

سلامت

**مروری بر برنامه هفتم توسعه
جمهوری اسلامی ایران**

ابراهیم بهادرانی

تیر ماه ۱۴۰۲

– دولت محترم در مورخه ۱۴۰۲/۳/۲۸ با حدود ۲ سال تاخیر ، برنامه هفتم توسعه، را به مجلس شورای اسلامی تقدیم نمود.

– این برنامه چهارمین برنامه از سند چشم انداز ،هفتمین برنامه بعد از انقلاب و دوازدهمین برنامه از کل برنامه ها است

در برنامه های عمرانی قبل از انقلاب ،درآمدهای دولت را ۴۰٪ به طرحهای عمرانی و ۶۰٪ به دفاعی هزینه ای تخصیص و بعد از انقلاب برنامه ها به برنامه های توسعه تغییر تغییر داده شدند

– برای افق زمانی پنج ساله ۱۴۰۲– تا ۱۴۰۶ تدوین شده است

– دارای ۲۲ فصل و ۷ بخش (اقتصادی)،(زیربنایی)،(فرهنگی،اجتماعی)،(علمی،فناوری،آموزشی)،(سیاست خارجی)،(دفاعی وامنیتی)و(اداری، حقوقی قضایی) است.

موضوعات کلیدی برنامه

موضوعات کلیدی ذکر شده در برنامه عبارتند از:

- ثبات اقتصادی ،
- مهارت‌ورم،
- رشد اقتصادی عدالت محور با رویکرد بهره‌وری ،
- تامین امنیت غذایی،
- تراز صندوقهای بازنشستگی و تامین اجتماعی
- و حکمرانی یکپارچه منابع و مصارف آب ، می باشد

اهداف مهم مکتوب در برنامه

— برخی از اهداف مهم برنامه هفتم که بایستی در در طول سالهای برنامه محقق شود عبارتند از:

رشد اقتصادی توام با عدالت، معادل ۸ درصد سالیانه:
(۲/۸ درصد از محل بهره وری و ۵/۲ درصد از محل سرمایه گذاری)

کاهش تورم به ۹/۵ درصد در سال آخر برنامه و میانگین سالیانه (۱۹/۷ درصد)

رشد اشتغال ۳,۵ درصدی، با ایجاد سالی یک میلیون شغل در کشور،

رشد سرمایه گذاری سالیانه (۲۲/۶ درصد)

رشد صادرات نفتی سالیانه ۱۲/۴ درصد

متوسط نسبت درآمدهای عمومی به هزینه هادر سال آخر برنامه، معادل ۱۰۰ درصد (متوسط سالیانه ۹۵٪)

نتایج محقق شده برنامه های قبلی

برابر اعلام دولت در مقدمه همین برنامه،

۱- رشد اقتصادی در طول ۳ برنامه گذشته، سالیانه معادل ۱/۸ درصد بوده است.

۲- بهره وری عوامل تولید در طول دو دهه گذشته رشد منفی نموده است.

۳- سرمایه گذاری در طول برنامه ششم معادل ۴/۵ درصد رشد منفی داشته است.

۴- تورم سالیانه در کانال ۴۰-۵۰ درصد است

۵- درآمدهای دولت حدود ۵۰ درصد درآمدهای دولت است

لازم به ذکر است که: علیرغم وجود ۷ دهه سابقه برنامه ریزی در ایران،

هیچکدام از ۶ برنامه بعد از انقلاب، به اهداف خود نرسیده است

برنامه ششم کشور نیز برابر گزارش دیوان محاسبات حدود ۳۰ درصد اجرا شده است.

بنابراین، رسیدن به اهداف برنامه، با وجود شرایط موجود، بدون تغییر اساسی در رویکرد ها، بعید بنظر میرسد

چرایی عدم تحقق برنامه ها

الف- چالشهایی که به عنوان موانع عدم تحقق در برنامه های سه گانه دوره سند چشم انداز، در مقدمه برنامه هفتم ذکر شده است:

۱- نفت محور بودن رشد اقتصادی (وابستگی دولت و اقتصاد ملی به درآمدهای حاصل از صدور نفت)

۲- اثر پذیری شدید اقتصاد از تدارم تحریمهای بین المللی

۳- نا اطمینانی در مواجهه با شوکها و اختلالات بیرونی

۴- اثر پذیری تولید ناخالص داخلی از مشکلات ساختاری بودجه

ب- سایر مشکلات: علاوه بر چالشهای مذکور، اقتصاد کشور مواجه با مشکلات بی شماری است که بایستی همگی

مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و راهکارهای رفع آنها در برنامه مصوب شود، تا این برنامه نیز به سر نوشت که

مهمترین مشکلات عبارتند از:

چالشهای عدم تحقق برنامه ها

- ۱- کاهش سرمایه انسانی، مهاجرت سرمایه های انسانی و خروج سرمایه های مادی از کشور
 - ۲- تحمیل هزینه مبادله زیاد به کشور، در اثر تحریم، عقب ماندگی سیستم بانکی و عدم عضویت در پیمانهای بین المللی
 - ۳- وجود فنا وری قدیمی و کاهش بهره وری در روشهای تولید
 - ۴- وجود ناترازیهای بودجه ای، بانکی، صندوقهای بازنشستگی و آب، برق و گاز و...
 - ۵- عدم وجود انضباط مالی و تحمیل هزینه های زیاد به بودجه کشور
 - ۶- کمبود منابع مالی برای حل ابر چالشها و خروج سرمایه های مادی از کشور
 - ۷- عدم حل مسائل بین المللی و منطقه ای
 - ۸- کاهش مشارکت مردم در اجرای برنامه های کشور و بسیاری مشکلات دیگر
- که حل هریک از این چالشها نیازمند اصلاحات ساختاری عمیق و تغییر نگرش در نحوه حکمرانی اقتصادی است

سهم دلایل عدم تحقق احکام مجموع دو قانون برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه های توسعه که

(مرکز پژوهشهای مجلس)

۲۷/۶ درصد	الف - دلایل عدم تسهیل امور بخش خصوصی (بطور مستقیم)
۶/۴ درصد	۱- حمایت ناکافی از بخش خصوصی
۳/۴ درصد	۲- طولانی بودن فرآیند اخذ مجوزهای مورد نیاز
۲/۴ درصد	۳- نبود/ کمبود/ نیروی متخصص و کارآمد
۱/۵ درصد	۴- مشکلات در اخذ تسهیلات از بانکها و یا صندوق توسعه ملی
۷/۸ درصد	۵- شرایط بین المللی و موانع خارجی
۶/۱ درصد	۶- عدم وجود زیرساخت / ارائه خدمات الکترونیک مناسب
۱۴/۶ درصد	ب- دلایل بین المللی عدم تحقق برنامه
۷/۸ درصد	۱- شرایط بین المللی و موانع خارجی
۲/۷ درصد	۲- عدم تحقق سرمایه گذاری های خارجی پیش بینی شده
۴/۱ درصد	۳- نوسانات شدید نرخ ارز

۲- سهم دلایل عدم تحقق احکام مجموع دو قانون برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه های توسعه

(گزارش مرکز پژوهشهای مجلس)

۲۲/۵ درصد	ج- مشکلات تأمین مالی در برنامه
۱۰/۲ درصد	۱- تخصیص ناکافی اعتبارات پیش بینی شده
۵/۲ درصد	۲- عدم پیش بینی بار مالی مورد نیاز در قانون بودجه سنواتی
۲/۷ درصد	۳- عدم تحقق سرمایه گذاری های خارجی پیش بینی شده
۲/۹ درصد	۴- تاخیر در تخصیص بودجه / نقدینگی
۱/۵ درصد	۵- مشکلات در اخذ تسهیلات از بانکها و یا صندوق توسعه ملی
۲۹/۹ درصد	د- مشکلات اداری در برنامه ششم
۹/۵ درصد	۱- ایرادات ناشی از نحوه قانون گذاری
۹/۶ درصد	۲- عدم همکاری دستگاه های مرتبط
۴ درصد	۳- عدم دسترسی به داده های استاندارد / قابل استناد
۴ درصد	۴- عدم تصویب / ابلاغ بخش نامه / آیین نامه
۱/۴ درصد	۵- عدم تناسب اهداف تعیین شده با حکم مورد نظر قانون گذار
۱/۴ درصد	۶- مغایرت با قوانین و مقررات دیگر

نقاط قوت موجود در برنامه هفتم تهیه شده

- ۱- تقریبا متناظر با تمام ۲۶ مورد سیاستهای کلی مواد واحکامی در لایحه منظور شده است
- ۲- برنامه به صورت مسئله محور شدن تدوین شده است
- ۳- در شناسایی برخی از آسیب ها ونحوه برون رفت از آنها یک نگاه منسجم بکار برده شده است ، نظیر احکام ناظر بر :- حل وفصل بانکهای ناسالم
 - اصلاح ساختار بودجه
 - اصلاح رابطه مالی شرکت ملی نفت با دولت
 - ارتقای نظام مالیاتی
 - مولد سازی داراییها و موارد دیگری نظیر آنها

نقاط قوت موجود در برنامه هفتم تهیه شده

۴- برپیشرفت اقتصادی توام با عدالت تاکید شده است،

ولی برنامه، در ارائه راهکارها، بیشتر به اصلاح سازوکارها و ابزارهای فعالیت در قوای سه گانه، پرداخته است

۵- **نقاط مثبت شکلی** نیز در برنامه مشاهده می شود که عبارتند از:

- ارائه **جدول اهداف کمی** در ابتدای هر فصل

- **مشخص بودن متولی** در ۹۲ درصد از احکام*

- **وزن بالای احکام، در بخش اقتصادی و زیر بنایی (۵۵ درصد)**

- **اقتصادی، عمومی (۲۹٪)، بخش زیر بنایی و تولیدی (۲۶٪)***

اشکالات موجود در برنامه هفتم تهیه شده

۱- شرایط کشور با وجود مشکلات تحریم و غیره، عادی فرض شده است.

۲- عدم مشخص نمودن تکلیف موضوعات راهبردی در برنامه، بنحویکه راهکار حل مشکلات، به تدوین اسناد

پشتیبان و غیره در آینده، احاله و یا به صورت اصولی به حل و فصل آنها نپرداخته است. نظیر:

- ارتقای توانمندسازی حاکمیت در مسائل پیش رو

- تعیین نقش اقتصاد ایران در اقتصاد جهانی

- تعیین استراتژی توسعه صنعتی

- پیش بینی کردن چگونگی تقویت رشد اقتصاد و رشد سرمایه گذاری

- حل مشکلات آب و انرژی کشور که مسائل روز هستند.

۳- عدم مشخص بودن نحوه تامین منابع و تعیین چگونگی اجرای اهداف.

اشکالات موجود در برنامه تهیه شده

- ۴- عدم ارائه جداول کلان منابع و مصارف، بار مالی هر بخش به صورت واقعی،
- بایستی بین بخشهای مختلف برنامه، هماهنگی عمودی و افقی لازم وجود داشته باشد بنحویکه،
- بین برنامه پنجساله و بودجه های سنواتی، ارتباط عملیاتی،
- بین دستگاههای مختلف از جهت اختیارات و تکالیف آنها، سازگاری، وجود داشته،
- مسئولیت سازمانها و دستگاهها، به دقت تصریح شود.
- ۵- بیش از ۲۰۰ قانون جدید در برنامه پنجساله هفتم کشور آمده، این برنامه از نظر تنقیح و ملغی کردن قوانین قبلی، برای بررسی و عملکرد قانون جدید، نیازمند مشارکت دادن و اظهار نظر کردن بخشهای مختلف جامعه میباشد
- ۶- تعدادی از مواد این برنامه، تکرار قوانین قبلی و شرح بازنویسی وظایف دستگاهها است، که علل عدم اجرای آنها باید مشخص شده و راهکارهای عملی شدن آنها، مشخص شود .

اشکالات موجود در برنامه تهیه شده

۷- در طول سه برنامه سند چشم انداز، بطور کامل از رقبای خود در منطقه منا یعنی ترکیه و عربستان فاصله پیدا کرده ایم که چگونگی پر کردن فاصله در برنامه مشخص نیست.

۸- سند برنامه توسعه کشور، یک سند بالا دستی است که بایستی

با مشارکت سیاستگذاران، برنامه ریزان، مدیران، ذینفعان برنامه و صاحبان فکر و اندیشه، نهایی شود

بنابراین حضور و مشارکت نمایندگان بخش خصوصی و تشکلهای اقتصادی در مراحل تهیه و تصویب برنامه، لازم و ضروری است که متأسفانه تاکنون، این امر مورد غفلت واقع شده است

۹- در متن برنامه پیشنهادهای مغایر با اصول برنامه های قبلی و قوانین مصوب پیشنهاد شده است،

به عنوان نمونه :

استفاده از منابع صندوق توسعه ملی برای مشارکت در پروژه های نفتی، از سهم بخش خصوصی،

اشکالات موجود در برنامه هفتم تهیه شده

۱۰- دولت در اجرای برنامه ، به عنوان یک نهاد تنظیم گر و تسهیلگر عمل کند

و عرصه فعالیت را برای فعالان بخش خصوصی و تشکلهای اقتصادی ، فراهم کند

- بایستی دولت به بخش خصوصی اعتماد کند و از تصدیگری و رقابت با بخش خصوصی ، خودداری نماید، در حالیکه جایگزین بخش خصوصی شده است

۱۱- برای تحقق اهداف برنامه ، یک پیوست عملیاتی و اجرایی تعریف نماید تا شاهد انحراف معنا دار و محسوس در اهداف و نتایج نباشیم

و در نهایت ، دولت بایستی ، این مفهوم را در ذهن مردم مشخص و ملکه کند که :

- اصلی ترین مشکلات و مهمترین نیازها چیست ؟ - چگونه بایستی به این مشکلات و نیازها بامشارکت مردم پاسخ داد؟ - در پنجسال آینده کشور ، در چه جایگاهی قرار خواهد گرفت ؟

چگونگی پیش بینی تحقق اهداف برنامه هفتم

الف - تامین میزان سرمایه گذاری ۴۲۴۶ همت در سال اول برنامه: منبع: تسنیم مورخ ۱۴۰۲/۴/۱۹

ملاحظات	سال ۱۴۰۲				سرمایه گذاری سال ۱۴۰۱		
	برابری نسبت به سال قبل	درصد از کل	درصد رشد نسبت به سال قبل	سرمایه مورد نیاز (همت)	درصد از کل	میزان سرمایه گذاری (همت)	
		۲۷/۵	۵/۹	۱۱۶۶	۴۲/۸	۱۱۰۱	۱- سهم بانکها
		۲۱/۲	۶۶/۴	۹۰۰	۲۱/۱	۵۴۱	۲- سهم بازار سرمایه
		۷/۷	۲۱/۹	۳۲۸	۱۰/۵	۲۶۹	۳- بودجه عمومی دولت
		۱۲/۴	۶۰/۸۵	۵۲۶	۱۲/۷	۳۲۷	۴- منابع داخلی شرکتهای دولتی
حدود ۱۰ میلیارد یورو	۷/۶	۱۲/۲	۶۶۰	۵۱۷	۲/۶	۶۸	۵- صندوق توسعه ملی
		۶/۸	۳۲	۲۹۰	۸/۶	۲۲۰	۶- منابع آورده بخش خصوصی
حدود ۱۰ میلیارد یورو	۱۲/۳	۱۲/۲	۱۱۳	۵۱۷	۱/۷	۴۳	۷- منابع خارجی
		۱۰۰	۶۵/۳	۴۲۴۶	۱۰۰	۲۵۶۹	جمع

چگونگی پیش بینی تحقق اهداف برنامه هفتم

تحلیل چگونگی تامین سرمایه مورد نیاز، برای رشد اقتصادی ۸ درصد و رشد سرمایه گذاری حدود ۲۲/۶ درصد:

(بنابه اظهار آقای منظور، سالیانه ۷۰ میلیارد یورو، وبدون بهره وری حدود ۱۰۰ میلیارد سرمایه گذاری لازمست)

برابر اعلام سایت تسنیم - کل میزان سرمایه مورد نیاز بایستی از ۲۵۶۹ همت (سال قبل)، بارشد حدود ۶۵ درصد، به ۴۲۴۶ -

میزان استفاده از صندوق توسعه ملی، از ۶۸ همت به ۵۱۷ همت معادل ۱۰ میلیارد دلار (۷/۶ برابر)

میزان سرمایه گذاری خارجی را، از ۴۳ همت به ۵۱۷ همت معادل ۱۰ میلیارد یورو (۱۲ برابر) رسانید

بقیه سرمایه گذاریها را، بامیانگین رشد ۵۰ درصد از ۲۴۵۸ همت به ۳۶۹۰ همت افزایش داد. ۱

برای تحقق این امر بطور خلاصه باید ۱

۱- نفت بیشتری صادر کنیم

۲- ارز فروش نفت را براحتی به کشور مقصد وبا هزینه مبادله معقول انتقال دهیم

۳- فضای کسب و کار را بگونه ای تغییر دهیم که قابل رقابت با کشورهای جاذب سرمایه باشد

۴- از خروج سرمایه جلوگیری و سرمایه گذاری خارجی متناسب با هدف برنامه جذب شود.

چگونگی پیش بینی تحقق اهداف برنامه هفتم

۲- کاهش تورم به میانگین سالیانه ۱۹/۷ درصد

- میانگین تورم در ۵۰ سال (بعد از افزایش قیمت نفت) حدود: ۲۰ درصد و میانگین تورم در ۵ سال اخیر معادل ۴۰ درصد بوده است

مهمترین دلایل رشد تورم عبارتند از:

۱-۲- **از بعد تقاضا، ناترازی بودجه و استفاده از راهکارهایی که باعث رشد پایه پولی و نقدینگی می شود**

۲-۲- **از بعد عرضه نیز، عدم تعادل عرضه با تقاضا و داشتن هزینه مبادله بالا و تولید غیر رقابتی**

- برابر گزارش مرکز آمار کشور هزینه مبادله سالیانه ارزی معادل ۲۰٪ می باشد

- بدین ترتیب اگر میزان تجارت را با در نظر گرفتن صدور خدمات فنی معادل ۱۲۰ میلیارد دلار در نظر بگیریم

- هزینه مبادله سالیانه کشور معادل ۲۴ میلیارد دلار و حدود ۱۲۰۰ هزار میلیارد تومان می شود که

- که از جیب کشور می رود و بایستی صرفه جویی شود.

۳-۲- **از بعد روابط بین الملل نیز، هر شوکی که به روابط با سایر کشورها به کشور وارد میشود،**

چگونگی پیش بینی تحقق اهداف برنامه هفتم

نتیجه اینکه: اگر بخواهیم تورم را تا هدف در نظر گرفته شده، کاهش دهیم و سرمایه گذاری را افزایش دهیم بطور خلاصه: - هزینه مبادله را تا حد نهایت کاهش دهیم

- از بروز شوکها، در روابط بین الملل جلوگیری کنیم

- ناترازیهای بودجه دولت را از بین ببریم

- فضای کسب و کار را مساعد بکنیم

که شرط لازم آن، حذف قیمتگذاری دستوری و استفاده از تنظیم گرها (REGULATORS) میباشد که از سال ۱۳۹۶ تاکنون علیرغم پیشنهاد شورای رقابت، در دستور کار دولت بوده و تصویب نشده است

با تشکر از حوصله شما

ضمانم

۱-۱۴ هدف اقتصادی مشخص شده که باید در پایان برنامه محقق شود

متوسط درصد رشد	شرح
۸	۱- هدف رشد اقتصادی
۲۲/۶	۲- رشد تشکیل سرمایه گذاری ناخالص
۶/۵	۳- رشد موجودی سرمایه
۳/۵	۴- رشد اشتغال، معادل یک میلیون شغل
۱۹/۷	۵- متوسط نرخ تورم (در پایان برنامه ۹/۵ درصد)
۲/۸	۶- رشد بهره وری کل عوامل تولید (داشتن سهم ۳۵ درصدی از رشد اقتصادی)
۲۰/۴	۷- متوسط رشد نقدینگی (در سال پایانی ۱۳/۸ درصد)
۱۲/۴	۸- متوسط رشد صادرات نفتی
۲۲/۶	۹- متوسط رشد صادرات غیر نفتی
۱۶/۲	۱۰- متوسط رشد واردات کالا
۴۴	۱۱- رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

۲- ۱۴ هدف اقتصادی مشخص شده که باید در پایان برنامه محقق شود

متوسط درصد رشد	شرح
۹۴ ۱۰۰	۱۲- متوسط نسبت درآمدهای عمومی به هزینه‌ای متوسط نسبت درآمدهای عمومی به هزینه‌ای در سال پایانی
(۵/۵)	۱۳- متوسط رشد تحقق کشاورزی
(۱۳/۳)	- متوسط رشد تحقق نفت
(۱۱/۸)	- متوسط رشد تحقق معدن
(۸/۵)	- متوسط رشد تحقق صنعت
(۸/۱)	- متوسط رشد تحقق آب، برق و گاز
(۹)	- متوسط رشد تحقق ساختمان
(۹/۷)	- متوسط رشد تحقق حمل و نقل و انبارداری
(۱۰/۹)	- متوسط رشد تحقق ارتباطات
(۶/۵)	- متوسط رشد تحقق سایر خدمات
	۱۴- میزان سرمایه گذاری لازم برای تحقق رشد ۸ درصد معادل ۲۳۴،۶۰ همت