکوهایی مشخص فروش بلیت هواپیما و نهایتاً الزام دیگر سکوهایی فروش بلیت قطار به ارتقای جایگاه وب‌سایت این شرکت (از طریق الزام Backlink به وب‌سایت رجا) و محدودسازی کنسل‌کردن بلیط‌های خریداری شده به وب‌سایت رجا.

در سنجه عدم ایجاد مانع ورود به بازار نیز امتیاز پایین ۳.۳ (در مقایسه با میانگین ۶.۵) ناشی از محدود کردن تعداد بازیگران بازار فروش برخط بلیت قطار به ۲۰ عدد توسط شرکت رجا و همچنین جلوگیری از ورود بازارگاه‌های حمل و نقل بار و فعالیت آن‌ها در شهرستان‌های محل فعالیت سالن‌های اعلام بار است.

۵-۳-۴-۲-۵. وزارت گردشگری و میراث فرهنگی (رنگ سبزی)

عملکرد وزارت گردشگری در بازار محل فعالیت سکوهای گردشگری و رزرو اقامتگاه در دو سنجه نبود تعارض منافع بهتر و در سنجه عدم ایجاد مانع ورود به بازار بدتر از میانگین بوده است.

تلاش یکی از شرکت‌های زیرمجموعه این وزارتخانه، یعنی شرکت مادر تخصصی ایرانگردی و جهانگردی برای ورود به رقابت با سکوها باعث دریافت امتیاز ۷.۵ در مقایسه با میانگین ۶.۸ در شاخص نبود تعارض منافع شده است. در زمینه عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز ناظر به عدم وجود چالش خاصی این تنظیم‌گر امتیاز ۱۰ را دریافت کرده است، اما جلوگیری از ورود بازیگران جدید به بازار خانه مسافر به عنوان بازار مکمل فعالیت سکوهای گردشگری و رزرو اقامتگاه به طرق مختلف و در عین تلاش‌های هیئت مقررات‌زدایی وزارت اقتصاد برای مقابله با این موضوع، منجر به دریافت امتیاز صفر در سنجه عدم ایجاد مانع ورود به بازار شده است.

۵-۳-۴-۲-۶. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (رنگ قرمز)

عملکرد وزارتخانه فرهنگ و ارشاد اسلامی در سه بازار تحت تنظیم‌گری خود در دو سنجه تقریباً ایده‌آل و در یک سنجه نزدیک به میانگین بوده است. در سنجه‌های نبود تعارض منافع و عدم ایجاد مانع ورود به بازار، امتیاز این نهاد به ترتیب ۹.۶ و ۱۰ بوده است.

اما در زمینه امتیازهای تبعیض‌آمیز، نمونه‌هایی از ضعف در عملکرد این نهاد تنظیم‌گر در دو حوزه ساخت بازی‌های ویدئویی و تبلیغات برخط وجود داشته است که منجر به دریافت میانگین ۶.۷ (در مقایسه با میانگین ۵.۷) شده است. در بازار سازندگان بازی‌های ویدئویی، نحوه تخصیص حمایت‌های بنیاد ملی

بازی‌های رایانه‌ای برای کسب‌وکارها چندان شفاف نبوده و به بیان آن‌ها متمرکز بر برخی بازیگران مشخص بوده است؛ موضوعی که می‌توان آن را نوعی امتیاز تبعیض‌آمیز دانست. در حوزه تبلیغات برخط نیز، چالش این کسب‌وکارها عدم رعایت مقررات تحمیل شده بر آن‌ها در زمینه محدودیت تبلیغ برخی از موارد در صداوسیما یا بیلبوردهای شهرداری بوده است.

۵-۳-۴-۲-۷. سازمان صداوسیما (رنگ خاکستری)

پس از عملکرد وزارت بهداشت و سازمان غذا و دارو در تنظیم‌گری بازار سکوه‌های دارورسان، نامطلوب‌ترین عملکرد را در گام بعد سازمان صداوسیما و بازوی تنظیم‌گری آن، یعنی ساترا با امتیاز ۵ در سنجه نبود تعارض منافع (کمتر از میانگین ۶.۸) و امتیاز صفر در دو سنجه دیگر یعنی عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز و عدم ایجاد مانع ورود به بازار داشته است.

در رابطه با سنجه نبود تعارض منافع، چالش اصلی پیش روی کسب‌وکارها مالکیت سکوی تلویزیون توسط سازمان صداوسیما است؛ هر چند که تلویزیون به معنی دقیق کلمه یک سکوی بارگذاری ویدئو از سمت کاربران نیست، اما در برخی از رسته‌های محتوایی رقیب این کسب‌وکارها محسوب شده و برخی امتیازها به صورت تبعیض‌آمیز به آن اعطا شده است.

بنا به گفته کسب‌وکارهای مورد مصاحبه، امکان پخش زنده به صورت کلی، فارغ از برنامه‌ها و رویدادهای صداوسیما، به سکوی تلویزیون داده شده و سایر کسب‌وکارها تنها مجاز به پخش زنده به واسطه تلویزیون هستند. اما چه در این موضوع چه در برخی دیگر مقررات، ناظر به ضعف‌های جایگاه حقوقی ساترا و ابزارهای آن این نهاد تنظیم‌گر توان اعمال مقررات به صورت یکسان بر تمامی بازیگران را نداشته و برخی از بازیگران از مقررات وی تبعیت نمی‌کنند. این دو موضوع در نمره صفر سنجه عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز بازتاب دارد.

۵-۳-۴-۲-۸. وزارت کشور و وزارت صمت (رنگ نارنجی)

هر چند خود وزارت کشور، اما شهرداری‌ها به عنوان یکی از اجزای تنظیم‌گری تاکسی‌های اینترنتی که زیر

نظر وزارت کشور فعالیت می‌کنند، با ورود خود به این بازار باعث کاهش نمره تنظیم‌گری این حوزه به نمره ۲.۵ (پایین‌تر از میانگین ۶.۸) در سنجه نبود تعارض منافع شده‌اند. هم‌چنین در برخی موارد شهرداری‌ها با اعمال فشارهای رسمی و غیررسمی، خلاف دستورالعمل مصوب این حوزه در سال ۹۸ مانع از فعالیت تاکسی‌های اینترنتی در برخی از شهرها شده‌اند که منجر به دریافت امتیاز ۵ در سنجه عدم ایجاد مانع ورود به بازار شده است (در مقایسه با میانگین ۷.۲). ناظر به عملکرد مثبت وزارت صمت و عدم مشاهده ایراد خاصی در عملکرد این وزارت‌خانه، امتیاز این وزارت‌خانه در تمامی سنجه‌ها کامل بوده است.

۵-۳-۴-۳ جمع‌بندی

می‌توان در جدول زیر، نمایی کلی از عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در بازارهای مختلف مورد بررسی را در قالب یک جدول جهت جمع‌بندی عملکرد آن‌ها در این محور مشاهده کرد.

جدول ۱۳: جمع‌بندی و رتبه‌بندی عملکرد نهادهای تنظیم‌گرد در محور چهارم

۴. رقابت				محور/سنجه	بازار/تنظیم‌گر
میانگین سنجه‌ها	۳.۴. موانع ورود به بازار	۲.۴. امتیازهای تبعیض‌آمیز	۱.۴. تعارض منافع		
۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۱- تاکسی‌های اینترنتی (وزارت صمت)	
۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۲- خدمات تسهیلات یاری (بانک مرکزی)	
۹.۶	۱۰.۰	۱۰.۰	۸.۸	۳- سکوهای کتاب الکترونیک (وزارت ارشاد)	
۹.۲	۱۰.۰	۱۰.۰	۷.۵	۴- سکوهای کار یابی برخط (وزارت کار)	
۸.۳	۱۰.۰	۵.۰	۱۰.۰	۵- سکوهای مبادله رمزارز (بانک مرکزی)	
۸.۳	۱۰.۰	۱۰.۰	۵.۰	۶- سکوهای مهارت‌آموزی (وزارت کار)	
۸.۳	۱۰.۰	۵.۰	۱۰.۰	۷- سازندگان بازی‌های ویدئویی (وزارت ارشاد)	
۸.۳	۱۰.۰	۵.۰	۱۰.۰	۸- سکوهای تبلیغات برخط (وزارت ارشاد)	
۷.۵	۱۰.۰	۵.۰	۷.۵	۹- خدماتی پرداخت یاری (بانک مرکزی)	
۷.۵	۵.۰	۱۰.۰	۲.۵	۱۰- تاکسی‌های اینترنتی (وزارت کشور)	
۵.۸	۰.۰	۱۰.۰	۷.۵	۱۱- سکوهای گردشگری (وزارت گردشگری)	
۵.۰	۱۰.۰	۰.۰	۵.۰	۱۲- سکوهای فروش بلیط هواپیما (وزارت راه)	
۵.۰	۱۰.۰	۰.۰	۵.۰	۱۳- سکوهای بارگذاری ویدئو (صدا و سیما)	
۲.۹	۰.۰	۵.۰	۳.۸	۱۴- بازارگاه‌های حمل و نقل بار بین شهری (وزارت راه)	
۰.۸	۰.۰	۰.۰	۲.۵	۱۵- سکوهای دارورسان (وزارت بهداشت)	
۰.۸	۰.۰	۰.۰	۲.۵	۱۶- سکوهای فروش بلیط قطار (وزارت راه)	
۶.۵	۷.۲	۵.۷	۶.۸	میانگین کل ^۱	

^۱ در محاسبه میانگین‌های این ردیف، به جهت رعایت تناسب امتیازهای دو تنظیم‌گر مختلف بازار تاکسی‌های اینترنتی (وزارت کشور و وزارت صمت) به صورت مشترک و هم‌وزن با دیگر بازارها محاسبه شده‌اند؛ پایه عبارت دیگر برای امتیازات هر یک از دو تنظیم‌گر ضریب ۰.۵ در نظر گرفته شده است.

۵-۳-۵. قانون مندی و ساختار تنظیم‌گری

در محور محتوای مقررات و نحوه نظارت، سه سنجۀ «نبود تعارض منافع»، «عدم اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز» و «مانع ورود به بازار» در ۱۵ بازار مختلف در مورد عملکرد نهاد تنظیم‌گر مورد بررسی قرار گرفت. در این بخش، تنها بازار تاکسی‌های اینترنتی مورد بررسی قرار نگرفت؛ چراکه تنظیم‌گری این بازار به‌واقع در یک چارچوب فرادستگاهی و با مشارکت وزارت کشور، وزارت صمت و شهرداری‌ها صورت می‌پذیرد که هر یک به لحاظ ساختار ویژگی‌های منحصر به فرد خود را دارند.

در ادامه به مروری بر عملکرد کلی نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی در قبال هر یک از سنجه‌های تنظیم‌گری و سپس به تحلیل جداگانه عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی در بازارهای مورد بررسی بر اساس نمودارهای مقایسه‌ای ترسیم‌شده بر اساس هر یک از سنجه‌های تعریف‌شده می‌پردازیم. لازم به ذکر است که در این محور، تمامی پرسش‌ها بر اساس مطالعات انجام‌شده توسط تیم پژوهش پاسخ داده شده‌اند و از پاسخ‌های دریافت‌شده از کسب‌وکارها نهایتاً به‌عنوان سرخ استفاده شده است.

۵-۳-۱. تحلیل کلی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی

در ادامه و در قالب سه جدول برگرفته‌شده از پرسش‌نامه طراحی‌شده شامل گزینه‌های پاسخ به هر یک از سؤالات و نمرات متناظر آن‌ها، با بیان میانگین و آمارهای برجسته مربوط به هر یک از سه سنجه مورد بررسی به بررسی کلی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی در محور رقابت پرداخته‌ایم.

جدول ۱۴: جمع‌بندی و رتبه‌بندی عملکرد نهادهای تنظیم‌گرد در محور پنجم، به همراه توضیحات

سنجه	ردیف	پرسش	پاسخ‌ها و شیوه امتیازدهی	امتیازدهی (از ۱۰ امتیاز)	میانگین امتیاز	توضیحات
۱.۵. تطابق با چارچوب‌های بالادستی	۱.۱.۵	آیا نهاد تنظیم‌گر بر حسب اسناد، قوانین یا مقررات بالادستی (نظیر مصوبات شورای عالی فضای مجازی، برنامه‌های پنج‌ساله پیشرفت، کارگروه اقتصاد دیجیتال، هیئت وزیران و...) ملزم به تدوین مقرراتی برای کسب و کارهای اقتصاد دیجیتال بوده است که نسبت به آن کوتاهی کرده است؟	۱- خیر ۲- بله (نام سند/قانون/مقرره دریافت شود)	۱۰-۱ امتیاز ۲-۱ امتیاز	۸.۰	می‌توان مشاهده کرد عملکرد تنظیم‌گران بخشی در بازارهای مورد بررسی در زمینه انجام وظایف محوله به آن‌ها در مجموع مطلوب بوده است. در واقع تنها سه نهاد تنظیم‌گر هستند که در این زمینه کوتاهی نداشته‌اند: ۱. وزارت بهداشت (سازمان غذا و دارو) در امر تنظیم‌گری سکوهای دارورسان ۲. وزارت راه و شهرسازی (سازمان راهداری) در امر تنظیم‌گری بازارگاه‌های حمل و نقل بین‌شهری ۳. وزارت ارشاد در تنظیم‌گری سکوهای کتاب الکترونیک
	۲.۱.۵	آیا مقررات جدید تدوین شده با قوانین یا مقررات بالادستی (مصوبات شورای عالی فضای مجازی، برنامه‌های پنج‌ساله پیشرفت، کارگروه اقتصاد دیجیتال، هیئت وزیران و...) تطبیق دارد؟	۱- خیر ۲- بله (نام سند/قانون/مقرره دریافت شود)	۱۰-۱ امتیاز ۲-۱ امتیاز	۶.۷	در مقایسه به انجام وظایف محوله در اسناد بالادستی، عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی اقتصاد فضای مجازی در زمینه تدوین مقرراتی که خلاف اسناد بالادستی باشد عملکرد ضعیف‌تری داشته‌اند. در این زمینه، چهار نهاد عملکرد ضعیفی داشته‌اند: ۱. بانک مرکزی در زمینه تنظیم‌گری بازار مبادله رمزارایی‌ها (و با شدت کمتر در بازار تسهیلات یاری و پرداخت یاری) ۲. وزارت بهداشت (سازمان غذا و دارو) در امر تنظیم‌گری سکوهای دارورسان ۳. وزارت راه و شهرسازی (سازمان راهداری) در امر تنظیم‌گری بازارگاه‌های حمل و نقل بین‌شهری ۴. سازمان صدا و سیما (ساترا) در تنظیم‌گری سکوهای بارگذاری ویدئو

<p>با وجود تخطی‌های مورد اشاره در دو پرسش، تنها در دو مورد سابقه ورود نهادهای نظارتی، به صورت ویژه کمیسیون اصل ۹۰ به تخطی‌های نهادهای تنظیم‌گر از نهادهای بالادستی وجود دارد:</p> <p>۱. وزارت بهداشت (سازمان غذا و دارو) در امر تنظیم‌گری سکویهای دارورسان</p> <p>۲. وزارت راه و شهرسازی (سازمان راهداری) در امر تنظیم‌گری بازارگاه‌های حمل و نقل بین‌شهری</p>	۸.۷	<p>۱- امتیاز ۲- امتیاز</p>	<p>خیر</p>	<p>۱- ۲- بله</p>	<p>آیا تاکنون مواردی از عدم اجرای این اسناد توسط نهاد تنظیم‌گر وجود داشته که از سوی نهادهای ناظر مانند کمیسیون اصل ۹۰ یا سازمان بازرسی پیگیری شده باشد؟</p> <p>۳.۱.۵</p>	
۷.۸		میانگین سنج				
<p>تنها دو تنظیم‌گر از میان نهادهای مورد بررسی دارای اساسنامه‌ای درباره چگونگی اداره خویش و انجام وظایف و مأموریت‌های محول به خود نیستند:</p> <p>۱. سازمان غذا و دارو که از زمان تصویب مصوبه شورای عالی اداری در سال ۱۳۸۹، هنوز فرایند تصویب اساسنامه آن به نتیجه نرسیده است.</p> <p>۲. ساترا، به عنوان زیرمجموعه سازمان صدا و سیما که هنوز از اساسنامه مشخصی برای چگونگی فعالیت خود برخوردار نیست.</p>	۸.۷	<p>۱- امتیاز ۲- امتیاز</p>	<p>خیر</p>	<p>۱- ۲- بله</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر از قانون، مقرر یا اساسنامه‌ای برای نحوه فعالیت خود برخوردار است؟</p> <p>۱.۲.۵</p> <p>۲.۵. اساسنامه و مدیریت</p>	

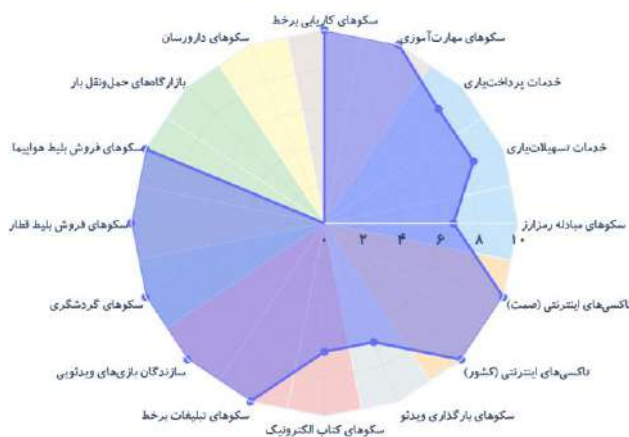
	۲.۲.۵	آیا قانون، مقررهِ یا اساس نامه نهاد تنظیم‌گر صریحاً اختیار تنظیم‌گری و مقررات‌گذاری در حوزه کسب‌وکارهای مورد بررسی را به این نهاد اعطا کرده است؟	<p>۱- خیر</p> <p>۲- بله، اما به لحاظ حقوقی قابل مناقشه است</p> <p>۳- بله</p>	<p>۱- امتیاز</p> <p>۲- امتیاز</p> <p>۳- امتیاز</p>	در زمینه صراحت قانون/مقررهِ مبنای فعالیت نهاد تنظیم‌گر، تنها در زمینه تنظیم‌گری مبادله رمزارایی است که قانون بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صراحت کافی رانداشته است.
میانگین سنجه		۹.۲			
۴.۵. ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری	۱.۳.۵	آیا با تغییر ریاست/مدیریت نهاد تنظیم‌گر تفاوت اساسی در رویکرد یا قوانین و مقررات صورت پذیرفته است یا خیر؟	<p>۱- خیر</p> <p>۲- بله، با مصداق</p>	<p>۱- امتیاز</p> <p>۲- امتیاز</p>	متأسفانه در تجربه اغلب کسب‌وکارهای بازارهای مورد بررسی، تغییر مدیر/رئیس نهاد تنظیم‌گر باعث تغییرات جدی، بعضاً در حد ابطال ناگهانی مصوبات قبلی، شده است.
	۲.۳.۵	آیا فرایند انتصاب رئیس (یا مدیرعامل) نهاد تنظیم‌گر، در فرایندی شورایی یا نیازمند تأیید دیگر نهادها انجام می‌شود؟	<p>۱- خیر</p> <p>۲- بله</p>	<p>۱- امتیاز</p> <p>۲- امتیاز</p>	به مانند پرسش قبلی، در این پرسش نیز بر اساس بررسی‌های انجام شده در بسیاری از بازارهای مورد بررسی، تغییر مدیر/رئیس نهاد تنظیم‌گر می‌تواند به سادگی و صرفاً با تصمیم‌گیری مدیر بالادستی (در بسیاری از موارد، وزیر مربوطه) انجام شود.
میانگین سنجه		۵.۲			

در اغلب بازارهای مورد بررسی، نهادهای تنظیم‌گر توانایی تأمین بخشی از هزینه‌های خود را در قالب درآمدهای اختصاصی داشته‌اند. در واقع استثناءها، عمدتاً مربوط به زیرمجموعه‌های وزارت ارشاد و وزارت کار هستند.	۷.۳	۱- امتیاز	خیر	۱- آیا نهاد تنظیم‌گر قادر است کل/بخشی از هزینه‌های خود را بدون اتکا به بودجه دولت تأمین کند؟	۱.۴.۵	۴.۵. استقلال
		۲- امتیاز	بله			
خوشبختانه در پاسخ به این پرسش، پاسخ‌نامطوبی یافت نشد.	۱۰	۱- امتیاز	خیر	آیا تصمیم‌های نهاد تنظیم‌گر نیاز به تأیید توسط دیگر نهادها/مسئولین، خصوصاً مسئولین نهاد بالادستی/دولتی دارد؟	۲.۴.۵	
۸.۷	میانگین کلی					

۵-۳-۲. تحلیل منفرد عملکرد تنظیم‌گران بخشی و مقایسه آن‌ها

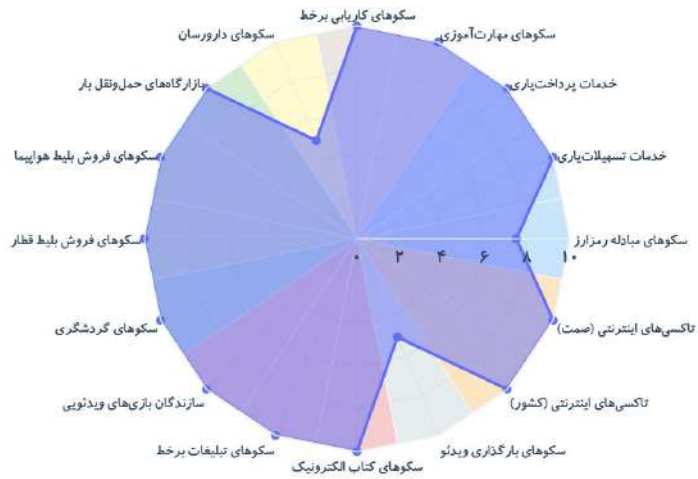
در ادامه و با توجه به نمودارهای مقایسه‌ای ترسیم شده بر اساس عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در سنجه‌های بالا، به بررسی عملکرد این نهادها در مقایسه با یکدیگر می‌پردازیم.

تطابق با چارچوب‌های بالادستی



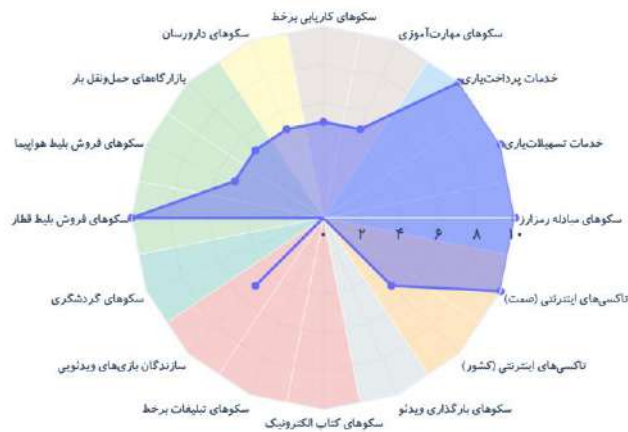
شکل ۱۸: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه تطابق با چارچوب‌های بالادستی

اساسنامه و مدیریت



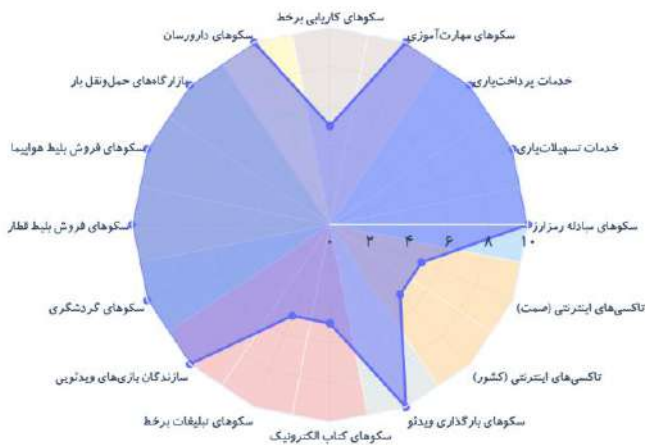
شکل ۱۹: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه اساسنامه و مدیریت

ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری



شکل ۲۰: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری

استقلال



شکل ۲۱: مقایسه تنظیم‌گری بازارها در سنجه استقلال

۵-۳-۲-۱. بانک مرکزی (رنگ آبی)

می‌توان مشاهده کرد که بانک مرکزی، در بسیاری از سنجه‌ها از ویژگی‌های مطلوب را به لحاظ ساختاری برای تبدیل شدن به یک نهاد تنظیم‌گر مناسب برخوردار است: استقلال نسبی جایگاه ریاست این نهاد و جایگاه مستحکم مالی ن (نمره کامل از سنجه استقلال)، برخورداری از یک قانون به روزرسانی شده مختص به خود و صراحت آن درباره حوزه‌های تحت تنظیم‌گری (نمره تقریباً کامل از سنجه اساسنامه و مدیریت)، ثبات نسبی تصمیمات و عدم تغییرات رادیکال با تغییر مسئولین (نمره کامل از سنجه ثبات و روش‌مندی تصمیم‌گیری).

اما با وجود این بنیان‌های مناسب، رویکرد این نهاد نسبت به اقتصاد فضای مجازی و کسب‌وکارهای آن بعضاً منطبق با اسناد و چارچوب‌های بالادستی نبوده یا به لحاظ حقوقی از انسجام لازم برخوردار نبوده است؛ در زمینه مبادله رمزدارایی، این نهاد به پشتوانه تسلط خود بر زیرساخت پرداخت و خلاف مصوبات شورای عالی فضای مجازی اقدام به تنظیم‌گری سکوهای مبادله رمزدارایی کرده است و در دو بازار دیگر نیز،

یعنی تنظیم‌گری پرداخت‌یاری و تسهیلات‌یاری مصوبات آن به لحاظ حقوقی محل چالش بوده است (وضع محدودیت‌های مستقیم بر رابطه بین تسهیلات‌یاران و مشتریان آن‌ها بدون به رسمیت شناختن و اعطای مجوز به آن‌ها و هم‌چنین وضع برخی مقررات از سوی شرکت شاپرک به عنوان یک شرکت خصوصی در جایگاه بازوی اجرایی بانک مرکزی).

لذا تنها در سنجه تطابق با چارچوب‌های بالادستی است که این نهاد تنظیم‌گر امتیازی برابر با میانگین دریافت کرده (امتیاز ۷.۸) و از لحاظ ساختار نهادی مطلوب برای تنظیم‌گری محسوب می‌شود.

۵-۳-۲-۲. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (رنگ بژ)

وزارت کار، وزیرمجموعه آن سازمان فنی و حرفه‌ای، در تنظیم‌گری دو بازار سکوهای کاریابی برخط و سکوهای مهارت‌آموزی، از پشتوانه قانونی لازم برخوردارند (امتیاز کامل در سنجه اساسنامه و مدیریت). با وجود ضعف‌هایی در زمینه عدم ثبات تصمیمات و تغییرات جدی با تغییر مدیران (منعکس شده در امتیاز ۵ نزدیک به میانگین سنجه ثبات و روش‌مندی تصمیم‌گیری) و هم‌چنین عدم استقلال مالی ستاد وزارت کار و توانایی آن برای خلق درآمد اختصاصی (بازتاب یافته در امتیاز ۷.۵ از سنجه استقلال، کمتر از میانگین ۸.۷) اما این وزارت‌خانه تاکنون سابقه تخطی از چارچوب‌های بالادستی را در تنظیم‌گری کسب و کارهای تحت نظارت خود نداشته است (امتیاز کامل در سنجه تطابق با چارچوب‌های بالادستی).

۵-۳-۲-۳. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (رنگ زرد)

سازمان غذا و دارو به عنوان زیرمجموعه وزارت بهداشت و تنظیم‌گر بازار سکوهای دارورسان یکی از نامناسب‌ترین وضعیت‌ها را در میان دیگر نهادهای تنظیم‌گر مورد بررسی در محور قانون‌مندی و ساختار تنظیم‌گری دارد. از یک سو با وجود قدمت نسبی این نهاد هنوز فرایند تصویب اساسنامه آن به اتمام نرسیده است (امتیاز ۵ در سنجه اساسنامه و مدیریت با میانگین ۹.۱) و از سوی دیگر تعیین ریاست آن در فرایند شورایی که از ایجاد تغییرات ناگهانی جلوگیری کند صورت نمی‌پذیرد (امتیاز ۵ در سنجه ثبات و روش‌مندی تصمیم‌گیری در مقایسه با میانگین ۵). با وجود استقلال نسبی این نهاد و عدم تغییر رویکرد آن به حوزه

تنظیم‌گری سکوهای دارورسان، متأسفانه این رویکرد ثابت در هر دو دولت در راستای عدم به رسمیت شناختن این کسب‌وکارها و خلاف اسناد و چارچوب‌های بالادستی نظیر مصوبات هیئت دولت و هم‌چنین کارگروه ویژه اقتصاد دیجیتال بوده است؛ امری که منجر به مداخله نهادهای نظارتی نظیر کمیسیون اصل ۹۰ در مقاطع مختلف شده است و در امتیاز ۰۴-۲-۵-۳-۵ از سنجه تطابق با چارچوب‌های بالادستی بازتاب دارد.

۰۴-۲-۵-۳-۵ وزارت راه و شهرسازی (رنگ سبز)

در میان سه بازار تحت تنظیم‌گری وزارت راه و شهرسازی، سه نهاد مختلف زیرمجموعه آن یعنی سازمان راهداری، راه‌آهن و هواپیمایی در مجموع وضعیت بدی نداشته و تنها در سنجه تطابق با چارچوب‌های بالادستی امتیازی کمتر از میانگین دریافت کرده‌اند (امتیاز ۶.۷ در مقایسه با میانگین ۷.۸ در این سنجه). این ضعف نیز تماماً مربوط به تخطی کامل سازمان راهداری از اسناد و چارچوب‌های بالادستی در زمینه تنظیم‌گری بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار است؛ از یک سو این سازمان به رغم مصوبات ستاد هماهنگی اقتصادی دولت و ستاد تنظیم بازار از امکان صدور بارنامه در این سکوها خودداری کرده و حتی اخیراً امکان صدور بارنامه در سراسر کشور را از شرکت‌های بزرگ مقیاس هوشمند به‌عنوان همکار سکوهای حمل‌ونقل بار نیز سلب کرده است؛ اقدامی که مشخصاً خلاف اهداف ترسیم‌شده در برنامه هفتم پیشرفت برای کاهش تعداد سفرهای بدون بار کامیون‌ها است. این تخطی‌های سازمان راهداری سابقه پیگیری توسط کمیسیون اصل ۹۰ را نیز داشته و منجر به امتیاز ۰ سازمان راهداری در این سنجه شده است. در کنار این موضوع، تنها نقطه ضعف متصور برای سازمان‌های زیرمجموعه وزارت راه و شهرسازی عدم ثبات تصمیمات آن‌ها با تغییر مدیران است که منجر به امتیاز ۶.۷، کمی بیشتر از میانگین ۵.۲ در سنجه ثبات و روش‌مندی تصمیمات شده است.

۰۵-۲-۵-۳-۵ وزارت گردشگری و میراث فرهنگی (رنگ سبزآبی)

هرچند رویکرد وزارت گردشگری و میراث فرهنگی به تنظیم‌گری بازار سکوهای گردشگری، یا به صورت دقیق‌تر رزرو برخط اقامتگاه از منظر رقابت چالش‌های متعددی را برای این کسب‌وکارها ایجاد کرده و موجب ورود

هیئت مقررات زدایی شده بود، اما این رویکرد برخلاف اسناد بالادستی نبوده و نتیجتاً این نهاد در سنجه مرتبط امتیاز کامل را دریافت کرده است.

در سنجه‌های استقلال و اساسنامه و مدیریت نیز خلاء خاصی در ساختار تنظیم‌گری سکوه‌های گردشگری وجود نداشته است. اما در زمینه ثبات و روشمندی مدیریت به دو دلیل این نهاد هیچ امتیازی دریافت نکرده است: تغییرات مکرر رویکرد این وزارت‌خانه به فعالیت سکوه‌های گردشگری و وارد کردن فشارهای مقطعی بر حسب رویکرد مسئولین وقت ناظر به همکاری به اقامتگاه‌های بدون مجوز خانه‌مسافر و هم‌چنین سهولت تغییرات مدیران مرتبط در وزارت‌خانه.

۵-۳-۲-۶. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (رنگ قرمز)

عملکرد زیرمجموعه‌های وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در سه بازار تحت تنظیم‌گری آن‌ها، یعنی ساخت بازی‌های ویدئویی، تبلیغات برخط و سکوه‌های کتاب الکترونیک یکی از ضعیف‌ترین عملکردها از منظر ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری بوده است (با امتیاز ۱.۷ در مقایسه با میانگین ۵.۲). این موضوع در تغییرات شدید در رویکرد و تصمیم‌های اتخاذشده در نهاد تنظیم‌گر با تغییرات مدیران آن‌ها، خصوصاً با تغییر دولت، و سهولت تغییر مدیران مرتبط با تنظیم‌گری این کسب‌وکارهای مجازی دارد.

در زمینه استقلال نیز عدم بهره‌مندی دفتر تبلیغات و اطلاع‌رسانی و مرکز توسعه فرهنگ و هنر از درآمد اختصاصی باعث امتیاز کمتر از میانگین ۶.۷ در سنجه استقلال شده است.

اما با وجود این ضعف‌ها، زیرمجموعه‌های این وزارت‌خانه در زمینه تطابق با چارچوب‌های بالادستی عملکرد تقریباً ایده‌آلی داشته و تنها ضعف در پیاده‌سازی برخی از مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در زمینه کتاب‌های صوتی و الکترونیک منجر به دریافت امتیاز ۶.۷ در این سنجه در مقایسه با میانگین ۷.۸ شده است.

۵-۳-۲-۷. سازمان صداوسیما (رنگ خاکستری)

در زمینه عملکرد سازمان صدا و سیما، یا به عبارت دقیق‌تر ساترا، در قبال سکوه‌های بارگذاری ویدئو نخستین چالش در زمینه تطابق با چارچوب‌های بالادستی وجود دارد که گنجاندن برخی بندهای خلاف مصوبات شورای عالی فضای مجازی و آراء قوه قضائیه منجر به دریافت امتیاز ۶.۷، کمتر از میانگین ۷.۸ شده است. عدم وجود یک اساسنامه مشخص برای فعالیت ساترا نیز منجر به دریافت یکی از امتیاز ضعیف ۵ در محور اساسنامه و مدیریت شده است که میانگین امتیازات در آن ۹.۲ است. در محور ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری، ناظر به امکان تغییر ریاست ساترا در هر زمان با تصمیم ریاست سازمان صدا و سیما و هم‌چنین سابقه چرخش‌های متعدد با تغییر مدیران این سازمان، سازمان صدا و سیما هیچ امتیازی در سنجه ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری دریافت نکرده است. خوشبختانه در زمینه استقلال سازمان صدا و سیما و ساترا چالشی در زمینه تأمین مالی و هم‌چنین ورود ریاست سازمان به این حوزه نداشته است.

۵-۳-۲-۸. وزارت کشور و وزارت صمت (رنگ نارنجی)

به‌مانند محورهای پیشین، در تنظیم‌گری بازار تاکسی‌های اینترنتی عملکرد دو وزارت خانه کشور و صمت به‌صورت جداگانه ارزیابی شده است. در این زمینه، وزارت صمت عملکرد قابل‌قبولی داشته و تنها به دلیل عدم استقلال مالی ستاد این وزارت خانه امتیاز ۵ در سنجه استقلال دریافت کرده است. اما وزارت کشور به دلیل سابقه تغییر مواضع و عملکرد مسئولین این وزارت خانه در زمینه تنظیم‌گری تاکسی‌های اینترنتی، به غیر از امتیاز ۵ در سنجه استقلال، در سنجه ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری نیز امتیاز ۵ دریافت کرده است.

۵-۳-۳. جمع‌بندی

می‌توان در جدول زیر، نمایی کلی از عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در بازارهای مختلف مورد بررسی را در قالب یک جدول جهت جمع‌بندی عملکرد آن‌ها در این محور مشاهده کرد.

جدول ۱۵: جمع‌بندی و رتبه‌بندی عملکرد نهادهای تنظیم‌گرد محور پنجم

۵. قانون‌مندی و ساختار تنظیم‌گری					محور/سنجه	بازار/تنظیم‌گر
میانگین سنجه‌ها	۴.۵ استقلال	۳.۵ ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری	۲.۵ اساسنامه و مدیریت	۳.۱ تطابق با چارچوب‌های بالادستی		
۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۱- سکوهای فروش بلیط قطار (وزارت راه)	
۹.۶	۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۸.۳	۲- خدمات تسهیلات یاری (بانک مرکزی)	
۹.۶	۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۸.۳	۳- خدماتی پرداخت یاری (بانک مرکزی)	
۸.۸	۱۰.۰	۵.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۴- سکوهای مهارت‌آموزی (وزارت کار)	
۸.۸	۱۰.۰	۵.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۵- سکوهای فروش بلیط هواپیما (وزارت راه)	
۸.۸	۱۰.۰	۵.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۶- سازندگان بازی‌های ویدئویی (وزارت ارشاد)	
	۵.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۷- تاکسی‌های اینترنتی (وزارت صمت)	
۸.۵	۱۰.۰	۱۰.۰	۷.۵	۶.۷	۸- سکوهای مبادله رمزارز (بانک مرکزی)	
۷.۵	۵.۰	۵.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۹- سکوهای کاریابی برخط (وزارت کار)	
۷.۵	۱۰.۰	۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰- سکوهای گردشگری (وزارت گردشگری)	
۷.۵	۵.۰	۵.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۱۰- تاکسی‌های اینترنتی (وزارت کشور)	
۶.۳	۱۰.۰	۵.۰	۱۰.۰	۰.۰	۱۱- بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار (وزارت راه)	
۶.۳	۵.۰	۰.۰	۱۰.۰	۱۰.۰	۱۲- سکوهای تبلیغات برخط (وزارت ارشاد)	
۵.۴	۵.۰	۰.۰	۱۰.۰	۶.۷	۱۳- سکوهای کتاب الکترونیک (وزارت ارشاد)	
۵.۴	۱۰.۰	۰.۰	۵.۰	۶.۷	۱۴- سکوهای بارگذاری ویدئو (صداوسیما)	
۵.۰	۱۰.۰	۵.۰	۵.۰	۰.۰	۱۵- سکوهای دارورسان (وزارت بهداشت)	
۷.۷	۸.۷	۵.۲	۹.۲	۷.۸	میانگین کل	

۵-۳-۶. جمع‌بندی و رتبه‌بندی نهادهای تنظیم‌گرد تمامی محورها

بر اساس امتیازهای محاسبه‌شده برای عملکرد نهادهای تنظیم‌در هر یک از پنج محور اصلی، می‌توان یک امتیاز نهایی بر اساس میانگین این امتیازها برای عملکرد هر نهاد تنظیم‌گرد در بازارهای تحت تنظیم‌گری آن محاسبه کرد:

جدول ۱۶: میانگین کلی امتیاز نهادهای تنظیم‌گرد در هر یک از بازارها

میانگین محورها	۵. قانون‌مندی و ساختار تنظیم‌گری	۴. رقابت	۳. مجوزدهی و ورود به بازار	۲. محتوای مقررات و نحوه نظارت	۱. فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری	محور/سنجه بازار/تنظیم‌گر
۸.۸	۸.۸	۱۰.۰		۷.۵		۱- تاکسی‌های اینترنتی (و.صمت)
۸.۳	۷.۵	۹.۲	۹.۴	۷.۰		۲- سکوهای کاریابی برخط (و.کار)
۸.۱	۸.۸	۸.۳	۹.۵	۶.۰	۶.۰	۳- سازندگان بازی‌های ویدئویی (و.ارشاد)
۷.۹	۸.۸	۸.۳	۷.۶	۷.۰		۴- سکوهای مهارت‌آموزی (و.کار)
۷.۵	۵.۴	۹.۶	۸.۵	۶.۷		۵- سکوهای کتاب الکترونیک (و.ارشاد)
۷.۰	۶.۳	۸.۳	۹.۵	۶.۱	۴.۵	۶- سکوهای تبلیغات برخط (و.ارشاد)
۶.۷	۷.۵	۵.۸		۶.۹		۷- تاکسی‌های اینترنتی (و.کشور)
۶.۷	۹.۶	۱۰.۰		۴.۴	۲.۶	۸- خدمات تسهیلات یاری (بانک مرکزی)
۶.۳	۷.۵	۵.۸	۵.۶	۶.۳		۹- سکوهای گردشگری (و.گردشگری)
۶.۱	۹.۶	۷.۵	۴.۹	۵.۳	۳.۱	۱۰- خدماتی پرداخت یاری (بانک مرکزی)
۶.۰	۸.۸	۵.۰	۸.۹	۴.۶	۲.۷	۱۱- سکوهای فروش بلیط هواپیما (و.راه)
۵.۹	۸.۵	۸.۳		۴.۵	۲.۲	۱۲- سکوهای مبادله رمزارز (بانک مرکزی)
۵.۰	۶.۳	۲.۹	۷.۶	۶.۶	۱.۸	۱۳- بازارگاه‌های حمل و نقل بار (و.راه)
۴.۹	۱۰.۰	۰.۸	۷.۴	۴.۰	۲.۱	۱۴- سکوهای فروش بلیط قطار (و.راه)
۴.۶	۵.۴	۵.۰	۶.۴	۵.۰	۱.۰	۱۵- سکوهای بازگذاری ویدئو (صداوسیما)
۲.۹	۵.۰	۰.۸		۳.۹	۱.۸	۱۶- سکوهای دارورسان (و.بهداشت)
۶.۳	۷.۷	۶.۵	۷.۸	۵.۶	۲.۴	میانگین کل

۵-۴. ارزیابی عملکرد نهادهای تنظیم‌گرد در بازارهای مورد بررسی

در ادامه و از زاویه نگاهی دیگر، به ترتیب به بررسی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر بخشی به صورت انفرادی و بر اساس تمامی محورهای در هر یک از بازارهای مورد بررسی آن‌ها می‌پردازیم. برای هر یک از بازارها، ابتدا نمودار مصور ارزیابی عملکرد نهاد آورده شده و سپس اهم توضیحات درباره برجسته‌ترین چالش‌های کسب‌وکارها ذکر شده است.

۵-۴-۱. بانک مرکزی

در ادامه به ارزیابی عملکرد بانک مرکزی در تنظیم‌گری سه حوزه سکوه‌های مبادله رمزارایی، خدمات تسهیلات یاری و خدمات پرداخت یاری پرداخته‌ایم. در ادامه و پیش از ورود به نتایج ارزیابی، به توصیف مختصری از این بازارها پرداخته‌ایم.

۱. منظور از حوزه سکوه‌های مبادله رمزارایی، انحصاراً کسب‌وکارهایی است که خدمات مبادله انواع رمزارایی (نه استخراج رمزارایی یا دیگر خدمات مرتبط با زنجیره بلوکی) را ارائه می‌دهند. از زمستان سال ۱۴۰۳ بانک مرکزی به صورت جدی به تنظیم‌گری این حوزه ورود کرده است. بازیگران برجسته این حوزه که با عنوان صرافی‌های رمزارایی نیز شناخته می‌شوند شامل والکس، نوبیتکس و بیت‌پین هستند.

۲. منظور از حوزه تسهیلات یاری که با عنوان لندتک نیز شناخته می‌شود، کسب‌وکارهایی است که به ارائه انواع خدمات در زمینه قرض‌دهی و وام‌دهی، در کنار شبکه بانکی و مؤسسات اعتباری یا مستقل از آن‌ها می‌پردازند. چارچوب اصلی تنظیم‌گری این حوزه توسط بانک مرکزی در زمستان ۱۴۰۲ تدوین شد و می‌توان از بازیگران برجسته آن به اسنپ‌پی، ازکی‌وام و دیجی‌پی نام برد.

۳. حوزه پرداخت یاری از دو حوزه پیشین سابقه بیشتری داشته و از سال ۱۳۹۹ توسط

بانک مرکزی به رسمیت شناخته شده‌اند و مجوز و ضوابط فعالیت مختص آن‌ها تدوین شده است. پرداخت یارها تنها بازیگران حوزه فناوری پرداخت نیستند و به‌عنوان مکمل ۱۲ شرکت ارائه‌کننده خدمات پرداخت یا PSP (که بازیگران سنتی‌تر و عمدتاً مرتبط با بازیگران بانکی) به ارائه برخی خدمات نوآورانه در زمینه پرداخت برخط می‌پردازند، نظیر زرین پال، زیبال و وندار.

۵-۱-۴-۱. سکوهای مبادله رمزدارایی



شکل ۲۲: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوهای مبادله رمزدارایی در سنجه‌های مختلف

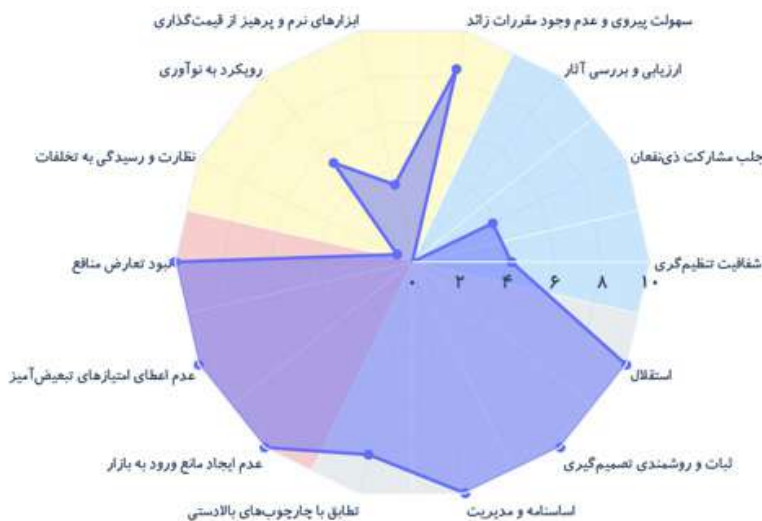
خلاً قانونی حاضر در مورد پدیده رمزدارایی‌ها و عدم تصریح قوانین درباره چگونگی تنظیم‌گری آن‌ها، منجر به ظهور بانک مرکزی به‌عنوان اصلی‌ترین نهاد مداخله‌کننده و وضع‌کننده مقررات برای فعالیت سکوهای مبادله رمزدارایی شده است. ورود یک‌جانبه بانک مرکزی به پشتوانه کنترل خویش بر نظام پرداخت کشور (توانایی مسدودسازی درگاه‌های پرداخت کسب‌وکارها) نه تنها خلاف مصوبات شورای عالی فضای مجازی

و تفسیر معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی از قوانین بوده که با کنار گذاشته شدن بازیگران بخش خصوصی یعنی سکوهای مبادله رمزارایی نیز از فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری نیز همراه شده است که در بخش آبی نمودار بالا نیز بازتاب دارد. برجسته‌ترین نمود این رویکرد، بسته‌شدن درگاه پرداخت تمامی سکوهای مبادله رمزارایی در دی‌ماه ۱۴۰۳ پیش از ابلاغ رسمی تعهدات موردنیاز برای فعالیت این کسب‌وکارها از سوی بانک مرکزی است.

هر چند فهرست تعهدات ابلاغی بانک مرکزی در قالب نامه ارسالی از سوی شرکت شاپرک در تاریخ ۲۶ دی ۱۴۰۳ تنها دارای بندهای معدودی بود که از منظر کسب‌وکارها غیرقابل پذیرش باشد (مشخصاً ارسال کلیه اطلاعات مربوط به سفارش‌ها و معاملات نهایی‌شده که شامل اطلاعات شخصی کاربران است)، اما عدم وجود یک چارچوب رسمی تنظیم‌گری موجب ابهام در نحوه نظارت بانک مرکزی شده است؛ در شرایطی که تخلفات و جریمه ارتکاب هر یک از آن‌ها به‌دقت تبیین نشده، کسب‌وکارها بایستی در هر شرایطی انتظار مسدود شدن درگاه پرداخت یا حساب‌های مدیران خود را بدون اطلاع قبلی داشته باشند. این موضوع در سنجه نظارت و رسیدگی به تخلفات در بخش زرد نمودار مشخص است.

هر چند شیوه تنظیم‌گری بانک مرکزی در حوزه فعالیت سکوهای مبادله رمزارایی خلاف اصول رقابت نبوده (به‌غیر از موضوع عرضه رمزارایی تتر به‌صورت یارانه‌ای در برخی سکوها) و به‌صورت کلی بانک مرکزی به لحاظ نهادی از پشتوانه مناسبی در زمینه‌های استقلال، ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری و حتی وجود یک قانون جدیدالتصویب برای عملکرد خویش بهره‌مند است، اما مداخله آن در بازار فعالیت سکوهای مبادله رمزارایی مطابق با چارچوب‌های بالادستی، مشخصاً نظام‌نامه رمزارز مصوب شورای عالی فضای مجازی نبوده و با ورودهای غیررسمی و عدم تکیه بر یک چارچوب مقررات‌گذاری شفاف موجب خلق نااطمینانی قابل‌توجهی در این حوزه شده است.

تنظیم‌گری خدمات تسهیلات یاری



شکل ۲۳: نمایی کلی از تنظیم‌گری خدمات تسهیلات یاری در سنجش‌های مختلف

برخلاف حوزه مبادله رمزارایی، ورود بانک مرکزی به تنظیم‌گری فعالیت شرکت‌های تسهیلات یار محل اختلاف نظر قانونی خاصی نبوده و کاملاً با وظایف و اختیارات قانونی این نهاد منطبق است. اما در این حوزه نیز مقرر اصلی وضع شده و چارچوب اصلی فعالیت کسب‌وکارها، یعنی سند الزامات ناظر بر نحوه همکاری مؤسسات اعتباری با شرکت‌های تسهیلات یار (مصوب دی ۱۴۰۲) به شکلی غافلگیرکننده ابلاغ شد که نیازمند تغییرات اساسی در مدل کسب‌وکاری برخی از کسب‌وکارها بوده و حتی منجر به تعطیلی برخی از آنها شد. می‌توان این عدم شفافیت و جلب مشارکت کسب‌وکارها را در بخش آبی نمودار بالا مشاهده کرد.

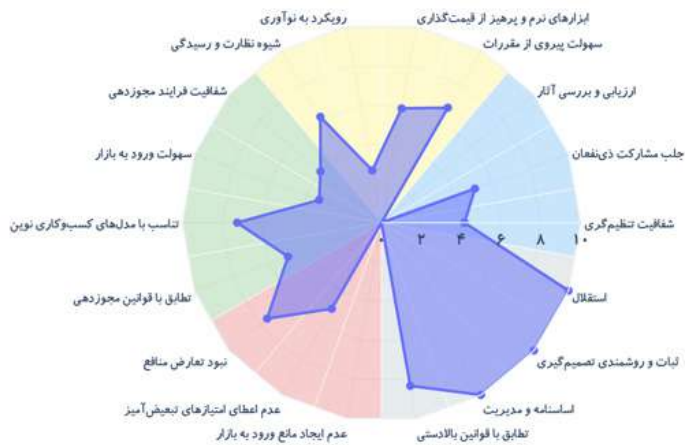
هر چند به‌مانند حوزه رمزارایی‌ها اختلاف نظر تسهیلات یارها با نهاد تنظیم‌گر خود بر یک یا دو مورد

مشخص در مقررات ابلاغی متمرکز است (مشخصاً الزام عدم دریافت هیچ‌گونه کارمزد از مشتری)، اما شاید یک وجه برجسته دیگر این مقررات عدم به رسمیت شناختن تسهیلات یارها به عنوان نهادهای مالی زیر نظر بانک مرکزی و عدم اعطای مجوز به آن‌هاست. این موضوع منجر به نظارت بانک مرکزی بر تسهیلات یارها به واسطه مؤسسات اعتباری و بانک‌ها و عدم تعریف یک چارچوب نظارتی مشخص شامل فهرست تخلفات و جریمه‌های متناظر با هر یک از آن‌ها شده است؛ شیوه‌ای که نااطمینانی قابل توجهی برای کسب‌وکارها ایجاد کرده است.

به‌غیر از موضوع ورود به مقررات‌گذاری برای خدمات تسهیلات یاری و محدودسازی مدل کسب‌وکاری آن‌ها بدون به رسمیت شناختن آن‌ها با اعطای مجوز و اعمال نظارت مستقیم، تنظیم‌گری این حوزه به لحاظ قانونی و ساختاری دارای چالش برجسته‌ای نبوده و در بستر تنظیم‌گری بانک مرکزی کسب‌وکارهای برجسته‌ای در چارچوب محدودیت‌های ترسیم‌شده بانک مرکزی توسعه پیدا کرده‌اند.

۵-۴-۳. خدمات پرداخت یاری

تنظیم‌گری خدمات پرداخت یاری



شکل ۲۴: نمایی کلی از تنظیم‌گری خدمات پرداخت یاری در سنجش‌های مختلف

باتوجه به سبقه طولانی‌تر شروع به کار و به رسمیت شناخته شدن حوزه پرداخت‌یاری، چارچوب قانونی تنظیم‌گری این حوزه انسجام بیشتری داشته و درعین حال باتوجه به وضع محدودیت‌های گسترده و بعضاً جزئی منجر به ایجاد نوعی ذهنیت منفی درباره تنظیم‌گری بانک مرکزی نزد دیگر حوزه‌های کسب‌وکاری شده است. هر چند به‌عنوان کسب‌وکارهای به رسمیت شناخته شده توسط بانک مرکزی و تحت نظارت مستقیم آن، کسب‌وکارهای پرداخت‌یار از میزان شفافیت فرایند تنظیم‌گری خود و دخیل شدن در فرایندهای تصمیم‌گیری رضایت‌کافی راندارند (بخش آبی نمودار)، اما چالش اصلی آن‌ها عدم انعطاف بانک مرکزی در برابر خدمات جدید و نوآورانه آن‌ها و محدود شدن روزافزون دایره فعالیت آن‌ها به خدمات مشابه شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات پرداخت (یا PSPها) است؛ بازیگرانی که ناظر به رابطه سهام‌داری با بانک‌ها و دسترسی مستقیم به سوئیچ شاپرک مزیت‌های نسبی غیرقابل دستیابی برای پرداخت‌یاران دارند. همچنین با وجود ترسیم یک چارچوب نظارتی تفصیلی برای پرداخت‌یاران، به بیان برخی از این کسب‌وکارها سابقه برخوردهای ناگهانی و بدون اطلاع قبلی خارج از چارچوب نیز وجود داشته است.

فرایند اعطای مجوز در حوزه پرداخت‌یاری نیز از یک سو دارای ابهام‌هایی است که بعضاً تمديد مجوز را دچار وقفه‌های طولانی و بدون ارائه توضیحات متناسب کرده و نااطمینانی قابل توجهی برای کسب‌وکارها و مشتریان آن‌ها ایجاد می‌کند و از سوی دیگر دارای شرایطی است که به باور کسب‌وکارها بیش از حد سخت‌گیرانه بوده و در اصل برای PSPها طراحی شده‌اند؛ نظیر سرمایه‌ثبتي قابل توجه، الزام بر خورداری از دیتاستر و همچنین کال سنتر ۲۴ ساعته. این موارد مربوط به بخش سبز نمودار بالا می‌شوند.

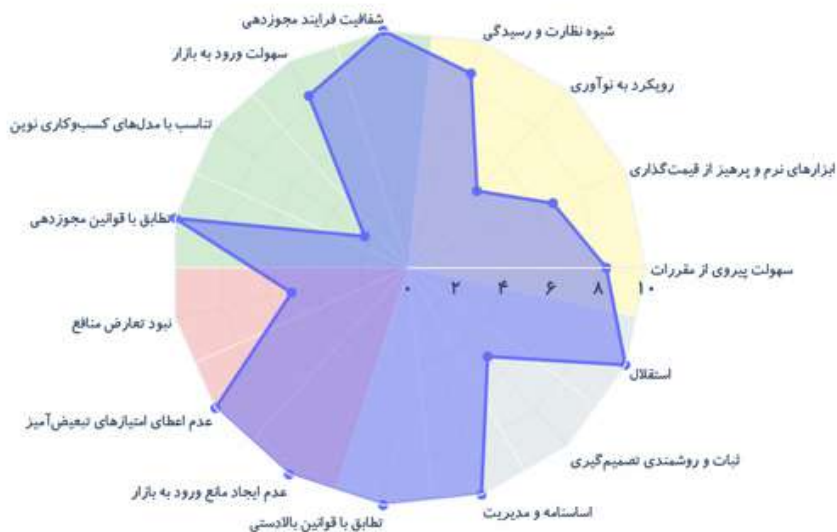
همچنین بعد رقابتی تنظیم‌گری بانک مرکزی در زمینه پرداخت نیز با چالش‌های بیشتری از دو بازار مورد بررسی پیشین مواجه بوده که اهم آن‌ها جابه‌جایی مدیران بانک مرکزی و شاپرک (بازوی اجرایی بانک مرکزی در تنظیم‌گری نظام پرداخت) به شرکت‌های PSP، سخت‌گیری قابل توجه بانک مرکزی بر درگاه‌های پرداخت پرداخت‌یارها در عین سهل‌گیری آن در اعمال مقررات مشابه بر پایانه‌های فروش فیزیکی (دستگاه‌های POS) شرکت‌های PSP بر اساس قانون مبارزه با پول‌شویی و نهایتاً محدودسازی ورود به بازار ارائه خدمات پرداخت و رقابت با شرکت‌های PSP به بازیگران غیربانکی است. می‌توان این موارد را در امتیازهای پایین بخش قرمز نمودار بالا مشاهده کرد.

۵-۴-۲. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

دو بازار تحت تنظیم‌گری توسط زیرمجموعه‌های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به ترتیب شامل سکوه‌های مهارت‌آموزی و سکوه‌های کاریابی برخط است. بایستی دقت داشت که بازار سکوه‌های مهارت‌آموزی توسط سازمان فنی و حرفه‌ای به‌عنوان یکی از زیرمجموعه‌های وزارت کار تنظیم‌گری می‌شود، اما بازار سکوه‌های کاریابی برخط در معاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال وزارت کار انجام می‌شود که عملاً جزئی از ستاد این وزارت‌خانه است.

۱. منظور از سکوه‌های مهارت‌آموزی، کسب‌وکارهایی است که امکان ارائه انواع آموزش‌های مهارتی و دانشی را به‌صورت برخط، چه در قالب مدل‌های کسب‌وکار سکویی و چه غیر از آن فراهم می‌کنند. از جایی که این سکوها عملاً جنس خدماتی مشابه آموزشگاه‌های فنی و حرفه‌ای زیر نظر سازمان فنی و حرفه‌ای دارند، این سازمان تنظیم‌گر این حوزه محسوب شده و به این کسب‌وکارها مجوز می‌دهد. می‌توان از مکتب‌خونه، کوئرا و فرادرس به‌عنوان کسب‌وکارهای برجسته این حوزه نام برد.
۲. منظور از سکوه‌های کاریابی برخط، کسب‌وکارهایی است که نقش برقراری اتصال (یا Matching) بین متقاضیان جایگاه‌های شغلی و بنگاه‌های خواستار استخدام نیروی انسانی را ایفا می‌کنند. از جایی که وزارت کار وظیفه نظارت بر این حوزه را بر اختیار داشته و فعالیت کسب‌وکارهای سنتی معادل سکوه‌های کاریابی، یعنی مؤسسات کاریابی را تنظیم‌گری می‌کرده است بر جایگزین‌های نوین این کسب‌وکارها یعنی سکوه‌های کاریابی نیز نظارت می‌کند. می‌توان از جاب‌ویژن، جابینجا و ایران‌تلنت به‌عنوان کسب‌وکارهای برجسته این حوزه نام برد.

تنظیم‌گری سکوهای مهارت‌آموزی



شکل ۲۵: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوهای مهارت‌آموزی در سنج‌های مختلف

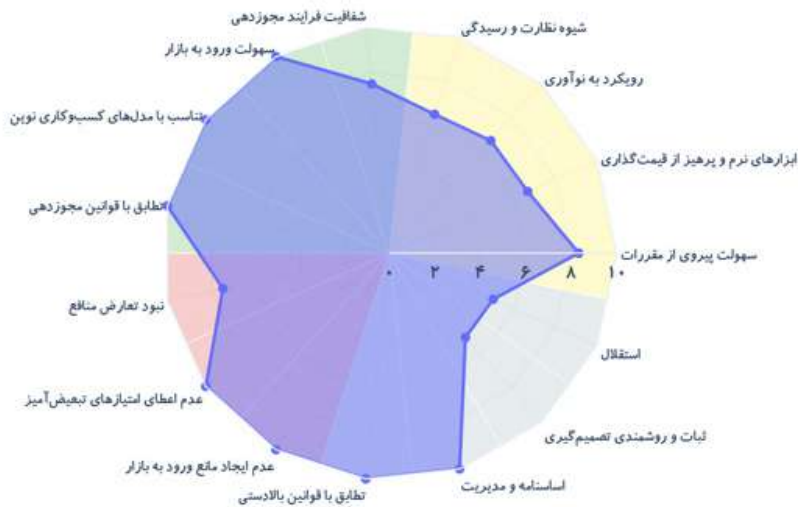
نحوه تنظیم‌گری سکوهای مهارت‌آموزی توسط سازمان فنی و حرفه‌ای از نمونه‌های تنظیم‌گری منفعل محسوب می‌شود؛ بدین معنی که عدم اخذ مجوز و رعایت مقررات این نهاد تنظیم‌گر چالشی برای سکوهای مهارت‌آموزی ایجاد نمی‌کند. اما در صورت تمایل به اخذ مجوز و به رسمیت شناخته شدن از سوی این نهاد، سکوهای مهارت‌آموزی با مجموعه‌ای از قواعد سنتی و نامتناسب با مدل کسب‌وکاری خود مواجه می‌شوند؛ به‌عنوان مثال مواردی نظیر لزوم برخورداری از کلاس‌های فیزیکی دارای امکاناتی مشخص و به‌صورت مجزا برای آقایان و خانم‌ها. موضوعی که در سنج‌های رویکرد به نوآوری و تناسب با مدل‌های کسب‌وکاری نوین نمودار قابل مشاهده است.

اما با وجود این ناهمخوانی‌ها و عدم به رسمیت شناختن مدل‌های کسب‌وکاری نوین از سوی تنظیم‌گر، از یک سو سکوهای برخط چالش قابل توجه و غیرقابل حلی در فرایند دریافت این مجوز سنتی نداشته‌اند

و از سوی دیگر پس از دریافت آن با اقدام نظارتی چالش‌زایی از سوی نهاد تنظیم‌گر مواجه نشده‌اند. این موضوع در نمرات مناسب اغلب سنجه‌های دو بخش زرد و سبز نمودار هویداست. همچنین سازمان فنی و حرفه‌ای با وجود حدی از تصدی‌گری در قالب آموزشگاه‌های دولتی و فنی و حرفه‌ای رقابت خاصی با سکوه‌های مهارت‌آموزی نداشته و اقدام خاصی که بتوان آن را خلاف اصول رقابت محسوب کرد انجام نداده است. به لحاظ ساختار قانونی و تطابق با چارچوب‌های بالادستی نیز این نهاد به‌غیر از آسیب‌پذیری در برابر تغییر رویکرد با تغییر ریاست آن (که به‌سادگی توسط وزیر کار قابل تغییر است) از ضعف خاصی برخوردار نیست.

۵-۴-۲. سکوه‌های کاریابی برخط

تنظیم‌گری سکوه‌های کاریابی برخط

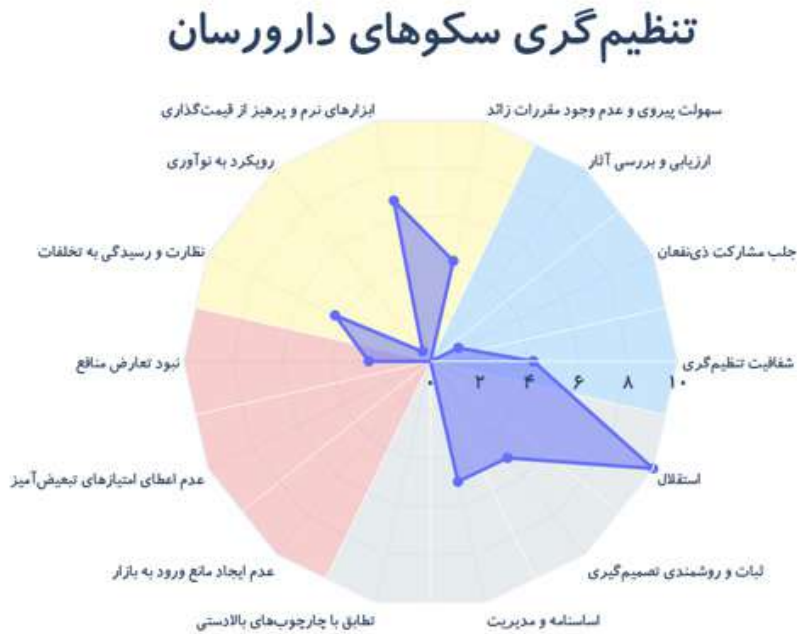


شکل ۲۶: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوه‌های کاریابی برخط در سنجه‌های مختلف

وزارت کار در تنظیم‌گری پلتفرم‌های کاریابی آنلاین با تدوین دستورالعمل «صدور مجوز و نحوه فعالیت کاریابی‌های الکترونیکی» از سال ۹۹، چارچوبی برای قانونمند کردن و به رسمیت شناختن فعالیت این پلتفرم‌ها ایجاد کرده است، اما فرایندهای صدور و تمدید مجوز که به استعلام از وزارت اطلاعات و جلسات کارگروه وابسته است، به دلیل طولانی بودن (گاه تا شش ماه) و احتمال برخوردهای سلیقه‌ای، چالش‌هایی برای کسب و کارها به همراه داشته است. رویکرد وزارت کار نسبت به این سکوها در هر دوره با جابه‌جایی مدیران تغییراتی داشته است (بخش خاکستری شکل بالا). برای مثال تلاش وزارت کار در سال‌های گذشته برای ایجاد سامانه جست‌وجوی شغل که از مصادیق بارز تعارض منافع به شمار می‌رود (بخش قرمز شکل بالا) یا درخواست اشتراک‌گذاری داده‌ها، به‌ویژه ریزداده‌ها، به‌عنوان یکی از مداخلات اصلی توسط نهاد تنظیم‌گر در ادوار گذشته فشار زیادی بر پلتفرم‌ها وارد کرده اما در دولت اخیر رویکرد وزارت کار بهبود و مداخلات این نهاد تنظیم‌گر کاهش یافته است که نشان‌دهنده پتانسیل اصلاح و حرکت به سمت تنظیم‌گری کارآمدتر است.

۵-۴-۳. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی

سکوهای سلامت محور تحت نظارت و تنظیم‌گری یکی از زیرمجموعه‌های وزارت بهداشت یعنی سازمان غذا و دارو قرار دارد. طیف خدمات قابل ارائه توسط این سکوها می‌تواند شامل مشاوره پزشکی آنلاین، رزرو نوبت، انجام آزمایش‌های پزشکی در محل، پایش و مدیریت سوابق سلامت، و توزیع و تحویل دارو باشد. در این بخش تمرکز بر حوزه دارورسانی است و به سایر خدماتی که ممکن است توسط این سکوها ارائه شود پرداخته نخواهد شد.



شکل ۲۷: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوهای دارورسان در سنجش‌های مختلف

با وجود تصویب دستورالعمل «حمل و عرضه دارو از طریق سکوها و کسب‌وکارهای اینترنتی» مصوب ۱۴۰۳/۰۲/۸ که به صورت مشترک توسط وزارت بهداشت و وزارت ارتباطات در کارگروه اقتصاد دیجیتال تدوین شده، حوزه دارورسانی همچنان با چالش‌های جدی مواجه است و سازمان غذا و دارو کماکان از به رسمیت شناختن مدل کسب‌وکاری سکوهای دارورسان به منزله واسطه میان مصرف‌کنندگان و داروخانه‌ها به انحاء مختلف نظیر غیرقانونی دانستن فعالیت آن‌ها و اخیراً با تلاش برای ورود به حوزه تصدی‌گری و ایجاد سامانه ملی امتناع می‌کند (بخش زرد شکل بالا). این در حالی است که هیأت وزیران در آیین‌نامه «حمایت از تولید دانش بنیان و اشتغال آفرین در حوزه سلامت» مصوب ۱۴۰۱/۰۵/۱۹، فعالیت این سکوها را به رسمیت شناخته بود.

یکی از موارد اختلاف سکوهای دارورسان با سازمان غذا و دارو تعارض منافع و اقدامات ضد رقابتی این نهاد تنظیم‌گر است (بخش قرمز شکل بالا). برای مثال سازمان غذا و دارو با اعطای مجوز انحصاری دارورسانی درب منزل به شرکت سهامی دی با انتقاد گسترده فعالان این حوزه و اعتراض رسمی کمیسیون اصل ۹۰ مواجه شد. همچنین مالکیت یا سهام‌داری داروخانه‌ها توسط بعضی افراد در سازمان غذا و دارو از مصادیق تعارض منافع به‌شمار می‌رود.

عدم تطابق قوانین و مقررات این نهاد تنظیم‌گر با چارچوب‌های بالادستی از دیگر موارد اختلاف سکوهای دارورسان با این سازمان است. برای مثال سازمان غذا و دارو در آخرین اقدام خود، در چارچوب ضوابط فنی فعالیت سکوها، ایده راه‌اندازی یک سامانه متمرکز و انجام تمامی مبادلات بر بستر آن را مطرح کرده است؛ موضوعی که خلاف نظر کسب‌وکارها و بدون جلب مشارکت آن‌ها در ضوابط فنی گنجانده شد (بخش آبی شکل بالا) و حتی اعتراض وزارت ارتباطات و سپس وزارت اقتصاد را به دلیل ضروری نبودن و مخل بودن آن در فرایند کسب‌وکار و نوآوری در حوزه دارورسانی برانگیخت. این اقدام همچنین در تعارض با قانون مدیریت داده‌ها و اطلاعات ملی و نیز قانون برنامه هفتم توسعه ارزیابی می‌شود (بخش خاکستری شکل بالا).

۵-۴-۴. وزارت راه و شهرسازی

چهار بازار مورد بررسی در این بخش به ترتیب شامل بازار فعالیت بازارگاه‌های حمل و نقل بین‌شهری بار، سکوهای فروش برخط بلیت هواپیما و نهایتاً سکوهای فروش برخط بلیت قطار هستند. تنظیم‌گری این چهار بازار توسط سه زیرمجموعه مختلف وزارت راه و شهرسازی انجام می‌شود که در ادامه پس از تشریح هر بازار به آن اشاره کرده‌ایم.

۱. بازارگاه‌های حمل و نقل بار، کسب‌وکارهایی هستند که بستر اتصال متقاضیان حمل و نقل بار بین‌شهری توسط کامیون‌ها و تریلی‌ها را به رانندگان این وسایل نقلیه سنگین و شرکت‌های ارائه‌کننده خدمات حمل و نقل بین‌شهری فراهم می‌کنند. ناظر به مأموریت‌ها و اختیارات سازمان راه‌داری، این بازار تحت نظارت و تنظیم‌گری این سازمان قرار دارد؛ همان‌طور که فعالیت شرکت‌های سنتی

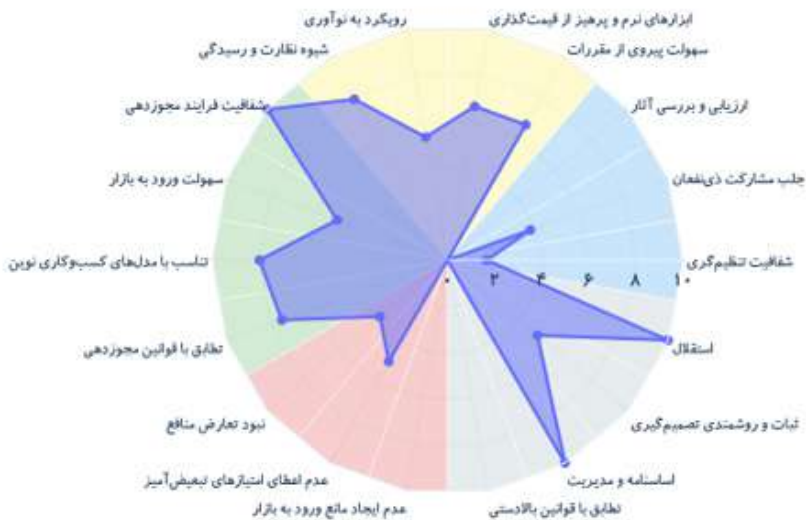
حمل و نقل بار بین شهری تحت نظارت این سازمان قرار دارد. می‌توان از ترابرنیت، اوبار و بارولاین به عنوان نمونه‌هایی از کسب‌وکارهای این حوزه اشاره کرد.

۲. حوزه مسافرت بین شهری نیز به مانند حوزه حمل و نقل بار بین شهری، زیر نظر سازمان راهداری انجام می‌شود. اما در این زمینه، تاکنون اقدامی جهت ساماندهی مدل‌های کسب‌وکاری جدید پلتفرمی توسط این سازمان و به رسمیت شناختن کسب‌وکارهای مرتبط انجام نشده است.

۳. سکوهای فروش بلیت هواپیما، امکان خرید بلیت هواپیما را به صورت برخط و با مقایسه سریع و ساده بلیط‌های خطوط هوایی گوناگون فراهم می‌کنند. این کسب‌وکارها که به نوعی معادل‌های نوین آژانس‌های هواپیمایی محسوب می‌شوند، به مانند این کسب‌وکارهای سنتی زیر نظر سازمان هواپیمایی فعالیت می‌کنند. می‌توان از علی‌بابا، مستربلیط و فلای‌تودی به عنوان برخی از کسب‌وکارهای برجسته این حوزه اشاره کرد.

۴. سکوهای فروش بلیت قطار، مشابه سکوهای فروش بلیت هواپیما بوده و معادل نوین دفاتر سیاحتی و جهانگردی هستند که خدمت فروش بلیت قطار را انجام می‌داند. این کسب‌وکارها زیر نظر شرکت راه‌آهن و بازوی اجرایی آن در این امر، یعنی شرکت رجا فعالیت می‌کنند. بسیاری از سکوهای فروش بلیت قطار سکوهایی هستند که بلیت هواپیما نیز می‌فروشند.

تنظیم‌گری بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار



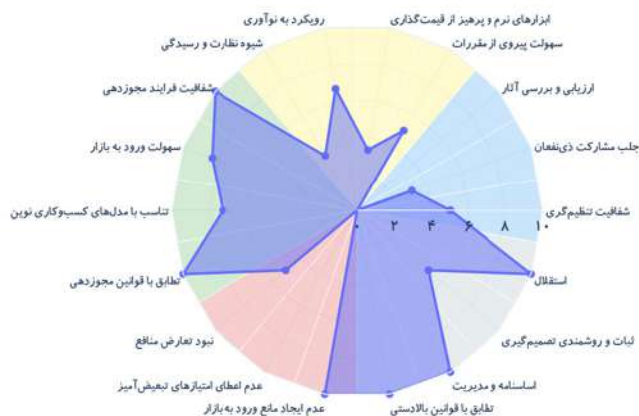
شکل ۲۸: نمایی کلی از تنظیم‌گری بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار در سنجش‌های مختلف

با وجود به رسمیت شناخته‌شدن بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار از سال ۱۳۹۶ توسط سازمان راهداری به رسمیت شناخته شده و ضوابط فعالیت آن‌ها تدوین شده است، اما تا به امروز با تصمیم‌های نهاد تنظیم‌گر دستخوش تغییرات فراوانی شده است؛ تصمیم‌هایی که عمدتاً پیش از اجرا برای بازارگاه‌های حمل‌ونقل شفاف نبوده و از مشارکت این کسب‌وکارها در فرایند اتخاذ آن‌ها استفاده نشده است (بخش آبی نمودار). یکی از چالش‌های این کسب‌وکارها از ابتدا، عدم امکان صدور بارنامه بوده است؛ امری که سازمان راهداری تلاش کرد تا آن را ذیل مجوزی جدید تحت عنوان شرکت‌های حمل‌ونقل بزرگ‌مقیاس هوشمند با مدلی کسب‌وکاری شبیه به شرکت‌های سنتی حمل‌ونقل بار بگنجاند. این مجوز که به دلیل برخی محدودیت‌های شدید به هیئت مقررات‌زدایی رفته و بازارگاه‌ها در حال تطبیق مدل کسب‌وکاری خود با آن بودند، با تغییر ریاست سازمان راهداری در بهار ۱۴۰۴ مجدداً محدود شده و امکان صدور بارنامه در سراسر

کشور که رکنی کلیدی برای امکان فعالیت بازارگاه‌های حمل‌ونقل کالا است از آن‌ها سلب شد؛ موضوعی که نشان‌دهنده رویکرد سازمان راهداری به نوآوری در این حوزه بوده و در بخش زرد نمودار نیز بازتاب دارد. اما با عبور از برخی نقصان‌ها در فرایند صدور مجوز نظیر الزام به نمایش دمووی نرم‌افزار و امتیازبندی آن پیش از اعطای مجوز، چالش اصلی پیش روی این کسب‌وکارها از جنس رقابت است؛ محدودسازی امکان فعالیت این سکوها در فهرستی در حال گسترش از شهرستان‌ها در قالب «سالن‌های اعلام بار»، این سالن‌ها که برخلاف نام خود در واقع عمدتاً آپلیکیشن یا وب‌سایت هستند، بر اساس تبعیض به نفع رانندگان محلی با ایجاد نوعی صف برای تخصیص بار به رانندگان متقاضی فعالیت در شهرستان ایجاد می‌شوند و با پشتوانه سازمان راهداری آزادی ارتباط، چانه‌زنی و عقد قرارداد با رانندگان مختلف توسط متقاضیان حمل‌بار را از آن‌ها سلب می‌کند. این اقدام که پشتوانه قانونی مشخصی نیز نداشته، عمدتاً با همکاری انجمن‌های صنفی رانندگان در شهرستان‌های مختلف انجام شده و نوعی مانع ورود به بازار برای کسب‌وکارهایی نظیر بازارگاه‌های حمل‌ونقل بار ایجاد می‌کند.

عدم فراهم کردن امکان صدور بارنامه برای بازارگاه‌های حمل‌ونقل کالا خلاف مصوبات ستاد هماهنگی اقتصادی دولت^۱، تخطی از مصوبات هیئت مقررات‌زدایی برای تسهیل صدور مجوز شرکت حمل‌ونقل بزرگ‌مقیاس هوشمند و سپس لغو امکان صدور بارنامه در سراسر کشور توسط شرکت‌های حمل‌ونقل بزرگ‌مقیاس هوشمند خلاف هدف ترسیم‌شده در ماده ۵۶ قانون برنامه هفتم پیشرفت برای کاهش تعداد سفرهای بدون بار، یکی از بدترین نمونه‌های عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در قبال چارچوب‌ها و قوانین بالادستی محسوب می‌شود (نخستین سنجه بخش خاکستری نمودار)

تنظیم‌گری سکوهای فروش بلیط هواپیما



شکل ۲۹: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوهای فروش بلیط هواپیما در سنجش‌های مختلف

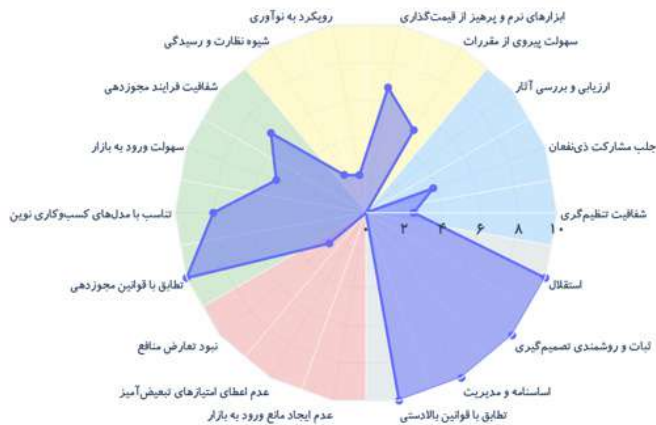
عملکرد سازمان هواپیمایی کشوری در حوزه تنظیم‌گری سکوهای فروش آنلاین بلیت هواپیما را می‌توان ترکیبی از اقدامات مثبت مانند صدور مجوز برای به رسمیت شناختن این حوزه و درعین حال چالش‌های جدی در شفافیت مقررات و جلب مشارکت ذینفعان دانست. این سازمان همواره اقداماتی برای چارچوب‌مند کردن فعالیت سکوها انجام داده است؛ اما فرایندهای تدوین و اجرای مقررات در بسیاری از موارد فاقد شفافیت و اطلاع‌رسانی کافی بوده است.

یکی دیگر از چالش‌های اساسی، اقدامات تبعیض‌آمیز این نهاد تنظیم‌گر است که در قالب تخصیص انحصاری برخی فرصت‌های فروش و اعمال نظارت نابرابر بر بازیگران مختلف نمود یافته است. به‌عنوان مثال، در دوره‌های اوج تقاضا مانند ایام اربعین، فروش بلیت پروازها صرفاً به چند وب‌سایت خاص واگذار شده است، در حالی که سایر سکوها از این امکان محروم مانده‌اند. همچنین، تفاوت در شدت نظارت - شامل سخت‌گیری نسبت به برخی بازیگران و چشم‌پوشی نسبت به تخلفات برخی دیگر - موجب شکل‌گیری

فضای رقابتی ناسالم و بی‌اعتمادی میان فعالان بازار شده است

۵-۴-۳. تنظیم‌گری سکوهای فروش بلیت قطار

تنظیم‌گری سکوهای فروش بلیت قطار



شکل ۳: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوهای فروش بلیت قطار در سنجش‌های مختلف

در حالی که به نظر می‌رسد فروش بلیت قطار به نمایندگی از شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات ریلی مسافری موضوعی نسبتاً ساده و بدون مخاطرات متنوع یا جدی بوده که بایستی چارچوب تنظیم‌گری ساده‌ای داشته باشد، کسب‌وکارهای فروش برخط بلیت قطار با مداخلات و محدودیت‌هایی مواجه هستند که پیش از ابلاغ شفاف نبوده و در فرایند طراحی آن‌ها از نظراتشان بهره‌ای برده نمی‌شود. به غیر از برخی محدودیت‌های اساسی نظر عدم امکان لغو بلیت بر روی وب‌سایت یا اپلیکیشن سکوها، گستره مداخلات نهاد تنظیم‌گر بعضاً به تغییر المان‌های رابط کاربری این سکوها نیز می‌رسد و بعضاً نوآوری‌هایی در حد فناوری مقابله با ربات‌های برخط را نیز محدود می‌سازد. این در شرایطی است که اصول مشخصی برای نظارت و رسیدگی به تخلفات سکوها وجود نداشته و در بسیاری از موارد سکوها پس از قطع دسترسی خود از سوئیچ فروش از یک برخورد آگاه شده و بایستی با پیگیری به علت آن پی ببرند. می‌توان تصویر کلی از این رویکرد را در بخش زرد نمودار بالا مشاهده کرد.

با وجود طراحی مجوزی متناسب با ماهیت نوین سکوه‌های برخط، دریافت این مجوز کماکان با شروط سختی نظیر نیاز به تأمین ضمانت‌های مالی سنگین در حد چندین میلیارد تومان همراه است. اما شاید مورد مهم‌تر از آن، بخشی از فرایند دریافت مجوز است که از یک سو به شکل شفاف توضیح داده نشده و از سوی دیگر نوعی مانع ورود به بازار است؛ این که پس از دریافت مجوز دفتر فروش بلیت قطار مسافری، کسب و کارها بایستی نسبت به عقد تفاهم‌نامه‌ای با شرکت رجا به عنوان بازوی اجرایی تنظیم‌گری راه‌آهن در زمینه فروش برخط بلیت قطار نیز اقدام کنند که در هر زمان حداکثر به ۲۰ کسب و کار اعطا می‌شود. فعالیت شرکت رجا به عنوان بازوی تنظیم‌گری راه‌آهن، با وجود شباهت به الگوی شاپرک برای بانک مرکزی، بسیار مخرب‌تر است؛ زیرا شرکت رجا خود یکی از بازیگران بازار فروش برخط بلیت قطار بوده و فعالانه در حال رقابت با کسب و کارهایی است که تنظیم‌گری آن‌ها به وی واگذار شده است. به عنوان مثال، شرکت رجا به عنوان تنظیم‌گر سکوه‌های فروش بلیت قطار را ملزم به دادن بک‌لینک^۱ به سایت رجا کرده است که باعث بهبود جایگاه وب‌سایت رجا در نتایج جست‌وجوهای اینترنتی در مقایسه با دیگر وب‌سایت‌ها می‌شود. اما حتی این مقررات نیز به شکل یکسان اعمال نشده و در برخی مقاطع، یکی از سکوه‌های فروش بلیت قطار برخلاف بقیه از امتیاز امکان لغو بلیت بر روی پلتفرم خود برخوردار بوده است. این رویکرد شرکت راه‌آهن در تنظیم‌گری منجر به یکی از بدترین خروجی‌های محور رقابت در مقایسه با تنظیم‌گری دیگر بازارها شده است.

۵-۴-۵. وزارت گردشگری و میراث فرهنگی

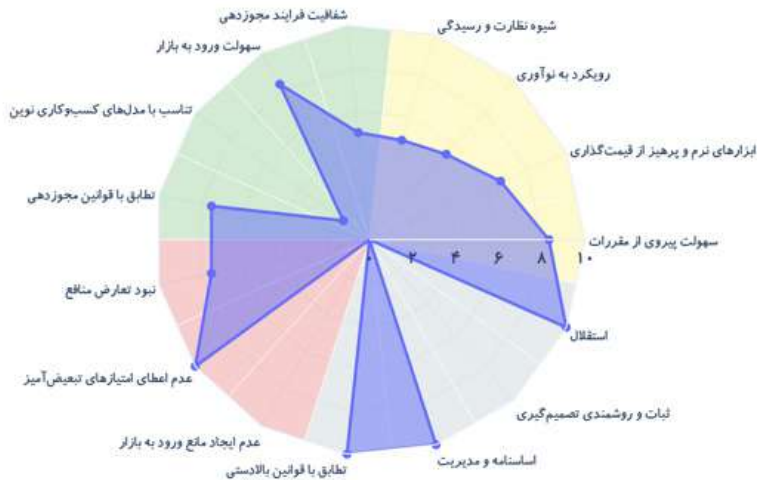
پلتفرم‌های گردشگری تحت نظارت و تنظیم‌گری وزارت گردشگری و میراث فرهنگی فعالیت می‌کنند. این پلتفرم‌ها با ارائه خدمات آنلاین مانند رزرو هتل و اقامتگاه، خرید بلیت، برنامه‌ریزی سفر، و همچنین امکان مقایسه قیمت‌ها و مشاهده نظرات کاربران، به مسافران کمک می‌کنند تا با آگاهی بیشتر و صرف زمان کمتر، انتخاب‌های مناسب‌تری داشته باشند. تمرکز این بخش صرفاً بر رزرو اقامتگاه‌ها توسط این سکوها

Backlink: بک لینک ارتباطی است که یک وبسایت را به وبسایت دیگر ارجاع می‌دهد. این لینک‌ها نقش بسیار مهمی در بهبود سئو و رتبه‌بندی وبسایت در موتورهای جستجو دارند. هر بک لینک می‌تواند به عنوان یک رای اعتباری برای محتوای مقصد خدمت کند و باعث افزایش اعتبار و قدرت جستجوی وبسایت مرتبط می‌شود^۱

است و به سایر خدماتی که ممکن است توسط آن‌ها ارائه شود نمی‌پردازیم.

۵-۴-۱. سکوهای گردشگری (رزرو اقامتگاه)

تنظیم‌گری سکوهای گردشگری



شکل ۳۱: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوهای گردشگری در سنجش‌های مختلف

سکوهای گردشگری از آغاز شکل‌گیری خود با مجموعه‌ای از چالش‌های تنظیم‌گری از سوی وزارت گردشگری روبه‌رو بوده‌اند. تمرکز اصلی این وزارتخانه از ابتدای شکل‌گیری این پلتفرم‌ها، بر الزام آن‌ها به همکاری صرفاً با اقامتگاه‌های دارای مجوز («خانه‌مسافر») بوده، در حالی که فرایند دریافت این مجوز برای مالکان اقامتگاه‌ها مبهم و پیچیده است. به این ترتیب بخش بزرگی از اقامتگاه‌ها توان یا تمایل به اخذ آن مجوز را ندارند. وزارت گردشگری به جای اصلاح و شفاف‌سازی این فرایند و رفع موانع موجود، رویکرد دیگری اتخاذ کرده و با تهدید به تعلیق یا بستن پلتفرم‌های فعال، فشار را به سمت کسب‌وکارهای شفاف بازار منتقل کرده است.

تعامل وزارتخانه با ذی‌نفعان عمدتاً محدود و موردی است و شفافیت کافی در فرایندهای تصمیم‌گیری، تدوین مقررات و مشارکت ذی‌نفعان وجود ندارد. علاوه بر این، وزارتخانه یا نهادهای وابسته به آن (مانند شرکت مادر تخصصی ایرانگردی و جهانگردی) در برخی مقاطع به طور مستقیم وارد بازار شده‌اند که مصداق

تعارض منافع است. سیاست‌ها با تغییر مدیران دچار نوسان قابل توجه می‌شوند که این امر بی‌ثباتی و ناامنی محیط کسب و کار را برای این سکوها تشدید کرده است.

۵-۴-۶. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

سه بازار مورد بررسی مرتبط با وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، به مانند بازارهای مورد بررسی مرتبط با وزارت راه و شهرسازی، هر یک توسط یکی از زیرمجموعه‌های این وزارتخانه تنظیم‌گری می‌شوند. در ادامه و پیش از ارزیابی عملکرد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به ارائه شرحی مقدماتی از هر یک از این بازارها پرداخته‌ایم.

۱. سازندگان بازی‌های ویدئویی از بازیگران دیرین اقتصاد فضای مجازی در ایران هستند که وظیفه نظارت و همچنین حمایت از آن‌ها بر عهده بنیاد ملی بازی‌های رایانه‌ای گذاشته شده است. با گذر زمان بازی‌های ویدئویی از رایانه‌های شخصی گذر کرده و به اکوسیستم گوشی‌های هوشمند نیز راه یافته‌اند که این ملتزم اصلاحاتی در شیوه تنظیم‌گری آن‌هاست. می‌توان از استودیوهای مدیریک و نردبان اندیشه فردا به عنوان برخی از سازندگان برجسته بازی‌های ویدئویی ایرانی نام برد.

۲. سکوهای تبلیغات برخط کسب و کارهایی هستند که بستر ارتباط میان تبلیغ‌کنندگان (اشخاص خواهان تبلیغ بر بستر فضای مجازی) و صاحبان بسترهای تبلیغاتی در فضای مجازی (نظیر انواع وبسایت‌ها و اپلیکیشن‌ها) را فراهم می‌کنند. این کسب و کارها که امروزه به برخی از بزرگ‌ترین کسب و کارهای اقتصاد فضای مجازی در ایران تبدیل شده‌اند، نظیر یکتانت و تپسل، زیر نظر دفتر تبلیغات و اطلاع‌رسانی وزارت ارشاد فعالیت می‌کنند.

۳. با ظهور انواع کتاب‌های الکترونیک و صوتی، سکوهای کتاب‌های الکترونیک دسترسی مخاطبین این نوع از محصولات فرهنگی را به ناشرین آن‌ها فراهم می‌کنند. تنظیم‌گری این سکوها که مصادیقی نظیر فیدیبو، طاقچه، نوار و کتابراه دارند بر عهده

مرکز توسعه فرهنگ و هنر در فضای مجازی (و در برخی موارد معاونت امور فرهنگی) وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است.

۵-۴-۱. سازندگان بازی‌های ویدئویی



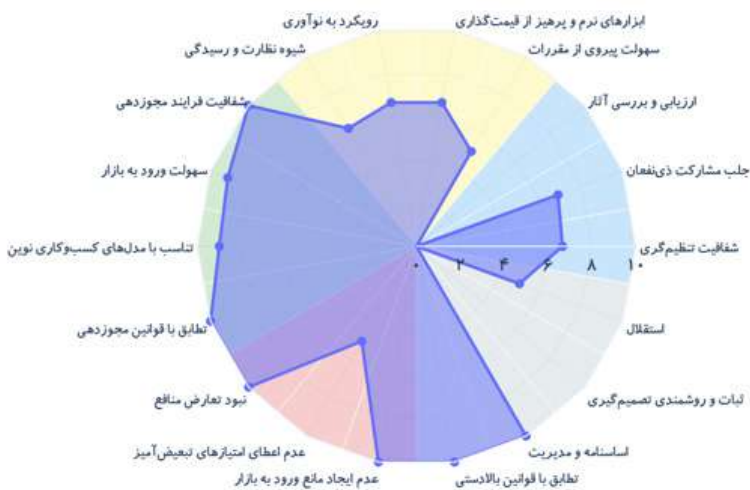
شکل ۳۲: نمایی کلی از تنظیم‌گری سازندگان بازی‌های ویدئویی در سنجش‌های مختلف

بنیاد ملی بازی‌های رایانه‌ای عمدتاً بر فرایند صدور مجوزهای نشر و انتشار بازی، نظارت بر محتوای آثار، و اعمال برخی محدودیت‌ها متمرکز است. مقررات بنیاد، عمدتاً حول آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مجوزدهی شکل گرفته و کمتر به توسعه مدل‌های نوین کسب‌وکاری یا تسهیل نوآوری می‌پردازد. تعامل بنیاد با استودیوها اغلب غیررسمی، موردی و فاقد شفافیت کامل در فرایندهای تصمیم‌گیری است، همچنین برخی الزامات و معیارهای صدور مجوز از چارچوب مشخصی برخوردار نبوده و در طول زمان

تغییر کرده و به برداشت شخصی کارشناسان وابسته بوده است. از منظر کسب و کارها، بنیاد بعضاً رویکرد تبعیض‌آمیز در حمایت یا اعطای امتیازات به برخی بازی‌سازان خاص داشته و در مواردی الزامات یا موانعی ایجاد کرده که ورود یا فعالیت برخی استودیوها را دشوار ساخته است

۵-۴-۶. سکوهای تبلیغات برخط

تنظیم‌گری سکوهای تبلیغات برخط



شکل ۳۳: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوهای تبلیغات برخط در سنجش‌های مختلف

حوزه تبلیغات یکی از حوزه‌هایی است که با توجه به تطورات مستمر سوژه آن، یعنی محتوای تبلیغاتی، در معرض مداخلات و مقررگذاری‌های متعدد است. با این وجود، سکوهای تبلیغات برخط در مقایسه با کسب و کارهای دیگر حوزه‌ها از میزان شفافیت فرایند تصمیم‌گیری و مقررات‌گذاری و میزان مشارکت خود در آن نسبتاً راضی هستند (بخش آبی نمودار بالا). در زمینه رویکرد و کیفیت مقررات نیز هر چند میزان ابهام موجود در برخی مقررات نظیر محدودیت برخی سوژه‌های تبلیغاتی که تشخیص مصادیق آن به سادگی ممکن نیست برای کسب و کارها اذیت‌کننده است، اما در سوی مقابل فرایند نظارت و رسیدگی از قابلیت

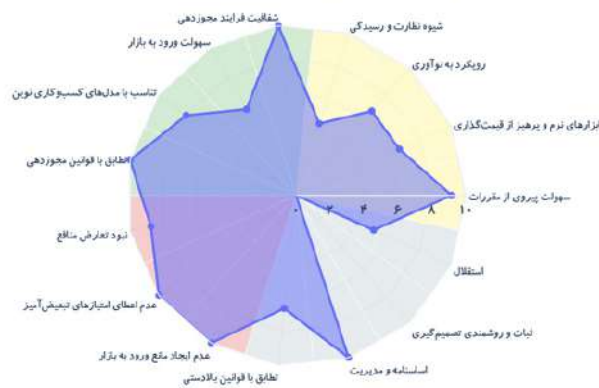
پیش‌بینی مناسبی برخوردار بوده و با رویکردی سازنده، عمده موارد در مرحله اطلاع‌رسانی و تذکر به نتیجه رسیده و تاکنون تجربیاتی منفی نظیر برخورد و جریمه پیش از اطلاع‌رسانی، یا بدون امکان ارائه توضیحات برای کسب‌وکارها اتفاق نیفتاده است.

مجوز طراحی شده برای این دسته از کسب‌وکارها و فرایند اخذ آن نیز چالش خاصی برای کسب‌وکارها ایجاد نکرده که در بخش متناظر و سبز رنگ نمودار بالا قابل مشاهده است. در زمینه رقابت نیز تنها چالش سکوهای تبلیغات برخط تبلیغ‌شدن برخی از سوزدها، نظیر فروش برخط طلا یا برخی لوازم آرایشی و بهداشتی در دیگر بسترهای تبلیغاتی نظیر بیلبوردهای سطح شهر و یا حتی شبکه‌های صداوسیما در شرایطی است که این سکوها از تبلیغ آن‌ها منع شده‌اند.

در مجموع به نظر با وجود برخی از خلأهای ساختاری، نظیر آسیب‌پذیری در برابر تغییر رویکرد ریاست دفتر تبلیغات و اطلاع‌رسانی وزارت ارشاد که اغلب با تغییر وزیر یا حتی با تغییر نظریه اتفاق می‌افتد (سنجه ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری در بخش خاکستری)، عملکرد دفتر تبلیغات و اطلاع‌رسانی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی برای سکوهای تبلیغات برخط رضایت‌بخش بوده است.

۵-۴-۶-۳. سکوهای کتاب الکترونیک

تنظیم‌گری سکوهای کتاب الکترونیک



شکل ۳۴: نمای کلی از تنظیم‌گری سکوهای کتاب الکترونیک در سنجه‌های مختلف

وزارت ارشاد چارچوب قانونی مشخصی برای فعالیت سکوه‌های انتشار کتاب صوتی یا الکترونیک طراحی نکرده است و به‌طور کلی این حوزه را کاملاً به رسمیت نشناخته است. رویکرد وزارت ارشاد در حوزه کتاب‌های الکترونیک بیشتر بر الزام به اخذ مجوز و کنترل محتوایی متمرکز است. اما مجوزهای مربوط به این حوزه چندان با مدل کسب‌وکاری این سکوها همخوانی ندارد و اصلاح یا طرح مجوزهای جدید هم به شکل جدی پیش نرفته است. این در حالی است که بر اساس سند ملی «خواندن و ترویج مطالعه مفید» و سایر اسناد بالادستی، وزارت ارشاد موظف به رفع موانع زیرساختی و حقوقی، حمایت از سکوه‌های ایرانی، و ارائه اشتراک رایگان کتاب دیجیتال در کتابخانه‌های عمومی بوده است، اما طبق اظهارات فعالان، اقدام مؤثری در این زمینه انجام نشده است.

۵-۴-۷. سازمان صداوسیما

ورود سازمان صداوسیما به عرصه تنظیم‌گری صوت و تصویر فراگیر با تأسیس ساترا (سازمان تنظیم مقررات رسانه‌های صوت و تصویر فراگیر) از سال ۱۳۹۵ شروع شد و طیف گسترده‌ای از کسب‌وکارهای فضای مجازی، از رسانه‌های تعاملی (یا VoD) ها که با عنوان شبکه نمایش خانگی نیز شناخته می‌شوند، تا سکوه‌های بارگذاری و به اشتراک‌گذاری ویدئو و حتی سکوه‌های پخش موسیقی خود را تحت تنظیم‌گری این سازمان جدیدالتأسیس یافتند. در این مطالعه ما با چالش‌های متعددی برای برقراری ارتباط با کسب‌وکارهای این حوزه، از یک سو ناظر به عدم تمایل خود آن‌ها به مشارکت و از سوی دیگر ناظر به عدم همکاری ساترا برای معرفی کسب‌وکارهای دارای مجوز از این سازمان مواجه شدیم. نهایتاً از میان سه بازار فوق‌الذکر، و در بازه زمانی محدود مطالعه تنها موفق به بررسی تنظیم‌گری حوزه سکوه‌های بارگذاری ویدئو در تعامل با یکی از بازیگران این حوزه شدیم. منظور از سکوه‌های بارگذاری ویدئو که با عنوان سکوه‌های UGC^۱ نیز شناخته می‌شوند، کسب‌وکارهایی نظیر آپارات، تماشا و نماشا هستند که محور کسب‌وکار آن‌ها فراهم کردن امکان

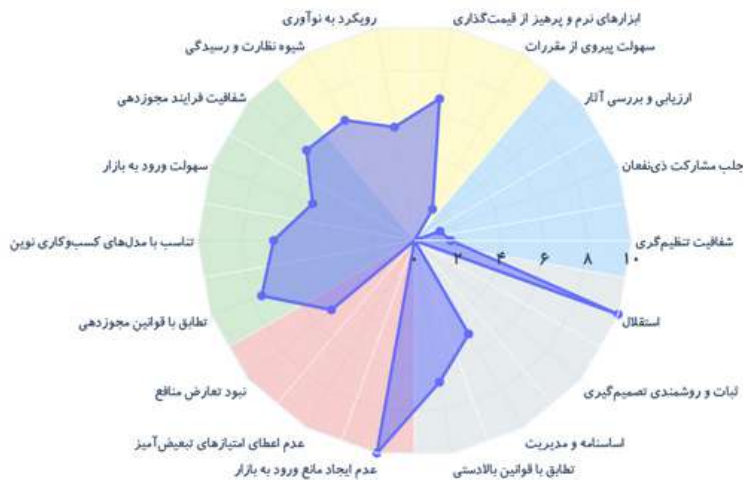
۱. Video on Demand

۲. User-generated Content

تولید، بازگذاری و به اشتراک گذاری محتوای ویدئویی توسط کاربران آن‌هاست که بر اساس تفسیر صداوسیما و همچنین مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص «تعیین الزامات ساماندهی حوزه صوت و تصویر فراگیر» به عنوان رسانه‌های کاربرمحور تحت تنظیم‌گری سازمان صداوسیما شناخته می‌شوند.

۵-۴-۱. سکوه‌های بازگذاری ویدئو

تنظیم‌گری سکوه‌های بازگذاری ویدئو



شکل ۳۵: نمایی کلی از تنظیم‌گری سکوه‌های بازگذاری ویدئو در سنجش‌های مختلف

نخستین چالش سکوه‌های بازگذاری ویدئو با تنظیم‌گری ساترا، عدم شفافیت برخی از مقررات و فرایند تصمیم‌گیری بالا به پایین در این سازمان است. در کل به نظر می‌رسد رابطه میان نهاد تنظیم‌گر و کسب‌وکارها در این بازار چندان حسنه نبوده و از یک سو کسب‌وکارها بعضاً هنوز صلاحیت ساترا به عنوان تنظیم‌گر را قبول نداشته و ترجیح می‌دهند تا اختلافات خود با آن را در محاکم قضایی حل کنند، و از سوی دیگر نیز نهاد تنظیم‌گر با توجه به این رویکرد کسب‌وکارها انگیزه‌ای برای دخیل کردن آن‌ها در تصمیم‌گیری‌های خود نمی‌بیند.

البته می‌توان بخشی از این معضل بالا، یعنی رابطه منفی میان کسب‌وکارها و نهاد تنظیم‌گر را ناشی از مقررات سخت‌گیرانه وضع‌شده از سوی ساترا دانست. با نگاهی به صفحه مجوز رسانه کاربر محور (مجوز طراحی‌شده توسط ساترا برای سکوهای بارگذاری ویدئو) در نگاه ملی مجوزها می‌توان فهرست تفصیلی الزامات متعدد، ساترا برای این کسب‌وکارها را مشاهده کرد. بر روی وب‌سایت ساترا نیز مقررات تفصیلی در زمینه محتوای کودک، هوش مصنوعی، اشتراک‌گذاری داده و رده‌بندی سنی مشاهده می‌شود که بعضاً از مقررات حوزه‌های مالی که با شدید و سخت‌گیرانه بودن محدودیت‌ها (ناظر به مخاطرات جدی تخلفات مالی) شناخته می‌شوند نیز گسترده‌تر است. مبهم بودن برخی از این مقررات و واگذاری تطبیق مصادیق آن به کارشناس‌های ساترا نیز چالشی مضاعف برای پیروی از آن‌هاست.

در مجموع، پیروی از مقررات ساترا چه در مرحله اخذ مجوز و چه فعالیت از منظر کسب‌وکارها در راستای تسهیل و توسعه این حوزه نبوده که در سنجه‌های مرتبط در بخش‌های زرد و سبز نمودار مشخص است. به‌غیر از دشواری پیروی از مقررات موجود، یکی دیگر از چالش‌ها که از نگاه کسب‌وکارها عدم به رسمیت شناخته شدن مدل کسب‌وکاری آن‌ها با وضع محدودیت‌های متعدد بر خدماتی نظیر پخش زنده یا استریم بازی‌های ویدئویی است. به گفته کسب‌وکار مورد مصاحبه در تعهدنامه پذیرش ساترا به عنوان مرجع رسیدگی‌کننده به تخلفات است که در آن مسئولیت تمامی محتواهای بارگذاری شده بردوش سکو دانسته شده است؛ موضوعی که خلاف رویکرد چارچوب‌های بالادستی نظیر مصوبه شورای عالی فضای مجازی در خصوص ساماندهی پیام‌رسان‌های اجتماعی و همچنین آرای مرتبط قوه قضائیه است (سنجه تطابق با قوانین بالادستی در بخش خاکستری)

هر چند ابهام در صلاحیت ساترا برای تنظیم‌گری در حوزه سکوهای بارگذاری ویدئو با مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص «تعیین الزامات ساماندهی حوزه صوت و تصویر فراگیر» در سال ۱۴۰۲ رفع شد، اما این سازمان از یک سو کماکان از اساس نامه مختص خود برخوردار نیست که منجر به آسیب‌پذیری تغییر قابل توجه رویکرد و تصمیمات آن از تغییر مدیر آن می‌شود؛ آسیبی که تجربه کسب‌وکارها نیز حاکی از حادث شدن آن است.

همچنین سازمان صداوسیما خود مالکیت پلتفرم تلویزیون را نیز بر عهده دارد که هر چند مدل کسب و کاری آن تماماً مشابه سکوهای بارگذاری ویدئو نیست، اما منجر به اعمال برخی محدودیت‌های برای سکوها با اعطای برخی امتیازهای انحصاری نظیر امکان پخش زنده به تلویزیون و ایجاد مانع برای ورود به این بازار شده است. اما به واسطه خلأهای حقوقی نظیر عدم وجود اساس‌نامه و صراحت قانون، نظارت ساترا یکپارچه نبوده و توان اعمال مقررات خود بر برخی سکوهای بزرگ‌تر را ندارد. در مجموع این آسیب‌های مرتبط با حوزه رقابت در عملکرد ضعیف ساترا در بخش قرمز نمودار بالا هویدا است.

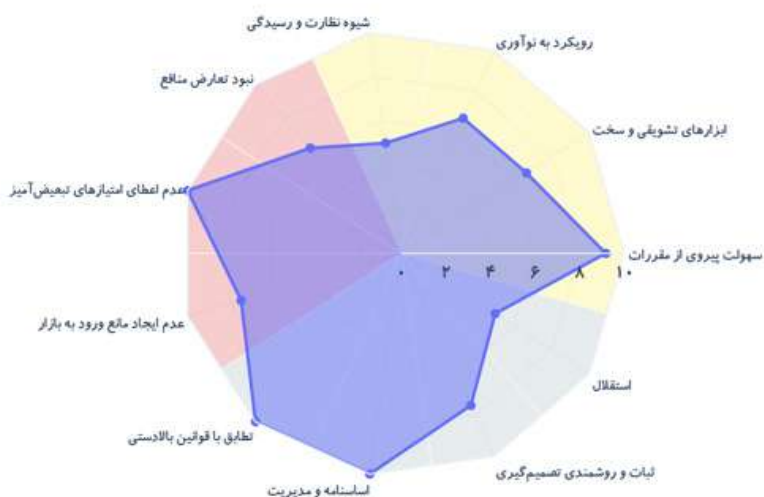
۵-۴-۸. وزارت کشور (و شهرداری‌ها)

۵-۴-۸-۱. تاکسی‌های اینترنتی (درون شهری)

یکی از تجربیات منحصر به فرد در زمینه تنظیم‌گری اقتصاد فضای مجازی، تنظیم‌گری تاکسی‌های اینترنتی است که به جای واگذاری به یک نهاد مشخص، در چارچوب یک تقسیم‌کار میان دو نهاد تنظیم‌گر مختلف یعنی وزارت کشور (و شهرداری‌های شهرهای مختلف) و وزارت صنعت، معدن و تجارت مورد تنظیم‌گری واقع شده است؛ در قالب دستورالعمل نظارت بر چگونگی فعالیت ارائه‌دهندگان خدمات هوشمند مسافر مشمول قانون نظام صنفی کشور مصوب سال ۱۳۹۸.

در ادامه به ارائه ارزیابی عملکرد تنظیم‌گری در این حوزه بر اساس این مصوبه پرداخته‌ایم. با توجه به عدم تغییر این مصوبه از سال ۱۳۹۸، غایب بودن صدور مجوز و همچنین عدم مشخص کردن یک نهاد واحد ارزیابی این بخش تنها در قالب دو محور محتوای مقررات و نحوه نظارت (بخش زرد رنگ) و رقابت (بخش قرمز رنگ) صورت پذیرفته است.

تنظیم‌گری تاکسی‌های اینترنتی



شکل ۳۶: نمایی کلی از تنظیم‌گری تاکسی‌های اینترنتی در سنجش‌های مختلف

در مجموع ارزیابی تاکسی‌های اینترنتی از محتوای دستورالعمل ۱۳۹۸ مثبت بوده که به بیان کسب‌وکارها ناشی از فرایند تعاملی طراحی این دستورالعمل در شورای عالی ترافیک در وزارت کشور در بازه زمانی سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۸ بوده است (به دلیل خارج بودن این بازه زمانی از مطالعه، یعنی سال ۱۴۰۱ تا به امروز این فرایند مورد ارزیابی قرار نگرفته است). هر چند از منظر کسب‌وکارها برخی از مقررات این دستورالعمل امکان اصلاح داشته و از منظر عدم وجود مکانیزم تشویقی خاصی قابل ارتقا است، اما در مجموع رعایت این مقررات در عین رفع برخی از مخاطرات فعالیت این سکوها، مانع توسعه آنها نشده است. شاید یکی از برجسته‌ترین موضوعات مربوط به عملکرد نهادهای تنظیم‌گر این حوزه یعنی وزارت کشور و وزارت صمت، عدم استفاده از ظرفیت نظارتی ترسیم‌شده در این دستورالعمل توسط وزارت کشور است. به گفته کسب‌وکارهای این حوزه، با وجود کمک تاکسی‌های اینترنتی به راه‌اندازی سامانه سماس در وزارت کشور، وزارت کشور در موارد معدودی اقدام به استفاده از ظرفیت‌های نظارتی این سامانه نظیر به‌روزرسانی

منظم فهرست سیاه رانندگان و وسایل نقلیه جهت تطبیق سکوها کرده است. همچنین با وجود تعیین یک آیین دادرسی مشخص در ماده هشت این دستورالعمل، به بیان کسب و کارها این ماده عملاً متروک واقع شده و شهرداری‌ها فارغ از آن و با استفاده از ابزارهای اجرایی متنوع خود نسبت به برخورد با سکوه‌های تاکسی اینترنتی اقدام می‌کرده‌اند.

هر چند نقش شهرداری‌ها به عنوان یکی از ارکان تنظیم‌گری تاکسی‌های اینترنتی در دستورالعمل سال ۱۳۹۸ محدود شده است، اما با توجه به ابزارهای اجرایی متنوع آن‌ها و ورود آن‌ها به تصدی‌گری در حوزه تاکسی‌های اینترنتی و تعارض منافع اعضای این نهاد عمومی بعضاً مخاطرات جدی را برای فعالیت تاکسی‌های اینترنتی، خصوصاً در شهرهای کوچک‌تر ایجاد کرده است؛ موضوعی که بایستی در تنظیم‌گری‌های آتی این حوزه مورد توجه قرار گیرد. اما به غیر از این مورد چالش رقابتی خاصی در این حوزه وجود نداشته است.

۶. مراجع

- ITU. (۲۰۲۴). Benchmark of fifth-generation collaborative digital regulation ۲۰۲۳: Global and regional trends. International Telecommunication Union.
- WBG. (۲۰۲۴a). Business Ready (B-READY). World Bank Group.
- WBG. (۲۰۲۴b). Business Ready Methodology Handbook. World Bank Group.
- اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف. (۱۴۰۰). درآمدی بر دولت تنظیمگر (گزارش اول). کتاب راهبرد.
- اندیشکده مطالعات حاکمیت و سیاست‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف. (۱۴۰۰). درآمدی بر دولت تنظیمگر (پیوست: آشنایی با کتاب نظریات، استراتژی‌ها و شیوه‌های تنظیم‌گری). کتاب راهبرد.

پیوست ۱:

نسخه اولیه پرسش نامه شاخص برای جمع آوری داده از کسب و کارها

نمره دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ ها و شیوه نمره دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
-	بدون نمره دهی ۱- خیر ۲- بله، با دریافت نام مقرره، آیین نامه، دستورالعمل	آینهاد تنظیم‌گر در سه سال گذشته (از شروع سال ۱۴۰۱) اقدام به تدوین مقرره، آیین نامه یا دستورالعمل جدیدی برای شما و دیگر کسب و کارهای دیجیتال دارای مدل کسب و کاری مشابه کرده است؟ توضیحات: در صورت وجود چندین مقرره، بر روی مؤثرترین آن‌ها و در صورت عدم اطلاع مصاحبه شونده از آن، اخیرترین مقرره مبنای ادامه پرسش‌ها قرار گیرد. نام مقررات، چه جدید، چه در حال تدوین و چه قدیمی دریافت شود.	۱	-	رویه مقررات گذاری
۱-۱ امتیاز (نیاز به اعتبارسنجی)	۱- خیر ۲- بله، امانت بر روی وب سایت نهاد تنظیم‌گر ۳- بله، بر روی وب سایت نهاد تنظیم‌گر	آیا این مقررات نهاد تنظیم‌گر در زمینه کسب و کارهای دیجیتال فعال در بازارهای زیر نظر آن به صورت عمومی، ترجیحاً از طریق وب سایت نهاد تنظیم‌گر، منتشر شده و در دسترس هستند؟	۲		
۱-۱ امتیاز ۲- حداکثر ۱۰ امتیاز، هرگز نیند ۵ ۳- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، در قالب: الف) شفاهی/مصاحبه ب) ارسال نامه/مکتوبات ج) اطلاعیه منتشر شده در وب سایت رسمی د) برگزاری جلسات توجهی	آینهاد تنظیم‌گر به هیچ نحو، اقدام به ارائه توضیحات تکمیلی در باره مقررات حاکم بر کسب و کارهای دیجیتال (در صورت پاسخ بله به سؤال ۱، در باره مقرره جدید تصویب شده) به کسب و کارها کرده است؟	۳	شفافیت	
۱-۱ امتیاز ۲- ۵ امتیاز ۳- ۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، به صورت عمومی منتشر شده است ۲- بله، تنها به کسب و کارها اطلاع داده شده است	آیا فرایند طراحی و تصویب مقررات حاکم بر کسب و کارهای دیجیتال، (در صورت پاسخ بله به سؤال ۱، فرایند مربوط به تصویب مقرره جدید) نظیر نحوه و مرجع تدوین یا نحوه تصویب مقررات در نهاد تنظیم‌گر (به عنوان مثال، در چه کمیته یا کمیسیونی) برای کسب و کارها شفاف است؟	۴		

نمره دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ ها و شیوه نمره دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
۱- امتیاز ۲- ۱۵ امتیاز ۳- ۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، به صورت موردی ۳- بله، به صورت منظم	<u>در صورت پاسخ نبله به سؤال ۱،</u> آیا در فرایند تدوین و تصویب مقررات، نهاد تنظیم گر (نه دیگر منابع) اقدام به اطلاع رسانی محتوای پیش نویس مقررده موجود به شما کرده است؟	۵		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- ۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله	<u>در صورت پاسخ نبله به سؤال ۱،</u> آیا نهاد تنظیم گر در فرایند تدوین مقررات، اقدام به انتشار عمومی پیش نویس مقررات برای دریافت نظر ذی نفعان کرده است؟	۴		
۱- امتیاز ۲- ۱۵ امتیاز ۳- ۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، به صورت موردی ۳- بله، به صورت مستمر	آیا نهاد تنظیم گر در دو سال گذشته جهت تغییر و اصلاح مقررات یا نحوه اجرای آن ها <u>در صورت پاسخ نبله به سؤال ۱،</u> در فرایند طراحی و تصویب مقررده <u>جدید</u> نسبت به جلب مشارکت کسب و کارهای دیجیتال و تعامل با آن ها اقدام کرده است؟	۷	مشارکت	
۱- امتیاز ۲- حداکثر ۱۰ امتیاز، هرگز ۵ امتیاز	۱- مکالمات غیر رسمی ۲- جلسات مشترک ۳- مبادلات مکتوب ۴- تعیین راه ارتباطی مشخص	نحوه تعامل و ارتباط نهاد تنظیم گر با شما به چه شکل بوده است؟	۸		
۱- امتیاز ۲- ۱۵ امتیاز ۳- ۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، تا حدی ۳- بله، کاملاً	آیا تعامل های شما با نهاد تنظیم گر بر فرایند تصویب یا اجرای مقررات یا رویکرد نهاد تنظیم گر در اجرای آن ها مؤثر بوده است؟	۹		
۱- امتیاز ۲- ۱۰ امتیاز	۱- (گرینه ا کمترین و ۲ بیشترین نمره) ۱- خیر ۲- بله	<u>در صورت پاسخ نبله به سؤال ۱،</u> آیا ذی نفعان مربوط به حوزه کسب و کارهای دیجیتال امکان درخواست اصلاح و تجدید نظر دستورالعمل و مقررات ابلاغی را داشته اند؟	۱۰		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- ۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله (نام سند، قانون/مقررده دریافت شود)	آیا نهاد تنظیم گر بر حسب اسناد، قوانین یا مقررات بالادستی (نظیر مصوبات شورای عالی فضای مجازی، برنامه های پنج ساله پیشرفت، کارگروه اقتصاد دیجیتال، هیئت وزیران و...) ملزم به تدوین	۱۱	تطابق با چارچوب های بالادستی	

نمره‌دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه نمره‌دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
		مقرراتی برای کسب و کارهای اقتصاد دیجیتال بوده است که نسبت به آن کوتاهی کرده است؟			
۱- امتیاز (نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱- امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله (نام سند/قانون/مقرره دریافت شود)	<u>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۱)</u> آیا مقررات جدید تدوین شده با قوانین یا مقررات بالادستی (مصوبات شورای عالی فضای مجازی، برنامه‌های پنج‌ساله پیشرفت، کارگروه اقتصاد دیجیتال، هیئت وزیران و...) تطبیق دارد؟	۱۲		
۱- امتیاز (نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱- امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	<u>(در صورت پاسخ بله به سؤال های ۱۱ تا ۱۳)</u> آیا تاکنون مواردی از عدم اجرای این اسناد توسط نهاد تنظیم‌گر وجود داشته که از سوی نهادهای ناظر مانند کمیسیون اصل ۹۰ یا سازمان بازرسی پیگیری شده باشد؟	۱۳		
۱- امتیاز ۱-۱- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا نهاد تنظیم‌گر نسبت به انجام مطالعاتی در زمینه بررسی تاثیر مقررات موجود <u>(یا در صورت پاسخ بله به سؤال ۱، مقررات جدید تصویب شده)</u> بر روی کسب و کارهای دیجیتال و انتشار نتایج آن اقدام کرده است؟	۱۴	ارزیابی و بررسی	
۱- امتیاز ۱-۱- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	<u>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۱)</u> آیا نهاد تنظیم‌گر در فرایند تدوین مقررات جدید، نسبت به انجام مطالعاتی که اثر مقررات در حال تدوین را بر روی توسعه کسب و کارهای دیجیتال ارزیابی کند اقدام کرده و نتایج آن را منتشر کرده است؟	۱۵		
۱- امتیاز (نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱- امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	یا نهاد تنظیم‌گر از ابزارهای تشویقی مانند اعطای معافیت‌های مالیاتی، اعطای فرصت‌های تبلیغاتی با معرفی رسمی، اعطای انواع تسهیلات مالی و غیرمالی نظیر فضای کاری و زیرساخت، تسریع رسیدگی به رویه‌های اداری، سهل‌گیری در باره مقررات و استانداردها و... استفاده می‌کند؟	۱۶	استفاده از ابزارهای تشویقی و پرهیز از ابزارهای سخت	کیفیت مقررات
۱- امتیاز (نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱- امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، در قالب تعیین کف/سقف قیمت	آیا نهاد تنظیم‌گر، نسبت به تعیین قیمت، یا تعیین کف/سقف قیمت برای خدماتی که مستقیماً توسط کسب و کار شما ارائه می‌شود (نه خدمات ارائه شده توسط کاربران) مداخله می‌کند؟	۱۷		

نمره دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ ها و شیوه نمره دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
	۳- بله، در قالب تعیین قیمت دستوری				
۱- امتیاز ۲- ۵ امتیاز ۳- ۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، تا حدی ۳- بله، کاملاً	(در صورت پاسخ بله به سؤال ۱۷) آیا شیوه قیمت گذاری نهاد تنظیم گرد یک فرایند مشخص، شفاف، قابل پیش بینی و در تعامل با ذی نفعان انجام می شوند؟	۱۸		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- ۱۰ امتیاز ۲- ۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا نهاد تنظیم گر نسبت به وادار کردن پلتفرم برای قیمت گذاری محصولات یا خدماتی که خارج از پلتفرم نسبت به قیمت گذاری آن ها ناموفق بوده است، اقدام کرده است؟	۱۹		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- ۳ امتیاز ۳- ۶ امتیاز ۴- ۱۰ امتیاز	۱- خیر، به هیچ نوع نمی پذیرد ۲- در حال تدوین مقررات/مجوز برای پذیرش آن است ۳- تا حدی پذیرفته است (برخی از اجزای مدل کسب و کاری را نی پذیرفته) ۴- کاملاً پذیرفته است	آیا نهاد تنظیم گر مدل کسب و کاری شمارادر مقررات، مجوزها یا مواضع خود به عنوان یک مدل قانونی و معتبر پذیرفته است یا خیر؟	۲۰		رویکرده نوآوری کسب و کارها
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- ۷ امتیاز ۳- ۱۰ امتیاز	(گزینه ۱ کمترین و ۳ بیشترین نمره) ۱- خیر ۲- بله، در قالب دوره های اجرای آزمایشی غیررسمی ۳- بله، در قالب دوره های اجرای آزمایشی رسمی (نظیر سند باکس)	(در صورت پاسخی غیر از خیر به سؤال ۲۰) آیا نهاد تنظیم گر راهی برای پیاده سازی ایده های نوآورانه که قوانین موجود آن ها را منع نکرده یا پوشش نداده است، فراهم کرده اند؟	۲۱		

نمره دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه نمره دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	(در صورت پاسخی غیر از خیر به سؤال ۲۰) آیا نهاد تنظیم‌گر سابقه محدودسازی ایده‌های نوآورانه شماری بحق بدون گذراندن یک دوره آزمایشی و مشاهده نتایج داشته است؟	۲۲		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	آیا نهاد تنظیم‌گر اقدام به توسعه و بهره‌برداری از ابزارهای نوین نظارتی و تنظیم‌گری (رگ‌تک/ساپ‌تک) کرده است؟	۲۳	نظارت و رسیگی به تخلفات	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	آیا نهاد تنظیم‌گر تا به حال اقدام به برخورد جمعی با کسب‌وکارهای تحت تنظیم‌گری خود به دلیل تخلف یک یا چند کسب‌وکار کرده است؟	۲۴		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	آیا در مقررات و چارچوب‌های قانونی نهاد تنظیم‌گر، برای رسیگی به تخلفات کسب‌وکارهای دیجیتال، فرایندی مشخص، مستند و مبتنی بر اصول روشن طراحی کرده است؟	۲۵		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود	آیا نهاد تنظیم‌گر پیش از هرگونه اقدام نظارتی یا برخورد، به کسب‌وکار هشدار یا اوتنکر می‌دهد؟	۲۶		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز ۳-۱۰ امتیاز ۴-۱۰ امتیاز					

نمره‌دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه نمره‌دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
<p>(نیاز به اعتبارسنجی)</p> <p>۱- امتیاز</p> <p>۲-۳ امتیاز</p> <p>۳-۶ امتیاز</p> <p>۴-۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده‌ونه در عمل رعایت می‌شود</p> <p>۲- در مقررات پیش‌بینی شده‌اما در عمل رعایت نمی‌شود</p> <p>۳- در مقررات پیش‌بینی نشده‌اما در عمل رعایت می‌شود</p> <p>۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده‌و هم در عمل رعایت می‌شود</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر از طیف مختلفی از جریمه‌ها و برخوردها با توجه به شدت تخلف استفاده می‌کند؟</p>	<p>۲۷</p>		
<p>(نیاز به اعتبارسنجی)</p> <p>۱- امتیاز</p> <p>۲-۳ امتیاز</p> <p>۳-۶ امتیاز</p> <p>۴-۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده‌ونه در عمل رعایت می‌شود</p> <p>۲- در مقررات پیش‌بینی شده‌اما در عمل رعایت نمی‌شود</p> <p>۳- در مقررات پیش‌بینی نشده‌اما در عمل رعایت می‌شود</p> <p>۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده‌و هم در عمل رعایت می‌شود</p>	<p>آیا مطابق فرایند طراحی شده، کسب و کارها پیش از اعمال جریمه، امکان ارائه توضیحات، مستندات یا دفاع از خود را دارند؟</p>	<p>۲۸</p>		

نمره‌دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه نمره‌دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- ۳ امتیاز ۳- ۶ امتیاز ۴- ۱۰ امتیاز	۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود	پس از صدور رای یا تصمیم نهایی در خصوص وقوع تخلف، آيا سازوکارى مشخص برای اعتراض یا درخواست تجدیدنظر از سوى کسب و کار وجود دارد؟ (در صورت وجود مقررات بر اساس مقرر و در صورت عدم وجود بر اساس عملکرد نهاد تنظیم‌گر)	۲۹		
-	بدون نمره‌دهی ۱- خیر ۲- بله، با دریافت نام مجاز یا پروانه	آيا کسب و کارهای دیجیتال مشابه شما یا ادارای دیگر مدل‌های کسب و کارى، ملزم به دریافت مجوز یا پروانه خاصی از نهاد تنظیم‌گر برای شروع به فعالیت و ارائه خدمات هستند؟	۳۰	-	
۱- امتیاز ۲- حداکثر ۱۰ امتیاز، هرگز ۵ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، در قالب: (الف) شفاهی/مصاحبه (ب) ارسال نامه/مکتوبات (ج) اطلاعیه منتشر شده در وبسایت رسمی (د) برگزاری جلسات توجیهی	آيا نهاد تنظیم‌گر نسبت به نیاز یا عدم نیاز به دریافت و در صورت نیاز، مجوزهای مورد نیاز برای فعالیت مدل کسب و کارى شما یا سایر مدل‌های کسب و کارى نوین به صورت شفاف اطلاع‌رسانی کرده است؟	۳۱	شفافیت	مجازدهی

نمره دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخها و شیوه نمره دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز ۴- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، تاحدی (چه مواردی ذکر نشده است؟) ۳- بله، کاملاً (در غیر از درگاه ملی مجوزها) ۴- بله، در درگاه ملی مجوزها	<u>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۳۰)</u> آیا فرایندهای مربوط به مجوز (صدور، تمدید، لغو و...) توسط نهاد تنظیم‌گر به صورت شفاف اعلام شده است؟	۳۲		
نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، تاحدی (چه مواردی ذکر نشده است؟) ۳- بله، کاملاً	<u>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۳۰)</u> آیا فهرست کسب و کارهای دارای مجوز، در حال تمدید و لغو مجوز شده توسط نهاد تنظیم‌گر به صورت شفاف در دسترس است؟	۳۳		
نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۱- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	<u>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۳۰)</u> آیا نهاد تنظیم‌گر اقدام به طراحی یک مجوز جدید متناسب با مدل کسب و کاری شما، با اصلاح مجوزهای پیشین جهت سازگاری با مدل های کسب و کاری نوین دیجیتال کرده است یا نه؟	۳۴	تناسب با مدل های کسب و کاری نوین	
نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۱- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	<u>(در صورت پاسخ خیر به سؤال ۳۴)</u> آیا در مجوزهای سنتی موجود، الزاماتی که با مدل های نوین کسب و کاری متناسب نباشد، نظیر الزامات مربوط به فضا، تجهیزات، سرمایه، شرایط مالکیت یا نیروی انسانی وجود دارد؟	۳۵		
نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۱- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	<u>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۳۰)</u> آیا مجوز مربوطه بر روی درگاه ملی مجوزها قرار گرفته است یا نه؟	۳۶	تطابق با مقررات مربوطه مجوزها	
نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۱- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با دریافت جزئیات	<u>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۳۶)</u> آیا در صورت قرار گرفتن بر روی درگاه ملی مجوزها، نهاد تنظیم‌گر در فرایندهای مربوطه مجوز دچار تخلف شده است؟	۳۷		

نمره دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه نمره دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۱-۱ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با دریافت جزئیات	<u>(در صورت پاسخ‌نبله به سؤال ۳۴)</u> آیا مجوز طراحی شده توسط نهاد تنظیم‌گر، ایرادهایی داشته است که منجر به اصلاح آن در هیئت مقررات زدایی شده باشد؟	۳۸		رقابت
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با دریافت جزئیات	<u>(در صورت پاسخ‌نبله به سؤال ۳۵)</u> آیا نهاد تنظیم‌گر برای خودداری از اعطای مجوز در شورای رقابت محکوم شده است؟	۳۹		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۵ امتیاز ۳-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- صرفاً تلاش کرده است ۳- بله، با ذکر مصداق	آیا نهاد تنظیم‌گر (یا نهادهای بالادستی) وابسته به (آن) خود در حال تصدی‌گری در بازار محل فعالیت شما یا بازارهای مرتبط با آن هستند؟ آیا تا به حال برای این موضوع تلاش کرده‌اند؟	۴۰	تعارض منافع	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا نهاد تنظیم‌گر قواعد مشخصی برای جلوگیری از تعارض منافع اعضای خود، نظیر وجود ارتباط با بازیگران بازار تحت تنظیم‌گری دارد؟	۴۱		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۵ امتیاز ۳-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، در پس از دوره فعالیت ۲- بله، در دوره فعالیت	آیا پرسنل نهاد تنظیم‌گر، چه در لایه مدیران و چه در لایه کارمندان در دوره فعالیت یا پس از دوره فعالیت خود با کسب و کارهای فعال در بازار شما یا بازارهای مرتبط هستند؟ دریافت پاسخ با جزئیات	۴۲		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	آیا نهاد تنظیم‌گر اقدام به اعطای امتیازهای تبعیض آمیز مالی و غیرمالی، نظیر اعطای مجوزها و دسترسی‌های انحصاری، به یک یا مجموعه‌ای از بازیگران بازار محل فعالیت شما یا بازارهای مرتبط با آن کرده است؟	۴۳	امتیازهای تبعیض آمیز	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	آیا رویکرد نهاد تنظیم‌گر نسبت به اعمال مقررات خود بر تمامی بازیگران یکسان بوده یا برای برخی بازیگران استثنائات تبعیض آمیز قائل می‌شود؟	۴۴		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق	آیا نهاد تنظیم‌گر ورود به کل یا بخشی از بازار محل فعالیت را به صورت رسمی یا غیررسمی (نظیر افزایش چشمگیر هزینه‌ها یا عدم پیش‌بردن رویه‌های اداری) غیرقابل دسترسی ساخته است؟ یا ذکر جزئیات	۴۵	موانع ورود به بازار	

نمره دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ‌ها و شیوه نمره دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا نهاد تنظیم‌گر از قانون، مقرر به اساسنامه‌ای برای نحوه فعالیت خود برخوردار است؟	۴۶	اساسنامه	ساختار و فرایندها
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا فرایند انتصاب رئیس (یا مدیرعامل) نهاد تنظیم‌گر، در فرایندی شورایی یا نیازمند تأیید دیگر نهادها انجام می‌شود؟	۴۷		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز	۱- خیر ۲- بله، به صورت غیررسمی یا قواعد داخلی ۳- بله، بر اساس اساسنامه	آیا فرایند تصمیم‌گیری درباره طراحی و تصویب مقررات، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های مرتبط با کسب و کارها به صورت شورایی (ونه فرد محور) صورت می‌پذیرد؟	۴۹	ثبات و روشنمندی تصمیم‌گیری	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	<u>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۴۷)</u> آیا در شورای محل تصویب مقررات، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های مرتبط با کسب و کارها، اعضای که منصوب رئیس نهاد تنظیم‌گر نباشند نیز حضور دارند؟	۴۸		
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا نهاد تنظیم‌گر قادر است کل/بخشی از هزینه‌های خود را بدون انکابه بودجه دولت تأمین کند؟	۵۰	استقلال مالی	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز	۱- خیر ۲- بله	آیا تصمیم‌های نهاد تنظیم‌گر نیاز به تأیید توسط دیگر نهادها/مسئولین، خصوصاً مسئولین نهاد بالادستی/دولتی دارد؟	۵۱	استقلال تصمیم‌گیری	

پیوست ۲

نسخه دوم پرسش نامه شاخص برای جمع آوری داده از کسب و کارها پس از بازخورد خبرگان

نمره دهی (از ۱۰ امتیاز)	پاسخ ها و شیوه نمره دهی	پرسش	ردیف	سنجه	محور
-	دریافت پاسخ به صورت کیفی	کسب و کار شما با کدام های نهادهای تنظیم گر تعامل دارد؟ برای هر نهاد تنظیم گر، توضیحاتی درباره ماهیت و موضوع تعامل دریافت شود	الف		۱. پرسش های کلی
-	دریافت پاسخ به صورت کیفی	کدام نهاد تنظیم گر بیشترین چالش را برای کسب و کار شما ایجاد کرده است؟ یا به عبارت دیگر، بیشترین وقت شما برای تعامل با آن صرف می شود؟	ب		
-	بدون نمره دهی ۱- خیر ۲- بله، با دریافت نام مقرر، آیین نامه، دستورالعمل	آیا نهاد تنظیم گر شما در سه سال گذشته (از شروع سال ۱۴۰۱) اقدام به تدوین مقرر، آیین نامه یا دستورالعمل جدیدی برای شما و دیگر کسب و کارهای دیجیتال دارای مدل کسب و کاری مشابه کرده است؟ در صورت وجود چندین مقرر، با اهمیت ترین و مؤثرترین آن ها کدام است؟	۲. الف	-	۲. فرایند تصمیم گیری و مقررات گذاری
=	۱- ابلاغ مقررات، آیین نامه ها یا دستورالعمل های رسمی نهاد تنظیم گر ۲- نظارت بر اجرای مقررات موجود از طریق بازرسی، تذکر یا جریمه ۳- درخواست به اشتراک گذاری اطلاعات و داده ها ۴- درخواست پیاده سازی تغییرات فنی یا اجرایی در نحوه فعالیت	مداخلات نهاد تنظیم گر در بازار محل فعالیت شما بیشتر از چه نوعی است؟ در صورت وجود هر کدام از مداخلات، یک مصداق برای آن ها ذکر شود	۲. ب		

<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-امتیاز ۲-۵امتیاز ۳-۱۰امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، اما نه بر روی وبسایت نهاد تنظیم‌گر ۳- بله، بر روی وبسایت نهاد تنظیم‌گر</p>	<p>آیا این مقررات نهاد تنظیم‌گر در زمینه کسب‌وکارهای دیجیتال فعال در بازارهای زیر نظر آن به صورت عمومی، ترجیحاً از طریق وبسایت نهاد تنظیم‌گر، منتشر شده و در دسترس هستند؟</p>	<p>۱.۱.۲</p>	<p>۱.۱. شفافیت</p>	
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-امتیاز ۲-۵امتیاز ۳-۱۰امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، به صورت عمومی منتشر شده است ۳- بله، تنها به کسب‌وکارها اطلاع داده شده است</p>	<p>آیا فرایند طراحی و تصویب مقررات حاکم بر کسب‌وکارهای دیجیتال، (در صورت پاسخ بله به سؤال ۱)، فرایند مربوط به تصویب مقرر، مقرر، حدید) نظیر نحوه و مرجع تدوین یا نحوه تصویب مقررات در نهاد تنظیم‌گر (به عنوان مثال، در چه کمیته یا کمیسیون) برای کسب‌وکارها شفاف است؟</p>	<p>۲.۱.۲</p>		
<p>۱-امتیاز ۲-۵امتیاز ۳-۱۰امتیاز</p>	<p>۱- مرجع مشخصی وجود ندارد ۲- مرجع مشخصی وجود دارد، اما به صورت غیررسمی اطلاع داده شده است ۳- مرجع مشخصی وجود دارد که به صورت شفاف در اسناد یا وبسایت نهاد تنظیم‌گر اعلام شده است</p>	<p>آیا مرجع تصمیم‌گیری (نه نظارت و رسیدگی به تخلفات) درباره مقررات کسب‌وکارهای دیجیتال و چگونگی پیاده‌سازی آن‌ها یک فرد یا کمیته مشخص بوده و این موضوع به صورت شفاف اعلام شده است؟</p>	<p>۳.۱.۲</p>		
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-امتیاز ۲-۵امتیاز ۳-۱۰امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، اما تنها به بعضی ذی‌نفعان و نه به صورت عمومی ۳- بله، به صورت عمومی</p>	<p>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۱) آیا در فرایند تدوین و تصویب مقرر، مقرر، مورد بحث، نهاد تنظیم‌گر (نه دیگر منابع) اقدام به اطلاع‌رسانی یا انتشار محتوای پیش‌نویس مقرر کرده؟</p>	<p>۴.۱.۲</p>		
<p>۱-امتیاز ۲-۵امتیاز ۳-۱۰امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، به صورت موردی ۳- بله، به صورت مستمر</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر در فرایند اتخاذ تصمیمات و مقرر، مقرر، گذاری درباره کسب‌وکارهای دیجیتال نسبت به جلب مشارکت و تعامل با شما اقدام می‌کند؟</p>	<p>۱.۲.۱</p>	<p>۲.۱. مشارکت</p>	

<p>۱- مکالمات غیررسمی ۲- جلسات مشترک ۳- میادلات مکتوب ۴- تعیین راه ارتباطی مشخص</p>	<p>۱- امتیاز ۲- حداکثر ۱۰ ۳- امتیاز، هرگزینه ۴- امتیاز ۵</p>	<p>نحوه تعامل و ارتباط نهاد تنظیم‌گر با شما به چه شکل بوده است؟</p>	<p>۲.۲.۱</p>	<p>۳.۱ تطابق با چارچوب‌های بالادستی</p>	
<p>۱- امتیاز ۲- امتیاز ۵ ۳- امتیاز ۱۰</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، تاحدی ۳- بله، کاملاً</p>	<p>آیا تعامل‌های شما با نهاد تنظیم‌گر بر فرایند تصویب یا اجرای مقررات یا رویکرد نهاد تنظیم‌گر در اجرای آن‌ها مؤثر بوده است؟</p>	<p>۳.۲.۱</p>		
<p>۱- امتیاز ۲- امتیاز ۱۰</p>	<p>(گزینه ۱ کمترین و ۲ بیشترین نمره) ۱- خیر ۲- بله</p>	<p><u>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۱)</u> آیا ذی‌نفعان مربوط به حوزه کسب‌وکارهای دیجیتال امکان درخواست اصلاح و تجدیدنظر دستورالعمل و مقررات ابلاغی را داشته‌اند؟</p>	<p>۴.۲.۱</p>		
<p>نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله سند/قانون/مقرره دریافت شود)</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر بر حسب اسناد، قوانین یا مقررات بالادستی (نظیر مصوبات شورای عالی فضای مجازی، برنامه‌های پنج‌ساله پیشرفت، کارگروه اقتصاد دیجیتال، هیئت وزیران و...) ملزم به تدوین مقرراتی برای کسب‌وکارهای اقتصاد دیجیتال بوده است که نسبت به آن کوتاهی کرده است؟</p>	<p>۱.۳.۱</p>		
<p>نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله سند/قانون/مقرره دریافت شود)</p>	<p><u>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۱)</u> آیا مقررات جدید تدوین شده با قوانین یا مقررات بالادستی (مصوبات شورای عالی فضای مجازی، برنامه‌های پنج‌ساله پیشرفت، کارگروه اقتصاد دیجیتال، هیئت وزیران و...) تطبیق دارد؟</p>	<p>۲.۳.۱</p>		
<p>نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله</p>	<p><u>(در صورت پاسخ بله به سؤال‌های ۱۱ یا ۱۲)</u> آیا تاکنون مواردی از عدم اجرای این اسناد توسط نهاد تنظیم‌گر وجود داشته که از سوی نهادهای ناظر مانند کمیسیون اصل ۹۰ یا سازمان بازرسی پیگیری شده باشد؟</p>	<p>۳.۳.۱</p>		

<p>۱- امتیاز ۲- امتیاز</p>	<p>خیر ۱- ۲- بله</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر نسبت به انجام مطالعاتی در زمینه بررسی تأثیر مقررات موجود (با در صورت پاسخ‌بله به سؤال ۱)، مقررات جدید تصویب شده) بر روی کسب‌وکارهای دیجیتال و انتشار نتایج آن اقدام کرده است؟</p>	<p>۱.۴.۱</p>	<p>۴.۱. ارزیابی و بررسی</p>	
<p>۱- امتیاز ۲- امتیاز</p>	<p>خیر ۱- ۲- بله</p>	<p>(در صورت پاسخ‌بله به سؤال ۱) آیا نهاد تنظیم‌گر در فرایند تدوین مقررات جدید، نسبت به انجام مطالعاتی که اثر مقررات در حال تدوین را بر روی توسعه کسب‌وکارهای دیجیتال ارزیابی کند اقدام کرده و نتایج آن را منتشر کرده است؟</p>	<p>۲.۴.۱</p>		
	<p>عدد هزینه بر حسب میلیون تومان دریافت شود -</p>	<p>کسب‌وکار شما سالانه به صورت متوسط چه میزان برای تطبیق خود با مقررات نهاد تنظیم‌گر (ونه دیگر نهادها) هزینه می‌کند؟ (در قالب تخمینی از هزینه نیروی انسانی و تجهیزات)</p>	<p>الف. ۱.۲</p>		
<p>۱- امتیاز ۲- امتیاز</p>	<p>خیر ۱- ۲- بله، با ذکر مصادیق</p>	<p>آیا در مقررات حاکم بر فعالیت شما محدودیت‌هایی الزاماتی وجود دارد که منطق خاصی در راستای حمایت از مصرف‌کنندگان یا رفع مخاطرات مرتبط با آن‌ها یا جامعه نداشته و از این نظر زائد باشد؟ با ذکر مصداق</p>	<p>۱.۱.۲</p>		
<p>۱- امتیاز ۲- امتیاز</p>	<p>خیر ۱- ۲- بله، با ذکر مصادیق</p>	<p>آیا در مقررات حاکم بر فعالیت شما بندها و مواردی وجود دارد که تطبیق با عدم تطبیق با آن‌ها دارای یک ملاک عینی و مشخص نبوده و به تشخیص و صلاحیت فردی موکول شده است؟</p>	<p>۲.۱.۲</p>	<p>۱.۲. سهولت پیروی و عدم وجود مقررات زائد</p>	<p>۲. رویکرد مقررات و نحوه نظارت</p>
<p>۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز</p>	<p>خیر ۱- ۲- بله، کمتر از ۳ مورد ۳- بله، بیشتر از ۳ مورد</p>	<p>آیا در مقررات حاکم بر فعالیت شما، مواردی وجود دارد که به جای تشریح دقیق مقررات جزئیات آن به دستورالعمل‌های آتی که هنوز تدوین نشده‌اند موکول شده باشد؟</p>	<p>۳.۱.۲</p>		

نخستین گزارش شاخص تنظیم‌گری توسعه محور فضای مجازی در ایران | ۲۰۱

<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله</p>	<p>یا نهاد تنظیم‌گر از ابزارهای تشویقی مانند اعطای معافیت‌های مالیاتی، اعطای فرصت‌های تبلیغاتی با معرفی رسمی، اعطای انواع تسهیلات مالی و غیرمالی نظیر فضای کاری و زیرساخت، تسریع رسیدگی به رویه‌های اداری، سهل‌گیری درباره مقررات و استانداردها و.... استفاده می‌کند؟</p>	<p>۱.۲.۲</p>	<p>۲.۲. استفاده از ابزارهای تشویقی و پرهیز از ابزارهای سخت</p>
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، در قالب تعیین کف/سقف قیمت ۳- بله، در قالب تعیین قیمت دستوری</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر، نسبت به تعیین قیمت، یا تعیین کف/سقف قیمت برای خدماتی که مستقیماً توسط کسب‌وکار شما ارائه می‌شود (نه خدمات ارائه شده توسط کاربران) مداخله می‌کند؟</p>	<p>۲.۲.۲</p>	
<p>۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، تا حدی ۳- بله، کاملاً</p>	<p>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۱۷) آیا شیوه قیمت‌گذاری نهاد تنظیم‌گر در یک فرایند مشخص، شفاف، قابل پیش‌بینی و در تعامل با ذی‌نفعان انجام می‌شوند؟</p>	<p>۳.۲.۲</p>	
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر نسبت به وادار کردن پلتفرم برای قیمت‌گذاری محصولات یا خدماتی که خارج از پلتفرم نسبت به قیمت‌گذاری آن‌ها ناموفق بوده است، اقدام کرده است؟</p>	<p>۴.۲.۲</p>	
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز ۴- امتیاز</p>	<p>۱- خیر، به هیچ نوع نمی‌پذیرد ۲- در حال تدوین مقررات/مجوز برای پذیرش آن است ۳- تا حدی پذیرفته است (برخی از اجزای مدل کسب‌وکاری را نپذیرفته) ۴- کاملاً پذیرفته است</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر مدل کسب‌وکاری شما را در مقررات، مجوزها یا مواضع خود به عنوان یک مدل قانونی و معتبر پذیرفته است یا خیر؟</p>	<p>۱.۳.۲</p>	<p>۳.۲. رویکرد به نوآوری کسب‌وکارها</p>
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱- امتیاز ۲- امتیاز ۳- امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، در قالب دوره‌های اجرای آزمایشی غیررسمی ۳- بله، در قالب دوره‌های اجرای آزمایشی رسمی (نظیر سندباکس) ۴- کمترین و بیشترین (نمره)</p>	<p>(در صورت پاسخی غیر از خیر به سؤال ۲۰) آیا نهاد تنظیم‌گر راهی برای پیاده‌سازی ایده‌های نوآورانه که قوانین موجود آن‌ها را منع نکرده یا پوشش نداده است، فراهم کرده‌اند؟</p>	<p>۲.۳.۲</p>	

<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-امتیاز ۲-امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق</p>	<p>(در صورت پاسخی غیر از خیر به سؤال ۲۰) آیا نهاد تنظیم‌گر سابقه محدودسازی ایده‌های نوآورانه شما را حتی بدون گذراندن یک دوره آزمایشی و مشاهده نتایج داشته است؟</p>	<p>۳.۳.۲</p>		
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-امتیاز ۲-امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر اقدام به توسعه و بهره‌برداری از ابزارهای نوین نظارتی و تنظیم‌گری (رگ‌تک/ساپ‌تک) کرده است؟</p>	<p>۱.۴.۲</p>		
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-امتیاز ۲-امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر تا به حال اقدام به برخورد جمعی با کسب‌وکارهای تحت تنظیم‌گری خود به دلیل تخلف یک یا چند کسب‌وکار کرده است؟</p>	<p>۲.۴.۲</p>		
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱۰-امتیاز ۱-امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله</p>	<p>آیا در مقررات و چارچوب‌های قانونی نهاد تنظیم‌گر، برای رسیدگی به تخلفات کسب‌وکارهای دیجیتال، فرایندی مشخص، مستند و مبتنی بر اصول روشن طراحی کرده است؟</p>	<p>۳.۴.۲</p>		
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-امتیاز ۲-امتیاز ۳-امتیاز ۴-امتیاز</p>	<p>۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر پیش از هرگونه اقدام نظارتی یا برخورد، به کسب‌وکار هشدار یا وت‌نکر می‌دهد؟</p>	<p>۴.۴.۲</p>	<p>۴.۲. نظارت و رسیدگی به تخلفات</p>	

<p>۱-۰ امتیاز ۲-۳ امتیاز ۳-۶ امتیاز ۴-۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر از طیف مختلفی از جرمه‌ها و برخوردها با توجه به شدت تخلف استفاده می‌کند؟</p>	<p>۵.۴.۲</p>		
<p>۱-۰ امتیاز ۲-۳ امتیاز ۳-۶ امتیاز ۴-۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود</p>	<p>آیا مطابق فرایند طراحی شده، کسب و کارها پیش از اعمال جرمه، امکان ارائه توضیحات، مستندات یا دفاع از خود را دارند؟</p>	<p>۶.۴.۲</p>		
<p>۱-۰ امتیاز ۲-۳ امتیاز ۳-۶ امتیاز ۴-۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- نه در مقررات پیش‌بینی شده و نه در عمل رعایت می‌شود ۲- در مقررات پیش‌بینی شده اما در عمل رعایت نمی‌شود ۳- در مقررات پیش‌بینی نشده اما در عمل رعایت می‌شود ۴- هم در مقررات پیش‌بینی شده و هم در عمل رعایت می‌شود</p>	<p>پس از صدور رأی یا تصمیم نهایی در خصوص وقوع تخلف، آیا سازوکاری مشخص برای اعتراض یا درخواست تجدیدنظر از سوی کسب و کار وجود دارد؟ (در صورت وجود مقررات بر اساس مقرر و در صورت عدم وجود بر اساس عملکرد نهاد تنظیم‌گر)</p>	<p>۷.۴.۲</p>		

۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	خیر ۱-بله، با ذکر مصادیق	آیا در مجوز شروع به کار شما محدودیت‌ها یا الزاماتی وجود دارد که منطق خاصی در راستای حمایت از مصرف‌کنندگان یا رفع مخاطرات مرتبط با آن‌ها یا جامعه نداشته و از این نظر زائد باشد؟ با ذکر مصداق	۱.۲.۳	
۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	خیر ۱-بله، با ذکر مصادیق	آیا در مجوز شروع به کار شما بندها و مواردی وجود دارد که تطبیق یا عدم تطبیق با آن‌ها دارای یک ملاک عینی و مشخص نبوده و به تشخیص و صلاحدید فردی موکول شده است؟	۲.۲.۳	
۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	خیر ۱-بله، با ذکر مصادیق	آیا در مجوز شما مورد یا بندی وجود دارد که نیازمند اخذ تأییدیه از یک کارشناس، کمیته یا کمیسیون خاصی باشد؟ (امضای طلایی)	۳.۲.۳	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۱-۱۰ امتیاز	خیر ۱-بله	آیا نهاد تنظیم‌گر اقدام به طراحی یک مجوز جدید متناسب با مدل کسب‌وکاری شما، یا اصلاح مجوزهای پیشین جهت سازگاری با مدل‌های کسب‌وکاری نوین دیجیتال کرده است یا نه؟	۱.۳.۳	۳.۳. تناسب با مدل‌های کسب‌وکاری نوین
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۱-۱۰ امتیاز	خیر ۱-بله	آیا در مجوزهای سنتی موجود، الزاماتی که با مدل‌های نوین کسب‌وکاری متناسب نباشد، نظیر الزامات مربوط به فضا، تجهیزات، سرمایه، شرایط مالکیت یا نیروی انسانی وجود دارد؟	۲.۳.۳	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۱-۱۰ امتیاز	خیر ۱-بله	آیا مجوز مربوطه بر روی درگاه ملی مجوزها قرار گرفته است یا نه؟	۱.۴.۳	۴.۳. تطابق با مقررات مربوط به مجوزها
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۱-۱۰ امتیاز	خیر ۱-بله، با دریافت جزئیات	<u>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۳۶)</u> آیا در صورت قرارگرفتن بر روی درگاه ملی مجوزها، نهاد تنظیم‌گر در فرایندهای مربوط به مجوز دچار تخلف شده است؟	۲.۴.۳	

<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-امتیاز خیر ۱-امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲-بله،بادریافت جزئیات</p>	<p>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۳۴) آیا مجوز طراحی شده توسط نهاد تنظیم‌گر، ایرادهایی داشته است که منجر به اصلاح آن در هیئت مقررات‌زدایی شده باشد؟</p>	<p>۳.۴.۳</p>			
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-امتیاز خیر ۲-امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲-بله،بادریافت جزئیات</p>	<p>(در صورت پاسخ بله به سؤال ۳۵) آیا نهاد تنظیم‌گر برای خودداری از اعطای مجوز در شورای رقابت محکوم شده است؟</p>	<p>۴.۴.۳</p>			
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-امتیاز خیر ۲-امتیاز ۳-امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- صرفاً تلاش کرده است ۳-بله، بانکر مصداق</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر (یا نهادهای بالادستی) وابسته به آن خود در حال تصدی‌گری در بازار محل فعالیت شما یا بازارهای مرتبط با آن هستند؟ آیا تا به حال برای این موضوع تلاش کرده‌اند؟</p>	<p>۱.۱.۴</p>	<p>۱.۴. تعارض منافع</p>		
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-امتیاز خیر ۲-امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲-بله</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر قواعد مشخصی برای جلوگیری از تعارض منافع اعضای خود، نظیر وجود ارتباط با بازیگران بازار تحت تنظیم‌گری دارد؟</p>	<p>۲.۱.۴</p>			
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-امتیاز خیر ۲-امتیاز ۳-امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، در پس از دوره فعالیت ۲-بله، در دوره فعالیت</p>	<p>آیا پرسنل نهاد تنظیم‌گر، چه در لایه مدیران و چه در لایه کارمندان در دوره فعالیت یا پس از دوره فعالیت خود با کسب و کارهای فعال در بازار شما یا بازارهای مرتبط هستند؟ دریافت پاسخ با جزئیات</p>	<p>۳.۱.۴</p>			<p>۴. رقابت</p>
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-امتیاز خیر ۲-امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲-بله، بانکر مصداق</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر اقدام به اعطای امتیازهای تبعیض‌آمیز مالی و غیرمالی، نظیر اعطای مجوزها و دسترسی‌های انحصاری، به یک یا مجموعه‌ای از بازیگران بازار محل فعالیت شما یا بازارهای مرتبط با آن کرده است؟</p>	<p>۱.۲.۴</p>		<p>۲.۴. امتیازهای تبعیض‌آمیز</p>	
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-امتیاز خیر ۲-امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲-بله، بانکر مصداق</p>	<p>آیا رویکرد نهاد تنظیم‌گر نسبت به اعمال مقررات خود بر تمامی بازیگران یکسان بوده یا برای برخی بازیگران استثنائات تبعیض‌آمیز قائل می‌شود؟</p>	<p>۲.۲.۴</p>			

<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، با ذکر مصداق</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر ورود به کل یا بخشی از بازار محل فعالیت را به صورت رسمی یا غیررسمی (نظیر افزایش چشمگیر هزینه‌ها یا عدم پیش‌بردن رویه‌های اداری) غیرقابل دسترسی ساخته است؟ با ذکر جزئیات</p>	<p>۱.۳.۴</p>	<p>۳.۴. موانع ورود به بازار</p>	
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر از قانون، مقررہ یا اساسنامه‌ای برای نحوه فعالیت خود برخوردار است؟</p>	<p>۱.۱.۵</p>	<p>۱.۵. اساسنامه و مدیریت</p>	
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله</p>	<p>آیا فرایند انتصاب رئیس (یا مدیرعامل) نهاد تنظیم‌گر، در فرایندی شورایی یا نیازمند تأیید دیگر نهادها انجام می‌شود؟</p>	<p>۲.۱.۵</p>		
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۵ امتیاز ۳-۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله، به صورت غیررسمی یا قواعد داخلی ۲- بله، بر اساس اساسنامه</p>	<p>آیا فرایند تصمیم‌گیری درباره طراحی و تصویب مقررات، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های مرتبط با کسب و کارها به صورت شورایی (و نه فردمحور) صورت می‌پذیرد؟</p>	<p>۱.۲.۵</p>		
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله</p>	<p>(در صورت پاسخ بله به سؤال (۴۷)) آیا در شورای محل تصویب مقررات، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های مرتبط با کسب و کارها، اعضای که منصوب رئیس نهاد تنظیم‌گر نباشند نیز حضور دارند؟</p>	<p>۲.۲.۵</p>	<p>۲.۵. ثبات و روشمندی تصمیم‌گیری</p>	
<p>(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز</p>	<p>۱- خیر ۲- بله</p>	<p>آیا نهاد تنظیم‌گر قادر است کل/بخشی از هزینه‌های خود را بدون اتکا به بودجه دولت تأمین کند؟</p>	<p>۳.۲.۵</p>		

۵. ساختار و فرایندها

(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	خیر ۱- ۲-بله	آیا تصمیم‌های نهاد تنظیم‌گر نیاز به تأیید توسط دیگر نهادها/مسئولین، خصوصاً مسئولین نهاد بالادستی/دولتی دارد؟	۱.۳.۵	۱.۳.۵ استقلال	
(نیاز به اعتبارسنجی) ۱-۱۰ امتیاز ۲-۱۰ امتیاز	خیر ۱- ۲-بله	آیا تصمیم‌های نهاد تنظیم‌گر نیاز به تأیید توسط دیگر نهادها/مسئولین، خصوصاً مسئولین نهاد بالادستی/دولتی دارد؟	۲.۳.۵		

پیوست ۳

تطابق تنظیم‌گری بازارهای مورد بررسی با چارچوب‌های بالادستی

در این بخش، موارد پیروی یا عدم پیروی نهادهای تنظیم‌گر بازارهای مورد بررسی از چارچوب‌های بالادستی به تشریح تفصیل شده‌اند. لازم به ذکر است در این بخش، تنها وظایفی که به صراحت مرتبط با تنظیم‌گری یکی از بازارهای مورد بررسی بوده‌اند بررسی و تشریح شده‌اند. به صورت مشخص وظایفی که از جنس تصدی‌گری بوده (با کلیدواژه‌هایی نظیر ارائه خدمات) یا به یکی از بازارهای مشخص مورد بررسی اشاره نداشته‌اند (وظایفی که به یک بازار خاص اشاره نداشته‌اند).

لازم به ذکر است در این بخش، و در بخش مرتبط از شاخص طراحی شده و محاسبه امتیازهای هر نهاد تنظیم‌گر، وظایف قانونی در دایره مصوبات شورای عالی فضای مجازی، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، قانون برنامه هفتم پیشرفت و مصوبات هیئت دولت بررسی شدند.

در جدول پیش رو، رنگ سبز حاکی از انجام شدن وظایف محوله، رنگ قرمز حاکی از انجام نشدن / ترک فعل و رنگ نارنجی حاکی از در حال انجام بودن یا عدم امکان احراز انجام شدن یا نشدن وظیفه است. ترتیب اشاره به این موارد بر اساس ترتیب بازارهای مورد بررسی (مورد اشاره در جدول ۱) است.

جدول ۱۷: بررسی عملکرد نهادهای تنظیم‌گر در بازارهای مورد بررسی با چارچوب‌های بالادستی

ردیف	نام سند	تنظیم‌گر بخشی	وظایف محوله	دستگاه‌های همکار	توضیحات
۱	سند راهبردی جمهوری اسلامی در فضای مجازی شورای عالی فضای مجازی ۱۴۰۱/۵/۱۱	وزارت امور اقتصاد و دارایی	طراحی نظام «رمز ارز» اعم از ایجاد رمز ارز ملی و ساماندهی کاربری رمزارزهای جهان روا	۱. قوه قضائیه؛ ۲. وزارت صنعت، معدن و تجارت؛ ۳. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات؛ ۴. وزارت نیرو؛ ۵. وزارت اطلاعات؛ ۶. فرماندهی انتظامی ج.ا.ا؛ ۷. سازمان اطلاعات سپاه پاسداران انقلاب اسلامی؛ ۸. بانک مرکزی ج.ا.ا.	سند مورد نظر به تصویب شورای عالی فضای مجازی رسیده است
۲	مصوبه شورای عالی فضای مجازی در خصوص نظام نامه رمزارز اعم از ایجاد رمزارز ملی و ساماندهی کاربری رمزارزهای جهان روا ۱۴۰۳/۱۰/۱۹	بانک مرکزی	ماده ۴ استخراج و معاملات رمزارزهایی حاضر قادر چهارچوب قوانین و مقررات کشور، سیاست‌ها و الزامات این سند و تحت نظارت تنظیم‌گران یاد شده در جدول ماده ۴ مجاز است. تنظیم‌گران هر حوزه موظفند مطابق تقسیم کار ذیل و بر اساس اهداف و سیاست‌ها، مقررات این مصوبه و اسناد مصوب مبتنی بر آن و همچنین مطابق مصوبات کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور به تنظیم‌گری حوزه یاد شده اعم از مقررات ارائه خدمات (عرضه اولیه، بازارهای معاملاتی، مشاوره، سرمایه‌گذاری و امثال آن)، شیوه‌های نگهداری رمزارزهایی یا پشتوانه احتمالی آن‌ها و امثال آن بپردازند. تنظیم‌گران موضوع این ماده موظفند بر اساس تبصره ذیل بند (۲۴) «شرح وظایف، اختیارات و ترکیب اعضای کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور» مصوب هشتماد و یکمین جلسه شورای عالی فضای مجازی کشور، تمامی مصوبات موضوع این ماده را پیش از ابلاغ برای بررسی انطباق با مصوبات شورای عالی فضای مجازی و کمیسیون‌های عالی فضای مجازی کشور به مرکز ملی فضای مجازی ارسال نمایند.	دیگر تنظیم‌گران بخشی مورد اشاره در این سند	بانک مرکزی تقسیم کار مورد اشاره در این سند را پذیرفته و به صورت یک جاذبه و بدون ارسال مصوبات خود جهت انطباق با مصوبات شورای عالی فضای مجازی به نسبت به تنظیم‌گری مبادله رمزارزهایی اقدام کرده است.

<p>۳</p>	<p>آیین نامه حمایت از سکوها و کسب و کارهای اقتصاد دیجیتال ۱۴۰۱/۰۸/۲۴</p>	<p>بانک مرکزی</p>	<p>بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت صنعت، معدن و تجارت از طریق شرکت های ارائه دهنده خدمات پرداخت، بانک ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی مکلف است خدماتی نظیر پرداخت مستقیم، حساب امانی، کیف پول الکترونیک و پرداخت مبتنی بر ریال رقوم (دیجیتال) را برای سکوهای داخلی و کسب و کارهای مشمول فراهم کند.</p>	<p>وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت صنعت، معدن و تجارت</p>	<p>اغلب موارد این فهرست محقق شده و بانک مرکزی مقررات مربوط به آن ها تهیه کرده است (پرداخت مستقیم، حساب امانی و کیف پول الکترونیک) و زیرساخت ریال دیجیتال نیز در حال پیاده سازی است</p>
<p>۴</p>	<p>مصوبه هشتاد و پنجمین جلسه شورای عالی فضای مجازی در خصوص پیشگیری و مقابله با قمار در فضای مجازی ۱۴۰۱/۷/۱۹</p>	<p>بانک مرکزی</p>	<p>۳-۸-۴- استمرار در شناسایی موارد و الگوهای سوء استفاده از حساب های بانکی و ابزارهای پرداخت بر اساس مصادیق دریافت شده قمار از مراجع قضایی و انتظامی و ارجاع به مراجع قضایی با همکاری مرکز اطلاعات مالی وزارت امور اقتصادی و دارایی و تأمین خدمات فنی مورد نیاز برای مسدودسازی برخط حساب های بانکی مربوط؛ ۴-۸-۴- محدودسازی موقت یا دائم ارائه خدمات بانکی و پرداخت برای اجاره دهندگان و سوء استفاده کنندگان از حساب های بانکی برای قمار در فضای مجازی با همکاری دادستانی کل کشور؛ ۸-۸-۴- رصد مداوم و بروز رسانی خدمات نوین پولی و مالی به منظور پیشگیری از مخاطرات احتمالی در زمینه قمار در فضای مجازی با همکاری دادستانی کل کشور، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و فرماندهی انتظامی ج.ا.ا؛ ۹-۸-۴- ساماندهی درگاه ها و ابزارهای پرداخت برای مقابله با قمار در فضای مجازی و مسدودسازی درگاه ها و ابزارهای متخلف.</p>	<p>-</p>	<p>به صورت کلی بانک مرکزی اقدامات متعددی برای مقابله با قمار بر بستر درگاه های پرداخت داخلی انجام داده است که گزارش های آن در مصاحبه های معاونت فناوری نوین این نهاد مطرح شده است. به غیر از این موضوع، شرکت های پرداخت یار نیز خود به اقدامات بانک مرکزی در این زمینه اذعان دارند.</p>
<p>۵</p>	<p>مصوبه هشتاد و پنجمین جلسه شورای عالی فضای مجازی در خصوص پیشگیری و مقابله با قمار در فضای مجازی ۱۴۰۱/۷/۱۹</p>	<p>بانک مرکزی</p>	<p>۶-۸-۴- ساماندهی فعالیتهای صرافی ها و اعمال محدودیت در ارائه خدمات بانکی به درگاه های داخلی مبادلات رمزارز به منظور مقابله مؤثر با پولشویی و تبادلات مرتبط با قمار با همکاری دادستانی کل کشور، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و فرماندهی انتظامی ج.ا.ا؛</p>	<p>دادستانی کل کشور، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و فرماندهی انتظامی ج.ا.ا.</p>	<p>ملاک مشخصی برای ارزشیابی این که این وظیفه انجام شده است یا خیر وجود ندارد.</p>

<p>عدم تصویب اصول حاکم بر صدور پروانه ارائه دهندگان خدمات مراکز داده، ابرومیزیانی</p>	<p>-</p>	<p>ماده ۱۰ کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات مکلف است ظرف مدت حداکثر سه ماه (۳ ماه) نسبت به تصویب اصول حاکم بر صدور پروانه و ضوابط فنی و کیفی مرتبط با احراز هویت ارائه دهندگان خدمات مراکز داده، ابرو میزیانی (موضوع مورد نظر این دستورالعمل) با حداقل شرایط زیر اقدام نماید:</p> <p>۱.۱ تعیین شیوه احراز هویت متقاضیان فضای میزیانی و ابرو اقدام داده‌ای مورد نیاز برای تشکیل شناسنامه؛</p> <p>۲.۱ الزام به اخذ مشخصات خدمات مورد نظر متقاضی از قبیل نوع خدمت، دامنه مخاطبان و تعهدات زمینه برای فعالیت در چارچوب تقاضا و دریافت مجوزهای مورد نیاز از تنظیم-گران بخشی در صورت لزوم؛</p> <p>۳.۱ تدوین شیوه ارائه اطلاعات متقاضیان (موارد ۱.۱ و ۲.۱) اعم از گزارش‌های دوره‌ای و موردی توسط ارائه دهندگان خدمات مراکز داده و ابرو به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات.</p>	<p>وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات</p>	<p>دستورالعمل ساماندهی خدمات میزیانی در فضای مجازی کشور مصوب یکصد و بیست و هشتمین جلسه کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور ۱۴۰۲/۱۰/۲۵</p>	<p>۶</p>
<p>عدم طراحی شدن مجوز برای پیام‌رسان‌های اجتماعی توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات</p>	<p>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت اطلاعات، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، دادستانی کل کشور، سازمان تبلیغات اسلامی، نیروی انتظامی ج.ا.ا. (پلیس فتا)، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، سازمان صدا و سیمای ج.ا.ا.</p>	<p>۱. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به منظور مدیریت و ساماندهی پیام‌رسان‌های اجتماعی اقدامات ذیل را به عمل آورد:</p> <p>۱.۱ تهیه و تدوین شرایط و ضوابط اعطای مجوز فعالیت به پیام‌رسان‌های اجتماعی داخلی و خارجی در کارگروهی با عضویت وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت اطلاعات، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، دادستانی کل کشور، سازمان تبلیغات اسلامی، نیروی انتظامی ج.ا.ا. (پلیس فتا)، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، سازمان صدا و سیمای ج.ا.ا. و ارائه به مرکز ملی فضای مجازی برای تطبیق با سیاست‌های مصوب شورای عالی فضای مجازی، حداکثر ظرف مدت یک ماه؛</p> <p>۲.۱ صدور، تعلیق و لغو مجوز فعالیت و نظارت بر فعالیت دارندگان مجوز در چارچوب ضوابط و شرایط مجوزهای صادره؛</p> <p>۳.۱ ایجاد پنجره واحد برای صدور مجوز فعالیت و نظارت بر پیام‌رسان‌های اجتماعی و خدمات مبتنی بر آن‌ها در چارچوب ضوابط و شرایط مجوزهای صادره؛</p>	<p>وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات</p>	<p>مصوبه شورای عالی فضای مجازی با موضوع سیاست‌ها و اقدامات ساماندهی پیام رسان‌های اجتماعی مصوب ۱۳۹۶/۵/۱۱</p>	<p>۷</p>

<p>عدم طراحی شدن مقررات و ضوابط مورد اشاره توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی</p>	<p>وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت پرورش، درمان و آموزش پزشکی، وزارت دادگستری، سازمان صدا و سیما ج.ا.ا.، دادستانی کل کشور، نیروی انتظامی ج.ا.ا.، مرکز تبلیغات اسلامی، مرکز مدیریت حوزه‌های علمی و نماینده تشکلهای صنفی ذیربط</p>	<p>۳. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی برای توسعه فعالیت پیام‌رسان‌های اجتماعی داخلی اقدامات زیر را به عمل آورد:</p> <p>۱۳. تهیه و تدوین ضوابط و شرایط انتشار محتوا، تبلیغات، صیانت از داده‌ها، مواجهه با تخلفات، ناهنجاری‌ها و تهاجم فرهنگی در پیام‌رسان‌های اجتماعی در کارگروهی با عضویت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت آموزش و پرورش، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت دادگستری، سازمان صدا و سیما ج.ا.ا.، دادستانی کل کشور، نیروی انتظامی ج.ا.ا.، سازمان تبلیغات اسلامی، مرکز مدیریت حوزه‌های علمی و نماینده تشکلهای صنفی ذیربط حسب مورد و ارائه به مرکز ملی فضای مجازی برای بررسی عدم مغایرت با سیاست‌ها و مصوبات شورای عالی فضای مجازی؛</p> <p>۲۳. نظارت بر انتشار محتوا و تبلیغات و صیانت از داده‌ها در پیام‌رسان‌های اجتماعی مطابق مجوزهای صادره؛</p>	<p>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی</p>	<p>مصوبه شورای عالی فضای مجازی با موضوع سیاست‌ها و اقدامات ساماندهی پیام‌رسان‌های اجتماعی مصوب ۱۳۹۶/۵/۱۱</p>	<p>۸</p>
<p>شواهدی از تدوین و ارائه شدن این سند به شورای عالی فضای مجازی وجود ندارد</p>	<p>دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی؛ وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات؛ سازمان صدا و سیما ج.ا.ا.</p>	<p>طراحی نظام آموزش مجازی (حوزه آموزش و پرورش)</p>	<p>وزارت آموزش و پرورش</p>	<p>سند راهبردی جمهوری اسلامی در فضای مجازی مصوب شورای عالی فضای مجازی ۱۴۰۱/۵/۱۱</p>	<p>۹</p>

<p>تأخیر وزارت بهداشت در انجام وظایف محوله در این آیین نامه، و فشار آن بر کسب و کارهای مورد اشاره و غیر قانونی دانستن آن‌ها منجر به مخالفت دیگر وزارت خانه‌ها و معاونت‌های دولت و هم چنین ورود کمیسیون اصل ۹۰ و اظهارهای مکرر آن به وزارت بهداشت شد.</p>	<p>وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات</p>	<p>ماده ۸. وزارت با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات موظف است ظرف دو ماه از تاریخ ابلاغ این آیین نامه، برنامه هوشمندسازی زنجیره تامین خدمات و فرآورده های سلامت محور را با محوریت اجزای نظام تنظیم‌گری کاروری (رگولاتوری، اپراتوری) و با استفاده از توانمندی شرکت های دانش بنیان در حوزه فناوری اطلاعات، با هدف افزایش کیفیت خدمات به گروه های هدف مختلف نظام سلامت، کاهش قاچاق معکوس فرآورده های سلامت محور، کاهش مخاطرات جانی و اقتصادی فعالیت های سوداگرانه و بهبود ابزارهای حکمرانی در کارگروه ویژه اقتصاد دیجیتال، موضوع تصویب نامه شماره ۱۳۳۱۳/ت/۲۸۳۶۹ مورخ ۱۴۰۰/۱۴/۱۱ به تصویب برساند.</p> <p>تبصره ۱. معاونت مکلف به معرفی و حمایت از شرکت های دانش بنیان و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف به تامین زیرساخت های تبادل اطلاعات است.</p> <p>تبصره ۲. وزارت با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است زمینه عملیاتی شدن توزیع دارو از طریق سکوپلنتفرم) ها و کسب و کارهای اینترنتی را با رعایت اصل رقابت و جلوگیری از انحصار عملیاتی نماید.</p> <p>دستورالعمل این تبصره ظرف دو ماه از تاریخ ابلاغ این آیین نامه توسط وزارت و با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات تدوین و ابلاغ می شود.</p>	<p>وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی</p>	<p>آیین نامه حمایت از تولید، دانش بنیان و اشتغال آفرین در حوزه سلامت مصوب هیئت دولت ۱۴۰۱/۴/۱۸</p>	<p>۱۰</p>
<p>عدم ارائه این اساسنامه به هیئت وزیران تا به امروز</p>		<p>ج- وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است حداکثر ظرف سه ماه از لازم الاجرا شدن این قانون اساسنامه سازمان غذا و دارو را تهیه و برای تصویب تقدیم هیات وزیران نماید. عدم ارائه اساسنامه پیشنهادی منکور توسط مدیران ذی ربط وزارتخانه یادشده در مهلت مقرر به هیات وزیران مشمول مجازات موضوع ماده (۵۹۸) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات های بازدارنده) خواهد بود</p>	<p>وزارت بهداشت</p>	<p>قانون برنامه پنجساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران ۱۴۰۳/۴/۱۸</p>	<p>۱۱</p>

<p>ترک فعل</p>	<p>وزارت صنعت، معدن و تجارت</p>	<p>۱۳- وزارت راه و شهرسازی موظف است با همکاری وزارت صمت طی دو هفته امکان صدور بارنامه الکترونیکی توسط شرکت‌های پخش و سایر شرکت‌های مجاز از جمله صاحبان بار عمده و شرکت‌های حمل و نقل اینترنتی را بدون الزام شرایط بازدارنده (از جمله داشتن خودرو) فراهم کند.</p>	<p>وزارت راه و شهرسازی</p>	<p>شصت و یکمین جلسه ستاد هماهنگی اقتصادی دولت مورخ ۱۴۰۱/۳/۱۷</p>	<p>۱۲</p>
----------------	---------------------------------	--	----------------------------	--	-----------

<p>سازمان راهداری در بخشنامه‌ای با موضوع «ساماندهی و نظارت بر فعالیت شرکت‌های حمل و نقل بزرگ مقیاس هوشمند» صدور یکپارچه و سراسری بارنامه را متوقف کرد و از همین رو شرکت‌های بزرگ مقیاس بعد از این نمی‌توانند بدون محدودیت بارنامه صادر کنند و صدور بارنامه فقط در استان‌هایی که شرکت‌های بزرگ مقیاس دفتر دارند امکان پذیر است. این موضوع مشخصاً به افزایش تعداد سفرهای بدون بار کامیون‌ها منجر خواهد شد؛ زیرا شرکت‌های بزرگ مقیاس هوشمند امکان صدور بارنامه در بسیاری از استان‌ها را از دست خواهند داد.</p>	<p>-</p>	<p>ماده ۵۶- در اجرای بندهای (۱۰) و (۱۱) سیاست‌های کلی برنامه هفتم و به منظور تحقق اهداف کمی زیر مطابق با احکام این فصل، اقدام می‌شود (جدول شماره ۱۳): حداکثر مجموع مسافت تردهای خالی (بدون بار) کامیون‌های کشور، درصدا از پیمایش کل سالانه ۳۰۰</p>	<p>وزارت راه و شهرسازی</p>	<p>قانون برنامه پنجساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران ۱۴۰۳/۴/۱۸</p>	<p>۱۳</p>
---	----------	---	--------------------------------	---	-----------

<p>به گفته معاون راهبردی بنیاد ملی بازی‌های رایانه‌ای این سند به مرکز ملی فضای مجازی ارسال شده و در حال بررسی است</p>	<p>۱. وزارت کشور؛ ۲. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات؛ ۳. وزارت ورزش و جوانان؛ ۴. وزارت آموزش و پرورش؛ ۵. سازمان صدا و سیما ج.ا.ا؛ ۶. سازمان تبلیغات اسلامی.</p>	<p>طراحی نظام سرگرمی، بازی و غنا بخشی به اوقات فراغت در فضای مجازی</p>	<p>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی</p>	<p>سند راهبردی جمهوری اسلامی ایران در فضای مجازی مصوب ۱۴۰۱/۰۵/۱۱</p>	<p>۱۴</p>
<p>وظیفه انجام شده و سند مربوطه در کمیسیون عالی تنظیم مقررات تصویب و ابلاغ شده است</p>	<p>سازمان صدا و سیما ج.ا.ا، قوه قضائیه، پلیس فضای تولید و اطلاعات، سازمان اطلاعات سپاه پاسداران انقلاب اسلامی</p>	<p>ماده ۶- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است با همکاری سازمان صدا و سیما ج.ا.ا، قوه قضائیه، پلیس فضای تولید و اطلاعات فراجا (فتا)، وزارت اطلاعات، سازمان اطلاعات سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، تنظیم‌گران بخشی موضوع این سند و نهادهای خود تنظیم‌گر، در چهارچوب سیاست‌های این سند، طی دو هفته از زمان ابلاغ آن، پیش‌نویس مقررات تبلیغات رمزارایی‌ها را تدوین و برای تصویب و ابلاغ به کمیسیون عالی تنظیم مقررات فضای مجازی کشور ارائه دهد.</p>	<p>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی</p>	<p>مصوبه شورای عالی فضای مجازی در خصوص نظام نامه رمزارز اعم از ایجاد رمزارز ملی و ساماندهی کاربری رمزارزهای جهان روا ۱۴۰۳/۱۰/۱۹</p>	<p>۱۵</p>
<p>نسخه اولیه سند تهیه و به مرکز ملی فضای مجازی ارسال شده است تا گام‌های بعدی جهت اصلاح و نهایی‌سازی آن انجام شود</p>	<p>۱. وزارت صنعت، معدن و تجارت؛ ۲. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات؛ ۳. سازمان صدا و سیما ج.ا.ا؛</p>	<p>ساماندهی تبلیغات تجاری در فضای مجازی</p>	<p>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی</p>	<p>سند راهبردی جمهوری اسلامی در فضای مجازی مصوب شورای عالی فضای مجازی ۱۴۰۱/۰۵/۱۱</p>	<p>۱۶</p>

<p>به گفته سکوهای کتاب الکترونیک، و هم‌چنین براساس مطالعات حقوقی انجام شده هیچ‌یک از این موارد به‌جد توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی پیگیری نشده است. اما اقدامی که صراحتاً خلاف آن‌ها بوده باشد نیز انجام نشده است.</p>	<p>وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات</p>	<p>ماده ۸. تولید</p> <p>۴. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف به رفع موانع زیرساختی، حقوقی و مالی برای «گسترش و حمایت از بازار کتاب دیجیتال» در کشور هستند.</p> <p>ماده ۱۰. دسترسی</p> <p>۵. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مکلف به تأمین سالانه پنج میلیون مجوز (لایسنس) استفاده یک‌ماهه کتاب دیجیتال و صوتی برای کاربران کتابخانه‌های عمومی است.</p> <p>۸. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، مکلف به وضع استانداردهای لازم برای ایجاد و ارتقاء سکوهای ایرانی ارائه‌کننده کتاب دیجیتال و صوتی و پیگیری اخذ مجوزهای قانونی مربوط از مراجع ذی‌ربط هستند.</p>	<p>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی</p>	<p>سند ملی خواندن و ترویج مطالعه مفید مصوب جلسه ۸۹۶ مورخ ۱۴۰۲/۱۱/۲۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی</p>	<p>۱۷</p>
--	--	--	-----------------------------------	--	-----------

R
E
S
E
A
R
C
H
P
A
P
E
R
S

دفترهای آبی

مقالات پژوهشی (Research Papers) از مهم ترین ابزارهای توسعه دانش هستند که با تکیه بر داده‌های تجربی به بررسی دقیق و جامع موضوعات تخصصی می‌پردازند.

دفترهای آبی دسته‌ای از گزارش‌های تفصیلی تولیدشده در پژوهشگاه فضای مجازی، و محصول رصد مطالعات تحقیقی اندیشکده‌ها و نخبگان جهان در موضوعات مرتبط با فضای مجازی است.



پژوهشگاه
فضای مجازی

