



ریاست جمهوری

معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور

عنوان گزارش:

# مستندات برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

جمهوری اسلامی ایران

تدوین کنندگان:

افشین برکی

معاونت برنامه ریزی

امور برنامه ریزی اقتصاد کلان و ارزیابی برنامه

تیرماه ۱۳۹۳

## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۳	مقدمه.....
۳	۱- ضرورت تهیه برنامه توسعه کشور.....
۴	۲- تعاریف و مفاهیم اساسی.....
۶	۳- آسیب شناسی نظام برنامه ریزی.....
۱۲	۴- تم اصلی برنامه.....
۱۲	۵- مضامین اصلی برنامه.....
۱۳	۶- رویکردهای اصلی برنامه ششم.....
۱۳	۷- حد تفصیل برنامه.....
۱۴	۸- مراحل برنامه ریزی برنامه ششم توسعه.....
۲۱	۹- ارکان نظام برنامه ریزی.....
۲۳	۱۰- ترکیب اعضای ارکان نظام برنامه ریزی.....
۲۷	۱۱- شرح وظایف هر یک از ارکان نظام برنامه ریزی.....

## مقدمه

فرآیند تدوین و تهیه برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور از اول خرداد ماه ۱۳۹۳ شروع شده است. تدوین نظام برنامه ریزی به عنوان تبیین کننده رابطه متقابل نهادهای برنامه ریزی، از جمله اقدامات اساسی اولیه در فرآیند تدوین برنامه توسعه کشور می باشد که بر اساس استفاده از تجربیات برنامه های گذشته، اجتناب از آسیب های قبلی و اعمال نظرات جدید مدیریت عالی کشور تهیه شده است. این گزارش معطوف به ارایه نظام برنامه ریزی برنامه ششم توسعه کشور است.

### ۱- ضرورت تهیه برنامه توسعه کشور

ضرورت های اصلی تهیه برنامه توسعه در کشور به شرح زیر می باشد:

۱. وجود الزامات قانونی برنامه تهیه برنامه، مثل اصل ۴۳ قانون اساسی و قانون برنامه و بودجه کشور.
۲. محقق نمودن اهداف سند چشم انداز و سایر سیاست های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران.
۳. در ایران بخش عمومی گسترده ای داریم، اعم از شرکت ها دولتی و دستگاه های دولتی، که وظایف معنی در حوزه های اقتصادی، اجتماعی و غیره دارند. مسئله این است که هماهنگ کردن این بخش عمومی که می توان در مقابل بازار آن را نابازار نامید، نیاز به برنامه دارد.
۴. در حوزه ارتباط بخش عمومی و بخش خصوصی هم نیاز به هماهنگ کردن سیاست ها داریم، یعنی سیاست های پولی، مالی، تجاری، صنعتی، کشاورزی و ... باید همساز شوند و در چارچوب یک افق زمانی دیده شوند تا تصمیم گیران بخش خصوصی بتوانند در چارچوب این سیاست ها، تصمیمات خود را اتخاذ کنند. برنامه می تواند وسیله ای برای هماهنگ کردن این سیاست ها (شامل سیاست های کلان و بخشی) باشد.
۵. نکته دیگر این است که برنامه های مثل برنامه تعدیل ساختاری و .. نیاز به زمانبندی و تعیین اولویت و تقدم و تأخر در جهت نظام بازار دارند، یعنی اگر ما بخواهیم اصلاحات ساختاری را برای تسهیل امر توسعه کشور انجام دهیم، خود این امر نیاز به برنامه دارد.

## ۲- تعاریف و مفاهیم اساسی

در این قسمت از گزارش تعاریف و مفاهیم اساسی مورد استفاده در نظام برنامه ریزی برنامه ششم توسعه کشور به شرح زیر ارائه می گردد.

### • مفهوم توسعه:

فرآیند بهبود بخشیدن به کیفیت زندگی تمام مردم، سه جنبه مهم توسعه عبارتند از: ارتقای سطح زندگی مردم از طریق فرآیندهای مناسب رشد اقتصادی ایجاد شرایطی که موجب رشد عزت نفس مردم شود، از طریق استقرار نظام ها و نهادهای اجتماعی، سیاسی و اقتصادی که مشوق شأن و احترام انسان باشد افزایش آزادی های مردم در انتخاب، از طریق وسعت بخشیدن به حدود متغیرهای انتخاب آنها به عنوان مثال افزایش در تنوع کالاها و خدمات مصرفی

### • برنامه توسعه:

برنامه توسعه سندی است که در آن شرایط مطلوب اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، در چارچوب محدودیت ها و منابع پیش بینی شده، ترسیم گردیده و خط مشی ها و سیاست های مناسب برای تحقق آن در نظر گرفته می شود. طبعاً این شرایط مطلوب مبتنی بر اهداف مندرج در سند چشم انداز و مدیریت عالی نظام است.

### • برنامه ریزی:

برنامه ریزی فرآیندی است هوشمندانه که طی آن مدیریت یک نظام اهداف نظام را برای زمان مورد نظر تعیین و راهبردها و چارچوب های تصمیم گیری برای نیل به اهداف تعیین شده را با توجه به محدودیت های موجود و قابل پیش بینی در طی برنامه، مشخص می کند.

- سیاست های کلی نظام:

- فرابخش:

- قانون برنامه توسعه

این سند شامل مجموعه احکامی خواهد بود که به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید.

- سند برنامه توسعه

- موضوعات کلیدی:

موضوعات کلیدی به آن دست از موضوعات اتلاق می شود که دارای یکی از دو ویژگی زیر باشند:

۱. یا از موانع اصلی در مسیر توسعه هستند.

۲. یا از محرک های اصلی فرآیند توسعه هستند.

- بخش:

- تصویر سرزمینی:

- سند راهبردی بخش:

- سند راهبردی فرابخش:

- برنامه عملیاتی:

- برنامه ویژه آمایشی:

### ۳- آسیب شناسی نظام برنامه ریزی

بر اساس یافته های گزارش آسیب شناسی برنامه های توسعه بعد از انقلاب اسلامی، اهم آسیب هایی که متوجه نظام برنامه ریزی کشور بوده است، به شرح زیر ارائه می گردد:

- در قانون اساسی خوش بینی زیادی به کارآیی تصدی دولت دارد و حوزه نفوذ دولت در قانون اساسی بسیار گسترده تعریف شده است. اما متناسب با این افزایش حوزه نفوذ دولت در برخی موارد شاهد نگاه بدبینانه به برنامه ریزی در کشور بوده ایم که حاصل آن در محاق ماندن برنامه ریزی یا به تعویق افتادن آن بوده است.
- تا جایی که مربوط به تدوین سیاست های کلی برنامه های توسعه مربوط است باید گفت که این سیاست های باید بر اساس مطالعات منظم به منظور شناسایی چالش های اساسی کشور تدوین شوند. به طور مثال اگر ما ۶۰۰ دشت داریم که ۴۰۰ تا از آنها به مرز تنش آبی رسیده اند، پس یکی از چالش های اقتصاد ایران، مدیریت منابع آب است، لذا سیاست های کلی باید روی این مسئله تأکید داشته باشد و به آن اولویت بدهد. اگر ما بیکاری گسترده داریم و سطح رفاه مردم پایین است، تشویق به ازدیاد جمعیت با این چالش همخوانی ندارد، پس سیاست کلی مسئله رشد جمعیت، کنترل آن است. اگر منزوی و حاشیه ای شدن در اقتصاد جهانی و تحریم ها مسئله ماست، در سیاست های کلی باید به این مسئله پرداخته شود. پس سیاست کلی برنامه باید از دل تحلیل چالش های اقتصاد ایران و چشم اندازی که برای آن در صورت ادامه روند موجود ترسیم می شود، استخراج گردد. بنابراین پیش نویس سیاست های کلی را باید خود مقام برنامه ریز تهیه کند و در سطح شورای اقتصاد به بحث بگذارد، سپس خدمت مقام معظم رهبری را نموده تا از طریق شور با مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب و ابلاغ شود. در برخی از برنامه های توسعه انقلاب شاهد آن بوده ایم که فرآیند تدوین سیاست های کلی کاملاً مجزا از فرآیند تدوین برنامه تهیه شده است.
- در برنامه های توسعه بعد از انقلاب، جایگاه رهبری در نظام برنامه ریزی از طریق ابلاغ سیاست های کلی برنامه مشخص بوده است. این در حالی است که تضمین ضمانت اجرایی برنامه های توسعه، موافق ملی بیشتری را در تمام ارکان حکومتی طلب می نماید.
- در برنامه های یاد شده بسیاری از سیاست های کلی برنامه از منظر ظرف زمانی در قالب مواد و احکام برنامه قابلیت پی گیری و اجرا ندارند. به عبارت دیگر برخی سیاست های کلی برنامه در ظرف زمانی پنج ساله قابل

تحقق و اجرا نیستند هم چنین علاوه بر موضوع یاد شده بسیاری از سیاست های کلی شامل اهداف کمی هم هستند (جهانگرد، اسفندیار، ۱۳۹۰).

- یکی از ضعف های اصلی نظام برنامه ریزی کشور عدم استقرار رویکرد آینده پژوهی در نظام تدوین برنامه هاست. با توجه به تغییرات اساسی در منابع برنامه (نوسات قیمت نفت، میزان تولید و صادرات آن) و تغییرات شرایط محیطی (از جمله تحریم ها) استقرار این رویکرد و تدوین سناریوهای مختلف بر اساس آن ضروری است. مستقر نمودن این رویکرد مستلزم استقرار ساختاری منسجم با مطالعاتی نظام مند در نظام برنامه ریزی است.
- عدم تفکیک جزء دستوری و ارشادی در برنامه های توسعه کشور. متأسفانه یکی از مشکلات نظام برنامه ریزی ما این است که دولتمردان و بوروکرات ها خودشان را جای بخش خصوصی می گذارند و سعی می کنند رفتار بخش خصوصی را پیش بینی کنند، همیشه این اهداف غلط از آب در می آید و تلاش عظیمی را صرف خود می کند.
- در برنامه چهارم و پنجم توسعه، الزام دستیابی به اهداف سند چشم انداز به عنوان اصل پذیرفته شد. پذیرفتن این اصل خود موجبات تعیین اهداف بلندپروازانه و عدم اتکای به نظام برنامه ریزی را در خصوص چگونگی تعیین اهداف در پی داشت. چنین به نظر می رسد که بعد از برنامه چهارم برای تعیین اهداف معقول برای برنامه های توسعه کشور نیاز به بازنگری در اهداف سند چشم انداز بود.
- فقدان راهبردهای بلند مدت برای نظام برنامه ریزی کشور. به رغم سابقه پنجاه سال برنامه ریزی، راهبرد مشخصی بر فرایند برنامه ریزی حاکم نبوده، به طوری که نوع برنامه ها از نظر جامعیت، نگرش های منطقه ای - بخشی، عمق و حد تفصیل، مشخص نبوده است. این موارد، باید به روشنی در نظام بلندمدت برنامه ریزی صراحت داشته باشد و به عنوان یک الزام قانونی، در دستورکار برنامه ریزان و مجریان برنامه در هر مقطع برنامه ریزی قرار گیرد تا برنامه، به تبع نگرش های شخصی و تغییر در مدیریت های سیاسی و اقتصادی کشور، از مسیر خود انحراف نیابد.
- در برنامه های توسعه همواره وسایلی برای دستیابی به هدف ها تدارک دیده می شود، متأسفانه در برنامه های توسعه ایران وسایل لازم برای تحقق برخی از اهداف اصلی آنها، هیچگاه به طور کامل پیش بینی نشده است.

در برنامه ریزی راهبردی برای این منظور استفاده از نمودار درختی ارتباط<sup>۱</sup> توصیه شده است. برای مثال یکی از اهداف برنامه های توسعه در ایران غالباً "توسعه دانش محور" بوده است. اما هیچگاه وسایل دستیابی به آن به طور شفاف تعیین نشده است.

- در دهه اخیر، مفهوم برنامه ریزی را به مثابه تخصیص بودجه پنجساله، با رقابت بخش ها برای اخذ منابع بیشتر، پنداشته اند. در نتیجه، هر برنامه به صورت انبوهی از ارقام و اعداد درآمده و حفظ سازگاری بین اجزاء انبوه اطلاعات، بسیار دشوار و حتی غیر ممکن بوده است.
- یک مسئله اصلی در نظام برنامه ریزی، خود بضاعت معاونت برنامه ریزی ریاست جمهوری است، وقتی چارچوب و جایگاه قانونی آن به کرات بعد از انقلاب تغییر می کند، باعث بی ثباتی در تشکیلات و جایگاه قانونی و کاهش نیروی کارشناسی با تجربه می شود.
- از مهم ترین نکات در برنامه ریزی ایران، جدیت بیشتر در تهیه برنامه ها به هر روشی است. برای این منظور باید موسسات یا مشاوران تخصصی تاسیس یا به کار گمارده شوند. آشکار است که کارایی برنامه ها در صورتی بیشتر خواهد بود که با دقت زیاد و با استفاده از کارشناسان و صاحب نظران بخش عمومی و خصوصی و تا جایی که میسر است به صورت مشارکتی تهیه شوند. از این رو، جا دارد برنامه های کشور با دقت به مراتب بیشتری از آنچه در گذشته معمول بوده است، یعنی با مطالعات گسترده تر و ژرف تر و به طور دائمی (و نه به عجله در سال های پایانی برنامه جاری)، با رایزنی های گسترده و همراه با تقویت نهادهای موجود ضروری است. دست معاونت برنامه ریزی ریاست جمهوری و وزارتخانه های ما از این نظر خالی است. در این زمینه، نمونه ای ذکر کردن بی فایده نیست. در فرانسه با آنکه عده اعضای کمیساریای برنامه ریزی بیشتر از ۱۴۰ نفر نبوده است و نیست، در تهیه برنامه ها و آینده نگری ها، علاوه بر دستگاه های دولتی از جمله موسسه ملی آمار و مطالعات اقتصادی، مدیریت پیش بینی وزارت دارایی، دانشگاه ها و کمیسیون های افقی و عمودی برنامه ریزی، موسسات متعددی با آنها همکاری دارند. از شمار سازمان هایی که به طور مستمر در تهیه برنامه با سازمان برنامه همکاری می کنند می توان به دفتر اطلاعات و پیش بینی اقتصادی، مرکز مطالعات آینده نگری و اقتصاد ریاضی کاربردی در برنامه ریزی، مرکز مطالعات و اطلاعات بین المللی، مرکز تحقیقات برای مطالعه و مشاهده وضع زندگی، دیدبانی فرانسوی نوسان های اقتصادی که نوسان های کوتاه مدت اقتصادی و

---

<sup>۱</sup> Relevance Tree



اجتماعی، که در خدمت سندیکاهای کارگری است و موسسه ملی مطالعات جمعیتی اشاره کرد. افزون بر اینها، کمیساریا شامل دو نهاد مستقل نیز هست: شورای اشتغال، درآمدها و همبستگی اجتماعی و شورای ملی ارزشیابی. آیا سازمان مدیریت و برنامه ریزی ما جز موسسات عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی ابزار دیگری برای کمک دائمی به تهیه بهتر برنامه ها در اختیار دارد؟ ما هنوز واحدی نداریم که امر تهیه و ارزیابی الگوهای کوتاه مدت و میان مدت اقتصاد سنجی را در پرتو عملکرد آنها به طور مستمر در دستور کار داشته باشد. حال آنکه بسیاری از مشکلات اقتصادی ما در سیاست گذاری ها اقتصاد کلان است و ابزاری که به کمک آن بتوان به درستی پیامدهای سیاست گذاری های اقتصادی (حجم اعتبارات، کسری بودجه، فروش اوراق مشارکت، تغییر در سیاست های تامین اجتماعی و...) را سنجید، بسیار مغتنم تواند بود. بدین ترتیب، نمی توان گفت که صرفه جویی در هزینه های تهیه برنامه ها خیلی هم مقرون به صرفه نیست (توفیق، فیروز، ۱۳۸۵).

• از برنامه سوم پیش از انقلاب یعنی از دهه چهل و پنجاه به بعد برنامه ریزی کلان در کشور معمول شده است. این برنامه ها میان مدت است و تنها در سازمان مسئول برنامه ریزی (اینک معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی) تهیه شده اند. در این شیوه برنامه ریزی، کوشش بر این است که با دست یازیدن به ابزارهای اقتصاد کلان مانند پس انداز، تشکیل سرمایه، درآمدهای ارزی، نیروی کار، اعتبارات داخلی و خارجی، بستر و انگیزه های لازم برای تحقق آرمان ها و هدف های برنامه - رشد اقتصادی، توزیع عادلانه درآمدها، ثبت قیمت ها، ... فراهم شود. از محدودیت های برنامه ریزی کلان این است که تحقق آرمان های برنامه نباید به بهای از دست دادن تعادل های اساسی مانند تعادل مالی یا تعادل میان درآمدها و هزینه های دولت، تعادل ارزی یا تراز پرداخت ها، تعادل بازار کالاها و خدمات یا تعادل میان عرضه و تقاضای کالاها و خدمات و تعادل بازار کار یا تعادل میان عرضه و تقاضای نیروی کار، تمام شود. فقدان این تعادل ها پیامدهای اقتصادی نامطلوبی دارند:

- ✓ فقدان تعادل مالی، گذشته از خطر ورشستگی کشور، به پیدایش کسری بودجه، نیاز به استقراض، گسترش پایه پولی و نقدینگی و در نتیجه تورم می انجامد.
- ✓ فقدان تعادل ارزی سبب استقراض خارجی یا پیدایش تنگناهای گوناگون است.
- ✓ فقدان تعادل کالاها و خدمات، موجب پیدایش بحران زیادی یا کمبود کالاها و خدمات است.
- ✓ فقدان تعادل بازار کار موجب بیکاری است.

متأسفانه گاهاً در برنامه های توسعه شاهد آن بوده ایم که از ابتدای تدوین برنامه به برخی از این تعادل ها توجه نشده یا در اثر تغییرات بیش از حد مجلس در فرآیند تصویب و تغییر احکام، این تعادل ها بهم خورده اند.

- برنامه ریزی بخش ها به ویژه بعد از برنامه سوم پیش از انقلاب رایج شده است. برنامه های بخشی اغلب از نوع میان مدت و در وزارتخانه ها و سازمان برنامه ریزی کشور (اینک معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی) تهیه می شوند یکی از مشکلات برنامه های بخشی این است که پیشاپیش سراسر این برنامه ها به طرح ها و پروژه های مشخص مبدل نمی شود، در صورت امر موجبات سختی نظارت بر حسن اجرای برنامه را نیز فراهم می آورد. گذشته از حالت خاص دو برنامه اول قبل از انقلاب، تا کنون برنامه های کشور به طور کامل و یکجا به طرح و پروژه تبدیل نشده اند. در عمل تعریف و ارزیابی طرح ها و پروژه ها به تدریج به انجام رسیده است.
- در هیچ یک از برنامه های توسعه هیچ تعریف روشنی از مفهوم توسعه، ابعاد و ویژگی های آن به عنوان هدف اصلی برنامه ها ارایه نشده است. در غالب موارد، رشد اقتصادی به صورت آشکار و اعلان شده یا مستتر به عنوان هدف برنامه ها معرفی شده و لذا اگر برنامه ریزی را ساماندهی برای اهداف مشخص بدانیم این هدف هرگز روشن و شفاف و در برگیرنده توسعه همه جانبه نبوده است. در نتیجه مشاهده می شود که در ادوار مختلف برنامه ریزی در کشور، با برداشت ها و تفاسیر متفاوت از این مفاهیم همواره با برنامه های متفاوتی روبه رو بوده ایم که این امر همواره محل چالش گسترده برنامه ریزان و مجریان نیز قرار گرفته است. در سال های اخیر گاه شاهد اختلاف نظرهای اساسی و بنیادین میان صاحب نظران و برنامه ریزان در تعیین پارادایم های برنامه های توسعه بوده ایم. به نحوی که به عنوان مثال شدت این اختلاف نظرها در برنامه چهارم توسعه، منجر به جمع آوری و امحای برخی از کتب مبانی نظری برنامه چهارم شد. این تجربه نشان داد چنانچه اجماعی کلی در اصول و پارادایم های برنامه های توسعه در بین برنامه ریزان و مجریان از یک سو و صاحب نظران و بخش خصوصی و تشکل ها از سوی دیگر حاصل نشود، نمی توان به پذیرش و اجرای برنامه ها چندان خوش بین بود. لذا آنچه در ابتدای حرکت به سمت توسعه نیاز است، تعریف مفهوم یا ارائه پارادایم (الگوی) مشترکی از توسعه است که می باید به اجماع صاحب نظران کشور رسیده و اصطلاحاً تبدیل به ایدئولوژی نظام تخصیص منابع در کشور شود. لازم به ذکر است که بناست این مهم از طریق تدوین الگوی اسلامی - ایران پیشرفت تأمین شود.

- منطق برنامه ریزی حکم می کند جداول کمی، ترجمه مواد برنامه به ارقام باشند تا از طرفی تکلیف مجریان شفاف شود و از طرف دیگر امکان ارزیابی و نظارت بر عملکرد ایشان نیز فراهم آید. با این وجود در حال حاضر مواد برنامه و جداول کمی هر یک به راه خود می روند و با طی فرایندهای منتزع از یکدیگر تهیه می شوند. لذا ضروری است پیوند منطقی بین مواد برنامه و جداول کمی برقرار شود. یکی از دلایل این گسست، تحمیل اهداف کمی از روال خارج از نظام برنامه ریزی است.
  - نظام برنامه ریزی همواره با درجه بسیار بالایی از تمرکز تعریف شده است. تمرکزگرایی در برنامه های توسعه ایران از مناطق به مرکز و بخش ها، از بخش ها به سازمان برنامه ریزی کشور و از این سازمان به مقامات عالیله سیاسی گرایش داشته و علیرغم تلاش ها و تاکیدات بسیار بر ضرورت تمرکززدایی، نظام سیاسی و قانونی نحوه تامین مالی برنامه ها و ... به طور جدی این تمرکز را پشتیبانی، بلکه تقویت نموده است. شایان ذکر است که تهیه بسیاری از برش های استانی برنامه های توسعه نیز در گسست کامل از برنامه های توسعه و پس از تصویب آن تهیه شده است.
  - یکی از کاستی های نظام برنامه ریزی برنامه های توسعه، بی توجهی به مشارکت فعالان اصلی بخش خصوصی و نهادهای مدنی در فرآیند برنامه ریزی بوده است. دلیل این امر آن است که نظام برنامه ریزی در برنامه های توسعه عمدتاً به شکل دستوری برنامه ها تأکید دارند.
  - حجم بالایی از اقتصاد کشور ما، بدون نظارت و مکانیسم های بازرسی حاکمیتی، در دست هولدینگ ها و بنیادهای بزرگ اقتصادی عمومی غیر دولتی است. در نظام برنامه ریزی برنامه های توسعه، هیچگاه مکانیزمی برای مشارکت آنها در برنامه توسعه در نظر گرفته نشده است.
  - نظام برنامه ریزی ایران در تعیین اولویت ها دچار نقصان بوده است که یکی از دلایل آن خود برنامه ریزی جامع است. این امر در اسناد فرادست نیز گاهاً به چشم می خورد به عنوان مثال در نقشه جامع علمی کشور در بخش اولویت های علم و فناوری که باید اولویت های علم و فناوری ایران تعیین شود، بیش از ۳۵۷ اولویت معرفی شده و در واقع به این معناست که هیچ اولویتی مشخص نشده است.
- برای درک اهمیت ارتقاء نظام برنامه ریزی تنها ذکر این نکته کافی است که اگر برنامه ریزی بهتر بتواند تنها یک درصد بر کارایی و بهره وری سرمایه گذاری های عمومی و خصوصی بیافزاید، راندمان برنامه ریزی بیش از سودآوری هر سرمایه گذاری بخشی دیگری خواهد بود. در پایان لازم است تأکید شود که نظام برنامه ریزی برنامه

ششم تلاش دارد بخشی از آسیب های فوق را برطرف نماید، بدیهی است که اصلاح تمام آسیب های برشمرده شده در چارچوب نظام برنامه ریزی برنامهمشتم مقدور نیست.

#### ۴- تم اصلی برنامه

در مورد تم برنامه ابتدا تعریف تم و متدولوژی (روش) انتخاب تم مشخص شود و سپس انتخاب مضمون اصلی برنامه (تم) برآن اساس صورت پذیرد. دو گزینه پیشنهادی به شرح زیر است:

۱. رشد پایدار مبتنی بر مشارکت آحاد مردم

۲. رشد مبتنی بر بهره وری و فناوری

#### ۵- مضامین اصلی برنامه

با تأکید بر مضامین ارایه شده در سیاست های اقتصاد مقاومتی، مضامین اصلی برنامه توسعه ششم به شرح زیر تعیین می گردد:

۱. مشارکت حداکثری مردم در فعالیت های اقتصادی

۲. دانش بنیان نمودن اقتصاد

۳. ارتقاء بهره وری ملی و استاندارد کالاهای ساخت داخل

۴. اصلاح و ارتقای نظام مالی کشور

۵. تعامل سازنده با اقتصاد منطقه و بین الملل

۶. اصلاح الگوی مصرف

۷. بهبود فضای کسب و کار

۸. منطقی سازی اندازه دولت

۹. شفا سازی و سالم سازی اقتصاد

۱۰. بکارگیری ظرفیت ها و قابلیت های مناطق کشور

## ۶- رویکردهای اصلی برنامه ششم

بر اساس سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی، رویکردهای اصلی برنامه ششم عبارت است از:

۱. دانش بنیان بودن
۲. بهره ور محور بودن
۳. رقابت پذیر بودن
۴. مشارکت آحاد مردم
۵. دورن زا
۶. برونگرا

## ۷- حد تفصیل برنامه

چون نظام اقتصادی ما، نظامی مختلط است، لذا برنامه ای که تهیه می شود باید دو جزء داشته باشد یعنی جزء دستوری و جزء ارشادی. آن بخش که مربوط به سرمایه گذاری های بخش عمومی می شود مثل پروژه های عمرانی و یا وظایف شرکت های دولتی برای تأمین آب، برق، گاز، تلفن و ...، باید به صورت دستوری تهیه شود، یعنی کاملاً هماهنگ باشد و از قبل مقادیر، پروژه ها، مکان ها، حجم سرمایه گذاری و توالی کارها مشخص شده و به صورت تفصیلی تهیه شود.

به منظور کاهش عدم توازن های منطقه ای در کشور، ضروریست در جزء دستوری برنامه، تمام برنامه ها دارای پیوست آمایش سرزمین باشند.

اما جزء ارشادی برنامه باید بیشتر جنبه خبر رسانی و انگیزشی داشته باشد، چون مکانیزم های تخصیص منابع توسط بازار انجام می گیرد، باید تا جایی که مربوط به جزء ارشادی است دو کار انجام گیرد:

۱. بسترسازی برای توسعه بخش خصوصی
  ۲. ارائه مشوق های مالی برای حمایت از تولید و توسعه فعالیت هایی که دارای اولویت هستند.
- باید توجه داشت که این دو جزء به لحاظ ابزارها و سیاست هایی به کار می گیرند، متفاوت هستند. در بخش ارشادی سیاست ها بیشتر غلبه دارد و در بخش دستوری تا برنامه ریزی پروژه (project plan) پیش می رود.

در برنامه ششم آن است قبل از تصویب برنامه در حوزه های بخشی و فرابخشی، سند راهبردی تهیه خواهد شد که حد تفصیل آن تا سطح ارائه راهبردها و سیاست ها خواهد بود. اما کمیته های بخشی و فرابخشی برای موضوعات کلیدی مصوب در حوزه خود، برنامه عملیاتی تهیه خواهند نمود که این برنامه عملیاتی با تعریف فوق شامل جزء دستوری و ارشادی خواهد بود.

پس از تصویب برنامه نیز برنامه های توسعه استان ها و برنامه عملیاتی بخش ها بر اساس سند راهبردی بخش تهیه خواهد شد.

## ۸- مراحل برنامه ریزی برنامه ششم توسعه

### مرحله اول: تدوین و ابلاغ سیاست های کلی برنامه

فرآیند تدوین سیاست های برنامه به شرح نمودار ( ) خواهد بود. مشاور سیاست های کلی، مجموعه کارشناسانی هستند که با تأیید ستاد برنامه ششم در تهیه پیش نویس اولیه سیاست های کلی برنامه ششم مشارکت دارند. در این مرحله هر یک از دفاتر بخشی باشد معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی موظف هستند، گزارشی با فرمت زیر تهیه نمایند:

۱. تبیین اجمالی وضع موجود

۲. ارزیابی چالش ها و مشکلات اساسی بخش

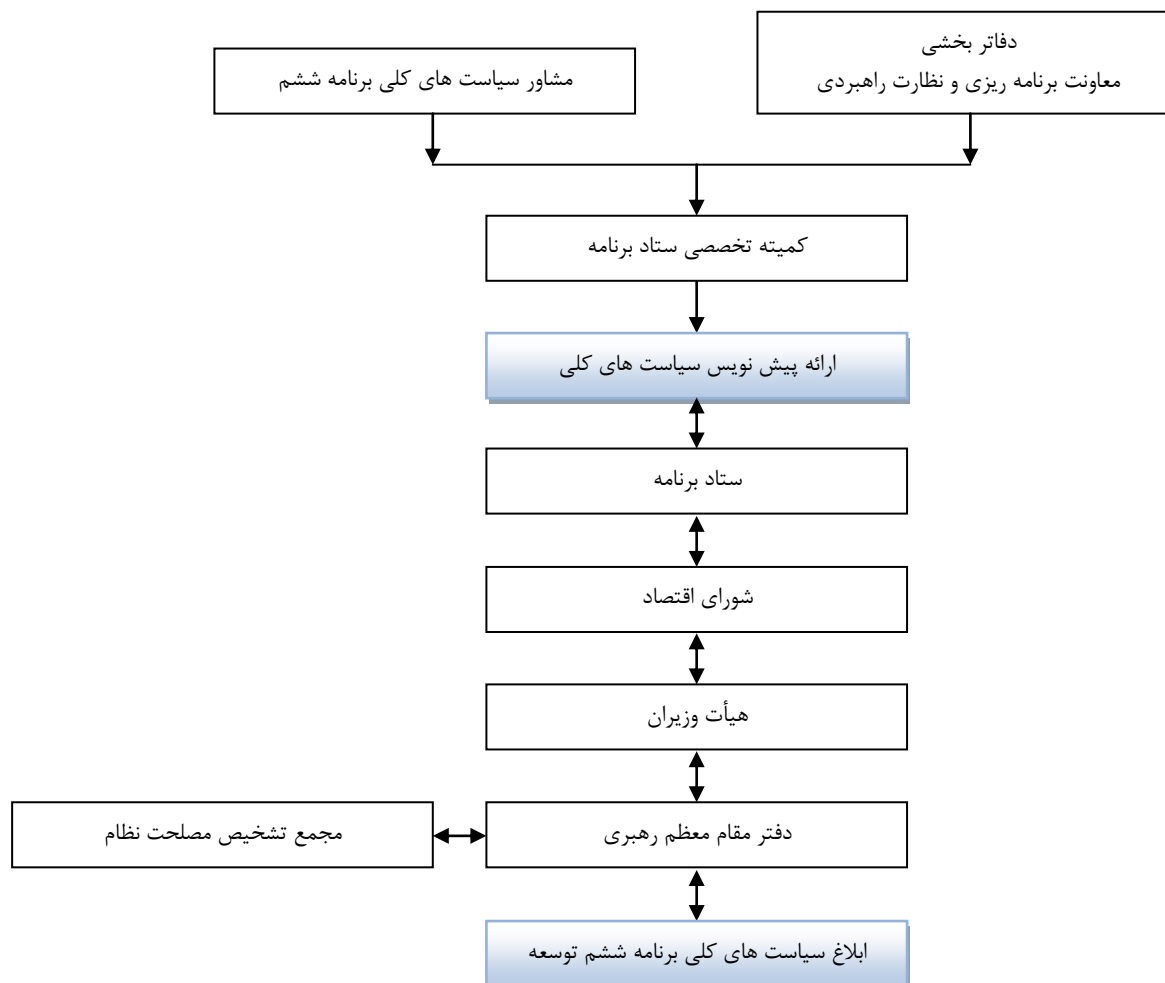
۳. موضوعات کلیدی بخش

۴. سیاست های کلی بخشی

شایل ذکر است که گزارش دفاتر معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور بر اساس رویکردهای برنامه ششم توسعه تهیه خواهند شد.

در این مرحله کمیته تخصصی ستاد برنامه پیشنهادات دفاتر بخشی معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی و مشاور سیاست های کلی برنامه ششم را تلفیق و پیش نویس سیاست های کلی برنامه را به ستاد برنامه ارائه خواهد نمود.

## نمودار: فرآیند تدوین و ابلاغ سیاست های کلی برنامه ششم توسعه



مرحله دوم: تهیه لایحه، اسناد و مستندات برنامه توسعه ششم

الف: قسمت اول، تبیین وضع موجود و تهیه سند راهبردی اولیه

در این مرحله از نظام برنامه ریزی، انجام مطالعات دقیق و موشکافانه و ارائه گزارش آن به عنوان بخشی از مستندات برنامه ششم در دستور کار خواهد بود. این مستندات شامل حوزه های فرابخشی، بخشی و نظرات بخش خصوصی خواهد بود. شایان ذکر است که تهیه این گزارشات با محوریت دفتر معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس

جمهور انجام خواهد گرفت. همچنین اهداف کلان اولیه و مجموع منابع مالی در اختیار توسط معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور در اختیار دستگاه های بخشی و فرابخشی مسئول تهیه گزارش ها قرار خواهد گرفت.

فرمت تهیه گزارشات بخشی و فرابخشی به شرح زیر خواهد بود:

- ✓ تبیین وضع موجود و تحلیل آن
- ✓ بیان فرصت ها و تهدیدات با توجه به محیط داخلی، منطقه ای و بین المللی
- ✓ چالش ها و مشکلات اساسی موجود و آتی
- ✓ ارائه اهداف کلان
- ✓ بیان سیاست ها و راهکارهای تحقق اهداف کلان بخش
- ✓ منابع مورد نیاز و تأمین منابع مالی

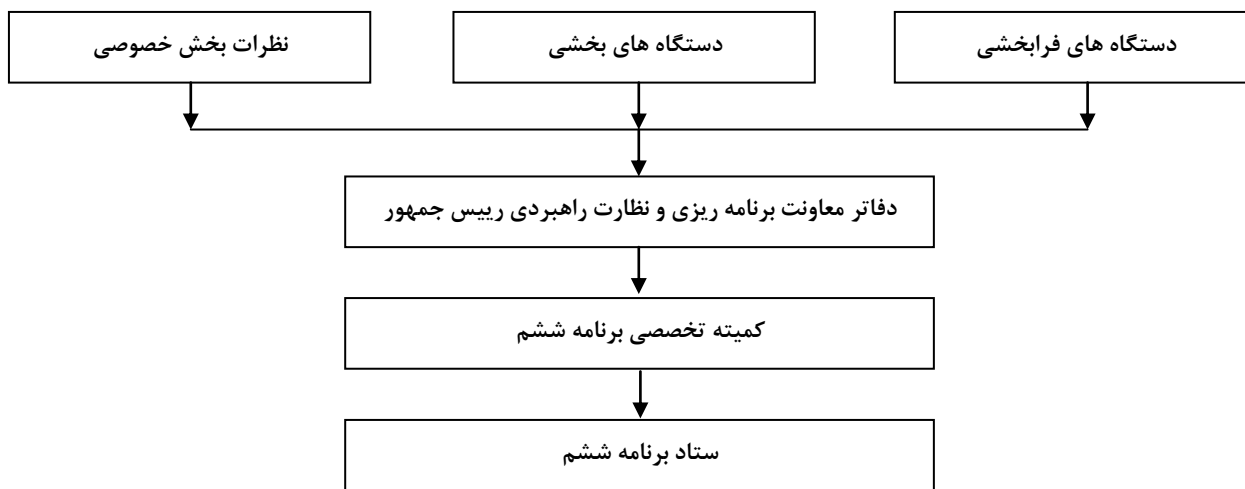
به منظور دریافت نظرات بخش خصوصی، از نهادهای زیر درخواست خواهد شد، نقطه نظرات خود را به دبیرخانه برنامه ششم ارسال دارند:

- ✓ اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران
- ✓ اصناف
- ✓ سایر تشکل های بخش خصوصی

نکته قابل توجه آن است که تمامی گزارشات فوق می بایست با لحاظ کردن رویکردهای اصلی برنامه ششم تهیه شوند. پس از وصول گزارشات فوق، دفاتر بخشی و فرابخشی معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهور موظف هستند حسب موضوع، خلاصه مدیریتی گزارشات دریافتی از دستگاه های مختلف را تهیه و به کمیته تخصصی برنامه ششم ارسال دارند.



## نمودار ۲: قسمت اول مرحله دوم: تبیین وضع موجود و تهیه سند راهبردی اولیه



### ب: قسمت دوم، تدوین اسناد توسعه استانی و منطقه ای

در این قسمت امور آمایش و توسعه منطقه ای معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهوری، ضوابط ملی آمایش را اصلاح و در اختیار استان های کشور قرار خواهد داد.

استان ها با در نظر گرفتن این ضوابط و همچنین با تعیین جایگاه خود در مناطق ۹ گانه کشور، نظریه پایه توسعه خود را اصلاح یا تهیه می کنند. این نظریات پایه توسعه، در اختیار بخش ها قرار خواهد گرفت تا در تهیه سند راهبردی بخش و تصویر سرزمینی آن مورد استفاده قرار گیرد.

مناطق ۹ گانه تعیین شده عبارتند از:

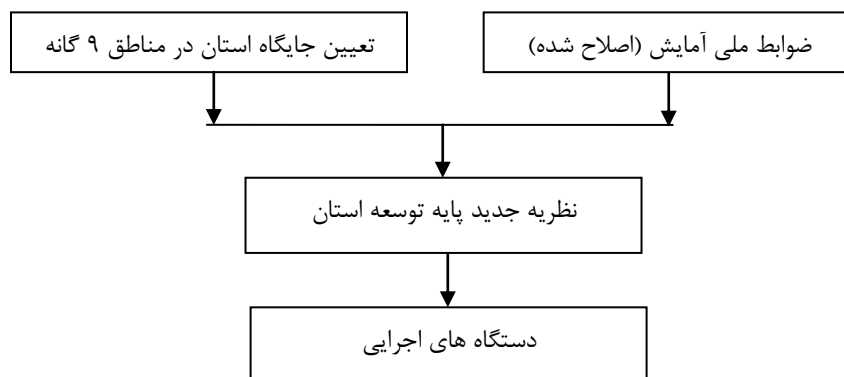
- منطقه یک: استان های البرز، تهران، قزوین و قم
- منطقه دو: استان های ایلام، خوزستان و لرستان
- منطقه سه: استان های بوشهر، فارس، کهگیلویه و بویراحمد و هرمزگان
- منطقه چهار: استان های اصفهان، چهار محال و بختیاری و مازندران
- منطقه پنج: استان های سمنان، گلستان، گیلان و مازندران
- منطقه شش: استان های خراسان رضوی، خراسان جنوبی و خراسان شمالی
- منطقه هفت: استان های سیستان و بلوچستان، کرمان و یزد

- منطقه هشت: استان های آذربایجان شرقی، آذربایجان غربی و اردبیل
- منطقه نه: استان های زنجان، کردستان، کرمانشاه و همدان

علاوه بر این امور آمایش و توسعه منطقه ای معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی رییس جمهوری موظف است در قالب کمیته فرابخشی طرح های ویژه آمایشی، نسبت به تهیه برنامه عملیاتی این طرح ها اقدام نماید. از جمله این طرح های ویژه آمایشی عبارتند از:

۱. طرح ویژه آمایشی مکران
۲. طرح ویژه آمایشی زاگرس

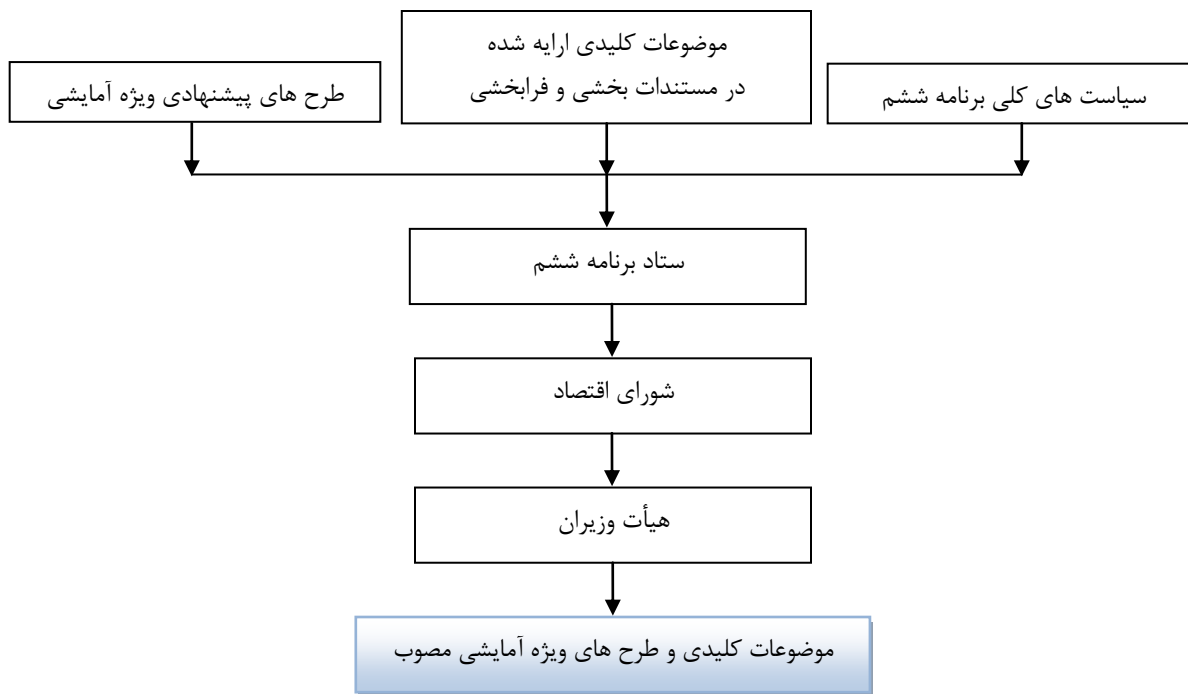
#### نمودار: نظریه پایه توسعه استان ها



#### پ: قسمت سوم، نحوه تصویب موضوعات کلیدی و طرح های ویژه آمایشی

در این قسمت علاوه بر در اختیار داشتن سیاست های کلی ابلاغی برنامه ششم و همچنین گزارشات بخشی، فرابخشی و نظرات بخش خصوصی، امور آمایش و توسعه منطقه ای معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی موظف است گزارش طرح های ویژه آمایشی را تهیه نمایند. موضوعات کلیدی و طرح های ویژه آمایشی پیشنهادی در گزارشات فوق، توسط ستاد برنامه ششم نهایی و پس از تصویب شورای اقتصاد برای تصویب به هیأت وزیران ارسال خواهد شد.

### نمودار: فرآیند تصویب موضوعات کلیدی و طرح های ویژه آمایش



### ت: قسمت چهارم، تدوین لایحه برنامه ششم

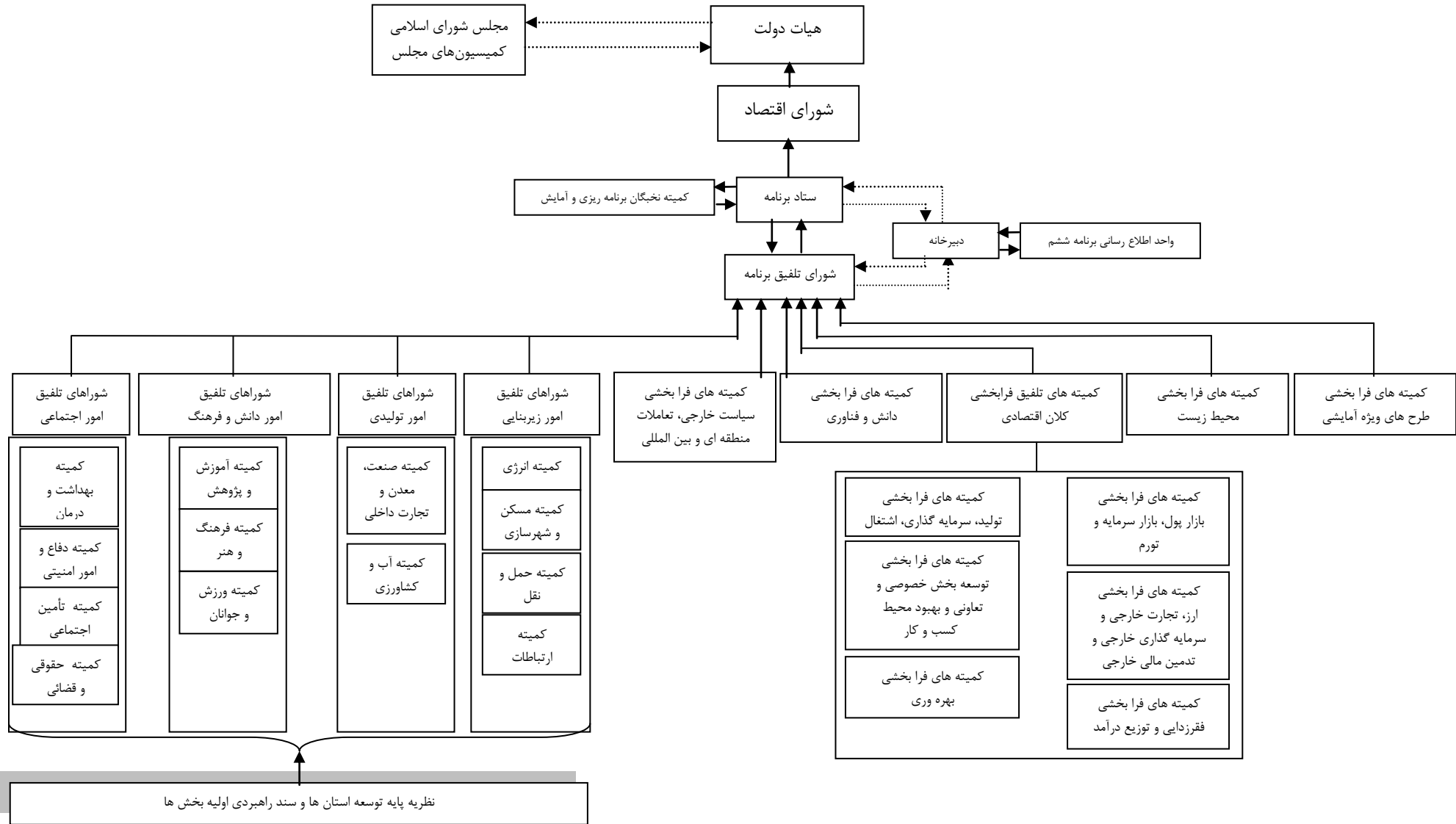
در این قسمت با تشکیل کمیته های بخشی و فرابخشی حسب موضوع، نسبت به تدوین لایحه برنامه ششم اقدام خواهد شد. شایان ذکر است که هر یک از کمیته های بخشی و فرابخشی ملزم به تهیه سند راهبردی نهایی مربوط به حوزه خود و برنامه عملیاتی موضوع کلیدی تعیین شده در حوزه خود می باشند.

فرمت اسناد راهبردی بخش ها

فرمت برنامه عملیاتی موضوعات کلیدی

فرمت گزارشات تلفیقی

نمودار: مرحله سوم (تهیه لایحه برنامه ششم توسعه)



## مرحله سوم، تدوین سایر برنامه های عملیاتی

در مرحله قبل تنها برای موضوعات کلیدی تعیین شده در کمیته ها، برنامه عملیاتی تهیه خواهد شد. در این مرحله برنامه های توسعه استان ها و برنامه عملیاتی برای سایر اجزای اسناد راهبردی بخشی و فرابخشی تهیه خواهد شد. تهیه برنامه های عملیاتی سایر اجزای اسناد راهبردی بخشی و فرابخشی با در نظر گرفتن برنامه های توسعه استان ها ۶ ماه پس از تصویب برنامه تهیه خواهند شد. دستگاه اجرایی مربوطه موظف است برای برنامه عملیاتی خود، پیوست سرزمینی ارائه نماید.

فرمت برنامه عملیاتی بخش ها

فرمت برنامه توسعه استان ها

## ۹- ارکان نظام برنامه ریزی

۱. مجلس شورای اسلامی
۲. هیأت دولت
۳. شورای اقتصاد
۴. ستاد برنامه
۵. کمیته تخصصی ستاد برنامه
۶. کمیته مشورتی خبرگان برنامه ریزی و آمایش
۷. شورای تلفیق برنامه
۸. کمیته های تلفیق فرابخشی کلان اقتصادی
۹. شوراهای تلفیق بخشی
  - شورای تلفیق امور زیربنایی
  - شورای تلفیق امور تولیدی
  - شورای تلفیق امور دانش و فرهنگ
  - شورای تلفیق امور اجتماعی

۱۰. کمیته های فرابخشی

- طرح های ویژه آمایشی
- محیط زیست
- تولید، سرمایه گذاری و اشتغال
- بهره وری
- ارز، تجارت خارجی، سرمایه گذاری مستقیم خارجی و تأمین مالی خارجی
- بازار پول، تورم و بازار سرمایه
- فقرزدایی و توزیع درآمد
- توسعه فعالیت بخش خصوصی و تعاونی و بهبود محیط کسب و کار
- دانش و فناوری
- سیاست خارجی، تعاملات منطقه ای و بین المللی

۱۱. کمیته های بخشی

- کمیته انرژی
- کمیته مسکن و شهرسازی
- کمیته حمل و نقل
- کمیته ارتباطات
- کمیته آب و کشاورزی
- کمیته صنعت، معدن و تجارت داخلی
- کمیته آموزش و پژوهش
- کمیته فرهنگ و هنر
- کمیته ورزش و جوانان

- کمیته بهداشت و درمان
- کمیته دفاع و امور امنیتی
- کمیته تأمین اجتماعی
- کمیته حقوقی و قضائی

## ۱۰- ترکیب اعضای ارکان نظام برنامه ریزی

### اعضای ستاد برنامه ششم

- معاون برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (رئیس ستاد)
- معاون برنامه ریزی معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (دبیر و جانشین رئیس ستاد)
- جانشین معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور
- معاون بودجه معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری
- معاون نظارت معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری
- معاون امور مجلس و امور استان های معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری
- قائم مقام بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
- معاون اقتصادی وزارت اقتصاد و امور دارایی
- رئیس مرکز آمار ایران
- سه نفر از مشاورین معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری به انتخاب رئیس ستاد
- رئیس امور برنامه ریزی اقتصاد کلان و ارزیابی برنامه
- رئیس امور آمایش و توسعه منطقه ای
- رئیس امور الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت
- رئیس امور کمیسیونها و شورای اقتصاد
- روسای کارگروه ها حسب مورد

- روسای امور معاونت حسب موضوع
- دو نفر صاحب‌نظر حسب مورد

### اعضای کمیته تخصصی ستاد برنامه

- جناب آقای پور محمدی
- جناب آقای صمیمی
- جناب آقای باقری
- جناب آقای خالصی
- جناب آقای معصومی راد
- جناب آقای آرامی
- جناب آقای پور اصغری
- سرکار خانم منصوری
- جناب آقای داوودی
- جناب آقای گرائی نژاد
- جناب آقای نوری
- جناب آقای ملکوتی خواه

### اعضای کمیته مشورتی خبرگان برنامه ریزی و آمایش

- آقای دکتر محمد علی نجفی
- آقای دکتر مسعود نیلی
- آقای دکتر ستاری فر
- آقای دکتر دانش جعفری
- آقای دکتر تاج گردون



- آقای دکتر مشایخی
- آقای دکتر مکنون
- آقای دکتر آقا محمدی
- آقای دکتر مردوخی
- آقای دکتر محسن رنانی
- آقای دکتر بهروز هادی زنوز
- آقای دکتر فرهاد رهبر
- آقای واعظ مهدوی
- آقای دکتر فیروز توفیق
- آقای دکتر کورس صدیقی
- آقای دکتر ایروانی
- آقای دکتر مجید قاسمی
- آقای دکتر خوش چهره
- آقای دکتر راغفر
- آقای دکتر فرهاد نیلی
- آقای دکتر حسن درگاهی
- آقای دکتر شریف زادگان
- آقای دکتر جهانگرد
- آقای دکتر صفدر حسینی
- آقای دکتر عسلی
- آقای دکتر برادران شرکاء
- آقای دکتر دانش جعفری
- آقای دکتر غنی نژاد

- آقای دکتر عبده تبریزی
- آقای مهندس کاظمی
- آقای دکتر سید محمد بهشتی

#### اعضای شورای تلفیق برنامه

- معاون برنامه ریزی معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (رئیس شورا)
- رئیس امور برنامه ریزی اقتصاد کلان و ارزیابی برنامه (دبیر شورا)
- رئیس امور آمایش و توسعه منطقه ای
- رئیس شورای تلفیق فرابخشی کلان اقتصادی
- روسای کمیته های فرابخشی
- روسای شوراهای تلفیق بخشی

#### اعضای شورای تلفیق فرابخشی کلان اقتصادی

- روسای کمیته های فرابخشی زیر مجموعه شورای تلفیق بخشی
- دبیران کمیته های فرابخشی زیر مجموعه شورای تلفیق بخشی
- سه نفر از صاحب نظران از استادان دانشگاه، تشکل ها و بخش خصوصی

#### اعضای شورای تلفیق بخشی

- روسای کمیته های بخشی زیر مجموعه شورای تلفیق بخشی
- دبیران کمیته بخشی زیر مجموعه شورای تلفیق بخشی
- سه نفر از صاحب نظران از استادان دانشگاه، تشکل ها و بخش خصوصی

## اعضای کمیته های فرابخشی و بخشی

- رئیس دستگاه اصلی مرتبط با موضوع کمیته (رئیس کمیته)
- رئیس امور مربوطه در معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی (دبیر کمیته)
- روسای سایر دستگاه های مربوط به موضوع کمیته
- نماینده بخش خصوصی
- رئیس کمیسیون مربوطه در مجلس شورای اسلامی
- سه نفر از نخبگان و صاحب نظران به انتخاب اعضای کمیته

## ۱۱- شرح وظایف هر یک از ارکان نظام برنامه ریزی

### وظایف ستاد برنامه ششم

- تصویب نظام برنامه ریزی برنامه ششم و روش ها و دستورالعمل ها و چارچوبهای تدوین آن
- بررسی سیاستهای کلی پیشنهادی و ارائه آن به هیات دولت
- تهیه و تدوین پیش نویس تصویر کلان اقتصادی و ارائه آن به هیات دولت ( شورای اقتصاد)
- نهایی کردن پیش نویس اهداف کمی و شاخص های مرتبط با هر یک از محورهای اساسی برنامه جهت ارائه به هیات دولت ( شورای اقتصاد)
- راهبری، هماهنگی و تلفیق برنامه
- هدایت و نظارت بر فرایند تهیه و تنظیم برنامه و پیگیری پیشرفت امور تدوین برنامه
- اتخاذ تدابیر لازم برای مشارکت همگانی اعم از نخبگان ، دانشگاهیان ، بخش غیر دولتی در تدوین برنامه
- ایجاد انسجام و سازگاری و تلفیق پیشنهادات دریافتی از کارگروه ها جهت تدوین پیش نویس احکام لایحه برنامه ششم با لحاظ اولویتها
- تهیه پیش نویس لایحه برنامه ششم توسعه و ارائه آن به هیات دولت ( شورای اقتصاد)

## وظایف کمیته مشورتی خبرگان برنامه ریزی و آمایش

- پاسخ به سئوالات کلیدی برنامه
- اظهار نظر در خصوص پیش نویس سیاست های کلی و موضوعات اصلی برنامه
- ارایه مشاوره در تمام مراحل تدوین لایحه برنامه ششم شامل:
  - ✓ برگزاری همایش و هم اندیشی های برنامه ششم
  - ✓ تهیه گزارش آسیب شناسی برنامه های توسعه
  - ✓ تهیه گزارشات اولویت های استان های کشور
  - ✓ تهیه گزارشات بخشی و فرابخشی
  - ✓ تعیین موضوعات اصلی برنامه

## وظایف کمیته تخصصی ستاد برنامه

- انجام هماهنگی و سازماندهی
  - ✓ هماهنگی امور مربوط به ستاد برنامه
  - ✓ سازماندهی کارگروه های تدوین برنامه
  - ✓ همکاری و هماهنگی جهت پشتیبانی علمی از طریق نشست ها، هم اندیشی ها و همایش های برنامه
- ✓ تهیه برنامه نشست های کمیته ، ستاد و سایر ارکان نظام برنامه ششم
- تهیه روش ها، دستورالعمل ها، پیش نویس ها و گزارشات
  - ✓ تهیه پیش نویس نظام برنامه ریزی برنامه ششم
  - ✓ تهیه و ابلاغ روش ها و دستورالعمل های اجرایی
  - ✓ تهیه دستور جلسات کمیته تخصصی ستاد برنامه و ستاد برنامه
  - ✓ تهیه گزارشات مورد نیاز هیأت دولت در ارتباط با برنامه ششم با کمک کارگروه ها
  - ✓ تهیه پیش نویس اولیه سیاست های کلی برنامه
  - ✓ تهیه پیش نویس اولیه برنامه و مستندات مربوط

- ✓ تهیه چهارچوب گزارش های برنامه
- تلفیق و مستندسازی
- ✓ تلفیق پیشنهاد دریافتی از کارگروه ها برای طرح در کمیته و ستاد برنامه
- ✓ تشکیل کمیته های مشورتی
- ✓ مستندسازی و انتشار اسناد برنامه
- ✓ سایر امور اجرایی پیشبرد تدوین برنامه
- ✓ بررسی کارکرد کارگروه ها و پیشنهاد میزان پرداخت

### وظایف شورای تلفیق برنامه

### وظایف شورای تلفیق فرابخشی کلان اقتصادی

### وظایف شورای تلفیق بخشی

#### وظایف کمیته های فرابخشی

- سند راهبردی حوزه فرابخش
- برنامه عملیاتی مربوط به موضوعات کلیدی فرابخشی

#### وظایف کمیته های بخشی

- تهیه سند راهبردی بخش
- تهیه تصویر سرزمینی مربوط به بخش
- برنامه عملیاتی مربوط به موضوعات کلیدی بخشی

جدول زمانبندی

