

بررسی «لایحه احکام مورد نیاز اجرای برنامه ششم
توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی
جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۵-۱۳۹۹)»

۴. واکاوی ردپای سیاست‌های کلی برنامه ششم و
اقتصاد مقاومتی

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۴۷۲۱
اسفندماه ۱۳۹۴

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱. ارتباط لایحه احکام ارائه شده با سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه
۵	۲. ارتباط لایحه احکام ارائه شده با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی
۸	نتیجه‌گیری
۱۰	پیوست



بررسی «لایحه احکام مورد نیاز اجرای برنامه ششم توسعه اقتصادی،
اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۵-۱۳۹۹)»
۴. واکاوی ردپای سیاست‌های کلی برنامه ششم و اقتصاد مقاومتی

چکیده

اولویت‌بندی مسائل بنیادین کشور و ارائه استراتژی‌ها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی در برنامه‌های پنج‌ساله باید بر اساس سیاست‌های کلی مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام و ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری باشد؛ به عبارت دیگر، مقام سیاستگذار، چارچوبی برای برنامه‌ریزی معین می‌کند و دولت ملزم به ارائه برنامه در آن چارچوب است.

نظر به سلسله مراتب هنجارهای حقوقی در نظام جمهوری اسلامی ایران که مستنبط از قانون اساسی است، دولت (رئیس‌جمهور، هیئت وزیران و تک‌تک وزیران) و مجلس مکلفند در تهیه، رسیدگی و تصویب لایحه و یا قانون برنامه پنج‌ساله توسعه، مفاد سیاست‌های کلی نظام به خصوص سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله را (که بیانگر جهت‌گیری و اولویت‌های نظام در دوره پنج‌ساله برنامه است)، رعایت کنند. بر این اساس، دولت و مجلس موظفند در تهیه و تصویب لایحه یا قانون برنامه پنج‌ساله توسعه، احکام، بخش‌ها و اهداف مختلف آن را به نحوی ترتیب دهند که نحوه تحقق و اجرای سیاست‌های کلی نظام به خصوص سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله به‌طور روشن و شفاف در لایحه یا قانون مشخص باشد. به‌طور خاص در برنامه ششم توسعه، انتظار سیاستگذار این است که «سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه» و «سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی»، مبنای برنامه‌ریزی قرار گیرد.

بررسی‌های انجام شده حکایت از آن دارد که میان احکام ارائه شده در «لایحه اجرای احکام مورد نیاز برنامه ششم» و سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ارتباط ضعیفی وجود دارد، به‌علاوه در برخی موارد مشاهده می‌شود موضوعات اساسی مطرح شده در سیاست‌های کلی مورد غفلت قرار گرفته‌اند.

همچنین بررسی آن لایحه و مذاقه نسبت به ارتباط بین احکام آن با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نشان می‌دهد، اتخاذ رویکرد گزینشی نسبت به سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی باعث شده است لایحه احکام، تا حد زیادی از مفهوم اقتصاد مقاومتی تهی گردد؛ حال آنکه حسب نظر مقام سیاستگذار، ضروری است که برنامه ششم با رویکرد مقاوم‌سازی اقتصاد نگاشته شود.

در این ارتباط عدم ارائه مواد و بندهایی راجع به چشم‌انداز صنعت نفت، فرآورده‌های نفتی و همچنین چشم‌انداز تجاری کشور (مخصوصاً در برهه‌ای از زمان که تحریم‌های اقتصادی رفع شده‌اند و نیاز به اتخاذ

رویکردهای گزینشی، حساب شده و کارشناسی در انتخاب سرمایه‌گذاران، شرکای تجاری خارجی و بخش‌های اقتصادی نیازمند به سرمایه‌گذاری، بیش از پیش احساس می‌شود) شاهدهی بر این مدعاست.

به‌علاوه به‌نظر می‌رسد تحقق بخشیدن به اهدافی نظیر «مردمی کردن اقتصاد»، «دانش‌بنیان کردن اقتصاد»، «قطع وابستگی بودجه به نفت»، «اصلاح نظام درآمدی دولت» و ... که همگی ذیل اقتصاد مقاومتی جانمایی می‌شوند، نیاز به اصلاحات ساختاری و بنیادی در محتوای لایحه تقدیمی دارد (با توجه به اینکه برنامه‌های پنج ساله به‌دلیل ماهیت میان‌مدت محمل مناسبی برای اصلاحات ساختاری هستند) و صرف ارائه مواد و بندهای کلی و آن هم در اغلب موارد، احاله موضوع به تدوین آیین‌نامه توسط دستگاه‌های اجرایی، نمی‌تواند منجر به تحقق آن اهداف شود.

بررسی‌های آماری مبتنی بر تحلیل محتوا نشان می‌دهد که تنها ۲۴ درصد از مواد لایحه احکام مورد نیاز برای اجرای برنامه ششم با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مرتبط هستند؛ چنانچه موارد قابل تفسیر را هم به تحلیل اضافه کنیم، مشخص می‌شود به‌طور کلی، ۳۳ درصد از مواد لایحه احکام به‌صورت مستقیم و یا به‌صورت تفسیرپذیر با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در ارتباط هستند و در نتیجه ۶۷ درصد از مواد، رابطه‌ای با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ندارد.

از سوی دیگر بر اساس واکاوی‌های صورت گرفته مشاهده می‌شود، میان احکام ارائه شده و سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ارتباط ضعیفی وجود دارد، به‌طوری که از دیدگاه شکلی حدود ۶۴ درصد از سیاست‌های کلی برنامه ششم در احکام ارائه شده مغفول باقی‌مانده است و لایحه مذکور تنها ۳۶ درصد از سیاست‌های کلی برنامه ششم را پوشش می‌دهد. همچنین ۲۶ درصد از مواد لایحه نیز در راستای هیچ یک از سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه نمی‌باشد.

به‌طور کلی می‌توان گفت لایحه پیشنهادی در عین حال که نقاط ضعف بسیار جدی در نحوه مواجهه با مسائل و مشکلات اساسی کشور دارد، حتی حداقل‌های مورد انتظار در ارتباط با هماهنگی با اسناد فرادست را نیز رعایت نکرده است.

مقدمه

از جمله بنیادی‌ترین فلسفه‌های برنامه‌ریزی، هم‌راستا ساختن جهت‌گیری‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت است. در این مسیر انتظار می‌رود لایحه تقدیمی قوه مجریه به‌عنوان سند برنامه توسعه میان‌مدت در راستای اسناد فرادست که تبیین‌کننده جهت‌گیری‌های بلندمدت کشور هستند، قرار گیرد. از جمله مهمترین اسناد فرادست برنامه ششم توسعه (همان‌طور که در مقدمه لایحه احکام نیز اشاره شده است)، می‌توان به سیاست‌های کلی نظام اشاره کرد.

سیاست‌های کلی حاوی اصولی هستند که آرمان‌ها را به مفاهیم اجرایی نزدیک می‌کنند و اجرایی شدن



سیاست‌های کلی نظام غالباً نیازمند تصویب قوانین و مقررات مربوطه توسط مجلس شورای اسلامی و نهادهای ذیصلاح است.^۱ به این معنا که مجلس شورای اسلامی، دولت و سایر نهادهای کشور مکلفند در تصویب قوانین و مقررات علاوه بر اینکه اقدام به تصویب موارد خلاف سیاست‌های کلی نکنند، در راستای اجرایی شدن این سیاست‌ها نیز اقدام نمایند. سیاست‌های کلی قوانین برنامه نیز مشمول همین حکم هستند. یعنی مجلس شورای اسلامی، دولت و سایر نهادهای حکومت مکلفند در چارچوب آنها اقدام نمایند.

نکته دیگر اینکه از یک سو تمامی سیاست‌های ابلاغی دارای اعتبار حقوقی یکسان است و اصطلاحاً در عرض همدیگر قرار دارند. حال آنکه در بررسی لایحه برنامه ششم توسعه، آنچه سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه را به نحوی از سایر سیاست‌های کلی متمایز می‌سازد، زمانمند بودن و ناظر بر دوره معین بودن آن است. این مهم می‌تواند به نحوی نشانگر اولویت زمانی و فوریت اجرای آن نسبت به سایر سیاست‌های ابلاغی باشد؛ به بیان دیگر هرچند تحقق و اجرای کامل تمامی سیاست‌های کلی امری لازم و ضروری است؛ اما می‌توان ماهیت سیاست‌های کلی برنامه را به‌عنوان یکی از راهبردها و گام‌های تحقق سایر سیاست‌ها در مقطع زمانی آن برنامه توسعه دانست و از این رو تدوین و تنظیم قانون برنامه بر اساس سیاست‌های کلی خاص هر برنامه، از اهمیت افزون‌تری برخوردار خواهد بود.

البته لازم به ذکر است یکی از بنیادی‌ترین مسائلی که در تدوین سیاست‌های کلی برنامه ششم مورد توجه قرار گرفته است، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی می‌باشد. بنابراین با عنایت به اهمیت «سیاست‌های کلی برنامه ششم» و «سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی»، ضروریست میزان انطباق لایحه احکام ارائه شده با سیاست‌های مذکور از منظر «عبارتی» و «مفهومی» بررسی گردد. با توجه به مطالب فوق در این مطالعه تلاش صورت گرفته است میزان انطباق «سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه» و «سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی» با «لایحه احکام مورد نیاز اجرای برنامه ششم توسعه» مورد بررسی قرار گیرد.

۱. ارتباط لایحه احکام ارائه شده با سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه

مطابقت لایحه برنامه و قانون برنامه با سیاست‌های کلی نظام بدین معناست که دولت مکلف است به هنگام تدوین لایحه برنامه، احکام، اهداف و بخش‌های مختلف آن را به‌گونه‌ای تنظیم کند که در نهایت نحوه اجرای سیاست‌های کلی و دستیابی به اهداف هر یک از سیاست‌ها به‌صورت روشن و دقیق در لایحه مشخص باشد. بررسی‌های انجام شده حکایت از آن دارد که میان احکام ارائه شده و سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ارتباط ضعیفی وجود دارد.

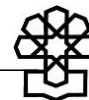
۱. محسن اسماعیلی و مصطفی منصوریان، درآمدی بر نقش مجلس شورای اسلامی در حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، بررسی‌های حقوق عمومی، سال اول، ش ۲، زمستان ۱۳۹۱، ص ۱۰.

جدول ۱. بررسی درصد انطباق مواد و بندهای لایحه احکام با سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه

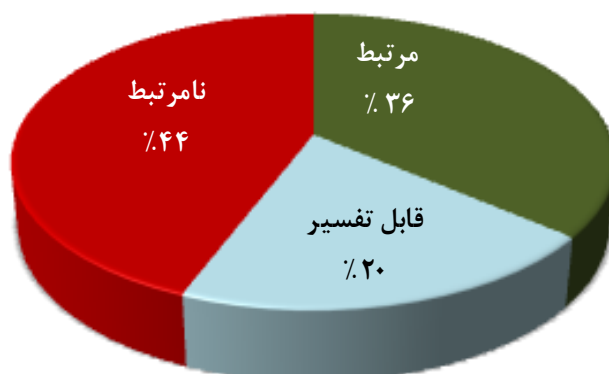
قابل تفسیر		نامرتب		مرتب		سیاست‌های کلی
درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	
۲۰	۱۹	۴۴	۴۳	۳۶	۳۵	برنامه ششم توسعه

مأخذ: مطالعات تحقیق.

- به‌علاوه در برخی موارد مشاهده می‌شود که موضوعات اساسی مطرح شده در سیاست‌های کلی مورد غفلت قرار گرفته‌اند. از جمله این موارد می‌توان به موضوعات زیر اشاره کرد:
- بند «۱۳» سیاست‌های کلی در ارتباط با افزایش سهم انرژی‌های تجدیدپذیر و نوین (جهت‌گیری‌های محیط‌زیستی)،
 - بند «۱۸» سیاست‌های کلی در ارتباط با افزایش مستمر ضریب بازیافت و برداشت نهایی از مخازن و چاه‌های نفت و گاز (صیانت از منابع بین‌نسلی)،
 - بند «۲۲» سیاست‌های کلی در ارتباط با برنامه‌ریزی برای دستیابی به ضریب جینی ۰/۳۴ (در راستای کاهش نابرابری و ایجاد عدالت)،
 - بند «۳۸» سیاست‌های کلی در ارتباط با توسعه فناوری فضایی (در راستای حفظ و بهره‌برداری حداکثری از نقاط مداری کشور)،
 - بند «۳۹» سیاست‌های کلی در ارتباط با ارتقای سلامت اداری و اقتصادی و مبارزه با فساد (تدوین راهبرد ملی مبارزه با فساد)،
 - بند «۴۱» سیاست‌های کلی در ارتباط با توانمندسازی و خوداتکایی مردم مناطق محروم (رفاه اجتماعی)،
 - بند «۴۹» سیاست‌های کلی در ارتباط با حاشیه‌نشینی شهری،
 - بند «۵۸» سیاست‌های کلی در ارتباط با پیشگیری و مبارزه با قاچاق کالا و ارز.
- همچنین بررسی‌های انجام شده، نشان می‌دهد ۳۶ درصد از مواد لایحه احکام مورد نیاز به‌صورت مستقیم و ۲۰ درصد به‌صورت تفسیرپذیر، با سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه در ارتباط هستند.



نمودار ۱. وضعیت مواد و بندهای لایحه احکام از منظر ارتباط با سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه



مأخذ: مطالعات تحقیق.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، حدود ۴۴ درصد از مواد لایحه، هیچ ارتباطی با سیاست‌های کلی برنامه ششم ندارند.

۲. ارتباط لایحه احکام ارائه شده با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

در متن سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه به صراحت بیان شده که این برنامه باید با تکیه بر اولویت‌های اساسی سیاست‌های کلی، که یکی از آنها سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی است، تدوین شود. هنگامی که از اقتصاد مقاومتی صحبت می‌شود، دو معنای خاص و عام به ذهن متبادر می‌گردد:

- معنای خاص: رفع آسیب‌پذیری‌های اقتصادی در مقابل تکانه‌ها؛
 - معنای عام: افزایش قدرت انعطاف نظام ملی برای نشان دادن واکنش‌های مناسب به تغییرات، جهت حداکثرسازی استفاده از فرصت‌ها و حداقل‌سازی هزینه خسارت‌های احتمالی تغییرات مذکور.
- با توجه به اینکه بر حسب نظر مقام سیاستگذار، برنامه‌ریز ملزم شده است که اقتصاد مقاومتی را زیربنای برنامه‌ریزی قرار دهد و همچنین در مقدمه لایحه احکام مورد نیاز اجرای برنامه ششم توسعه نیز به صراحت ذکر شده که این لایحه با ابتننا بر سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی تهیه شده است، لازم است تمامی بندهای ذیل سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در لایحه ظهور و بروز داشته باشد.

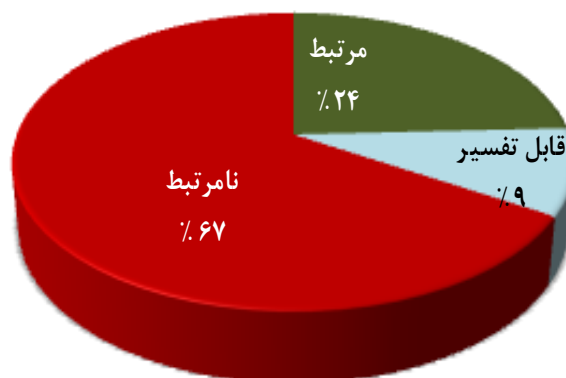
جدول ۲. بررسی درصد انطباق مواد و بندهای لایحه احکام با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

سیاست‌های کلی	مرتبط		نامرتبط		قابل تفسیر	
	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی	درصد	فراوانی
برنامه ششم توسعه	۲۴	۲۶	۶۷	۷۱	۹	۱۰

مأخذ: همان.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود بر اساس بررسی‌های آماری مبتنی بر تحلیل محتوا، تنها ۲۴ درصد از مواد لایحه احکام مورد نیاز برای اجرای برنامه ششم با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مرتبط هستند؛ چنانچه موارد قابل تفسیر را هم به تحلیل اضافه کنیم، مشخص می‌شود به‌طور کلی، ۳۳ درصد از مواد لایحه احکام به‌صورت مستقیم و یا به‌صورت تفسیرپذیر با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی در ارتباط هستند و در نتیجه ۶۷ درصد از مواد، رابطه‌ای با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی ندارد.

نمودار ۲. وضعیت مواد و بندهای لایحه احکام از منظر ارتباط با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی



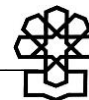
مأخذ: همان.

لازم به توجه است هم‌راستایی لایحه برنامه و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، به اعتبار «شوک‌های برون‌زا»، «شرایط خطرناک منطقه‌ای» و «انبوه آسیب‌پذیری‌های اقتصادی-اجتماعی و محیط‌زیستی کشور» بسیار ضروری است. حال آنکه به‌نظر می‌رسد گزینش از میان سیاست‌ها و برنامه‌ریزی ترجیحی، می‌تواند موجب فاصله گرفتن برنامه ششم توسعه از مفهوم اقتصاد مقاومتی گردد. همچنین تحقق بخشیدن به اهدافی نظیر «مردمی کردن اقتصاد»، «دانش‌بنیان کردن اقتصاد»، «قطع وابستگی بودجه به نفت»، «اصلاح نظام درآمدی دولت» و غیره، نیاز به اصلاحات ساختاری و بنیادی دارد (با توجه به اینکه برنامه‌های پنج‌ساله به‌دلیل ماهیت میان‌مدت محمل مناسبی برای اصلاحات ساختاری هستند) و صرف ارائه مواد و بندهای کلی و آن هم در اغلب موارد، احاله موضوع به تدوین آیین‌نامه توسط دستگاه‌های اجرایی، نمی‌تواند منجر به تحقق آن اهداف شود.

۲-۱. اتخاذ رویکرد گزینشی و ترجیحی نسبت سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

بررسی لایحه نشان می‌دهد که مقام برنامه‌ریز، نسبت به بندها و یا قسمت‌هایی از بندهای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی تغافل کرده است؛ شاهد مثال این ادعا، عدم ارائه موادی راجع به موارد زیر است:

- چشم‌انداز صنعت نفت، گاز و فرآورده‌های نفتی: در این لایحه در ارتباط با نگاه دولت به صنعت



نفت و فرآورده‌های نفتی، ماده‌ای ذکر نشده است. مواردی از قبیل تکمیل زنجیره‌ارزش صنعت نفت و گاز، افزایش صادرات محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی، برداشت صیانتی از منابع و قراردادهای جدید نفتی و غیره، در لایحه مغفول مانده است. اگر پذیرفته شود که مهمترین عامل بازتولید آسیب‌پذیری‌های اقتصاد ایران، وابستگی بودجه و تراز ارزی کشور به درآمدهای نفتی است، جای تأمل است که چرا راجع به چشم‌انداز صنعت نفت، در این لایحه صحبتی به میان نیامده است.

- چشم‌انداز تجاری کشور: در حال حاضر، یکی از مجاری آسیب‌پذیری اقتصاد کشور، واردات گسترده کالاهای اساسی، کالاهای واسطه یا واردات از مبادی محدود است. حال آنکه در لایحه مورد بحث، راجع به استراتژی تجاری بحثی به میان نیامده و در مورد گسترش کالاهای صادراتی نیز ماده‌ای مطرح نشده است. همچنین ذیل مقوله چشم‌انداز تجاری کشور، دو موضوع مهم که ارتباط وثیق با مقاومتی اقتصاد دارند عبارتند از: امنیت غذایی (بند «۷» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)، تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای وارداتی (بند «۶» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی) که در مورد این سیاست‌ها نیز، ماده یا بندی ارائه نشده است.

اما با نگاهی به شرایط اقتصادی مهم پسابرجام و احتمال انعقاد قراردادهای اقتصادی میان ایران و سایر کشورها، نکته بسیار مهم که غفلت نسبت به آن، باعث بروز آسیب‌پذیری می‌شود این است که این باید به‌گونه‌ای منعقد شوند که ایران تبدیل به واردکننده کالاهای مصرفی نشود. به‌عبارت دیگر، انعقاد قراردادهای اقتصادی باید به‌گونه‌ای باشد که از یک طرف، منجر به افزایش صادرات و از طرف دیگر واردات کالاهای با فناوری بالا همراه با انتقال دانش فنی شود. سؤال این است که با توجه به اهمیت چنین موضوعاتی برای پنج سال آتی، چرا لایحه نسبت به این موارد ساکت است؟

۲-۲. ارائه اهداف مرتبط با اقتصاد مقاومتی بدون توجه به الزامات آن

نکته دیگر اینکه در موادی از لایحه، عباراتی به عنوان هدف ذکر شده‌اند که این اهداف، ذیل اقتصاد مقاومتی جانمایی می‌شود؛ اهدافی نظیر قطع وابستگی بودجه به نفت، مردمی کردن اقتصاد، اصلاح و تقویت نظام مالی کشور، تحقق اقتصاد دانش‌بنیان و غیره.

اما در ذیل مواد مورد نظر، پیشنهادها و راهکارهایی مطرح شده است که به‌صورت حداقلی، اهداف فوق‌الذکر را برآورده خواهد کرد. برای مثال، ذیل ماده (۱) می‌توان گفت که قطع وابستگی بودجه به نفت الزامات متعددی دارد و صرفاً با طرح موضوع ممنوعیت معافیت‌های مالیاتی و همچنین موضوع درآمدهای حاصل از عوارض، نمی‌توان به هدف فوق‌الذکر (قطع وابستگی بودجه به نفت) دست پیدا کرد. همچنین در ابتدای این ماده، دو هدف دیگر ذکر شده است که عبارتند از: صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی و اصلاح نظام درآمدی دولت.

باید توجه داشت، این اهداف اگرچه از بندهای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی اخذ شده است،

اما باید گفت که در بند «۱۶» از سیاست‌های اقتصاد مقاومتی بیان شده است که صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها محقق خواهد شد. همچنین در بند «۱۷» نیز آمده است: اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی. بررسی ماده (۱) از لایحه احکام مورد نیاز و البته مواد دیگر از این لایحه نشان می‌دهد که بعضاً اهداف بدون توجه به الزامات و گستره آنها، از سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی اخذ شده‌اند؛ به‌علاوه راهکارهایی ارائه شده است که در بعضی موارد، با اهداف فوق‌الذکر بی‌ارتباط است و یا حداقل می‌توان گفت که آن اهداف را به‌صورت حداقلی محقق خواهد کرد. برای مثال، بعید است که بتوان گفت طرح موضوع ممنوعیت معافیت‌های مالیاتی و همچنین تغییر نحوه توزیع درآمدهای حاصل از عوارض در ماده (۱)، منجر به تحقق صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی و اصلاح نظام درآمدی دولت شود.

راجع به تحقق اقتصاد دانش‌بنیان هم مثال‌هایی از این دست وجود دارد؛ در ماده (۱۴) از لایحه احکام مورد نیاز که ادعا شده است، بندهای ذیل ماده با هدف تحقق اقتصاد دانش‌بنیان و افزایش بهره‌وری بیان شده‌اند، دو نوع رویکرد قابل مشاهده است:

- نخست: رویکرد بودجه‌ای؛

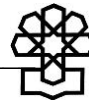
- دوم: رویکرد معطوف به تدوین آیین‌نامه توسط دستگاه‌های اجرایی.

تجربه انباشته کشور نشان می‌دهد که اتخاذ رویکرد بودجه‌ای به مسائل بنیادین کشور، نه تنها نتوانسته است مشکلات را مرتفع سازد، بلکه بعضاً به دلیل پدید آمدن ساختارها و سازمان‌های جدید، به تبع تزریق وجوه، مسئله بحرانی‌تر شده است. در رویکرد دوم نیز، در راستای تحقق اقتصاد دانش‌بنیان، تمامی دستگاه‌های اجرایی موظف شده‌اند طی زمانبندی‌های تعیین شده، آیین‌نامه و اسناد راهبردی خود را تدوین کنند؛ سؤال این است که چرا چنین اسناد و آیین‌نامه‌هایی پیش از اجرای برنامه ششم تدوین نشده‌اند؟ و اینکه چند درصد از این آیین‌نامه‌ها در زمان مقرر و با کیفیت مطلوب نگاشته خواهد شد؟ تجربه عملکرد برنامه چهارم نشان می‌دهد که حتی تا پایان برنامه، کمتر از ۵۰ درصد از آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها تدوین شدند^۱.

نتیجه‌گیری

بررسی «لایحه احکام مورد نیاز برای اجرای برنامه ششم توسعه»، نشان می‌دهد مواد و بندهای این لایحه مذکور، ارتباط ناکافی با «سیاست‌های کلی برنامه ششم» و ارتباط ضعیف با «سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی» دارند. حال آنکه هم‌راستایی لایحه برنامه و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، به اعتبار

۱. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به: حسن ورمزیار و توحید آتش بار، پیش‌نیازهای اجرایی برنامه پنجم توسعه، دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۰۹۸۴، مرداد ۱۳۹۰.

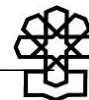


«شوک‌های برون‌زا»، «شرایط خطیر منطقه‌ای»، «انبوده آسیب‌پذیری‌های اقتصادی- اجتماعی و محیط‌زیستی کشور» بسیار ضروری بوده و اتخاذ رویکرد گزینشی نسبت به سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و همچنین استناد لفظی به اهدافی نظیر «قطع وابستگی به نفت»، «مردمی شدن اقتصاد»، «دانش‌بنیان شدن اقتصاد»، بدون توجه به الزامات آنها و نادیده گرفتن مسائل اساسی مندرج در سیاست‌های کلی نظیر «مبارزه با فساد»، «صیانت از منابع بین‌نسلی»، «کاهش نابرابری و ایجاد عدالت منطقه‌ای و درآمدی» و غیره، موجب تضعیف ارتباط بین لایحه احکام با سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه شده است. بنابراین لازم است در باز نویسی احکام فوق مجدداً سیاست‌های کلی پیش از گذشته مورد توجه واقع شده و بر اساس اولویت‌های ابلاغی تعیین شده در آنها، سیاست‌های لازم و احکام مرتبط ارائه شوند.

پیوست

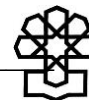
جدول ۳. بررسی ارتباط بین سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و احکام برنامه

ردیف	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	شماره مواد مرتبط در لایحه احکام	ملاحظات
۱	رشد اقتصادی شتابان و پایدار و اشتغال‌زا به گونه‌ای که با بسیج همه امکانات و ظرفیت‌های کشور، متوسط رشد ۸ درصد در طول برنامه محقق شود.		نامرتبط
۲	بهبود مستمر فضای کسب و کار و تقویت ساختار رقابتی و رقابت‌پذیری بازارها.	۶	مرتبط
۳	مشارکت و بهره‌گیری مناسب از ظرفیت نهادهای عمومی غیردولتی با ایفای نقش ملی و فراملی آنها در تحقق اقتصاد مقاومتی.	۱۴، ۱۱	قابل تفسیر
۴	توسعه پیوندهای اقتصادی و تجاری متقابل و شبکه‌ای کشور به‌ویژه با کشورهای منطقه آسیای جنوب غربی، تبدیل شدن به قطب تجاری و ترانزیتی و انعقاد پیمان‌های پولی دو و چندجانبه با کشورهای طرف تجارت در چارچوب بندهای «۱۰»، «۱۱» و «۱۲» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی.	۱۲	مرتبط
۵	گسترش و تعمیق نظام جامع تأمین مالی و ابزارهای آن (بازار پول، بازار سرمایه و بیمه‌ها) با مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و خارجی و افزایش سهم مؤثر بازار سرمایه در جهت توسعه سرمایه‌گذاری و ثبات و پایداری و کاهش خطرپذیری فعالیت‌های تجاری و اقتصادی کشور با تأکید بر ارتقای شفافیت و سلامت نظام مالی.	۴، ۳	مرتبط
۶	تأمین مالی فعالیت‌های خرد و متوسط به‌وسیله نظام بانکی.		نامرتبط
۷	ارتقای کیفی و کمی نظام جامع صنعت بیمه و ابزارهای آن (بازارهای رقابتی، بیمه اتکایی و...) با مشارکت اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و خارجی به‌منظور توسعه سرمایه‌گذاری و ثبات و پایداری و کاهش خطرپذیری فعالیت‌های تجاری و اقتصادی کشور.	۷	مرتبط
۸	جذب سرمایه ایرانیان خارج از کشور و سرمایه‌گذاران خارجی با ایجاد انگیزه و مشوق‌های لازم.		نامرتبط
۹	اعمال نظارت کامل و فراگیر بانک مرکزی بر بازار و مؤسسات پولی، بانکی و اعتباری و ساماندهی مؤسسات و بازارهای غیرمتشکل پولی و مالی در جهت ارتقای شفافیت و سلامت و کاهش نسبت مطالبات غیرجاری به تسهیلات.	۲۳	مرتبط



ردیف	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	شماره مواد مرتبط در لایحه احکام	ملاحظات
۱۰	تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به «منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی» و دائمی شدن اساسنامه صندوق توسعه ملی با تنفیذ اساسنامه موجود و واریز سالیانه ۳۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی و خالص صادرات گاز به صندوق توسعه ملی و افزایش حداقل ۲ واحد درصد سالیانه به آن.	۲	قابل تفسیر
۱-۱۰	استقلال مدیریت حساب‌ها از بانک مرکزی.		نامرتبط
۲-۱۰	ارائه تسهیلات از منابع صندوق توسعه ملی به بخش‌های غیردولتی به صورت ارزی	۵	مرتبط
۳-۱۰	استقلال مصارف صندوق توسعه ملی از تکالیف بودجه‌ای و قوانین عادی.		نامرتبط
۴-۱۰	سپرده‌گذاری ارزی حداکثر ۲۰ درصد از منابع ورودی صندوق، نزد بانک‌های عامل در قبال اخذ خط اعتباری ریالی از بانک‌های مذکور برای ارائه تسهیلات ریالی به بخش کشاورزی، صنایع کوچک و متوسط و تعاونی با معرفی صندوق توسعه ملی.		نامرتبط
۱۱	تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز و کاهش شدت انرژی.	۹	قابل تفسیر
۱۲	حمایت از تأسیس شرکت‌های غیردولتی برای سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های اکتشاف (نه مالکیت)، بهره‌برداری و توسعه میادین نفت و گاز کشور به‌ویژه میادین مشترک در چارچوب سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم.		نامرتبط
۱۳	افزایش سهم انرژی‌های تجدیدپذیر و نوین و گسترش نیروگاه‌های پراکنده و کوچک‌مقیاس.		نامرتبط
۱۴	تحقق کامل هدفمندسازی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی.	۹	مرتبط
۱۵	واگذاری طرح‌های جمع‌آوری، مهار، کنترل و بهره‌برداری از گازهای همراه تولید در کلیه میادین نفت و تأسیسات صنعت نفت به مردم.		نامرتبط
۱۶	افزایش ارزش افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز و توسعه تولید کالاهای دارای بازدهی بهینه (بر اساس شاخص شدت مصرف انرژی)		نامرتبط
۱۷	دانش‌بنیان نمودن صنایع بالادستی و پایین‌دستی نفت و گاز با تأسیس و تقویت شرکت‌های دانش‌بنیان برای طراحی، مهندسی، ساخت، نصب تجهیزات و انتقال فناوری به منظور افزایش خودکفایی.		نامرتبط
۱۸	افزایش مستمر ضریب بازیافت و برداشت نهایی از مخازن و چاه‌های نفت و گاز.		نامرتبط
۱۹	تقسیم کار و تعیین نقش ملی در مناطق، استان‌ها، نواحی و سواحل و جزایر کشور با رعایت الزامات آن در چارچوب سیاست‌های کلی مربوط، به منظور افزایش تولید ثروت ملی و حمایت دولت از سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته و روستایی.	۲۱، ۵	مرتبط

ردیف	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	شماره مواد مرتبط در لایحه احکام	ملاحظات
۲۰	اتخاذ برنامه‌ها و اقدامات اجرایی جهت توسعه روستایی کشور برای تثبیت جمعیت و تشویق مهاجرت به مناطق روستایی و عشایری (کانون تولید و ارزش‌آفرینی) با برنامه‌ریزی و مدیریت بهینه در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی، تعیین سهم واقعی در توزیع منابع و ارتقای شأن و منزلت اجتماعی، ایجاد فرصت‌های جدید اقتصادی و حمایت‌های ویژه از فعالیت‌های کارآفرینی و اشتغال‌زایی مزیت‌دار بومی و مقاومت‌سازی تأسیسات و زیرساخت‌ها و اماکن روستایی با تأکید بر بند «۹» سیاست‌های کلی کشاورزی.		نامرتبط
۲۱	توسعه اقتصاد دریایی جنوب کشور در محور چابهار- خرمشهر با تأکید بر سواحل مکران.	۱۲	قابل تفسیر
۲۲	برنامه‌ریزی برای دستیابی به ضریب جینی ۴۳/۰		نامرتبط
۲۳	توسعه بازارهای دریایی و ایجاد مناطق مهم اقتصادی در زمینه‌های دارای مزیت.	۱۲	قابل تفسیر
۲۴	اولویت بخش ریلی در توسعه حمل‌ونقل و ایجاد مزیت رقابتی برای آن.	۱۳	قابل تفسیر
۲۵	توسعه حمل‌ونقل ریلی باری با اولویت تجهیز شبکه و پابانه‌های باری و اتصال شبکه به مراکز بزرگ اقتصادی، تجاری و صنعتی و مبادی ورودی و خروجی مهم کشور و شبکه‌های ریلی منطقه‌ای و جهانی به ویژه کریدور شمال - جنوب با هدف توسعه صادرات و ترانزیت بار.	۱۳	قابل تفسیر
۲۶	افزایش نرخ رشد ارزش‌افزوده بخش‌های صنعت، معدن و صنایع معدنی و افزایش صادرات محصولات آن با اجرای سیاست‌های کلی صنعت و معدن.		نامرتبط
۲۷	دانش‌بنیان نمودن شیوه تولید و محصولات صنعتی و خدمات وابسته به آن، نشان‌سازی تجاری و تقویت حضور در بازارهای منطقه و جهان.	۱۴	قابل تفسیر
۲۸	اولویت دادن به حوزه‌های راهبردی صنعتی (از قبیل صنایع نفت، گاز، پتروشیمی، حمل‌ونقل، مواد پیشرفته، ساختمان، فناوری اطلاعات و ارتباطات، هوافضا، دریا، آب و کشاورزی) و افزایش ضریب نفوذ فناوری‌های پیشرفته در آنها.		نامرتبط
۲۹	اولویت دادن به تأمین مواد مورد نیاز صنایع داخلی کشور با تأکید بر تکمیل ظرفیت زنجیره ارزش‌افزوده مواد معدنی و اجرای بند ۳ سیاست‌های کلی معدن.		نامرتبط
۳۰	تدوین و اجرای سند جامع و نقشه راه تحول نظام استانداردسازی کشور و مدیریت کیفیت.	۱۷، ۷	قابل تفسیر
۳۱	استقرار نظام جامع و کارآمد آمار و اطلاعات کشور.	۱۷	مرتبط
امور فناوری اطلاعات و ارتباطات			
۳۲	کسب جایگاه برتر منطقه در توسعه دولت الکترونیک در بستر شبکه ملی اطلاعات.	۱۷	مرتبط
۳۳	توسعه محتوا در فضای مجازی بر اساس نقشه مهندسی فرهنگی کشور تا حداقل پنج برابر وضعیت کنونی و بومی‌سازی شبکه‌های اجتماعی.		نامرتبط



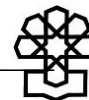
ردیف	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	شماره مواد مرتبط در لایحه احکام	ملاحظات
۳۴	ایجاد، تکمیل و توسعه شبکه ملی اطلاعات و تأمین امنیت آن، تسلط بر دروازه‌های ورودی و خروجی فضای مجازی و پالایش هوشمند آن و ساماندهی، احراز هویت و تحول در شاخص ترافیکی شبکه به طوری که ۵۰ درصد آن داخلی باشد.	۱۷	مرتبط
۳۵	بهره‌گیری از موقعیت ممتاز کشور با هدف تبدیل ایران به مرکز تبادلات پستی و ترافیکی ارتباطات و اطلاعات منطقه و گسترش حضور در بازارهای بین‌المللی.		نامرتبط
۳۶	حضور مؤثر و هدفمند در تعاملات بین‌المللی فضای مجازی.		نامرتبط
۳۷	افزایش سهم سرمایه‌گذاری زیرساختی در حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات تا رسیدن به سطح کشورهای برتر منطقه.	۱۷	قابل تفسیر
۳۸	توسعه فناوری فضایی با طراحی، ساخت، آزمون، پرتاب و بهره‌برداری از سامانه‌های فضایی و حفظ و بهره‌برداری حداکثری از نقاط مداری کشور.		نامرتبط
امور اجتماعی			
۳۹	ارتقای سلامت اداری و اقتصادی و مبارزه با فساد در این عرصه با تدوین راهبرد ملی مبارزه با فساد و تصویب قوانین مربوط.	۲	مرتبط
۴۰	استقرار نظام جامع، یکپارچه، شفاف، کارآمد و چندلایه تأمین اجتماعی کشور.	۱۵	قابل تفسیر
۴۱	توانمندسازی و خوداتکایی اقشار و گروه‌های محروم در برنامه‌های مربوط به رفاه و تأمین اجتماعی.		نامرتبط
۴۲	ارتقای کیفیت و اصلاح ساختار بیمه‌های تأمین اجتماعی پایه (شامل بیمه درمان، بازنشستگی، از کارافتادگی و...) برای آحاد مردم.	۱۵	قابل تفسیر
۴۳	اجرای سیاست‌های کلی سلامت با تصویب قوانین و مقررات لازم با تأکید بر:		
۱-۴۳	تهیه پیوست سلامت برای قوانین مرتبط و طرح‌های کلان توسعه‌ای.		نامرتبط
۲-۴۳	اصلاح ساختار نظام سلامت براساس بند «۷» سیاست‌های کلی سلامت.	۱۶	مرتبط
۳-۴۳	تأمین منابع مالی پایدار برای بخش سلامت و توسعه کمی و کیفی بیمه‌های سلامت.	۱۵	مرتبط
۴-۴۳	افزایش و بهبود کیفیت و ایمنی خدمات و مراقبت‌های جامع و یکپارچه سلامت در قالب شبکه بهداشتی و درمانی منطبق بر نظام سطح‌بندی و ارجاع.	۱۵	مرتبط
۴۴	توسعه تربیت‌بدنی و ورزش همگانی.		نامرتبط
۴۵	فرهنگ‌سازی و ایجاد زمینه‌ها و ترتیبات لازم برای تحقق سیاست‌های کلی جمعیت.		نامرتبط
۴۶	تقویت نهاد خانواده و جایگاه زن در آن و استیفای حقوق شرعی و قانونی بانوان در همه عرصه‌ها و توجه ویژه به نقش سازنده آنان.	۲۶	مرتبط

ردیف	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	شماره مواد مرتبط در لایحه احکام	ملاحظات
۴۷	اولویت دادن به اینترگران انقلاب اسلامی در تسهیلات مالی و فرصت‌ها و امکانات و مسئولیت‌های دولتی در صحنه‌های مختلف فرهنگی و اقتصادی.		نامرتبط
۴۸	هویت‌بخشی به سیمای شهر و روستا و بازآفرینی و روزآمدسازی معماری اسلامی - ایرانی.		نامرتبط
۴۹	سامان‌بخشی مناطق حاشیه‌نشین و پیشگیری و کنترل ناهنجاری‌های عمومی ناشی از آن.		نامرتبط
۵۰	توسعه پایدار صنعت ایرانگردی به گونه‌ای که ایرانگردهای خارجی تا پایان برنامه ششم به حداقل پنج برابر افزایش یابد.		نامرتبط
۵۱	حمایت از صنایع دستی و صیانت از میراث فرهنگی کشور.	۲۰	مرتبط
امور دفاعی و امنیتی			
۵۲	افزایش توان دفاعی در تراز قدرت منطقه‌ای در جهت تأمین منافع و امنیت ملی با تخصیص حداقل ۵ درصد بودجه عمومی کشور برای بنیه‌ی دفاعی.	۲۹	مرتبط
۵۳	ارتقای توان بازدارندگی کشور با:	۲۹	مرتبط
۱-۵۳	توسعه توان موشکی و فناوری‌ها و ظرفیت تولید سلاح‌ها و تجهیزات عمده دفاعی برترساز با توان بازدارندگی و متناسب با انواع تهدیدات.	۲۹	مرتبط
۲-۵۳	گسترش هوشمندانه و مصون‌سازی پدافند غیرعامل با اجرای کامل پدافند غیرعامل در مراکز حیاتی و حساس کشور.	۲۸	قابل تفسیر
۳-۵۳	افزایش ظرفیت‌های قدرت نرم و دفاع سایبری و تأمین پدافند و امنیت سایبری برای زیرساخت‌های کشور در چارچوب سیاست‌های کلی مصوب.	۲۹	قابل تفسیر
۵۴	تقویت کمی و کیفی بسیج مستضعفان.		نامرتبط
۵۵	تأمین امنیت پایدار مناطق مرزی با انسداد کامل نرم‌افزاری و سخت‌افزاری، توسعه و تقویت یگان‌های مرزبانی، مشارکت‌دهی مرزنشینان در طرح‌های امنیتی، توسعه فعالیت‌های اطلاعاتی و تقویت دیپلماسی مرزی.		نامرتبط
۵۶	برنامه‌ریزی برای کاهش جرم و جنایت با هدف کاهش ۱۰ درصدی سالیانه مصادیق مهم آن.	۲۴	مرتبط
۵۷	مبارزه همه‌جانبه با مواد مخدر و روان‌گردان‌ها در چارچوب سیاست‌های کلی ابلاغی و مدیریت مصرف با هدف کاهش ۲۵ درصدی اعتیاد تا پایان برنامه.	۲۲	مرتبط
۵۸	پیشگیری و مقابله با قاچاق کالا و ارز از مبادی ورودی تا محل عرضه آن در بازار.		نامرتبط



ردیف	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	شماره مواد مرتبط در لایحه احکام	ملاحظات
امور سیاست خارجی			
۵۹	حفظ و افزودن بر دستاوردهای سیاسی جمهوری اسلامی در منطقه آسیای جنوب غربی.	۲۵	مرتبط
۶۰	اولویت دادن به دیپلماسی اقتصادی با هدف توسعه سرمایه‌گذاری خارجی، ورود به بازارهای جهانی و دستیابی به فناوری برای تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی و سند چشم‌انداز.	۲۵	مرتبط
۶۱	توسعه کمی و کیفی رسانه‌های فرامرزی با زبان‌های رایج بین‌المللی.		نامرتبط
۶۲	ایجاد زمینه‌های لازم در جهت جلب سرمایه و توان علمی و تخصصی ایرانیان خارج از کشور در توسعه ملی و تأثیر بر سیاست‌های نظام سلطه در دفاع از منافع ملی.	۲۵	مرتبط
۶۳	بهره‌گیری حداکثری از روش‌ها و ابزارهای دیپلماسی نوین و عمومی.	۲۵	مرتبط
امور حقوقی و قضایی			
۶۴	بازنگری در قوانین جزایی به‌منظور کاستن از محکومیت به حبس و تبدیل آن به مجازات‌های دیگر و متناسب‌سازی مجازات‌ها با جرائم.	۲۴	مرتبط
۶۵	بهبود بخشیدن به وضعیت زندان‌ها و بازداشتگاه‌ها.	۲۴	مرتبط
۶۶	حمایت قضائی مؤثر در تضمین حقوق مالکیت و استحکام قراردادهای به‌منظور توسعه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری خارجی.	۶	قابل تفسیر
۶۷	توسعه ثبت رسمی اسناد و املاک و مالکیت‌های معنوی و ثبت رسمی مالکیت‌های دولت و مردم بر املاک و اراضی کشور در نظام کاداستر و گسترش فناوری‌های نوین در ارائه خدمات ثبتی.		نامرتبط
امور فرهنگی			
۶۸	تلاش شایسته برای تبیین ارزش‌های انقلاب اسلامی و دفاع مقدس و دستاوردهای جمهوری اسلامی.		نامرتبط
۶۹	ارائه و ترویج سبک زندگی اسلامی-ایرانی و فرهنگ‌سازی درباره اصلاح الگوی مصرف و سیاست‌های اقتصاد مقاومتی.		نامرتبط
۷۰	اجرای نقشه مهندسی فرهنگی کشور و تهیه پیوست فرهنگی برای طرح‌های مهم.		نامرتبط
۷۱	حمایت مادی و معنوی از هنرمندان، نوآوران، محققان و تولیدکنندگان آثار و محصولات فرهنگی و هنری مقوم اخلاق، فرهنگ و هویت اسلامی-ایرانی.	۱۹	مرتبط
۷۲	حضور مؤثر نهادهای فرهنگی دولتی و مردمی در فضای مجازی به‌منظور توسعه و ترویج فرهنگ، مفاهیم و هویت اسلامی-ایرانی و مقابله با تهدیدات.	۲۰	مرتبط
۷۳	توجه ویژه به توسعه و تجلی مفاهیم، نمادها و شاخص‌های هویت اسلامی-ایرانی در ساختارهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور.	۱۹	مرتبط

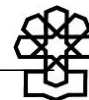
ردیف	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	شماره مواد مرتبط در لایحه احکام	ملاحظات
امور علم، فناوری و نوآوری			
۷۴	دستیابی به رتبه اول منطقه در علم و فناوری و تثبیت آن با اهتمام به تحقق سیاست‌های کلی علم و فناوری.		نامرتب
۷۵	اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش و تأکید بر دوران تحصیلی کودکی و نوجوانی.	۱۴	قابل تفسیر
۷۶	افزایش سهم آموزش‌های مهارتی در نظام آموزشی کشور.		نامرتب
۷۷	توسعه علوم پایه و تحقیقات بنیادی، نظریه‌پردازی و نوآوری در چارچوب سیاست‌های کلی علم و فناوری و نقشه جامع علمی کشور.	۱۴	قابل تفسیر
۱-۷۷	ساماندهی نظام ملی آمار و اطلاعات علمی، پژوهشی و فناوری جامع و کارآمد.	۱۷	مرتبط
۲-۷۷	تحول و ارتقای علوم انسانی به‌ویژه تعمیق شناخت معارف دینی و مبانی انقلاب اسلامی.		نامرتب
۷۸	تنظیم رابطه متقابل تحصیل با اشتغال و متناسب‌سازی سطوح و رشته‌های تحصیلی با نقشه جامع علمی کشور و نیازهای تولید و اشتغال.	۱۴	مرتبط
۷۹	گسترش همکاری و تعامل فعال، سازنده و الهام‌بخش در حوزه علم و فناوری با سایر کشورها و مراکز علمی و فنی معتبر منطقه‌ای و جهانی به‌ویژه جهان اسلام و توسعه تجارت و صادرات محصولات دانش‌بنیان.	۱۴	مرتبط
۸۰	توسعه و ساماندهی نظام ملی نوآوری و حمایت از پژوهش‌های مسئله‌محور و تجاری‌سازی پژوهش و نوآوری، و توسعه نظام جامع تأمین مالی در جهت پاسخ به نیاز اقتصاد دانش‌بنیان.	۱۴	مرتبط



جدول ۳. بررسی ارتباط بین سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و احکام برنامه

ردیف	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	شماره مواد و بندهای مرتبط در لایحه احکام	ملاحظات
۱	تأمین شرایط و فعال‌سازی کلیه امکانات و منابع مالی و سرمایه‌های انسانی و علمی کشور به منظور توسعه کارآفرینی و به حداکثر رساندن مشارکت آحاد جامعه در فعالیتهای اقتصادی با تسهیل و تشویق همکاری‌های جمعی و تأکید بر ارتقای درآمد و نقش طبقات کم‌درآمد و متوسط.	ماده (۵)	قابل تفسیر
		ماده (۶)	قابل تفسیر
		بند «۱» از ماده (۱۱)	مرتبط
۲	پیشسازی اقتصاد دانش‌بنیان، پیاده‌سازی و اجرای نقشه جامع علمی کشور و ساماندهی نظام ملی نوآوری به منظور ارتقای جایگاه جهانی کشور و افزایش سهم تولید و صادرات محصولات و خدمات دانش‌بنیان و دستیابی به رتبه اول اقتصاد دانش‌بنیان در منطقه.	بند «۲» از ماده (۱۴)	قابل تفسیر
		بند «۳» از ماده (۱۴)	مرتبط
		بند «۴» از ماده (۱۴)	قابل تفسیر
		بند «۵» از ماده (۱۴)	قابل تفسیر
		بند «۶» از ماده (۱۴)	مرتبط
۳	محور قراردادن رشد بهره‌وری در اقتصاد با تقویت عوامل تولید، توانمندسازی نیروی کار، تقویت رقابت‌پذیری اقتصاد، ایجاد بستر رقابت بین مناطق و استان‌ها و به‌کارگیری ظرفیت و قابلیت‌های متنوع در جغرافیای مزیت‌های مناطق کشور.	بند «۱- الف» از ماده (۱۰)	قابل تفسیر
		بند «۱- ب» از ماده (۱۰)	قابل تفسیر
		ماده (۱۸)	مرتبط
		بند «۱» از ماده (۲۱)	مرتبط
		بند «۲» از ماده (۲۱)	مرتبط
		بند «۳» از ماده (۲۱)	مرتبط
۴	استفاده از ظرفیت اجرای هدفمندسازی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری، کاهش شدت انرژی و ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی.	ماده (۹)	مرتبط
۵	سهم‌بری عادلانه عوامل در زنجیره تولید تا مصرف متناسب با نقش آنها در ایجاد ارزش، به‌ویژه با افزایش سهم سرمایه انسانی از طریق ارتقای آموزش، مهارت، خلاقیت، کارآفرینی و تجربه.		
۶	افزایش تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای اساسی (به‌ویژه در اقلام وارداتی)، و اولویت دادن به تولید محصولات و خدمات راهبردی و ایجاد تنوع در مبادی تأمین کالاهای وارداتی با هدف کاهش وابستگی به کشورهای محدود و خاص.		
۷	تأمین امنیت غذا و درمان و ایجاد ذخایر راهبردی با تأکید بر افزایش کمی و کیفی تولید (مواد اولیه و کالا)		
۸	مدیریت مصرف با تأکید بر اجرای سیاست‌های کلی اصلاح الگوی مصرف و ترویج مصرف کالاهای داخلی همراه با برنامه‌ریزی برای ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیری در تولید.		

ملاحظات	شماره مواد و بندهای مرتبط در لایحه احکام	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	ردیف
		اصلاح و تقویت همه‌جانبه نظام مالی کشور با هدف پاسخگویی به نیازهای اقتصاد ملی، ایجاد ثبات در اقتصاد ملی و پیشگامی در تقویت بخش واقعی.	۹
قابل تفسیر	بند «۱» از ماده (۱۲)	حمایت همه جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش افزوده و با خالص ارزآوری مثبت از طریق: - تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌های لازم. - گسترش خدمات تجارت خارجی و ترانزیت و زیرساخت‌های مورد نیاز. - تشویق سرمایه‌گذاری خارجی برای صادرات. - برنامه‌ریزی تولید ملی متناسب با نیازهای صادراتی، شکل‌دهی بازارهای جدید، و تنوع بخشی پیوندهای اقتصادی با کشورها به ویژه با کشورهای منطقه. - استفاده از سازوکار مبادلات تهاتری برای تسهیل مبادلات در صورت نیاز. - ایجاد ثبات رویه و مقررات در مورد صادرات با هدف گسترش پایدار سهم ایران در بازارهای هدف.	۱۰
		توسعه حوزه عمل مناطق آزاد و ویژه اقتصادی کشور به منظور انتقال فناوری‌های پیشرفته، گسترش و تسهیل تولید، صادرات کالا و خدمات و تأمین نیازهای ضروری و منابع مالی از خارج.	۱۱
		افزایش قدرت مقاومت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور از طریق: - توسعه پیوندهای راهبردی و گسترش همکاری و مشارکت با کشورهای منطقه و جهان به ویژه همسایگان. - استفاده از دیپلماسی در جهت حمایت از هدف‌های اقتصادی. - استفاده از ظرفیت‌های سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای.	۱۲
		مقابله با ضربه‌پذیری درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز از طریق: - انتخاب مشتریان راهبردی. - ایجاد تنوع در روش‌های فروش. - مشارکت دادن بخش خصوصی در فروش. - افزایش صادرات گاز. - افزایش صادرات برق. - افزایش صادرات پتروشیمی. - افزایش صادرات فرآورده‌های نفتی.	۱۳
		افزایش ذخایر راهبردی نفت و گاز کشور به منظور اثرگذاری در بازار جهانی نفت و گاز و تأکید بر حفظ و توسعه ظرفیت‌های تولید نفت و گاز، به‌ویژه در میادین مشترک.	۱۴



ردیف	سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه	شماره مواد و بندهای مرتبط در لایحه احکام	ملاحظات
۱۵	افزایش ارزش‌افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز، توسعه تولید کالاهای دارای بازدهی بهینه (بر اساس شاخص شدت مصرف انرژی) و بالا بردن صادرات برق، محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی با تأکید بر برداشت صیانتی از منابع.		
۱۶	صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی کشور با تأکید بر تحول اساسی در ساختارها، منطقی‌سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی و غیرضرور و هزینه‌های زائد.	بند «۱» از ماده (۷) مرتبط	
		بند «۲» از ماده (۷) مرتبط	
		بند «۳» از ماده (۷) مرتبط	
		بند «۴» از ماده (۷) مرتبط	
		بند «۴» از ماده (۱۷) مرتبط	
		بند «۵» از ماده (۱۷) مرتبط	
		بند «۷» از ماده (۱۷) مرتبط	
بند «۹» از ماده (۱۷) مرتبط			
۱۷	اصلاح نظام درآمدی دولت با افزایش سهم درآمدهای مالیاتی.		
۱۸	افزایش سالیانه سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز تا قطع وابستگی بودجه به نفت.	بند «۱» از ماده (۱) مرتبط	
۱۹	شفاف‌سازی اقتصاد و سالم‌سازی آن و جلوگیری از اقدامات، فعالیت‌ها و زمینه‌های فسادزا در حوزه‌های پولی، تجاری، ارزی و ...	بند «۲» از ماده (۲۳) مرتبط	
		بند «۴» از ماده (۲۳) مرتبط	
		بند «۵» از ماده (۲۳) مرتبط	
		بند «۶» از ماده (۲۳) مرتبط	
۲۰	تقویت فرهنگ جهادی در ایجاد ارزش‌افزوده، تولید ثروت، بهره‌وری، کارآفرینی، سرمایه‌گذاری و اشتغال مولد و اعطای نشان اقتصاد مقاومتی به اشخاص دارای خدمات برجسته در این زمینه.		
۲۱	تبیین ابعاد اقتصاد مقاومتی و گفتمان‌سازی آن به‌ویژه در محیط‌های علمی، آموزشی و رسانه‌ای و تبدیل آن به گفتمان فراگیر و رایج ملی.		
۲۲	دولت مکلف است برای تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با هماهنگ‌سازی و بسیج پویای همه امکانات کشور، اقدامات زیر را معمول دارد: - شناسایی و به‌کارگیری ظرفیت‌های علمی، فنی و اقتصادی برای دسترسی به توان آفندی و اقدامات مناسب. - رصد برنامه‌های تحریم و افزایش هزینه برای دشمن. - مدیریت مخاطرات اقتصادی از طریق تهیه طرح‌های واکنش هوشمند، فعال، سریع و بهنگام در برابر مخاطرات و اختلال‌های داخلی و خارجی.	ماده (۲۸) مرتبط	
۲۳	شفاف و روان‌سازی نظام توزیع و قیمت‌گذاری و روزآمدسازی شیوه‌های نظارت بر بازار.		
۲۴	افزایش پوشش استاندارد برای کلیه محصولات داخلی و ترویج آن.		



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۷۲۱

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی «لایحه احکام مورد نیاز اجرای برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۵-۱۳۹۹)» ۴. واکاوی ردپای سیاست‌های کلی برنامه ششم و اقتصاد مقاومتی

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه توسعه و برنامه‌ریزی)

تهیه و تدوین کنندگان: مهدی رزم‌آهنگ، ایمان تهرانی، زهرا ذاکری، حسین رجب‌پور

ناظران علمی: فرشاد مؤمنی، سیداحسان خاندوزی

متقاضی: دفتر مطالعات اقتصادی

ویراستار ادبی: —

ویراستار تخصصی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه ششم توسعه

۲. لایحه احکام مورد نیاز اجرای برنامه ششم توسعه

۳. سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه

۴. سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۲/۱