



گزارش کوتاه سیاستی - ۲۲

مروری بر وضعیت رگ‌تک در ایران

ظرفیت‌ها، موانع و الزامات

پژوهشگاه فضای مجازی

مهر ۱۴۰۵

معرفی نشست

نشست تخصصی «مروری بر وضعیت فناوری‌های تنظیم‌گری (RegTech) در ایران» در روز سه‌شنبه ۲۴ شهریورماه، به میزبانی پژوهشگاه فضای مجازی و با دبیری سرکار خانم فاطمه فدایی برگزار شد. در این نشست، جناب آقای دکتر سید محمدرضا دادگستر، مدیر گروه تنظیم‌گری اندیشکده حکمرانی شریف و کارشناس فناوری‌های تنظیم‌گری، به ارائه دستاوردها و تحلیل الزامات استقرار رگ‌تک در ساختارهای بروکراتیک دولت پرداختند. ایشان همچنین فارغ‌التحصیل رشته سیاست‌گذاری عمومی از دانشگاه تهران و مترجم آثار متعددی در حوزه سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری هستند. در ادامه، خلاصه سیاستی و گزاره‌های مهم مستخرج از مباحث این نشست تقدیم می‌شود.

تقابل پویایی بخش خصوصی و انجماد بوروکراسی دولتی

در اکوسیستم فناوری کشور، بخش خصوصی به سرعت مسیر تکامل را طی کرده و به بازیگری پیشرو، ارزش آفرین و مقیاس پذیر تبدیل شده است؛ در مقابل، بدنه بوروکراسی دولتی هنوز در الگوهای سنتی مبتنی بر کاغذبازی، کنترل فیزیکی و رویه های سنگین اداری منجمد مانده است. این شکاف فزاینده سبب شده تنظیم گری نتواند پویایی، پیچیدگی و اقتضائات بخش خصوصی تحت تنظیم خود را درک کند و در عمل به گلوگاه مهار نوآوری بدل شود.

خطای تقلیل ظرفیت فناوری به سامانه سازی های صوری

تلقی حاکم بر بخش دولتی، فروکاستن تمام ظرفیت رگ تک به راه اندازی سامانه های متعدد، موازی و فاقد کارایی است. در تجربه های جهانی، پیدایش مسئله واقعی نقطه عزیمت استقرار فناوری است؛ اما در ایران، فناوری وارد می شود تا به صورت صوری نمایش حل مسئله بدهد. نتیجه این رویکرد، تحمیل بوروکراسی مضاعف بر مردم و کسب و کارهاست، به طوری که فعالان اقتصادی همزمان درگیر هزینه های بوروکراسی سنتی و خطاهای سامانه های ناکارآمد شده اند.

انسداد نظارت هوشمند در پی حبس سازمانی داده ها

استقرار موفق رگ تک برپیش شرط دسترسی به داده های پاک، استاندارد، تجمیعی و تحلیل پذیر استوار است. در دستگاه های اجرایی کشور داده ها ناقص، غیر استاندارد و محبوس در دیوارهای سازمانی هستند و هیچ رغبتی برای اشتراک گذاری داده ها میان نهادهای ناظر وجود ندارد. این رویکرد جزیره ای، امکان توسعه الگوریتم های رصد هوشمند و نظارت های تحلیلی را در نطفه خفه کرده است.

غلبه رویکرد سلبی بر مأموریت توسعه‌ای تنظیم‌گر

تنظیم‌گران در کشورهای پیشرو وظیفه خود را تحریک خلاقیت، خلق ثروت و توسعه همه جانبه بخش تحت تنظیم تعریف می‌کنند؛ اما تنظیم‌گر ایرانی هویتی صرفاً سلبی، مبتنی بر کنترل امنیتی، انضباط بخشی مکانیکی و محدود سازی دارد. این عدم باور به مأموریت توسعه‌ای سبب شده فناوری به جای آنکه اهرمی برای تسهیل و جهش اقتصادی بخش خصوصی باشد، به ابزاری برای بستن فضا تبدیل شود.

هراس از تسخیر رگولاتوری و اتخاذ تدابیر ضد توسعه‌ای

بسیاری از رگولاتورهای بخشی با این پیش فرض نانوشته فعالیت می‌کنند که رشد نمایی و مقیاس پذیری پلتفرم‌های خصوصی، توان نظارتی دولت را زائل کرده و به تسخیر رگولاتوری - یعنی بی‌اثر شدن تیغ حاکمیت در برابر بازیگری بیش از حد بزرگ شده و تن دادن ناگزیر دولت به خواسته‌های آن - می‌انجامد. این هراس نامتعارف منجر به اتخاذ تدابیر ضد توسعه‌ای جهت ممانعت از رشد بیش از حد بنگاه‌های فناوری محور، ایجاد انحصارات تصنعی و پیشگیری از بزرگ شدن بازیگران مولد می‌شود.

سردرگمی بخش خصوصی در میانه تداخل وظایف نهادی

در ساختار اقتصادی کشور، پیوند نهادی روشنی میان تنظیم‌گران بخشی و رگولاتور عمومی رقابت وجود ندارد. تداخل وظایف، تعارض منافع و تصمیم‌گیری‌های ناهمخوان میان شورای رقابت و نهادهای تنظیم‌گر حوزه‌ای، مانع از شکل‌گیری فضای رقابت منصفانه و ظهور پلتفرم‌های نوآور شده و بخش خصوصی را در میان آرای متناقض رگولاتوری سردرگم کرده است.

طرد نوآوران و واگذاری پروژه‌ها به پیمانکاران سنتی

بخش خصوصی پیشرو در حوزه فناوری اطلاعات، به دلیل برخی نگاه‌های تنگ‌نظرانه، سودآوری پایین، مطالبات معوق، قراردادهای نامتقارن و الگوهای کنترلی صلب، رغبتی به طراحی سامانه‌ها و الگوریتم‌های تنظیمی دولت ندارد. در نتیجه، پروژه‌های ملی به پیمانکاران سنتی فاقد دیدگاه‌های پلتفرمی واگذار شده و محصول نهایی فاقد روح نوآوری و کاربردپذیری مدرن می‌گردد.

تقلیل محیط‌های آزمون به ویتترین‌های فاقد خروجی

علیرغم گذشت سال‌ها از ورود مفهوم محیط‌های آزمون تنظیم‌گری به ادبیات سیاستی کشور، نمونه موفقی از سندباکس عملیاتی که به خروج محصول فناورانه و ورود آن به بازار بینجامد وجود ندارد. غالب سندباکس‌ها به دلیل فقدان جسارت در معافیت‌های قانونی موقت و عدم همراهی نهادهای بالادستی، در سطح ویتترین‌های سیاستی و آزمایشگاه‌های بدون خروجی متوقف مانده‌اند.

استفاده ترویجی از فناوری در غیاب اصلاحات بنیادین

نهادهای عمومی غالباً از فناوری به عنوان ابزاری ترویجی جهت بازنمایی چهره‌ای مدرن و بهبود تصویر رسانه‌ای خود استفاده می‌کنند تا اصلاح بنیادین فرایندها، تبدیل رگ‌تک به کالایی لوکس در دستگاه‌هایی که به بلوغ مدیریتی نرسیده‌اند، بودجه‌های کلان حاکمیتی را بدون ذره‌ای ارتقای شاخص‌های کارآمدی، رضایت مردم یا شفافیت، اتلاف می‌کند. این وضعیت موجب شده تا همان فرآیندهای سنتی و پرهزینه و زمان‌بر فقط به شکل گران‌تری پیاده و دنبال شوند.

خلأ نهاد فرابخشی در نظارت بر عملکرد تنظیم گران

اصلی ترین نقص ساختاری نظام تنظیم گری ایران، فقدان یک نهاد فرابخشی و فرادستگاهی نظیر OIRA در آمریکا یا نهادهای مشابه در شرق آسیا و اروپا برای نظارت بر عملکرد خودِ رگولاتورهاست. در غیاب یک نهاد بالادستی ارزیاب، هیچ اهرم بیرونی برای وادار کردن تنظیم گران ناکارآمد به پذیرش تغییر، بازنگری در رویه های منسوخ و مهاجرت به سازوکارهای مدرن رگ تک وجود ندارد.

مشروط سازی تخصیص بودجه به استقرار سامانه های داده محور

سازمان برنامه و بودجه و سازمان اداری و استخدامی کشور باید تخصیص بودجه سالانه و صدور مجوزهای توسعه ساختاری رگولاتورها را مشروط به شاخص های استقرار رگ تک کنند. تنظیم گری که سازوکارهای سنتی بازرسی و صدور مجوز را هوشمند نکند و سامانه های داده محور توسعه ندهد، نباید از بودجه ها و مزایای عمومی جهت حفظ بوروکراسی فرسوده خود بهره مند شود.

فقر دانشی بدنه کارشناسی در مواجهه با تحلیل کلان داده

بدنه کارشناسی نهادهای تنظیم گر اگرچه در مباحث فنی و فیزیکی حوزه تخصصی خود مسلط هستند، اما نسبت به ابزارهای تحلیل کلان داده، هوش مصنوعی و معماری الگوریتم ها دچار فقر دانشی حاد هستند. راه اندازی آکادمی های تخصصی باآموزی و ارتقای سواد رگ تک برای کارشناسان و مدیران نظارتی، پیش شرط هرگونه تحول سیستمی در این عرصه است.

تعمیم الگوی ثبت محوره کارکردهای نظارتی و استاندارد

پروژه تسهیل صدور مجوزها اثبات کرد که پیوند اراده حاکمیتی، قدرت قانون گذاری (هیات مقررات زدایی) و توجیه افکار عمومی می تواند مقاومت ساختارهای سنتی را بشکند. این تجربه باید از تمرکز صرف بر فاز اولیه مجوزدهی عبور کرده و الگوی تبدیل مجوزهای تایید محوره ثبت محوره سایر کارکردهای نظارتی، مالیاتی و استاندارد نیز تعمیم یابد.

شکست طرح های پیشرو در سد مقاومت ساختارهای سنتی

چالش بنیادین سیاست گذاری در ایران، توقف طرح های پیشرو در مرحله پیاده سازی به دلیل قفل شدگی نهادی و مقاومت لایه های میانی و ذینفعان ذی نفوذ سنتی است؛ نظیر چالش راه اندازی بازارگاه های اینترنتی حمل و نقل کالا در برابر مقاومت ساختارهای سنتی راهداری. طراحی فنی سیاست اگر بدون مدیریت تعارض منافع، اقناع بدنه و مشارکت دادن ذینفعان انجام شود، محکوم به شکست یا اجرای کاریکاتوری خواهد بود.

استقرار معماری هوشمند از بدو تأسیس نهادهای نوظهور

استقرار فناوری در رگولاتورهای با سابقه به دلیل تصلب نهادی و منافع ریشه دار بسیار دشوار است؛ اما در نهادهای نوظهور تکلیفی در برنامه هفتم توسعه مانند تنظیم گر بخشی برق و انرژی، باید هسته اولیه حکمرانی از همان بدو تأسیس برپایه سامانه های هوشمند، پایش برخط مصرف و تحلیل الگوریتمی طراحی شود تا از ابتدا رفتار رسوب بوروکراسی سنتی نشوند.

گذار از ممیزی انسانی به الگوریتم‌های پایش خودکار

محتوا به ویژه در حوزه کودک و نوجوان نباید با متدهای غیرممکن و انسدادزای «ممیزی پیشینی انسانی» مدیریت شود. نهادهای تنظیم‌گر ارتباطات باید به جای تحت فشار گذاشتن پلتفرم‌ها، به سمت بهره‌گیری از الگوریتم‌های پایش خودکار، تحلیل متن و تصویر مبتنی بر هوش مصنوعی و برچسب‌گذاری رده‌بندی سنی مشابه تجربه آفکام بریتانیا حرکت کنند.

تغییر الگوازا استعلام‌های پیشینی به پایش پسینی

الگوی حاکم بر اقتصاد کشور که راه‌اندازی هر فعالیتی را مشروط به صف‌های طولانی استعلام پیشینی می‌کند، محرک اقتصاد غیررسمی و زیرزمینی است. استقرار سامانه‌های رگ‌تک باید این امکان را فراهم سازد که کسب‌وکارها با ثبت ساده آغاز به کار کنند و رگولاتور از طریق تطبیق داده‌های پسینی، رفتارهای متخلفانه و انحرافات را پایش، جریمه و مدیریت نماید.

ارتقای پلتفرم‌های شهری به ابزار رصد هوشمند جامعه

شهرداری‌ها به دلیل ارتباط مستقیم و روزمره با آحاد شهروندان، بهترین بستر برای چشاندن مزایای رگ‌تک به جامعه هستند. سوپراپلیکیشن‌های شهری نباید در حد فروش خدمات روزمره مانند پسماند یا میوه و تره‌بار محدود بمانند؛ بلکه باید به ابزار رصد هوشمند جریان‌های ترافیک، شناسایی پهنه‌های آسیب‌خیز بزهکاری و تحلیل نیازمندی‌های توسعه حمل‌ونقل شهری بدل شوند.

بحران به مثابه پنجره گذر از بوروکراسی های مقاومت کننده

تجارب بین المللی نظیر سامانه «دیا» در اوکراین در شرایط جنگی یا مدیریت همه گیری کرونا نشان می دهد که بحران ها پنجره های استثنایی برای گذر از بوروکراسی های مقاومت کننده هستند. در شرایط ویژه و بحرانی، حاکمیت باید با بازطراحی معماری سامانه ها، توزیع شدگی زیرساخت ها، ارتقای امنیت سایبری و کاهش تمرکزگرایی، تداوم خدمات و حکمرانی کارآمد را تضمین کند.

ادغام خدمات تنظیمی در بستر کانال های ارتباطی روزمره

برای پیشگیری از دل زدگی شهروندان از سامانه های ناشناخته، پنجره های ارائه خدمات تنظیمی و اداری دولت باید به کانال های ارتباطی روزمره مردم منتقل شوند. استقرار خدمات رگ تکی در بستر پیام رسان های پرکاربر داخلی، هزینه دسترسی عمومی را به حداقل رسانده و شفافیت نظارتی را به یک تجربه ملموس و کارآمد برای جامعه تبدیل می سازد.

«گزارش کوتاه سیاستی» دسته‌ای از پژوهش‌های فشرده و مسئله‌محور پژوهشگاه فضای مجازی است که با هدف به‌روزرسانی سریع دانش سیاستی مخاطبان طراحی شده است. این گزارش‌ها چکیده‌ای از مهم‌ترین یافته‌ها در زمینه سیاست‌گذاری فضای مجازی را به اطلاع مخاطب می‌رساند.