

گزارش سیاستی: بررسی پیش نویس سند تحول توسعه کشور

دولت مردمی
پژوهش‌های توسعه و آینده نگری

مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده نگری

دفتر خدمات پژوهشی

مجموعه گزارش شماره ۲۵۹

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شناسه گزارش

عنوان	
گزارش سیاستی بررسی پیش‌نویس سند تحول توسعه کشور	
کد شناسه	۱۴۰۰-۵-۱۰۳۰۸
واحد ستادی	دفتر خدمات پژوهشی
پدیدآورندگان	جمعی از پژوهشگران گروه‌های پژوهشی مرکز
سفارش دهنده	حوزه ریاست سازمان برنامه و بودجه کشور
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
طراح جلد	پدرام حاجی اسماعیلی
تاریخ انتشار	پاییز ۱۴۰۰
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع است.	
آدرس: تهران - خیابان نجات‌اللہی - خیابان استاد جعفر شهری (سپند) - پلاک ۱۶ شماره‌های تماس ۰۲۱-۴۳۳۰۶۰۰۰-۰۲۱ شماره پیام‌رسان ۰۹۹۲۱۵۷۵۸۴۳	
https://www.dfrc.ir/	

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۶	اقتصاد دریایی
۷	بیمه
۸	خصوصی سازی
۱۰	ساخت داخل
۱۰	سلامت
۱۶	علم و آموزش عالی-فناوری و اقتصاد دانش بنیان-مهارت سرمایه انسانی
۲۳	فضای مجازی و اقتصاد دیجیتال-انرژی
۲۴	محیط زیست و آب
۲۴	مسکن و شهرسازی
۲۵	معادن و صنایع معدنی
۲۵	مهاجرت
۲۷	پشتیبانی دفاعی
۲۹	کشاورزی
۳۱	قیمت گذاری و محیط کسب و کار
۳۴	مالیاتها
۳۸	نظام بانکی
۴۰	اداری
۴۰	سبک زندگی و رفتار اجتماعی
۴۲	مشارکت اجتماعی
۴۳	بانوان
۴۵	خانواده و فرزندآوری
۴۸	بازار سرمایه
۵۰	ورزش

اقتصاد دریایی

- به بحث حمل و نقل دریایی و جایگاه آن در توسعه توجه کافی نشده است.
- عدم توجه به ظرفیت های گردشگری دریا (اقتصاد گردشگری)
- جایگاه جزایر ارزشمند مرجانی مشخص نیست
- عدم توجه به کشاورزی آبی که به عنوان یک فعالیت اقتصادی
- به مباحثی مهمی مانند حفاظت از زیست‌مندان دریایی، مقابله با پدیده های نفتی و... توجه نشده
- رشته ای به نام محیط زیست دریا و اکولوژی دریا و... موجود است. به نظر تاسیس رشته جدید اهمیت چندانی ندارد، بلکه ارتقاء رشته های موجود می تواند خیلی از مشکلات را بر طرف کند.
- تعیین برداشت و بهره برداری از آبزیان با یک شاخص نا مشخص کارآمد نمی باشد
- تدوین آمایش دریا می تواند تمامی خلاها را بر طرف کند.

بیمه

در بخش بیمه های اجتماعی، چالش هایی نظیر «فراگیر نبودن قلمروهای بیمه های اجتماعی»، «نبود سیستم های کارآمد برای نظارت بر اجرای قوانین»، «حقوق حقوق مردم»، «پایین بودن سهم بخش بیمه از تولید»، «افزایش بدهی های معوقه دولت به صندوق های بیمه ای»، «ناپایداری مالی بیمه ها»، «بی ثباتی مدیریتی» و ... وجود دارد که اهداف کلان نظیر «پوشش همگانی بیمه ها»، «عدالت در دسترسی به پوشش بیمه ای»، «پایداری منابع و مصارف»، «اصلاح نظام سرمایه گذاری صندوق های بیمه ای» و ... باید مورد توجه قرار گیرد و این امر نیازمند اصلاحات سیستماتیک و ساختاری است و تمرکز بر تنظیم، هدایت و راهبری امور بیمه ای از طریق نهاد مستقل تنظیم مقررات را می طلبد.

در سند حاضر در حوزه بیمه باید بیان نمود که:

- در حوزه «توصیف وضعیت موجود و نشانگرهای وضعیت مطلوب» لازم به ذکر است که برای بیان دقیق نشانگرهای وضعیت مطلوب باید وضعیت موجود به خوبی توصیف شود. به عنوان مثال، برای بیان «افزایش ضریب نفوذ بیمه» در «نشانگرهای وضعیت مطلوب» باید در «توصیف وضعیت موجود» ضریب نفوذ در سال اول برنامه ششم و سال انتهایی برنامه ششم بیان شود تا بتوان وضعیت مطلوب و میزان افزایش و تحقق این شاخص به خوبی تبیین شود. برای سایر نشانگرها این موضوع باید اصلاح شود.
- در «چرخش های تحول آفرین» بهتر است به مسئله «لزوم سرمایه گذاری های پایدار و نقدشونده» در این صنعت نیز اشاره شود.

➤ در ارتباط با «چالش‌ها و راهبردهای مطرح شده»:

- ضروری است که چالش‌های صنعت بیمه در وضعیت موجود اقتصادی و کرونا نیز مورد توجه قرار گیرد و در این راستا حتماً باید توسعه زیر ساخت‌های فناوری اطلاعات و استفاده از بستر دیجیتال که امروزه از ضروریات بنیادین برای شرکت‌های خدماتی است و در مدیریت بهینه پورتفوی و بهبود الگوریتم مدیریت ریسک حائز اهمیت است، به موازات، توسعه کیفی سرمایه انسانی و توسعه و تقویت شبکه ارتباطی در کشور مورد توجه قرار گیرد.
- راهبردهای مطرح شده برای چالش‌ها باید در جهت رسیدن به وضعیت مطلوب باشد. مثلاً باید در متن سند اشاره شود که راهبردهای دستیابی به وضعیت مطلوب برای افزایش سهم نگهداری شرکت‌های بیمه‌ای و ... چیست؟
- در مورد اجرایی نمودن عامل ۲ برای چالش اول، سازوکارهایی باید اتخاذ شود که افراد ناتوان که توان مالی پایین دارند متضرر نگردند و هدف پوشش همگانی بیمه نادیده گرفته نشود.
- برای چالش اول شاید بتوان عوامل دیگری نظیر «فراگیر نبودن بیمه در کل کشور» و ... را نیز نام برد که نیاز به راهبردهایی نظیر «شناسایی بازار و طراحی محصولات بیمه‌ای منطبق با نیازهای مشتری» و ... است.
- در عوامل مطرح شده برای چالش‌های این حوزه «به روز نبودن قوانین پایه بیمه» نیز باید مورد توجه قرار گیرد و بر «لزوم بازنگری قوانین قدیمی و منسوخ بیمه برای متناسب‌سازی آن با قوانین تجاری کشور و شرایط فعلی اقتصادی ایران و جهان» اشاره داشت.
- در مورد عوامل چالش ۲ (ناپایداری مالی بیمه‌ها) سایر عوامل مثل «ایجاد شفافیت محاسبه‌پذیری و اداره اقتصادی امور سرمایه‌گذاری‌ها» نیز باید مد نظر قرار گیرد و پایداری منابع و مصارف با همدیگر باید لحاظ شود. همچنین باید راهبردهای مطرح برای عامل «لزوم توجه سرمایه‌گذاری‌های نقد شونده» در این صنعت نیز مورد توجه قرار گیرد.

خصوصی سازی

الف) تشریح وضعیت موجود؛

علاوه بر موارد مطرح شده بهتر است، به وضعیت تشکیل خالص سرمایه‌گذاری، رابطه مبادله بازرگانی، شاخص‌های رقابت‌پذیری، پیچیدگی اقتصادی و همین‌طور میزان مشارکت و جذب سرمایه‌گذاری خارجی مورد توجه و بررسی قرار گیرد. زیرا مؤلفه‌های یاد شده به طور مشخص وضعیت بخش خصوصی یک کشور را نشان می‌دهند.

ب) در بخش نشانگرهای مطلوب؛

در این بخش عنوان شده است یکی از نشانگرهای وضعیت مطلوب، صرف وجوه حاصل از واگذاری‌ها در سرمایه‌گذاری‌ها، امور توسعه‌ای و فقرزدایی است. این مهم نمی‌تواند یک نشانگر تلقی شود. چرا که در ادبیات نظری، هدف از خصوصی‌سازی الزاماً کاهش فقر نیست. همچنین، این سنجه قابلیت ارزیابی و پایش مداوم را ندارد. هدف اصلی خصوصی‌سازی، تقویت کارایی است. اگر رسالت (مأموریت) خصوصی‌سازی خلق ارزش از منابع موجود تعریف شود می‌توان ادعا نمود که خصوصی‌سازی می‌تواند ارزش‌هایی که در سایه اقتصاد دولتی اجازه رشد پیدا نکرده‌اند را احیا خواهد کرد. این مهم از مجرای افزایش بهره‌وری می‌گذرد. بنابراین، موضوع «صرف وجوه حاصل از واگذاری‌ها در سرمایه‌گذاری‌ها، امور توسعه‌ای و فقرزدایی» نمی‌تواند یکی از سنجه‌های وضعیت مطلوب باشد و شاید بعنوان یکی از راهبردهای استفاده از منابع حاصل از خصوصی‌سازی مورد توجه واقع شود. بنابراین، پیشنهاد می‌شود «بهبود مداوم شاخص‌های رقابت‌پذیری و پیچیدگی اقتصادی»، «جذب و مشارکت سرمایه‌گذاران خارجی در اقتصاد داخلی»، «رشد دو رقمی تشکیل خالص سرمایه» و «بهبود مداوم رابطه مبادله بازرگانی» بعنوان سنجه‌های ارزیابی بخش خصوصی در ایران مورد توجه واقع شود.

ج) چرخش‌های تحول آفرین

علاوه بر موارد یاد شده، «ممنوع شدن واگذاری به بخش عمومی غیر دولتی و سازمان‌های وابسته به آن‌ها»، «فراهم سازی بستر نهادی کارآمد به منظور رشد و توسعه بخش خصوصی و جذب و مشارکت سرمایه‌گذاران خارجی»، «کاهش هزینه‌های مبادله فعالیت‌های بخش خصوصی با رفع موانع داخلی و خارجی» و «تقویت دیپلماسی اقتصادی و مورد توجه قرار دادن الزامات و شرایط همکاری در نظام اقتصادی بین‌المللی» می‌تواند از چرخش‌های تحول آفرین قلمداد شوند.

د) چالش‌ها

چالش اول: استمرار بار مالی و مدیریتی بخش عمومی در اقتصاد

عامل (۱): عدم وجود بخش خصوصی بزرگ و توانمند برای خرید بنگاه‌های دولتی

عامل نخست به خوبی یکی از چالش‌های اساسی خصوصی‌سازی در ایران را متذکر شده است، اما راهبرد و اقدامات پیشنهادی برای آن به هیچ کافی نبوده و این مهم را مرتفع نخواهد کرد. زیرا باید مواردی را مورد توجه قرار داد که بتواند به تقویت بخش خصوصی منجر شود از این‌رو، نیاز است، به موارد زیر توجه شود:

- بهبود مؤلفه‌های فضای کسب و کار
- حذف موانع جذب و مشارکت سرمایه‌گذاران خارجی
- کاهش هزینه‌های مبادله، اصلاح تعرفه‌های گمرکی و حذف موانع خارجی با پیوستن ایران به کنوانسیون‌ها و پروتکل‌های بین‌المللی، پیمان‌های تجاری منطقه‌ای، قاره‌ای و میان قاره‌ای
- ملزم نمودن نهادهای عمومی غیردولتی به خروج از فعالیت‌ها اقتصادی و فراهم آوردن بستر رقابتی و کارآمد

- تقویت بازار سرمایه و تسهیل ورود شرکت‌ها به این بازار
- استفاده از تجارب دیگر کشورها در خصوصی‌سازی

چالش دوم: عدم تحقق اهداف توسعه‌ای پیش‌بینی شده علی‌رغم واگذاری‌ها

عامل (۱): کسری بودجه و واگذاری به منظور پوشش هزینه‌های جاری

همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، رسالت (مأموریت) خصوصی‌سازی خلق ارزش از منابع موجود است، از این‌رو، بایستی تمامی راهبردها و اقدامات مبتنی بر این مهم باشد. صرف این‌که منابع حاصل شده از خصوصی‌سازی صرف هزینه‌های جاری یا عمرانی شود اهمیت چندانی ندارد. چه بسا، تأمین هزینه‌های جاری و جلوگیری از پولی شدن کسری بودجه حتی از منابع حاصل از واگذاری دارای دولت و خصوصی‌سازی مفید نیز واقع شود. از این‌رو، مطرح شدن این مهم به عنوان یک چالش موضوعیت ندارد.

فایل دریافت شده، ناقص به نظر می‌رسد، زیرا راهبردها و اقدامات عامل (۲) و دیگر مطالب احتمالی در این ویرایش اولیه موجود نیست.

ساخت داخل

- توجه به بخش صنعت به صورت مجزا منجر به تحول در این بخش نخواهد شد. به طور خاص توسعه بخش صنعت بدون توسعه بخش خدمات بی‌معنا است و لازم است به آن توجه ویژه شود. از این رو **بهبود و توسعه خدمات پشتیبان تولید و ارزش آفرین** از جمله در حوزه‌های حمل و نقل، مشاوره، طراحی‌های ساخت، فناوری اطلاعات و ارتباطات، تحقیق و توسعه علمی و واسطه‌گری‌های مالی و بیمه‌ای لازم است در اولویت قرار گیرد.
- علاوه بر تعیین اولویت‌های ملی و شناسایی اقلام راهبردی در زنجیره‌های صنعتی (کوتاه مدت) نیاز به شناسایی اولویت‌های منطقه‌ای با توجه به مزیت‌ها و تخصص‌های منطقه‌ای وجود دارد.
- با توجه به نقش مؤثر رویکرد توسعه خوشه‌ای در شهرک‌ها، نواحی صنعتی و معدنی در رشد اقتصادی لازم است نوع نگاه به بخش بر این اساس تغییر یابد.
- با توجه به نقش شهرها در توسعه صنعتی و به طور متقابل، نقش توسعه صنعتی در توزیع متعادل امکانات و جمعیت در کشور، لازم است عملکرد و نقش صنعتی شهرها در زنجیره صنعتی کشور مشخص شود.
- ضروری است نوع حمایت‌های دولتی از بخش‌های صنعتی مختلف و مدت زمان آن و تکلیف بخش در قبال حمایت‌های دولت مشخص شود.
- عدم توجه به ساز و کارهای ارتقاء سطح فناوری شرکت‌های ایرانی برای ارتقاء صادرات صنعتی کشور
- عدم توجه به نقش رانتهای دولتی در صدور و پراکندگی مجوزهای صنعتی در کشور

سلامت

*در خصوص بخش مربوط به توصیف وضع موجود ضمن توجه به داده‌های به روز، نیاز است شاخص‌های مختلفی جهت بررسی مدنظر قرار گیرد:

- بررسی شاخص‌های پوشش خدمات سلامت در سطح کشور نظیر میزان و پراکنش تشکیلات بهداشتی و ... و همچنین بررسی شاخص‌های مخاطرات اجتماعی سلامت نظیر میزان مصرف مواد مخدر و ...

در خصوص بخش مربوط به نشانگرهای وضعیت مطلوب موارد زیر پیشنهاد می‌گردد:

- تأمین امنیت غذایی و بهره‌مندی عادلانه مردم از سبد غذایی سالم و مطلوب
- عدالت در توزیع خدمات بخش سلامت
- افزایش سطح دانش و مهارت افراد در حوزه سلامت (سطح سواد سلامت)
- افزایش زیرساخت‌های مورد نیاز برای تولید فرآورده‌ها و مواد اولیه دارویی و تجهیزات پزشکی
- افزایش اخلاق سلامت عمومی در جامعه
- افزایش سهم اعتبارات بخش سلامت از بودجه عمومی

در خصوص بخش مربوط به چرخش‌های تحول آفرین، مطلوب است به مسائل زیر که نقشی اساسی در حوزه سلامت ایفا می‌کنند نیز اشاره شود:

- اولویت‌بندی در بخش سلامت بر پایه نیازسنجی و مشارکت ذی‌نفعان
- توسعه سیستم بهداشت عمومی و نیروی کار متخصص در راستای برنامه‌ریزی و ارائه خدمات بهداشتی و درمانی به ویژه برنامه‌های ایمن‌سازی، غربالگری و مدیریت واکنش سریع
- تأمین امنیت و ایمنی غذا و ترویج تغذیه سالم و ارتقاء ساز و کارهای نظارت بر تولید، واردات و توزیع مواد غذایی و مصرفی سالم با رعایت ملاحظات صیانتی، محیط زیستی و بین نسلی
- پوشش همگانی و توزیع عادلانه مراقبت‌ها و خدمات با کیفیت سلامت در سطح ملی
- همکاری بین‌بخشی مسئولانه و مشارکت نظام‌مند مردمی در ارتقاء سلامت با اولویت مراقبت‌های بهداشتی اولیه، پیشگیری و کنترل عوامل تهدیدکننده سلامت
- اعتلا و تقویت دانش بومی در حوزه سلامت قابل ارائه در سطح جهانی
- ارتقاء توانمندی‌ها در حوزه سلامت با هدف ارائه آموزش، خدمات و تولیدات در سطح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی
- توجه به گردشگری سلامت محور
- تأمین زیرساخت‌های سلامت الکترونیک در کشور

در خصوص بخش مربوط به چالش‌ها ابتدا تلاش شده تا راهبردهایی به تفکیک چالش‌های مطروحه در این پیش نویس پیشنهاد گردد و سپس سایر چالش‌های دارای اهمیت نیز عنوان شوند:

در چالش شماره اول «درمان محوری نظام سلامت و بی توجهی به پیشگیری»، راهبردهای زیر پیشنهاد می‌شود:

- ✓ نهادینه‌سازی و ساختاردهی به مشارکت مردم و همکاری‌های بین بخشی در سازمان‌های مرتبط با نظام سلامت
- ✓ توانمندسازی گروه‌های آسیب پذیر بویژه زنان با تأکید بر حقوق، تکالیف، سبک زندگی سالم، سواد سلامت و سواد تغذیه
- ✓ توانمندسازی جامعه به صورت محله محور و با تأکید بر افراد کلیدی
- ✓ هدایت مسئولیت اجتماعی سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌ها در ارتقاء سلامت جامعه
- ✓ توسعه استفاده از رسانه‌ها در جهت ترویج رفتارهای سالم
- ✓ ارتقاء سواد سلامت عمومی به خصوص گروه‌های تأثیرگذار و آسیب پذیر

در چالش شماره دوم «فقدان بهره‌مندی و دسترسی عادلانه به خدمات پزشکی به ویژه در مناطق محروم»، راهبردهای زیر پیشنهاد می‌شود:

- ✓ فراهم آوردن سازوکارهای مناسب در جهت افزایش فرصت سالم زیستن در اقشار مختلف جامعه
- ✓ بهبود وضعیت عدالت عمودی و افقی در تامین مالی خدمات سلامت
- ✓ بهبود وضعیت عدالت عمودی و افقی در ارائه خدمات سلامت
- ✓ پایش و اندازه گیری منظم عدالت در سلامت کشور
- ✓ بهبود وضعیت عدالت در تخصیص منابع نظام سلامت

در چالش شماره سوم «بهره‌وری پایین هزینه کرد در بخش سلامت»، راهبردهای زیر پیشنهاد می‌شود:

- ✓ الکترونیکی نمودن فعالیت‌ها در تمامی سطوح برنامه‌ریزی و اجرا
- ✓ توسعه نظام پاسخگویی یکپارچه با تأکید بر الکترونیکی شدن
- ✓ توسعه آموزش از راه دور با تأکید بر آموزش همگانی، آموزش کارکنان و آموزش تخصصی دانشگاهی
- ✓ توسعه اطلاع رسانی الکترونیکی
- ✓ توسعه امنیت اطلاعات سلامت
- ✓ توسعه پایگاه‌های داده نظام سلامت
- ✓ توسعه خدمات پزشکی از راه دور

- ✓ توسعه زیرساخت‌های ویژه خدمات سلامت
- ✓ تجهیز مناسب آزمایشگاه‌های دارو، غذا و تغذیه
- ✓ تجهیز مناسب اورژانس‌های پیش بیمارستانی با توجه به خدمات سلامت اجتماعی
- ✓ توسعه فناوری‌های نرم حوزه سلامت
- ✓ متعادل‌سازی عرضه و تقاضای نیروی انسانی با توجه به سطح بندی خدمات، پزشک خانواده، نظام ارجاع در مناطق مختلف جغرافیایی و نقشه علمی سلامت
- ✓ بهبود وضعیت جذب و نگهداشت منابع انسانی نظام سلامت
- ✓ افزایش منزلت اجتماعی و سازمانی منابع انسانی سلامت
- ✓ غنی سازی شغلی و جانشین پروری
- ✓ بهبود شرایط محیط کار به لحاظ بهداشتی، ایمنی، فیزیکی و اجتماعی و رفاهی
- ✓ بومی گزینی در آموزش، تربیت و به کارگیری نیروی انسانی به ویژه پزشکان متخصص
- ✓ توسعه ظرفیت خلق دانش سلامت با توجه به اهداف و چشم انداز نقشه

در چالش شماره چهارم «رقابت ناسالم و عدم بهره‌مندی از ظرفیت صنایع دارویی و کالاهای سلامت محور»، راهبردهای زیر پیشنهاد می‌شود:

- ✓ حفظ انگیزه فراهم کننده کالا و خدمات سلامت
- ✓ خرید راهبردی خدمات سلامت با حفظ انگیزه بخش خصوصی

چالش‌های پیشنهادی:

- عدم استقرار نظام مدیریت منابع انسانی کارآمد در نظام سلامت
- وجود بیمارستانهای کوچک و فرسوده و عدم سطح بندی خدمات
- بیماری محور و درمان محور بودن بیمه‌های سلامت کشور به جای تمرکز بر پیشگیری و بهداشت محور بودن
- فقدان سیستم اطلاعاتی کارا در نظام سلامت کشور

صنایع فرهنگی

کمتر از یک دهه از طرح ادبیات موضوعی صنایع فرهنگی در کشور می‌گذرد. در این مدت کوتاه، اگرچه شاهد برپایی برخی از مجامع تخصصی و همایش‌های علمی در این حوزه بوده‌ایم اما علی‌رغم فرصت‌ها و ظرفیت‌های موجود، اقدام عملیاتی، سامان یافته و فراگیری در این خصوص صورت نپذیرفته است. برابر برآوردها سهم ایران از تجارت گسترده کالاهای فرهنگی در سال چیزی نزدیک به صفر است و این درحالی است که عوامل متعددی در

کشور وجود دارد که ضرورت پرداختن به صنایع فرهنگی در ایران را نه تنها توجیه پذیر بلکه دارای اولویت قرار می‌دهد. از جمله این عوامل می‌توان به موارد زیر اشاره داشت:

- ❖ تنوع بی‌مانند قومیتی و فرهنگی ایران و سابقه غنی، قوی و بسیار متنوع کشور در حوزه هنر و صنایع دستی و برخورداری از موقعیت ممتاز جهت توسعه گردشگری فرهنگی، آئینی و اقلیمی
- ❖ طیف بسیار گسترده انتخاب‌ها در رشته‌های متنوع صنایع فرهنگی متناسب با نیازها و توانمندی‌های بومی و منطقه‌ای در جای جای کشور
- ❖ سهم رو به افزایش خرید کالاهای فرهنگی متناسب با توسعه اقتصادی کشور و بازار رو به توسعه این دست از محصولات (جالب است بدانیم سهم فرهنگ در سبد هزینه خانوار در کشور از کمتر از دو دهم درصد در سال افزایش یافته است و برابر برخی از برآوردها این رقم هم‌اکنون به بیش از ۵ درصد رسیده است).
- ❖ ظرفیت‌های برجسته صنایع فرهنگی در کمک مؤثر به حل معضل اشتغال در کشور. در این گروه از صنایع معمولاً نیاز به سرمایه‌گذاری برای ایجاد هر شغل جدید به‌طور نسبی بسیار پائین بوده و نرخ بازدهی سرمایه‌گذاری بالاتر است).
- ❖ از نیازهای فوری و ضروری به منظور توسعه عمومی صنایع فرهنگی در کشور می‌توان به موارد ذیل اشاره داشت:

- ✓ تدارک پشتوانه‌های قانونی لازم برای توسعه صنایع فرهنگی و در رأس آن‌ها قوانین مربوط و مرتبط با صیانت از حقوق خالقان و مالکان آثار معنوی و تولیدگران کالای فرهنگی
- ✓ ثبات و ساماندهی نظام تصمیم‌سازی و راهبری بخش فرهنگ و هنر در کشور به منظور فراهم آوردن امکان همسویی و هم‌افزایی دستگاه‌های متولی در بخش‌های گوناگون
- ✓ فرهنگ‌سازی گسترده، هدفمند و مداوم در سطوح گوناگون (به ویژه مدیران میانی دولتی) به منظور ترویج نگاه اقتصادی به حوزه فرهنگ و معرفی بیشتر و بهتر ظرفیت‌های بکر و برجسته صنایع فرهنگی

از گزارش صنایع فرهنگی اینگونه استنباط می‌شود که:

- (۱) اسناد پشتیبان تهیه گزارش مشخص نیست. برای معرفی چالش‌های صنایع فرهنگی از چه معیار و شاخصی استفاده شده و آیا مطالعاتی صورت گرفته و یا کارگاه هم‌اندیشی برگزار شده و این چالش‌ها به پشتوانه چه مطالعاتی بوده است.
- (۲) توصیف وضع موجود خیلی مختصر بوده و بیانگر شاخص‌های صرفاً کمی بدون توجه به ابعاد کیفی است.
- (۳) نشانگرها هم اغلب به ابعاد کمی و غالباً با صرفه اقتصادی اشاره دارد و مطلوبیت را با هدف اقتصادی نشانه رفته و کیفیت را ملاک قرار نداده است.

۴) قرارگیری بحث آموزش و مهارت‌های یادگیری صنایع دستی به عنوان یکی از مهمترین زیرساخت‌های رونق صنایع فرهنگی است که بدان پرداخته نشده است.

۵) برندسازی پیوند بسیار نزدیکی با مسأله فرهنگ دارد و بسیاری از برندهای بزرگ با تأکید بر جنبه‌های فرهنگی مشخص توانایی تأثیرگذاری بر روی دامنه وسیعی از مشتریان را پیدا کرده است؛ لذا برندسازی محصولات فرهنگی از عوامل مهمی در ایجاد ارزش افزوده است که در این گزارش به آن پرداخته نشده است.

۶) گسترش کمی و کیفی صنایع فرهنگی باعث شده که کشورهای زیادی پیشرو در عرصه صنایع فرهنگی باشند و رقابت تولیدکنندگان و عرضه‌کنندگان محصولات و خدمات فرهنگی بسیار بالاست؛ لذا پرداختن به رقابت‌پذیری و عرضه محور بودن و بازاریابی محصولات فرهنگی مسأله‌ای مهم است.

۷) از موانع توسعه صنایع فرهنگی در ایران، موانع اقتصادی است. در کشور ما به صنایع فرهنگی به مثابه یک صنعت نگریسته نمی‌شود بلکه نگرش بخشی بوده و به عنوان بخش مولد اقتصادی و نهاد تولید ثروت است که پیشنهاد می‌شود در بخش چالش‌های صنایع فرهنگی به آن پرداخته شود.

۸) از دیگر موانع توسعه صنایع فرهنگی، موانع حقوقی آن است مشکلاتی چون، قاچاق محصولات فرهنگی، نادیده گرفتن حق پدیدآورندگان، سرقت علمی و... است که در این گزارش به عنوان چالش به آن پرداخته نشده است.

۹) طبقه خلاق: در سال‌های اخیر یکی از موضوعات مهم در باب فرهنگ و توسعه صنایع فرهنگی طبقه خلاق است. طبقه خلاق به کسانی گفته می‌شود که عنوان هنرمند، موسیقی دان، تکنیسین، اساتید دانشگاه، متخصص و... را به یدک می‌کشند. این افراد در کشور یا شهری که زندگی کنند موجبات توسعه و پیشرفت آن مکان را با خلق آثار ایجاد می‌کنند. اما نکته مهم این است که طبقه خلاق هر کشور و یا شهری را برای زندگی انتخاب نمی‌کنند. بلکه آنها مکان‌هایی را برای زندگی انتخاب می‌کنند که زیرساخت‌های پیشرفت برای آنها مهیا باشد. آنها محیط‌های با فرهنگ باز و متنوع از نظر قومی و مذهبی را انتخاب می‌کنند. با توجه به اظهارات بالا در این دستور العمل هیچ‌گونه راهبردی برای جذب و نگه داشتن طبقه خلاق در شهرها و کشور پیشنهاد نشده است. و این یکی از نقاط ضعف چشمگیر در این دستور العمل است. همین موضوع باعث شده است که در سال‌های اخیر قشر بسیار زیادی از هنرمندان، ورزشکاران، متخصصان و موسیقی دانان از کشور مهاجرت کنند. در این باره چندین راهکار ضروری به نظر می‌رسد:

- تلاش در جهت ایجاد زیرساخت‌های مورد نظر طبقه خلاق در سطح کشور

- پر کردن خلاءهای قانونی طبقه خلاق
 - فرهنگ‌سازی و آموزش برای افزایش افراد خلاق در سطح کشور (استعداد یابی)
- ۱۰- در مورد شبکه‌های مجازی که روزبه‌روز گوی رقابت را از صنعت سینما و تلویزیون ربوده‌اند هیچ گونه بحثی نشده است به نظر می‌رسد باید راهکارهایی برای افزایش قدرت رقابت سینما و تلویزیون با شبکه‌های مجازی لحاظ گردد.
- ۱۱- بحث تحریم‌های اقتصادی تمامی ابعاد تولید در سطح کشور را تحت الشعاع قرار داده است. به عنوان مثال برخی از مواد اولیه در صنعت پوشاک نیازمند واردات خارجی است که در این دستورالعمل هیچ راهکاری در این باره مشاهده نمی‌شود.

علم و آموزش عالی- فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان- مهارت سرمایه انسانی

الف- مواردی که باید به آنها توجه لازم صورت می‌پذیرفت و در این سندها بسیار کم‌رنگ هستند:

• چالش تداوم همه‌گیری کرونا و اثر آن بر فعالیت‌ها

یکی از نکاتی که در استخراج چالش‌ها، تعیین نقطه چرخش و تحول تا تعریف اقدامات اساسی در گزارش‌های حوزه آموزش عالی، سرمایه انسانی و پژوهش و فناوری ارائه شده به وضوح قابل مشاهده است، کم‌رنگ بودن توجه به چالش‌ها و مسائلی است که طی دو سال گذشته بر اثر همه‌گیری کوید-۱۹ یا بیماری کرونا در این عرصه‌ها به وجود آمده است و هر یک از آنها می‌تواند مسیر تحولات آتی را دگرگون نماید. در این زمینه توجه به گزارش تلفیقی مطالعات برنامه‌ریزی پساکرونا، در مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری، به عنوان خلاصه و تلفیق مطالعات انجام شده می‌تواند راهگشا باشد. به طور خلاصه می‌توان اشاره نمود که: گزارش بانک جهانی حاکی از آن است که مسیر بازسازی صدمات کرونا به نظام آموزش عالی و بازگشت به عملیات عادی آن، طولانی و پرسنگلاخ است و برخی زخمه‌ها که این بحران بر بدنه نظام بر جای می‌گذارد، به زودی و سهولت، ترمیم شدنی نیستند. آینده مالی ناخوشایندی که بسیاری از مراکز دانشگاهی باید با آن روبرو شوند، محتمل است. به‌طوری که برخی از موسسات در معرض خطر افت شدید فعالیت‌های خود یا کاهش کیفیت آنها هستند. دانشجویان و کارکنان باید تحت حمایت و کمک قرار گیرند. بعلاوه، نهادها و نظام‌ها باید حمایت شوند. روشن است که آینده آموزش عالی از بسیاری جهات نیاز به تجدید نظر دارد. همکاری‌های بین‌المللی و چند جانبه در بخش آموزش عالی نیاز به افزایش و تقویت دارد.

مساله دیگر در آموزش عالی و فعالیت‌های آن، چگونگی انتخاب بین روش حضوری، غیرحضوری یا ترکیبی از این دو است. انتخاب هر یک از آنها در شرایط گستردگی کرونا و پساکرونا، اثرات منحصر به خود را خواهد داشت. اما یک نکته مهم این است که در هر حال، آموزش غیرحضوری و استفاده از انواع فناوری‌های سخت و نرم، جای خود

را در دوران کرونا و پسا کرونا در آموزش عالی و دانشگاه‌ها و موسسات پژوهشی باز نموده است. به همین دلیل، مسائل ناشی از این انتخاب ناگزیر، مانند میزان آمادگی زیرساخت‌ها، تبعات این روش بر کیفیت آموزش، ضرورت تغییرات نهادی از جمله در قوانین و مقررات مختلف آموزشی، پژوهشی و دانشجویی، تغییرات ضرور در برنامه درسی، فراهم بودن محتوی مورد نیاز و با کیفیت، دروس عملی آزمایشگاهی و کارگاهی، روابط بین‌المللی، شیوه‌های ارزیابی مطالبی هستند که نظام آموزش عالی در سطوح کلان و خرد باید به آنها بپردازد.

محور بعدی مربوط به تامین مالی می‌شود که به وضوح دو بخش جداگانه خواهد داشت و می‌تواند شامل حال دانشجویان یا موسسات آموزش عالی شود. این موضوع از جنبه دانشجویان، به ویژه با دانشجویان شهریه پرداز مرتبط می‌شود که در ایران، خانواده‌های آنها از نظر درآمدی با کاهش یا توقف جریان کسب درآمد مواجه شدند و از طرف دیگر ترکیب مخارج زندگی آنها نیز به دلیل تورم قیمت انواع مواد خوراکی و مسکن دچار تغییر شد. به همین دلیل روشن، تقاضا برای ورود جدید یا استمرار فعالیت آموزشی ثبت‌نام‌شدگان قبلی را در معرض آسیب و کاهش قرار داد. از جنبه موسسات نیز کاهش قدرت خرید منابع، ریسک کاهش بودجه دولت و کاهش منابع درآمدی ناشی از کاهش خدمات یا توقف پروژه‌های تحقیقاتی، آنها را دچار مساله نمود. در این خصوص، مثلا در ایالات متحده امریکا، یک صندوق اضطراری در نظر گرفته شد که بخشی از منابع آن شامل ۱۴/۵ میلیارد دلار به آموزش عالی اختصاص یافت. همچنین بازپرداخت وام‌های دانشجویی از ماه مارس تا سپتامبر ۲۰۲۰ به تعویق افتاد و این اقدام به صورت خودکار و بدون هماهنگی با دانشجویان ممکن گردید. برای بدهکارانی که در پرداخت‌های قبلی تاخیر داشتند نیز تسهیلاتی در نظر گرفته شد. نرخ بهره وام‌ها، در این دوره نیز، به صفر کاهش یافت. در استرالیا، شرایط کمک ۴۰ میلیارد دلاری برای آموزش عالی، شامل ۲۳۰ هزار نفر دانشجو که کمک مستقیم دریافت می‌کرده‌اند، همچنین دانشجویانی که کار دانشجویی یا کار پاره وقت را از دست داده بودند نیز شده است. در آلمان برای دانشجویان بین‌المللی که کار پاره وقت داشتند و اکنون در شرایط دشواری قرار گرفته بودند حمایت‌هایی برقرار شد. در شیلی منابع برای ایجاد زیرساخت و شبکه‌های از راه دور تامین و مورد استفاده قرار گرفتند. در آرژانتین هم تعویق بازپرداخت وام‌ها از جمله سیاست‌های مورد استفاده بود. یکی از سیاست‌های مطرح، اعتبار بخشی به شهریه دانشجویانی بود که شهریه را پرداخت نموده بودند اما آن ترم را منصرف شده بودند. به این صورت که پادار شدن این پرداخت به عنوان اعتبار برای نیمسال بعدی بتواند به تداوم آموزش او کمک نماید. انگلستان این سیاست را برای اجاره پرداختی بابت مسکن و خوابگاه به کار گرفت.

در نهایت، مساله مهم دیگر که در ارتباط با این همه‌گیری رخ نمود با حکمرانی در آموزش عالی، تداخل وظایف ستاد و صف، چگونگی تاب‌آور نمودن بخش، از این منظر، همراه بود. اینکه سرعت واکنش به بحران چه اندازه مناسب بوده است، تقسیم کار و هماهنگی اجزای نظام و زیرنظام‌های آن در این ارتباط را، می‌توان در این مقوله جای داد.

پژوهش و فناوری نیز تحت تأثیر این بحران قرار گرفته است. با شروع بحران کرونا، بسیاری از پروژه‌های پژوهشی که از قبل بحران همه‌گیری کرونا شروع شده بودند با تاخیر در پیشرفت مواجه شدند. به خاطر همین مسائل شورای تحقیقات اروپا در ماه مارس سال ۲۰۲۰ اعلام کرد که بسیاری از پروژه‌های تحقیقاتی اروپا به دلیل کرونا دچار اختلال شده است. با محدودیت‌های ایجاد شده در مسافرت‌های خارجی، آن دسته از فعالیت‌هایی پژوهشی که مربوط به مشارکت‌های بین‌المللی هستند دچار اختلال شدند. به عنوان نمونه، در کشور آمریکا بیش از ۴۰۰ دانشگاه هیچ استخدام جدیدی از کشورهای دیگر (و حتی داخلی) نخواهند داشت.

اقتصاد کشورها با همه‌گیری کووید ۱۹، ضعیف‌تر شدند و موجب کاهش جهت‌گیری بودجه‌ها به سمت تحقیق و توسعه شده است. در انگلستان، سازمان تأمین بودجه برای تحقیقات سلامت، تمام تحقیقات غیرمرتبط با کووید ۱۹ را متوقف کرد تا به کارکنان آموزش‌دیده بالینی که در حالت عادی در بخش‌های دانشگاهی هستند، اجازه دهد تا به خط مقدم برگردند. در ایالات متحده آمریکا نیز اقدام مشابهی توسط مؤسسه ملی سلامت انجام شد تا به کلیه تحقیقات غیرضروری خاتمه دهند تا کارکنان و منابع برای تحقیقات در مورد بیماری، آزادی عمل بیشتری داشته باشند. اتحادیه اروپا نیز تخمین زده است که هزینه تحقیق و توسعه در سال ۲۰۲۰، به دلیل اثرات منفی کرونا بر تولید ناخالص داخلی، حدود ۲۵ میلیارد یورو کاهش می‌یابد.

این ویروس، تحقیقات آکادمیک را با اختلال قابل توجهی روبه‌رو نموده است. آزمایشگاه‌ها تعطیل شده‌اند و کارهای میدانی^۱ تا حد زیادی به حالت تعلیق در آمده است. دانشمندان برنامه‌های تحقیقاتی‌شان را با آنچه که اکنون اولویت است و آنچه که ممکن است اولویت شود، تطبیق می‌دهند.

این بیماری و عواقب آن قطعاً تحقیقات پزشکی را نیز در کوتاه مدت و بلند مدت عمیقاً تحت تأثیر قرار خواهد داد. دانشمندان در تحقیقات پزشکی پیشرفت چشمگیری در ویروس‌شناسی، پزشکی بالینی، اپیدمیولوژی، داروشناسی و واکسن‌های مرتبط با کووید ۱۹ داشته‌اند. تا ۶ اکتبر ۲۰۲۰، بیش از ۹۳،۰۰۰ نشریه علمی، پیشرفت در این زمینه‌ها را گزارش کرده‌اند. این مطالعات تحقیقات پزشکی به درک کووید ۱۹ و شناسایی درمان و پیشگیری از بیماری کمک کرده است. قبل از همه‌گیری کووید ۱۹، تحقیقات ویروس‌شناسی (از جمله آنفلوانزا) کمتر از ۲٪ از کل تحقیقات زیست پزشکی را شامل می‌شد. اما، تعداد آزمایشگاه‌ها و محققانی که برای پرداختن به سوالات تحقیقاتی مرتبط با کووید ۱۹ متمرکز شده‌اند حیرت‌انگیز است، احتمالاً ۱۰ تا ۲۰ درصد از تحقیقات زیست پزشکی فعلی را شامل می‌شود، که نشان‌دهنده سازگاری باورنکردنی جامعه تحقیق است. به اشتراک‌گذاری یافته‌های تحقیق و داده‌های تحقیق هرگز به این سرعت و کارایی نبوده است. حمایت بین‌المللی که به سرعت برای تحقیقات کووید ۱۹ تزریق می‌شود، میلیاردها یورو است.

از مسائل مهم دیگر همه‌گیری برای پژوهش و فناوری می‌توان به این موارد اشاره نمود، تحمیل هزینه‌های پیش‌بینی نشده، ضرورت حفظ فاصله‌گذاری اجتماعی، ابتلای تعدادی از پژوهشگران و خانواده‌هایشان، بستن مرزها

¹ Fieldwork

و کاهش سفرها، کاهش توان و تمایل شرکت‌ها به سرمایه‌گذاری در پروژه‌های تحقیق و توسعه، کاهش کنفرانس‌ها و تعاملات حضوری بین‌المللی، کاهش توان و تمرکز پژوهشگران، غالب شدن فضای اضطراب، تنش و افسردگی بر محققین، کاهش فعالیت‌های پژوهشی بانوان، کاهش دسترسی به تجهیزات، مواد اولیه و الزامات پژوهشی، کاهش پژوهش‌های میدانی و متکی بر فیلد یا زمینه، احتمال کاهش توجه به سایر موضوعات پژوهش کوید ۱۹، کاهش هم‌افزایی‌ها و مراودات بین‌المللی، مسائل ناشی از ضرورت دورکاری در پژوهش، هستند که خود مسائل بعدی را ایجاد خواهند نمود.

• مغفول ماندن مقوله عمومی‌سازی علم در ایران

توضیح آنکه مقوله عمومی‌سازی یا به تعبیر برخی کارشناسان، مردمی‌سازی علم در ایران، علیرغم سابقه سیاستگذاری بیش از ۵۰ سال در جهان، هنوز در یک برنامه معین، توأم با تقسیم کار مشخص مورد توجه قرار نگرفته است. این ماموریت می‌تواند بخشی از وظایف آموزش عالی در حوزه فرهنگ‌سازی و ارتباط با جامعه نیز تلقی شود. در این اسناد نیز به این مقوله، به عنوان یک عرصه راهبردی در توسعه علم، توجه نشده است.

ب- موارد مندرج در سند

• نکات ابهام یا پیشنهادهای: از چالش‌ها تا اقدامات

در حوزه آموزش عالی، پژوهش و فناوری

آموزش عالی

در چرخش‌های تحول‌آفرین به تمرکز بر توسعه کیفی، ظرفیت اشتغال‌پذیری، تخصص‌گرا-اخلاق‌مدار و خانواده محور تاکید شده است و از توسعه کمی، مبتنی بر تقاضای اجتماعی، تخصص بسنده و فردمحور منع نموده‌اند

نقد: تمرکز بر کیفیت آموزش عالی یک سیاست اصولی است اما بر خلاف ۵ سال قبل که کمیت، در برنامه‌ریزی برنامه ششم توسعه در حدکفایت به حساب می‌آمد و کاهش به میزان حداقل ۵۰۰ هزار نفر دانشجو امری طبیعی و ناشی از کاهش جمعیت واقع در گروه سنی متقاضی تحصیل، قلمداد می‌شد، آمار و ارقام موجود دلالت بر کاهش تعداد دانشجو در هر یکصد هزار نفر جمعیت از حدود ۶۰۰۰ نفر به حدود ۴۰۰۰ نفر و کاهش بیش از ۱,۵ میلیون نفر در تعداد دانشجویان (به طور عمده شهریه‌پرداز) دارند که علل خاص خود را دارد. این تاکید بر کیفیت می‌تواند به تصور بهینه بودن کمیت تفسیر شود در حالی که کمیت و تعداد دانشجویان از منظر کل آن، سطوح تحصیلی کاردانی تا دکتری تخصصی و ترکیب آنها با توجه به بازار کار، ترکیب در گروه‌های تحصیلی، وضعیت فارغ‌التحصیلان در استان‌ها، تفکیک بین زیرنظام‌ها (حضور، غیرحضور، علمی-کاربردی، دانشگاه آزاد اسلامی، دستگاه‌های اجرایی) همگی یک مساله تودرتو و قابل بررسی را ایجاد نموده‌اند.

در این خصوص، سیاست‌های متخذه برای تعیین اهداف کمی گوناگون در آموزش عالی باید به تعادل‌های ویژه توجه کافی نمایند و نقطه تعادلی لازم را مشخص نمایند، شامل: تعادل بین دولت و غیردولت، تعادل بین سطوح تحصیلی، تعادل بین گروه‌های آموزشی، تعادل بین شهریه‌پردازان و آموزش رایگان، تعادل بین مناطق با کاربرد شاخص‌های متنوع و یا ترکیبی.

نکته دیگر اینکه آیا آموزش عالی فعلی غیراخلاق‌گرا است؟ مفهوم اخلاق‌گرایی چیست؟ خانواده‌محوری در آموزش عالی دانشگاهی چه مفهومی دارد و جایگاه آن چیست؟ اینها مواردی هستند که اگر اتفاق نظری در باره آنها در اسناد بالادستی وجود داشته باشد، حداقل در حوزه برنامه‌ریزی وجود ندارد.

نکته دیگر اینکه آیا می‌توان **تقاضای اجتماعی** در آموزش عالی را (بویژه با توجه به تاکید بر یادگیری در تمام طول عمر) نادیده گرفت؟ تقاضای اجتماعی و وجود آن را هیچگاه نمی‌توان در برنامه‌ریزی‌ها نادیده گرفت و حق انتخاب و انگیزه متقاضی تحصیل در آموزش عالی و تداوم آن را به حساب نیاورد. نکته این است که آنجا که دولت برای تامین مالی آموزش عالی از مالیات‌ستانی از مردم استفاده می‌کند، همچنین مبتنی بر اصل ۳۰ قانون اساسی، باید به نیازمندی‌های اقتصادی و اجتماعی کشور و محوریت آن در تعیین ظرفیت رایگان، توجه کافی نماید و این توجه نافی نگاه به تقاضای اجتماعی در تقسیم کار بین زیرنظام‌های آموزش عالی و حتی در دانشگاه‌های دولتی نیست.

در **چرخش‌های تحول‌آفرین** به تحول از نظام سیاست‌گذاری و نظارت غیرمتمرکز به نظام سیاست‌گذاری و نظارت یکپارچه، هم‌افزا و همگرا تاکید شده است.

مساله اساسی در درک این گزاره این است که اول، باید بین سیاست‌گذاری کلان و سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی توسعه دانشگاهی در سطح خرد تفکیک نمود. اینکه چالش سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در مراجع مختلف برای آموزش عالی و دانشگاه وجود دارد یک واقعیت است. اما در این چرخش، دانشگاه، به مثابه هسته اصلی تحول که باید واجد استقلال و اختیارات کافی باشد هیچ جایگاهی ندارد و همان‌طور که راه‌حل پیشنهادی نشان می‌دهد نوعی تفکیک بین وزارت علوم و شورای عالی انقلاب فرهنگی و سپس یکپارچه‌سازی مد نظر قرار گرفته است. اینکه در تمام ادوار و دولت‌های گوناگون رئیس دانشگاه در تصمیم‌گیری در خارج دانشگاه تعیین شود و بدنبال آن سلسه تغییرات در کل بدنه مدیریتی، فارغ از بررسی کارآمد بودن یا ناکارآمدی مدیریت موجود (محوریت ناکارآمدی مندرج در چالش ۱) صورت پذیرفته است و می‌پذیرد، یا رویکرد برنامه‌ریزی آموزشی در اکثر مقاطع متمرکز، نقش و وظایف هیات امنایی و در یک کلام الزامات تحول و تبدیل به دانشگاه جامعه‌محور، چندان مورد نظر قرار نگرفته‌اند. اگر از تنظیم‌گری وزارت علوم صحبت می‌شود حدود آن چقدر است؟ با تنظیم‌گری در درون دانشگاه چه مرزهایی دارد؟ آیا تداوم نظام متمرکز فعلی را دنبال می‌کند؟ قابل ذکر است که خوداتکایی اعلام شده به عنوان نقطه بعدی چرخش تحولی در عامل ۳ زیر این چالش، کفایت لازم و مورد نظر را ندارد. در بند ۱ از راهبرد ۱ که به ارتقای جایگاه هیات امنای دانشگاه‌ها می‌پردازد، از همان ابتدا حد و حدود افزایش اختیار را به نظارت بر

مدیریت دانشگاه و تامین منابع مالی و استراتژی توسعه محدود می‌کند. چرایی این محدودیت، در بازنگری و ارتقای نقش و جایگاه مشخص نیست. مثلاً چرا ترکیب اعضاء، وظایف، اختیارات یا مسئولیت‌های دیگر مثل انتخاب رئیس دانشگاه و دیگر موارد منظور نشده‌اند. آیا شرایط موجود ایده‌آل است؟ حداقل می‌توان حدود بررسی برای تغییر را تعیین نمود و آن را به مطالعه وابسته کرد.

در چالش اول و به عنوان عامل دوم، عدم ارتباط هم‌افزا و هم‌گرایی فرایندهای کلیدی نظام آموزش عالی، اقداماتی را برشمرده است. در این راستا، ساماندهی و هدفمندسازی گسترش و تنظیم ظرفیت دانشگاه‌های کشور مطرح شده است. موارد زیر قابل بحث و تبادل نظر هستند:

توجه به آمایش سرزمین در برنامه‌ریزی برای آموزش عالی، پژوهش و فناوری و ساماندهی موسسات فعال از جمله مواردی هستند که در مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و سیاست‌های برنامه ششم توسعه به آنها توجه شده است. طی نمودن این مسیر یک ضرورت محتوم است اما در مقابل آن با وجود تلاش‌های انجام شده و گسترده تا کنون، عوامل مختلف، به طور عمده محیطی و بیرونی، مانع این اقدام بوده‌اند که رقابت‌های منطقه‌ای سیاسی (در قوه مقننه یا در استان‌ها) برای توسعه اغلب بی‌رویه موسسات دولتی و حتی غیردولتی، کم‌رنگ بودن نقش دانشگاه‌ها در توسعه منطقه‌ای و محلی و ایفای نقش عمدتاً ملی تا کنون، آماده نبودن ضوابط ملی آمایش در سال‌های گذشته از جمله آنها هستند. بدیهی است وظیفه تامین نیروی انسانی متخصص، توسعه فناوری‌های ویژه یا مناطق فناوری، استقرار موسسات از جمله موسسات آموزش عالی و پژوهشی، ماموریت‌گرایی دانشگاه‌ها، همگی می‌توانند در همین راستا معنی یابند. در این برنامه‌ریزی آمایشی، چگونگی تغییرات جمعیتی در سطح ملی و استانی، به‌ویژه جمعیت گروه سنی ۲۴-۱۸ ساله به عنوان متقاضی بالقوه ورود به آموزش عالی، اولویت‌بندی بین سطوح آموزش عالی و ضرورت تربیت تکنسین و اولویت‌بخشی به دوره‌های فنی و حرفه‌ای و مهارتی به ویژه در سطح محلی، محوریت و اولویت تقاضای اقتصادی در تامین مالی توسط دولت نسبت به تقاضای اجتماعی و چگونگی برآورد یا سیاست‌گذاری برای آنها باید مورد توجه قرار گیرند.

دوم، مسئولیت این کار را به عهده دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی قرار داده است. حد و حدود آن مشخص نیست؟ آیا امر ساماندهی مبتنی بر آمایش و تنظیم گسترش بر آن اساس، که تا به حال به عهده وزارتین گذاشته شده بود اکنون به عهده شورا گذاشته می‌شود؟ اساساً آیا تعیین ظرفیت در دانشگاه‌ها به عهده شورا است؟ نقش دانشگاه در برنامه‌ریزی و توسعه دانشگاهی چیست؟ آیا در جهان امروز دانشگاه‌ها به همین صورت برنامه‌ریزی می‌شوند؟ ظرفیت یا توسعه نظام حوزوی در آموزش عالی به چه معناست؟ با توجه به اینکه خروجی نظام حوزوی ویژگی چندمنظوره بودن را دارد چگونگی تفکیک آن مبتنی بر نیازها و تشخیص وظیفه آموزش عالی آن مشخص نیست.

سوم، در بند ۲ زیر راهبرد ۱ برای این عامل، هم‌پیوندی تدریجی نظام بودجه‌ریزی و نظام رتبه‌بندی و اعتبارسنجی منظور شده است. اگرچه استفاده نظام بودجه‌ریزی از داده‌ها و نتایج رتبه‌بندی دانشگاه‌ها و اعتبارسنجی آنها در

توزیع اعتبارات مناسب است و لفظ تدریجی نیز بدرستی به کار رفته است اما، جای دو نکته باقی است: اگر در قسمت‌های دیگر به خوداتکایی دانشگاه و تعیین سهم دولت در تامین مالی (که به معنی تناسب سهم است) اشاره دارد، نسبت آن سیاست با این سیاست چیست؟ دوم، تفاوت عملکردهای دانشگاهی در خروجی و اثربخشی، تا حدود زیاد، ناشی از تفاوت در ورودی‌ها اعم از دانشجو، انباشت نیروی انسانی، امکانات و تجهیزات موجود است و تا زمانی که فرصت‌ها برابر نشوند اتکای به این شیوه بودجه‌ریزی می‌تواند به افزایش در شکاف بین موسسات منجر شود.

چهارم، در بند ۳ برای راهبرد ۱ از عامل ۲، ساماندهی عرضه آموزش دانشگاهی به منظور پاسخگویی به تقاضای دانشجویان ایرانی متقاضی تحصیل در خارج از کشور، چندان گویا نیست. چرایی در نظر گرفتن آن به عنوان یک عامل دارای وزن مناسب برای مطرح شدن، مشخص نیست.

در عامل ۳ برای چالش اول، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری همه جا درج شده است و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی نقشی ندارد. آیا این انتخاب آگاهانه و مبتنی بر پیش‌فرض مشخصی است؟

همچنین تکرار آنچه قبلاً ذکر شد ضروری است که، در بند ۱ از راهبرد ۱ که به ارتقای جایگاه هیات امنای دانشگاه‌ها می‌پردازد، از همان ابتدا حد و حدود افزایش اختیار را به نظارت بر مدیریت دانشگاه و تامین منابع مالی و استراتژی توسعه محدود می‌کند. چرایی این محدودیت، در بازنگری و ارتقای نقش و جایگاه مشخص نیست. مثلاً چرا ترکیب اعضاء، وظایف، اختیارات یا مسئولیت‌های دیگر مثل انتخاب رئیس دانشگاه و دیگر موارد منظور نشده‌اند. آیا شرایط موجود ایده‌آل است؟ حداقل می‌توان حدود بررسی برای تغییر را تعیین نمود و آن را به مطالعه وابسته کرد.

چالش ۲ به موضوع توجه دانشگاه به جامعه و در واقع به حرکت به سمت نسل چهارم دانشگاهی می‌پردازد. در این خصوص هم در زمینه آموزش دانشگاهی نکات بسیار محدود مطرح شده‌اند (استفاده و کاربرد نظام آماری و تحقق آموزش پژوهش محور و بالعکس با استفاده از فناوری. در اینجا مطالب عدیده که در ادبیات دانشگاه‌های مرتبط با این نسل وجود دارد باید مورد توجه قرار گیرند. برای نمونه ویژگی اشتغال‌پذیر نمودن دانش‌آموختگان از طریق تغییرات در برنامه‌ها، محتوی‌ها، چگونگی ارتباط با بخش‌های اقتصادی و موارد نظیر آنها بسیار اهمیت دارند. هر چند برخی از این موارد در سرفصل مهارت سرمایه انسانی به صورت اجمالی آورده شده‌اند اما توجه به آنها در این قسمت را منتفی نمی‌نماید. در پژوهش نیز انواع سیاست‌هایی که می‌توانند به تقاضامحوری کمک نمایند و تقویت آنها همچنان می‌توانند مورد توجه باشند. در این خصوص سیاست‌های مندرج در برنامه ششم توسعه کماکان قابل استفاده و کاربرد هستند.

در چالش ۳ که به نوعی به تغییر رویکرد توسعه اجتماعی، سیاسی و فرهنگی دانشگاه می‌پردازد، رویکرد خانواده‌گرایی را تجویز می‌نماید. این رویکرد که در رویکردهای شناخته شده توسعه دانشگاهی مطرح نبوده است،

همان‌طور که اشاره شد حداکثر به مثابه یک ویژگی است که باید در باره آن و دلالت‌ها و الزامات آن در برنامه‌ریزی دانشگاهی تفاهم و اجماع نسبی به وجود آورد. در هر حال نمی‌توان آن را رویکرد نوین برای توسعه‌یافتگی نظام جامع دانشگاه قلمداد نمود.

یک نکته اجمالی در بحث تامین مالی

در مورد تامین مالی آموزش عالی یا پژوهش و فناوری، نکات ارزشمندی در این متون تنظیمی و ذیل راهبردها یا اقدامات گوناگون، وجود دارند. شاید توجه به آن در یک سرفصل ویژه مناسب باشد. به هر حال برخی نکات کلی و مورد تاکید به قرار زیر هستند:

چالش مالی، همچنان برای سال‌های آتی در آموزش عالی و پژوهش وجود خواهد داشت. در آموزش عالی، تغییر در ترکیب هزینه‌ها و سهم بسیار بالای هزینه پرسنلی و افزایش آن از حدود ۶۵ درصد به ۸۰ تا ۸۵ درصد منابع عمومی همچنان این پرسش را پیش روی سیاست‌گذار می‌گذارد که چه اندازه‌ای از ورود دولت و تامین مالی مناسب است و بیشتر و مهم‌تر از آن، چگونگی تامین مالی و توزیع است تا **اهداف کارایی، اثربخشی و عدالت** آموزشی هم تقویت شوند.

در پژوهش، ضرورت تقویت هزینه پژوهش‌های پایه و تحقق سهم هزینه تحقیق و توسعه از تولید ناخالص داخلی در اسناد بالادستی همچنان مطرح خواهد بود. از طرف دیگر، فقط تامین مالی پژوهش مساله اساسی نیست بلکه، چگونگی تخصیص منابع پژوهشی به گونه‌ای که اولویت‌های برنامه‌ای در عمل و اجرا نیز مورد توجه قرار گیرند و قابل رصد و پایش باشند و اثربخشی آنها در عرصه‌های اقتصادی (رشد اقتصادی) و اجتماعی عیان شود نیز کماکان پرسش این حوزه برای تامین مالی توسط دولت است.

این چالش در عرصه فناوری کمتر است اما در برخی زمینه‌های آن مثل توجه به فناوری‌هایی که بازار برای آنها شکل نمی‌گیرد یا فعلا وجود ندارد، از قبیل فناوری هوافضا، فناوری‌های نوین و ضروری برای توجه بیش از گذشته و بالاخره کمک در مراحل نمونه‌سازی، بازارسازی، یا شکل‌گیری مناطق خاص فناوری مبتنی بر آمایش، همچنان مورد نظر خواهند بود. همچنین در حوزه فناوری و تامین مالی آن علاوه بر موارد ضروری برای دخالت دولت، نکته مهم این است که چگونه ظرفیت حدود ۶۰۰۰ شرکت دانش‌بنیان ایجاد شده همچنان مورد استفاده قرار گیرند و ظرفیت تولیدی آنها یا موارد سرمایه‌گذاری برای ایجاد شرکت‌های جدید، افزایش یابد. این موضوعی است که به شرایط اقتصادی و سیاست‌گذاری‌های مرتبط با آن مربوط می‌شود.

فضای مجازی و اقتصاد دیجیتال – انرژی

✓ توصیف وضع موجود: عمدتاً به بیان عملکرد برخی از شاخص‌ها پرداخته است و به عبارت دقیق‌تر لزوماً توصیفی از وضع موجود به صورت همه‌جانبه نمی‌باشد.

✓ نشانگرهای وضعیت مطلوب: آیا بیان گزاره‌هایی ذیل این عنوان به معنی آن است که اینها می‌توانند اتفاق بیفتند یا این که تا کنون اتفاق افتاده‌اند؟ اگر منظور این است که اتفاق افتاده‌اند باید مشخص شود در چه بازه زمانی و به چه میزان؟ تنها در این صورت است که می‌توان ارزیابی دقیقی از این نشانگرها داشت. ضمن این که عمدتاً به ابعاد کمی پرداخته شده و شاخص‌های کیفی مغفول مانده‌اند.

✓ مشخص نیست احصاء چالش‌ها، عوامل، راهبردها و اقدام‌ها مبتنی بر چه روشها و شیوه‌هایی بوده است. به عبارت دیگر براساس کدام معیارها و شاخص‌ها این خروجی‌ها حاصل شده است؟
✓ و ...

محیط زیست و آب

- توجه صرف به رویکرد حفاظت گونه، در صورتی که تاریخ انجام برخی از اقدام‌ها منقضی شده و دیگر نمی‌توان از آن‌ها استفاده کرد.
- نشانگرهای مطرح شده یکسویه بوده و به تمام جنبه‌های محیط زیست اشاره نمی‌کند.
- غفلت از جنگلهای مانگرو و جزایر مرجانی، تالاب‌ها و از این قبیل اکوسیستم‌ها که شکننده هستند ممکن است عواقب ناگواری را داشته باشد.
- خیلی از نشانگرهای خاک مورد توجه قرار نگرفته‌اند. مثل از بین رفتن حاصلخیزی خاک.
- مساله بسیار مهمی که کمترین توجه در این سند و سایر اسناد شده است "آلاینده‌های نوظهور" است. بی‌توجهی به ان اثرات شدیدی را متوجه اکوسیستم و انسان خواهد کرد.
- به نظر می‌رسد بخشی به نام بخش آلودگی‌ها اضافه شود و آلودگی‌های آبی چه به صورت کمی و چه به صورت کیفی بیان شود.
- دیدگاه تک بعدی نمی‌تواند پاسخگوی حل مشکلات محیط زیست کشور شود. اثرات تجمعی باید مورد توجه خاص قرارگیرد.
- در قسمت تحول آفرین باید از رویکردهای جدید تمرکز بر مدیریت اکوسیستم مبنا استفاده شود. ایده‌های جدید باید مورد بررسی قرار گیرد. به عنوان مثال ارزش‌گذاری منابع پایه رو اکوسیستم‌ها. یکی از مهمترین مشکلات محیط زیستی کشور توجه نکردن به جایگاه ذی‌نفعان و نیز عدم توجه به مدیریت اکوسیستم‌ها بوده است.
- عدم توجه به استفاده از دستورالعمل‌ها، صندوق‌های حمایتی، معاهده‌های موجود و ...

مسکن و شهرسازی

- عدم بهره‌گیری از ظرفیت سواحل و جزایر جنوب کشور برای استقرار جمعیت
- رقابت‌پذیری و نقش‌پذیری محدود شهرهای میانی در شبکه شهری کشور

- عدم انطباق سیاست‌های توسعه فضائی کشور با تخصص‌های منطقه‌ای و عدم بهره‌وری مناسب از سرزمین
- گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی و پدیده حاشیه‌نشینی پیرامون شهرها به‌ویژه در کلان‌شهرهای کشور
- تمرکزگرایی در مناطق کلان‌شهری و رشد لجام گسیخته و پراکنده رویی شهری
- عدم توجه به بعد فضایی مهاجرت و جریانهای جمعیتی در سرزمین
- عدم توجه به جایگاه و نقش آفرینی شهرهای میانی در توسعه کشور
- افزایش بی‌رویه تعداد سکونتگاههای شهری در نتیجه عدم وجود تعریف مشخص از شهر
- ساخت و ساز غیرمجاز و پراکنده‌رویی شهرها در اراضی حاصلخیز پیرامون به‌ویژه در کلان‌شهرهای کشور
- عدم توجه به فعالیت‌های تولیدی، رقابت‌پذیری و کارآفرینی در روستاها (به دلیل در اولویت قرار گرفتن سیاست‌های محرومیت‌زدایی) و تخلیه تعداد زیادی از روستاها علی‌رغم وجود زیرساخت‌های انرژی و ارتباطی
- عدم شکل‌گیری شبکه‌های هم‌پیوند شهری و روند فزاینده روابط مرکز‌گرا در سطح مناطق شهری
- فقدان ارتباط پویا و سازنده بین نواحی شهری و روستایی
- فرایندها و رویه‌های نامشخص تبدیل و الحاق سکونتگاه‌های روستایی به شهر
- تغییر کاربری گسترده زمین خارج از برنامه‌ها و طرح‌های مصوب و مغایر با ملاحظات زیست محیطی
- عدم پایداری فضایی و تخلیه مناطق مرزی به دلیل عدم توجه به مزیت‌های نسبی و رقابتی مناطق مرزی کشور
- بحران اداره کلان‌شهرها بدلیل عدم انطباق مرزهای اداری-سیاسی با محدوده‌های عملکردی بخشی نگری

معادن و صنایع معدنی

- عدم توجه به تکنولوژی به روز و سازگار با محیط پیرامون معادن
- عدم توجه به مقیاس مناسب در بهره برداری از معادن
- عدم توجه به ارتباط زنجیره ارزش معادن با صنعت

مهاجرت

توصیف وضع موجود:

- ❖ در بیان توصیف وضع موجود از مقوله مهاجرت؛ فقط به مهاجرفرستی اشاره شده است (غیر از اشارات جزئی). در حالیکه مهاجرت به ایران از جمله مهاجران افغان در بیان وضعیت موجود بخش مهاجرت مهم می‌نماید. همچنین مهاجرت از سایر کشورها با در نظر داشتن ویژگی مهاجران از جمله انگیزه، کشور مبدا، روند گذشته و آتی در تحلیل وضع موجود بخش مهاجرت برای سند توسعه ایران نیز حائز اهمیت است.
- ❖ در مبحث مهاجرت؛ مهاجرت داخلی مغفول باقی مانده است. مهاجرت روستا - شهری و همچنین مهاجرت شهر به شهر بخصوص در دهه‌های اخیر؛ نظام سکونت‌گاهی را با چالش اجتماعی، اقتصادی، زیست‌محیطی

مواجهه نموده است. بنابراین به نظر می‌رسد این جابه‌جایی جمعیت از مناظر گوناگون در تحلیل وضع موجود مهاجرت حائز اهمیت باشد.

❖ ارائه وضعیت از ویژگی‌های سن و جنس افراد مهاجر نیز می‌تواند گویای برخی از حقایق در مبحث مهاجرت باشد و در نظام تصمیم‌گیری یاریگر تصمیم‌سازان باشد.

نشانه‌های وضعیت مطلوب

❖ مواردی که در بالا به عنوان پیشنهاد برای اضافه شدن در مبحث توصیف وضع موجود ارائه شد، می‌توان برای آن موارد نیز نشانه‌های مطلوب از وضعیت آنها احصاء نمود. بطور نمونه در برخی از مناطق ایران در سال‌های اخیر مهاجرت معکوس شهر به روستا شکل گرفته است.

❖ از جمله نشانه‌های مطلوب؛ ارتقاء کیفی و کمی برخی از دانشگاه در برخی از رشته‌های علمی است که می‌تواند در کاهش دانشجویفرستی و افزایش دانشجویپذیری موثر باشد.

چرخش‌های تحول آفرین

در خصوص مواردی که در ذیل مبحث چرخش‌های تحول آفرین عنوان شد، به نظر می‌رسد این موارد نکاتی‌اند که در فرآیند و جریانات مهاجرت تاثیرگذار نباشد و چرخش تحول آفرینی در جریان مهاجرت ایجاد نکند. ضمناً مورد سوم ذیل این بند مبهم است و مفهومی مبتنی بر اینکه بخواهد چرخش تحول آفرین ایجاد نماید را منتقل نمی‌کند.

چالش‌ها (عامل‌ها و راهبردها)

❖ چالش شماره ۱ و عوامل ذیل آن؛ چالش مهمی است اما این چالش زمانی شکل می‌یابد که مهاجرت اتفاق افتاده است. لذا لازم است قبل از ورود بیان چالش‌های ناشی از مهاجرت، علت‌های بنیادین مهاجرت ذکر شده؛ تا اساساً مشکلات و راحل‌های ریشه‌ای ساماندهی مهاجرت ارائه گردد. مواردی چون ایجاد پایگاه جامع آماری، عواملی‌اند که در مهاجرفرستی یا مهاجرپذیری به نحو زیادی تاثیرگذار نیستند؛ بیشتر ابزاری‌اند برای مدیریت مهاجرت.

❖ چالش شماره ۲؛ عنوانی است کلی. در واقع این چالش بیانگر تمام موضوع این بخش از طرح بوده و مجدداً خود عنوان را تحت یک چالش مطرح شد. عامل بیان شده در ذیل این بند بسیار بسیار کلی بوده و بیان شفافی از دلایل مهاجرت را عنوان نمی‌کند تا سیاست‌گذار با توجه به شرایط تصمیمات صحیح را اتخاذ کند. در واقع باید بصورت واضح بیان گردد که این نیروی رانشی داخلی و کششی خارجی مشخصاً کدامند.

❖ عامل ۲؛ از منظر دسته‌بندی؛ با چالش شماره (حکمرانی) هم‌سنخ می‌باشد. همچنین مواردی که ذیل چالش شماره ۳ عنوان شده است، از جنس حکمرانی بوده است. در واقع نگاه این گزارش بیشتر بر جنبه نهادی و یا فرهنگی - اجتماعی بوده است. این بررسی تک بعدی، تحلیل واضحی از روند مهاجرت حاصل نمی‌کند.

❖ به نظر می‌رسد موارد ارائه شده در ذیل اقدامات مرتبط برای تاثیرگذاری بر روند مهاجرفرستی و مهاجرپذیری، موارد کلی و با اثربخشی پایین بوده است. چنین برداشت می‌شود که این موارد در مقابل مواردی چون امنیت سرمایه‌گذاری برای سرمایه‌گذاران و نخبگان، سهولت کسب و کار، ثبات اقتصادی و سیاستی، سهولت ارتباط با مراکز تخصصی علمی و اقتصادی بین‌المللی؛ ... اهمیت پایین تری داشته باشد. چرا که به نظر می‌رسد عامل اقتصادی وزن بالاتر و تاثیراتی بیشتری بر روندهای مهاجرت در ایران در دهه‌های اخیر داشته است.

❖ پرواضح است که مهاجرت فی‌نفسه امری منفی نیست و جابه‌جایی جمعیت در همه حالت‌ها الزاما معنای ضد توسعه ندارد. چراکه افراد آزادند در جایی که شرایط برای بروز استعداد و تحقق اهداف شان مهیا است را به عنوان محل زندگی انتخاب کنند. لذا در زمانی که بخاطر مهیا نبودن شرایط در محل زندگی کنونی افراد؛ آنها به شکل نامتعارفی تصمیم به مهاجرت می‌گیرند و چالش شکل می‌گیرد؛ آنگاه نیازمند آن است تا با ایجاد جذابیت و رفع موانع رشد اجتماعی و فردی در کشور بر جریان مهاجرت اثر گذاشت. اما آنچه که در گزارش مورد اشاره آمده است تحلیل روبنایی از مهاجرفرستی و مهاجرپذیری است. لذا لازم است با نگاه ریشه‌ایی به دلایل مهاجرفرستی و مهاجرپذیری؛ عوامل دافعه که موجب مهاجرت می‌شوند را شناخته و متناسب با آن راهبرد و راهکار ارائه گردد.

پشتیبانی دفاعی

به نظر می‌رسد از بابت سند تحول توسعه کشور برای امور پشتیبانی دفاعی، بایسته است مسئله ورود ایران به سرزمین مورد منازعه خاورمیانه و چالش‌های صعود منطقه‌ای کشور تحلیل شود و دیپلماسی دفاعی ذیل توازن توسعه نظامی و اقتصادی بازتعریف شود (بعنوان یک نشانگر مطلوب). بویژه که سیاست عقبگرد ایران از سوی آمریکا و شرکای وی در خاورمیانه در دستور کار سیاستگذاران کاخ سفید است. توضیح اینک:

۱- از دیدگاه تحلیل‌گران غرب آسیا، جنگ ۲۰۰۳ عراق موجب شد تهدید آمریکا برای استفاده از نیروی نظامی علیه سایر کشورهای مسلمان خنثی شود و دولتی که بیشترین قدرت را از جنگ عراق گرفت؛ ایران بود. مرکز سیاست‌گذاری دوحزبی آمریکا در گزارشی با عنوان "سیاست آمریکا در قبال ایران: گزینه‌های استراتژیک"، ضمن ارائه کردور زمین ایران بعد از جنگ ۲۰۰۳ عراق (نگاه کنید به: نمودار صفحه بعد) و اشاره اهداف استراتژیک ایران (یعنی، الف) حفظ حکومت؛ ب) تبدیل شدن به عامل سیاسی و امنیتی مسلط در منطقه؛ ج) رهبری جریان مقاومت بر علیه آمریکا و اسرائیل؛ چالش‌های بنیادین خاورمیانه در افق ۲۰۵۰ را از بابت تقابل قدرت‌های منطقه‌ای و جهانی در این سرزمین موردمنازعه را تحلیل می‌کند.

¹ "U.S. Policy Toward Iran: Strategic Option", Report of the Task Force on Managing Disorder in the Middle East, BIPARTISAN POLICY CENTER, MAY 2018

۲- گزارش معتقد است هدف دوم و سوم، که همزاد با انقلاب اسلامی ایران است، با منافع آمریکا و متحدان منطقه ای در تعارض بنیادین قرار دارد. از دیدگاه این گزارش، سیاست گذاران آمریکا برای مواجهه با موقعیت یابی منطقه ای ایران باید دو پرسش کلیدی را لحاظ کنند:

الف) تا چه میزان موقعیت مستحکم ایران در سوریه و عراق منافع آمریکا و متحدان را تهدید می‌کند؟

ب) تا چه حدی اهداف ایران جاه‌طلبانه است؟

بر مبنای پاسخ به این پرسش‌ها سه سناریو تا افق ۲۰۳۰ و نهایتاً ۲۰۵۰ مطرح می‌کند:

(۱) اگر تهدید کنونی غیرقابل تحمل باشد، سیاست عقب‌گرد^۱ در قبال ایران ضرورت دارد.

(۲) اگر تهدید کنونی قابل مدیریت باشد، و ایران صرفاً مشتاق به گسترش خود در حد ایجاد توازن با رقبای باشد سیاست مهار^۲ باید اعمال شود.

(۳) نهایتاً، چنانچه تهدید فعلی قابل مدیریت باشد و بعید باشد که ایران فشار بیشتری به جلو اتخاذ کند، دنبال کردن سیاست شیوه زندگی^۳ مناسب‌ترین گزینه است.



کریدور زمینی ایران در منطقه غرب آسیا پس از سال ۲۰۰۳

Source: Bipartisan Policy Center, 2018

توضیحات: گزارش مرکز سیاست‌گذاری دوحزبی آمریکا معتقد است ایران بیشترین نفع را از جنگ ۲۰۰۳ با عراق نصیب خود کرده و به سناریوهای بدیل در این مورد پرداخته است.

¹ Rollback

² Containment

³ modus vivendi

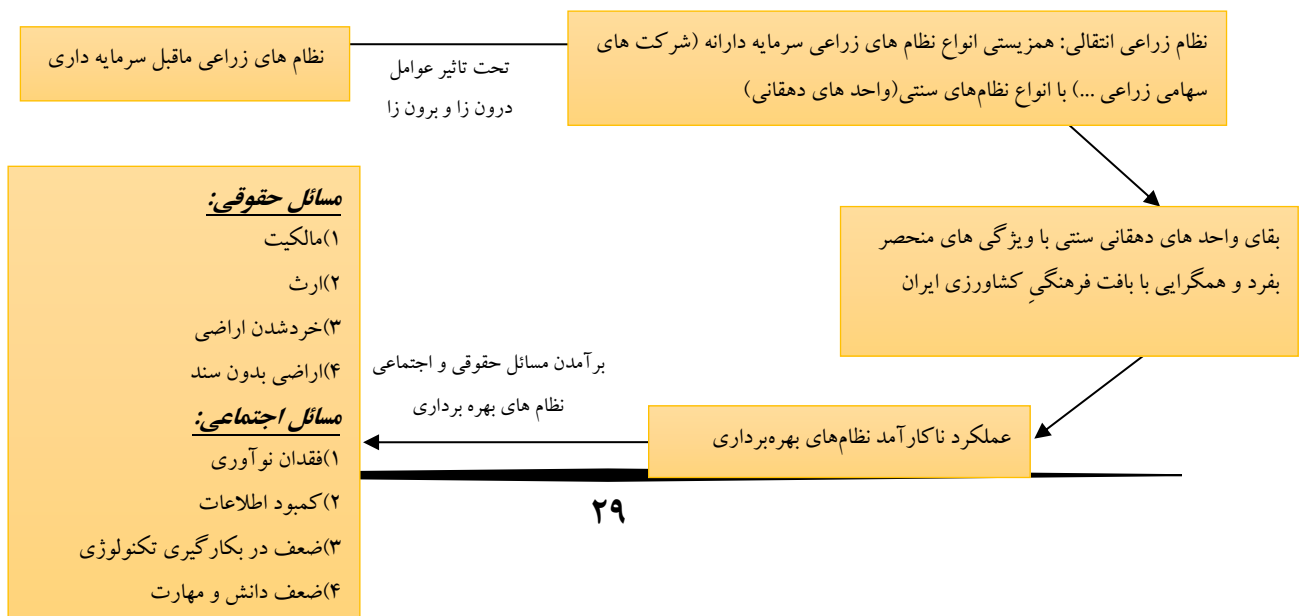
۳- با توجه به دنبال کردن سیاست عقب‌گرد که هم اکنون نیز از سوی آمریکا دنبال می‌شود (به جای افق ۲۰۳۰ تا ۲۰۵۰)، اهمیت توازن بین قدرت تولید و کسب ثروت از یک سو و قدرت نظامی از سوی دیگر برای کشور ایران که درصدد تبدیل شدن به یک قدرت منطقه‌ای بدون رقیب؛ آینده رویکردهای برنامه‌ای و تخصیص منابع بودجه‌ای کشور را رقم خواهد زد. در این میان آنچه ضرورت دارد پرهیز از درگیری‌های پرهزینه با هژمون روبه‌افول و البته هنوز هم پر قدرت آمریکا در جغرافیاهای پیچیده و چندتکه خاورمیانه و متعاقباً اختصاص بخش بیشتر منابع کشور در راه تولید ثروت است که اثر بلافصل آن تقویت قدرت ملی خواهد بود. ساده‌ترین مسیر برای این هدف هم افزایی زنجیره‌های توسعه صنایع غیر نظامی با صنایع دفاعی-نظامی است به قسمی که با اتخاذ یک دیپلماسی نظامی-دفاعی بلندمدت و تعاملی با همسایگان تسریع شود.

کشاورزی

به نظر می‌رسد از بابت سند تحول توسعه کشور برای امور کشاورزی، بایسته است مواردی چون چارچوب تحول نظام‌های بهره‌برداری در ایران و پارامترهای سازمان فضایی مطلوب کشاورزی به شرح زیر مطمع نظر قرار گیرد:

۱- نظام بهره‌برداری کشاورزی در ایران، به عنوان یک نظام هم‌آمیز، با عناصری از نظام‌های زراعی ماقبل سرمایه‌داری (خانوادگی دهقانی، سنتی، تعاونی‌های کشاورزی و ...) در کنار سرمایه‌داری زرعی (شرکت‌های سهامی زراعی و کشت و صنعت‌ها و ...) قابل تبیین است (نگاه کنید به نمودار). در ایران لزوم نقش‌آفرینی بخش‌های اقتصادی (صنعت، کشاورزی و خدمات) به عنوان بازاری مطمئن برای تولیدات کشورهای مرکز و منبعی برای تولید مواد خام ارزان از قرن نوزدهم آشکار گردید و تغییرات نظام‌های بهره‌برداری ایران بعد از انقلاب مشروطه و اصلاحات ارضی، تنها برای تغییر بافت سنتی کشاورزی ایران (که در این چرخه قرار نمی‌گرفت) و تسریع‌گذار به سرمایه‌داری ارضی بود. چنین تغییراتی باعث گردید جامعه زراعی ایران در مرحله انتقالی قرار گیرد. یعنی شاهد شکل‌گیری ترکیبی از انواع نظام‌های بهره‌برداری منحصراً، با خاصیت همزیستی با یکدیگر و ایجاد مسائل نظام بهره‌برداری خانوادگی دهقانی از جمله خردی و پراکندگی اراضی، مسئله مالکیت و ارث، بکارگیری ایده‌های نوین، ماشین‌آلات و تکنولوژی هستیم. استدلال فوق در نمودار زیر نمایش داده شده است:

چارچوب تحول نظام‌های بهره‌برداری در ایران و برآمدن مسائل حقوقی و اجتماعی آن



آنچنانکه از نمودار مستفاد می‌شود، با شروع اصلاحات ارضی، تولید خرده کالایی کشاورزی، به روند پیرامونی کردن جامعه روستایی ایران کمک کرد؛ البته روندی که در از قرن نوزدهم و قرارگیری کشور در مدار توسعه وابسته جهانی شروع شده بود. حتی می‌توان ادعا کرد افزایش واحد‌های بهره برداری خرد تنها یک نوع پیامد ناخواسته این نوع توسعه وابسته بوده است. بدین ترتیب مسئله اصلی نظام‌های بهره برداری خانوادگی، یعنی مسئله اجتماعی، از (۱) امکان همزیستی شیوه تولید خرده کالایی کشاورزی و نظام‌های بهره برداری خانوادگی با شیوه تولید سرمایه داری، یا برعکس، (۲) ضرورت انهدام واحدهای بهره برداری کشاورزی خرد تولید کننده خرده کالایی توسط نظام‌های بهره برداری کشاورزی سرمایه‌دارانه، بر می‌آید. واضح است شیوه تولید خانوادگی-دهقانی و نظام‌های بهره برداری برآمده از آن، بخشی از میراث فرهنگی و دانش بومی کشاورزان ایرانی در طول تاریخ چندهزارساله آن است که -برغم تحولات دگرگون ساز فوق- تاکنون توانسته در کنار سایر واحدهای بهره برداری جمعی به حیات خود ادامه دهد. مسئله دیگر در تبیین نظام‌های بهره برداری خانوادگی، مسئله حقوقی، نیز برآیندی از تحولات ذکر شده است. بدون شک در بررسی مسائل حقوقی نظام‌های بهره برداری باید به مالکیت خصوصی، ارث، خردی و پراکندگی اراضی به مثابه بخش‌های مهمی از مشکلات ساختاری پیش روی نظام کشاورزی ایران اشاره کرد که مانع از انجام عملیات به‌زراعی و کاربرد صحیح روش‌های علمی و استفاده از ماشین‌آلات و نهاده‌های نوین کشاورزی در جهت افزایش میزان بهره‌وری با ملاحظات زیست محیطی است. خلاصه اینکه، حل معضله نظام‌های بهره برداری کشاورزی در گروه قطع چرخه توسعه وابسته در این بخش از طریق ارتقای در زنجیره جهانی تولید و تکنولوژی در این بخش است.

۲- سازمان فضایی مطلوب کشاورزی ایران در گرو گذار از محدودیت‌های منابع آب، خاک و اقلیم و نیز تلاش و برنامه ریزی طاقت فرسا برای ارتقای شاخص‌های این بخش هستند. نیل به این وضعیت توسعه‌ای در این بخش، مستلزم استفاده از مزیت‌ها و فرصت‌های تغییر وضع موجود و نیز جهت‌گیری‌های مطلوب بخش کشاورزی در آینده نیز به شرح زیر است:

الف) مزیت‌ها و فرصت‌های تغییر وضع موجود:

- ۱- تنوع آب و هوایی و اقلیم چهارفصل در بیشتر نقاط کشور؛
- ۲- امکان استفاده از روش‌های جدید در کنترل هدررفت آب و انرژی در زنجیره تامین غذا؛
- ۳- امکان افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و ایجاد فرصت‌های شغلی برای کاهش مهاجرت؛
- ۴- بالابودن نرخ باسواد و ظرفیت زارعین در استفاده موثر از نهاده‌های نوین کشاورزی؛
- ۵- تغییر فرآیند به سمت رویکرد جامع کشاورزی، کشاورزی هوشمند اقلیمی و حفاظت از کشاورزی بر پایه دانش بومی و سنتی؛

- ۶- رشد بهره وری کل عوامل تولید در بخش کشاورزی و نقش آن در بهبود وضع موجود (البته با اولویت پایداری زیست بوم کشاورزی)؛
- ۷- افزایش سهم تحقیق و توسعه در بخش کشاورزی برای افزایش سهم این بخش در تولید و اشتغال پایدار در کشور؛
- ۸- تقویت نوآوری با هدف افزایش رشد بهره وری کل عوامل تولید برای اطمینان یابی از رشد بهره ور و پایدار بخش کشاورزی؛
- ۹- جایگزینی فناوری های جدید به جای روش های قدیمی در مدیریت کشاورزی؛
- ۱۰- توسعه تولید با استفاده از فناوری های جدید؛
- ۱۱- استفاده و پیاده سازی فناوری های جدید در جهت تولید محصول سالم و افزایش کیفیت آنها در زنجیره غذایی؛
- ۱۲- ادغام فناوری های صنعتی و برنامه های کل صنایع در مسیر بهینه نمودن تولید کشاورزی محیط زیست محور.
(ب) جهت گیری های مطلوب بخش کشاورزی در آینده:
 - ۱- توازن کشاورزی در منطق مختلف سرزمین با توان اکولوژیک توسعه کشاورزی آبی و دیم؛
 - ۲- تدوین الگوی بهینه کشت؛
 - ۳- بهره برداری از سرزمین متناسب با توان اکولوژیک؛
 - ۴- نوسازی بخش کشاورزی؛
 - ۵- تامین امنیت غذایی؛
 - ۶- توسعه پایدار کشاورزی؛
 - ۷- بهره برداری از آبهای دور و فراسرزمینی؛
 - ۸- ساماندهی رابطه بین بخش کشاورزی و صنعت؛
 - ۹- اصلاح ساختار و نظام بهره برداری کشاورزی ممنوعیت تغییر کاربری؛
 - ۱۰- سطح بندی ارائه خدمات پشتیبان تولیدات کشاورزی؛
 - ۱۱- اولویت کشت محصولات با نیاز آبی کمتر و بازدهی اقتصادی بیش تر به ویژه در مناطق خشک و کم آب.

قیمت گذاری و محیط کسب و کار

در توصیف وضعیت موجود، ص. ۱۰، می‌توان با ارجاع به عناصر مختلف ارکان چهارگانه‌ی قلمروی اقتصاد، تصویر دقیق‌تری از وضعیت موجود در رابطه با قیمت‌گذاری و محیط کسب‌وکار عرضه داشت^۱:

رکن	عناصر	رتبه در منطقه‌ی MENA (۱۹ کشور)	رتبه‌ی جهانی (۱۶۷ کشور)
محیط سرمایه‌گذاری	کل	۱۴	۱۳۰
	حقوق مالکیت	۱۶	۱۳۲
	حمایت از سرمایه‌گذار	۱۶	۱۳۸
	اجرای قرارداد	۱۰	۸۵
	اکوسیستم تأمین مالی	۱۶	۱۴۴
	محدودیت برای سرمایه‌گذاری بین‌المللی	۱۷	۱۵۴
	کل	۱۶	۱۵۲
شرایط کسب‌وکار	رقابت‌پذیری داخلی	۱۶	۱۴۹
	محیط ایجاد کسب‌وکار	۱۶	۱۵۳
	بار مقررات	۱۳	۸۶
	انعطاف‌پذیری بازار کار	۱۸	۱۵۶
	اختلالات قیمتی	۱۹	۱۶۶
	کل	۱۵	۱۰۶
دسترسی به بازار و زیرساخت	ارتباطات	۱۲	۷۹
	منابع	۹	۷۱
	ترابری	۱۳	۸۰
	تدابیر گمرکی	۱۱	۱۰۱
	مقیاس بازار باز	۱۹	۱۶۷
	موانع ناظر بر تعرفه‌ی وارداتی	۱۹	۱۶۷
	اختلالات بازار	۱۷	۱۶۴
	کل	۱۲	۱۱۷

^۱ گزارش تفصیلی وضعیت شاخص پیشرفت لگاتوم در دهه ۲۰۲۰-۲۰۱۰ به‌زودی از وبگاه مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری منتشر خواهد شد. از آنجا که این شاخص دربرگیرنده‌ی سنجش‌های تطبیقی در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است، مطالعه‌ی آن می‌تواند تصویر جامعی از وضعیت موجود کشورمان در این سه قلمرو به دست دهد که طبیعتاً می‌تواند ساختمایه‌ی مناسبی برای تعمیق سند تحول توسعه‌ی کشور باشد.

۴۹	۶	پایداری مالی
۱۵۱	۱۷	ثبات اقتصاد کلان
۱۱۴	۱۶	رقابت پذیری و بهره‌وری
۱۱۱	۱۳	پویایی‌ها
۱۶۱	۱۸	مشارکت نیروی کار

همان‌طور که از جدول بالا پیداست کشورمان در اکثر عناصر مربوط به سه رکن مرتبط با مسأله‌ی قیمت‌گذاری و محیط کسب‌وکار وضعیت بسیار نامطلوبی دارد. به همین اعتبار بایسته است که نشانگرهای وضعیت مطلوب را فراتر از ۷ مورد ذکرشده در صفحات ۱ و ۲ برد. در این رابطه می‌توان به طور ویژه به چند نشانگر مهم اشاره کرد:

- بهبود در شرایط سرمایه‌گذاری بین‌المللی (مقررات تعارض منافع، قوانین ورشکستگی، استانداردهای حسابداری و ...)
- بهبود در پایداری مالی (تراز بودجه‌ی دولت، بدهی دولت، پس‌اندازها و ...)
- بهبود در ثبات اقتصاد کلان (تورم و رشد)

در همین راستا به نظر می‌رسد یکی از حلقه‌های مفقوده در این سند، توجه به اصل برون‌گرایی در اقتصاد مقاومتی است. شوربختانه طی سال‌های گذشته و به واسطه‌ی درخودفرورفتن ساخت‌های اجتماعی-اقتصادی در کشور که خود پیامد انزوای حاصل از تحریم‌ها بوده‌اند، اصل درون‌زایی رفته‌رفته به اصل درون‌گرایی تبدیل شده و آسیب‌شناسی‌ها، پیشنهادها، برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌ها عمدتاً در غیاب غایات برون‌گرایانه طرح و تدوین شده‌اند. به همین دلیل باید چرخش‌های تحول‌آفرین را شامل مواردی کرد که ناظر بر پیشبرد برون‌گرایی هستند و ساخت اقتصادی را از منظری واقع‌نگرانه در تعامل با شبکه‌ی درهم‌تافته‌ی اقتصاد جهانی تأویل می‌کنند. این مسأله در رابطه با راهبردهایی که ذیل عوامل پدیدآورنده‌ی چالش آورده شده‌اند نیز صدق می‌کند. اکثر راهبردها خصلتی درون‌گرایانه دارند، در حالی که بسیاری از چالش‌ها ریشه در انزوای مفرط ساخت اقتصادی و از دست رفتن بهره‌جویی از مناسبات بین‌المللی بوده است. به این اعتبار تأکید بیش‌تر بر عوامل فراسرمزینی (خاصه محدودیت برای سرمایه‌گذاری بین‌المللی، تأثیر مبادلات خارجی بر افزایش ظرفیت رقابت‌پذیری و مقیاس بازار کار) می‌تواند به توان آینده‌نگاری سند تحول بیفزاید.

➤ چالش نخست (قیمت بالا و کیفیت پایین کالا و خدمات)، به خوبی بر نقش انحصار و هزینه‌ی مبادلات بین‌المللی تأکید داشته است. راهبردهای عوامل چالش‌آفرین در این رابطه در موضوع "ساخت داخل" بررسی شده‌اند که محتوای آن در اختیار نگارنده قرار نگرفت. با این حال عامل ثبات اقتصاد کلان نیز می‌تواند به این عوامل افزوده شود.

- در مورد چالش دوم (آسیب کسب‌وکارها از نظام بانکی، مالیاتی و بیمه‌ای)، می‌توان به بی‌ثباتی نهادی نظام بانکی، مالیاتی و بیمه‌ای نیز اشاره داشت که مستقیماً ناشی از سیاست‌های کوتاه‌مدت‌نگر در عرصه‌ی اقتصاد کلان هستند.
- در رابطه با چالش سوم (بی‌ثباتی قیمت‌ها در بازار)، در کنار عوامل ذکر شده می‌توان به عوامل فرااقتصادی و ناظر بر رویه‌های اقتصاد سیاسی نیز اشاره کرد، در این رابطه می‌توان راهبردهایی را در ارتباط با نقد آسیب‌شناسانه‌ی نقش سنت و عده‌پردازانه‌ی دولت که قیمت‌گذاری را در چارچوب‌های سیاسی تعبیر می‌کند، به پیش نهاد.
- راهبرد مطرح‌شده در خصوص یکی از عوامل چالش چهارم (بی‌ثباتی و عدم شفافیت مقررات حاکم بر فعالیت‌های اقتصادی) در قالب کنترل فرایند تولید صورت‌بندی شده، که اگرچه اهم اقدامات مطرح‌شده برای آن واجد پیشنهادات مناسب و مؤثری است، اما به گمان نگارنده عبارت "کنترل" می‌تواند به پایش یا نظارت مؤثر تبدیل شود.

مالیات‌ها

توصیف وضعیت موجود

- نشانگرهای بُعد تأمین هزینه‌های دولت:
 - بند ۱: شاخص سهم مالیات از منابع عمومی باید براساس عملکرد مالیات قضاوت شود نه بودجه مصوب در مجلس. عملکرد سال ۱۴۰۰ هنوز اتفاق نیفتاده است. ضمناً عملکرد این شاخص در بازه ۹۷-۱۳۸۵ به طور متوسط ۳۳ درصد برای ایران بوده است.
 - بند ۲: عملکرد نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۱۸ برای ایران، ۶/۸ درصد بوده است.
 - بند ۳: تاکنون برآورد دقیقی از معافیت‌های مالیاتی ایران صورت نگرفته است و ۴۰ درصد ذکر آن می‌تواند مورد مناقشه باشد، از این‌رو، مطالعه جامع و کاربردی به منظور برآورد دقیق معافیت‌ها و ارزیابی اصلاح آن به همراه برآورد میزان و شناسایی بستر فرارهای مالیاتی ضروری به نظر می‌رسد.
- نشانگرهای بُعد توزیع درآمد و ثروت:
 - بند ۱: ضریب جینی یک شاخص عمومی از توزیع درآمد است و تنها به سیاست‌گذاری مالیاتی محدود نیست.
 - نشانگرهای بُعد سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری:
 - متوسط سهم مالیات اشخاص حقوقی در دوره ۹۸-۱۳۸۵، حدود ۴۲ درصد و مالیات اشخاص حقیقی تقریباً ۱۵ درصد بوده است.

نشانگرهای وضعیت مطلوب

- نشانگرهای بُعد تأمین هزینه‌های دولت:
 - بند ۲ حذف شود
 - بندهای دیگر به شرح زیر اضافه شود:
 - ✓ متناسب‌سازی سهم انواع مالیات‌ها از درآمدهای کل مالیاتی
 - ✓ کاهش سهم معافیت‌ها و به حداقل رسیدن فرار مالیاتی
 - ✓ افزایش سهم مالیات غیرمستقیم (مالیات بر کالاها و خدمات)
- نشانگرهای بُعد توزیع درآمد و ثروت:
 - بند زیر به این بخش اضافه می‌شود:
 - ✓ سهم بیشتر بخش خدمات در درآمدهای مالیاتی نسبت به بخش تولیدی صنعت
- نشانگرهای بُعد سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری:
 - بند ۲ حذف شود.
 - بندهای دیگر به شرح زیر اضافه شود:
 - ✓ کاهش لابی‌گری و اعطای امتیازهای ویژه
 - ✓ اصلاح ساختار نهادی و سیاسی مرتبط با نظام مالیات و تقویت انسجام و یکپارچگی در این ساختار
 - ✓ قانون‌گذاری و تنظیم‌گری صریح و کامل بگونه‌ای که ابهام در متن قانون وجود نداشته باشد

چالش ۱: سهم ناکافی مالیات در تأمین هزینه‌های جاری دولت

- عامل ۱: شمولیت بخش اندکی از اقتصاد کشور ذیل چتر مالیاتی
 - راهبرد ۱: توسعه پایه‌های مالیاتی و ساماندهی معافیت‌ها
 - ✓ توضیح اول درباره اقدام ۱: اجرای سیستمی مالیات بر مجموع درآمدها یک امر میان‌مدت است، اما وضع مالیات بر عایدی سرمایه و املاک در اقدام (۳) یک امر بلندمدت (!!!!!!!)
 - ✓ توضیح دوم درباره اقدام ۱: برای حذف معافیت‌های مالیاتی ابتدا باید آنها شناسایی و تک تک موارد آن مورد تحلیل قرار گرفته تا قابلیت حذف آن مشخص شود که پیش‌تر از نظر گذشت.
 - ✓ نظر کلی درباره راهبرد ۱: اجرای سیستمی مالیات بر مجموع درآمد، یک فرآیند سیستمی- فراگیر و گسترده است که قبل از هرچیز، نیاز به سیستم اطلاعاتی قوی و شفاف دارد. لازمه اجرای چنین سیاستی، داشتن اراده سیاسی، نهادهای سیاسی و ساختار تصمیم‌گیری

منسجم و هماهنگ است. این در حالی است که نظام مالیاتی ایران، سال‌هاست که چشم انتظار تنها یک سامانه جامع مالیاتی و راه‌اندازی آن است.

- عامل ۲: پائین بودن تمکین مالیاتی و بالا بودن فرار مالیاتی
 - راهبرد ۱: هوشمندسازی فرآیند اخذ مالیات و حذف ممیزمحوری
 - ✓ اقدام ۳ اضافه شود: راه‌اندازی سامانه جامع مالیاتی
 - راهبرد ۲: اعتمادسازی عمومی و ارتقای فرهنگ مالیاتی
 - ✓ اقدام ۲ اضافه می‌شود: سیاست‌گذاری مالیاتی باید در پائین‌ترین سطوح تصمیم‌گیری نظیر نهادهای محلی در استان‌ها و شهرستان‌ها نیز رخنه کند. فرآیند سیاست‌گذاری پائین به بالا و دخالت داشتن تصمیم‌گیران محلی در تشخیص مالیات (پایه‌های مالیاتی و نرخ مالیات)، نحوه مصارف آن می‌تواند کارایی نظام مالیاتی را بهبود دهد.

چالش ۲: آسیب نظام مالیاتی به محیط کسب و کار

- عامل ۱: فشار مضاعف به بنگاه‌های بخش رسمی
 - راهبرد ۱: بازطراحی سهم انواع مختلف مالیات بر درآمدهای وصولی
 - ✓ توضیح اول درباره اقدام ۱: وقتی صحبت از بازطراحی سهم انواع مالیات است، منظور انواع پایه مالیاتی نیست. پایه‌های مالیاتی در نظام مالیاتی ایران عبارت از: مالیات بر درآمد، مالیات ثروت و مالیات مصرف است. مالیات بر درآمد شامل انواع منابع مالیاتی اعم از مالیات اشخاص حقوقی، مشاغل، مالیات حقوق و مالیات املاک می‌باشد. در دو پایه دیگر نیز، انواع منابع مالیاتی نظیر مالیات بر ثروت، مالیات بر مصرف کالاها و خدمات (مالیات ارزش افزوده) و مالیات بر واردات وجود دارد. به رغم منابع مختلف مالیاتی، حدود ۵۰ درصد وصول کل درآمدهای مالیاتی ایران به مالیات اشخاص حقوقی تعلق دارد. سهم قابل توجه مالیات اشخاص حقوقی بدین خاطر نیست که نرخ مالیاتی در آن بالاست. بلکه به دلیل پائین بودن نرخ انواع مالیات‌های دیگر و معافیت‌های گسترده در آنها است که موجب کاهش سهم آنها از درآمدهای مالیاتی شده است.
 - ✓ توضیح دوم درباره اقدام ۱: نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌های تولیدی از خدماتی متفاوت است. بخش زیادی از مالیات اشخاص حقوقی مربوط به شرکت‌های تولیدی است و بیشترین معافیت‌ها به شرکت‌های خدماتی تعلق دارد. سهم بخش صنعت از درآمدهای مالیاتی ۶۰ درصد است (درحالی‌که سهم این بخش، از تولید ناخالص داخلی ۱۳ درصد می‌باشد) و سهم بخش خدمات از مالیات، کمتر از ۲۰ درصد است (درحالی‌که سهم این بخش از تولید حدود ۵۷ درصد می‌باشد).
- عامل ۲: تضاد ماهوی کارکردهای محوله به سازمان امور مالیاتی

- راهبرد ۱: تفکیک کارکردهای متعارض نظام مالیاتی و سپردن آنها به بازیگران مستقل
 - ✓ توضیح درباره اقدام ۱: حلقه سیاست‌گذاری مالیاتی در ایران منسجم نیست؛ سازمان امور مالیاتی، سازمان برنامه و بودجه کشور و مجلس شورای اسلامی سه نهادی هستند که بطور مؤثر بر سیاست‌گذاری، اجرا و نظارت بر سیاست‌های نظام مالیاتی ایران حاکم هستند. اما این نهادها کوچکترین هماهنگی و تعامل را بین خود ندارند و هر یک بطور مستقل از دیگری وظایف خود را ظاهراً انجام می‌دهند. همین عدم انسجام و ناهماهنگی موجب می‌شود تا قوانین مالیاتی با امتیازهای ویژه برای گروه‌های خاص همراه باشد که پیگیری آن تا رسیدن به سرچشمه پیدایش این امتیازها را ناممکن می‌سازد. این ساختار سیاست‌گذاری موجب ایجاد شکاف‌های زیادی در عملکرد مالیاتی بخش‌های اقتصادی و انواع مالیات‌ها (از جمله مالیات اشخاص حقوقی و حقیقی) شده است و عملکرد کل نظام مالیاتی را تحت تأثیر قرار داده است.
- عامل ۳: نظام انگیزشی معیوب سازمان امور مالیاتی در مالیات‌ستانی
 - راهبرد ۱: اصلاح ساز و کارهای انگیزشی در مالیات‌ستانی توسط سازمان
 - ✓ اقدام ۲ اضافه شود: تفویض قدرت به نهادهای محلی، هم در سیاست‌گذاری و هم در نظارت بر عملکرد مالیات محلی، تأمین مالی، مصرف و مخارج استان‌ها و شهرستان‌ها به شرط یکپارچگی و انسجام آنها با نهادهای بالاسری در سطح منطقه‌ای و ملی، کارکرد نظام مالیاتی را مؤثرتر خواهد کرد.

چالش ۳: ساختار معیوب نظام وصول و توزیع درآمدهای مالیاتی

- عامل ۲ حذف شود؛ در اینجا موضوعیت ندارد.
- عامل ۳ به شرح زیر اضافه شود:
- نقص در نظام وصول مالیات‌ها، در درجه اول به زیرساخت ضعیف ساختار نظام مالیاتی مربوط است. در ساختاری که یکپارچگی در سیاست‌گذاری وجود ندارد و ویژه‌گرایی و دادن امتیازها در قالب قوانین به گروه‌های خاص وجود دارد، نتیجه آن وجود معافیت‌های مالیاتی گسترده، فرار مالیاتی درآمدهای نجومی از پرداخت خواهد بود. حدوداً ۴۰ درصد از مالیات‌های مستقیم از ناحیه مالیات اشخاص حقوقی و ۲۰ درصد مربوط به مالیات حقوق‌بگیران است. بنابراین ۶۰ درصد از مالیات‌های مستقیم به این دو نوع مالیات که سهل‌الوصول‌ترین انواع مالیات هستند تعلق دارد. در حالیکه سایر مالیات‌ها به دلیل سختی در شناسایی و تشخیص آنها، وصول نمی‌شود و یا اینکه شامل معافیت‌های بی‌حساب هستند. وجود همین معافیت‌ها موجب از بین رفتن

تطالعات و بنابراین کاهش توانایی و قابلیت نظام مالیاتی در تشخیص و وصول تعداد و حجم بیشتری از مالیات‌ها می‌شود.

- عامل ۴ به شرح زیر اضافه می‌شود:

توزیع درآمدهای مالیاتی بواسطه بودجه کشور و در حوزه سازمان برنامه و بودجه قرار می‌گیرد. بودجه و ملاحظات آن بیشتر یک موضوع سیاسی است تا اجرای قوانین. بنابراین پرداختن به آن همان یکپارچگی و انسجام سیاست-گذاری نهادهای مؤثر را می‌طلبد که در ساختار سیاسی و تشکیلاتی کشور کمتر مورد توجه قرار گرفته است.

نظام بانکی

توصیف وضعیت موجود

- بُعد سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری:

- بند ۱: آخرین آمار رشد پایه پولی ۴۲ درصد است.
- بند ۵: تعیین دستوری نرخ سود بانکی خوب نیست. اما لزوماً آزادسازی بازار بین بانکی نیز سیاست بدون هزینه‌ای نیست.
- بند ۱۱: در رابطه با مطالبات غیرجاری بانک‌ها اعم از سررسید گذشته، معوق و مشکوک‌الوصول آنچه از اهمیت زیادی برخوردار است، غیر قابل وصول بودن طلب بانک‌ها از برخی مشتریان است. این موضوع به افزایش دارایی‌های موهومی در ترازنامه بانک‌ها منجر می‌شود و بر عمق بحران بانکی سرپوش می‌گذارد. یکی از راه‌های مقابله با آن، الزام بانک‌ها برای اعلام نرخ کفایت سرمایه خود می‌باشد. با اعلام نرخ کفایت سرمایه می‌توان برخی از بانک‌ها منحل و یا ادغام کرد. همچنین اعلام نرخ کفایت سرمایه این بار را از دوش بانک مرکزی برمی‌دارد که در قبال ورشکستگی بانک‌های پرریسک پاسخگو باشد. (نرخ کفایت سرمایه برابر نسبت دارایی موزون شده توسط ریسک بانک به سرمایه کل بانک است.)

چرخش‌های تحول آفرین

- توضیح درباب بند چهارم: با وجود بانک‌های خصوصی این امر چگونه امکان‌پذیر است؟. هدایت اعتبار با سیاست‌هایی از قبیل نرخ تسهیلات ترجیحی و تغییر آورده سرمایه‌گذار بسته به نوع طرح (کشاورزی، صنعت، ساختمان و ...) امکان‌پذیر است. به عبارت دیگر، هدایت اعتبار در زمان اعطای اعتبار ممکن است و پس از آن امکان‌پذیر نیست.

چالش ۱: تورم بالا، فزاینده، پرنوسان و مزمن

- عامل ۲: تأمین مالی کسری بودجه و هزینه های فرا بودجه ای از بانک مرکزی
 - راهبرد ۲: ممانعت از تحمیل تأمین مالی هزینه های دولت به بانک مرکزی
- ✓ توضیح بند ۳: وقتی چشم انداز دسترسی به منابع ارزی روشن نیست، انتشار اوراق خطرناک است. مغایله موجود در مورد چاپ اوراق این است که اوراق بدهی نشر شده سهم پایین تر تولید ناخالص داخلی کشور را به خود اختصاص داده ولی در صورت عدم دسترس به منابع ارزی و عدم کشش نظام مالیاتی برای بازپرداخت بدهی، بحران بدهی دور از انتظار نیست.

اداری

در رابطه با موضوع "اداری"، با ارجاع به یکی از ارکان شاخص لگاتوم (حکمرانی)، می‌توان دید که وضعیت کشورمان از وضعیت مطلوب دور است. ایران در این رکن، رتبه‌ی ۱۳ از ۱۹ کشور منطقه MENA و رتبه جهانی ۱۳۸ در میان ۱۶۹ کشور را داراست. ما در مقوله‌هایی مانند مسئولیت‌پذیری سیاسی، یکپارچگی حکمرانی و اثربخشی آن و نیز کیفیت تنظیمی نظام اداری چندان کارآمد نیستیم.

نشانه‌های وضعیت مطلوب در این موضوع به‌خوبی عرضه شده‌اند و چرخش‌های تحول‌آفرین نیز در راستای همین نشانه‌ها مورد اشاره قرار گرفته‌اند. نکته جالب‌توجه در رابطه با این چرخش‌ها این است که ترجیح‌بند این تحولات، ضرورت اتکا به سرمایه اجتماعی و کاستن از فاصله‌ای است که میان ملت و نظام حکمرانی پدید آمده است. این مسأله می‌تواند در اکثر راهبردها مورد نظر قرار گیرد، چرا که یکی از ارکان پایش نظام اداری، رصدکردن عملکرد آن از سوی مهم‌ترین ذی‌نفعان آن یعنی عموم مردم است.

در رابطه با راهبردهای پیشنهادشده برای چالش اول (اطاله و کیفیت پایین خدمات عمومی به مردم)، به نظر می‌رسد تهیه برنامه‌های مربوط به کارآموزی و ارتقای مهارت در بخش نیروی انسانی هر دستگاه، برنامه‌هایی که معطوف به ارتقای سلامت اداری کارکنان و تقویت وجدان کاری و پاسخگوپذیری آن‌ها باشد، می‌تواند در قالب یک راهبرد تعلیمی افزوده شود. این راهبرد را می‌توان در رابطه با عامل دوم این چالش (ناکارآمدی نظام مدیریتمنابع انسانی بخش عمومی) نیز صورت‌بندی کرد.

در رابطه با عامل سوم از چالش دوم، یعنی مورد عدم شناسایی و کنترل گلوگاه‌های فساد اداری که عاملی در ناکارآمدی در صیانت حقوق عامه ذکر شده، ایجاد پیمایش‌های ادواری در رابطه با سنجش ادراک فساد در دستگاه‌های اجرایی می‌تواند بستر لازم را برای شناسایی گلوگاه‌های فسادخیز و نتیجتاً تمرکز بر بهبود وضعیت آنها فراهم آورد.

در مورد راهبردهای اول و دوم مربوط به دومین عامل از چالش سوم (رویکرد قیّم‌مابانه دولت)، به نظر می‌رسد می‌توان به صورت ضمنی و با نگاهی آسیب‌شناسانه نسبت به نقش نظام حکمرانی فرادولتی در القای این رویکرد قیّم‌مابانه به اجزای سه‌گانه حکمرانی نیز یاد کرد. به بیان دیگر، تنها زمانی می‌توان نسبت به تغییر این رویکرد در دولت، در مقام مهم‌ترین قوه از قوه سه‌گانه، خوش‌بین بود که زمینه قصد آن در کلیت نظام حکمرانی به‌نحوی نظام‌مند و فارغ از شعارپردازی‌های مقطعی فراهم آید.

سبک زندگی و رفتار اجتماعی

از بابت سند تحول توسعه کشور برای بخش سبک زندگی و رفتار اجتماعی، بنظر می‌رسد دغدغه اصلی گزارش بر تاثیر الگوهای مصرفی و شاخص‌های سبک زندگی جدید بر مراجع حکومتی و رسمی تعیین‌کننده سبک زندگی مردم مانند صدا و سیما، مسجد، اماکن زیارتی، پوشش و غیره با این مسئله است که شتاب در اقتدارزدايي این نهادها آسیب‌زا خواهد بود و به همین دلیل نشانه‌های چندی برای وضعیت مطلوب ارائه داده و چالش‌هایی

نیز برشمرده است. با این توضیح که اولیت یافتن سبک زندگی در دنیای معاصر از مظاهر سرمایه داری جهانی شده است که مصرف انبوه و فرهنگی نمادها و نشانه‌ها را جایگزین تولید سنتی کرده، نکات چندی ارائه می‌شود:

۱- از بابت بندهای توصیف وضعیت به حوزه گردشگری به مثابه یکی از نمادهای مصرف و سبک زندگی جدید و نیز مجازی شدن گردشگری پرداخته نشده است. گردشگری در سطح جامعه جهانی به گونه‌های مختلف از جمله، گردشگری دریایی، گردشگری فرهنگی- هنری و اجتماعی، گردشگری علمی-آموزشی، گردشگری درمانی، اکوتوریسم (گردشگری در طبیعت)، گردشگری ورزشی، گردشگری تجاری، گردشگری مذهبی، گردشگری مجازی (ماهواره، اینترنت...) تقسیم بندی شده و نمودار ۱ نشان می‌دهد حداقل در شاخص گردشگری بین‌المللی، که یکی از مهمترین عناصر مصرف فرهنگی در نظام‌های حکمرانی معاصر است، ایران در مقایسه با کشورهای رقیب کاستی دارد.

نمودار ۱: روند کاهشی گردشگری خارجی به مثابه یکی از شاخص‌های سبک زندگی جدید در نظامات حکمرانی کشورها در ۶ دهه اخیر و در مقایسه با کشورهای رقیب



۲- از بابت نشانگرهای وضع مطلوب، چرخه‌های تحول آفرین و چالش‌ها با دغدغه شبکه‌ای شدن دنیای معاصر و تهدیدهای آن بر مراجع سنتی حکمرانی رسانه‌ای و نیز اثرات منفی حاصل از فناوری‌های شبکه‌ای بسیج‌کننده نسل جوان مقابل حکومت نگاشته شده باید تاکید شود توسعه فضای سایبری، شکل‌گیری شبکه‌های اجتماعی و رسانه‌های جدید، گسترش فناوری‌ها و بروز دگرگونی‌های گوناگون در حوزه شبکه‌ها و رسانه‌های اجتماعی، و نقش چارچوب ساز رسانه‌های جدید برای جنبش‌های اجتماعی، چشم‌انداز آینده پژوهانه در انجام هر گونه کنش اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تغییر کرده و دولت‌ها را در همه جای دنیا از بابت برنامه ریزی سبک‌های متحول زندگی دچار چالش کرده است. رسانه‌ها در دنیای امروزین با عبور از مجراها و نظرها‌های رسانه‌دولت، رسانه‌ملت، امروز تبدیل به رسانه‌قدرت شده‌اند. این قدرت بیش از همه در رسانه‌هایی که دارای قابلیت ساخت اجتماع هستند، تجلی می‌یابد. ما شاهد شکل‌گیری شبکه‌ها و حلقه‌های اجتماعی انسانی، به واسطه رسانه‌های اجتماعی هستیم و تنها روش دولت و حاکمیت برای گذر از چالش فوق ایجاد یک چرخه رسانه‌ای کارآمد در کشور که نمودار ۲ را پیش فرض داشته باشد؛ و تنوع سبک زندگی افرادی ایرانی را با توجه عصر سوم فناوری و رایگان شدن بسیاری از خدمات مانند صدا و تصویر بپذیرد. رسانه‌های نو یا رسانه‌های آینده، با (۱) تمرکززدایی رسانه‌ای، (۲) جاگزینی رسانه

های جمعی با رسانه‌های فردی، ۳) صف‌آرایی مخاطبان رسانه‌های مختلف در برابر هم، ۴) حرکت رسانه‌ها از فردی، محلی، منطقه‌ای، ملی به جهانی، ۵) پیدایی شهروند خبرنگار و شهروند شبکه، ۶) برداشته شدن مرزهای جغرافیایی، ۷) ایجاد رسانه‌های غیرخطی (رسانه‌های شخصی)، ۸) تنوع و تکثر رسانه‌ای، ۹) شکسته شدن انحصار پخش و تلویزیون، دامنه فراخی را پیش روی سبک زندگی و الگوهای مصرف نسل‌های مختلف این کشور قرار داده که در این گزارش مغفول است.

۳۳ نوع سایت رسانه اجتماعی



مشارکت اجتماعی

از بابت سند تحول توسعه کشور برای بخش مشارکت اجتماعی، لازم به ذکر است یکی از ضرورت‌های برنامه‌ریزی در دنیای جدید، مشارکت فعال و اثربخش افراد جامعه در تمام ابعاد مختلف توسعه می‌باشد. بنابراین موارد زیر از بابت بندهای مندرج در بخش مشارکت اجتماعی می‌تواند لحاظ شود:

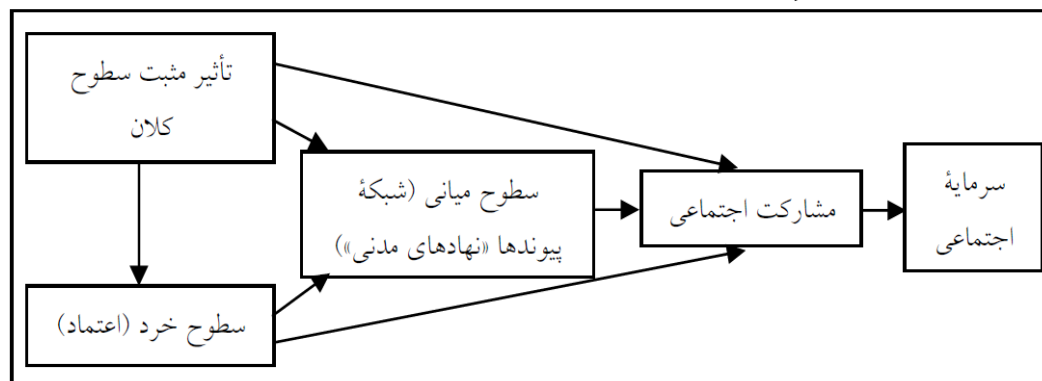
۱- از بابت بندهای توصیف وضعیت موجود و نشانگرهای وضعیت مطلوب، شایان توجه است، مشارکت اجتماعی فرایندی است که در برگیرنده انواع کنش‌های فردی و گروهی به منظور دخالت در تعیین سرنوشت خود و جامعه و تاثیرگذاردن بر تصمیم‌گیری درباره امور عمومی است و می‌تواند در سطوح خرد، میانی و کلان انجام شود. همین تعریف ساده نشان می‌دهد ابعاد مشارکت اجتماعی چقدر فراگیر است در صورتی که بندهای فوق‌الذکر در متن ارسالی، تصویری محدود از مشارکت در ذهن دارد که بیشتر به فعالیت‌های مذهبی، یا هیأتی، یا خیرین داوطلبانه اشاره دارد که شمول این مفهوم را نادیده می‌گیرد. مشارکت اجتماعی درگیری همه تشکل‌های غیردولتی اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، نهادی و غیره را نیز شامل می‌شود که لازم است داده‌های آن در تصویر وضعیت موجود بازتاب یابد.

۲- در بند چرخه‌های تحول آفرین از ضرورت نقش مردم به جای بهره بردار به تحول‌گر اشاره شده، و به انتخابات گریز زده شده، اما هیچ اشاره‌ای به مشارکت اجتماعی نیروی کار در اداره اصناف، امور و سازمان‌های مطبوع خود

نشده است. بالاخره یکی از اصلی‌ترین نمودهای مشارکت اجتماعی افراد، حضور آنها به مثابه نیروی کار و نقش‌آفرینی اقتصادی آنها-با توجه به بُرش جنسیتی- است.

۳- دربند چالش‌ها به مواردی چون عزم ناکافی دولت در بسیج مردمی و ضعف ظرفیت‌های سازمان یافته مردمی اشاره شده، ولی به چالش بنیادی کاستی مشارکت اجتماعی پرداخته نشده است. بنیان مشارکت در هر کشوری به سرمایه اجتماعی آن بر می‌گردد. به عبارت دیگر، ایجاد سرمایه اجتماعی به معنای ایجاد اعتماد، هنجارها و شبکه‌های پیوندی-ارتباطی برآیندی از مشارکت‌سازی است که بافت اجتماعی را تثبیت می‌کند و نظام حکمرانی را قوام می‌دهد. البته که، اشاره به چالش‌های افزایش سرمایه اجتماعی در سرزمین پیچیده چندقومی، چندفرهنگی و چندزبانی ایران می‌تواند به متن ارسالی قوام بیشتری بدهد. نمودار زیر نشان می‌دهد مولفه‌هایی چون اعتماد، مشارکت اجتماعی، و سرمایه اجتماعی رابطه درهم تنیده بایکدیگر دارند.

نمودار ۱: مدل مفهومی رابطه بین پیوندهای اعتمادساز، مشارکت اجتماعی و سرمایه اجتماعی



بانوان

از بابت سند تحول توسعه کشور برای بخش بانوان، بنظر می‌رسد دغدغه اصلی گزارش بر ۱- مشارکت اقتصادی زنان، ۲- روندهای شتابان تغییرات خانوار با محوریت زنان، و ۳- دشواره‌های تعریف الگوی سوم از زنان وجود دارد. مورد ۳ که معطوف به الگوی سوم تعریف زن می‌باشد بر یک چالش حل‌نشده قرار دارد. چرا که تعریف اکثریت خود زنان ایران از هویت خود بر جنسیت تکیه دارد؛ برابری طلبانه است؛ الگوی متفاوتی از پوشش را می‌جوید؛ مشارکت اجتماعی-اقتصادی برابر و حداکثری در نظام حکمرانی را پیش فرض دارد؛ و در کل به تعریف غربی از زن نزدیک تر است تا تعریفی که در این نوشتار مدنظر است. این مسئله قدمتی به اندازه تاریخ جمهوری اسلامی و انقلاب دارد که هنوز حل نشده است و راه حل آن از این متن بر نمی‌آید. علی‌الاحوال، درباره موارد ۱ و ۲ که کم و بیش شاکله بخش بانوان را تشکیل می‌دهند و بعضاً در بندهای توصیف وضعیت موجود، نشانگرهای وضعیت مطلوب و چالش‌ها بازتاب دارند، سه روند زیر به چشم می‌خورد که بر آینده تحول توسعه کشور در حوزه زنان دلالت دارد:

۱- از بابت موضوع مشارکت اقتصادی زنان، درست است که از سال ۲۰۱۴ به بعد نرخ مشارکت نیروی کار به خصوص زنان اندکی افزایش یافته است، اما مقایسه نرخ مشارکت نیروی کار در ایران، اقتصادهای نوظهور برتر، منطقه منا و جهان در دوره ۲۰۱۸-۱۹۹۰ است که روند کاهشی آن را از نیمه دوم دهه ۲۰۰۰ تا سال ۲۰۱۴ و نیز پایین بودن آن را نسبت به سایر کشورهای منتخب فوق را نشان می‌دهد. بنابراین در مسئله افزایش پتانسیل لازم در بازار کار کشور برای ورود زنان با توجه به مقایسه فوق باید احتیاط لازم را داشت؛ ضمن اینکه بخشی از تقاضای بالاتر از کار زنان در بازار ایران را باید به مطالبات حقوق و مزایای پایین تر آنان در بزار کار نابرابر فعلی جستجو کرد.

۲- از بابت روندهای شتابان تغییرات خانوار با محوریت زنان، توجه به دو چالش که بر آینده نقش زنان در توسعه سایه انداخته نیز باید توجه کرد:

- افزایش زنان سرپرست خانوار: بحث زنان سرپرست خانوار از مقوله های پرفراز و نشیب این سال ها بوده و بارها از سوی نهادها و مؤسسه های گوناگون بر رفع آن تأکید شده است. دلایلی مانند تغییر در الگوهای زندگی خانواده ها و افزایش تک زیستی زنان جوان، افزایش امید به زندگی زنان نسبت به مردان و به تبع آن رشد زنان سرپرست خانوار در سن سالخوردگی، افزایش نرخ طلاق، پایین بودن نرخ ازدواج مجدد در میان زنان مطلقه، افزایش تعداد مردان زندانی به دلیل شیوع جرایم در میان مردان، افزایش اعتیاد و مهاجرت سرپرست خانواده، از کار افتادگی همسر و غیره را در افزایش خانوارهای زن سرپرست موثر می‌دانند. مع الوصف، در تمام دهه های بعد از انقلاب تاکنون شاهد رشد خانوارهای زن سرپرست هستیم؛ بطوریکه تعداد آنها از ۷,۳ درصد در دهه جنگ، به ۹,۵ درصد در سال های برنامه چهارم و ۱۲,۷ درصد در سرشماری سال ۱۳۹۵ [پایان برنامه پنجم] رسید و آموزه یک چالش جدی در برنامه ریزی برای بهبود وضعیت زنان است (نگاه کنید به: نمودار ۱).

نمودار ۱: تغییرات درصد خانوارهای زن سرپرست کشور در سال های ۱۳۳۵-۱۳۹۵



- افزایش خانوارهای تک‌نفره: بر اساس نتایج هشت سرشماری عمومی نفوس و مسکن کشور از سال ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۵ تعداد خانوار های تک‌نفره کشور طی روندی افزایشی مداوم از ۲۱۴۷۸۰ خانوار در سال ۱۳۳۵ به ۲۰۴۶۳۱۷ خانوار در سال ۱۳۹۵ بالغ گردیده است. در واقع فراوانی مطلق خانوارهای تک‌نفره در سطح

کشور در طی شصت سال حدود ده برابر گردیده است که این مسئله بیشتر ناشی از افزایش مداوم جمعیت کشور، به خصوص در طی دهه های بعد از جنگ است (نگاه کنید به: نمودار ۲). افزایش خانوارهای تک نفره بخشی از یک روند جهانی از تغییرات نظام خانواده و الگوهای ازدواج-تجرد است و فعلاً درصد خانوارهای تک نفره ایران نسبت به سایر کشورهای جهان (به خصوص اروپای غربی، اسکانندیناوی، آمریکای شمالی) بسیار پایین است. رشد خانوارهای تک نفره پیچیدگی برنامه ریزی را با توجه روندهای تغییر جمعیت-خانوار نشان می دهد. آمار سرشماری ها نشان می دهد از سال های پایانی دهه ۱۳۷۰ [برنامه سوم به بعد] رشد خانوارهای تک نفره روندی افزایشی داشته و به خصوص در دوره همزمان با برنامه های چهارم و پنجم، رشد بیشتری یافته است.

نمودار ۲: افزایش سهم و رشد زنان در خانوارهای تک نفره در ۶۰ سال اخیر



خانواده و فرزندآوری

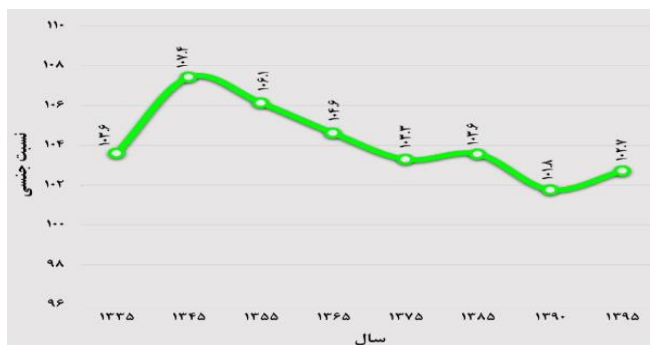
از بابت سند تحول توسعه کشور برای بخش خانواده و فرزندآوری، بنظر می رسد دغدغه اصلی گزارش بر کاهش روند جمعیتی و تغییرات بنیادین در خانواده قرار دارد. لازم به توضیح است جهان به تازگی از دوره شتاب گیری بی امان رشد جمعیتی بیرون آمده است. بین سال های ۱۹۷۰ و ۱۹۹۰، جمعیت جهان هنوز سالانه ۱٫۸ درصد در حال رشد بود و این رقم تقریباً به همان اندازه رکورد مطلق تاریخی ۱٫۹ درصدی است که در دوره ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰ بدست آمد. برای دوره ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۲ نرخ متوسط ۱٫۳ درصد در جهان تجربه شد که رقم بالایی است. با توجه به پتانسیل آفریقا، شرق و جنوب آسیا در رشد بالای جمعیت جهان تا سال ۲۰۵۰، پایداری زیست محیطی و محدودیت منابع موردنیاز برای توسعه پایدار جوامع انسانی در زیست بوم جهانی، به کابوس سیاستمداران و برنامه ریزان توسعه در کشورهای "جنوب"، تبدیل شده است. مع الوصف، روند کاهشی جمعیت اگرچه ممکن است از همین حالا برای ایران چالش باشد اما موارد زیر از بابت بندهای مندرج در بخش خانواده و فرزندآوری موارد زیر می تواند لحاظ شود:

۱- از بابت بندهای توصیف وضعیت مطلوب و نشانگرهای وضعیت مطلوب، شایان توجه است رشد جمعیت به تنهایی می تواند از پیشران های اصلی توسعه اقتصادی به خصوص در کشورهای در حال توسعه تلقی شود. تجربه

چین (و هند) در زمینه گذار از آستانه رشد جمعیتی و رسیدن به ارقام رشد اقتصادی ۸ درصدی و بیشتر در چهار دهه اخیر، ذهن برنامه ریزان توسعه کشور به مواهب رشد جمعیت برای رسیدن به آستانه‌های توسعه و مرزهای نوآوری معطوف کرده است. اینکه تا چه میزان محدودیت منابع طبیعی-اقلیمی و کاستی ظرفیت‌های انسانی، اجازه این موضوع را می‌دهد تا جمعیت، محرک توسعه اقتصادی کشور باشد؛ پرسشی گشوده پیش روی محققان و برنامه ریزان است. اما از بابت تاثیر روند فعلی جمعیتی و تاثیر آن بر خانواده و فرزندآوری توجه به موارد زیر نیز ضرورت دارد:

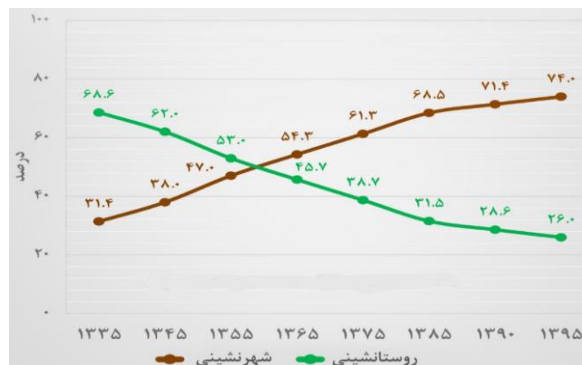
- تغییر نسبت جنسی جمعیت و تاثیر آن بر خانواده و فرزندآوری: نسبت جنسی شاخصی است که تعداد مردانی که در برابر هر ۱۰۰ زن در ساختار جمعیتی قرار می‌گیرند، نشان می‌دهد. ساختار جنسی جمعیت، تحت تاثیر عوامل خارجی (مهاجرت) و عوامل درونی (مرگ و میر مربوط به جنس خاص) قرار دارد. در بعضی مواقع روندهای نسبت جنسی به گونه‌ای پیش می‌رود که موجب زنانه‌شدن یا مردانه شدن یک منطقه می‌شود. در نمودار زیر که نسبت جنسی در سرشماری‌های ۶ دهه اخیر را نشان می‌دهد؛ می‌توان سه دهه ۱۳۴۵-۱۳۶۵ را سال‌های افزایش شاخص نسبت جنسی و مردانه شدن جمعیت کشور به خصوص در شهرهای بزرگ (به دلیل مهاجرت) دانست.

نمودار ۱: روند زنانه شدن جمعیت از دوره ۱۳۸۵ به بعد و تاثیر آن بر کاهش نرخ ازدواج



- تغییر نسبت شهر-روستا و تاثیر آن بر خانواده و فرزندآوری: سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن ۱۳۳۵-۱۳۹۵ بیانگر رشد شتابان شهرنشینی در سطح کشور است که بیش از هر چیز متأثر از جریان مداوم مهاجرت از مناطق روستایی به مناطق شهری، سیاست‌های اقتصادی-جمعیتی برنامه‌های توسعه و البته روند جهانی رشد شهرنشینی است. نسبت شهر-روستا در حالیکه در شروع انقلاب برابر بود (نگاه کنید به: نمودار ۲)، برای اولین بار در سال‌های پایانی برنامه سوم به ۶۵ درصد شهرنشینی و ۳۵ درصد روستانشینی رسید. این روند افزایشی در دوره‌ها و برنامه‌های بعدی همچنان تداوم داشته و در سال ۱۳۹۵ [پایان برنامه پنجم] به ۷۴ درصد شهرنشینی و ۲۶ درصد روستانشینی رسیده است. بدیهی است در حالیکه تغییر نسبت شهر-روستا خود یکی از معلول‌های سیاست‌های جمعیتی در ابتدا بود، اما بعدها افزایش شهرنشینی نقش عاملیتی یافت و به کاهش دهنده نرخ باروری و فرزندآوری انجامید.

نمودار ۲: روند افزایش نسبت شهر به روستا به بعد و تاثیر آن بر کاهش نرخ ازدواج و فرزندآوری



۲- در بندهای چرخه های تحول آفرین و چالش ها، محوریت مباحث با ضرورت افزایش باروری، و بهبود الگوی خانواده است اما به روند محرزی که تاثیر قاطع بر موارد فوق دارد کمتر پرداخته شده است از جمله:

- **سالخوردگی جمعیت:** سالخوردگی یا پیرشدن جمعیت، عبارت است از افزایش روزافزون نسبت سالمندان در مقایسه با سایر گروه‌های سنی. روند سالخوردگی جمعیت (جمعیت ۶۰ ساله و بالاتر) که از سرشماری ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۵، ۳٫۲ درصد رشد داشته، از سال‌های انتهایی دهه ۶۰ و پس از اعمال سیاست‌های جمعیتی در برنامه اول افزایش بیشتری یافت. همچنین طبق آمارهای سازمان ملل در سال ۲۰۵۰ میلادی / ۱۴۳۰ شمسی، ایران جزو پیرترین کشورها خواهد بود؛ مسن‌تر از میانگین سنی جهان، آسیا، آمریکا، کانادا و آمریکای لاتین. با اینکه فعلاً جمعیت ایران جوان است و پتانسیل بالای در تحرک بخشی به فرایند توسعه کشور دارد؛ اما نمی‌توان نگرانی آینده‌پژوهان توسعه را در زمینه تاثیرات سالمندی جمعیت در سال ۲۰۵۰ و تاثیر آن در روند خانواده و کاهش باروری را نادیده گرفت.
- **کاهش بعد خانوار:** بعدخانوار بعنوان یک شاخص مهم در مبحث تغییرات خانوار است و از تقسیم تعداد جمعیت بر تعداد خانوار در یک زمان معین به دست می‌آید. تغییرات بعد یا متوسط افراد در خانوار، متأثر از عوامل متعددی از جمله ازدواج و سطح باروری است که با بالا رفتن آن، تعداد فرزندان خانوار افزایش می‌یابد. بررسی روند شاخص بعد خانوار کشور طی شش دهه گذشته و بر مبنای نتایج سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن ۱۳۳۵-۱۳۹۵، حاکی از رشد شاخص بعد خانوار تا سرشماری سال ۱۳۶۵ است و پس از آن کاهش متوالی و مداوم بعد خانوار-هم‌زمان افزایش تعداد خانوار-ثبت شده است. پس از سرشماری ۱۳۷۵ که بعد خانوار در آن از ۵٫۱ به ۴٫۸ رسید تاکنون همواره بعد خانوار روند کاهشی داشته و در سرشماری سال ۱۳۹۵ و سال پایانی برنامه پنجم، به عدد ۳٫۳ رسید. اگر به کاهش بعد خانوار، مسئله افزایش خانوارهای تک نفره، الگوهای بدیل زندگی خانوادگی (ازدواج‌های سفید و غیره)، روند طلاق، و گریز خانوارها از فرزندآوری بدلیل مشکلات اقتصادی را بیفزاییم؛ آنگاه به تصویر دقیق‌تری برای برنامه‌ریزی آتی خواهیم رسید.

نمودار ۳: روند متوسط بعد خانوار کشور در سال‌های ۱۳۳۵-۱۳۹۵



بازار سرمایه

به منظور تکمیل و اصلاح بخش «بازار سرمایه» سند تحول توسعه کشور، موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

الف) تشریح وضعیت موجود

علاوه بر موارد مطرح شده بهتر است، به میزان عمیق بودن بازار سرمایه، میزان تأمین مالی انجام شده (بناگاه‌های اقتصادی و بودجه عمومی) در سال‌های گذشته از بازار سرمایه و نسبت آن به تأمین مالی از بانک مورد توجه واقع شود.

ب) در بخش نشانگرهای مطلوب

- علاوه بر موارد مطرح شده نکات زیر نیز برای تکمیل پیشنهاد می‌شود:
- بهبود کارکرد صندوق تثبیت با عمق بخشیدن به بازار سرمایه
 - افزایش شفافیت معاملات و تصمیمات بازار سرمایه (اعم از تعلیق و باز نمایی نمادها، فرایند صدور مجوز افزایش سرمایه و ...)
 - نمود یافتن تصمیمات سیاست‌گذاری اقتصادی در بازار سرمایه و پاسخگو کردن مسئولین امر برای تمام تصمیمات.

ج) چرخش‌های تحول آفرین

- علاوه بر موارد مطرح شده نکات زیر نیز برای تکمیل پیشنهاد می‌شود:
- از تصمیمات جزیره‌ای و تک بعدی پرهیز شده و سیاست‌گذاری در بازارهای سرمایه، بدهی و پول و سیاست‌های بخش مالی کشور منسجم شود.

- فراهم آوردن بستر رقابت‌پذیری و شفافیت فعالیت بنگاه‌های اقتصادی موجود در بازار سرمایه به ویژه نهادهای عمومی غیردولتی
- پرهیز از اتخاذ سیاست‌های محدود کننده (اعم از دامنه نوسان، حجم مبنا، حجم معاملات و ...)
- تسهیل پذیرش و ورود بنگاه‌های اقتصادی به بازار سرمایه

چالش اول: پایین بودن سهم بازار سرمایه در تأمین مالی بنگاه‌ها

علاوه بر موارد مطرح شده ذیل این چالش و راهبردهای مربوط به آن نکات زیر نیز برای تکمیل پیشنهاد می‌شود:

- مدیریت تعارض منافع به منظور تقویت شفافیت و پرهیز از کژکارکردی در تمامی بخش‌های سیاست‌گذاری در دستور کار قرار گیرد.
- تقویت صندوق‌های سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه با قابلیت معامله شدن واحدهای آن در سامانه معاملات بورس مورد توجه واقع شود.
- اقدام شماره (۴) ذیل راهبرد شماره (۲) اصلاح شود؛ سپرده‌گذاری در بانک‌های دارای رابطه سهامداری مستقیم و غیرمستقیم با مدیر صندوق به صورت کامل ممنوع شود (مدیریت تعارض منافع).
- توسعه و افزایش عمق بازار بدهی با هماهنگی سیاست‌های پولی و مالی، افزایش تنوع ابزارهای مالی، اتصال به بازارهای مالی خارجی و بکارگیری شیوه‌های نوین مدیریت بدهی و پایبندی به اصول آن در دستور کار قرار گیرد.
- با رفع کاستی‌ها و کژکارکردی‌ها عملیات بازار باز، بستر نهادی لازم برای توسعه بازار بدهی فراهم گردد.
- به منظور تعمیق بازار سرمایه و بدهی، بسترهای لازم جهت توسعه بازار بدهی شرکتی فراهم و تقویت شود.
- توسعه بازار بدهی و کاهش هزینه‌های تأمین مالی اقتصاد از طریق ایجاد مشوق‌های شیوه‌هایی مانند معافیت‌های مالیاتی به منظور ترغیب شرکت‌های و کسب و کارهای خصوصی به انتشار اوراق شرکتی در دستور کار قرار گیرد.
- بستر حضور و فعالیت معامله‌گران اولیه^۱ در بازار اولیه عرضه اوراق فراهم گردد.
- به منظور تعمیق و توسعه بازار بدهی و تقویت تأمین مالی بازار محور، انتشار اوراق مالی دولتی و شرکتی از کلیه کارمزدهای مرتبط در راستای افزایش نقدشوندگی معاف شود.

^۱. Primary Dealers

چالش دوم: رفتار هیجانی بازار سرمایه و تضييع حقوق سهامداران خرد

نکات زیر نیز برای تکمیل پیشنهاد می‌شود:

- اقدام شماره (۱) ذیل راهبرد (۱) عامل نخست، اصلاح شود؛ آیا ممنوعیت حضور نمایندگان حقوقی از ادله کارشناسی لازم برخوردار است؟ و تجارب دیگر کشورها این مهم را تأیید می‌کند؟
- اقدام شماره (۱) ذیل راهبرد (۳) عامل دوم؛ موضوعیت ندارد. بازار سرمایه توأم با ریسک است بنابراین، جبران خسارت همانند سهام‌نندگان نبودن در سود موضوعیت ندارد. راهکارهای تقویت کارآمدی بازار سرمایه و حفاظت از حقوق سهامداران خرد موضوعی است که الزاماً به معنی جبران خسارت نیست.
- اقدام شماره (۱) ذیل راهبرد (۱) عامل سوم، چنانچه دامنه نوسان موضوعیت ندارد، آیا فرقی میان ۲۰ درصد و ۵ درصد هست؟

ورزش

* توصیف وضع موجود:

علاوه بر بررسی شاخص‌های مطروحه در پیش‌نویس سند، نیاز است به شاخص‌های کلیدی زیر توجه شود:

- تعداد نشست، همایش، کارگاه و دوره‌های علمی-تخصصی مرتبط با موضوع ورزش
- تعداد طرح‌ها، پژوهش‌ها و نشریات توزیع شده در زمینه ورزش
- نسبت مربی به ورزشکار / نسبت متخصصین حوزه ورزش به جمعیت
- تعداد مجموعه‌ها و ایستگاه‌های تعبیه شده در ورزش همگانی به نسبت جمعیت
- نسبت امکانات و جمعیت ورزشکار روستایی به شهری
- تعداد کرسی‌های بین‌المللی کسب شده در ورزش
- نسبت دانشجویان تربیت بدنی به کل دانشجویان
- نسبت و میزان بودجه اختصاص یافته به ورزش
- میزان سرانه توسعه و مشارکت بخش‌های دولتی و غیردولتی در ورزش همگانی، قهرمانی و حرفه‌ای

* نشانگرهای وضعیت مطلوب:

- افزایش مشارکت مردم در نهادها و تشکلهای ورزشی
- استانداردسازی فرآیندها، قوانین و مقررات بخش ورزش
- توسعه منابع انسانی متخصص و کارآمد در بخش ورزش

- افزایش آگاهی جامعه و افکار عمومی نسبت به ورزش
- اهتمام در جهت میزبانی مسابقات ورزشی در سطوح بین‌المللی
- بهبود کیفیت زندگی از طریق ورزش و فعالیت‌های بدنی
- افزایش نقش ورزش در سبک زندگی (سبک زندگی فعال بدنی)

* چرخش‌های تحول آفرین:

- توسعه صنعت ورزش در راستای افزایش سهم آن در تولید ناخالص ملی
- توسعه ورزش‌های مهارتی، سلامت‌محور و مبتنی بر ظرفیت‌های جامعه
- تقویت نقش گردشگری ورزش محور با برگزاری رویدادها و مسابقات بین‌المللی ورزشی
- پوشش همگانی و توزیع عادلانه امکانات و خدمات ورزشی در سطح ملی
- توسعه نقش فناوری و هوش مصنوعی در حوزه ورزش

چالش‌ها:

راهبردهای پیشنهادی چالش ۱:

- فعال کردن کمیته‌های بازاریابی در ورزش
- شکل‌گیری حکمیت ورزشی
- ساماندهی وضعیت فرهنگی ورزش قهرمانی و حرفه‌ای کشور به ویژه در سطح فدراسیون‌ها
- فراهم کردن شرایط واگذاری اماکن دولتی ورزشی به بخش خصوصی و باشگاه‌ها
- اداره کردن ورزش حرفه‌ای توسط اتحادیه‌ها و حمایت از تشکیل اصناف ورزشی

راهبردهای پیشنهادی چالش ۲:

- افزایش نقش کشور در کرسی‌های بین‌المللی ورزش

راهبردهای پیشنهادی چالش ۳:

- فرهنگ‌سازی و توسعه ورزش در بین بانوان و تشویق به شرکت در فعالیت‌های تربیت بدنی با تأکید بر ورزش همگانی

راهبردهای پیشنهادی چالش ۴:

- افزایش خلاقیت و نوآوری در ورزش همگانی با تکیه بر فناوری اطلاعات
- افزایش اعتبارات، امکانات و فعالیت‌های ورزشی در مناطق محروم جامعه