

نیازها

و مسائل اساسی کشور
بانگاه اقتصادی



نیازها و مسائل اساسی کشور
بانگاه اقتصادی

مجموعه پنج جلدی کنشگر



این کتاب در راستای اعتلای نقش آفرینی بسیج دانشجویی به سمت چرخه کامل مأموریت حل مسائل جامعه، با تمرکز بر گفتمان سازی و مطالبه‌گری به منظور تصمیم‌سازی و معاضدت مسئولین تدوین گردیده است.

أُطْلِبُوا الْعِلْمَ وَتَزَيَّنُوا مَعَهُ بِالْحِلْمِ وَالْوَقَارِ

وَتَوَاضَعُوا لِمَنْ تُعَلِّمُونَهُ الْعِلْمَ

امام صادق (عليه السلام)

تقديم به آنانکه علم شان را با حلم ختم به شهادت کردند

و

به باغبانان علم و حلم در جان نسل ها...

به مادران عالم ساز شهید پرور...

به ام البنین (سلام الله علیها)

مادر ابو الفضائل

فهرست

فهرست

مقدمه	۱۴
مفاسد اقتصادی	۱۷
مقدمه	۱۷
شفافیت، زیرساخت حیاتی سیاست‌گذاری صحیح	۱۸
رفع بسترهای وقوع تعارض منافع	۱۹
استفاده از ظرفیت نظارت‌های عمومی و گزارش‌گران فساد	۲۰
رفع مشکلات صدور چک	۲۱
نظام بانکی	۲۲
مقدمه	۲۲
کنترل خلق پول بانک‌ها	۲۲
کنترل بانک‌ها در افزایش سود سپرده‌ها	۲۳
وصول مطالبات غیرجاری نظام بانکی	۲۴
گسترش نظام قرض الحسنه	۲۵
مهمترین مسائل بانک مرکزی	۲۷
نظام مالیاتی	۲۹
مقدمه	۲۹
کاهش سود فعالیت‌های غیرمولد	۳۰
افزایش پایه‌های مالیاتی	۳۰
وضع مالیات بر عایدی سرمایه	۳۱
وضع مالیات بر ارزش زمین	۳۲
وضع مالیات بر سود سپرده‌های بانکی	۳۳
مسکن	۳۵
مقدمه	۳۵
لزوم نقش‌آفرینی دولت در تنظیم بازار مسکن	۳۶
کنترل سوداگری در بازار زمین و مسکن	۳۷
ضرورت افزایش تولید و عرضه مسکن	۳۹

لزوم تولید و نوسازی مسکن روستایی	۴۰
تسریع در تکمیل واحدهای مسکن مهر	۴۱
راه اندازی سامانه ملی املاک و اسکان	۴۱
توسعه روستایی	۴۳
مقدمه	۴۳
تعیین متولی واحد توسعه روستایی	۴۳
جلوگیری از گسترش گفتمان توسعه روستایی منهای توسعه کشاورزی	۴۴
اتخاذ الگوهای بومی توسعه روستایی و نظارت بر طرح های بین المللی	۴۵
عدم تکرار تجربیات ناموفق در اشتغال زایی روستایی	۴۶
شفاف سازی عملکرد طرح ترسیب کربن	۴۷
کشاورزی	۴۸
مقدمه	۴۸
جهت دهی سیاست های حمایتی در مسیر خود کفایی	۴۹
خصوصی سازی تحقیقات کشاورزی	۵۰
اصلاح ساختار مدیریت منابع آب	۵۱
تمرکز وظایف بازرگانی بخش کشاورزی در وزارت جهاد	۵۲
راه اندازی سامانه جامع بخش کشاورزی	۵۳
توجه به ملزومات تهیه و اجرای الگوی کشت	۵۴
تعیین متولی اصلاح و نظارت بر الگوی مصرف	۵۵
ایفای نقش فعال در تجارت غذا	۵۶
اصلاح نظام توزیع در کشور	۵۶
مخاطرات پیوستن به کنوانسیون UPOV	۵۷
آثار اجرای تعهدات توافق نامه اقلیمی پاریس	۵۸
اجرای سیاست خرید تضمینی گندم	۵۹
مناطق آزاد	۶۱
مقدمه	۶۱
تضاد منافع میان درآمد زایی مناطق آزاد و کاهش واردات	۶۲
جایابی غلط و وسعت غیر استاندارد مناطق آزاد	۶۳

تدوین الگوی توانمندسازی و بهبود معیشت ساکنان بومی	۶۵
ایجاد مزیت ویژه در مناطق آزاد برای جذب بخش تولید	۶۶
حمل و نقل	۶۷
مقدمه	۶۷
انتخاب صحیح اولویت های توسعه شبکه حمل و نقل	۶۸
اصلاح روش تأمین مالی طرح های حمل و نقل	۶۹
افزایش بهره وری شبکه	۶۹
تولید داخلی زیرساخت های حمل و نقل	۷۰
انرژی	۷۱
مقدمه	۷۱
توسعه ظرفیت پالایشی	۷۲
کنترل خام فروشی محصولات پتروشیمی	۷۳
اصلاح الگوی مدیریت مصرف انرژی	۷۴
تخصیص عادلانه یارانه انرژی	۷۵
کاهش تلفات بخش انرژی	۷۶
تبدیل شدن به قطب انرژی منطقه	۷۷
استفاده از روش های جایگزین برای تأمین مالی پروژه های بخش انرژی	۷۸
سهامیه بندی بنزین	۷۹
اجرای الگوی پلکانی افزایشی قیمت گذاری انرژی	۸۰
فروش ریالی نفت در بورس	۸۱
نظام آموزش عالی	۸۳
مقدمه	۸۳
اصلاح نظام تأمین مالی دانشگاه ها	۸۴
آمایش آموزش عالی و تنظیم ورودی دانشگاه ها	۸۵
پیوند میان دانشگاه و جامعه	۸۶
رفع بسترهای تعارض منافع در نظام آموزش عالی	۸۷
نظام سلامت	۸۸
مقدمه	۸۸

گرفتن اختیارات حاکمیتی از دست پزشکان	۸۹
منع حضور همزمان پزشکان بخش خصوصی در مراکز دولتی	۹۰
اصلاح نظام پرداخت درآمد پزشکان	۹۱
رفع کمبود پزشک و انحصار	۹۲
اصلاح نظام بیمه‌ای بخش سلامت	۹۳
طرح تحول نظام سلامت	۹۴
جمعیت	۹۶
مقدمه	۹۶
جلوگیری از افزایش سن ازدواج	۹۷
اتخاذ سیاست‌های حمایت از زوج‌های نابارور	۹۸
عدم تصویب طرح افزایش حداقل سن ازدواج	۹۹
حقوقی و قضایی	۱۰۱
مقدمه	۱۰۱
طراحی فرایند تشخیص شاهدان واقعی	۱۰۲
بهره‌گیری از روش‌های کاهش پرونده‌های ورودی	۱۰۲
کارآمدسازی فرایند کارشناسی پرونده‌ها	۱۰۳
شفافیت آرای قضات	۱۰۴
انتزاع سازمان ثبت از قوه قضاییه	۱۰۴
معضلات اسناد عادی	۱۰۵
رفع مشکلات حقوقی و قضایی پیش روی تولیدکنندگان	۱۰۶
کنترل زمین خواری با اصلاح قوانین اسناد عادی	۱۰۷
دیپلماسی اقتصادی و تحریم	۱۰۹
مقدمه	۱۰۹
توجه به مخاطرات جانبی توافق برجام	۱۱۰
مواجهه فعال با تحریم‌های اقتصادی	۱۱۱
بازاریابی و بازاریابی در عرصه بین‌المللی	۱۱۲
مهندسی روابط اقتصادی با کشورهای مختلف	۱۱۳
متنوع‌سازی مبادی واردات و مقاصد صادرات	۱۱۳
مخاطرات همکاری با گروه ویژه اقدام مالی (FATF)	۱۱۴

مقدمه

■ بحث‌های داغ دربارهٔ مشکلات کشور، از پرتیراثرترین گفتگوها در میان مکالمات مردم است. همچنین موضوع بسیاری از مجامع تخصصی، محتوای بنگاه‌های خبری و عناوین عموم کرسی‌های نقد و نظر دانشگاهیان، حول محور همین مشکلات کشور شکل می‌گیرد.

■ با این حال چرا متناسب با این حجم از دغدغه و تذکر در جامعه، مشکلات درمان نمی‌شود و اوضاع با سرعت مقبولی سامان نمی‌یابد؟ آیا مسئولان و مدیران جامعه که مسئول یافتن پاسخ و حرکت به سمت حل مشکلات هستند، جدیت لازم را ندارند؟ آیا پرسشگران و کنشگران سیاسی اجتماعی به قدر کافی در پیدا کردن پاسخ سوالاتشان از مسئولان، جدی نیستند؟ آیا تعداد یا غلظت مطالبات و سوالات برای اثرگذاری بر مسئولان به حد کافی نرسیده است؟ اجازه بدهید دقیق‌تر سوال کنیم. چه عاملی باعث شده علی‌رغم میزان بالای اهتمام و دغدغهٔ اجتماعی، مسائل کشور حل نشود؟ ریشهٔ اصلی برجای ماندن و مُزمن شدن برخی مشکلات چیست؟ به عبارت دیگر کدام نقطهٔ تاریک است که اگر مورد توجه و هدف قانونی جامعه قرار بگیرد، امید اصلاح خواهد رفت؟ چه شده است که آن نقطهٔ قانونی و مهم تبدیل به اتاق تاریک شده و خارج از دسترس قرار گرفته است؟

■ سال‌هاست که به صورت خزنده یک پدیدهٔ مهم در زیرپوست جامعهٔ ایرانی رخ داده

است. به طور خلاصه و به زبان ساده، معلول‌ها در کانون توجه قرار گرفته و علت‌ها از دید جامعه مخفی شده‌اند. چشمان جامعه به جای علت‌ها که ریشه به وجود آمدن و شکل‌گیری مشکل هستند، به لایه رویین و نتیجه آن یعنی معلول‌ها دوخته شده است.

■ همه می‌دانند که سپیدی روی جامعه ایرانی به واسطه فقر و برخی کمبودها سیاه گشته است؛ اما علت این فقر چیست؟ به دلیل کمبود منابع است؟ به دلیل فساد و بی‌عدالتی است؟ مسئولان و مدیران بی‌تفاوت شده و نخوت‌آلود به مردم می‌نگرند؟ آیا طبیعی و ذاتی است یا دلیلی موجب پدید آمدن آن شده است؟ با تذکر فقر، فقر مرتفع نمی‌شود. باید علت شکل‌گیری آن برای جامعه روشن گردد.

■ علی‌رغم فراز ابتدایی این نوشته، جامعه درباره علت‌ها و ریشه‌ها خاموش است. سال‌هاست که خاموش است. مطالبات و دغدغه‌ها تنها متوجه معلول‌ها هستند و چه کاری ساده‌تر از مشغول کردن انسان‌ها به معلول‌ها و در نتیجه فرار از پاسخگویی در خصوص ریشه‌های اصلی؟ چه سیاستمداران بسیاری که با زیرکی با جابه‌جایی علت و معلول توانستند از زیر بار پاسخگویی فرار کرده و در مقابل مسیر تصمیم‌های کشور را به سمت برنامه‌های مدنظر خویش تغییر جهت دادند. حال که از برجام چندسالی گذشته است، با صدای آهسته از خودمان بپرسیم؛ به راستی تحریم‌های اقتصادی علت مشکلات اقتصادی ما هستند یا معلول آن؟!

■ معلول‌ها زیادند، متکثرند و به ظاهر حل‌نشدنی و پیچیده. در مقابل علت‌ها کم، مانند شبکه به یکدیگر مرتبط، ساده و حل‌شدنی هستند؛ البته شناسایی علت‌ها (که در این مجموعه از آن تحت عنوان نیازها یا مسائل نام برده خواهد شد) کار دشواری است و اساساً علت نگارش این مجموعه ساده‌کردن این فرایند دشوار مساله‌یابی بوده است.

■ این دانش و مهارت درهم‌تنیده، یک فناوری است که جامعه را به قدرت حل مساله می‌رساند و او را موفق می‌کند به پیشرفت. یک فناوری قدرتمند که به موقع با مساله روبه‌رو می‌شود چراکه «سرچشمه شاید گرفتن به بیل / چو پُرشد شاید گذشتن به پیل».

■ مجموعه پیش‌رو تلاش کرده است بسته‌ای از ریشه‌ها و علل اصلی بروز مشکلات کشور، با نگاه اقتصادی را در چهارده بخش فراهم آورد. ادعا نمی‌شود در جمع‌آوری و

احصاء به صورت جامع و مانع عمل شده است؛ اما تلاش اولیه بر آن بوده که مسائل گلوگاهی و کلیدی در این مجموعه گردآوری شود. آغوش مولفان برای تعامل و گفتگو با صاحب نظران و تکمیل شبکه مسائل برای چاپ های آتی گشوده است.

■ ذکر این نکته ضروری است که زبان متن با توجه به گستردگی و تنوع مخاطبان سعی شده است تا جای ممکن ساده و به دور از اصطلاحات و کلیدواژه های تخصصی باشد تا میزان بهره برداری از اثربخشینه گردد.

■ علی رغم تاکید و استفاده از آمارهای رسمی و دولتی، ذکر نشدن منبع برای برخی آمارها و اطلاعات، نقص اثر بوده که به دلیل محدودیت های مختلف در چاپ نخست امکان اصلاح آن وجود نداشت. امیدواریم در چاپ های آتی این ایراد مهم برطرف گردد.

■ هر بخش شامل مسائل جزئی و مشخص تری است که در قالب پیوست، بعد از بیان مسائل عمومی آن بخش آورده شده اند.

معاونت گفتمان سازی و مطالبه گری

مفاسد اقتصادی

مقدمه

■ وجود فساد در ساختار اقتصادی کشور علاوه بر تبعات منفی اجتماعی و فرهنگی که بر عموم مردم می‌گذارد، مانعی در مسیر پیشرفت کشور نیز هست. نتیجه فساد، تخصیص و هدایت منابع کشور بر مبنای منفعت فرد، گروه یا سازمانی خاص خواهد بود که امکان بهره‌مندی عادلانه و صحیح بخش‌های مختلف جامعه را سلب می‌کند و از این طریق به استعدادهای و ظرفیت‌های واقعی کشور بی‌توجهی می‌شود. در دستگاہی که امکان وقوع فساد زیاد باشد، هزینه حضور نیروهای شایسته و پاک‌دست بالا می‌رود و بعد از مدتی این دسته از مدیران لایق، خواسته یا ناخواسته از جایگاه مدیریت خارج خواهند شد. به خصوص وجود فساد در میان مسئولان جمهوری اسلامی ایران، تبعات منفی شدیدتری خواهد گذاشت؛ چراکه آرمان‌ها و توقعاتی که وجود دارد، دقیقاً برخلاف آن چیزی است که عموم مردم آن را مشاهده می‌کنند. با این حال آنچه در اولین واکنش مسئولان در قبال علنی شدن و بروز یک فساد دیده می‌شود، در بهترین حالت برخورد با شخص فاسد بوده است در حالی که رویکرد صحیح در کنار برخورد علنی با فاسد، رفع زمینه‌ها و بسترهای وقوع فساد و رشد فاسد است. فساد از نظر سازکار ایجاد به دو نوع تقسیم می‌شود: (۱) فساد اقتصادی، که در آن اشخاص از طریق زدویند، رشوه، جایگاه و... اقدام به کسب منافع غیرقانونی می‌کنند و (۲) اقتصاد فساد، که در آن ساختار، قانون،

آیین‌نامه و... دست اشخاص را برای کسب منافع بیشتر و ایجاد فساد باز نگه می‌دارد. در این سازکار، که به آن فساد سیستمی نیز گفته می‌شود، افراد ذی‌نفع با ورود به مراکز تصمیم‌گیری، اقدام به دستکاری قواعد و قوانین کرده و کسب منفعت بلندمدت را برای خود تضمین می‌کنند. وسعت و نتایج اقتصاد فساد، بسیار بیشتر و عمیق‌تر از سازکار اول است.

شفافیت، زیرساخت حیاتی سیاست‌گذاری صحیح

■ دسترسی مردم به اطلاعات مورد نیازشان و آگاهی از عملکرد مسئولان منتخبشان، حق آنان است؛ از طرف دیگر حاکمیت نیز برای برنامه‌ریزی صحیح نیازمند اطلاعات دقیقی از جامعه است که این دو امر جز با ایجاد شفافیت محقق نخواهد شد! شفافیت به معنای در دسترس قرارگرفتن اطلاعات مناسب، در زمان و قالب و کیفیت مناسب برای مخاطب مورد نظر است؛ به طوری که قابلیت استفاده از آن اطلاعات نیز برای مخاطبان فراهم شده باشد. شفافیت یکی از پیش‌شرط‌ها و زیرساخت‌های لازم برای حل بسیاری از مسائل است. یعنی اگر شفافیت در جایی باشد، زمینه شناسایی ریشه مشکلات و دستیابی به راه‌حل‌های آن‌ها فراهم می‌شود.

■ شفافیت چهار کارکرد اصلی دارد: اول، تقویت بازدارندگی و پیشگیری از وقوع مشکل و فساد؛ شفافیت با عمومی‌کردن نظارت، احتمال وقوع فساد (رانت، اسراف، کم‌کاری و...) را کاهش و توان پیشگیری را افزایش می‌دهد. دوم، افزایش مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی؛ شفافیت با ممکن ساختن ارزیابی عمومی اقدامات، ضمن افزایش بهره‌وری و کاهش هزینه‌ها (موازی‌کاری، بیلان‌کاری و...)، مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی را الزام‌آور می‌کند. سوم، جلب مشارکت عمومی و افزایش مطالبه‌گری؛ در صورتی که ارائه عمومی اطلاعات با لوازم استفاده و پیگیری از سوی مردم همراه شود، امکان مشارکت آنان در تصمیمات مختلف نیز ایجاد می‌گردد که این امر به نوبه خود تقویت‌کننده توان پیشگیری و شناسایی فساد است. چهارم، کمک به تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی دقیق؛ یک مدیر با داشتن اطلاعات کامل و صحیح از بخش‌های ضروری جامعه، می‌تواند برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری دقیق‌تر و بهتری برای آن جامعه اتخاذ کند.

■ شفافیت دو رکن دارد: (۱) شفافیت سیاسی به معنای نظارت عمومی مردم بر

حاکمیت ۲) شفافیت اقتصادی به معنای دسترسی حاکمیت به اطلاعات اقتصادی جامعه. در این بین، رکن اول، ضامن تحقق رکن دوم است. مطلع کردن مردم از دارایی و درآمد مسئولان، افشای آرای نمایندگان مجلس، اعلام منابع مالی ستادهای انتخاباتی و موارد دیگر مصادیقی از شفافیت سیاسی است که نقش مهمی در پیشگیری و کاهش فساد در طبقه مسئولان دارد. سهمیه بندی مصرف سوخت، دسترسی به اطلاعات حساب های بانکی، پرونده الکترونیک سلامت و موارد متعدد دیگر نیز مصادیقی از شفافیت اقتصادی هستند.

رفع بسترهای وقوع تعارض منافع

■ تعارض منافع در شرایطی به وجود می آید که فرد یا سازمان میان تأمین منافع خود و منافع جامعه در تضاد و تعارض قرار گیرد. اگر فرد یا سازمان در چنین شرایطی، منافع خود را انتخاب کنند، به معنای وقوع فساد است. تعارض منافع را می توان از جمله عوامل مهم وقوع فساد دانست که افراد یا سازمان ها را در انتخاب میان منافع خود یا جامعه بر سر دوراهی قرار می دهد. نمونه های زیادی از تعارض منافع وجود دارد؛ مانند منفعت وکیل در طولانی شدن و تعدد پرونده ها، منفعت پزشک در افزایش تعداد بیماران، درآمد قوه قضاییه از محل هزینه های دادرسی، قرارگرفتن نماینده مجلس در دوراهی توجه به منافع ملی یا جلب نظر مردم حوزه نمایندگی خود در خصوص اجرای یک پروژه، کسب درآمد شهرداری از تراکم فروشی و...

■ رفت و آمد مدیران میان بخش خصوصی و دولتی از رایج ترین نمونه های تعارض منافع است که زمینه ساز مفاسد زیادی نیز شده است و اصطلاحاً به آن «درب های چرخان» گفته می شود. مسئولی که منفعی در بخش خصوصی دارد یا از طریق ارتباطات خود و یا از طریق تصمیمات خود سعی می کند در مسیر حفظ و افزایش منافع خود در بخش خصوصی حرکت کند. رفع و کنترل تعارض منافع کمک زیادی به پیشگیری از وقوع فساد می کند و حل این مسئله در ادامه ایجاد شفافیت، نقش موثری در کاهش مفاسد ریز و درشت در کشور خواهد داشت. نقش حاکمیت، تنظیم مقرراتی است که ایجاد شرایط تعارض منافع را ناممکن و یا به حداقل برساند که در این رابطه روش های مختلفی نیز وجود دارد؛ به عنوان مثال برای جلوگیری از تعارض منافع پزشکانی که

کشور نیاز به اصلاح دارد. اگر دغدغه اصلاح نبود، احتمالاً همه چیز تغییر می‌کرد؛ نه کتابی بود که شما آن را الآن ببینید، نه مایی که کتاب را تألیف کنیم و نه حتی شمایی که کتاب را بخريد و بخوانيد! اما ما الآن در دوران «پسادغدغه اصلاح» زندگی می‌کنیم!

فرایند اصلاح، متوقف است بر وجود «اصلاح‌گران»! اصلاح‌گرانی که محتوا و روش اصلاح را بشناسند، امید به اصلاح داشته باشند، احساس به‌هکاری‌شان بر طلبکاری‌شان بچربد و اهل هزینه‌دادن باشند. این کتاب محتوا و روش را به شما معرفی می‌کند، کمی هم گرد امیدواری می‌پراکند! اما برای ویژگی‌های دیگر نسخه‌ای ندارد!

«مسئله‌محوری»، «کنشگری خلاق»، «تمرکز بر مسئله و پیگیری آن»، «اجتماعی‌شدن»، «نزدیک‌شدن به مسائل مرتبط‌تر با عامه» و «جبهه‌شدن»، کلیدواژه‌هایی است که ما را در هر کجا و هر زمان که باشیم به یکدیگر وصل خواهد کرد. مجموعه پنج جلدی کنشگر - و این کتاب که جلد دوم از این مجموعه است - برای تبیین همین کلیدواژه‌ها تألیف شده است؛ لذا اگر این کلمات الآن برایتان مبهم‌اند، نگران نباشید! کتاب را بخوانید!

