

## مکانی در خصوص نقشه راه در طراحی برنامه پنج‌ساله، مهم‌ترین توسعه کشور



مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

دفتر نشر منابع علمی

مجموعه گزارش شماره ۲۶۲



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شناسه گزارش

عنوان	نکاتی در خصوص نقشه راه در طراحی برنامه پنجساله هفتم توسعه کشور <sup>۱</sup>
کد شناسه	۱۴۰۰-۶-۱۰۳۱۰
واحد	دفتر نشر منابع علمی
ترجمه	یداله ابراهیمی فر
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	آذر ۱۴۰۰
طراح جلد	پدرام حاجی اسمعیلی
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع است.	
آدرس: تهران- خیابان نجات‌اللهی- خیابان سپند (استاد جعفر شهری)- پلاک ۱۶ شماره‌های تماس ۰۲۱-۴۳۳۰۶۰۰۰ شماره پیام‌رسان ۰۹۹۲۱۵۷۵۸۴۳	
<a href="https://www.dfrc.ir/">https://www.dfrc.ir/</a>	

## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	خلاصه مدیریتی.....
۲	۱- پیش درآمدی به موضوع.....
۶	۲- مراحل اولیه در تعیین سازوکار برنامه هفتم توسعه کشور.....
۶	۱-۲- توسعه باید به صورت یک نهضت فراگیر در کشور تبدیل شود.....
۶	۲-۲- راهبرد برنامه هفتم توسعه باید کشور را در جهت تحقق رشد فراگیر کمک نماید.....
۷	۲-۳- این راهبرد در صورت اجرا باید شکاف بین بخش عمومی - خصوصی را پر کند.....
۸	۳- حوزه‌های تصمیم‌گیری برای برنامه هفتم.....
۸	۱-۳- پیشران‌های توسعه.....
۹	۲-۳- زیرساخت‌ها.....
۱۰	۳-۳- مردمی کردن اقتصاد.....
۱۰	۴-۳- حکمرانی.....
۱۲	۴- تبیین و تشریح حوزه‌ها و محورهای برنامه هفتم.....
۱۲	۱-۴- حوزه اول (پیشران‌ها) و محور اول (رشد اقتصادی).....
۱۲	۲-۴- تبیین و تشریح وضعیت رشد اقتصادی.....
۱۳	۳-۴- تبیین و تشریح محدودیت‌های رشد اقتصادی.....
۱۳	۴-۴- تبیین و تشریح رویکردهای پیشرو.....
۱۳	۵-۴- رویکردها در حوزه پیشران رشد اقتصادی.....
۱۴	۶-۴- تبیین رویکرد افزایش نرخ سرمایه‌گذاری: سیاست‌ها.....
۱۵	جمع‌بندی.....



## خلاصه مدیریتی

### آسیب‌شناسی

- الف- افزایش قیمت‌ها، تورم و بیکاری از نموده‌های اصلی و مسئله محور در ساختار معیوب اقتصادی کشور است.
- ب- مسائل محوری در یک چرخه بسته دارای اثرات دومینویی است.
- ج- چرخه بسته مسائل محوری با چرخه بسته توسعه نیافتگی مرتبط است.
- د- مسائل محوری در واقع معلول هستند و ریشه در چرخه بسته توسعه نیافتگی دارد.
- ه- حتی در صورت تداوم شرایط تحریم اقتصادی آمریکا می‌توان وضعیت اقتصادی کشور را با اتخاذ رویکرد مسئله‌محور در طراحی برنامه هفتم توسعه کشور به حالت تثبیت و پایدار درآورد.

### پیش‌نیازهای حل مسائل محوری کشور

- ۱- مردمی کردن اقتصاد در مسیر حل مسائل محوری اقتصاد.
- ۲- ایجاد فضای کسب و کار مطمئن همراه با تحکیم مبانی احساس امنیت اقتصادی.
- ۳- پذیرش این اصل که منافع ملی کشورها به تناسب میزان قدرت و اقتدار ملی، قواعد بین‌المللی و تأثیرگذاری بر مناسبات بین‌المللی تعیین می‌شود.
- ۴- عادی‌سازی روابط خارجی کشور با سایر کشورهای جهان بر اساس منافع متقابل بین‌المللی و منطقه‌ای بر اساس راهبرد برد-برد و پرهیز از ایجاد تنش.

### گام‌های کلیدی در فرایند تهیه برنامه هفتم

- الف- ساخت مدل کلان اقتصادی با مفروضات مختلف جهت ترسیم وضعیت موجود و چشم‌انداز ادامه آینده اقتصادی کشور.
- ب- بررسی و تبیین مسائل محوری کشور در هر دستگاه و سازمان و ارائه سیاست‌های راهبردی و برنامه اجرایی در جهت حل مسائل محوری اقتصاد کشور.
- ج- بررسی و تلفیق سیاست‌های راهبردی و برنامه‌های اجرایی تمام دستگاه‌ها توسط سازمان برنامه و بودجه با همکاری نماینده‌های کمیته‌های برنامه‌ریزی دستگاه‌ها.
- د- تبیین، تلفیق و همسوسازی سیاست‌های بخشی و دستگاهی در راستای سیاست‌های کلان اقتصادی کشور معطوف به مسائل محوری کشور.

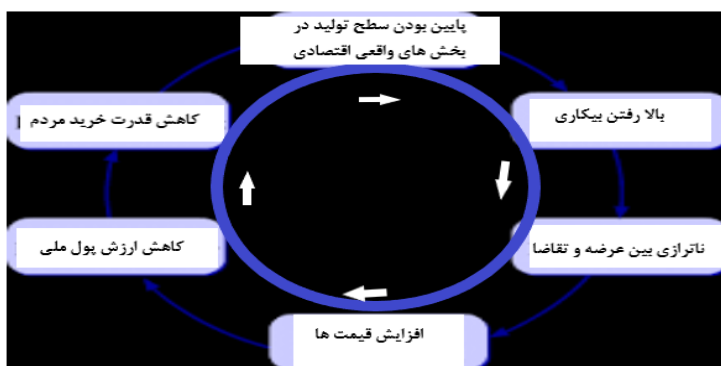
## ۱- پیش در آمدی به موضوع

۱- سازمان برنامه با کوله باری از تجربه ۷۰ سال برنامه‌ریزی در کشور اکنون باید از توفیقات و عدم توفیقات خود در خلال اجرای برنامه‌های توسعه برای طراحی رویکرد برنامه هفتم توسعه کشور استفاده کند. مطابق همه برنامه‌های توسعه، برنامه‌ریزی دارای یک فرایند متعارفی است که اولین مرحله آن داشتن یک مدل کلان اقتصادی است که بر اساس آن روابط علی بین متغیرهای اصلی کلان کشور از جمله تولید و رشد، اشتغال و تورم، تبیین می‌گردد و بر اساس آن پیش‌بینی کمیت‌های هنجاری مورد انتظار دولت در تولید، رشد اشتغال و تورم امکان‌پذیر می‌شود. از آنجاکه هدف نهایی از اجرای هر برنامه توسعه ایجاد آسایش و رفاه برای مردم است، لذا باید مسائلی را که از اهمیت بیشتری در جهت رفع مشکلات اقتصادی مردم برخوردار می‌باشد در رأس توجه قرار گیرد و راهکارها برای رفع این مشکلات ارائه شود. مشکلات اقتصادی که گریبان‌گیر کشور است عمدتاً از نوع ساختاری است؛ بنابراین، باید این مشکلات را در یک مدار پیوسته از عوامل کلیدی که بر یکدیگر اثر می‌گذارند شناسایی کرد و بر اساس یک مدل کلان، اولویت‌بندی برای رفع مسائل ارائه داد.

۲- افزایش قیمت‌ها و تورم یکی از نمودهای ساختار معیوب در اقتصادی کشور است که با تنگناهای عرضه (کمبود یا کاهش تولید در عرصه‌های مختلف تولیدی) از جمله در بخش کشاورزی و فعالیتهای مرتبط با این بخش، رابطه مستقیم دارد. باید اذعان داشت که ریشه برخی از این مشکلات را در تحریم اقتصادی و کمبود منابع درآمدی دولت (ریالی و ارزی) جستجو کرد. این مسئله به نوبه خود موجب عدم استفاده کامل از ظرفیتهای تولیدی و عدم سرمایه‌گذاری لازم جهت ایجاد ظرفیتهای جدید در زمینه‌های تولیدی می‌شود. بدون شک رها شدن ظرفیتهای تولیدی کشور در زمینه‌های مختلف دلایل متعدد دیگری دارد که باید مورد آسیب‌شناسی دقیق قرار گیرد. شاید به جرئت می‌توان گفت ریشه اصلی این مسائل در این آسیب‌شناسی آشکار می‌گردد که پس از شناسایی، در زمره مسائل ساختاری برنامه هفتم در نظر گرفته شود. با به کار گیری ظرفیتهای بلااستفاده در همه زمینه‌ها و افزایش سرمایه‌گذاری نه‌تنها تولید رشد خواهد یافت بلکه زمینه اشتغال بیشتر برای نیروی کار فراهم خواهد شد و در نتیجه از فشار تورمی و بیکاری کاسته می‌شود.



۳- با ترسیم و بررسی زنجیره دومینویی مسائل اقتصادی کشور و آسیب‌شناسی آنها می‌توان مدار بسته این مسائل را به تصویر کشید و سپس حلقه اولیه شکل‌گیری این زنجیره معیوب را به‌عنوان نقطه شروع اثرات دومینویی مورد بحث کارشناسی قرار داده و به یک اجماع نظر رسید، بعد از آن در خصوص راهکارهای کاهش فشار این حلقه بر سایر حلقه‌های زنجیره معیوب پیشنهادهای شفاف و مؤثر را به نظام تصمیم‌گیری معرفی کرد.



۴- نکته‌ای که باید در ارتباط با زنجیره دومینویی مسائل محوری کشور مورد نظر داشت، شرایط فضای کسب‌وکار و به‌خصوص امنیت اقتصادی یا بهتر گفته شود احساس امنیت اقتصادی بین بازیگران فعال اقتصادی است. امنیت اقتصادی در واقع بستر اولیه برای تحرک اقتصادی است که روند متغیرهای کلان اقتصادی را حداقل برای یک دوره میان‌مدت پیش‌بینی می‌کند. پایبندی به حفظ سیاست‌های کلان اقتصادی و مقررات تنظیمی در پیش‌بینی روند تغییرات این متغیرها نقش مهمی دارد.

۵- امروزه در دنیای به هم تنیده اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، موضوع امنیت اقتصادی یک کشور تنها به مسائل و سیاست‌های داخلی کشور بر نمی‌گردد بلکه سیاست‌های خارجی کشور در برقراری روابط بین‌الملل سیاسی، اقتصادی و تجاری بر امنیت اقتصادی کشور تأثیر قابل توجهی دارد. عادی‌سازی روابط خارجی کشور با سایر کشورهای جهان بر اساس منافع متقابل بین‌المللی و منطقه‌ای و پرهیز از ایجاد تنش‌ها می‌تواند در ارتقای سطح امنیت اقتصادی و فضای کسب‌وکار بسیار کارساز باشد.

۶- مسیر سیاست خارجی کشور در چهار دهه اخیر عمدتاً در جهت مقابله با زیاده‌خواهی نظام استکبار بوده است که در شأن انقلاب بزرگ اسلامی نیز بوده است. اما تعقیب رویکرد برد-برد در منازعات بین‌المللی با هر میزان دستاورد مثبت نسبت به گذشته باید به‌عنوان یک راهبرد منطقی در جهت حفظ منافع ملی تلقی شود. به هر حال در دنیای واقعی منافع ملی کشورها به تناسب میزان قدرت و اقتدار ملی، قواعد بین‌المللی و تأثیرگذاری بر مناسبات

بین‌المللی تعیین می‌شود نه بر اساس حقی که بر پایه مبانی دیگر تعریف می‌گردد؛ بنابراین بهبود روابط بین‌المللی و منطقه‌ای یکی از عناصر تأثیرگذار بر سطح امنیت اقتصادی کشور است.

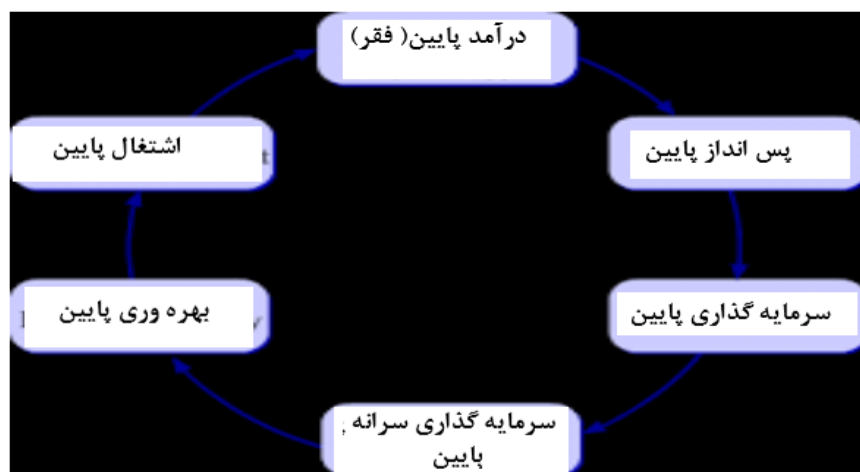
۷- با تهیه چند الگوی کلان سنجی اقتصادی در سناریوهای مختلف و با مفروضات متفاوت می‌توان تصویری از وضعیت اقتصادی کشور در میان‌مدت ارائه داد. به موازات این کار مطالعاتی و تحقیقی باید در بخش‌های واقعی اقتصاد مسائل محوری را شناسایی کرد که این مهم در شرایط ساختاری موجود بر عهده وزارتخانه‌ها، دستگاه‌ها و سازمان‌های حاکمیتی است. حل هر یک از مسائل محوری این نهادها مستلزم اتخاذ یک سیاست است که به دنبال خود رویکرد، راهکارها و برنامه اجرایی خاصی را می‌طلبد که اجرای آنها در غایت امر به منابع انسانی و مالی ارتباط پیدا می‌کند. این مسیر شناسایی مسائل محوری، رویکردها و راهکارها و برنامه‌های اجرایی حتماً باید طی شود و گزارش آن در اختیار نهاد مسئول برنامه‌ریزی کشور قرار گیرد تا سازگاری درونی این برنامه‌ها با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط مورد سنجش و آزمون فراهم شود.

۸- در مرحله بعد باید پیوند یا ارتباط مسائل دستگاه‌ها با حلقه‌های دومینویی مسائل محوری کشور (نقاط تلاقی) مورد بررسی و شناسایی قرار گیرد و بر اساس آن سیاست‌ها، رویکردها و برنامه‌های حل مسائل محوری کشور به‌عنوان سیاست‌های راهبردی توسعه کشور تلقی شود.

۹- هدف‌گذاری کمی برای بخش‌های پیشران توسعه کشور در جهت رفع مسائل محوری کشور با توجه به منابع مالی در اختیار دولت (دولتی و خصوصی) با استفاده از ضرایب جدول داده- ستانده امکان‌پذیر می‌شود. بنابراین، با توجه به منابع محدود تعیین شده در مدل کلان اقتصادی و هدف رشد اقتصادی، توزیع منابع بین برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی در راستای حل مسائل محوری بر اساس این ضرایب صورت می‌گیرد.

۱۰- تدوین برنامه هفتم توسعه با رویکرد مسئله‌محور مستلزم این است که ابتدا برنامه‌ریزان و سیاستمداران در خصوص مسائل ساختاری اقتصاد کشور به درک مشترک و اجماع نظر برسند که برآیند تأثیر این مسائل ساختاری به‌صورت کند شدن آهنگ رشد تولید، افزایش بیکاری در بین دانش‌آموختگان دانشگاهی، نبود تعادل بین عرضه و تقاضا در بسیاری از کالاهای اساسی و ضروری و در نتیجه افزایش قیمت‌ها بروز پیدا کرده است. رفع این مشکلات اقتصادی امروز در رأس مطالبات مردمی از دولت است. اگر این موارد را به‌عنوان مشکلات و مسائل محوری اقتصادی کشور تلقی کنیم؛ سیاست‌ها، راهبردها و برنامه‌هایی که برای حل این مسائل مطرح می‌شود نیز باید به‌عنوان سیاست‌ها، راهبردها و برنامه‌های محوری برنامه هفتم بدانیم.

۱۱- اگر مدار توسعه نیافتگی را برحسب نمودار زیر برای اقتصاد کشور به طور فرضی قبول کنیم در آن صورت باید بتوانیم ارتباط مسائل محوری امروز اقتصاد کشور را با این مدار توسعه نیافتگی مشخص نماییم. اگر مشکل تولید کشور را از سمت عرضه بپذیریم و آن را حلقه اول اثرات دومینویی در اقتصاد کشور بدانیم در این صورت ارتباط آن با حلقه سرمایه گذاری مدار توسعه نیافتگی بیشترین ارتباط را پیدا می کند. استفاده از ظرفیت های تولیدی بلااستفاده یا رها شده خود یک نوع سرمایه گذاری است و علاوه بر آن انجام سرمایه گذاری های جدید نیز برای حل حلقه اول از زنجیره دومینو یک ضرورت اجتناب ناپذیر است؛ اما اجرای موفقیت آمیز این سیاست نیاز به انجام تمهیداتی محوری دارد. ایجاد فضای مناسب کسب و کار و همه الزامات همسو با آن از این دست تمهیدات محسوب می شود.



## ۲- مراحل اولیه در تعیین سازوکار برنامه هفتم توسعه کشور

قبل از شروع فعالیت برنامه‌ریزی برای برنامه هفتم توسعه لازم است دولت بر اساس آسیب‌شناسی از وضعیت و شرایط جاری اقتصادی کشور سه پیام کلیدی را برای برنامه‌ریزان داشته باشد:

### ۲-۱- توسعه باید به صورت یک نهضت فراگیر در کشور تبدیل شود

۱- هر ایرانی باید همراه با برنامه توسعه باشد تا مزایای ملموس توسعه را به شکل آسایش زندگی تجربه کند. همان‌طور که تلاش جمعی مردم ایران در هشت سال دفاع مقدس ثابت کرد یکپارچگی و انسجام در انجام هر کاری نتیجه خواهد داد، در این برهه از زمان نیز این تلاش جمعی می‌تواند تضمین‌کننده توفیق برنامه توسعه هفتم باشد.

۲- رشد سریع اقتصادی باید همه اقشار را منتفع سازد. دلالت مستقیم تضمین رشد سریع و فراگیر این است که سیاست‌گذاری باید مبتنی بر واقعیت‌های ملموس جامعه باشد و رفاه تمام مردم را در فرایند طراحی سیاست و اجرا مورد نظر قرار دهد.

### ۲-۲- راهبرد برنامه هفتم توسعه باید کشور را در جهت تحقق رشد فراگیر کمک نماید

۱- تحقق رشد فراگیر، توسعه متوازن بین تمام مناطق کشور، توسعه استان‌ها و بخش‌های اقتصادی را تضمین می‌نماید. این بدان معنا است که با بهره‌گیری از فناوری‌های جدید می‌توان به ارتقای مهارت‌ها و نوآوری‌ها کمک کرد.

۲- به نوسازی‌های لازم در بخش کشاورزی، مناطق پیش‌ران توسعه و مناطق محروم از توسعه، توجه جدی شود.

۳- پیامد مستقیم توجه به مناطق محروم به صورت ارتقای برابری منطقه‌ای، فردی و حذف دوگانگی در وضعیت اقتصادی جامعه بروز پیدا می‌کند.

۴- این رویکرد در جهت تبدیل فعالیت‌های غیررسمی به فعالیت‌های رسمی اقتصادی است که موجب سرمایه‌گذاری و نوآوری می‌شود.

## ۲-۳- این راهبرد در صورت اجرا باید شکاف بین بخش عمومی - خصوصی را پر کند

۱- جایگزینی (دولت سخت) به جای دولت نرم (دولت ولنگار) به این معنا که شاکله دولت نرم به ارث رسیده باید کنار گذاشته شود و دولت سخت با رویکرد قوی در برنامه ریزی های کلان اقتصادی ورود پیدا کند.

۲- دولت سخت باید خواهان این باشد که خدمات عمومی به صورت کارآمدتر به مردم عرضه شود و فساد و اقتصاد زیرزمینی از بین رود و پایه های مالیاتی گسترش یابد.

۳- آسان سازی انجام فعالیت های اقتصادی، حمایت از بانک های تجاری تحت فشار جهت برگشت به وضعیت عادی و سلامت بانکداری و جلوگیری از نشت منابع در جریان پرداخت های انتقالی از طریق انتقال مستقیم منافع به افراد نیازمند با استفاده گسترده از فناوری های جدید (موبایل و حساب بانکی آنها).

### ۳- حوزه‌های تصمیم‌گیری برای برنامه هفتم

برنامه‌ریزی مسنجم و قابل دفاع برای برون‌رفت از مسائل محوری در اقتصاد کشور مستلزم این است که ابتدا حوزه‌های مهم تصمیم‌گیری تبیین شود. به نظر می‌رسد کلیه مسائل نظام در چهار حوزه زیر قابل بررسی است.

۱- پیشران‌های توسعه

۲- زیرساخت‌ها

۳- مردمی کردن اقتصاد

۴- حکمرانی

### ۳-۱- پیشران‌های توسعه

تعیین پیشران‌های توسعه در اقتصاد ایران مسئله‌ای که باید مورد بررسی موشکافانه قرار گیرد. تجربه برخی از کشورها نشان داده است که عامل رشد اقتصادی به عنوان اولین پیشران توسعه انتخاب شده است که به دنبال خود الزامات و بخش‌های مستعد برای ایفای این نقش را تعیین می‌کند. مثلاً اشتغال و اصلاح بازار کار، فناوری و نوآوری، صنعت و کشاورزی از زمره اقدامات یا بخش‌های پیشران توسعه در نظر گرفته شده‌اند. با تحقق رشد سریع اقتصادی منابع لازم برای پس‌انداز و سرمایه‌گذاری بیشتر در سایر بخش‌های اقتصادی فراهم شود. از این رو مسائل دومی‌نویی اقتصاد کشور که در سطور قبلی به آن اشاره شد و در واقع مسائل معلول هستند (تورم، بیکاری و فقر) باید در ارتباط با پیشران‌های توسعه مورد بررسی و تطبیق قرار گیرد تا الزامات مقابله با مسائل دومی‌نویی در محور رشد و بخش‌های پیشران مورد تأکید قرار گیرد. موارد زیر را می‌توان به عنوان پیشران‌های رشد و توسعه در نظر گرفت:

- رشد اقتصادی

- اشتغال و اصلاح بازار نیروی کار

- فناوری و نوآوری

- صنعت

- دو برابر کردن درآمد کشاورزان (نوسازی کشاورزی، سیاست‌گذاری و حکمرانی و زنجیره ارزش و زیرساخت‌های روستایی)
- دربرگیرندگی مالی (حساب بانکی، پرداخت دیجیتال، بیمه و تأمین اجتماعی، مشارکت در بازار سرمایه برای تمام افرادی که اکنون دسترسی به این امکانات ندارند)
- مسکن برای همه
- سفر، گردشگری و مهمانسراها
- معدن

### ۳-۲- زیرساخت‌ها

دومین حوزه تصمیم‌گیری در برنامه هفتم، بحث زیرساخت‌ها است. با سرمایه‌گذاری بیشتر در این حوزه می‌توان زمینه را برای رشد سریع‌تر دیگر بخش‌های اقتصادی فراهم نمود. به عنوان مثال محورهای زیر را می‌توان در مورد زیرساخت‌ها مطرح کرد.

- انرژی
- حمل و نقل جاده‌ای
- راه‌آهن
- هواپیمایی کشوری
- بندرها و کشتیرانی و آبراه‌های داخلی
- خدمات لجستیکی
- اتصالات دیجیتال
- شهرهای هوشمند برای تحول شهری
- طرح ملی آب و فاضلاب
- منابع آبی
- توسعه پایدار

### ۳-۳- مردمی کردن اقتصاد

در این حوزه اصل شمول باید مورد تأکید و توجه قرار گیرد، به این معنا که سیاستگذاری‌ها در برخی از زمینه‌ها باید معطوف به همه واقعیت‌های جامعه باشد و صدای همه افراد در طراحی و اجرای سیاست‌ها شنیده شود. از این رو باید به برخی از این زمینه‌های مرتبط تأکید شود. طبیعی است که پیشرفت در دو حوزه نخست، راه را برای این حوزه تسهیل و هموار می‌سازد. محورهای زیر را می‌توان در مورد مردمی کردن اقتصادی مطرح کرد:

- آموزش و پرورش
- آموزش عالی
- آموزش و پرورش معلمان
- توسعه مهارت‌ها
- مدیریت بهداشت عمومی و اقدامات مرتبط
- مراقبت‌های اولیه بهداشتی جامع
- منابع انسانی لازم برای بهداشت
- پوشش بهداشتی فراگیر
- تغذیه
- شهروندان ارشد، افراد دارای معلولیت
- طوایف، قومیت‌ها و اقلیت‌ها

### ۳-۴- حکمرانی

حکمرانی از جمله مسائلی است که در کلیه مراحل رشد و توسعه باید با دقت و قدرت بالا پیگیری شود تا چشم‌انداز امن و مطمئن برای فعالان اقتصادی در عرصه‌های مختلف ترسیم شود. در این حوزه هم به عنوان مثال می‌توان محورهای زیر را مطرح کرد.

- ۱- توسعه متوازن منطقه‌ای: اجرای برنامه ارتقای برخی از مناطق از نظر وضعیت توسعه انسانی
- ۲- اصلاحات قانونی، قضایی و پلیسی
- ۳- اصلاحات در خدمات دولتی



۴- نوسازی حکمرانی شهری برای تحول شهری

۵- بهینه‌سازی استفاده از اراضی سرزمینی

۶- حکمرانی و سیاست‌گذاری مبتنی بر داده‌ها

### **محورهای مهم حوزه‌های چهارگانه**

نکته مهم در ارتباط با حوزه‌های برنامه‌ریزی، تعیین محورهای مهم ذیل هر حوزه است که برحسب موضوعات مهم و مسئله‌محور باید تعیین شود. برای مثال، در حوزه پیشران‌های توسعه موضوع رشد اقتصادی محور قابل توجه است. رشد سریع اقتصادی خود مقوله‌ای است که از قواعد اقتصادی مشخصی تبعیت می‌نماید و سیاست‌های اقتصادی جهت‌داری را به کل اقتصاد دیکته می‌کند.

برای تعیین مسیر تدوین نقشه راه رشد و توسعه در برنامه هفتم باید چهار مرحله برای هر محور طی شود.

مرحله اول: تعیین اهداف.

مرحله دوم: تبیین وضعیت موجود قابلیت‌های کشور.

مرحله سوم: شناسایی محدودیت‌ها در مسیر تحقق اهداف.

مرحله چهارم: رویکردها و سیاست‌ها. با توجه به سه مرحله قبلی، رویکردها و سیاست‌های اصلی در هر محور باید به تفصیل بیان شود.

#### ۴- تبیین و تشریح حوزه‌ها و محورهای برنامه هفتم

##### ۴-۱- حوزه اول (بیشران‌ها) و محور اول (رشد اقتصادی)

کمیت‌های ذکر شده در سطور زیر صرفاً به جهت معرفی متغیرهای مهم دخیل در تبیین هدف رشد مطرح شده است. کمیت‌های واقعی مورد نظر باید در یک بررسی دقیق و کارشناسی پیشنهاد شود.

- تعیین نرخ رشد سالانه مثلاً ۸ درصد برای دوره برنامه هفتم. البته این نرخ یک نرخ رشد پیش‌بینی شده نیست، بلکه نرخ رشد پایه برای تنظیم سیاست‌ها است که بر این مبنا باید محاسبات خود را استوار کنند.
- بر اساس این نرخ رشد پایه، انتظار می‌رود که در پایان سال برنامه کشور به نرخ رشد اقتصادی مثلاً بین ۹-۱۰ درصد برسد و این نرخ رشد دارای ویژگی‌های پایداری، فراگیری، پاک از منظر ملاحظات زیست‌محیطی و شامل همه فعالیت رسمی اقتصادی (حذف اقتصاد زیرزمینی) خواهد بود.
- میزان سرمایه‌گذاری متناسب باهدف رشد باید از ۳۲ درصد تولید ناخالص داخلی به ۴۰ درصد در سال پایانی برنامه هفتم افزایش یابد. این میزان سرمایه‌گذاری در گذشته نیز ثبت شده است.
- میزان صادرات غیرنفتی از حدود ۲۱ میلیارد دلار سال جاری به ۴۰ میلیارد دلار در سال پایانی برنامه هفتم افزایش یابد.

##### ۴-۲- تبیین و تشریح وضعیت رشد اقتصادی

- ایران یکی از اقتصادهای بزرگ منطقه به شمار می‌رود که ثبت نرخ رشد اقتصادی دورقمی در میان مدت را در سابقه تاریخی خود دارد.
- سهم صنعت (تولیدات کارخانه‌ای) در تولید ناخالص داخلی این کشور در مقایسه با ترکیه از سال ۲۰۰۰ تاکنون در سطح پایین‌تری بوده و در سال‌های اخیر این شکاف در حال افزایش است. فرصت استفاده از مزیت نیروی انسانی و مهارت‌های آن برای توسعه صنایع کاربر در تکمیل حلقه‌های مفقوده تولید به نحوه شایسته استفاده نشده است.
- ایجاد شغل مناسب، باکیفیت و درخور نیروی انسانی ماهری که سریعاً در حال رشد است از الزامات توسعه صنعت باید تلقی شود تا بتواند شغل باکیفیت بالا را در اختیار نیروی انسانی ماهر قرار دهد و در ضمن بتواند نیروی انسانی که از بخش کشاورزی به بخش‌های دیگر مهاجرت می‌کنند، جذب نماید.

- متغیرهای بنیادین اقتصاد کلان مانند ثابت و پایین نگه داشتن نرخ تورم و کاهش کسری بودجه همراه با ثبات کلان اقتصادی است که از الزامات تعمیق سرمایه‌گذاری و رشد در این بخش است.
- همراه با ثبات اقتصادی، شرط کافی برای تشدید رشد اقتصادی این است که با انجام اصلاحات ساختاری، محدودیت‌های عرضه در بخش تولیدات صنعتی در فوریت کار قرار گیرد.

#### ۴-۳- تبیین و تشریح محدودیت‌های رشد اقتصادی

محدودیت‌های رشد در هر بخش متفاوت است و در مواجهه با هر کدام تدابیر خاصی باید اتخاذ شود که در جای خود جداگانه مورد بررسی قرار گیرد.

#### ۴-۴- تبیین و تشریح رویکردهای پیش‌رو

برحسب هر یک از محورهای ذیل حوزه‌های چهارگانه لازم است رویکردها و سیاست‌های متناسب با اهداف مسئله‌محور در پیش گرفته شود. به عنوان نمونه در حوزه پیشران‌های توسعه و محور رشد اقتصادی، رویکردهای مرتبط را می‌توان به شرح زیر معرفی کرد.

#### ۴-۵- رویکردها در حوزه پیشران رشد اقتصادی

- افزایش نرخ سرمایه‌گذاری به ۳۰ درصد تولید ناخالص داخلی تا سال ۱۴۰۲
  - ثبات کلان اقتصادی از طریق اتخاذ سیاست‌های احتیاطی مالی و پولی
  - مداخله مالی کارآمد در صورت نیاز
  - تمرکز و تأکید بر صادرات و بخش تولید صنعتی
  - اشتغال‌زایی
- در هر یک از رویکردهای بالا، دولت باید سیاست‌های مشخصی را دنبال کند. در سطور پایین تنها به محور رشد اقتصادی و اولین رویکرد آن؛ یعنی سرمایه‌گذاری و سیاست‌های ذیل آن اشاره شده است.

#### ۴-۶- تبیین رویکرد افزایش نرخ سرمایه‌گذاری: سیاست‌ها

- میزان سرمایه‌گذاری متناسب باهدف رشد باید از ۳۲ درصد تولید ناخالص داخلی به ۴۰ درصد در سال پایانی برنامه هفتم افزایش یابد. این میزان سرمایه‌گذاری در گذشته نیز ثبت شده است. برای افزایش نرخ سرمایه‌گذاری به یک مجموعه سیاست‌ها، لازم است تا سطح سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و عمومی را ارتقا بخشد.
- نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی ایران حدود ۷ درصد است که حتی با نسبت مالیات در کشورهای هم‌اندازه مثل ترکیه (نزدیک به ۲۰ درصد) قابل مقایسه نیست.
- افزایش نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی باید تا سال پایانی برنامه به میزان دو برابر افزایش یابد. بی‌پولی کردن اقتصاد (خارج کردن اسکناس‌ها از دست مردم و التزام همه اقشار جامعه به حفظ پول در حساب‌های کارتی به منظور جلوگیری از پول‌شویی، قاچاق پول و نشر اسکناس‌های جعلی) و وضع مالیات بر تراکنش‌ها در سیستم بانکی در دستیابی به این نسبت مالیاتی می‌تواند کمک شایانی کند.
- استفاده از فناوری‌های جدید جهت حذف ارتباط مستقیم بین مأمور مالیاتی با مؤدیان برای منطقی کردن مالیات مستقیم بر درآمد اشخاص، شرکت‌ها و همچنین کاهش هزینه‌های تمکین مالیاتی.
- مقایسه‌ای از سهم مخارج سرمایه‌ای دولت در کل مخارج بودجه‌ای با سهم دولت در تشکیل سرمایه ثابت صورت گیرد و بر اساس آن رابطه منطقی در افزایش سهم سرمایه‌گذاری در تولید ناخالص داخلی برقرار شود. این مهم از طریق تغییر جهت مخارج دولت به سمت ایجاد دارایی‌های مولد و حداقل کردن کسری منابع بودجه‌ای قابل تحقق است.
- استان‌ها باید در تجهیز منابع مالیاتی نقش بیشتری ایفا کنند مانند مالیات بر دارایی‌ها و در زمینه اداره امور مالیاتی خود اصلاحاتی در وضع مالیات بر کالا و خدمات صورت دهند تا به منابع درآمدی استان‌ها افزوده شود.
- بخش مسکن و زیرساخت سرمایه‌گذاری بیشتر عمومی را می‌طلبد و قابلیت جذب منابع را دارد. سرمایه‌گذاری در مسکن به خصوص در مناطق شهری اثرات فزاینده گسترده‌ای در اقتصاد برجای می‌گذارد. سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های فیزیکی می‌تواند عدم کارایی دیرپا در اقتصاد را مرتفع سازد. تدابیر خاص برای هر بخش در این زمینه در فصل مربوطه باید اندیشیده شود.

- دولت تدابیر مهم را باید برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در پیش گیرد، به خصوص از طریق آسان‌سازی مالکیت خارجی در حد مجاز و نحوه تصویب آن. رویکردهای آزادسازی را باید بیشتر در قالب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برای بخش‌های اقتصادی دنبال کرد. کمبود پس‌اندازهای داخلی را می‌توان از طریق جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در اوراق قرضه و سهام دولتی تکمیل نمود. در این راه باید محدودیت‌های مقرراتی در مورد بدهی‌های ریال پایه تقلیل داده شود.
- دولت باید از تصدی‌گری بنگاه‌های اصلی بخش عمومی که دارای ماهیت راهبردی نیستند، خارج شود. وقتی محدودیتی برای بودجه واقعی این بنگاه‌ها وجود ندارد و دولت هم از آنها بی‌دریغ حمایت می‌کند، این امر باعث اختلال در کارکرد سایر بخش‌های اقتصادی می‌شود؛ بنابراین، با خارج شدن دولت از فعالیت‌های تصدی‌گری و سپردن آنها به بخش خصوصی، موجب افزایش منابع درآمدی و سرمایه‌گذاری عمومی را فراهم می‌کند.
- با تسهیل مقررات مشارکت عمومی- خصوصی، زمینه مشارکت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را بیشتر فراهم کرد.

### **جمع‌بندی**

در این بررسی مختصر برای ترسیم نقشه راه برنامه هفتم توسعه، چهار حوزه مهم مشخص شده است که هر یک دارای محورهای خاصی هستند. رشد اقتصادی، به‌عنوان یکی از محورهای حوزه پیش‌ران برای نشان دادن نحوه تنظیم مراحل چهارگانه گزارش‌های مورد نیاز برنامه هفتم انتخاب کرده‌ایم. بررسی همه محورهای حوزه‌های چهارگانه را با این روش می‌توان مورد توجه قرار داد.