



بسم‌تعالی

پیش‌نویس سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه کشور

مقدمه

بر اساس تعریف مجمع تشخیص مصلحت نظام، سیاست‌های کلی، مجموعه‌ای هماهنگ از جهت‌گیری‌ها، اهداف مرحله‌ای و راهبردی کلان نظام در دوره‌های زمانی مشخص برای تحقق آرمان‌ها و اهداف قانون اساسی است که دارای ویژگی‌هایی چون پایداری، آینده‌نگری، واقع‌بینی و فراگیر بودن است. تاکنون عمده سیاست‌های کلی تدوین شده ناظر بر برنامه‌های توسعه، مبتنی بر، توجه صرف به برنامه‌ریزی جامع در برنامه‌های مصوب بوده است، به این ترتیب، سیاست‌نویسی بخش محور که به نوعی به صورت خودآگاه یا در عمل، سیاست‌گذار را به طرف برنامه‌ریزی جامع رهنمون می‌کند، باید با سیاست‌گذاری مسأله محور و مأموریت‌گرا جایگزین شده و سیاست‌های کلی مبتنی بر نقشه تحلیل مسائل، تدوین شود.

در این راستا از یک سو، برنامه هفتم در شرایطی تدوین می‌شود که عدم قطعیت‌های فضای بین‌المللی نظیر؛ ابهام در تحریم‌های بین‌المللی، عدم اطمینان فضای اقتصادی و اجتماعی پسا کرونا و محدودیت منابع مالی بر آینده سیاست‌گذاری توسعه در کشور سایه انداخته است. از سوی دیگر باید اشاره نمود که، شرایط کشور بیانگر آن است که متغیرهای کلان اجتماعی و اقتصادی وضعیت چندان مطلوبی ندارند. در این زمینه، بررسی‌ها حاکی از آن است که رشد اقتصادی در دهه‌های اخیر همواره با نوسان همراه بوده و سرمایه‌گذاری و بهره‌وری نیز کاهش یافته است. همچنین، کشور دچار مشکلات و مسائلی نظیر؛ وجود تورم، بیکاری فارغ‌التحصیلان آموزش عالی، تأمین مالی ناپایدار، کاهش سرمایه‌گذاری و بحران نظام بانکی، رکود اقتصادی و تشدید فقر و نابرابری،

تضعیف سرمایه اجتماعی، کم‌توجهی به سلامت آحاد جامعه و فراگیر نبودن بیمه و تأمین اجتماعی، بحران آب و تخریب محیط زیست و عدم توجه به پایداری آن است.

مراتب فوق نشان می‌دهد که، با وجود بیش از ۷ دهه سابقه برنامه‌ریزی توسعه در کشور و دستیابی به دستاوردهای گوناگون، نظیر؛ توسعه زیرساخت‌ها و زیربنایها، توسعه کمی و افزایش پوشش‌های تحصیلی در تمام سطوح تحصیلی، دستاوردهای فناورانه در حوزه فناوری‌های نو، توسعه قدرت دفاعی کشور، توسعه کمی و کیفی خدمات درمانی و افزایش پوشش‌های بیمه‌ای، هنوز مسائل مزمنی که به آن‌ها اشاره شد، وجود دارند که ایجاد تحول اساسی در کشور، مبتنی بر تأکید و تمرکز ویژه بر این مسائل را ضروری می‌سازد. اینک با قرارگیری در آستانه تدوین برنامه هفتم توسعه به عنوان اولین برنامه بعد از تصویب سند ملی آمایش سرزمین (مصوب ۱۳۹۹/۱۲/۱۱) و آخرین برنامه سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ کشور، سیاست‌های کلی ناظر بر برنامه به عنوان اولین گام عملی در جهت تدوین برنامه‌های توسعه، باید با تأکید بر اصلی‌ترین مسائل و چالش‌های موجود کشور، پیشران‌های اصلی توسعه کشور را مورد توجه قرار دهد، با سیاست‌ها و راهبردهای سند ملی آمایش سرزمین همسو باشد و در قالب محدودیت‌های منابع کشور و فرصت‌های جدید، واقع‌بینی داشته باشد.

در این راستا و بر اساس مرور و مطالعه مبانی توسعه و تجربیات سایر کشورها، آسیب‌شناسی‌های برنامه‌های توسعه پیشین، نظرات خبرگانی و مطالعه و جمع‌بندی نسبت به آنها، مشخص شده است که مواردی مانند: سیاست‌گذاری منسجم اقتصادی، ایجاد توازن و تعادل در پهنه سرزمین در روند توسعه، دارا بودن ساختار نهادی کارآمد، پرداختن به مسائل و مشکلات اجتماعی و تغییر در شیوه و رویکرد نسبت به برنامه، بایسته‌های دستیابی به سطوح بالاتری از توسعه در کشور هستند که ضرورت دارد برنامه هفتم توسعه پیرامون اجماع نسبی در مورد آن‌ها تهیه و تنظیم شود. بر این اساس سیاست‌های کلی پیشنهادی بر پنج محور «رشد اقتصادی فراگیر و پایدار»، «توازن و تعادل سرزمینی»، «توسعه اجتماعی و باز توزیع عادلانه منافع»، «الزامات نهادی توسعه» و «چرخش تحولی نظام برنامه‌ریزی» تنظیم شد. با عنایت به پنج محور یاد شده، محدوده زمانی برنامه‌های توسعه، منابع محدود و توان و ظرفیت اجرایی، با فرض استفاده از فرصت‌های موجود و با تأکید بر رویکرد مسأله محوری، سیاست‌های کلی زیر برای برنامه هفتم توسعه کشور پیشنهاد می‌گردد:



پیش‌نویس سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه کشور

* رشد اقتصادی فراگیر و پایدار

۱- تحقق رشد اقتصادی فراگیر و پایدار

- با افزایش نقش بخش غیر دولتی و تکیه بر هسته‌های کلیدی رشد مشتمل بر؛ نظام نوآوری، اقتصاد دیجیتال، شبکه حمل و نقل کشور، توسعه دریامحور (با شروع از بندر جاسک)، زنجیره‌های ارزش و تأمین صنعتی و معدنی، انرژی‌های تجدیدپذیر، گردشگری اجتماع‌محور، سرمایه‌گذاری؛ و توسعه زیرساخت‌های ناظر بر هسته‌های کلیدی، افزایش صادرات دانش بنیان و اشتغال مولد.

* توازن و تعادل سرزمینی

۲- تحقق توسعه فضایی پایدار

- با تمرکز بر افزایش نقش‌آفرینی و رقابت‌پذیری در شبکه جریان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی؛
- توزیع مطلوب جمعیت و فعالیت با تأکید بر شبکه‌های همکار فعالیتی در پهنه‌های مستعد توسعه به ویژه مناطق مرزی، جزایر راهبردی، سواحل جنوبی با تأکید بر منطقه مکران و شهرهای میانی؛
- پیاده‌سازی زیرساخت ملی داده مکانی در نظام برنامه‌ریزی؛
- استقرار حکمروایی پایدار محیط زیست با تأکید بر مدیریت پایدار منابع آب و ارتقاء امنیت غذایی.

* توسعه اجتماعی و باز توزیع عادلانه منافع

۳- ارتقاء توسعه اجتماعی و باز توزیع عادلانه منافع از طریق:

- توسعه فراگیر با تمرکز بر آموزش، سلامت، مسکن، باز توزیع درآمد و کاهش فقر، تأمین اجتماعی و توجه به مناطق کم برخوردار؛
- افزایش سرمایه اجتماعی، انسجام فرهنگی و کاهش آسیب‌های اجتماعی از طریق کاربست سیاست‌ها و اقدامات توانمندساز، جامعه‌محور و مشارکتی؛
- استفاده از فرصت پنجره جمعیتی و حرکت به سمت نرخ باروری هدف.

* الزامات نهادی توسعه

۴- تحقق الزامات نهادی توسعه مشتمل بر:

- ایجاد تحول در اداره کشور با رویکرد چابک‌سازی و کارآمدسازی و با تأکید بر شایسته‌سالاری، دولت الکترونیک، ارتقاء سلامت اداری و کاهش فساد در ارائه خدمات عمومی با کیفیت و در دسترس؛
- باز طراحی نهادی با تأکید بر تقویت دیپلماسی اقتصادی و برون‌نگری در جهت استفاده از فرصت‌ها و ظرفیت‌های پایدار و مزیت‌ساز در روابط و مناسبات بین‌المللی؛
- باز طراحی نقش نهاد برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی با تأکید بر ارتقاء اثربخشی مدیریت برنامه‌های توسعه در پیوند با بودجه و ارتباط منطقی بین سطوح ملی، بخشی و منطقه‌ای؛
- اصلاح ساختار بودجه از طریق حاکمیت قواعد مالی، شفافیت، برنامه‌محوری و تمرکززدایی مالی؛
- تحول در نظام مالیاتی با رویکرد تأمین مالی پایدار دولت بر پایه شفاف‌سازی، هوشمندسازی و مالیات‌ستانی از بخش غیررسمی و بازنگری در معافیت‌های مالیاتی؛
- تحول سازنده و اثربخش در نظام بانکی بر پایه استقلال بانک مرکزی مقتدر، شفاف و پاسخگو و ارتقاء سلامت، تاب‌آوری و فراگیری شبکه بانکی؛
- هوشمندسازی فضای کسب و کار با تأکید بر جایگزینی رویکرد رعایت استانداردها به جای صدور مجوزها؛

- باز طراحی و استقرار الزامات نهادی برای حمایت از تحقیق و توسعه، به منظور کاربست فناوری و نوآوری در تولید به ویژه تولید در شرکت‌های بزرگ؛
- افزایش استقلال، اقتدار، پاسخگویی، در دسترس بودن، ارزان بودن و عادلانه بودن خدمات قضائی برای همگان؛
- افزایش توانمندی‌ها، ظرفیت‌ها و بنیه دفاع هوشمند و تاب آور و گسترش پدافند غیرعامل در فضای واقعی و مجازی.

* چرخش تحولی نظام برنامه‌ریزی

۵- کارآمدسازی فرآیندهای نظام برنامه‌ریزی از تدوین تا نظارت با تأکید بر:

- حرکت از برنامه‌ریزی بدون توجه به انسجام فضایی به سوی انطباق برنامه‌های توسعه با سند ملی آمایش سرزمین؛
- حرکت از حکمرانی دولت محور و جزیره‌ای به سمت حکمرانی شبکه‌ای و یکپارچه با تأکید بر اصول مردمی‌سازی، شفاف‌سازی و هوشمندسازی؛
- حرکت از برنامه‌ریزی متمرکز و غیرمشارکتی به سمت برنامه‌ریزی مشارکتی و تعاملی برای تقسیم کار و ایفای نقش متناسب دولت، بخش خصوصی، حوزه مدنی، عمومی، مناطق و استان‌ها؛
- حرکت از توجه به تمام مسائل مبتلابه بخش‌ها و فرابخش‌ها به سوی مسائل کلیدی کشور؛
- حرکت از رشد و توسعه بر پایه منابع به سوی رشد و توسعه دانش محور؛
- حرکت از برنامه‌ریزی با تکیه صرف بر گذشته‌نگری به سوی برنامه‌ریزی مبتنی بر آینده‌نگاری؛
- حرکت از افزایش احکام در مرحله تصویب برنامه در مجلس به سوی توجه به اهداف کیفی و کمی و راهبردهایی در قالب روش پیشنهادی دولت؛
- حرکت از برنامه‌ریزی در سطح کلی و بدون قابلیت اتصال به بودجه به سمت برنامه‌های عملیاتی سنجش پذیر، خروجی محور و نتیجه گرا؛
- حرکت از تلقی برنامه‌ریزی حکم محور به سوی برنامه‌ریزی برای توسعه مبتنی بر دانش روز و تجربیات بومی و تدوین برنامه عمل؛
- حرکت از صدور احکام تکلیفی بدون توجه به مدیریت تعارض منافع به سوی توجه به نظام انگیزشی متناسب در طراحی سیاست‌ها؛
- حرکت از گزارشگری نظارتی به سمت نظام نظارتی مبتنی بر اثربخشی برای پاسخگو نمودن نهادهای ذی‌ربط.