

درآمدی بر تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم (نظام مسائل)

کمیسیون مشترک

مقدمه

بررسی پیشینه سیاست‌های برنامه‌های پنج‌ساله، نشان می‌دهد که رویکرد حاکم بر آن برنامه‌ها جامع‌نگری و رفع همه مشکلات و مسائل کشور در یک دوره پنج‌ساله بوده است و به اصطلاح امور محور نگاشته شده‌اند و نه مسئله‌محور و فاقد اولویت‌های مشخص در هر یک از امور اداره کشور بوده است. این مطلب به عنوان یکی از آسیب‌های جدی مورد توجه کارشناسان قرارگرفت و در صدد رفع آن در سیاست‌های برنامه هفتم بر آمدند. این اقدام در قالب تدوین نظام مسائل به عنوان ضرورت و پیش‌نیاز تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم صورت پذیرفت.

شایان ذکر است اگرچه در فرایند تدوین نظام مسائل، مسئله اصلی کشور اقتصاد شناسایی شد اما باید این توجه وجود داشت که راه‌حل آن، صرفاً اقتصادی نیست. مسیری که باید در آن حرکت کرد جامعه است و اگر مسیر تحقق پیشرفت هموار نشود، برنامه‌ها به انحراف رفته و به ثمر نمی‌نشیند. لذا این نکته کلیدی و مهمی است که دریچه را برای بررسی نظام مسائل، اعم از اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و ... باز می‌کند.

نظام مسائل کشور در دبیرخانه مجمع در حوزه‌های اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی در کارگروه‌های تخصصی مختلف بررسی و احصاء شد و در کنار کارگروه‌های تخصصی هر یک از کمیسیون‌های تخصصی مجمع نیز نظام مسائل حوزه تخصصی خود را بررسی نمودند. در ادامه گزارشات و فهرست‌هایی از نظام مسائل کشور در حوزه‌های فوق آمده است.

الف) نظام مسائل اقتصادی: اقتصاد ایران و دردهایش^۱

با تحلیل چالش‌های اقتصادی موجود و پیش‌بینی معضلات اقتصادی کشور طی پنج سال آینده، مهم‌ترین چالش‌های اقتصادی پیش‌رو طی برنامه هفتم توسعه احصا و ریشه‌های آن شناسایی و دسته‌بندی شده است و راهکارهایی برای برون‌رفت از مشکلات ارائه گردید. به طور خلاصه ریشه اغلب معضلات اقتصادی که با آنها روبه‌رو هستیم در محیط نامساعد کسب‌وکار، رشد بی‌ضابطه نقدینگی طی سال‌های گذشته، معطل ماندن پروژه‌های توسعه‌ای و راهبردی، تنگنای مالی تولید، دیپلماسی اقتصادی منفعل، نظام ارزی و تجاری ناکارا و نظام حمایتی ناکارا و غیرموثر می‌باشد.

پس از گذشت شش برنامه توسعه با نگاهی بر مسائل و مشکلات کشور می‌توان دریافت مهم‌ترین مسائل بر زمین مانده موضوعات اقتصادی است که طی ۱۰ سال گذشته به طور مستمر مورد تاکید مقام معظم رهبری بوده است به نحوی که در شعار سال‌های مختلف عمده‌تاً به مسائل اقتصادی پرداخته شده است. از همین رو برنامه هفتم توسعه می‌بایست در مسائل اقتصادی، رویکردی متفاوت از گذشته داشته باشد. با توجه به این مهم از میان معضلات مختلف اقتصادی و عوامل به وجود آورنده آنها که طی سال‌های گذشته منجر به بیکاری، رکود، تورم، فقر، شوک‌های ارزی و... شده است می‌توان به محیط نامساعد کسب‌وکار، رشد بی‌ضابطه نقدینگی (بمب نقدینگی)، معطل ماندن پروژه‌های توسعه‌ای و راهبردی، تنگنای مالی تولید، دیپلماسی اقتصادی منفعل، نظام ارزی و تجاری ناکارا و نظام حمایتی ناکارا و غیرموثر به‌عنوان اصلی‌ترین معضلات اقتصادی اشاره نمود.

۱- کارگروه شناسایی نظام مسائل اقتصادی توسط پژوهشکده سیاستگذاری دانشگاه شریف با مدیریت دکتر علی ملکی عضو هیئت علمی و دکتر علی مروی استادیار دانشگاه علامه طباطبایی.

۱. محیط نامساعد کسب‌وکار

با توجه به بررسی‌های صورت گرفته از جمله عوامل موثر بر محیط کسب‌وکار، می‌توان موارد زیر را نام برد:

- نااطمینانی اقتصاد کلان طی سال‌های گذشته
- قیمت‌گذاری دولت
- انحصار یا طولانی شدن زمان اخذ مجوزها
- چشم‌انداز مبهم تصمیمات اقتصادی حاکمیت برای سرمایه‌گذاران بخش خصوصی
- فشار تامین اجتماعی
- مالیات‌ستانی سنتی و ممیزمحور

در این خصوص جهت تغییر شرایط محیط کسب‌وکار پیشنهادهای سیاستی زیر، حول سه محور مسائل مربوط به تامین اجتماعی، نظام مالیاتی و قیمت‌گذاری دستوری مطرح می‌گردد:

- ۱- در خصوص مسائل مربوط به تامین اجتماعی می‌بایست اقدامات زیر را انجام داد:
 - رفع انحصار از سازمان تامین اجتماعی و رقابت برای عرضه خدمات بیمه بازنشستگی
 - جابه‌جایی اجبار بیمه پایه کارکنان از کارفرما به خود کارکنان
 - استفاده از بانک اطلاعاتی سازمان مالیاتی
- ۲- در خصوص مسائل مربوط به نظام مالیاتی می‌بایست اقدامات زیر را انجام داد:
 - اخذ مالیات بر مجموع درآمد فرد و هم‌زمان کاهش نرخ مالیات مستقیم به ۱۵ درصد
 - سیستمی کردن مالیات‌ستانی (اجرای سریع قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان)
- ۳- در خصوص ایجاد انحصار و قیمت‌گذاری دستوری نیز می‌بایست موارد زیر را اصلاح نمود:
 - تغییر پارادایم از مجوزمحوری به استانداردگذاری برای فعالیت در بازارهای مختلف
 - حذف سرکوب قیمتی و تقویت رقابت

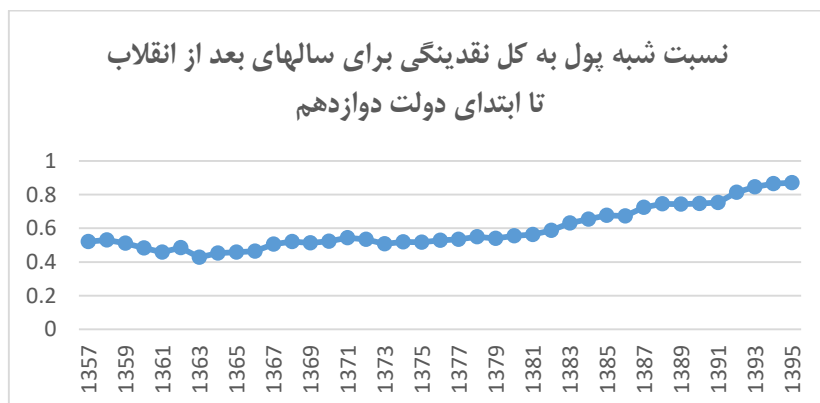
۲. نقدینگی

در موضوع کنترل نقدینگی می‌بایست از بروز دو چرخه جلوگیری نمود.

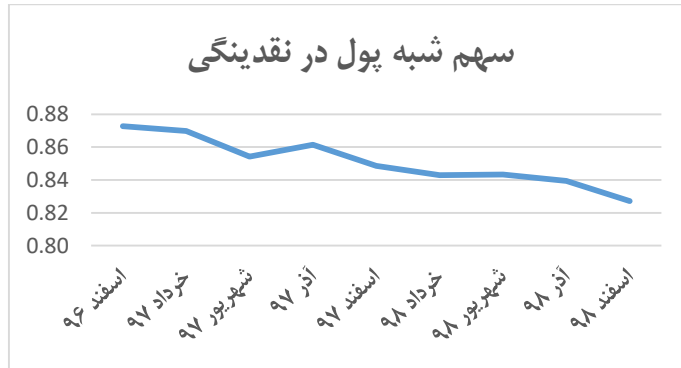
- اول: کسری بودجه دولت منجر به استقراض دولت از بانک مرکزی شده و این امر سبب افزایش پایه پولی می‌گردد که در نهایت منجر به افزایش حجم نقدینگی می‌شود.
- دوم: بحران بانکی سبب اضافه برداشت بانک‌ها از بانک مرکزی گشته که این امر نیز باعث افزایش پایه پولی شده و در نهایت به افزایش حجم نقدینگی ختم می‌گردد.



در دولت یازدهم بحران بانکی سبب کسری ذخایر بانک‌ها گردید که این امر باعث رقابت شدید بانک‌ها با یکدیگر در جذب سپرده و بالا بردن نرخ سود سپرده‌ها شد که این دیده باعث افزایش نسبت شبه پول به پول گردید و در نهایت رشد بمب نقدینگی سبب شد.



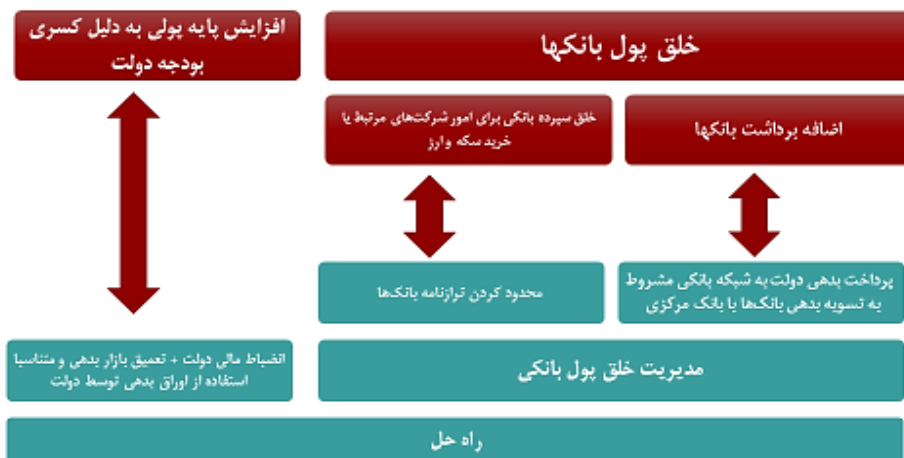
در دولت دوازدهم تبدیل شبه پول به پول که ثمره سیاست‌های دولت یازدهم بود و ورود نقدینگی به بازارهای مختلف باعث افزایش سرعت گردش پول گردید (PQ=MV) که این امر باعث افزایش قیمت مسکن، نرخ ارز و طلا و تقویت اثر شوک ارزی در سال‌های پایانی دولت گردید.



بمب نقدینگی: تصحیح آماری

با توجه به این که تفاوت معناداری بین سپرده‌های کوتاه‌مدت و حساب‌های جاری از حیث نقدشوندگی وجود ندارد، باید شاخص نسبت شبه پول به نقدینگی را تعدیل نمود. برآوردهای شهودی متخصصین بیانگر این است که بین ۲۰ تا ۲۵ درصد شبه پول را سپرده‌های کوتاه‌مدت تشکیل می‌دهند. در راستای مدیریت نقدینگی سیاست‌های زیر به‌عنوان راهکاری برای کنترل بمب نقدینگی پیشنهاد می‌گردد:

۱- مدیریت جریان ورودی به استخر نقدینگی



۲- مدیریت استخر نقدینگی از طریق:

- جریان دادن نقدینگی در بخش انرژی با اصلاح یارانه حامل‌ها
- وضع FTT بر تراکنش‌های بزرگ
- بازار سرمایه و پروژه‌های بزرگ توسعه‌ای
- وضع PIT به‌عنوان ابزار تنظیم‌انگیزه‌ها

۳- انهدام بخشی از استخر نقدینگی از طریق:

- فروش اموال مازاد بانک‌ها
- تهاتر سپرده‌ها و تسهیلات کلان مرتبط

۳. تنگنای مالی و تشکیل سرمایه ثابت

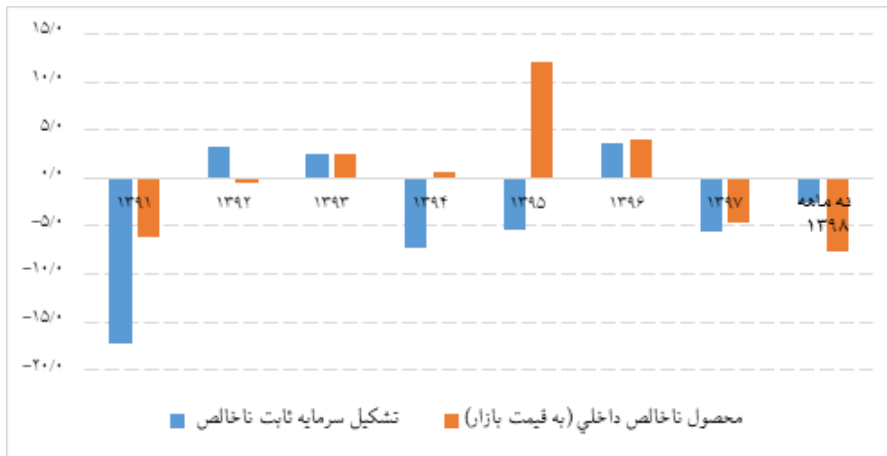
از مهم‌ترین تنگنای مالی در ۵ سال آینده می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- ناتوانی بانک‌ها در پاسخگویی به نیازهای مالی بنگاه‌ها و زنجیره تولید
- نارسایی بازار سرمایه در تأمین مالی تولید
- توان پایین بنگاه‌ها در تأمین مالی داخلی به دلیل سود تقسیمی بالا

تنگنای مالی و نرخ سود تسهیلات

برخلاف باور نسبتاً رایج، نرخ سود تسهیلات عامل تنگنای مالی نیست. علی‌رغم کاهش دستوری نرخ سود، تشکیل سرمایه در سال‌های اخیر روندی نزولی داشته است. کاهش نرخ سود بین‌بانکی یکی از متهمین اصلی تلاطمات اخیر در بازارهای کلیدی است.

رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص و رشد اقتصادی بین سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۸



منبع: پژوهشکده آمار بر اساس حساب‌های فصلی ۹۸-۱۳۹۰ مرکز آمار ایران

پیشنهاد‌های سیاستی برای برون‌رفت از تنگنای مالی و تشکیل سرمایه ثابت می‌توان در سه سطح تامین مالی داخلی، نظام بانکی و بازار سرمایه ارائه نمود.

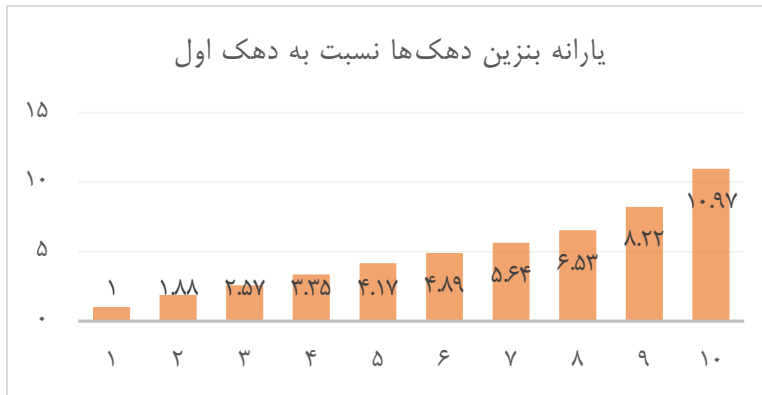
۱- در تامین مالی داخلی می‌توان تصحیح قانون مالیات بر سود تقسیمی شرکت‌ها و نیز وضع مالیات بر مجموع درآمد فرد را مدنظر قرارداد.

۲- در نظام بانکی با افزایش توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها با حل و فصل بحران بانکی و نیز توسعه روش‌های تامین مالی مبتنی بر زنجیره ارزش را می‌توان به عنوان سیاست‌های جدید در نظر گرفت.

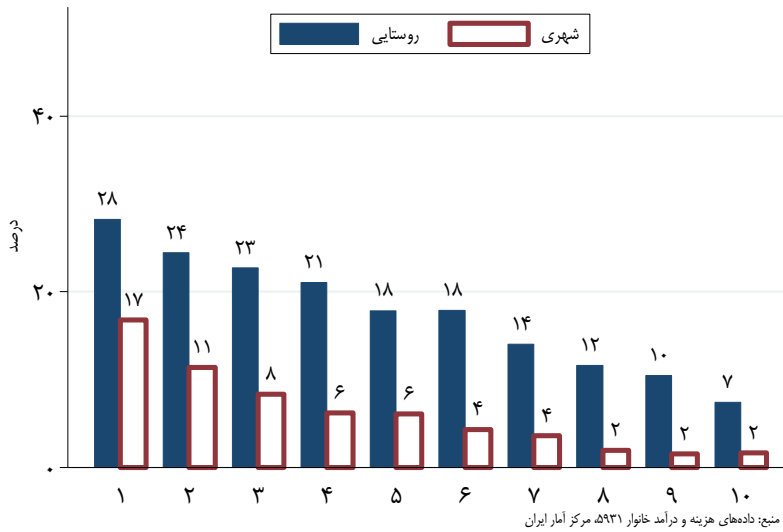
۳- در بازار سرمایه نیز تعمیق بازار بدهی، تصحیح محدودیت سهام شناور شرکت‌ها و توسعه ابزارهای بازار سرمایه مشتمل بر تامین مالی پروژه می‌بایست به عنوان راه‌حل‌های جدید ارائه گردند.

۴. نظام حمایتی ناکارا و غیر مؤثر

از مهم‌ترین اشکالات اصلی سیاست‌های حمایتی موجود می‌توان به یارانه دادن بر مصرف انواع حامل‌های انرژی (که سبب بازتوزیع ظالمانه به نفع دهک‌های بالای درآمدی می‌گردد)، روش‌های تشخیص ناکارآمد (با خطای شمول بالا و نیز خطای عدم شمول بالا) اشاره نمود. برای مثال یارانه یازده برابری مصرف بنزین برای دهک دهم نسبت به دهک اول را می‌توان مورد اشاره قرار داد.



درصد خانوارهای دریافت‌کننده کمک از سازمان‌های اجتماعی و خیریه در دهک‌های هزینه‌ای



درصد خانوارهای بهره‌مند از بیمه رایگان در دهک‌های هزینه‌ای



اصول سیاست حمایتی بهینه شامل دو دسته مصارف و منابع می‌گردد:

مصارف

موثر: تامین نیازهای ضروری قشر کم‌درآمد

کارا: ارجحیت یارانه نقدی به کالایی

حذف خطاهای نوع اول و دوم

منابع: عدم ایجاد کسری بودجه: جلوگیری از افزایش بی‌ضابطه نقدینگی

حمایت موثر بدون تامین منابع متناظر پایدار امکان‌پذیر نمی‌باشد؛ زیرا حمایت موثر بدون تامین منابع موجب کسری بودجه شدید گردیده که این امر مسبب افزایش نقدینگی و نیز تشدید تورم (ابرتورم) و نهایتاً بی‌اثر شدن حمایت‌ها می‌شود.

پیشنهاد‌های سیاستی در خصوص نظام حمایتی ناکارا و غیرموثر تحت سه عنوان سازوکارهای شناسایی، یارانه حامل‌های انرژی و یارانه سایر کالاها می‌بایست مورد بررسی قرار داد.

سازوکارهای شناسایی

استفاده از اطلاعات نظام مالیاتی برای بهبود شناسایی

یکپارچگی اطلاعاتی نهادهای مختلف حمایتی

یارانه سایر کالاها

تغییر پارادایم از یارانه کالایی به یارانه نقدی

تغییر پارادایم از «اعطای منابع به سمت عرضه و رصد زنجیره تولید» به «اعطای

مستقیم منابع به نیازمندان»

یارانه حامل‌های انرژی

تشکیل بازار متشکل انرژی و کشف قیمت بر اساس بازار

اختصاص بخشی از منابع آزاد شده برای حمایت از دهک‌های نیازمند

۵. نظام ارزی و تجاری ناکارا

سیاست‌های ارزی

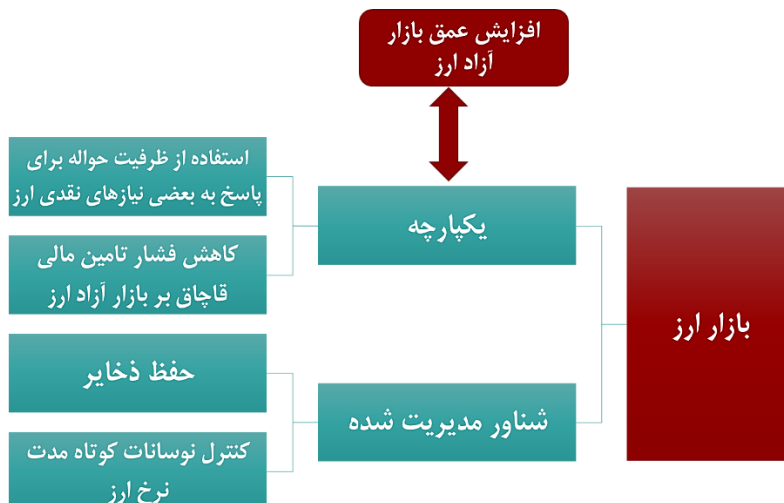
- ۱- تبعات سرکوب ارزی می‌توان در سه گروه زیر دسته‌بندی نمود:
 - فشرده شدن فنر ارزی سبب شوک‌های ارزی دوره‌ای گردیده که این امر باعث نامساعد شدن محیط کسب‌وکار می‌گردد.
 - در طی مدت سرکوب ارزی به صادرات کشور آسیب وارد شده و واردات تقویت می‌گردد که این امر باعث وابستگی بالای اقتصاد به واردات شده و به اصطلاح صنعت‌زدایی رخ داده و واحدهای صنعتی به سمت مونتاژ حرکت می‌کنند.
 - کاهش ذخایر ارزی کشور سبب کاهش توان تامین نهاده‌های خارجی در پروژه‌های توسعه‌ای گردیده و آسیب‌های جبران‌ناپذیری به توسعه پایدار و منافع بین‌نسلی وارد می‌گردد.
- ۲- تبعات ارز ترجیحی: تبعات ارز ترجیحی را می‌توان در دو گروه زیر دسته‌بندی نمود:
 - توزیع رانتهی ذخایر ارزی کشور که زمینه‌ساز افزایش فساد گردیده و کاهش سرمایه اجتماعی را در پی دارد.
 - افزایش نظارت‌ها برای مقابله با فساد باعث افزایش زمان ترخیص کالا از گمرک و نیز افزایش هزینه‌های واردات و تولید می‌گردد.
- ۳- تبعات تفکیک بازار آزاد و سامانه نیما: تبعات تفکیک بازار آزاد و سامانه نیما را می‌توان در سه گروه زیر دسته‌بندی نمود:
 - افزایش امکان ردیابی تجار در شرایط تحریمی مسبب افزایش هزینه مبادله تجارت و در نهایت افزایش هزینه تمام شده محصولات می‌گردد.
 - از طرفی کاهش عمق بازار آزاد باعث افزایش تأثیر اخبار بر بازار ارز و افزایش نوسانات کوتاه‌مدت ارزی می‌گردد.
 - همچنین افزایش هزینه تجارت در بخش رسمی باعث خروج سرمایه (دورزدن مجاری رسمی) می‌گردد.

سیاست‌های تجاری

- ۱- نظام تعرفه‌ای پیچیده و ناکارآمد و موانع بالای غیر تعرفه‌ای سبب افزایش هزینه تجارت رسمی و در نتیجه افزایش قاچاق می‌گردد از طرفی کاهش امکان نظارت به دلیل پیچیدگی‌های تعرفه‌ای افزایش فساد را منجر می‌گردد. از سوی دیگر ایجاد انحصار برای کالاهای نیازمند مجوز رسمی سبب عدم افزایش کیفیت تولیدات داخلی می‌شود.
- ۲- عدم استفاده از ظرفیت پیمان‌های تجاری و پولی از یک سو به دلیل افزایش هزینه معاملات برای تجار داخلی باعث ضریب نفوذ تجاری پایین کشور در سایر کشورها گردیده و از سوی دیگر عدم استفاده کافی از ظرفیت دیپلماسی تجاری افزایش ریسک کشوری برای تجار ایرانی را در پی داشته است.

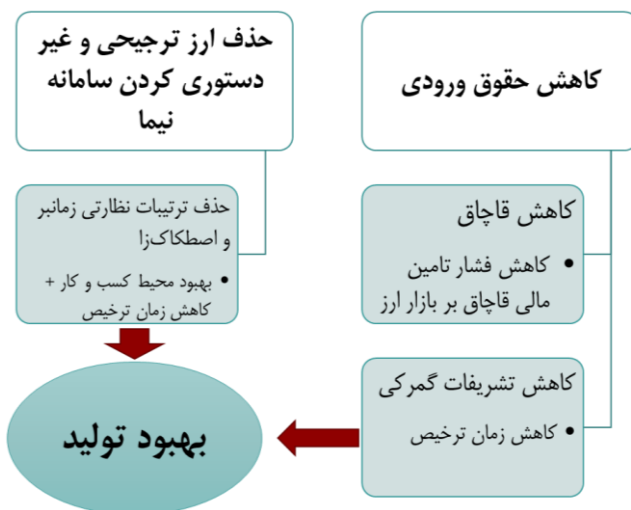
سیاست‌های ارزی

- کنترل بازار ارز با استفاده از ایجاد یکپارچگی و نیز استفاده سیستم شناور مدیریت شده:
- یکپارچه (افزایش عمق بازار آزاد ارز) از طریق استفاده از ظرفیت حواله برای پاسخ به بعضی نیازهای نقدی ارز و کاهش فشار تامین مالی قاچاق بر بازار آزاد ارز
 - شناور مدیریت شده از طریق حفظ ذخایر و کنترل نوسانات کوتاه‌مدت نرخ ارز



سیاست‌های تجاری

از یک سو با کاهش حقوق ورودی که اولاً منجر به کاهش قاچاق گردیده و در نهایت کاهش فشار تامین مالی قاچاق بر بازار ارز را سبب می‌گردد و ثانیاً باعث کاهش تشریفات گمرکی (کاهش زمان ترخیص) و از سوی دیگر با حذف ارز ترجیحی و غیر دستوری کردن سامانه نیما از طریق حذف ترتیبات نظارتی زمان‌بر و اصطکاک‌زا می‌توان در میان‌مدت انتظار بهبود سطح تولید را داشت.



۶. معطل ماندن پروژه‌های توسعه‌ای و راهبردی کشور

عدم توجه به پروژه‌های توسعه‌ای و راهبردی طی ادوار گذشته یکی از اصلی‌ترین موانع توسعه آینده می‌باشد. به عنوان مثال می‌توان از عدم توسعه ترانزیت ریلی شمال به جنوب، بی‌توجهی به کریدور شمال به جنوب، سیاست‌های منفعلانه در سایر پروژه‌های توسعه‌ای و غفلت از ژئوپلیتیک راه و خطر حذف ایران از مسیر ابریشم نام برد.

ب) تحلیل نظام مسائل فرهنگی - اجتماعی کشور^۱

پس از تحلیل وضعیت اقتصادی و اجتماعی کشور در آستانه برنامه هفتم و احصای چالش‌ها، آسیب‌ها و موانع به احصای نظام مسائل رهنمون شدیم و به الزامات نظام مسائل و چگونگی تحلیل و گستره و عمق آن پرداختیم و نهایتاً، رهیافتی از مجموع این بررسی‌ها حاصل شد که: «برای تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم که چهارچوب و رویکرد حاکم بر برنامه را روشن می‌کند چاره‌ای نیست جز پرهیز از پرداختن به سیاست‌های امور محور و تکیه بر مسئله‌محوری برای برون‌رفت از این وضعیت.»

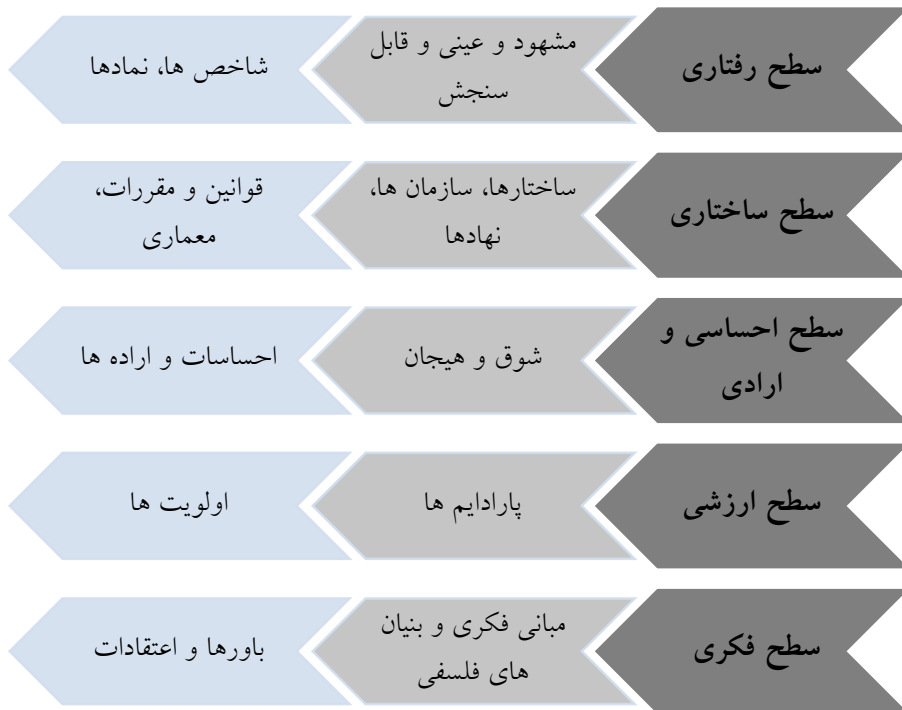
در این مقاله مشخص شده است که برای تدوین نظام مسائل کشور تفکر عمیق و لایه‌ای لازم است و باید به سطوح مختلف مدیریت اجتماعی (سطح رفتاری، سطح ساختاری، سطح احساسی و ارادی، سطح ارزشی و سطح فکری) توجه نمود. با بررسی مسائل و مشکلات کشور، کلان مسئله در جامعه امروزی نبود اراده قوی و شوق ملی در جامعه و ناکارآمدی که یکی از شقوق آن عدم بهره‌وری شناخته شده است. البته از اهمیت روایت‌گری در نظام مسائل کشور را نباید غافل شد که روایت مسئله، خود مسئله را تعیین می‌کند.

تفکر عمیق و لایه‌ای در نظام مسائل

در تدوین نظام مسائل کشور، تفکر عمیق و لایه‌ای لازم است. در این رابطه لزوماً باید به سطوح مختلف مدیریت اجتماعی توجه نمود، از این جمله: سطح رفتاری، سطح ساختاری، سطح احساسی و ارادی، سطح ارزشی، سطح فکری. در نمودار زیر از بالا به پائین، قدرت اثرگذاری، تنوع بازیگران، نفوذ تکنولوژی، قابلیت سنجش و ارزیابی کم می‌شود و از پایین به بالا، زمان تغییر، اینرسی تغییر، پایداری و دوام و اهمیت تمدنی کم می‌شود.

۱- کارگروه نظام مسائل فرهنگی، با محوریت پژوهشکده چشم‌انداز و آینده‌پژوهی با مدیریت دکتر

محمدمجید فولادگر - رئیس پیشین پژوهشکده چشم‌انداز



در این تبیین مسائل زیر قابل احصاء است:

کلان مسئله:

- نبود هیچ اراده و شوق ملی در جامعه، ناکارآمدی که یکی از شقوق آن عدم بهره‌وری است.
- بروکراسی نابودکننده که همانند چرخ‌گوشته هرچه در آن ریخته شود خرد کرده مخلوط بی‌خاصیت برون می‌دهد: شفافیت یکی از شقوق برون‌رفت آن است.
- چرخش نسلی:

- ۱- نسل اول، (پدران، بالای ۵۵ سال) با نقش کارزماتیک
 - ۲- نسل دوم، (کنش‌گران دهه هفتاد، ۴۵-۵۵ سال)، نسل شبکه اجتماعی و نسل در سایه
 - ۳- نسل سوم، (جوانان، ۳۰-۴۵)، نسل سونامی‌وار، گلا دیاتور با مدارک بالا
- تاب‌آوری اجتماعی: از شقوقی، جامعه ما در برابر سختی‌ها تاب‌آوری اجتماعی خوبی نشان می‌دهد. سؤال این است که آیا از این تاب‌آوری استفاده مطلوب می‌شود؟ جواب خیر
 - سیاست‌گذاری سوزنی: (مداخله حداقلی، دستاوردهای حداکثری، قانون ۲۰-۸۰)

اهمیت روایت‌گری در نظام مسائل کشور:

روایت مسئله، خود مسئله را تعیین می‌کند. این مهم است که چگونه روایت کنیم. از حیث مبانی فکری و فلسفی سه جریان در کشور فعال‌اند و هر سه جریان به‌صورت موازی در جامعه فعالیت می‌کنند: ۱. جریان استکبار ۲. جریان غیرانقلابی ۳. جریان انقلابی

۱. جریان استکبار

روایت این جریان، فروپاشی است و در مواجهه با نظام سلطه، رویکرد سرسپردگی دارد. روایت این جریان از ناکارآمدی نظام عبارت این‌گونه است: اصل تشکیل نظام اسلامی مردود است. حرکت در مسیر توسعه تنها در گرو پذیرش قواعد جهانی و غرب است. راه‌حل‌های غرب تنها راه‌حل ممکن و پذیرش سلطه آنان اولین گام توسعه به شمار می‌آید.

۲. جریان غیرانقلابی

روایت این جریان، آزادی و جامعه کثرت‌گرا است و در مواجهه با نظام سلطه، رویکرد سازش‌کارانه دارد. روایت این جریان از ناکارآمدی نظام این‌گونه است: ناکارآمدی ناشی از اصول و مبانی انقلاب اسلامی، رهبری، بی‌اعتمادی مردم به نظام، تفکرات تاریخ مصرف گذشته و بسته و متحجر، لژیون‌های سیاسی و اقتصادی و عدم تعامل با قدرت‌های جهانی است.

۳. جریان انقلابی

روایت این جریان، عدالت و کارآمدی است و در مواجهه با نظام سلطه، رویکرد مقاومتی دارد. روایت این جریان از ناکارآمدی نظام این‌گونه است: ناکارآمدی ناشی از سوءمدیریت، عدم خودباوری، ضعف در قانون‌گذاری و قاعده‌سازی، اشرافی‌گری و رانت‌خواری و تفکر وابسته مدیران ارشد، رویکردهای غیرانقلابی و غیر جهادی و غیره می‌باشد.

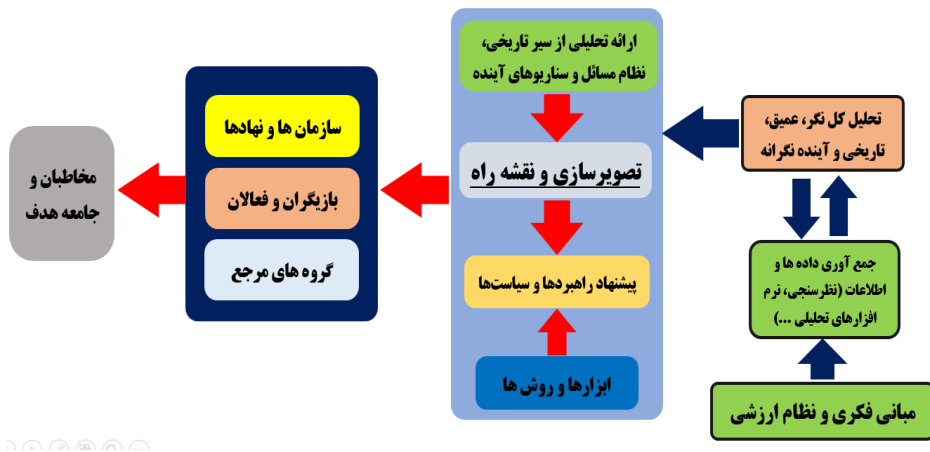
در تطبیق سطوح مدیریت اجتماعی با این سه جریان، اگر بخواهیم میزان تمرکز هریک از جریان‌ها را در سطوح مختلف نشان دهیم؛ شکل زیر را به دست خواهد آمد:



در گام بعدی برای فهم بهتر تفاوت‌های این سه جریان از حیث روایت، رهبران، نحوه مواجهه با نظام سلطه، افق حاکمیتی، استراتژی، موقعیت و وضعیت، ظرفیت، سهم در قدرت، تعیین سطح تمرکز، گروه‌های مرجع، بازیگران، واکنش به مسائل نوظهور، ارتباط با نخبگان، ارتباط با مردم، حاملان گفتمانی، قدرت رسانه‌ای، روایت تاریخی، محدوده جغرافیایی، مزیت رقابتی، قابلیت‌های نرم و سخت، میزان انسجام و نقاط آسیب‌پذیر، مورد بررسی قرار گرفته و در جدول صفحه بعد تطبیق داده شده است:

جریان استکبار	جریان غیرانقلابی	جریان انقلابی	
دوگانه حاکمیت دیکتاتور و لیبرال	دوگانه آزادی و جامعه کثرت‌گرایی	دوگانه عدالت و کارآمدی	روایت
غرب‌گرایان وابسته (منافقین...)	روشنفکران متأثر از غرب (خاتمی، ...)	مقام معظم رهبری و رهبران مقاومت	رهبران
رویکرد سرسپردگی	رویکرد سازش‌کارانه	رویکرد مقاومتی	مواجهه با نظام سلطه
مستعمره غرب	حکومت ایران	تمدن نوین اسلامی	افق حاکمیتی
WT	WOT و حاشیه‌سازی	SwTO	استراتژی
در حاشیه و بیش فعال	در متن و فعال	در حاشیه و انفعالی	موقعیت و وضعیت
بسیار کم، پراکنده ولی متصل	خوب، نیمه پراکنده و متصل	خوب، پراکنده ولی متصل	ظرفیت
بسیار کم	دولت و بخشی از مجلس	رهبری و نهادهای حاکمیتی	سهام در قدرت
سطوح رفتاری و ساختاری	سطوح احساسی و ساختاری	سطوح فکری و ارزشی	تمرکز
محدود و پویا	گسترده و پویا	محدود و ایستا	گروه‌های مرجع
بخش محدودی از جامعه	جوانان، دانشجویان و سلب‌ریتی‌ها	میان‌سال و سستی	بازیگران
بهره‌بردار و موج ساز	پیش‌دستانه و بهره‌بردار	شگفت‌زده و دفاعی	واکنش به مسائل نوظهور
محدود و حداقلی	گسترده و حداکثری	محدود و حداقلی	ارتباط با نخبگان
با هژمونی فکری فرهنگی غرب	از مسیر نخبگان	در قالب قدرت از بالا به پایین	ارتباط با مردم
منافقین و سلطنت‌طلبان	طبقه متوسط شهری	بالقوه جوانان مؤمن انقلابی	حاملان گفتمانی
بسیار زیاد و هوشمند	کم ولی هوشمند	زیاد و غیرهوشمند	قدرت رسانه‌ای
روایت تاریخی نسبتاً قوی	روایت تاریخی مفصل	روایت تاریخی به شدت ضعیف است	روایت تاریخی
ایران بالکانیزه شده	کشور ایران	جهانی (جبهه مقاومت)	محدوده جغرافیایی
اتصال به قدرت استکباری	انطباق‌پذیری با دنیای مدرن	اندیشه و اراده قدرتمند	مزیت رقابتی
قوت در قابلیت‌های نرم و قوت در سخت	قوت در قابلیت‌های نرم و ضعف در سخت (اجرا)	ضعف در قابلیت‌های نرم و قوت در سخت	قابلیت‌های نرم و سخت
قوت در انسجام، همدمی و فهم مشترک	دارای انسجام نسبی و همدمی	ضعف در انسجام، همدمی و فهم مشترک	کیفیت انسجام
منافع اقتصادی، امنیت و آرامش	مبانی و اصول، دنیاطلبی	حاشیه‌سازی	نقاط آسیب‌پذیر

زنجیره عملکردی در جریان‌های سه‌گانه رقیب:



آن چه به وضوح از مسائل پیش‌گفته آشکار می‌شود: نیاز تکمیل و تقویت حلقه‌های این زنجیره در جریان انقلابی است و نکته دیگر این که در این موقعیت، کوچک‌ترین ظرفیت‌ها اهمیت دارند. در میان جنگ اندیشکده‌ها و پیروزی در این میدان است که عامل تعیین‌کننده است.

منابع مورد استفاده برای تدوین نظام مسائل اجتماعی و سیاسی

۱. فراتحلیل بیگ دیتای فضای مجازی (اینستاگرام و توئیتر)
۲. گزارش‌های نظرسنجی ملی (صدا و سیما، مرکز افکارسنجی بسیج و ایرانیان و دانشگاه تهران)
۳. گزارش‌های تحلیلی و سیاستی مرتبط با موضوع
۴. فراتحلیل نظرات تحلیل‌گران و کارشناسان

نظام مسائل اجتماعی

روندها:

- تغییر مرجعیت‌های اجتماعی
- جامعه اندرویدی و شبکه‌ای
- تنوع ساختارها، نهادها و بازیگران اجتماعی
- ظهور نیروهای مرکز گریز
- نقش‌پذیری متفاوت زنان و دگرگونی نهاد خانواده

- فردگرایی (دیدن و دیده شدن)
- تغییر در هنجارها، پارادایم‌ها و باورها
- کاهش اراده جمعی و شوق ملی
- آمیختگی با تمدن و فرهنگ غیر
- تغییر الگوهای سرگرمی

چالش‌ها:

- آسیب‌های اجتماعی
- تشدید شکاف‌های اجتماعی
- سلامت (با رویکرد سلامت همه‌جانبه)
- احساس محرومیت نسبی
- کاهش امید به آینده و افزایش نگرانی نسبت به آینده
- افت سرمایه اجتماعی نظام
- ناکارآمدی و ضعف نهادها و ساختارهای اجتماعی
- تضعیف نهاد خانواده
- کاهش جمعیت و پیری و تحولات نسلی
- کاهش مشارکت اجتماعی و سیاسی
- بحران در آموزش و پرورش و آموزش عالی

فرصت‌ها:

- جمعیت جوان
- پیوندهای اجتماعی مذهبی و جغرافیایی
- جامعه چهل تکه منسجم (امکان و تجربه مدیریت تنوع‌ها)
- تاب‌آوری اجتماعی
- اعتماد بنفوس بالای اجتماعی
- بدنه مومن و انقلابی (نیروهای جهادی)
- ظرفیت‌های دینی و مذهبی
- ایران (نماد هویت ملی)
- منابع کافی سرزمینی و درآمدی
- رشد فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات

ج) نظام مسائل سیاست خارجی

مقدمه

تهیه سیاست‌های کلی برنامه‌ای در مجمع تشخیص مصلحت نظام رویه‌ای ثابت دارد، در این زمینه کمیسیون‌های تخصصی دبیرخانه با دعوت از مسئولین، کارشناسان و متخصصان هر حوزه و اخذ گزارشات و پیشنهادات سازمان‌ها ابتدا نسبت به تهیه جدول تطبیقی سیاست‌های کلی قبلی با نگرش مقایسه‌ای، اقدام و مواردی را که نیاز به تمدید و یا حذف در سیاست‌های پیشنهادی جدید دارند را استخراج می‌نمایند. همچنین موضوعات و مسایل جدید نیز که با توجه به مسائل مستحدثه و روز در کشور به نسبت سیاست‌های گذشته ضروری تشخیص داده می‌شود، نیز مشخص می‌گردد.

سپس نسبت به تهیه لیستی از مسائل و معضلات عمده کشور در حوزه‌های تخصصی از طرق مختلف همانند جلسات خبرگی، نخبگی، کارشناسی، نظرات تخصصی دستگاه‌های متولی در مورد معضلات و ... تهیه و در جلسات کارشناسی اهمیت و اولویت آنها مشخص می‌گردد. همچنین اهداف و جهت‌گیری‌های کلان کشور در اسناد بالادستی مانند قانون اساسی، سیاست‌های کلی، سند چشم‌انداز و بیانات امام (ره) و مقام معظم رهبری و ... احصاء و ضمن سنجش شرایط و وضعیت موجود کشور نسبت به جمع‌بندی و پیشنهاد اولیه اقدام می‌نمایند.

بر این اساس در کمیسیون سیاسی، دفاعی و امنیتی دبیرخانه نیز ضمن اصل قرارداد رهنمودها و منویات مقام معظم رهبری تلاش بر این بود که رویکرد آرمانگرا، هدف محور، توسعه‌گرا با توجه به واقعیات محیطی سیاست‌های معطوف به اثربخشی پیشنهاد گردد و این مهم در جلسات متعدد کارشناسی، خبرگی و نخبگی با دستگاه‌ها و کارشناسان برجسته هر حوزه حاصل گشته است.

نتیجه این که برای تدوین پیش‌نویس سیاست‌های پیشنهادی برنامه هفتم در حوزه سیاسی، دفاعی و امنیتی اهداف، جهت‌گیری‌ها، راهبردها و اولویت‌های کلان ملی با توجه به مسائل و معضلات اساسی کشور مبتنی بر یک روش تحقیق علمی و تفکر استراتژیک با رویکرد سیستمی، آینده نگر، اقتضایی و تعاملی باید مورد استفاده قرار گیرد. به عبارت دیگر سیاست‌ها باید با توجه به نقاط ضعف، قوت، تهدید و فرصت‌های موجود درون و برون کشور پیشنهاد شود.

چالش‌ها:

- حضور و نفوذ آمریکا و سایر قدرت‌های فرامنطقه‌ای در کشورهای پیرامونی و منطقه‌ای
- تلاش صهیونیسم جهانی برای نفوذ و حضور در مناطق پیرامونی با هدف اختلال در نظم و امنیت منطقه و تاثیرگذاری در روندهای منطقه‌ای خصوصا با نزدیکی به محور عربی
- جنگ فراگیر روانی و تبلیغاتی علیه جمهوری اسلامی ایران با هدف ایجاد تغییر در سیاست‌ها، مواضع و رفتارها
- اعمال نفوذ قدرت‌های موثر بین المللی در تصمیمات نهادهایی نظیر شورای امنیت، کنوانسیون‌های بین المللی و سایر کارگزاری‌های وابسته .
- وجود اختلافات سیاسی و حقوقی میان ایران و کشورهای همسایه
- گسترش تحرکات فرقه‌ای و قومی فرامرزی و تأثیرپذیری از تمایلات تجزیه‌طلبانه برون مرزی
- جریان‌سازی افراطی اسلامی و نظام‌سازی انحرافی منطقه‌ای جهت مقابله با جمهوری اسلامی ایران
- امکان ایجاد تغییرات ژئوپلیتیکی، جابجایی اولویت‌ها و به چالش کشیده شدن جمهوری اسلامی ایران در تحولات اخیر منطقه
- تلاش برای خنثی‌سازی ظرفیت‌های انقلاب اسلامی در منطقه، بویژه در چارچوب ایران هراسی

فرصت‌ها:

- نقش‌آفرینی قدرت‌های نوظهور در مناسبات بین المللی و معادلات منطقه‌ای
- بیداری اسلامی و رشد آگاهی ملت‌های تحت ستم در زمینه استقلال‌خواهی و رهایی بخشی
- نفوذ منطقه‌ای ایران در سطح افکار عمومی، نخبگان و جریان‌های فکری و گروه‌های مقاومت
- وجود تعارضات بین قدرت‌های موثر بین‌المللی با توجه به شرایط در حال‌گذار نظام بین‌الملل
- موقعیت ژئواستراتژیک ایران در منطقه
- بهره‌مندی از منابع انرژی و قرارگرفتن در موقعیت عبور و بیضی انرژی منطقه
- همکاری هدفمند و مؤثر سازمان‌ها و نهادهای مسئول در امور خارجی

مسائل اساسی پیش رو:

- چندجانبه گرایی در روابط بین‌المللی و شکستن انحصار قدرت غرب
- زمینه همکاری استراتژیک با روسیه و چین و قدرت‌های نوظهور
- رویکرد اقتصاد محور و تقویت پیوندهای اقتصادی با اولویت همسایگان.
- شیوه تعامل با جریان مقاومت اسلامی در منطقه
- شیوه مقابله با جریان موسوم به ائتلاف عربی، عبری به رهبری عربستان سعودی
- سیاست خارجی دولت ایالات متحده آمریکا در منطقه
- نوع برخورد و تعامل جمهوری اسلامی ایران با کشورهای فرامنطقه‌ای حاضر در منطقه
- تحول و ظرفیت‌سازی ارزشی و انقلابی در نیروی انسانی در دستگاه دیپلماسی
- بررسی تئوری‌های معطوف به نظم و امنیت بین‌المللی پساکرونا
- بررسی ماهیت جنگ‌های آینده مشتمل بر جنگ‌های متافیزیکی، جنگ‌های خاموش (بیوتروریسم)، جنگ‌های مجازی، جنگ‌های نرم و جنگ علم و ... خواهد بود.
- تغییر ماهوی و رویکردی آمریکا در حوزه دیپلماسی عمومی بر علیه جمهوری اسلامی ایران
- کنش‌گری فعال در دیپلماسی رسمی و عمومی
- نوع تعامل با کشورهای اروپایی و چگونگی ادامه آن بر اساس تعهدات متقابل برجام
- تحریم‌های بین‌المللی و تحریم‌های ثانویه و استفاده از ظرفیت‌های منطقه‌ای برای مقابله
- آینده نظام سیاسی در سوریه
- چگونگی تعامل با روند دولت‌سازی در عراق
- سازماندهی و احیا مجدد داعش

د) نسبت اسناد بالادستی با سیاست‌های کلی پنج‌ساله

آسیب شناسی سیاست‌های کلی و برنامه‌های توسعه گذشته، نگاهی به چالش‌های موجود و پیش‌رو در طول پنج سال آینده و همین‌طور شناسایی نظام مسائل کشور، کارشناسان را به این نتیجه رساند که سیاست‌های کلی برنامه هفتم می‌بایست مسئله‌محور تدوین گردد. در نتیجه بررسی‌های به‌عمل‌آمده و آسیب‌شناسی‌های انجام شده، رویکرد مسئله‌محور برای تدوین ایده اتخاذ شد که مبتنی بر موارد زیر است:

۱- ابتناء سیاست‌ها بر مسائل به‌جای امور. (برنامه‌های قبلی بر اساس امور ۸گانه بوده است.)

نقد امور محوری:

- تعریف دقیق و حدود مرز امورات مشخص نیست.
- تصویر منسجمی از ذهن سیاست‌گذار به‌نظام برنامه‌ریزی ارائه نمی‌کند.
- افزایش نامناسب از امورات در کنار تشتت‌های نگارشی در تدوین بندهای سیاستی، علاوه بر تداخل بین حوزه‌ها، انسجام درونی میان بندهای سیاستی را خدشه‌دار می‌سازد.

۲- استاندارد کردن الگوی نگارشی (هدف، راهبرد و مسئله) و این که حل مسئله، باید هدف سیاست باشد نه محتوای سیاست.

۳- ترسیم نگاهت نهادی برای بندهای سیاستی (متولیان اجرای سیاست)

۴- نظام مسائل بر اساس اهمیت، ضرورت و اولویت با بهینگی و کارایی «۲۰-۸۰» احصاء و در سطوح ساختاری، رفتاری، احساسی و ارادی، ارزشی و فکری، تحلیل لایه‌ای شوند.

اما نکته مهم‌تر این بود که سیاست‌های کلی پنج‌ساله هفتم می‌بایست نسبت به خود را با سیاست‌های کلی موضوعی مشخص می‌کرد که تلاش شد با برشی در بازه زمانی پنج‌ساله، اولویت‌هایی از سیاست‌های کلی موضوعی استخراج و در برنامه هفتم توسعه لحاظ گردد.

پس از شناسایی مسئله‌ها از مجموع تحلیل‌ها و بررسی‌های صورت گرفته، دسته‌بندی آنها در ۱۲۰ مسئله انجام شد. در گام بعد بر اساس ۴ شاخص اهمیت در نگاه رهبری، اهمیت برای مردم، ضرورت و فوریت، ۳۹ مسئله برگزیده شد و بر اساس آنها، ایده اولیه سیاست‌های کلی برنامه هفتم، در ۱۴ بند به‌عنوان چهارچوب و رویکرد حاکم برای رفع آن مسائل و تدوین سیاست‌های کلی برنامه هفتم به شرح زیر پیشنهاد گردید:

ه) ایده سیاست‌های کلی برنامه هفتم

- ۱- ارتقای قدرت سایبری جمهوری اسلامی ایران در تراز قدرت‌های اثرگذار جهانی، تحکیم حاکمیت و امنیت ملی در فضای مجازی و توسعه و ارتقای همه‌جانبه شبکه ملی اطلاعات
- ۲- اعتلای فرهنگ عمومی در جهت تحکیم سبک زندگی اسلامی ایرانی، تقویت اعتمادبه‌نفس ملی، افزایش سرمایه اجتماعی و همبستگی ملی، تقویت فرهنگ مقاومت در جامعه و اصلاح فرهنگ اقتصادی
- ۳- رساندن نرخ باروری به بالاتر از نرخ جانشینی طی برنامه هفتم در قالب سیاست‌های کلی جمعیت با بسیج همه ظرفیت‌ها و منابع
- ۴- ارتقای نقش فعال و سازنده منطقه‌ای، حضور مؤثر در شکل‌دهی فضای بین‌المللی و غلبه بر چالش‌ها و توطئه‌های استکبار با ظرفیت‌سازی در وزارت امور خارجه، همکاری ارگان‌ها و نهادهای مسئول در روابط خارجی و کنش‌گری فعال در دیپلماسی رسمی و عمومی
- ۵- افزایش توان بازدارندگی و دفاعی و ضریب امنیتی کشور در تراز قدرت منطقه‌ای در جهت تأمین منافع و امنیت ملی
- ۶- رفع موانع تحقق سیاست‌های نظام اداری

- ۷- ایجاد چندین طرح ملی و زیرساختی عظیم
- ۸- افزایش شتاب پیشرفت و نوآوری علمی و فناوری و ارتقای و روزآمدی نظام آموزشی و پژوهشی کشور
- ۹- جهت‌دهی نقدینگی و هدایت اعتبارات به فعالیت‌های مولد با تحول در نظامات پولی، بانکی، مالی، تجاری و بودجه‌ریزی، علاج ریشه‌ای بیماری‌های مزمن اقتصادی و تکریمی کردن تورم
- ۱۰- تحول نظام مالیاتی با رویکرد تامین مالی پایدار دولت، در جهت رفع وابستگی بودجه جاری به نفت با تأکید بر عدالت مالیاتی و دریافت متناسب از دارایی‌ها و درآمدها
- ۱۱- تحقق سیاست‌های کلی آمایش سرزمین با توجه به مزیت‌های بالفعل و بالقوه و اجرایی ساختن موارد برجسته آن با توجه ویژه بر دریا، سواحل، بنادر و آب‌های مرزی
- ۱۲- ارتقای سلامت اجتماعی و پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی به‌ویژه اعتیاد، حاشیه‌نشینی، طلاق، فحشا و فساد بر اساس شاخص‌های روشن و بهره‌گیری حداکثری از مشارکت مردم
- ۱۳- بهداشت محوری در نظام سلامت و بهره‌مندی از طب سنتی
- ۱۴- ارتقای امنیت غذایی کشور