

۱۶۰۰۹۴

۲۰۱/۹/۲۴



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"بخشنامه خطمشی‌ها و چارچوب کلان برنامه هفتم توسعه"

با اتکا به خداوند متعال و با استناد به اصل ۱۲۶ قانون اساسی و بندهای ۲ و ۳ ماده ۳ قانون برنامه و بودجه و بر پایه سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری و سند تحول دولت مردمی بخشنامه خطمشی‌ها و چارچوب کلان برنامه توسعه هفتم بشرح زیر ابلاغ می‌شود. سه شرط مهم برای موفقیت و حصول به اهداف این برنامه، تعهد و صداقت و تلاش مخلصانه و جهادی مجموعه حاکمیت به‌ویژه دستگاه‌های اجرایی و کارگزاران نظام و دولت، همراهی و همفکری متخصصین، صاحب‌نظران و دانشگاهیان و اعتماد و همراهی آحاد مردم و فعالان اقتصادی است.

از آنجا که دوره برنامه پنج ساله ششم توسعه در سال گذشته به اتمام رسیده بود سازمان برنامه و بودجه کشور به محوریت موسسات پژوهشی وابسته به خود از آبان ماه سال ۱۴۰۰ بر پایه سند تحول دولت مردمی، انجام مطالعات و بررسی‌ها و محاسبات برنامه هفتم توسعه را آغاز نمود و تلاش کرد در تدوین مطالعات و انجام محاسبات از نظرات دانشگاهیان و صاحب‌نظران و فعالان بخش خصوصی بهره‌مند شود. حاصل این کار تمهید مقدمات و تدوین بیش از ۳۰ گزارش کارشناسی بود که همراه با این بخشنامه در دسترس همگان قرار می‌گیرد.

با ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه هفتم در تاریخ بیست و یکم شهریور ماه سال جاری، ستاد تدوین برنامه به مسئولیت سازمان برنامه و بودجه کشور و با حضور وزراء دستگاه‌های فرابخشی و رئیس کمیسیون بودجه مجلس شورای اسلامی، روسای اتاق بازرگانی، صنعت، معدن و کشاورزی و اتاق تعاون و نماینده سند تحول دولت مردمی و مدیران و کارشناسان سازمان برنامه و بودجه



تشکیل گردید و چارچوب کلی و خط مشی های برنامه هفتم به تصویب این ستاد رسید و متعاقباً در شورای اقتصاد مطرح و مصوب گردید تا بر پایه آن و با دریافت نظرات دستگاههای اجرایی فرایند تدوین برنامه استمرار یابد.

برنامه هفتم توسعه به عنوان چهارمین برش از سند چشم انداز ۲۰ ساله کشور، اولین برنامه در راستای تحقق بیانیه گام دوم انقلاب اسلامی و اولین برنامه ای است که برای تحقق عدالت در پهنه سرزمین، اسناد مصوب آمایش را مبنای نگرش یکپارچه به سرزمین قرار داده و با رویکرد مسئله محوری به موضوعات کلیدی توجه و تمرکز جدی نموده و در این برنامه به دلیل وجود سند تحول دولت مردمی، برنامه های اولویت دار دولت، مشخص و قابل استناد در برنامه می باشند.

بررسی و آسیب شناسی برنامه های شش گانه توسعه بعد از انقلاب به مخاطبین می آموزد که نبود درک مشترک میان برنامه ریزان، سیاست گذاران و مجریان از مفاهیم و راه حل ها، حاکمیت روش های متمرکز و غیر مشارکتی در تدوین و اجرای برنامه های توسعه، نبود سازوکار حل تعارض منافع بین بازیگران و کنشگران توسعه سرزمینی، باثبات در نظر گرفتن شرایط و عدم توجه به سناریوهای احتمالی در آینده، نداشتن برنامه عملیاتی در پیوند با برنامه مصوب، وجود جهت گیری های بخشی - منطقه ای و محلی در تصویب برنامه ها، تکیه مفرط بر منابع دولتی و عدم توجه به ظرفیت ها و منابع داخلی و خارجی، ضعف شدید سازوکارهای نظارتی و انگیزشی، عدم توجه به نظام اصلاح و تعدیل در سیاست ها، اهداف و برنامه های اجرایی بعد از نظارت و ارزیابی، کم توجهی به اسناد آمایش سرزمین، از آسیب های جدی برنامه های توسعه قبلی بوده است.

بنابراین نباید برنامه به نیازنامه دستگاه های اجرایی مبدل شود و نباید بخشی نگری و بودجه سالاری بر نظام برنامه ریزی و مدیریت کشور تسلط یابد بلکه لازم است رویکرد برنامه از «برنامه ریزی متمرکز جامع» به رویکرد «جامعیت در قاعده گذاری و تمرکز بر مسائل کلیدی» تغییر یابد. در این برنامه باید تمرکز بر اصلاح نظام تنظیم گری دولت با اتکای گسترده بر ظرفیت های مردمی و طراحی سیاست ها و قاعده گذاری صحیح باشد و نظام انگیزشی برای اجرای



این برنامه به گونه‌ای طراحی شود که عاملین اجرایی به صورت خودخواسته به سمت سیاست‌ها و اهداف مدنظر برنامه حرکت نمایند و در این راستا از تمامی ظرفیت‌های کشور برای حل مسائل اولویت‌دار استفاده نمایند.

دولت سیزدهم در حالی اقدام به تدوین برنامه‌ی هفتم توسعه می‌نماید که جهان تجربه بیماری همه‌گیر کرونا را پشت‌سر گذاشته است و اقتصاد جهانی متأثر از جنگ روسیه و اوکراین شده است. همه‌گیری ویروس کرونا و کمبود اولیه دارو و تجهیزات پزشکی و خشک‌سالی‌های ممتد و کمبود غذا و انرژی باعث شد که کشورهای تولیدکننده، هر چه بیشتر به فکر تأمین این اقلام برای مصارف کشورهای خود باشند و با ذخیره‌سازی و ممانعت از صدور آنها موجبات تزلزل در مبانی جهانی‌سازی را فراهم کنند. به هم‌خوردن مبانی نظری جهانی‌سازی و افزایش قیمت مواد غذایی و انرژی و استفاده نظام سلطه از ابزارهای تحریم برای فشار به اقتصاد سایر کشورها، باعث شد بسیاری از کشورها به سمت نظم اقتصادی و بلوک‌بندی‌های جدید اقتصادی سوق داده شوند. نظام‌های حاکم بر نظم جهانی و منطقه‌ای در حال کشمکش و تحول اساسی است. کشاکش راهبردی غرب و شرق و بازآرایی پیمان‌هایی مانند ناتو و شانگهای یکی از این نشانه‌هاست.

منطقه غرب آسیا نیز به دلیل وجود منابع سرشار انرژی و بازار مصرف گسترده آن، میدانی برای حضور و مداخله و تقابل قدرت‌های بزرگ شده است و کل منطقه همواره متأثر از این کشمکش‌ها است. در این میان کشور جمهوری اسلامی ایران با پایبندی به اصول و استقلال سیاسی خود متحمل بیشترین فشارها از سوی بیگانگان بوده است. تحریم‌های ظالمانه بی‌شمار از سوی غرب نشان‌دهنده این فشارها است.

کشور جمهوری اسلامی ایران با رویکرد سازنده و تعامل مؤثر با کشورهای جهان و بخصوص کشورهای همسایه و خاصه کشورهای همسایه از یک سو و استفاده از موقعیت ژئوپلیتیک و مزیت‌های نسبی و سرزمینی خود از سوی دیگر می‌تواند با ایفای نقش مؤثر منطقه‌ای و جهانی، جایگاه اقتصادی خود را تقویت نموده و چشم‌انداز مثبت اقتصادی برای سال‌های آتی ایجاد نماید.

بر اساس آسیب‌شناسی به‌عمل‌آمده و همچنین تحولات پیرامونی و سیاست‌های کلی ابلاغی هدف آرمانی برنامه هفتم «پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت» است.

دستیابی به این هدف مستلزم توجه به چرخش‌های تحول‌آفرین کلان مندرج در سند تحول دولت مردمی و رعایت راهبردهای زیر است:

- ارتقاء بهره‌وری از طریق رانت‌زدایی دانش‌بنیان نمودن رسوخ فناوری و هوشمند سازی در فعالیت‌های اقتصادی

- ارتقاء سرمایه‌گذاری با مشارکت حداکثری بخش خصوصی و تعاونی در اقتصاد و افزایش سرمایه‌گذاری خارجی در ایران

- ایجاد فرصت‌های برابر برای فعالین اقتصادی از طریق بهبود محیط کسب‌وکار

- تعامل با کشورهای هدف و منطقه و توسعه صادرات غیرنفتی

- کاهش انحصار و مداخلات دولت در اقتصاد و افزایش رقابت و شفافیت

- استقرار نظام تدبیر شایسته از طریق تمرکز دولت بر تنظیم‌گری و تسهیل‌گری و افزایش پاسخ‌گویی

- حذف نهادهای ناکارآمد و گذار به استقرار نهادهای توسعه‌گرا و فراگیر

- ارتقاء مدیریت سرمایه انسانی و افزایش سرمایه اجتماعی

- ارتقاء عدالت سرزمینی از طریق رعایت ملاحظات آمایشی و فضایی در طراحی و تنظیم برنامه‌ها.

باهدف تحقق هدف اصلی برنامه همچنین تحقق سایر سیاست‌های کلی حاکم بر این برنامه لازم است تمامی دستگاه‌ها بخصوص سازمان برنامه و بودجه کشور با نظر داشت به «سند تحول دولت مردمی» رویکردهای زیر را در تدوین برنامه هفتم موردتوجه جدی قرار دهند.

■ تغییر رویکرد از تمرکز بر تخصیص و توزیع منابع به اصلاحات ساختارها و وضع قواعد سیاستی

- تمرکز بر مسائل کلیدی
 - برنامه محوری به جای حکم محوری
 - تمرکززدایی و تقویت نقش استان‌ها
 - مشارکت محوری و استفاده از ظرفیت تمامی فعالین / ذینفعان توسعه
 - طراحی، تضمین و استقرار قواعد سیاستی و سازوکارهای انگیزشی.
- با اتکاء به تجارب حاصله و تأکیدات مقام معظم رهبری و همچنین بر پایه سیاست‌های کلان ابلاغی باید بر موضوعات خاص تمرکز جدی نمود و برنامه هفتم به صورت ویژه به موضوعات کلیدی بپردازد. این موضوعات برای برنامه هفتم توسعه عبارتند از:

۱- ثبات اقتصادی و کنترل تورم با تأکید بر:

○ اصلاحات ساختاری بودجه

○ اصلاحات نظام بانکی

○ بهبود فضای کسب و کار

۲- رشد اقتصادی عدالت محور با رویکرد ارتقاء بهره‌وری با تأکید بر:

○ انرژی

○ زنجیره ارزش صنایع معدنی و پتروشیمی

○ مسکن

○ اقتصاد دریامحور

○ اقتصاد دیجیتال

○ قطب‌های منطقه‌ای تولید و تجارت و ترانزیتی

۳- امنیت غذایی

۴- صندوق‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی

۵- حکمرانی یکپارچه منابع و مصارف آب

دستگاه‌های اجرایی متولی موضوعات کلیدی فوق موظفند بر پایه دستورالعمل ابلاغی از سوی سازمان برنامه و بودجه کشور نسبت به تهیه برنامه عملیاتی هر یک از این موضوعات اقدام نمایند تا پس از تایید سازمان برنامه و بودجه همراه با برنامه هفتم تقدیم مجلس شورای اسلامی شود.

موضوعات کلیدی در سه گروه قابل دسته‌بندی هستند:

- چالش‌ها: موضوعاتی مانند صندوق‌های بازنشستگی که در آستانه‌ی بحران قرار دارند و باید به‌طور سریع و ویژه به آن‌ها توجه شود.

- بسترسازها: موضوعاتی مانند فضای کسب‌وکار که زمینه‌ساز ایجاد ثبات، یا افزایش رشد تولید و یا کاهش فقر و بهبود رفاه هستند.

- پیش‌ران‌ها: موضوعاتی مانند انرژی و ترانزیت یا اقتصاد دریا محور که موتور محرکه و کانون رشد اقتصادی و افزایش تولید هستند.

در مورد سایر موضوعات مندرج در سیاست‌های کلی برنامه هفتم دستگاه‌های ملی و استانی موظفند نسبت به تعریف مسئله، ارائه راهکار و در صورت لزوم تهیه حکم موردنیاز و پیشنهاد به سازمان برنامه و بودجه در قالب دستورالعمل ابلاغی این سازمان اقدام نمایند.

ضمن تأکید بر موضوعات اقتصادی توجه به موضوعات اجتماعی و فرهنگی نیز حائز اهمیت فراوان است بخصوص اعتلاء فرهنگ عمومی در جهت تحکیم سبک زندگی اسلامی، تحکیم نهاد خانواده و رفع موانع رشد و شکوفایی بانوان، افزایش نرخ باروری و موالید، ارتقاء نظام سلامت، توجه به فضای مجازی و تکمیل و توسعه شبکه ملی اطلاعات، تقویت کارایی و اثربخشی رسانه ملی، شتاب پیشرفت و نوآوری علمی و فناوری و تجاری، روزآمدسازی و ارتقاء نظام آموزشی و پژوهشی، تقویت دیپلماسی رسمی و عمومی، تحول در نظام اداری، تقویت بنیه دفاعی و پدافند غیرعامل، روزآمدسازی سند تحول قضایی، تحقق برنامه‌ها و اسناد و مصوبات آمایش سرزمین، فعال‌سازی مزیت‌های جغرافیایی - سیاسی کشور باید در چارچوب سیاست‌های ابلاغی برنامه هفتم موردتوجه قرار گیرند.

لازم است که موضوعات و احکام پیشنهادی در چارچوب سیاست‌های کلی برنامه هفتم و سند تحول دولت مردمی و دستورالعمل‌های ابلاغی سازمان برنامه و بودجه کشور تدوین شود و درخواست منابع مالی با فرض استمرار منابع موجود و با اتکاء به مشارکت بخش‌های غیردولتی و جذب منابع سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی انجام شود.

رعایت زمان‌بندی‌های ابلاغی از سوی سازمان برنامه و بودجه کشور الزامی است. سازمان برنامه و بودجه کشور موظف است با رعایت زمان‌بندی برنامه‌های زیر را جمع‌بندی و ارائه نماید تا پس از تصویب دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم شود:

- برنامه اقتصاد کلان
- برنامه عملیاتی موضوعات کلیدی (پیشران‌ها، چالش‌ها و بسترسازها)
- پیش‌نویس احکام قانونی (۹۸۲)

سید ابراهیم رئیسی

