

فرا تحلیل مطالعات مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی
«درباره برنامه پنجم توسعه»

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۴۳۵۹
مردادماه ۱۳۹۴

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده مدیریتی.....
۴	مقدمه.....
۶	روش مطالعه.....
۷	۱-۱. گام نخست - شناسایی مطالعات صورت گرفته.....
۷	۱-۱-۱. بررسی آماری مطالعات درباره برنامه پنجم توسعه.....
۹	۱-۱-۲. بررسی ساختاری مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» به تفکیک دفاتر.....
۱۰	۱-۲-۱. دفتر مطالعات فرهنگی.....
۱۰	۱-۲-۲. دفتر مطالعات سیاسی.....
۱۱	۱-۲-۳. دفتر مطالعات زیربنایی.....
۱۲	۱-۲-۴. دفتر مطالعات حقوقی.....
۱۲	۱-۲-۵. دفتر مطالعات برنامه و بودجه.....
۱۳	۱-۲-۶. دفتر مطالعات اقتصادی.....
۱۳	۱-۲-۷. دفتر مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین.....
۱۴	۱-۲-۸. دفتر مطالعات اجتماعی.....
۱۴	۲. گام دوم: ترکیب نتایج پژوهش‌های انتخاب شده و مقایسه آنها با یکدیگر.....
۱۴	۲-۱. برنامه و برنامه‌ریزی در ایران.....
۱۴	۲-۱-۱. آسیب‌شناسی فرآیند برنامه‌ریزی در کشور.....
۱۵	۲-۱-۲. ارتباط کمی و کیفی بین سند چشم‌انداز، برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سنواتی.....
۱۷	۲-۱-۳. مدل ارزیابی احکام برنامه پنج‌ساله توسعه.....
۱۸	۲-۱-۴. بایدها و نبایدهای برنامه توسعه.....
۱۹	۲-۲. ارزیابی عملکرد قانون برنامه چهارم توسعه.....
۲۰	۲-۲-۱. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در بخش شیلات و آبزیان طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶.....
۲۰	۲-۲-۲. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش دین و تبلیغات اسلامی طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶.....
۲۱	۲-۲-۳. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در بخش آب طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶.....
۲۲	۲-۲-۴. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش باغبانی طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶.....
۲۲	۲-۲-۵. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش هنر طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶.....
۲۳	۲-۲-۶. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش سازمان ملی جوانان طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۸۶.....

۲۴	.....	۲-۲-۷	متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در بخش حمل و نقل طی سال های ۱۳۸۴-۱۳۸۶
۲۵	.....	۲-۲-۸	متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش میراث فرهنگی طی سال های ۱۳۸۴-۱۳۸۵
۲۶	.....	۲-۲-۹	متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش تربیت بدنی و ورزش طی سال های ۱۳۸۴-۱۳۸۶
۲۶	.....	۲-۲-۱۰	عملکرد تولید محصولات زراعی در برنامه چهارم توسعه طی سال های ۱۳۸۴-۱۳۸۶
۲۷	.....	۲-۲-۱۱	بررسی عملکرد دولت در ارتباط با مواد مرتبط با رسانه ها در قانون برنامه چهارم توسعه
۲۸	.....	۲-۲-۱۲	بررسی عملکرد دولت در ارتباط با بخش مسکن در قانون برنامه چهارم توسعه
۲۸	.....	۲-۲-۱۳	بررسی عملکرد دولت در ارتباط با بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات در قانون برنامه چهارم توسعه
۲۹	.....	۲-۳	چالش های پیرامون مسائل مورد بررسی و اسناد فرادست مربوطه
۳۰	.....	۲-۳-۱	چالش های پیرامون بخش یا زیربخش مورد بررسی
۵۴	.....	۲-۳-۲	چالش های مربوط به اسناد فرادست
۵۹	.....	۳	گام سوم - تحلیل نتایج و پیشنهادات ارائه شده در مطالعات
۸۰	.....		جمع بندی و پیشنهادات
۸۵	.....		پیوست ها
۲۳۱	.....		منابع و مأخذ



فرا تحلیل مطالعات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی «درباره برنامه پنجم توسعه»

چکیده مدیریتی

مجلس شورای اسلامی یکی از ارکان نظام برنامه‌ریزی است که از جمله مهم‌ترین وظایف آن تصویب برنامه‌ها و نظارت بر فرآیند اجرای آنها است. در این مسیر «مرکز پژوهش‌های مجلس» به عنوان بازوی فکری آن نقش بسیار تعیین‌کننده‌ای دارد. بررسی عملکرد مرکز پژوهش‌ها در دوران برنامه‌های گذشته و مشاهده گزارش‌های متنوعی که در ارتباط با برنامه‌ها تهیه شده است، حکایت از توجه مدیران و کارشناسان این مرکز به موضوع برنامه‌ریزی و تدوین برنامه‌های توسعه دارد.

در این ارتباط و با توجه به اهمیت برهه زمانی کنونی به لحاظ تدوین برنامه ششم توسعه، دسته‌بندی علمی مطالعات انجام شده در گذشته علاوه بر اینکه می‌تواند تصویر نسبتاً روشنی از رویکرد پیشین نسبت به برنامه‌های توسعه به دست دهد، در اتخاذ سیاست‌های جدید در ارتباط با برنامه ششم توسعه نیز راهگشا خواهد بود.

یکی از مناسب‌ترین روش‌هایی که در این موارد بکار می‌رود، روش فراتحلیل است. فراتحلیل با مرور نظام‌مند منابع، به منظور ترکیب و در صورت نیاز جمع‌بندی آماری، به مطالعاتی می‌پردازد که قبلاً پیرامون یک موضوع خاص به رشته تحریر در آمده‌اند. به طور کلی، می‌توان گفت فراتحلیل از مزایایی نظیر: خلاصه‌کردن مطالعات پیشین، تعدیل کردن مطالعات و ایجاد ارتباط جدید بین مطالعات برخوردار است.

هر فراتحلیل سه گام اصلی دارد:

- شناسایی منابع
 - ترکیب نتایج پژوهش‌های انتخاب شده و مقایسه آنها با یکدیگر
 - ارزشیابی نتایج فراتحلیل
- در این مطالعه نیز به منظور بررسی گزارش‌های درباره برنامه پنجم توسعه مرکز پژوهش‌ها سه گام فوق رعایت شده است. بر اساس نتایج به دست آمده، ۴۵ گزارش قبل از ارائه لایحه برنامه پنجم توسعه با عنوان «درباره برنامه پنجم توسعه» توسط دفاتر مطالعاتی مرکز پژوهش‌ها تهیه شده است. بررسی ساختار ظاهری مطالعات مذکور نشان می‌دهد که ساختار مشابهی در فرآیند تدوین آنها وجود نداشته است. از منظر محتوا نیز می‌توان مطالب ارائه شده در گزارش‌های «درباره برنامه پنجم توسعه» را در سرفصل‌های زیر طبقه‌بندی کرد:

- برنامه و برنامه‌ریزی
- ارزیابی عملکرد برنامه چهارم توسعه
- چالش‌های پیرامون موضوع مورد بررسی، قوانین فرادست و عملکرد دولت
- راهکارها و پیشنهادات ارائه شده جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه

در سرفصل برنامه و برنامه‌ریزی، مسائلی نظیر «آسیب‌شناسی فرآیند برنامه‌ریزی»، «ارتباط کمی و کیفی بین سند چشم‌انداز، برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سنواتی»، «مدل ارزیابی احکام برنامه پنج‌ساله» و ... مورد بررسی قرار گرفته است.

در بخش‌ها و زیربخش‌های «شیلات و آبزیان»، «دین و تبلیغات اسلامی»، «آب»، «باغبانی»، «هنر»، «سازمان ملی جوانان»، «حمل و نقل»، «میراث فرهنگی»، «تربیت بدنی و ورزش»، «تولید محصولات باغی»، «رسانه»، «مسکن» و «فناوری اطلاعات و ارتباطات» در ارتباط با ارزیابی عملکرد برنامه چهارم توسعه اطلاعاتی ارائه شده است. بر اساس گزارش‌های مورد بررسی عملکرد برنامه چهارم در برخی از شاخص‌های کمی بالاتر از برنامه، در تعداد معدودی برابر با میزان پیش‌بینی شده در برنامه و در مواردی نیز کمتر از پیش‌بینی برنامه بوده است.

در اغلب گزارش‌های جامعه آماری این مطالعه، چالش‌هایی پیرامون موضوع مورد بررسی ارائه شده است، به طوری که مجموعاً ۲۷۵ چالش در مطالعات مذکور شناسایی شده است. به دلیل طیف متنوع چالش‌های ارائه شده و به منظور جلوگیری از پراکندگی مطالب، با استفاده از روش تحلیل محتوا و بکارگیری مبانی نظری نهادی اقدام به کدگذاری چالش‌های مذکور گردید. بر اساس نتایج به دست آمده ۳ درصد از چالش‌ها در سطح یک نهادی (مسائل مرتبط با فرهنگ)، ۳۵ درصد در سطح دو نهادی (ضعف قانون، محدودیت امکانات، ضعف تشکیلات سیاسی، محدودیت آمار و اطلاعات، ضعف در نیروی انسانی متخصص، ضعف در تشکل‌ها، عدم شفافیت، ضعف در تشکیلات مالی و ...)، ۲۲ درصد در سطح سه نهادی (ضعف مدیریت، ضعف در توسعه و بهره‌برداری، ضعف نظارت، ضعف در آیین‌نامه‌ها، ضعف سیاست و ضعف در بهره‌گیری از تکنولوژی) و ۴۰ درصد در سطح چهار نهادی (نتیجه سیاست‌گذاری و یا مدیریت) قرار گرفته‌اند.

بزرگ‌ترین یافته این طبقه‌بندی این است که تا زمانی که مسائل سطح توسعه به نحو بایسته مورد توجه قرار نگیرد، ابزارهای سطح کلان به خوبی کار نمی‌کنند و تا زمانی که ابزارهای سطح کلان با پشتیبانی سطوح توسعه‌ای خوب کار نکنند، دستاوردهای سطح خرد ظاهر نمی‌شود.

بر اساس یافته‌های نظریه‌پردازان بزرگ توسعه، یک رابطه طولی بین مسائل سطح توسعه، مسائل سطح کلان و مسائل افراد، خانوارها، بنگاه‌ها، بخش‌ها و مناطق وجود دارد. بنابراین می‌توان گفت فلسفه برنامه‌ریزی توسعه این است که در مسیر تسهیل امور برای سطوح پایین‌تر، مسائل بنیادی‌تر را حل و فصل کند. این در حالی است که در برنامه‌های توسعه کشور اغلب مسائل سطوح توسعه به فراموشی سپرده شده است.

از سوی دیگر در گزارش‌های مورد بررسی، راهکارهایی نیز جهت برطرف ساختن چالش‌های مذکور ارائه شده است. تعداد راهکارهای ارائه شده نیز همانند چالش‌ها بسیار زیاد بوده و مجموعاً ۲۴۶ راهکار برای برون رفت از مشکلات عنوان شده است. به منظور ارائه تصویری کلی از ماهیت راهکارهای ارائه شده نیز با استفاده از سطوح نهادی، به طبقه‌بندی راهکارها پرداخته شد. بر اساس نتایج به دست آمده، ۲ درصد از راهکارها مربوط به سطح یک نهادی، ۴۰ درصد در سطح دو نهادی و ۵۸ درصد در



سطح سه نهادی قرار گرفته‌اند. نکته قابل تأمل این است که در برخی از گزارش‌ها، راهکارهای ارائه شده در پایان هیچ ارتباطی با چالش‌های مورد بررسی نداشته و بسیار کلی هستند. نظر به مطالب فوق‌الذکر چند نکته اساسی از مطالعه حاضر جهت بکارگیری در گزارش‌های برنامه ششم توسعه قابل استخراج است:

- مرکز پژوهش‌ها به عنوان بازوی فکری مجلس از صدور احکام کلی که تناسبی با امکانات و محدودیت‌های زمانی و منابع مالی و انسانی دولت ندارد، به شدت پرهیز کند.
 - به جای ارائه طیف وسیعی از چالش‌ها، تعیین متغیرهای اصلی و ابرتعیین‌کننده، مرتبه‌بندی آنها و اجتناب از ورود به جزئیات هنگام ارائه راهکارها در دستور کار دفاتر مرکز قرار گیرد.
 - در مطالعات مرکز پژوهش‌ها جایگاهی برای یک مطالعه جامع که تصویر تلفیقی از مسائل کشور را ارائه دهد، در نظر گرفته نشده است. به عبارت دیگر در ساختار مرکز نیز دیدگاه اغلب گروه‌ها به صورت بخشی و دستگامی است و بنابراین نگاه سیستمی که با موازین توسعه سازگار باشد، در حد نصاب وجود ندارد. از سوی دیگر به نظر می‌رسد در دفاتر مختلف مرکز، الزامی به پایبندی نسبت به رعایت ساختار پیشنهادی تدوین گزارش‌ها که از سوی دبیرخانه برنامه تهیه می‌شود، وجود ندارد.
 - به جهت اتکاء مرکز به گزارش‌های منتشره دولت در ارزیابی عملکرد برنامه موضوعات اساسی‌تری که در گزارش‌های دولت مغفول بود، از چشم ارزیابی مرکز نیز پنهان می‌ماند. بسنده کردن به شاخص‌های کمی و اعتبارات تخصیص یافته و غفلت از میزان تحقق اهداف توسعه‌ای، ضعف دیگر گزارش‌های ارزیابی عملکرد به شمار می‌رود.
 - در هیچ‌کدام از مطالعات انجام شده، مسئله پاسخگویی در مقابل زمان، منابع مالی و منابع انسانی اختصاص یافته در ارتباط با مواد برنامه‌های توسعه مورد واکاوی قرار نگرفته است.
 - توسعه در کلی‌ترین سطح ارزیابی تابعی از دو متغیر اصلی و ابرتعیین‌کننده نهادها و فناوری است، اما در بهترین حالت در گزارش‌ها تنها نهادهای رسمی مورد توجه قرار گرفته‌اند و نهادهای غیررسمی و تعامل آنها با یکدیگر که کلید و رمز اصلی حرکت به سمت توسعه است نادیده گرفته شده است. علاوه بر این، در برنامه‌های توسعه به موضوع فناوری نیز آنچنان که شایسته است توجهی صورت نگرفته است و به همین دلیل کشور با آزمون و خطاهای پرهزینه و کم‌دست‌آورد بیشماری مواجه بوده است.
- باید توجه داشت که مسائل فرابخشی بسیار عمده‌تر، حیاتی‌تر و سرنوشت‌سازتر هستند و نباید با مسائل بخشی و دستگامی هم‌تراز دیده شوند.
- با توجه به نتایج به دست آمده از این مطالعه پیشنهاد می‌شود تدوین گزارش‌های درباره برنامه ششم توسعه بر اساس چارچوبی مشخص، متناسب با فلسفه برنامه‌ریزی و مورد توافق رویکردهای گوناگون نظری صورت پذیرد. در این ساختار باید به وجه آینده شناختی فلسفه برنامه‌ریزی و بررسی روندها از این زاویه (روندهایی که باید متوقف شوند، روندهایی که باید ایجاد شوند و روندهایی که باید استمرار یابند) که پاشنه آشیل توسعه هستند توجه شود. به بیان دیگر به نظر می‌رسد به دلیل عدم توجه به روندهای مذکور در گذشته، هماهنگی‌های لازم (منطقه‌ای، ملی، کوتاه‌مدت، بلندمدت و ...)

نیز ایجاد نشده و در نتیجه تراحم‌های ناشی از عدم هماهنگی‌ها، با وجود فعالیت‌های پرهزینه، دستاورد قابل ملاحظه‌ای حاصل نشده است.

همچنین انتظار می‌رود موارد زیر در فرآیند تدوین گزارش‌ها به نحو مطلوبی پوشش داده شود:

- بررسی اسناد فرادست؛
- اولویت‌بندی مسائل و چالش‌های پیرامون موضوع مورد بررسی و تأکید بر فراگیرترین و مؤثرترین آنها بر اساس مبانی نظری و شواهد تجربی، جهت ارائه راهکارها؛
- ارائه راهکارهای اجرایی و متناسب با امکانات و مقدرات کشور در طول دوره برنامه (۵ سال). در نهایت نیز توصیه می‌شود از تعدد بی‌مورد گزارش‌ها اجتناب شود و به منظور بهره‌گیری بهتر از مطالعات انجام شده در مسیر برنامه ششم، در نهایت هر دفتر تخصصی یک گزارش جمع‌بندی از کلیه مطالعات انجام شده در گروه‌های زیرمجموعه آن دفتر تهیه کند که در آن به صورت مشخص پیشنهادهای دفتر مذکور برای استفاده در برنامه ششم ارائه شده باشد.

مقدمه

از جمله مهم‌ترین بایسته‌های تحقق اهداف توسعه، وجود یک نظام برنامه‌ریزی کارآمد و منسجم است. مراد از نظام برنامه‌ریزی ترتیبات تهیه، تصویب، اجرا و نظارت بر برنامه است. بر این اساس بدنه نظام برنامه‌ریزی متشکل از نهادهای مختلفی است که هر یک بر اساس رسالت‌ها و توانمندی‌های خود به ایفای نقش می‌پردازند.

مجلس شورای اسلامی نیز جزئی از بدنه نظام برنامه‌ریزی است و مسئولیت تصویب برنامه، نظارت بر آن و ارزیابی عملکرد دولت را بر عهده دارد. لازم به ذکر است که در این مسیر «مرکز پژوهش‌های مجلس» به عنوان بازوی فکری مجلس می‌تواند نقش بسیار تعیین‌کننده‌ای داشته باشد. وظیفه اصلی مرکز پژوهش‌ها تهیه و تدوین پژوهش‌های علمی جهت استفاده در برنامه‌ریزی‌ها، سیاست‌گذاری‌ها، بهبود عملکردهای نظارتی مجلس و دیگر موضوعات مربوطه است.

البته باید توجه داشت به منظور ارائه گزارش‌های با کیفیت بالا که ماهیت تصمیم‌سازی نیز داشته باشند، ضروری است مرکز پژوهش‌ها به شکل مداوم عملکرد خود را نیز مورد ارزیابی قرار داده و در مسیر بهبود آن گام بردارد. این مسئله در مقطع تدوین برنامه‌های میان‌مدت برای کشور از اهمیت دوچندانی برخوردار است، چراکه در این برهه زمانی مرکز پژوهش‌ها می‌تواند به کارآمدترین شیوه به ایفای نقش و انجام وظایف ذاتی خود بپردازد.

بررسی عملکرد مرکز پژوهش‌ها نشان می‌دهد موضوع برنامه‌های توسعه همواره مورد توجه مدیران و پژوهشگران این مرکز بوده، به طوری که در این ارتباط تاکنون گزارش‌های متعددی تهیه شده است. با توجه به بدنه مرکز پژوهش‌ها و بهره‌مندی این مرکز از دفاتر تخصصی و گروه‌های زیرمجموعه آنها، طیف وسیعی از موضوعات در مطالعات مذکور مورد واکاوی قرار گرفته است.

باید توجه داشت دسته‌بندی علمی این مطالعات می‌تواند تصویر نسبتاً روشنی از رویکرد مرکز به برنامه‌های پیشین و راهکارهای ارائه شده به دست دهد. یکی از مناسب‌ترین روش‌هایی که در این



موارد بکار می‌رود، روش فراتحلیل است. فراتحلیل با مرور نظام‌مند منابع، به منظور ترکیب و در صورت نیاز جمع‌بندی آماری، به مطالعاتی می‌پردازد که قبلاً پیرامون یک موضوع خاص به رشته تحریر در آمده‌اند. مهم‌ترین مزیت این روش آن است که با ادغام نتایج پژوهش‌های مختلف، قدرت مطالعه را در جهت یافتن نتایج معنادار افزایش می‌دهد. به عبارت دیگر فراتحلیل مطالعات پیشین، در شرایط کنونی بستر مناسبی ایجاد می‌کند که می‌توان از آن در مطالعات برنامه ششم به بهترین شکل ممکن بهره گرفت.

در عین حال فراتحلیل مطالعات مرکز پژوهش‌ها درباره برنامه پنجم توسعه، نوعی بازنگری و تقدیر از زحمات ارزشمند مرکز در دوران برنامه پنجم و یادآوری کننده این موضوع است که بسیاری از مسائلی که بعدها گریبان‌گیر اقتصاد و جامعه ما شد، قبلاً توسط پژوهشگران مرکز تذکر داده شده بود. بنابراین می‌توان گفت نمایندگان محترم مجلس از طریق دقت هر چه بیشتر و اعمال توجه به گزارش‌های مرکز پژوهش‌ها، به صورت بهتر و مؤثرتری می‌توانند وظیفه نظارت بر عملکرد دولت را به انجام برسانند.

البته باید توجه داشت که مرکز پژوهش‌ها خود را بی‌نقص نمی‌داند و همواره به دنبال تقویت نقاط مثبت و کاستن از نقاط ضعف عملکرد خویش است. لذا در این گزارش در راستای تحقق این مهم، به بررسی مطالعات درباره برنامه پنجم توسعه پرداخته شده است.

همچنین گزارش حاضر از طریق واکاوی پژوهش‌های انجام شده برای برنامه پنجم توسعه، تصویر جامعی از مهم‌ترین چالش‌های بخشی و فرابخشی توسعه ایران را ارائه داده است که می‌تواند به عنوان یک کتاب راهنما در اختیار کسانی قرار گیرد که هم‌اکنون در حال رویارویی با این مسائل هستند. همانطور که بیان شد، مرور مطالعات پیشین نمایی از مهم‌ترین رفتاری‌های کشور را در مقطع زمانی مربوطه ارائه می‌دهد و موجب ایجاد این سؤال در اذهان می‌شود که پس از گذشت ۵ سال زمان و صرف منابع مالی و انسانی کشور در چه وضعیتی قرار دارد و تا چه اندازه اهداف توسعه‌ای مورد نظر برنامه‌های توسعه محقق شده‌اند؟

با در نظر گرفتن این مسئله که بخش بزرگی از رفتاری‌های کشور در آستانه برنامه پنجم توسعه همچنان به قوت خود باقی است، به نظر می‌رسد چنین مطالعاتی می‌توانند به صورتی شایسته و صرف کمترین منابع مالی و انسانی، به دولت و مجلس در مسیر برخورد واقع‌بینانه با مسائل توسعه میان‌مدت کمک کنند. بعلاوه در صورتی که دولت نیز خود را موظف بداند در حوزه‌های فرابخشی و بخشی با بهره‌گیری از روش فراتحلیل مطالعاتی انجام دهد، عملکرد دولت و چالش‌ها و راهکارهای پیش‌روی آن به صورت مداوم مورد سنجش و ارزیابی قرار خواهد گرفت و می‌توان انتظار داشت با بهره‌گیری از نتایج بدست آمده از مطالعات مذکور گام‌های مؤثری در مسیر توسعه برداشته شود.

و بالاخره این گزارش به منظور ارائه تصویری شفاف از مطالعات انجام شده در دوران برنامه پنجم توسعه و استفاده مطلوب از آنها در برنامه ششم توسعه صورت گرفته است. برای این منظور در مطالعه حاضر برای بررسی نتایج گزارش‌های «درباره برنامه پنجم توسعه» مرکز پژوهش‌های مجلس، تلاش شده است با بهره‌گیری از روش فراتحلیل، پژوهش‌های موجود مورد بررسی قرار گرفته و با بررسی

دستاورد‌های آنها، توصیه‌های مناسبی در راستای بهبود رویکرد تدوین گزارش‌ها، جهت اثرگذاری بیشتر در فرآیند تدوین و تصویب برنامه ششم توسعه ارائه شود. این مطالعه در شش بخش تدوین شده است؛ پس از مقدمه، در بخش دوم روش تحقیق ارائه شده است. بخش سوم، به گام نخست فراتحلیل تحت عنوان «شناسایی مطالعات» اختصاص دارد. بخش چهارم، مربوط به گام دوم فراتحلیل است و در آن یافته‌های گزارش‌ها به صورت طبقه‌بندی شده مورد مطالعه قرار گرفته است. در بخش پنجم به تحلیل نتایج و پیشنهادات ارائه شده در مطالعات پرداخته شده و در نهایت جمع‌بندی و پیشنهادات ارائه گردیده است.

روش مطالعه

همانطور که اشاره شد در ارتباط با برنامه پنجم توسعه در دفاتر مرکز پژوهش‌های مجلس مطالعات مختلفی صورت گرفته است. اکنون با قرار داشتن در آستانه ارائه لایحه برنامه ششم توسعه، ضروریست مطالعه‌ای انجام گیرد که با مرور تحقیقات پیشین و انجام تحلیلی جامع، موجب نظم‌دهی به ابعاد فکری پیرامون برنامه توسعه پرداخته و تصویری شفاف از آن ارائه کند. یکی از مناسب‌ترین روش‌ها برای چنین مطالعه‌ای، روش فراتحلیل است.

فراتحلیل با مرور نظام‌مند منابع جهت ارزشیابی، ترکیب و در صورت نیاز جمع‌بندی آماری، به تحقیقاتی می‌پردازد که در گذشته پیرامون یک موضوع خاص به رشته تحریر درآمده‌اند. از جمله مهم‌ترین مزیت‌های مطالعات فراتحلیل می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- روش فراتحلیل عینی‌تر از روش بازنگری سنتی است و در این روش پژوهشگر با احتمال کمتری به پیش‌داوری‌های ذهنی دچار می‌شود.

- در فراتحلیل به جای داده‌های خام، نتایج مشاهده و خلاصه می‌شود.

- در روش فراتحلیل پژوهش‌های متعدد به صورت نظام‌مند خلاصه و طبقه‌بندی می‌شود. حال آنکه در روش بازنگری سنتی پیشینه تحقیق، اگر تعداد پژوهش‌ها زیاد باشد، نمی‌توان نتایج تمام پژوهش‌های موجود را توصیف یا حتی بیان نمود.

- روش فراتحلیل مشخص می‌کند که تا چه اندازه موضوع را شناخته‌ایم و تا چه اندازه به بحث بیشتری نیاز داریم.

به طور کلی، می‌توان گفت فراتحلیل مزایایی از قبیل: خلاصه‌کردن مطالعات پیشین، تعدیل کردن مطالعات و ایجاد ارتباط جدید بین مطالعات را دارد (ایزانلو، ۱۳۹۰).

فراتحلیل سه گام اصلی دارد:

۱. شناسایی منابع
 ۲. ترکیب نتایج پژوهش‌های انتخاب شده و مقایسه آنها با یکدیگر
 ۳. ارزشیابی نتایج فراتحلیل (مکنون، ۱۳۹۳)
- در ادامه به بررسی تفصیلی گام‌های انجام شده در این مطالعه پرداخته شده است.



۱. گام نخست - شناسایی مطالعات صورت گرفته

در ارتباط با برنامه پنجم توسعه در مرکز پژوهش‌های مجلس مطالعات مختلفی صورت گرفته است که می‌توان آنها را در سه طبقه کلی دسته‌بندی کرد.

جدول ۱. طبقه‌بندی مطالعات انجام شده در ارتباط با برنامه پنجم توسعه در مرکز پژوهش‌های مجلس

ردیف	عنوان	تعداد مطالعات
۱	درباره برنامه پنجم توسعه	۴۵
۲	بررسی لایحه برنامه پنجم توسعه	۱۸
۳	درباره لایحه برنامه پنجم توسعه	۱۲

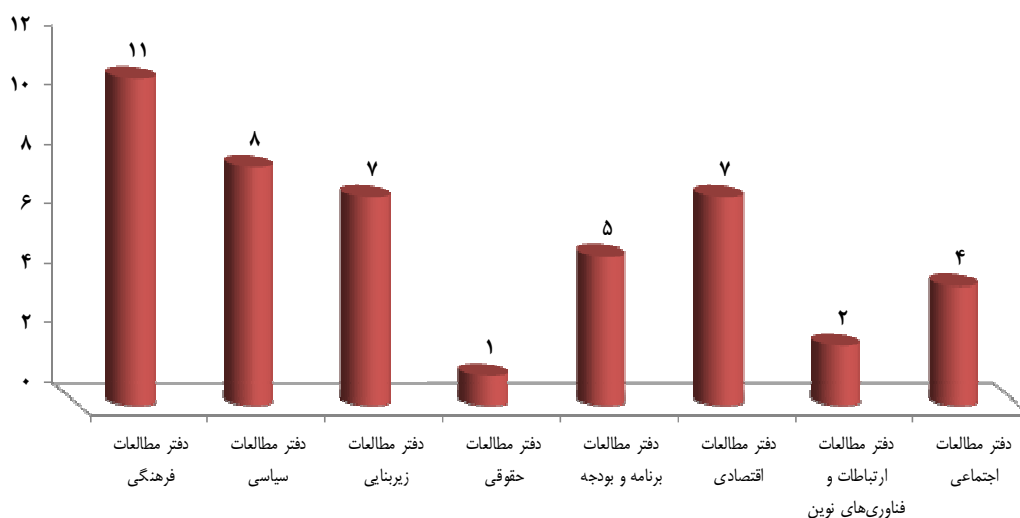
مأخذ: مطالعات محقق.

بررسی صورت گرفته بر روی سه طبقه‌بندی فوق نشان می‌دهد که مطالعات گروه اول مربوط به قبل از ارائه لایحه برنامه پنجم و مطالعات دو گروه دیگر به زمان بعد از ارائه لایحه برنامه پنجم توسعه اختصاص داشته‌اند. بنابراین در این مطالعه تلاش صورت گرفته است که با بررسی مطالعات گروه اول یعنی مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» تصویری از ساختار مطالعات و نتایج به دست آمده از آنها ارائه گردد.

۱-۱. بررسی آماری مطالعات درباره برنامه پنجم توسعه

نمودار زیر فراوانی مطالعات درباره برنامه پنجم توسعه را در هر دفتر نشان می‌دهد:

نمودار ۱. فراوانی مطالعات درباره برنامه پنجم توسعه براساس دفاتر مرکز پژوهش‌های مجلس



مأخذ: مطالعات محقق.

همانطور که مشاهده می‌شود، دفاتر مطالعات فرهنگی، مطالعات سیاسی، مطالعات اقتصادی و مطالعات زیربنایی بیشترین تعداد گزارش را به خود اختصاص داده‌اند. البته باید توجه داشت، فراوانی گزارش‌های تهیه شده به عنوان شاخص ارزیابی اثرگذاری دفاتر ارائه نشده است و مسلماً نمی‌تواند نشان‌دهنده محتوای گزارش‌های مذکور نیز باشد و در اینجا تنها به دلیل ارائه تصویر آماری از گزارش‌های تهیه شده تحت عنوان «درباره برنامه پنجم توسعه» مورد توجه قرار گرفته است. جدول زیر عناوین مطالعات مذکور را به تفکیک دفاتر نشان می‌دهد.

جدول ۲. عناوین مطالعات انجام شده درباره برنامه پنجم توسعه به تفکیک دفاتر مرکز پژوهش‌های مجلس

شماره مسلسل	سال	عنوان گزارش	شماره	دفتر
۹۷۰۹	۱۳۸۸ خرداد	ارزیابی عملکرد بخش فرهنگ در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه ۱. دین و تبلیغات اسلامی	۱	دفتر مطالعات فرهنگی
۹۷۸۶	۱۳۸۸ مرداد	عملکرد بخش فرهنگ در برنامه چهارم توسعه ۲. هنر	۲	
۹۷۹۸	۱۳۸۸ مرداد	ارزیابی عملکرد بخش فرهنگ در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه ۳. سازمان ملی جوانان	۳	
۹۸۳۰	۱۳۸۸ شهریور	مروری بر عملکرد بخش فرهنگ در برنامه چهارم توسعه ۴. میراث فرهنگی و گردشگری	۴	
۹۸۸۱	۱۳۸۸ مهر	مروری بر عملکرد برنامه چهارم توسعه در بخش فرهنگ ۵. تربیت بدنی و ورزش	۵	
۹۹۱۹	۱۳۸۸ آبان	پیرامون زمینه‌ها و الزامات قانونی سند چشم‌انداز بیست‌ساله جمهوری اسلامی ایران در عرصه فرهنگ	۶	
۹۹۴۲	۱۳۸۸ آبان	جهانگردی (گردشگری) و برنامه پنجم	۷	
۹۹۵۶	۱۳۸۸ آبان	تعداد دستگاه‌ها و نهادهای تصمیم‌گیر و سیاستگذار در حوزه فرهنگ	۸	
۹۹۶۰	۱۳۸۸ آذر	مشکلات اساسی تربیت بدنی و ورزش با تأکید بر برنامه چهارم توسعه و پیشنهادها برای برنامه پنجم پیشرفت و عدالت	۹	
۱۰۰۵۷	۱۳۸۸ دی	بررسی تأثیر اجرای مفاد بند «ب» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه بر ورزش حرفه‌ای	۱۰	
۱۰۰۷۲	۱۳۸۸ بهمن	جایگاه رسانه‌ها در قوانین برنامه‌های پنج‌ساله اول تا چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	۱۱	
۹۸۰۰	۱۳۸۸ مرداد	ملاحظات امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران در برنامه پنجم توسعه	۱	دفتر مطالعات سیاسی
۹۸۰۱	۱۳۸۸ مرداد	ملاحظات دفاعی جمهوری اسلامی ایران در برنامه پنجم توسعه	۲	
۹۸۲۷	۱۳۸۸ شهریور	آسیب‌شناسی حضور ایران در سازمان‌های بین‌المللی بایسته‌های دهه چهارم انقلاب و برنامه پنجم توسعه	۳	
۹۸۴۵	۱۳۸۸ شهریور	فرهنگ‌سازی برای ارتقای نقش احزاب در انتخابات و مشارکت سیاسی	۴	
۹۸۶۷	۱۳۸۸ آبان	حقوق شهروندی و ارتقای آن در برنامه پنجم توسعه کشور	۵	
۹۹۳۷	۱۳۸۸ آبان	تقویت جایگاه بسیج در مقابله با تهدیدات نرم	۶	
۹۹۴۱	۱۳۸۸ آبان	ضرورت تدوین قانون جامع انتخابات	۷	
۹۹۶۲	۱۳۸۸ آذر	بایسته‌های امنیت ملی جمهوری اسلامی در فضای سایبر	۸	
۹۷۰۸	۱۳۸۸ خرداد	ارزیابی عملکرد صنعت شیلات در سه سال نخست قانون برنامه چهارم توسعه	۱	دفتر مطالعات زیربنایی
۹۷۵۰	۱۳۸۸ تیر	عملکرد بخش آب در برنامه چهارم و جایگاه آن در برنامه پنجم	۲	
۹۷۵۳	۱۳۸۸ تیر	بررسی شاخص‌های عمده محصولات زراعی در سال‌های برنامه چهارم توسعه	۳	



شماره مسلسل	سال	عنوان گزارش	شماره	دفتر
۹۷۷۳	مرداد ۱۳۸۸	بررسی زیربخش باغبانی در برنامه چهارم توسعه	۴	
۹۸۲۸	شهریور ۱۳۸۸	عملکرد حمل و نقل در سه سال اول برنامه چهارم	۵	
۱۰۰۵۰	دی ۱۳۸۸	مشکلات اساسی بخش کشاورزی با تأکید بر لایحه برنامه پنجم	۶	
۱۰۰۵۸	دی ۱۳۸۸	بررسی میزان انطباق عملکرد دولت نهم در بخش مسکن نسبت به محورهای قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی	۷	
۹۷۸۰	تیر ۱۳۸۹	قوانین و مصوبات بستر ساز و مرتبط با اجرای سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه	۱	دفتر مطالعات حقوقی
۹۷۰۷	خرداد ۱۳۸۸	آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران	۱	دفتر مطالعات برنامه و بودجه
۹۸۳۷	شهریور ۱۳۸۸	ارتباط کمی و کیفی بین سند چشم‌انداز، برنامه پنجم توسعه و بودجه‌های سنواتی	۲	
۹۸۹۴	مهر ۱۳۸۸	ضرورت تعیین رابطه مالی دولت و شرکت ملی نفت ایران	۳	
۹۹۱۳	مهر ۱۳۸۸	صندوق توسعه ملی	۴	
۹۹۳۲	آبان ۱۳۸۸	ارائه مدلی برای ارزیابی احکام برنامه پنج‌ساله توسعه	۵	
۹۷۲۹	تیر ۱۳۸۸	کالبدشکافی بخش بازرگانی	۱	دفتر مطالعات اقتصادی
۹۸۱۴	مرداد ۱۳۸۸	تبیین سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه اقتصاد کلان	۲	
۹۹۳۳	آبان ۱۳۸۸	لزوم ارائه راهکار برنامه‌ای در خصوص چالش فقدان نظام تعرفه‌ای مناسب	۳	
۹۹۶۱	آذر ۱۳۸۸	توانمندسازی و ارتقای بخش‌های غیردولتی در برنامه پنجم توسعه (با تأکید بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی)	۴	
۹۹۷۳	آذر ۱۳۸۸	بررسی چالش‌های فضای کسب و کار	۵	
۹۹۹۷	آذر ۱۳۸۸	بررسی چالش‌های بازار سرمایه در قانون برنامه چهارم توسعه و ارائه پیشنهادها برای برنامه پنجم توسعه	۶	
۹۹۹۸	آذر ۱۳۸۸	بررسی چالش‌های نظام پولی و بانکی و ارائه پیشنهادها برای برنامه پنجم توسعه	۷	
۹۷۵۱	تیر ۱۳۸۸	الزامات تحقق سیاست‌های کلی با رویکرد ویژه به توانمندی‌های «فاوا»	۱	دفتر مطالعات
۹۹۷۸	آذر ۱۳۸۸	بررسی عملکرد دولت در طی برنامه چهارم در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات	۲	ارتباطات و فناوری‌های نوین
۹۷۷۸	مرداد ۱۳۸۸	جایگاه نظام تأمین اجتماعی در سیاست‌های کلی برنامه پنجم	۱	دفتر مطالعات اجتماعی
۹۷۷۹	مرداد ۱۳۸۸	نگاهی به سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه سلامت	۲	
۹۷۸۱	مرداد ۱۳۸۸	مروری بر سیاست‌های کلی برنامه پنجم در بخش آموزش عالی	۳	
۹۷۸۵	مرداد ۱۳۸۸	بررسی سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه آموزش و پرورش	۴	

مأخذ: همان.

۲-۱. بررسی ساختاری مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» به تفکیک دفاتر

در این قسمت ساختار مطالعات صورت گرفته درباره برنامه پنجم توسعه به تفکیک دفاتر مورد مطالعه قرار گرفته است.

۱-۲-۱. دفتر مطالعات فرهنگی

همانطور که اشاره شد، بیشترین فراوانی مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» مربوط به دفتر مطالعات فرهنگی بوده است. بررسی ساختار مطالعات انجام شده نشان می‌دهد:

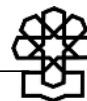
جدول ۳. ساختار مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» دفتر مطالعات فرهنگی

ردیف	عنوان گزارش	بررسی اسناد فرادست	ارزیابی عملکرد برنامه چهارم	ارزیابی بودجه‌های مواد مربوطه در برنامه چهارم	خطاهای گزارش عملکرد دولت	چالش‌های مرتبط در برنامه چهارم	چالش‌های پیرامون موضوع	پیشنهادهای و راهکارها
۱	ارزیابی عملکرد بخش فرهنگ در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه ۱.۱. دین و تبلیغات اسلامی	✓	✓			✓		
۲	عملکرد بخش فرهنگ در برنامه چهارم توسعه ۲. هنر	✓	✓			✓		
۳	ارزیابی عملکرد بخش فرهنگ در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه ۳. سازمان ملی جوانان	✓	✓	✓	✓	✓		
۴	مروری بر عملکرد بخش فرهنگ در برنامه چهارم توسعه ۴. میراث‌فرهنگی و گردشگری		✓	✓	✓			✓
۵	مروری بر عملکرد برنامه چهارم توسعه در بخش فرهنگ ۵. تربیت بدنی و ورزش	✓	✓			✓		✓
۶	پیرامون زمینه‌ها و الزامات قانونی سند چشم‌انداز بیست‌ساله جمهوری اسلامی ایران در عرصه فرهنگ	✓					✓	
۷	جهانگردی (گردشگری) و برنامه پنجم	✓						✓
۸	تعداد دستگاه‌ها و نهادهای تصمیم‌گیر و سیاستگذار در حوزه فرهنگ	✓					✓	✓
۹	مشکلات اساسی تربیت‌بدنی و ورزش با تأکید بر برنامه چهارم توسعه و پیشنهادهای برای برنامه پنجم پیشرفت و عدالت	✓					✓	✓
۱۰	بررسی تأثیر اجرای مفاد بند «ب» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه بر ورزش حرفه‌ای					✓		✓
۱۱	جایگاه رسانه‌ها در قوانین برنامه‌های پنج‌ساله اول تا چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	✓	✓			✓		✓

مأخذ: همان.

۱-۲-۲. دفتر مطالعات سیاسی

در این قسمت ساختار مطالعات صورت گرفته در دفتر مطالعات سیاسی در ارتباط با برنامه پنجم توسعه مورد بررسی قرار گرفته است:



جدول ۴. ساختار مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» دفتر مطالعات سیاسی

ردیف	عنوان گزارش	بررسی اسناد فرادست	ارزیابی عملکرد برنامه چهارم	ارزیابی بودجه‌های مواد مربوطه در برنامه چهارم	خطاهای گزارش عملکرد دولت	چالش‌های مربوطه در برنامه چهارم	چالش‌های پیرامون موضوع	پیشنهادات و راهکارها
۱	ملاحظات امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران در برنامه پنجم توسعه						✓	✓
۲	ملاحظات دفاعی جمهوری اسلامی ایران در برنامه پنجم توسعه						✓	✓
۳	آسیب‌شناسی حضور ایران در سازمان‌های بین‌المللی پایسته‌های دهه چهارم انقلاب و برنامه پنجم توسعه						✓	✓
۴	فرهنگ‌سازی برای ارتقای نقش احزاب در انتخابات و مشارکت سیاسی						✓	
۵	حقوق شهروندی و ارتقای آن در برنامه پنجم توسعه کشور	✓					✓	
۶	تقویت جایگاه بسیج در مقابله با تهدیدات ترم						✓	✓
۷	ضرورت تدوین قانون جامع انتخابات						✓	✓
۸	بایسته‌های امنیت ملی جمهوری اسلامی در فضای سایبر						✓	✓

مأخذ: همان.

همانطور که ملاحظه می‌شود در مطالعات مربوط به دفتر سیاسی ارزیابی از عملکرد قوانین مرتبط در برنامه چهارم توسعه صورت نگرفته است و بیشتر بر چالش‌های پیرامون موضوعات مورد بررسی تأکید شده و در نهایت نیز پیشنهاداتی برای برنامه پنجم ارائه شده است.

۳-۲-۱. دفتر مطالعات زیربنایی

جدول زیر ساختار هفت مطالعه انجام شده در دفتر زیر بنایی در ارتباط با برنامه پنجم توسعه را نشان می‌دهد:

جدول ۵. ساختار مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» دفتر مطالعات زیربنایی

ردیف	عنوان گزارش	بررسی اسناد فرادست	ارزیابی عملکرد برنامه چهارم	ارزیابی بودجه‌های مواد مربوطه در برنامه چهارم	خطاهای گزارش عملکرد دولت	چالش‌های مربوطه در برنامه چهارم	چالش‌های پیرامون موضوع	پیشنهادات و راهکارها
۱	ارزیابی عملکرد صنعت شیلات در سه سال نخست قانون برنامه چهارم توسعه		✓				✓	✓
۲	عملکرد بخش آب در برنامه چهارم و جایگاه آن در برنامه پنجم	✓	✓				✓	
۳	بررسی شاخص‌های عمده محصولات زراعی در سال‌های برنامه چهارم توسعه		✓					✓
۴	بررسی زیربخش باغبانی در برنامه چهارم توسعه		✓				✓	
۵	عملکرد حمل‌ونقل در سه سال اول برنامه چهارم		✓				✓	✓

ردیف	عنوان گزارش	بررسی اسناد فرادست	ارزیابی عملکرد برنامه چهارم	مواد مربوطه در برنامه چهارم	ارزیابی بودجه‌های عملکرد دولت	خطاهای گزارش چهارم	مربوطه در برنامه چالش‌های چهارم	پیرامون موضوع چالش‌های چهارم	پیشنهادات و راهکارها
۶	مشکلات اساسی بخش کشاورزی با تأکید بر لایحه برنامه پنجم	✓						✓	✓
۷	بررسی میزان انطباق عملکرد دولت نهم در بخش مسکن نسبت به محورهای قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی	✓	✓				✓		

مأخذ: همان.

۴-۲-۱. دفتر مطالعات حقوقی

در مطالعه‌ای که دفتر حقوقی در ارتباط با برنامه پنجم انجام داده است به صورت بسیار تفصیلی به اسناد فرادست و قوانین و مقررات پیشین پرداخته شده است.

جدول ۶. ساختار مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» دفتر مطالعات حقوقی

ردیف	عنوان گزارش	بررسی اسناد فرادست	ارزیابی عملکرد برنامه چهارم	مواد مربوطه در برنامه چهارم	خطاهای گزارش عملکرد دولت	چالش‌های مربوطه در برنامه چهارم	پیرامون موضوع چالش‌های چهارم	پیشنهادات و راهکارها
۱	قوانین و مصوبات بستر ساز و مرتبط با اجرای سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه	✓						✓

مأخذ: همان.

۵-۲-۱. دفتر مطالعات برنامه و بودجه

جدول زیر ساختار مطالعات انجام گرفته در دفتر مطالعات برنامه و بودجه را نشان می‌دهد:

جدول ۷. ساختار مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» دفتر مطالعات برنامه و بودجه

ردیف	عنوان گزارش	بررسی اسناد فرادست	ارزیابی عملکرد برنامه چهارم	مواد مربوطه در برنامه چهارم	خطاهای گزارش عملکرد دولت	چالش‌های مربوطه در برنامه چهارم	پیرامون موضوع چالش‌های چهارم	پیشنهادات و راهکارها
۱	آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران						✓	
۲	ارتباط کمی و کیفی بین سند چشم‌انداز، برنامه پنجم توسعه و بودجه‌های سنواتی						✓	✓
۳	ضرورت تعیین رابطه مالی دولت و شرکت ملی نفت ایران	✓					✓	✓
۴	صندوق توسعه ملی		✓				✓	✓
۵	ارائه مدلی برای ارزیابی احکام برنامه پنج‌ساله توسعه						✓	✓

مأخذ: همان.



۶-۲-۱. دفتر مطالعات اقتصادی

ساختار مطالعات صورت گرفته در دفتر اقتصادی پیرامون برنامه ششم به شرح زیر است:

جدول ۸. ساختار مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» دفتر مطالعات اقتصادی

ردیف	عنوان گزارش	بررسی اسناد فرادست	ارزیابی عملکرد برنامه چهارم	ارزیابی بودجه‌های مواد مربوطه در برنامه چهارم	خطاهای گزارش عملکرد دولت	چالش‌های مربوطه در برنامه چهارم	چالش‌های پیرامون موضوع	پیشنهادات و راهکارها
۱	کالبدشکافی بخش بازرگانی	✓					✓	✓
۲	تبیین سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه اقتصاد کلان						✓	✓
۳	لزوم ارائه راهکار برنامه‌ای در خصوص چالش فقدان نظام تعرفه‌ای مناسب	✓					✓	✓
۴	توانمندسازی و ارتقای بخش‌های غیردولتی در برنامه پنجم توسعه (با تأکید بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی)	✓					✓	✓
۵	بررسی چالش‌های فضای کسب و کار	✓					✓	✓
۶	بررسی چالش‌های بازار سرمایه در قانون برنامه چهارم توسعه و ارائه پیشنهادهای قانونی برای برنامه پنجم توسعه	✓	✓			✓	✓	✓
۷	بررسی چالش‌های نظام پولی و بانکی و ارائه پیشنهادهای قانونی برای برنامه پنجم توسعه	✓	✓				✓	✓

مأخذ: همان.

۷-۲-۱. دفتر مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین

جدول زیر ساختار مطالعات دفتر ارتباطات و فناوری‌های نوین را پیرامون برنامه پنجم توسعه نشان

می‌دهد:

جدول ۹. ساختار مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» دفتر مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین

ردیف	عنوان گزارش	بررسی اسناد فرادست	ارزیابی عملکرد برنامه چهارم	ارزیابی بودجه‌های مواد مربوطه در برنامه چهارم	خطاهای گزارش عملکرد دولت	چالش‌های مربوطه در برنامه چهارم	چالش‌های پیرامون موضوع	پیشنهادات و راهکارها
۱	الزامات تحقق سیاست‌های کلی با رویکرد ویژه به توانمندی‌های «فاوا»						✓	✓
۲	بررسی عملکرد دولت در طی برنامه چهارم در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات		✓					

مأخذ: همان.

۸-۲-۱. دفتر مطالعات اجتماعی

ساختار مطالعات دفتر اجتماعی درباره برنامه پنجم توسعه به شرح زیر است:

جدول ۱۰. ساختار مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» دفتر مطالعات اجتماعی

ردیف	عنوان گزارش	بررسی اسناد فرادست	ارزایی عملکرد برنامه چهارم	ارزایی بودجه‌ای مواد مربوطه در برنامه چهارم	خطاهای گزارش عملکرد دولت	چالش‌های مربوطه در برنامه چهارم	چالش‌های پیرامون موضوع	پیشنهادهای و راهکارها
۱	جایگاه نظام تأمین اجتماعی در سیاست‌های کلی برنامه پنجم	✓					✓	✓
۲	نگاهی به سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه سلامت	✓					✓	✓
۳	مروری بر سیاست‌های کلی برنامه پنجم در بخش آموزش عالی						✓	✓
۴	بررسی سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه آموزش و پرورش	✓					✓	

مأخذ: همان.

بررسی جداول مربوط به ساختار گزارش‌های تهیه شده در دفاتر مختلف مرکز پژوهش‌ها درباره برنامه پنجم توسعه نشان می‌دهد که ساختار واحدی برای تدوین گزارش‌ها وجود نداشته است.

۲. گام دوم: ترکیب نتایج پژوهش‌های انتخاب شده و مقایسه آنها با یکدیگر

در این مرحله از مطالعه، نتایج گزارش‌های معرفی شده در قسمت پیشین مورد بررسی قرار گرفته و به صورت طبقه‌بندی شده ارائه شده است.

۲-۱. برنامه و برنامه‌ریزی در ایران

در بین گزارش‌های تهیه در ارتباط با برنامه پنجم توسعه، مواردی نظیر: «آسیب‌شناسی فرآیند برنامه‌ریزی در کشور»، «ارتباط کمی و کیفی بین سند چشم‌انداز، برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سنواتی»، «مدل ارزیابی احکام برنامه پنج‌ساله توسعه» و «بایدها و نبایدهای برنامه توسعه»، مورد توجه قرار گرفته است که در ادامه به ذکر نتایج آنها پرداخته می‌شود.

۲-۱-۱. آسیب‌شناسی فرآیند برنامه‌ریزی در کشور

با در نظر گرفتن اینکه برنامه‌ریزی در ایران سابقه نسبتاً طولانی دارد، اما متأسفانه هنوز هم شاهد کم‌تحرکی و رشد اقتصادی اندک در کشور هستیم؛ پاسخ به این سؤال اساسی که «چرا با فراهم بودن شرایط رشد و توسعه و با وجود سابقه طولانی در امر برنامه‌ریزی و صرف منابع ملی در تدوین برنامه‌های توسعه، هنوز هم با معضل اجرا نشدن برنامه‌ها و اثربخش نبودن آنها مواجه هستیم؟»، از اهمیت بالایی برخوردار است.



نمودار زیر ابعاد مختلف آسیب‌شناسی فرآیند برنامه‌ریزی در کشور را براساس اطلاعات به دست آمده از برگزاری جلسات مصاحبه با صاحب‌نظران این حوزه، ارائه می‌دهد.^۱

نمودار ۲. آسیب‌شناسی فرآیند برنامه‌ریزی



مأخذ: همان.

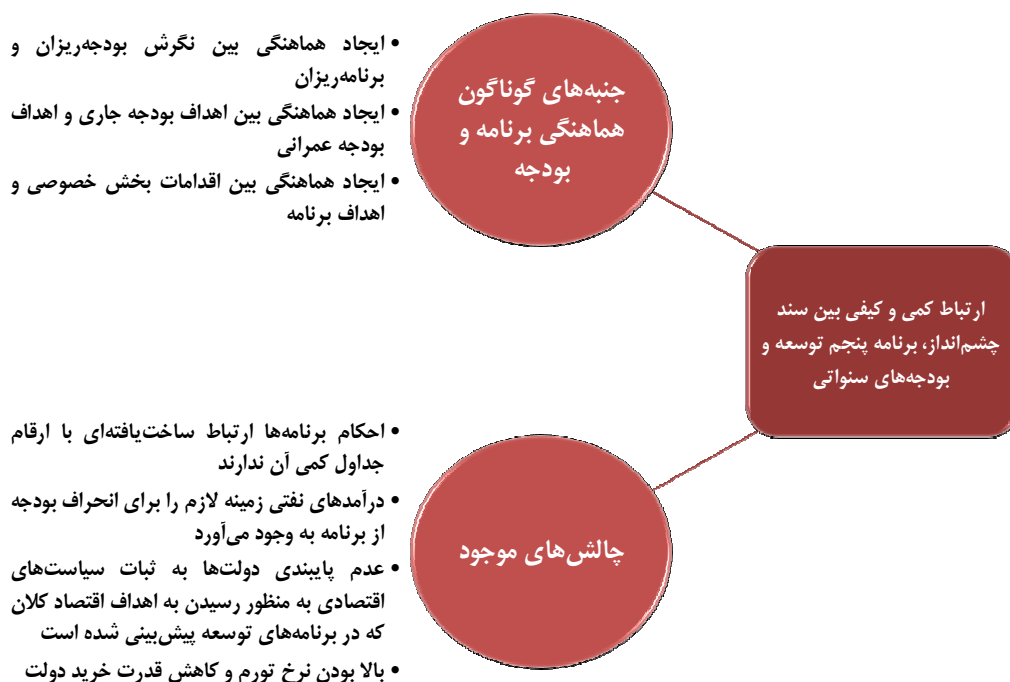
۲-۱-۲. ارتباط کمی و کیفی بین سند چشم‌انداز، برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سنواتی

با توجه به این مسئله که حلقه واسط بین سند چشم‌انداز و برنامه‌های پنج‌ساله در تعریف «اهداف» آنها و حلقه واسط بین برنامه‌های پنج‌ساله و بودجه‌های سنواتی در چارچوب منابع و مخارج مالی

۱. گزارش «آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۰۷.

«برنامه‌های عملیاتی» نهفته است، تحکیم ارتباط کمی و کیفی بین سند چشم‌انداز، برنامه‌های پنج‌ساله و بودجه‌های سنواتی از اهمیت بالایی برخوردار است. نمودار زیر جنبه‌های مختلف هماهنگی بین برنامه و بودجه و چالش‌های پیرامون این مسئله را نمایان می‌سازد^۱.

نمودار ۳. ارتباط کمی و کیفی بین سند چشم‌انداز، برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سنواتی



مأخذ: همان.

به منظور سازگار کردن عملکرد نظام بودجه‌ریزی و تصمیمات بودجه‌ای دولت با اهدافی نظیر رشد، ثبات اقتصادی و کنترل تورم در سطوح کلان و همچنین اهدافی از قبیل انضباط مالی، انعطاف‌پذیری بودجه و افزایش اعتماد و اطمینان به تصمیمات بودجه‌ای، چارچوب میان‌مدت مخارج می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. این چارچوب با نگاهی نظام‌مند به اصلاح سازوکار تصمیم‌گیری می‌پردازد، به گونه‌ای که ارتباط بین برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری و بودجه‌ریزی به نحو مطلوبی برقرار شود.

۱. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «ارتباط کمی و کیفی بین سند چشم‌انداز، برنامه پنج‌ساله توسعه و بودجه‌های سنواتی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل: ۹۸۳۷.



نمودار ۴. چارچوب میان مدت مخارج



مأخذ: همان.

۳-۱-۲. مدل ارزیابی احکام برنامه پنج‌ساله توسعه

یکی از مسائل مهم در دستیابی به اهداف مورد نظر برنامه‌های توسعه، «قابلیت اجرایی» مواد برنامه‌ها است. نمودار زیر یک چارچوب مفهومی که قابلیت اجرایی قوانین و احکام مصوب را بررسی می‌کند و براساس مبانی نظری «حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی» استخراج شده است را نشان می‌دهد.

در این مدل ۱۲ متغیر مختلف، که باید در تنظیم احکام و سیاست‌ها در نظر گرفته شوند، تا حکم مورد نظر در اجرا با مشکلات کمتری همراه باشد، معرفی شده است. این متغیرها در سه دسته کلی متغیرهای ماهیتی، ساختاری و زمینه‌ای (محیطی) ارائه شده است.

نمودار ۵. چارچوب تنظیم و ارزیابی قوانین و برنامه‌های توسعه



مأخذ: ارائه مدلی برای ارزیابی احکام برنامه پنج‌ساله توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۳۲.

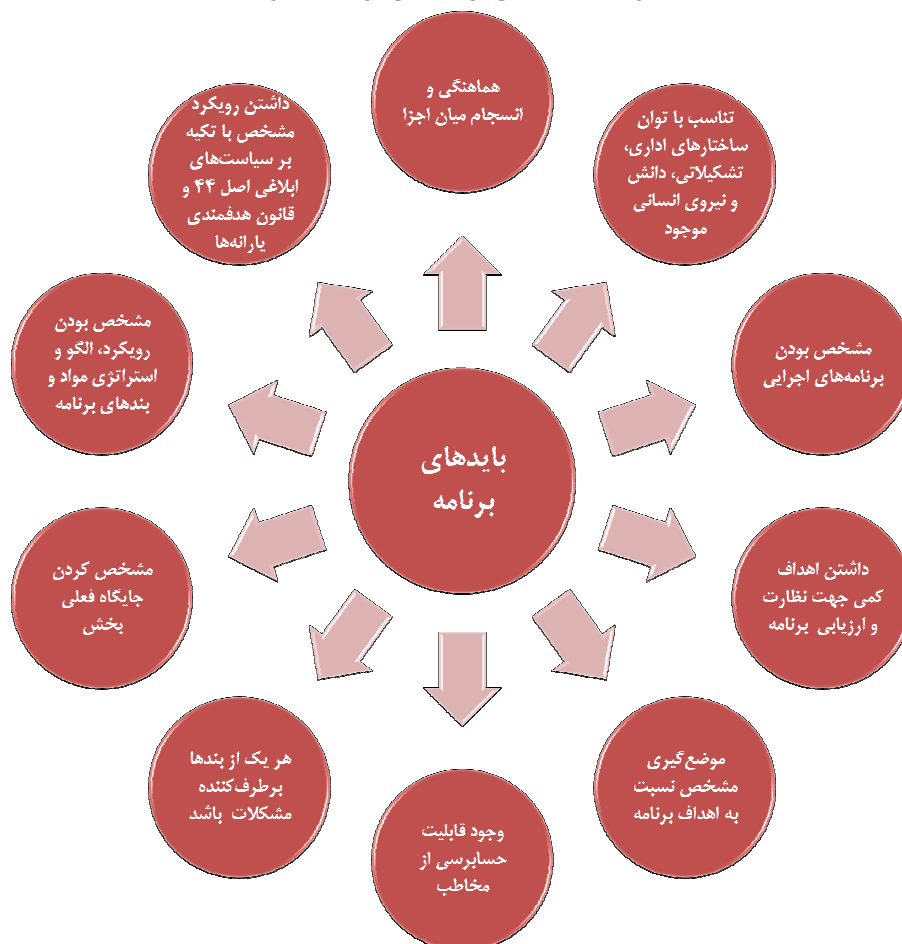
۴-۱-۲. بایدها و نبایدهای برنامه توسعه

بنابر برخی تعاریف، برنامه‌ریزی اقدام نظام‌یافته‌ای است که اهداف مشخصی را دنبال می‌کند و در این مسیر توالی گام‌هایی که برای دستیابی به اهداف مذکور لازم است را مشخص می‌کند. بنابراین قبل از



هر اقدامی باید نظام برنامه مشخص باشد و با در نظر گرفتن نیازها، توان مادی و فکری، کشور را به‌طور مؤثر بر نقاط خاصی تمرکز دهد. لذا برنامه‌های توسعه بایستی در ادامه روند کاری برنامه‌های توسعه پیشین تدوین شود و نکات زیر در تدوین آن مد نظر قرار گیرد.

نمودار ۶. بایدهای برنامه‌های توسعه کشور



مأخذ: مشکلات اساسی بخش کشاورزی با تأکید بر لایحه برنامه پنجم، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۰۰۵۰.

۲-۲. ارزیابی عملکرد قانون برنامه چهارم توسعه

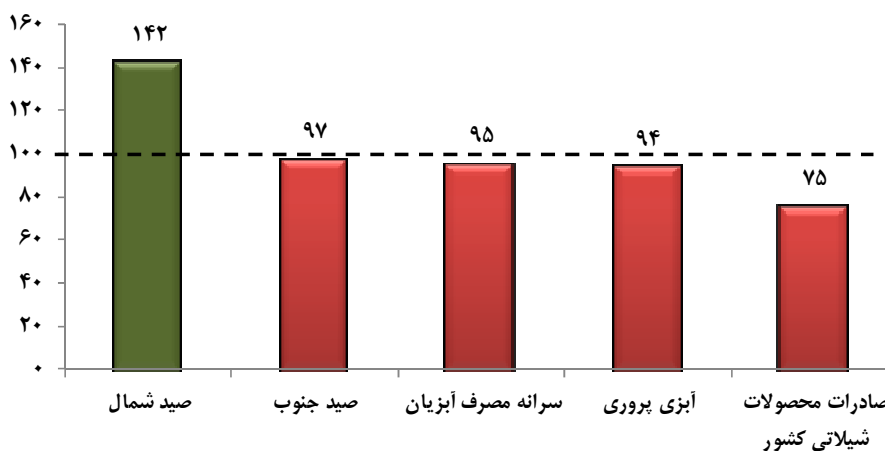
در این قسمت از مطالعه ارزیابی عملکرد قانون برنامه چهارم توسعه در بخش‌های مختلف نشان داده شده است. لازم به ذکر است که همه گزارش‌های موجود در جامعه آماری این مطالعه، به ارزیابی عملکرد قانون برنامه چهارم نپرداخته‌اند، لذا ارزیابی عملکردی که در ادامه ارائه می‌شود تمامی مواد برنامه چهارم را پوشش نمی‌دهد.

به منظور ارائه تصویر شفاف‌تر از اطلاعات آماری ارائه شده در گزارش‌های مورد بررسی، در ادامه به صورت اجمالی به بررسی میانگین درصد تحقق اهداف برنامه چهارم توسعه در سه سال پایانی برنامه چهارم یعنی ۱۳۸۶-۱۳۸۴ پرداخته شده است.

۲-۲-۱. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در بخش شیلات و آبزیان طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶

به طور کلی می‌توان گفت اکثر اهداف کمی برنامه چهارم توسعه در بخش شیلات و آبزیان محقق شده است؛ به طوری که میانگین عملکرد «صید شمال» بیش از پیش‌بینی برنامه و عملکرد «صید جنوب»، «سرانه مصرف آبزیان» و «آبزی پروری» بسیار نزدیک به برنامه بوده است.

نمودار ۷. میانگین درصد تحقق اهداف کمی توسعه در بخش شیلات و آبزیان در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه



مأخذ: همان.

در این میان «صادرات محصولات شیلاتی» عملکرد ضعیف‌تری نسبت به سایر شاخص‌ها داشته است و تقریباً معادل ۷۵ درصد از مقادیر پیش‌بینی شده در برنامه محقق شده است.

۲-۲-۲. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش دین و تبلیغات اسلامی طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶

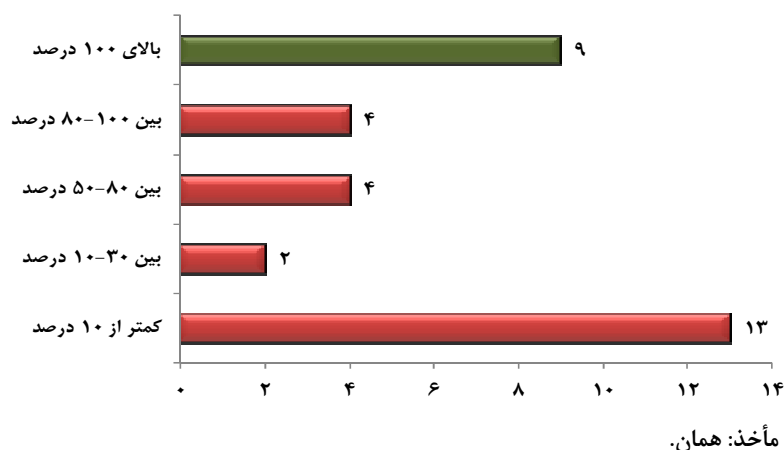
در زیر بخش دین و تبلیغات اسلامی، ۳۲ شاخص کمی برای ارزیابی عملکرد برنامه چهارم توسعه ارائه شده است.^۱ همانطور که در نمودار زیر ملاحظه می‌شود، ۹ شاخص از شاخص‌های مذکور عملکردی بالای ۱۰۰ درصد و مابقی ۲۳ شاخص عملکردی کمتر از میزان پیش‌بینی شده در قانون برنامه داشته‌اند. به دلیل تعداد زیاد شاخص‌ها و جزئی بودن آنها، در نمودار زیر به منظور جلوگیری از پراکندگی مطالب، عملکرد برنامه چهارم در این زیربخش براساس فراوانی شاخص‌های کمی ارائه شده در جدول ۱۱ مورد بررسی قرار گرفته است.

۱. در مطالعه مربوط به این شاخص عنوان شده است: از آنجا که دولت وظیفه خود را در بخش تدوین اسناد بخشی و فرابخشی به درستی انجام نداده است، عملاً امکان ارزیابی عملکرد دولت منتفی است، اما اگر شاخص‌های کمی مورد توجه قرار گیرند می‌توان عملکرد برنامه چهارم توسعه را در این زیربخش مورد بررسی قرار داد.

۲. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «ارزیابی عملکرد بخش فرهنگ در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه ۰۱ دین و تبلیغات اسلامی»، شماره مسلسل: ۹۷۰۹.



نمودار ۸. میزان عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش دین و تبلیغات اسلامی براساس فراوانی شاخص‌ها



لازم به ذکر است که برای ۹ شاخص از ۱۳ شاخصی که در طبقه تحقق کمتر از ۱۰ درصد قرار گرفته‌اند، اصلاً عملکردی ارائه نشده است. بنابراین فرض شده است که عملکرد برنامه چهارم توسعه براساس شاخص‌های مذکور صفر بوده است.

۳-۲-۲. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در بخش آب طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶

از منظر شاخص‌های کمی معرفی شده برای ارزیابی عملکرد بخش آب در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه، به طور میانگین دو زیربخش «آبرسانی» و «تبادل بخشی، جبران افت آبخوان‌ها و کاهش برداشت از سفره‌های دشت‌های ممنوعه» عملکردی بیش از آنچه در برنامه پیش‌بینی شده است داشته‌اند. این در حالی است که عملکرد این بخش در سایر شاخص‌های کمی، کمتر از میزان پیش‌بینی شده در برنامه بوده است.

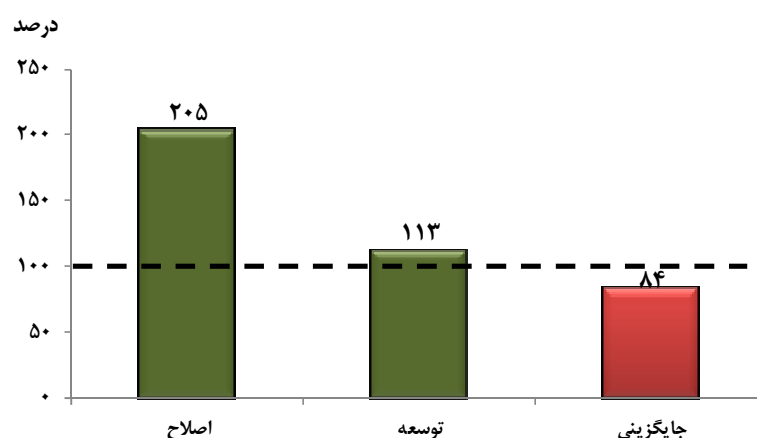
جدول ۱۱. درصد تحقق شاخص‌های کمی معرفی شده برای بخش آب در برنامه چهارم توسعه

درصد تحقق برنامه	شاخص کمی ارزیابی بخش آب در برنامه چهارم
۱۴۰/۸	آبرسانی
۱۲۹/۷	تبادل بخشی (جبران افت آبخوان‌ها و کاهش برداشت از سفره‌های دشت‌های ممنوعه)
۹۱	تأسیس، تجهیز و نوین‌سازی شبکه‌های سنجش منابع آب سطحی و زیرزمینی
۹۰/۳	تغذیه مصنوعی
۶۵/۴	سدهای انحرافی مستقل و پمپاژ
۴۶/۸	ظرفیت آب تنظیمی سدها
۳۲/۷	شبکه‌های آبیاری
۲۲	شبکه‌های آبیاری اصلی
۲۱/۷	ظرفیت آب تنظیمی سدها

مأخذ: براساس اطلاعات گزارش «عملکرد بخش آب در برنامه چهارم و جایگاه آن در برنامه پنجم»، شماره مسلسل: ۹۷۵۰.

۲-۲-۴. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش باغبانی طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ براساس مطالعه انجام شده در ارتباط با زیربخش باغبانی در برنامه چهارم توسعه^۱، اهداف توسعه باغات در سه دسته «توسعه»، «اصلاح» و «جایگزینی» مورد بررسی قرار گرفته‌اند. همانطور که در نمودار زیر مشاهده می‌شود، عملکرد شاخص‌های کمی مربوط به توسعه و اصلاح بیش از پیش‌بینی برنامه و عملکرد شاخص جایگزینی کمتر از پیش‌بینی برنامه بوده است. البته به طور کلی عملکرد اهداف توسعه باغات در زیربخش باغبانی نزدیک به پیش‌بینی‌های صورت گرفته در برنامه بوده است.

نمودار ۹. عملکرد شاخص‌های کمی مربوط به اهداف توسعه باغات در برنامه چهارم توسعه



مأخذ: همان.

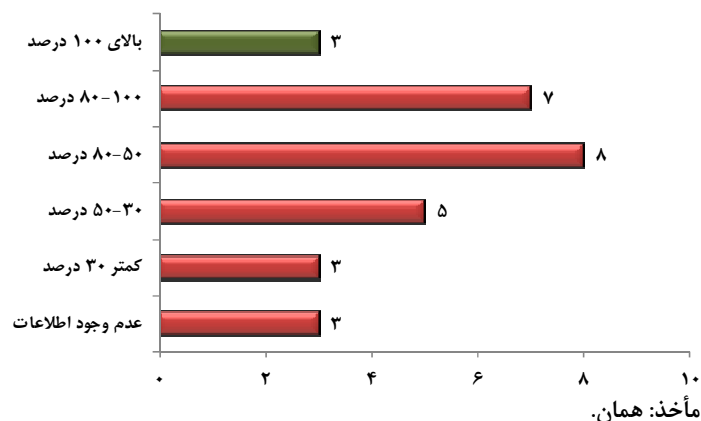
بررسی متوسط عملکرد تولید محصولات باقی در سه سال مورد مطالعه نیز حکایت از ۹۸,۲ درصد تحقق اهداف برنامه دارد. به عبارت دیگر عملکرد تولید محصولات باقی بسیار نزدیک میزان پیش‌بینی شده در برنامه بوده است.

۲-۲-۵. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش هنر طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ در مطالعه انجام شده در ارتباط با ارزیابی عملکرد زیربخش هنر در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه، مجموعاً ۲۹ شاخص مورد بررسی قرار گرفته است. در اینجا به منظور جلوگیری از پراکندگی مطالب، فراوانی شاخص‌های مذکور از منظر میزان تحقق اهداف کمی برنامه مورد بررسی قرار گرفته است.

۱. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «بررسی زیربخش باغبانی در برنامه چهارم توسعه»، شماره مسلسل: ۹۷۷۳.



نمودار ۱۰. میزان عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش هنر براساس فراوانی شاخص‌ها

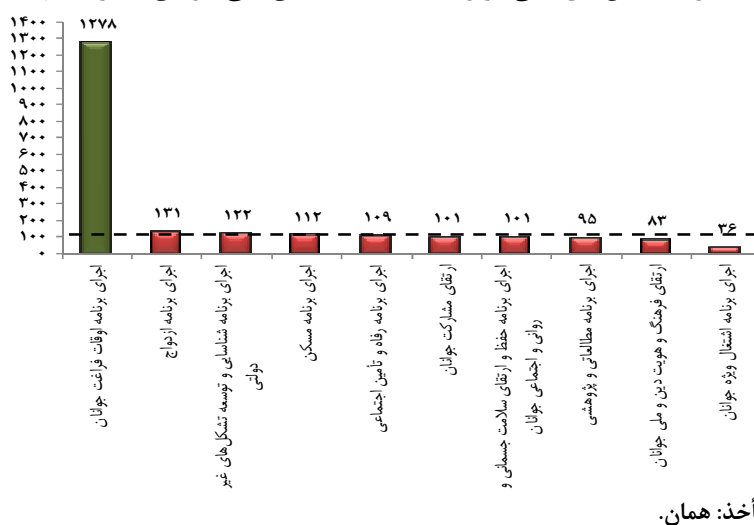


همانطور که در نمودار فوق ملاحظه می‌شود، عملکرد برنامه در زیربخش هنر در سه شاخص بالاتر از پیش‌بینی برنامه و در سایر شاخص‌ها کمتر از پیش‌بینی برنامه بوده است. لازم به ذکر است که در ارتباط با ۳ شاخص اطلاعات کافی به منظور ارزیابی کمی تحقق اهداف برنامه وجود نداشته است.

۲-۲-۶. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش سازمان ملی جوانان طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۸۶

در مطالعه انجام شده در ارتباط با ارزیابی عملکرد سازمان ملی جوانان در برنامه چهارم توسعه، ۱۰ شاخص کمی مورد توجه قرار گرفته است^۱. همانطور که مشاهده می‌شود اغلب شاخص‌های مورد بررسی عملکردی بیشتر و یا نزدیک به پیش‌بینی برنامه چهارم داشته‌اند. البته لازم به ذکر است که گزارش عملکرد شاخص‌های کمی این زیربخش در سال ۱۳۸۴ ارائه نشده است و میانگین ارائه شده مربوط به دو سال ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ است.

نمودار ۱۱. عملکرد شاخص‌های کمی مربوط به اهداف سازمان ملی جوانان در برنامه چهارم توسعه

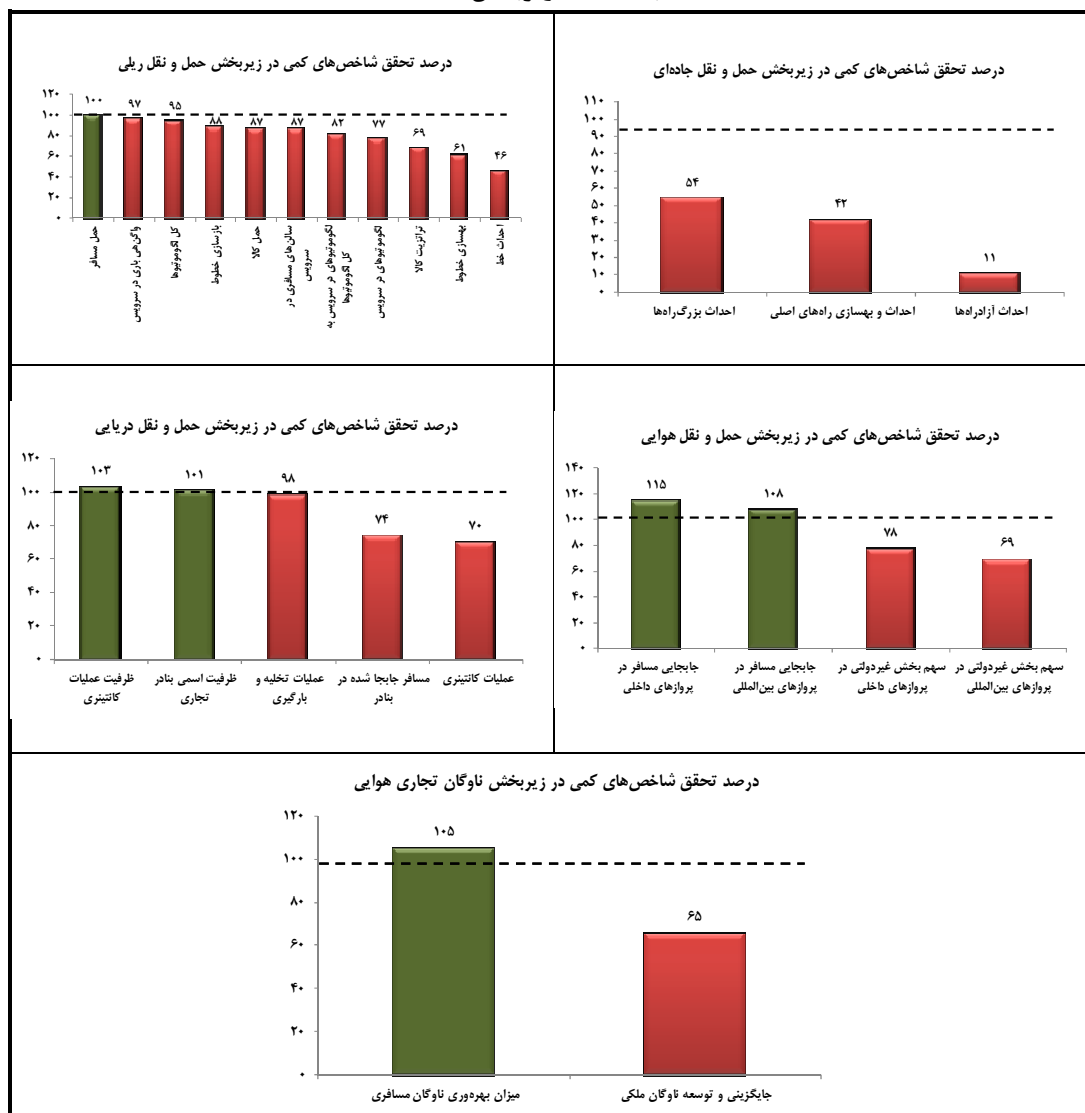


۱. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «ارزیابی عملکرد بخش فرهنگ در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه ۳. سازمان ملی جوانان»، شماره مسلسل: ۹۷۹۸.

همانطور که در نمودار فوق مشاهده می‌شود، عملکرد «اجرای برنامه اوقات فراغت جوانان» بسیار بیشتر از میزان پیش‌بینی شده در برنامه بوده؛ این در حالی است که عملکرد «اجرای برنامه اشتغال ویژه جوانان» بسیار کمتر از میزان پیش‌بینی شده در برنامه است.

۲-۲-۷. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در بخش حمل‌ونقل طی سال‌های ۱۳۸۶-۱۳۸۴ در بررسی انجام شده، ارزیابی عملکرد بخش حمل‌ونقل در پنج زیربخش «حمل‌ونقل جاده‌ای»، «حمل‌ونقل ریلی»، «حمل‌ونقل هوایی»، «ناوگان تجاری هوایی» و «حمل‌ونقل دریایی» صورت گرفته است.^۱ در ادامه متوسط عملکرد هر یک از زیربخش‌های مذکور به تفکیک ارائه شده است.

نمودار ۱۲. عملکرد شاخص‌های کمی مربوط به بخش حمل‌ونقل در برنامه چهارم توسعه به تفکیک زیربخش‌ها



مأخذ: همان.

۱. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «عملکرد حمل و نقل در سه سال اول برنامه چهارم»، شماره مسلسل: ۹۸۲۸.



همانطور که مشاهده می‌شود، متوسط عملکرد زیربخش «حمل‌ونقل جاده‌ای» در سه سال نخست برنامه چهارم بسیار کمتر از پیش‌بینی برنامه بوده است. در زیربخش «حمل‌ونقل ریلی»، از میان ۱۱ شاخص کمی، ۷ شاخص عملکردی بین ۸۰-۱۰۰ درصد میزان پیش‌بینی شده در برنامه داشته‌اند و عملکرد ۴ شاخص نیز بین ۴۶-۷۷ درصد بوده است.

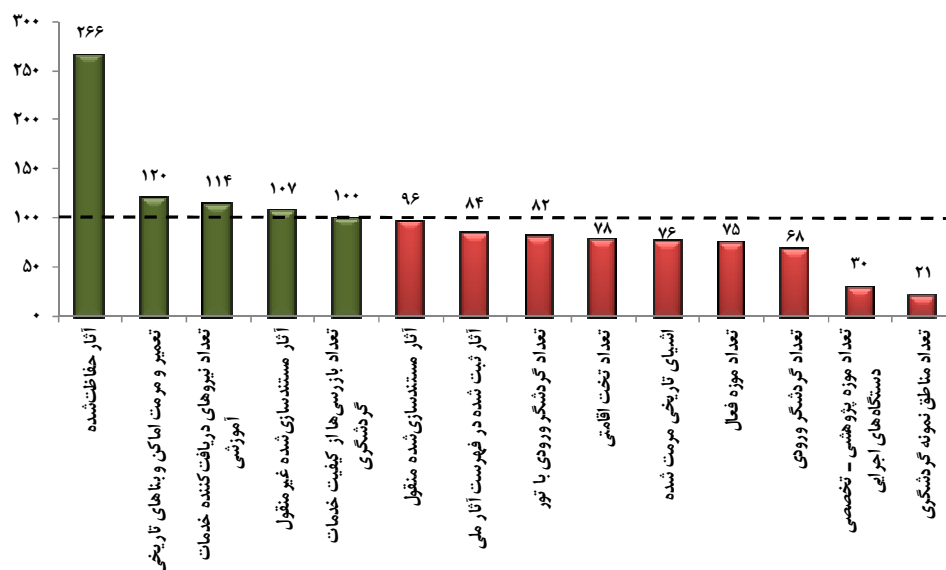
در زیربخش «حمل‌ونقل هوایی» در ارتباط با جابجایی مسافر عملکرد بخش بیشتر از پیش‌بینی برنامه بوده است اما در ارتباط با سهم بخش غیردولتی در پروازهای داخلی و بین‌المللی، ملاحظه می‌شود عملکرد کمتر از پیش‌بینی برنامه است. در ارتباط با «حمل‌ونقل دریایی» نیز مشاهده می‌شود که درصد تحقق اهداف برنامه بین ۱۰۳-۷۰ درصد بوده است.

عملکرد «ناوگان تجاری هوایی» نیز در ارتباط با میزان بهره‌وری ناوگان مسافری بالاتر از پیش‌بینی برنامه و در مورد جایگزینی و توسعه ناوگان ملکی، کمتر از پیش‌بینی برنامه بوده است.

۲-۲-۸. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش میراث فرهنگی طی سال‌های ۱۳۸۵-۱۳۸۴

نمودار زیر درصد تحقق شاخص‌های کمی مورد بررسی در ارتباط با زیربخش میراث‌فرهنگی در دو سال نخست برنامه چهارم توسعه را نشان می‌دهد.^۱

نمودار ۱۳. عملکرد شاخص‌های کمی مربوط به زیربخش میراث‌فرهنگی در برنامه چهارم توسعه



مأخذ: همان.

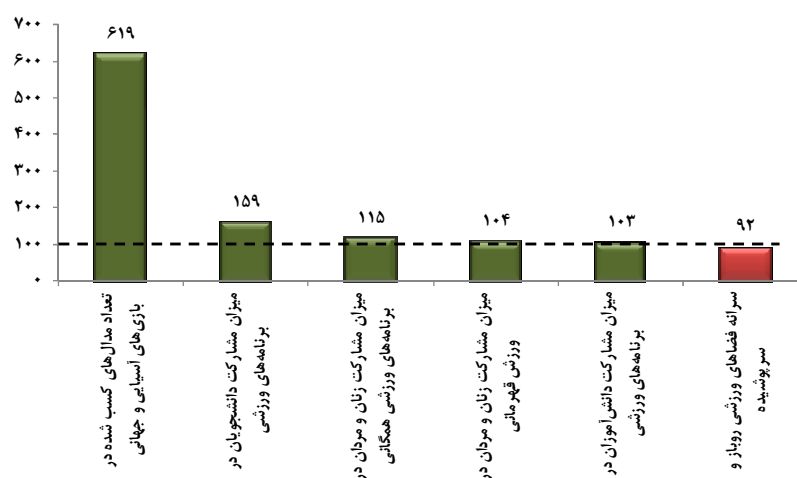
همانطور که ملاحظه می‌شود در این زیربخش نیز متوسط عملکرد در برخی شاخص‌ها بیشتر از پیش‌بینی برنامه و در برخی دیگر کمتر از پیش‌بینی برنامه بوده است. در این میان نکته قابل توجه این است که متوسط عملکرد «آثار حفاظت شده» بسیار بیشتر از پیش‌بینی برنامه بوده است.

۱. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «مروری بر عملکرد بخش فرهنگ در برنامه چهارم توسعه ۴. میراث‌فرهنگی و گردشگری»، شماره مسلسل: ۹۸۳۰.

۲-۲-۹. متوسط عملکرد برنامه چهارم توسعه در زیربخش تربیت بدنی و ورزش طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶

نمودار زیر عملکرد شاخص‌های کمی معرفی شده در ارتباط با ارزیابی عملکرد زیربخش تربیت بدنی و ورزش در برنامه چهارم توسعه را نشان می‌دهد.^۱ همانطور که مشاهده می‌شود تمامی شاخص‌های مورد بررسی بجز «سرانه فضاهای ورزشی روباز و سرپوشیده»، عملکردی بیشتر از میزان پیش‌بینی شده در برنامه داشته‌اند. البته عملکرد «سرانه فضاهای ورزشی روباز و سرپوشیده» نیز بسیار به میزان پیش‌بینی شده در برنامه نزدیک بوده است.

نمودار ۱۴. عملکرد شاخص‌های کمی مربوط به زیربخش تربیت بدنی و ورزش در برنامه چهارم توسعه



مأخذ: همان.

مقایسه عملکرد مربوط به «تعداد باشگاه‌های ورزش حرفه‌ای» و «تعداد ورزشکاران حرفه‌ای» نیز نشان می‌دهد هدف برنامه که افزایش شاخص‌های فوق بوده است در طی سال‌های مورد بررسی محقق شده است.

۲-۲-۱۰. عملکرد تولید محصولات زراعی در برنامه چهارم توسعه طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶

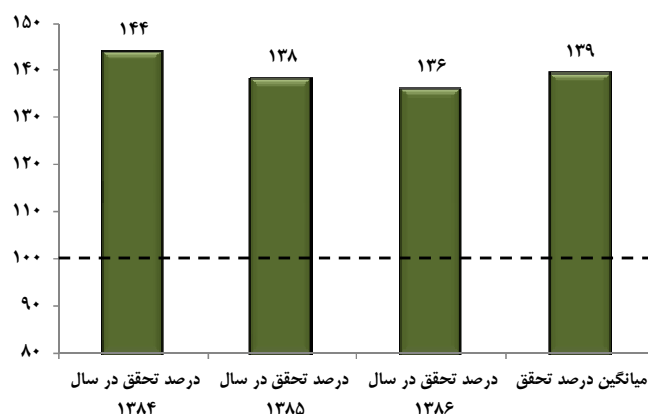
براساس مطالعه انجام شده در ارتباط با ارزیابی عملکرد برنامه چهارم در زیربخش تولید محصولات زراعی^۲ مشاهده می‌شود، در تمامی سال‌های مورد بررسی میزان عملکرد تولید محصولات زراعی بیش از میزان برآورد در برنامه بوده است.

۱. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «مروری بر عملکرد برنامه چهارم توسعه در بخش فرهنگ ۵. تربیت بدنی و ورزش»، شماره مسلسل: ۹۸۸۱.

۲. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «بررسی شاخص‌های عمده محصولات زراعی در سال‌های برنامه چهارم توسعه»، شماره مسلسل: ۹۷۵۳.



نمودار ۱۵. عملکرد تولید محصولات زراعی در برنامه چهارم توسعه



مأخذ: همان.

لازم به ذکر است که برخی از مطالعات انجام شده درباره برنامه پنجم توسعه، به بررسی عملکرد دولت پرداخته‌اند. در ادامه به صورت اجمالی نتایج به دست آمده از مطالعات مذکور ارائه شده است.

۱۱-۲-۲. بررسی عملکرد دولت در ارتباط با مواد مرتبط با رسانه‌ها در قانون برنامه چهارم توسعه جدول زیر عملکرد دولت را در مواد مرتبط با رسانه‌ها در برنامه چهارم توسعه براساس فراوانی مواد، نشان می‌دهد.^۱

جدول ۱۲. عملکرد دولت در ارتباط با مواد مرتبط با رسانه‌ها در قانون برنامه چهارم توسعه



مأخذ: براساس گزارش «جایگاه رسانه‌ها در قوانین برنامه‌های پنج‌ساله اول تا چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، شماره مسلسل: ۱۰۰۷۲.

همانطور که مشاهده می‌شود در ارتباط با مواد قانونی برنامه چهارم توسعه در زمینه رسانه‌ها، یا اقدام خاصی انجام نشده است و یا اطلاعات کافی جهت ارزیابی عملکرد دولت در دسترس نیست و تنها در دو مورد پیش‌نویس آیین‌نامه مربوطه تهیه شده است.

۱. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «جایگاه رسانه‌ها در قوانین برنامه‌های پنج‌ساله اول تا چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، شماره مسلسل: ۱۰۰۷۲.

۱۲-۲-۲. بررسی عملکرد دولت در ارتباط با بخش مسکن در قانون برنامه چهارم توسعه

به طور کلی می‌توان محورهای مرتبط با اقتصاد مسکن در برنامه چهارم توسعه را در ۵ عنوان طبقه‌بندی کرد. جدول زیر وضعیت عملکرد دولت را در عناوین پنجگانه مذکور نشان می‌دهد.^۱

جدول ۱۳. عملکرد دولت در ارتباط با مواد مرتبط با مسکن در قانون برنامه چهارم توسعه

ردیف	محورهای مرتبط با مسکن در برنامه چهارم توسعه	عملکرد دولت
۱	تهیه و تصویب طرح جامع مسکن	طرح جامع توسط وزارت مسکن و شهرسازی تهیه شده اما به تصویب هیئت وزیران نرسیده است.
۲	حمایت از خیرین مسکن‌ساز برای اقبال آسپ‌پذیر	انجمن خیرین مسکن‌ساز در سال ۱۳۸۵ در بنیاد مسکن انقلاب اسلامی ایران تشکیل شده است.
۳	تشویق و ترغیب سرمایه‌گذاری خارجی	زیرساخت‌های لازم جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی در کشور وجود ندارد.
۴	اعطای یارانه کارمزد تسهیلات	دولت علاوه بر کاهش نرخ سود تسهیلات بانکی از ۱۷ درصد به ۱۲ درصد و حفظ آن، یارانه کارمزد تسهیلات مسکن شهری را در بخش ساخت واحدهای مسکونی طرح مسکن مهر سرمایه‌گذاری کرده است.
۵	پلکانی کردن بازپرداخت اقساط تسهیلات بانکی در بخش مسکن	دولت تا پنج سال اقدام به پلکانی کردن بازپرداخت اقساط تسهیلات بانکی کرده است.

مأخذ: مطالعات محقق.

به طور کلی می‌توان گفت اگرچه عملکرد دولت در حوزه تهیه و تصویب طرح جامع مسکن و جذب سرمایه‌گذاری خارجی مطلوب نبوده است؛ اما در زمینه حمایت از خیرین مسکن‌ساز، تسهیلات بانکی و پلکانی کردن بازپرداخت اقساط عملکرد قابل قبولی داشته است.

۱۳-۲-۲. بررسی عملکرد دولت در ارتباط با بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات در قانون برنامه چهارم توسعه

مطالعه انجام شده در زمینه ارزیابی عملکرد دولت در حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات در قانون برنامه چهارم توسعه، نشان می‌دهد که در اغلب مواد قانونی مرتبط با این موضوع به دلیل ضعف اطلاعات امکان ارزیابی وجود ندارد؛ حتی در مواردی که با استناد گزارش دستگاه به نظر می‌رسد اقدامات مناسبی انجام شده، عدم وجود مقادیر عددی عملاً امکان تعیین میزان عملکرد را از بین برده است.^۲

۱. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به گزارش «بررسی میزان انطباق عملکرد دولت نهم در بخش مسکن نسبت به محورهای قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی»، شماره مسلسل: ۱۰۰۵۸.

۲. برای اطلاعات بیشتر مراجعه شود به گزارش: «بررسی عملکرد دولت در طی برنامه چهارم در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات»، شماره مسلسل: ۹۹۷۸.



نمودار ۱۶. وضعیت عملکرد دولت در مواد مرتبط با فناوری اطلاعات و ارتباطات در قانون برنامه چهارم توسعه



مأخذ: مطالعات محقق.

در مطالعه صورت گرفته در ارتباط با تصویب سند افتا مربوط به ماده (۴۴) قانون برنامه چهارم نیز عنوان شده است: «سند افتا در سال اول برنامه چهارم تصویب شد که با تشکیل دولت نهم شورای عالی افتا عملاً منحل شد و نهاد دیگری متولی اجرای سند افتا نشد. موضوع دیگر اینکه سازوکار بودجه‌ای مناسبی جهت اجرای سند افتا دیده نشده بود. لذا این سند به هیچ عنوان اجرایی نشد، در طول برنامه چهارم توسعه، شورای عالی فناوری اطلاعات با هدف اجرای مجدد سند افتا، با اندک تغییراتی در زمان‌بندی‌ها و وظایف، مجدد اقدام به ارسال این سند به دولت جهت تصویب مجدد کرد». در ارتباط با بندهای «ج» و «ه» ماده (۱۰۹) نیز بیان شده است که براساس اطلاعات منتشره توسط مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران، در طی برنامه چهارم هیچ استانداردی به‌منظور نمایش الفبای فارسی در محیط‌های رایانه‌ای در دو سطح داخلی و بین‌المللی به تصویب نرسیده است، بنابراین عملکرد دولت در این زمینه نامطلوب ارزیابی می‌شود.

۲-۳. چالش‌های پیرامون مسائل مورد بررسی و اسناد فرادست مربوطه

بررسی گزارش‌های تهیه شده درباره برنامه پنجم توسعه نشان می‌دهد، در اغلب مطالعات مذکور دو گروه چالش‌ها در ارتباط با هر موضوع مورد بررسی قرار گرفته است:

الف) چالش‌های پیرامون بخش یا زیربخش مورد بررسی

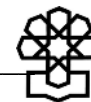
ب) چالش‌های مربوط به اسناد فرادست (سیاست‌های کلی، مواد برنامه‌های توسعه، شاخص‌های

کمی در برنامه‌های توسعه و گزارش عملکرد دولت)

بنابراین در این قسمت به صورت جداگانه هر دو گروه چالش‌ها ارائه می‌گردد.

۱-۳-۲. چالش‌های پیرامون بخش یا زیربخش مورد بررسی

همانطور که گفته شد، بخش مهمی از بسیاری گزارش‌های تهیه شده درباره برنامه پنجم توسعه به بررسی چالش‌های پیرامون بخش یا زیربخش مربوطه اختصاص یافته است. جدول زیر چالش‌های مذکور را با استفاده از سرفصل‌های کلی دسته‌بندی و ارائه می‌کند.



جدول ۱۴. چالش‌های پیرامون بخش یا زیربخش مورد بررسی

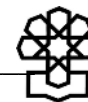
چالش	توضیحات	عنوان	دفتر
کاهش شدید ذخایر ماهیان کیلکا در آب‌های شمال کشور به دلیل تهاجم شانه‌دار دریای خزر	صید و صیادی	شیلات	زیربنایی
کاهش شدید ذخایر ماهیان خاویاری و به تبع آن خاویار در شمال کشور و کاهش بخشی از درآمدهای ارزی صادرات آبزیان			
بالا بودن فشار صید بر ذخایر آسیب‌دیده از قبیل کف‌زبان و برخی ماهیان دریایی			
استفاده از روش‌های سنتی و غیرعلمی صید در فعالیتهای صیادی			
پایین بودن سطح استفاده از فناوری جدید در صید سنتی کشور			
گسترده‌گی سواحل دریایی در شمال و جنوب کشور و کمبود توان حفاظت از منابع دریایی به دلیل محدودیت امکانات شیلات ایران			
نبود اطلاعات کافی در ارزیابی ذخایر آبزیان دریایی کشور			
کاربردی نبودن تحقیقات دریایی در زمینه فعالیتهای صید و صیادی			
کاهش میزان صید و تأثیرات منفی اقتصادی-اجتماعی بر جوامع صیادی کشور			
پایین بودن توان استفاده از ذخایر آبزیان در آب‌های دور و بین‌المللی که به وسیله سایر کشورها در حال برداشت است			
بالا رفتن هزینه‌های صید و صیادی در آب‌های شمال و جنوب کشور			
عدم پوشش کامل بیمه در فعالیتهای صیادی کشور و بالا بودن ریسک کار در این حرفه			
عدم تقویت و توسعه تشکلهای صیادی که نقطه ضعفی بزرگ است			
افت کیفیت در بسیاری از گونه‌های آبی به دلیل نبود سیستم مشخص برای تحویل‌گیری و طولانی بودن زمان عملیات صید			
عدم بهره‌گیری مناسب از صید ضمنی			
بالا بودن میزان صید ضمنی در عملیات صید و صیدگونه‌های خارج از سایز و دورریز	تکثیر و پرورش آبزیان		
عدم تنوع در گونه‌های در حال تکثیر آبزیان کشور			
کمبود غذای با کیفیت و استاندارد برای آبزیان در فعالیتهای تکثیر و پرورش آبزیان			
مشکلات عدیده به خصوص مشکلات اقتصادی در فعالیتهای پرورش میگو در کشور و عدم به کارگیری گونه‌های مختلف یا روش‌های متنوع تولید			
عدم توانایی تکثیر گونه‌های دریایی در جنوب کشور به خصوص در فعالیتهای اقتصادی			
نبود تخصص‌های مختلف و متنوع در آبی‌پروری			
کمبود منابع مطالعاتی و تحقیقاتی در آبی‌پروری کشور			
پایین بودن بهره‌وری تولیدی و به خصوص تولید در واحد سطح به دلیل ضعف‌های مدیریتی			

دفترا	عنوان	توضیحات	چالش
	صنایع شیلاتی و بازاربایی آبزبان		کافی نبودن و نیز عدم کارایی مطلوب دوره‌های آموزشی - ترویجی برای فعالیت‌های آبری پروری
			ناهماهنگی میان فعالیت‌های تحقیقاتی و آموزشی و ترویجی
			پایین بودن سطح سواد آبری پروران و صیادان
			نبود یک مرکز یا بانک مولدین در کشور و در نتیجه پایین آمدن کیفیت بچه‌ماهی تولید شده که خود موجب طولانی شدن زمان پرورش، افزایش ضریب تبدیل و در نتیجه کاهش بازار پسندی می‌شود.
			پایین بودن سهم صنایع فراوری محصولات آبزبان نسبت به مجموع تولیدات آبزبان و عرضه فعلی محصولات به صورت خام و غیر بسته‌بندی شده
			عدم توسعه صنایع شیلاتی و فراوری محصولات و تنوع محصولات
			بالا بودن قیمت محصولات خام آبزبان که منجر به افزایش هزینه‌های فراوری و بسته‌بندی و در نتیجه افزایش شدید قیمت می‌شود
آب	نقاط ضعف مدیریت بخش امور آب		عدم مطالعه به منظور شناسایی استعدادهای بالقوه برای سوق دادن سرمایه‌ها به سمت آن
			ناآشنایی سرمایه‌گذاران با سرمایه‌گذاری در بخش صنایع شیلاتی
			ناهماهنگی در اجرا و بهره‌برداری شبکه‌های آبیاری و زهکشی و آب تنظیمی سدها
			ضعف در بهره‌برداری از منابع آب مشترک و رودخانه‌های مرزی
			ضعف در توسعه و بهبود طرح‌های کوچک کانال و شبکه‌های آبیاری و زهکشی فرعی
باغبانی	سیاست‌های تعرفه‌ای بخش کشاورزی		عدم توسعه مناسب استانداردهای مهندسی آب
			بهره‌برداری بی‌رویه از منابع آب زیرزمینی و بیلان منفی آنها
			تعرفه‌های کشاورزی بر مبنای یک راهبرد بلندمدت و پایدار بنا نشده است و تابع تصمیمات کوتاه‌مدت سالیانه است.
			در وضع نرخ تعرفه‌ها و به ویژه نرخ‌های سه سال اخیر برای محصولات مختلف کشاورزی به اصل مزیت نسبی، حساسیت و توان رقابت‌پذیری محصولات کم‌توجهی شده است.
حمل‌ونقل	-		روند تعرفه‌های کشاورزی با اصول اعلام شده برنامه‌های توسعه کشور همراهی کافی ندارد.
			بین تعرفه‌ای ساده و وزنی شکاف عمیقی وجود دارد و سطح تعرفه‌های وزنی بسیار پایین است.
			وجود حجم بالای تعهدات در بخش به خصوص در زمینه احداث راه و راه‌آهن
			عبور از تکالیف برنامه و ایجاد تعهدات جدید با وجود حجم بالای تعهدات در بخش
			متناسب نبودن ظرفیت با میزان تقاضا در ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای به خصوص در زمینه حمل بار
			وجود خود مالکی در ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای و سهم ناچیز مؤسسات و شرکت‌های حمل‌ونقل در آن



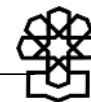
دفتر	عنوان	توضیحات	چالش
			پایین بودن میزان بهره‌وری در ناوگان باری و مسافری حمل‌ونقل جاده‌ای بالا بودن عمر متوسط و فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای استفاده از تکالیف بودجه‌ای در مشارکت در احداث آزادراه‌ها واقعی نبودن برآورد اعتبارات در برنامه و قانون بودجه سالیانه با درآمدهای قابل وصول ضعف مدیریتی در انجام هزینه‌ها و عدم تناسب پیشرفت‌های مالی و فیزیکی در اجرای پروژه‌ها و طرح‌های عمرانی پایین بودن بهره‌وری و نارسایی در استفاده از ظرفیت ایجاد شده در راه‌آهن به خصوص در زمینه حمل بار در اولویت بودن احداث خطوط آهن جدید با وجود بلااستفاده بودن ظرفیت‌های موجود راه‌آهن نبود جایگاه مناسب برای نوسازی و بازسازی خطوط موجود با وجود فرسودگی و بالا بودن متوسط طول عمر خطوط موجود آهن کشور عدم تناسب بین ظرفیت‌های فرودگاهی و ظرفیت حمل‌ونقل ناوگان هوایی کشور بالا بودن طول عمر متوسط و فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل هوایی و دریایی پیشی گرفتن سرمایه‌گذاری ایجاد ظرفیت جهت انجام عملیات کانتینری در بنادر بازرگانی کشور نسبت به تقاضای حمل‌ونقل کانتینری کالا عدم تبعیت سیاست‌های ایجاد ظرفیت با توان بهره‌برداری و میزان تقاضا در زیربخش‌های حمل‌ونقل
	بخش کشاورزی	-	پایین بودن بهره‌وری و راندمان تولید و عملکرد محصولات کشاورزی (فقدان ارتباط لازم بین تحقیقات کاربردی مورد نیاز و فرآیندهای اجرایی، پایین بودن راندمان آب در بخش کشاورزی) عدم کفایت سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در عملیات زیربنایی آب و خاک و منابع طبیعی مدیریت ناکارآمد واحدهای خدماتی و تولیدی دولتی و خصوصی در بخش کشاورزی بزرگی حجم و اندازه دستگاه متولی بخش کشاورزی نظام ناکارآمد بازار محصولات کشاورزی ناکارآمدی سیاست‌های حمایتی
مطالعات اقتصادی	بازرگانی	چالش‌های مربوط به حوزه برنامه‌ریزی	عدم انسجام سیاست‌های بخش بازرگانی در حوزه برنامه‌ریزی عدم هماهنگی و نگاه سیستمی میان سیاست‌های بخش بازرگانی با بخش‌های دیگر از جمله تولید، فضای کسب‌وکار، سیاست خارجی و ... عدم تقید به رعایت احکام و قوانین برنامه‌های توسعه در بخش بازرگانی وجود پیش‌بینی‌های به دور از واقعیت در اهداف کمی بخش بازرگانی و فاصله زیاد ارقام پیش‌بینی و عملکرد و عدم تقید به اصلاح آنها عدم ثبات اقتصادی در سیاست‌های دولت در زمینه بازرگانی به خصوص در تغییر مستمر نرخ‌های تعرفه واردات و اعمال مجوزهای صادراتی

دفترا	عنوان	توضیحات	چالش
			وجود نرخ‌های تعرفه بالا در برخی کالاهای خاص که موجب بروز پدیده قاچاق در کشور شده و کرانه‌های بالای تعرفه‌ای در کشور به وجود آورده است
			وجود معافیت‌های وسیع و مکرر منطقه‌ای، کالایی و ... که موجب بروز تخفیف‌ها، استثنائات، ترجیحات و... می‌شود و زمینه‌ساز بروز رانت‌ها و عدم تخصیص بهینه منابع است و به کاهش درآمدهای پیش‌بینی شده دولت نیز می‌انجامد
			عدم وجود سیاست مناسب ارزی برای تنظیم بازار داخلی و تجارت خارجی
			عدم استفاده از ظرفیت‌های موجود در بازارهای منطقه‌ای
			وجود تعارضاتی میان سیاست‌های بازرگانی و سیاست‌های حمایت از تولید داخلی کشور
			عدم عضویت در سازمان جهانی تجارت و وجود قوانین متفاوت با کشورهای شریک تجاری و عدم استفاده کامل از ظرفیت تجارت آزاد
			وجود تنش در روابط بین‌الملل، سطح پایین تعاملات و مناسبات سیاسی با کشورهای دارای قدرت اقتصادی و بسنده کردن به کشورهای خاص و وجود ریسک سیاسی و تجاری بالا، سطح اکمال حوزه تجاری کشور را پایین می‌آورد
			عدم وجود زیرساخت‌های مناسب از جمله ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای، هوایی، دریایی، ریلی و وجود مشکلات دیوان‌سالارانه در بنادر، گمرکات و فرودگاه‌ها
			عدم استفاده کامل از ظرفیت‌های مربوط به نمایندگان ایران در خارج کشور در روابط اقتصادی و تجاری و رایزنان بازرگانی خیره
			تعدد موافقت‌نامه‌های منعقد شده با کشورهای مختلف در حوزه بازرگانی بدون توجه به کارایی آنها
			عدم ثبات استراتژی کشور در انتخاب کشورهای طرف همکاری و کالاهای مورد مبادله
			تأثیر بالای روابط سیاسی بر روابط تجاری و اقتصادی
			عدم تبیین و تدوین ظرفیت‌های اقتصاد کشور جهت معرفی به کشورهای همسایه
			وجود ضعف‌های قانونی متعدد در قوانین بخش بازرگانی از جمله قانون تجارت، مقررات صادرات و واردات، امور گمرکی، مناطق آزاد و ویژه، قانون اتاق بازرگانی، قوانین حوزه قاچاق کالا و قوانین مربوط به موافقت‌نامه‌های منعقد شده دو یا چندجانبه
		چالش‌های مربوط به حوزه قوانین و مقررات	عدم رعایت مراحل قانونی وضع تعرفه توسط کمیسیون ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات و اعمال نظرات مختلف توسط دولت و مجلس
			فقدان قوانین مربوط به تقویت نقش نظارتی مجلس در خصوص نحوه عملکرد و میزان اثربخشی موافقت‌نامه‌های چندجانبه بر اقتصاد ملی
			کمبود قانون تعیین اولویت‌های صنعتی و تجاری کشور در راستای تقسیم کار بین‌المللی و منطقه‌ای



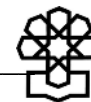
دفتري	عنوان	توضيحات	چالش
		چالش‌هاي مربوط به حوزه صادرات و واردات	وابستگي شديد بازرگاني کشور به حوزه صادرات نفت و گاز و تعميق آن در سال‌هاي اخير رشد فزاينده واردات کالا به کشور و وابستگي توليد و مصرف داخلي به واردات وجود برخي ابهامات در زمينه وجود پديده کم‌اظهاري در واردات براي فرار از پرداخت حقوق ورودی و ارزش‌گذاري گمرکي وجود حجم بالاي کالاي قاچاق به‌خصوص در مناطق مرزي که نشان‌دهنده بخش غيررسمي غيرقابل انکار در تجارت خارجي است عدم شفافيت در ارائه آمار صادرات غيرنفتي از منظر وابستگي آن به بخش نفت با توجه به سهم ميعانات گازی و محصولات پتروشيمي در صادرات غيرنفتي ابهام در زمينه وجود صادرات صوري با توجه به وجود مشوق‌هايي براي صادرات از جمله جوايز صادراتي نقدي بي‌توجهي به کيفيت کالاهای وارداتي و نقش شرکت‌هاي بازرسي و علائم تجاري در ارتقای سطح کالاهای وارداتي و به‌تبع آن تأثير منفي بر کيفيت توليد و مصرف داخلي وجود نقصان در عملکرد بازارچه‌هاي مرزي و عدم کارايي آنها
		چالش‌هاي مربوط به حوزه فضاي کسب و کار و بازرگاني	وجود دستگاه‌هاي متعدد در زمينه بازرگاني و از بين رفتن نقش شورای عالی توسعه صادرات به‌عنوان دستگاه متولي تنظيم‌کننده فعاليت‌هاي دستگاه‌هاي مختلف عدم استفاده از ظرفيت بيمه‌هاي تجاري در حفظ امنيت اقتصادي و محيط کسب‌وکار تجاري وجود موانع مختلف و فرآيندهاي پيچيده در فضاي کسب‌وکار تجاري از جمله زمان طولاني، هزينه‌هاي بالا، مراجع مختلف و تأييديه‌هاي فراوان براي فرآيند صادرات و واردات عدم تجميع فعاليت‌هاي اقتصادي افراد و شفاف‌سازي آن توسط کدهاي اقتصادي شخصي وجود تحريم‌هاي اقتصادي بين‌المللي و تأثير آن با توجه به ممنوعيت ورود برخي کالاها بر فضاي کسب‌وکار کشور وجود تورم بالا در کشور موجب افزايش قيمت تمام‌شده کالاها در داخل کشور مي‌شود اين امر ضمن کوچک شدن اندازه بنگاه‌ها به ناکارايي در داخل کشور در مقابل کالاهای وارداتي مزيت رقابتي بنگاه‌هاي صادرات‌گرا را نيز محدود مي‌کند کم‌توجهي به حقوق مالکيت معنوي در حوزه بازرگاني رکود حاکم بر بنگاه‌ها به دليل نامناسب بودن فضاي کسب و کار، عدم ثابت اقتصادي، پايين بودن بهره‌وري، کوچک بودن بنگاه‌ها و کمبود نقدبنگي واحدهاي توليدي و صادراتي و ... موجب عدم استفاده از ظرفيت‌ها شده و حتي در بسياري موارد به تعطيلي بنگاه‌ها انجاميده است ايجاد فضاي غيررقابتي و نامتعادل براي صادرکنندگان و عدم جبران کامل خسارات وارده به صادرکنندگان وجود مشکلات ديوان‌سالارانه در بنادر، گمرکات و فرودگاه‌ها عدم استفاده کامل از بستر تجارت الکترونيک و ابزارهاي نوين

دفتري	عنوان	توضيحات	چالش
	بازار سرمايه	موانعي پيش روي بازار سرمايه در راستاي اجرايي شدن سياست‌هاي كلي اصلي چهل و چهارم	عدم شفافيت و بهنگام نبودن اطلاعات عدم وجود يا توسعه نيافتگي سازمان‌هاي خودانتظام نبود فرهنگ عمومي سهام‌داري در بازار سرمايه سهام بالاي اشخاص حقيقي و نهادهاي دولتي و شبه‌دولتي از بازار سرمايه ساختار بازار سرمايه نارسايي‌ها در برخي از قوانين دستکاري در بازار و قيمت‌ها
	نظام پولي و بانكي	-	مخدوش شدن رابطه مالي و حقيقي دولت با بانک مرکزی و شبکه بانکی و بانک‌ها و با بانک مرکزی با تداوم عزل و نصب‌ها در نظام بانکی و اعمال سياست‌هاي تکليفي و سهميه‌بندي تسهيلات بانكي ميان بخش‌هاي اقتصادي برخلاف جهت‌گيري برنامه چهارم توسعه اقتصادي تلقی دولت از بانک‌های تجاری به‌عنوان نهاد‌های توسعه‌ای که فارغ از ریسک‌های مالی باید منابع سپرده‌ای خود را در اختیار اهداف اجتماعی و رفاهي دولت قرار دهند. تعيين اداري نرخ‌هاي سود بانكي (سپرده و تسهيلات) بدون توجه به سازوکار بازار و شرايط اقتصادي اصرار بر کاهش نرخ‌هاي سود تسهيلات بانكي در شرايط تورم، فشار بر منابع بانک‌ها را مضاعف کرده و احتمالاً موجب فساد مالي و اداري در شبکه بانكي شده است. کاهش نرخ سود تسهيلات در شرايط تورمي مي‌تواند موجب افزايش تقاضا بر تسهيلات و الزام بانک‌ها بر پذيرش پروژه‌هاي اقتصادي کم بازده شود. عدم رعايت کفايت سرمايه در بانک‌هاي تجاري دولتي و استانداردهاي نظارتي موجب تضعيف موقعيت مالي بانک‌ها شده است. تأثير پذيري شديد رشد نقدينگي از سياست‌هاي بودجه‌اي و مالي دولت و تضعيف بانک مرکزی در اعمال سياست‌هاي پولي. حذف شوراي پول و اعتبار و احاله وظائف آن به کميسيون اقتصادي دولت و ايجاد اختلال در فرآيند سياستگذاري پولي هرچند که در سال ۱۳۸۸ مجدداً اين شورا احيا شده است. عدم حمايت دولت از بانک مرکزی در اجرائي قانون بازار غيرمتمشکل پولي و اعتباري - مصوب دي ماه ۱۳۸۳ - و نتيجهتاً تداوم فعاليت مؤسسات اعتباري غيربانکي غيرمجاز و خارج از نظارت بانک مرکزی که موجب آسیب بر سياست‌هاي پولي شده است. افزايش بدهي دولت و بانک‌هاي دولتي به بانک مرکزی و ناتواني بانک مرکزی جهت مقابله با آن به دلایل مختلف. افزايش مطالبات سررسيد گذشته و معوق بانک‌ها و آسیب به جريان منابع بانک‌ها به طوري که تا پايان مهر ماه سال ۱۳۸۸ نسبت مطالبات معوق به کل تسهيلات اعطائي در کشور به حدود ۲۴ درصد رسيده است.



دفتري	عنوان	توضيحات	چالش
			<p>ضعف در مدیریت منابع و مصارف بانک‌ها و ناتوانی بانک مرکزی در الزام بانک‌ها بر بهبود مدیریت منابع و مصارف، طبیعی است شبکه بانکی با چالش‌ها و معضلات مذکور قادر به ایفای نقش خود نبوده و انتظارات عمومی از شبکه بانکی با این مشکلات، تحقق نیافتنی خواهد بود. بدون تغییر در نگاه و نگرش سیاست‌های پولی و اعتباری، شبکه بانکی با شرایط دشوارتری مواجه خواهد شد. بدون شک یک تجدید فکر و نگرش نسبت به شبکه بانکی و برگشت به مسیر ترسیم شده برای سیاست‌های پولی و بانکی در برنامه چهارم توسعه - به‌ویژه ماده (۱۰) این قانون - و فراهم کردن بستر رقابتی برای نظام بانکی اجتناب‌ناپذیر است.</p> <p>عدم اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا.</p> <p>پایین بودن وجه استقلال بانک مرکزی، برای نمونه عزل و نصب رئیس کل مرکزی در اختیار دولت است، ترکیب شورای پول و اعتبار در مجمع عمومی بانک مرکزی نیز کاملاً دولتی است.</p> <p>فقدان انضباط مالی دولت و تداوم استقراض از بانک مرکزی برای پوشش کسری بودجه.</p> <p>تکلیف بانک مرکزی به خرید ارزهای بودجه‌ای که موجب تداوم و مدیریت نابهینه نرخ ارز می‌شود</p>
	سلامت	خلأهای قانونی	<p>برای ایجاد یکپارچگی در سیاست‌گذاری تا تخصیص منابع عمومی باید قانون رفاه و تأمین اجتماعی، نظام پزشکی، جهاد کشاورزی، سازمان استاندارد و ... برای تحقق سلامت همه جانبه و انسان سالم بازنگری و اصلاح شود و سازوکار همکاری بین‌بخشی برای آن طراحی و تبدیل به قانون عمومی شود.</p> <p>وزارت بهداشت باید ساختار و شرح وظایف خود را برای تقویت تولید و پیگیری تحقق انسان سالم و سلامت همه جانبه با توجه به رویکرد مدیریت عوامل اجتماعی و کنترل عوامل خطر و تهدیدکننده سلامت در اسرع وقت از طریق مجلس بازبینی کند.</p> <p>به منظور تضمین امنیت و سلامت فرآورده‌های غذایی و ایجاد یکپارچگی در سیاست‌گذاری و نظارت لازم است قوانین مرتبط با وظایف وزارت بهداشت، جهاد کشاورزی، سازمان استاندارد، محیط‌زیست، وزارت بازرگانی در جهت تشکیل سازمان مستقل و با اختیارات کامل غذا و دارو اصلاح شود.</p> <p>برای تشکیل بیمه سلامت باید قانون بیمه همگانی خدمات درمانی اصلاح شود و رویکرد بیمه سلامت‌نگر و تأمین منابع مالی پایدار در آن لحاظ شود.</p> <p>قوانین بودجه سنواتی با توجه به رویکرد انسان سالم و سلامت همه جانبه باید تدوین شوند.</p> <p>برای تحقق انسان سالم و سلامت همه جانبه در ساختار و شرح وظایف برخی از دستگاه‌های اجرایی باید تغییراتی ایجاد شود.</p> <p>لازم است برای یکپارچگی نظارت و ارزشیابی برخی اختیارات نظارتی تجمیع و اصلاح شود.</p>
	آموزش عالی	هدایت استعدادهای درخشان	عدم کفایت بودجه و امکانات

دفت‌ر	عنوان	توضیحات	چالش	
آموزش و پرورش	آموزش و پرورش	وضع موجود آموزش و پرورش	در حال حاضر آموزش و پرورش از عمق و کیفیت مناسب برخوردار نیست.	
			در حال حاضر ارتباط منطقی و ضروری میان نیازهای جامعه اعم از بخش صنعت، کشاورزی، بهداشت، خدمات و محتوای دانش و مهارت در آموزش و پرورش وجود ندارد.	
			اقدامات انجام شده در حوزه بهداشت دانش‌آموزان نه از بعد کمی و نه از بعد کیفی، برای داشتن نسلی سالم که بتواند خوب بیندیشد و خوب عمل کند کافی نیست.	
			برقراری ارتباطات بین بخشی، با وزارت بهداشت جهت فراهم کردن زمینه استفاده بهینه از منابع اعم از دانش روز و امکانات موجود و با سازمان تربیت بدنی با توجه به محدود بودن فضاهای ورزشی آموزش و پرورش می‌تواند مسیر مناسبی برای تحقیق سیاست‌های کلی برنامه پنجم باشد.	
			مشکل اجرایی	تحول در آموزش و پرورش ایجاد می‌کند که از گستردگی بخش ستادی دستگاه کاسته شود اما این مسئله با مقاومت‌هایی از درون سازمان رو در روست
			مشکل حقوقی	اگرچه برخی مواد قانون مدیریت خدمات کشوری می‌تواند بستر قانونی مناسبی برای واگذاری تصدی فعالیت‌های درون‌دستگاهی باشد، اما هنوز تکلیف حوزه‌های امور حاکمیتی از غیرحاکمیتی در آموزش و پرورش مشخص نشده است
			مشکل نهادی	با توجه به اینکه شرایط فعلی آموزش و پرورش پاسخگوی نیازهای کیفی آموزش و پرورش نیست، ضروری است اولاً نظام جامع تربیت معلم با توجه به شرایط حاصل از تحول تدوین شود و ثانیاً برای ارتقای سطح علمی معلمان تا مقطع دکتری در رشته‌های فنی، عمومی و نظری اقدام مناسب صورت پذیرد
			خلأهای قانونی	اگرچه قوانین موجود پاسخگوی بسیاری از نیازهای آموزش و پرورش است، اما نتوانسته است تحولی بنیادین آموزش و پرورش ایجاد کند
مطالعات فرهنگی	الزامات قانونی سند چشم‌انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران در عرصه فرهنگ	تأمین اعتبار	ردیف‌های بودجه‌ای چندان گویای تابعیت از برنامه نیستند	
		-	نبود ارتباط منطقی و معنادار بین سیاست‌های فرهنگی در سطوح مختلف	
			وجود شکاف میان فرهنگ رسمی با فرهنگ غیررسمی و عدم توجه به تغییرات الگوی مصرف کالاهای فرهنگی	
			چالش‌های حقوقی	
			موازی‌کاری نهادها و دستگاه‌های فرهنگی و روشن نبودن شرح وظایف آنها	
			ناکارآمدی و اثربخش نبودن نهادها و دستگاه‌های فرهنگی	
			کمبود نیروی متخصص در بخش فرهنگ خصوصاً در سطح مدیریت فرهنگی	
			ضعف نظارت بر نهادها و دستگاه‌های فرهنگی	
			ضعف سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در حوزه فرهنگ	
			تغییرات الگوی مصرف کالاهای فرهنگی تحت تأثیر تحولات جهانی نظیر جهانی شدن و تجاری شدن فرهنگ	



دفتري	عنوان	توضيحات	چالش	
	جهانگري (گردشگري)	-	عدم تبیین حقوق گردشگری در ایران	
			عدم تعريف و تبیین جایگاه صنعت جهانگردی در نظام اقتصادی کشور	
تربیت بدنی و ورزش	مشکلات ناشی از تأثیر عوامل بیرونی بر عملکرد بخش		نگرش ضعیف به ضرورت وجودی ورزش و فقدان نگرش تربیتی به آن	
			عدم تمایل بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در ورزش‌های پایه و گرایش بیشتر این بخش به سرمایه‌گذاری در رشته‌های تفریحی و درآمدزا	
			استاندارد نبودن وسایل ورزشی تولیدی در حد استانداردهای بین‌المللی در داخل کشور	
			فقدان تشکلهای صنعتی ورزشی	
			فقدان نهادها و مراکز تحقیقات ورزشی در کشور در زمینه‌های مختلف علمی، صنعتی و تخصصی	
	مشکلات ناشی از عوامل درونی مؤثر بر عملکرد بخش			قانونمند نبودن فعالیت‌های حرفه‌ای در ورزش
				توسعه ناموزون رسانه‌های مکتوب در بخش تربیت بدنی و ورزش و عدم نظارت کافی بر عملکرد آنها از سوی دستگاه‌های نظارتی
				نبود ارتباط و هماهنگی مؤثر بین نهادهای مرتبط با ورزش و سیاست‌گذاری واحد در این زمینه
				کمبود مربیان متخصص و کار آزموده و کم‌آشنایی مربیان با علوم و فنون پیشرفته ورزشی
				نبود توجه کافی در زمینه آموزش‌های ورزشی در مقاطع تحصیلی
تعدد دستگاه‌ها و نهادهای تصمیم‌گیر و سیاستگذار در حوزه فرهنگ		-	عدم تناسب بین امکانات ورزشی کشور با نیازهای موجود	
			کمبود اماکن ورزشی دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی برای ورزش کارکنان و فرزندان آنان	
			تأثیر افزایش هرساله قیمت‌ها بر لوازم و ارائه خدمات ورزشی و عدم توانایی اقشار کم‌درآمد برای پرداختن به ورزش	
			مشغله اکثر والدین در جهت امرار معاش و نبود وقت آنان برای اختصاص اوقاتی برای پرداختن به ورزش فرزندان، به‌خصوص در دوران یادگیری	
			نفوذ بیش از حد لوازم الکترونیکی و رایانه در منازل و جذب بیشتر نوجوانان و جوانان به آن به‌جای پرداختن به ورزش در اوقات فراغت	
			فقدان موازنه مشارکت بخش خصوصی و تعاونی در امر ورزش	
			متعدد بودن تشکیلات فرهنگی و دینی کشور و فقدان ارتباطات ارگانیک سازمان‌های فرهنگی با هم، موازی‌کاری، تداخل وظایف، تعدد مجاری تصمیم‌گیری، فقدان تصدیگری برای برخی امور و درعین حال تعدد متولی برای بعضی فعالیت‌های فرهنگی و به‌خصوص عدم تعادل و نظم منطقی بین شورای عالی انقلاب فرهنگی و سایر نهادهای فرهنگی.	
عدم استفاده از تکنولوژی اطلاعات و فعالیت‌های نوین فرهنگی و سنتی باقی‌ماندن بسیاری از فعالیت‌های فرهنگی و عدم جذب نیروهای جوان و لزوم بهبود روش‌ها و مهندسی مجدد در امور فرهنگی کشور.				
کافی نبودن جلب مشارکت مردم در تصدیگری، تأمین منابع مالی مورد نیاز آنان و ساماندهی حوزه تصدیگری فرهنگی کشور.				

دفت‌ر	عنوان	توضیحات	چالش
			ورود کالاهای فرهنگی غرب از مرزهای رسمی و غیررسمی (قاچاق) و عدم برخورد قاطع با ورود این کالاها و تهاجم فرهنگی حاصل از آن.
			جدایی آشکار بین سازمان‌های دینی تحت پوشش نظام دستگاه‌های فرهنگی دولتی و نبود یک مدیریت واحد و یگانه و متناسب برای یک حکومت دینی و لزوم ارتباط ارگانیک مابین آنها.
			عدم رقابت لازم بین تولیدکنندگان کالا و خدمات فرهنگی در بخش خصوصی از لحاظ قیمت و کیفیت و انعکاس جلوه‌های ملی و اسلامی، کالای بادوام و نظایر اینها و لزوم رقابت نظارت شده از سوی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
			عدم تخصصی بودن دستگاه‌ها و واحدهای فرهنگی دولتی و عمومی و لزوم طراحی و تبیین متولیان مشخص که به لحاظ سلسله‌مراتب، انضباط تشکیلاتی و سازمانی کافی عمل نمایند و دارای اختیارات، قابلیت سازمانی، حقوقی و مالی براساس تخصص مربوطه باشند.
			امور فرهنگی در حد مناسب با دیگر حوزه‌های فعالیت کشور تعامل ندارد.
			توسعه نامتوازن در برابر گسترش عمق و دامنه تهدیدهای نرم
			افزایش سازمان‌های تروریستی و منازعات مسلحانه فرقه‌ای در محیط پیرامونی جمهوری اسلامی ایران
			نبود الگوی امنیتی پایدار متناسب با مختصات امنیتی جمهوری اسلامی ایران
			فقدان نظام جامع امنیت کلان‌شهرها
			عدم توازن میان توسعه زیرساخت‌های امنیتی سرحدات با افزایش ناامنی‌های مرزی
			فراهم نبودن زیرساخت‌های امنیت بومی و پایدار در خلیج فارس
			محدودسازی نقش فعال جمهوری اسلامی ایران به بهره‌گیری ابزاری از رژیم‌های حقوقی خلع سلاح
			تأثیرپذیری برخی کشورهای منطقه از أفند تبلیغاتی ایران‌هراسی و شیعه‌هراسی
			افزایش استقرار سامانه‌های موشکی آمریکامحور در محیط امنیت خارجی ایران
			مدیریت هدفمند جنگ تبلیغاتی علیه وزارت دفاع و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی
			رویه شدن گنجاندن مطالعات ادعایی تسلیحاتی شدن در گزارش‌های مدیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی
			تضعیف دفاع هوایی از طریق محدودسازی توسعه بومی دانش موشکی جمهوری اسلامی ایران
			افزایش پرتاب ماهواره‌های جاسوسی با تمرکز بر فعالیت‌های هسته‌ای، موشکی و نظامی جمهوری اسلامی ایران
			افزایش آینده‌های شبکه‌ای با هدف مختل‌سازی توان دفاعی جمهوری اسلامی ایران
			حضور ناتو در محیط امنیتی جمهوری اسلامی ایران



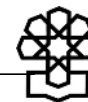
دفتـر	عنوان	توضیحات	چالش	
	حضور در سازمان‌های بین‌المللی	چالش‌های حضور ایران در سازمان‌های بین‌المللی	نگرش نخبگان اجرایی به سازمان‌های بین‌المللی	
			مخالفت قدرت‌های بزرگ و تلاش آنان برای کاهش نقش ایران در این سازمان‌ها	
			عدم توجه ایران به روندها و سازوکار فعالیت سازمان‌های بین‌المللی	
			بحران چهره	
			فضای رقابتی حضور در سازمان‌های بین‌المللی	
			عدم وجود برنامه‌ای معین و نظام‌مند برای افزایش حضور در سازمان‌ها	
			آموزش نامناسب کارشناسان و نخبگان ایرانی در رشته‌های مرتبط و عدم استفاده از نخبگان مستعد	
			عدم استفاده از پتانسیل‌های ایرانیان مقیم خارج از کشور	
			عدم توجه به ظرفیت‌ها و فرصت‌های جدید در سازمان‌های بین‌المللی	
			عدم تمایل همسایگان، دوستان و متحدین ایران در نظام بین‌الملل به افزایش جایگاه ایران در سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی	
	عضویت در معاهدات و پیمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی			ایجاد محدودیت برای کشور در حوزه فعالیت سازمان
				ایجاد تعهدات حقوقی برای کشور
				تشدید فشارهای سیاسی ناشی از نقض معاهدات سازمان‌های بین‌المللی
				مشکلات و چالش‌های خروج از معاهده یا سازمان بین‌المللی
حقوق شهروندی	ابهامات موجود در قوانین مربوط به حقوق شهروندی		تبعات امنیتی عضویت در سازمان‌های منطقه‌ای و جهانی	
			اصولی که بدون هیچ‌گونه فید و شرط به عنوان حق اعضای جامعه مورد تأکید هستند (اصل ۱۶ قانون اساسی):	
			- هیچ‌گونه پیش‌بینی لازم برای برخورد قانونی با اشخاص و دستگاه‌هایی که از اجرای این اصول ممانعت می‌کنند صورت نگرفته است	
			- تفسیر واژه‌ها و اصطلاحات به کار رفته در قوانین از موانع دیگر است	
			مجموعه اصولی که در متن آنها قید و محدودیت‌ها نیز مشخص شده‌اند:	
			- مرجع تشخیص قیود این اصول به صورت شفاف مشخص نیست	
			- تعبیر و تفسیرهای متفاوت که از این اصول می‌توان به عمل آورد	
			اصولی که ناظر بر حقوق مشروط شهروندانند و اصل شرط در قانون لحاظ شده است:	
			- نامشخص بودن دستگاه‌های قانونی جهت تعیین حدود قانونی و کلی بودن شروط	

دفت‌ر	عنوان	توضیحات	چالش
		مغفول ماندن مسئولیت ریاست جمهوری در اجرای حقوق شهروندی	
		ایجاد و تقویت شکاف بین مردم و رهبران انگیزه‌زدایی و دلسرد کردن مردم برای حضور در عرصه‌های تعیین‌کننده کشور مانند انتخابات تلاش برای تأثیرگذاری بر اراده و تصمیمات نخبگان و رهبران با ارباب و تطمیع برانگیختن شکاف‌های قومی، نژادی، مذهبی با هدف ایجاد فضای روانی ناامنی در جامعه سازماندهی گسترده و مستمر جنگ روانی - رسانه‌ای با محوریت پرونده هسته‌ای، حمله نظامی اسرائیل و آمریکا، ایجاد آشوب و ناامنی و تشدید چالش‌های منطقه‌ای مانند تغییر نام خلیج فارس تلاش برای تحلیل مغرضانه از اوضاع داخلی و ایجاد فضای وحشت‌زا و موهوم از احتمال بروز تنش‌های داخلی، تبلیغات در مورد آغاز دوره بحران اقتصادی و مشکلات عظیم ناشی از آن تقویت قدرت رسانه‌ای و تبلیغاتی گروه‌های اپوزیسیون خارج از کشور و حتی گروه‌های معارض پیگیری پرونده هسته‌ای ایران و القای غیرصلح‌آمیز بودن این فناوری و تبلیغ این موضوع که ایرانی‌ها تلاش دارند بمب اتمی بسازند که چنین کاری نه تنها برای امنیت و ثبات منطقه و جهان خطرناک است، بلکه موجب تقویت جبهه تروریست‌ها و جریان بنیادگرایی افراطی در جهان خواهد شد	
		ابعاد تهدیدهای سیاسی	
	تقویت جایگاه بسیج در مقابله با تهدیدات نرم		
		ایجاد نابسامانی اقتصادی از طریق ایجاد فضای حبابی تورم‌تصنعی در کشور تقویت یأس و ناامیدی در بین مردم در خصوص شرایط اقتصادی کشور و نابسامان نشان دادن مسیر پیشرفت اقتصادی ناکارآمد جلوه دادن دستگاه اداری و اجرایی دولت و تلاش برای القای وجود فساد اقتصادی فراگیر در دستگاه‌های اجرایی ترویج فرهنگ اسراف و زیاده‌روی در استفاده از منابع و تلاش برای گسترش الگوهای مصرف و تغذیه غربی به‌ویژه در میان جوانان ترویج و رشد اباحه‌گری، بی‌بندوباری اخلاقی و اصالت دادن به لذت‌جویی مادی پایمال کردن روحیه حماسی، فرهنگ ایثار و شهادت‌طلبی ترویج سکولاریسم، دمکراسی و ارزش‌های لیبرال دمکراسی غربی	
		ابعاد تهدیدهای اقتصادی	
		ابعاد تهدیدهای فرهنگی	



دفتر	عنوان	توضیحات	چالش
			سرمایه‌گذاری در رسانه‌های دیداری و شنیداری، سازمان‌های تبلیغاتی، خبری و کمپانی‌های فیلم‌سازی برای ارائه تصویری سیاه و خطرناک از جمهوری اسلامی ایران برای افکار عمومی جهان که آخرین نمونه آن ساخت و پخش فیلم ضدایرانی ۳۰۰ بوده است
			سوءاستفاده تبلیغاتی از اجرای طرح‌هایی چون طرح امنیت اجتماعی به‌عنوان محدودکننده آزادی، حقوق زنان و نقش آزادی‌های مدنی و اجتماعی راه‌اندازی سایت‌های مستهجن با هدف استحاله فرهنگی و تهی‌سازی جوانان از اعتقادات و باورهای دینی
			انتخابات مجلس شورای اسلامی، ریاست‌جمهوری، مجلس خبرگان و شورای اسلامی باید به شکل متناسب و منطقی تجمیع شود. تجمیع انتخابات موجب صرفه‌جویی در هزینه‌های برگزاری انتخابات، صرفه‌جویی در وقت دستگاه‌های اجرایی، تنش کمتر در فضای سیاسی - اجتماعی می‌شود و در صورت هم‌زمان‌سازی انتخابات مجلس شورای اسلامی و ریاست‌جمهوری اسلامی و مجلس خبرگان رهبری و شورای شهر با هم می‌توان شاهد همسویی رئیس‌جمهور و نمایندگان مجلس و کاهش اصطکاک میان آنها و در نتیجه افزایش کارآمدی نظام اداری و سیاسی بود
			برای برگزاری یک انتخابات سالم، بدون مسئله و مردمی، نظارت دستگاهی پر قدرت و بی‌طرف برای حفاظت از اجرای قانون لازم است، اما محدوده این نظارت باید معین و مشخص شود و مکانیسم نظارتی دقیق برای آن تعریف گردد
			برای جلوگیری از ورود افراد بی‌شمار فاقد صلاحیت لازم برای نامزدی در انتخابات، لازم است شرایطی برای ورود به گردونه انتخابات تعیین شود
			صلاحیت داوطلبان نمایندگی مجلس شورای اسلامی و ریاست‌جمهوری صریح، شفاف، روشن و بدون ابهام باشد؛ به‌گونه‌ای که راه را برای هرگونه برداشت شخصی و تفسیر به رأی مسدود کند. در این راستا لازم است برای معیارهای کیفی داوطلبان انتخاباتی، تعریف عینی و کمی دقیقی صورت گیرد
	ضرورت تدوین قانون جامع انتخابات	-	حوزه انتخابیه در انتخابات مجلس شورای اسلامی منطبق با مصوبات تقسیمات کشوری نیست، از این رو لازم است حوزه انتخابیه با تقسیمات کشوری هماهنگ شود
			شناسنامه به‌عنوان مدرک شناسایی رأی‌دهندگان به جهت سوءاستفاده و تقلب در آن مدرک معتبر و مناسبی به‌نظر نمی‌رسد، از این رو لازم است جایگزین معتبر و قابل اعتماد دیگری برای اخذ رأی مدنظر قرار گیرد
			نظام رأی‌گیری در ایران سنتی بوده، در این رابطه لازم است نظام انتخابات کشور اعم از مراحل ثبت‌نام نامزدها، اخذ رأی و شمارش آراء الکترونیکی شود برگزاری الکترونیکی انتخابات می‌تواند مزایایی نظیر سرعت بالا، صحت و دقت نتایج، سهولت بیشتر برای رأی‌دهندگان، تجزیه و تحلیل سریع آراء و هزینه پایین را به همراه داشته باشد
			تبلیغات انتخاباتی باید سازماندهی شود. در این سازماندهی، جایگاه ابزارهای ماهواره‌ای، وب‌سایت‌ها، وب‌لاگ‌ها، تبلیغات مجازی و نیز پیامک‌ها در تبلیغات انتخاباتی باید روشن شود. علاوه بر این مجازات‌هایی برای اقداماتی تعیین شود که سعی در مستمسک قرار دادن عقاید مذهبی، گرایشات قومی و منطقه‌ای برای جلب آراء هستند
			قواعد انتخاباتی موجود ایران در تبدیل آرای مردم به مناصب و پست‌های سیاسی و اجرایی به‌گونه‌ای است که نقشی را برای فعالیت‌های گروهی و حزبی در تشکیل دولت و تعیین مقامات عالی‌رتبه فراهم نمی‌کند، چراکه نامزدهای خواهان کسب قدرت در ایران خود را ملزم به اخذ موافقت از

دفت‌ر	عنوان	توضیحات	چالش
			گروه‌ها و جناح‌های سیاسی کشور نمی‌بینند. از این رو ضرورت دارد با فراهم کردن سازوکار خاصی در قانون جامع انتخابات زمینه‌ها و شرایط مساعدتری برای ظهور احزاب پایدار فراهم شود
			یکی از تدابیر لازم برای تضمین سلامت و در نتیجه توسعه آن، تمهید مقدمات لازم برای احراز صلاحیت رأی‌دهندگان است. با توجه به اینکه به‌رحال در انتخابات همگانی همه مردم به سبب شرایط محدودکننده قانونی، نمی‌توانند در انتخابات شرکت کنند، لازم است لیست‌های انتخاباتی برای هر حوزه، قبل از آغاز روز رأی‌گیری تهیه شود
	بایسته‌های امنیت ملی در فضای سایبر	-	تنوع و پیچیدگی الگوهای نافرمانی مدنی و پیگیری پروژه براندازی نرم تضعیف سرمایه اجتماعی نظام جمهوری اسلامی حمله به شبکه‌های اطلاعاتی و امنیتی کشور دگرگونی در ماهیت و شیوه‌های جاسوسی تضعیف فرهنگ ملی و وحدت ملی نقش شبکه‌های اجتماعی در ایجاد و گسترش تنش‌های اجتماعی
	ارتباط برنامه و بودجه		احکام برنامه‌ها ارتباط ساخت‌یافته‌ای با ارقام جداول کمی آن ندارند درآمدهای نفتی زمینه لازم را برای انحراف بودجه از برنامه به وجود می‌آورد عدم پایبندی دولت‌ها به ثبات سیاست‌های اقتصادی به منظور رسیدن به اهداف اقتصاد کلان که در برنامه‌های توسعه پیش‌بینی شده است بالا بودن نرخ تورم و کاهش قدرت خرید دولت
	تعیین رابطه مالی دولت و شرکت ملی نفت ایران	-	عدم رعایت قانون اساسی عدم شفافیت تولید صیانتی از مخازن مشکلات ساختاری نامعین بودن وضعیت شرکت نفت از لحاظ معیارهای کارآیی، اعتبار بین‌المللی و ... نوسانات دائمی در روابط دولت و نفت به دلیل تنظیم روابط به‌صورت سالیانه
	صندوق توسعه ملی	تراز کردن بودجه جاری دولت بدون استفاده از نفت	اصلاح نظام مالیاتی در کشور بسیار دشوار است کاستن از عائله دولت در شرایطی که نرخ بیکاری در جامعه بالاست، دشوار به نظر می‌رسد اتخاذ سیاست مردم‌پسندانه توزیع رانت نفتی به صورت یارانه‌های آشکار و پنهان ظاهراً در مقایسه با اصلاح نظام مالیاتی و اصلاح ساختار هزینه



دفتري	عنوان	توضيحات	چالش
			دولت هزينه كمترى دارد
			در كشورهاي نفت خيّر تنازع بر سر تصرف بخش اعظم رانت نفتي امري شناخته شده است
			افزايش سريع تقاضا براي نيروي انساني و خدمات زيربنايي با افزايش عرصه نيروي كار و خدمات زيربنايي همراه نشد. از اين رو اقتصاد كشور شاهد تنگنای نيروي انساني متخصص و كمبود برق و خدمات بندري شد. محدوديت ظرفيت مديريت پروژه‌هاي بزرگ به همراه تنگناهاي ياد شده موجبات تاخيرهاي طولاني در اجراي پروژه‌هاي عمري گرديد
		پيامدهاي اقتصادي شيوه	مازاد موازنه بازرگاني به دليل تزريق درآمدهاي نفتي به اقتصاد كشور موجب افزايش بي‌سابقه ذخاير بانك مركزي شد و همين امر موجب تقويت پايه پولي و افزايش نقدينگي شد. بدین ترتيب روي ديگر سياست مالي انبساطي توسط دولت سياست پولي انبساطي بود و اين هر دو موجب تشديد فشارهاي تورمي در اقتصاد كشور شد
		كنوني استفاده از درآمدهاي نفت و گاز	تثبيت نرخ اسمي ارز به دليل وفور دلارهاي نفتي در اقتصاد به زغم تورم دو رقمي در داخل كشور، منجر به از دست رفتن توان رقابتي صنايع داخلي شد. همچنين اعمال سياست درهاي باز به منظور كنترل تورم و نيز واردات كالاهاي سرمايه‌اي و واسطه‌اي مورد نياز اقتصاد كشور بيلان واردات را به نحو بي‌سابقه‌اي افزايش داد
			ميل به نظامي گري و خريد گسترده تسليحات نظامي در اين دوره به اوج خود رسيد و بخش درخور توجهي از درآمدهاي نفتي صرف خريد تسليحات پيشرفته از خارج، پرداخت حقوق مستشاران نظامي خارجي و گسترش هزينه‌هاي جاري ارتش شد
			فساد مالي در دستگاه‌هاي دولتي افزايش يافت و نارضائتي عموم مردم از توزيع ثمرات رشد اقتصادي تشديد شد
			با بزرگ شدن دولت و پيشي گرفتن مخارج از درآمدهاي نفتي در سال آخر برنامه، دولت وقت گرفتار كسري بودجه شد
ارتباطات و فناوري اطلاعات	نظام تأمين اجتماعي	ظرفيت‌هاي قانوني	بررسی ظرفيت‌هاي قانوني موجود در اين زمينه نشان مي‌دهد در اغلب موارد نظام جامع تأمين اجتماعي به جاي فقدان قانون، با تعدد و تنوع قوانين مواجه است، اين مسئله موجب فقدان وحدت رويه و كارآمدی قوانين شده است
		امور فرهنگي	مقابله با جريانات انحرافي در حوزه دين و زدودن خرافات و موهومات
			ايجاد درك مشترك از چشم‌انداز بيست ساله و تقويت باور و عزم ملي براي تحقق آن
		امور علمي و فناوري	افزايش ورود دانش‌آموختگان دوره كارشناسي به دوره‌هاي تحصيلات تكميلي به ۲۰ درصد تكميل و اجراي نقشه جامع علمي كشور
			تغيير نگاه به نفت و گاز و درآمدهاي حاصل از آن
		امور اقتصادي	رشد مناسب اقتصادي با تاكيد بر تحقق سياست‌هاي كلي اصل چهل و چهارم

مأخذ: براساس گزارش‌هاي مركز پژوهش‌هاي مجلس درباره برنامه پنجم توسعه.

در اینجا به منظور جلوگیری از پراکندگی موضوع و ارائه تصویری شفاف از چالش‌های ارائه شده در جدول فوق، با استفاده از روش تحلیل محتوا به دسته‌بندی چالش‌های مذکور پرداخته شده است. روش تحلیل محتوا نوعی فن پژوهشی برای ایجاد مراجع معتبر و تکرارپذیر از داده‌های متون است. به عبارت دیگر این روش مرحله‌ای از جمع‌آوری اطلاعات است که در آن محتوای ارتباطات از طریق بکارگیری عینی و منظم قواعد مقوله‌بندی، به اطلاعاتی که می‌توانند خلاصه و با هم مقایسه شوند، تغییر شکل می‌یابند (دانایی فر و همکاران، ۱۳۸۳).

براساس این روش متون مورد نظر ابتدا آماده‌سازی و ساماندهی و سپس کدگذاری و مقوله‌بندی شده و در نهایت تحلیل می‌شوند. در اینجا به منظور کدگذاری چالش‌های ارائه شده در گزارش‌های مورد بررسی، از سطوح نهادی ویلیامسون بهره گرفته شده است. براساس تعریف ویلیامسون نهادها در سطوح زیر طبقه‌بندی می‌شوند:

- سطح یک نهادی، سطح ریشه‌دار اجتماعی است. نهادهای غیررسمی، هنجارها، رسوم، استانداردهای اجتماعی و اخلاقی، سنت‌ها و برخی جنبه‌های زبان و معرفت در این سطح‌بندی جای دارند و اقتصاددانان نهادی این سطح را داده شده فرض می‌کنند. تغییرات در این سطح، مستلزم تغییرات فرهنگی است و بنابراین ممکن است قرن‌ها یا حتی یک هزاره به طول بیانجامد.

- سطح دو محیط نهادی است و شامل قواعد رسمی بازی مانند قانون اساسی، حقوق مالکیت، تشکیلات سیاسی، نهادهای اولیه مالی و سایر قوانین عادی می‌شود. در واقع براساس هنجارها و قوانین سطح یک، یکسری قوانین وضع می‌شوند که این قوانین قاعده بازی محسوب می‌شوند و تغییرات عمده در این قواعد بازی طی دوره‌ها یا قرن‌ها امکان‌پذیر است^۱.

- سطح سوم نهادی سطح حکمرانی یا نهادهای اعمال مدیریت یا انجام بازی^۲ است و مجموعه‌ای از آیین‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌هایی که برای تضمین اجرای قواعد بازی تنظیم می‌شوند، در این سطح قرار می‌گیرند.

- سطح چهارم نهادی شامل تخصیص منابع، اشتغال و سایر نظریه‌های اقتصاد نئوکلاسیک است. در این سطح، ابزارهای بهینه‌یابی و عمدتاً تحلیل نهایی استفاده می‌شود و بنگاه به عنوان یک تابع تولید توصیف می‌شود. تخصیص منابع در این سطح منطبق با ابزارهای بهینه‌یابی نئوکلاسیک صورت می‌پذیرد (متوسلی و فتح‌اللهی، ۱۳۸۹).

۱. البته باید توجه داشت که در ایران به دلیل کیفیت نهادها، زمان تغییر و تحول آنها بسیار کمتر از زمانی است که ویلیامسون به آن اشاره کرده است.



جدول ۱۵. سطوح نهادی و موارد زیرمجموعه آنها

سطح چهار نهادی	سطح سه نهادی	سطح دو نهادی	.
<ul style="list-style-type: none"> - تخصیص منابع - عرضه و تقاضا - کارآمدی بازار - قیمت محصولات - اشتغال - تورم - هزینه‌های تولید - بهره‌وری تولید - بدهی‌های دولت - تولید 	<ul style="list-style-type: none"> - مدیریت و اجرای قوانین، برنامه‌ها و ... - بهره‌برداری و توسعه - آیین‌نامه‌ها و بخش‌نامه‌های - تضمین قواعد بازی و سیاست‌ها - نظارت - هماهنگی میان سیاست‌ها و برنامه‌ها - هماهنگی میان دستگاه‌ها و تشکل‌ها 	<ul style="list-style-type: none"> - قوانین - موافقت‌نامه‌های داخلی و خارجی - حقوق مالکیت - چگونگی شکل‌گیری تشکیلات سیاسی - چگونگی شکل‌گیری تشکل‌های مردم نهاد - چگونگی شکل‌گیری نهادهای مالی - قوانین مربوط به ایجاد زیرساخت‌های نهادی: • تکنولوژی • آموزش • امکانات و تسهیلات • آمار و اطلاعات و شفافیت • نیروی انسانی متخصص 	- فرهنگ

مأخذ: مطالعات محقق.

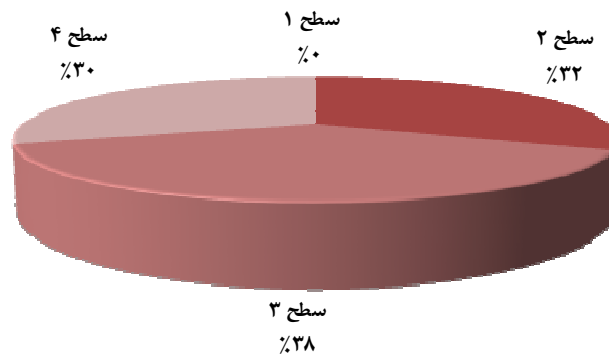
در این مطالعه هر آنچه مربوط به نتیجه سیاست‌گذاری و مدیریت بوده است در سطح چهارم نهادی طبقه‌بندی شده است. همچنین سطح چهارم نهادی شامل اثرات سیاست‌های سایر کشورها بر فضای کشور نیز می‌شود. از آنجا که تغییر در سطوح یک نهادی نیازمند زمان طولانی و تغییر در سطوح چهار نهادی مستلزم تغییرات در سطوح دو و سه است، بنابراین در این بررسی بیشتر تمرکز بر روی سطوح دو و سه نهادی خواهد بود.

در ادامه چالش‌های پیرامون بخش‌های مورد بررسی در هر دفتر با در نظر گرفتن سطوح نهادی ارائه شده در جدول فوق مورد بررسی قرار گرفته است.

۱-۳-۲. طبقه‌بندی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر زیربنایی

در دفتر مطالعات زیربنایی در مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه»، چالش‌های پیرامون زیربخش‌های «شیلات»، «آب»، «باغبانی»، «حمل و نقل» و «کشاورزی» را مورد مطالعه قرار داده است. براساس بررسی‌های انجام شده، چالش‌های مذکور در چهار سطح نهادی طبقه‌بندی و درصد فراوانی آنها در نمودار زیر ارائه شده است.

نمودار ۱۷. فراوانی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر زیربنایی در سطوح نهادی چهارگانه



مأخذ: همان.

همانطور که مشاهده می‌شود، بیشترین فراوانی چالش‌ها مربوط به سطح سه نهادی است. به منظور مشخص‌تر شدن تحلیل فوق در ارتباط با سطوح دو و سه نهادی، میزان فراوانی هر یک از زیربخش‌های سطوح نهادی مذکور در جدول زیر نشان داده شده است.

جدول ۱۶. تشریح چالش‌های مربوط به سطوح دو و سه نهادی مربوط به مطالعات دفتر زیربنایی

سطوح نهادی	شرح	فراوانی	سهم از کل
سطح ۲	محدودیت امکانات	۸	۴۰%
	ضعف قانون	۷	۳۵%
	ضعف در نیروی انسانی متخصص	۲	۱۰%
	محدودیت آمار و اطلاعات	۲	۱۰%
	ضعف تشکیلات سیاسی	۱	۵%
سطح ۳	ضعف مدیریت	۱۴	۵۸%
	ضعف در توسعه بهره‌برداری	۱۰	۴۲%

مأخذ: همان.

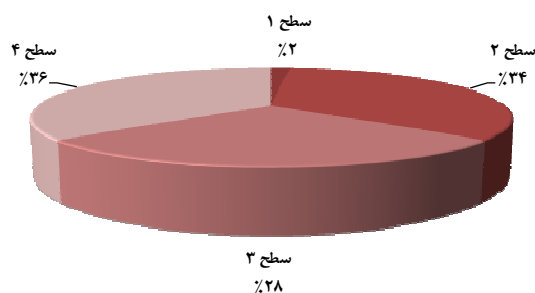
براساس اطلاعات جدول فوق بیشترین چالش‌های سطح دو مربوط به محدودیت امکانات و ضعف قوانین بوده است و ضعف مدیریت حدود ۵۸ درصد از چالش‌های سطح سوم را به خود اختصاص داده است. همانطور که قبلاً نیز اشاره شد چالش‌های طبقه‌بندی شده در سطح چهار نهادی مربوط به نتیجه سیاست و یا مدیریت بوده‌اند. لازم به ذکر است که هیچ یک از چالش‌های ارائه شده در مطالعات مورد بررسی مربوط به سطح نخست نهادی نبوده است.

۲-۳-۱-۲. طبقه‌بندی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر مطالعات اقتصادی

مطالعات دفتر اقتصادی با عنوان «درباره برنامه پنجم»، سرفصل‌های «بازرگانی»، «بازار سرمایه» و «نظام پولی و بانکی» را پوشش داده است. نمودار زیر چالش‌های ارائه شده پیرامون موارد مذکور را در چهار سطح نهادی و براساس درصد فراوانی آنها نشان می‌دهد.



نمودار ۱۸. فراوانی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر اقتصادی در سطوح نهادی چهارگانه



مأخذ: همان.

همانطور که مشاهده می‌شود اغلب چالش‌های ارائه شده در مطالعات مورد بررسی در سطوح دو و چهار نهادی قرار گرفته‌اند. جدول زیر تصویر شفاف‌تری در ارتباط با ماهیت چالش‌های سطوح دو و سه نهادی ارائه می‌کند.

جدول ۱۷. تشریح چالش‌های مربوط به سطوح دو و سه نهادی مربوط به مطالعات دفتر اقتصادی

سطوح نهادی	شرح	فراوانی	سهم از کل
سطح ۲	ضعف قانون	۱۵	۶۸٪
	ضعف تشکیلات سیاسی	۳	۱۴٪
	محدودیت آمار و اطلاعات	۲	۹٪
	محدودیت امکانات	۱	۵٪
	ضعف در تشکیلات مالی	۱	۵٪
سطح ۳	ضعف مدیریت	۱۳	۷۲٪
	ضعف در توسعه و بهره‌برداری	۳	۱۷٪
	ضعف سیاست	۱	۶٪
	ضعف نظارت	۱	۶٪

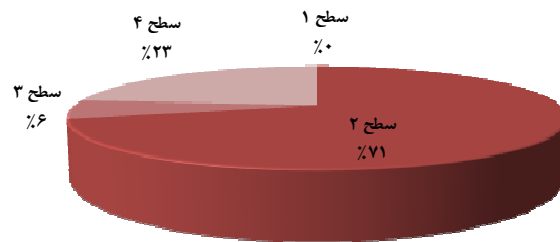
مأخذ: همان.

براساس جدول فوق بیشترین فراوانی چالش‌ها در سطوح دو و سه نهادی به ترتیب مربوط به ضعف قانون و ضعف مدیریت بوده است.

۱-۳-۲. طبقه‌بندی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر مطالعات اجتماعی

در گزارش‌های تهیه شده در دفتر مطالعات اجتماعی درباره برنامه پنجم توسعه، موضوعاتی نظیر «سلامت»، «آموزش عالی» و «آموزش و پرورش» مورد توجه قرار گرفته است. نمودار زیر درصد فراوانی چالش‌های ارائه شده در گزارش‌های مذکور را در سطوح مختلف نهادی نشان می‌دهد.

نمودار ۱۹. فراوانی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر اجتماعی در سطوح نهادی چهارگانه



مأخذ: همان.

بخش قابل توجهی از چالش‌های ارائه شده در گزارش‌های مورد بررسی در سطح دو نهادی طبقه‌بندی شده‌اند. جدول زیر توضیحات بیشتری در این ارتباط ارائه می‌کند.

جدول ۱۸. تشریح چالش‌های مربوط به سطوح دو و سه نهادی مربوط به مطالعات دفتر اجتماعی

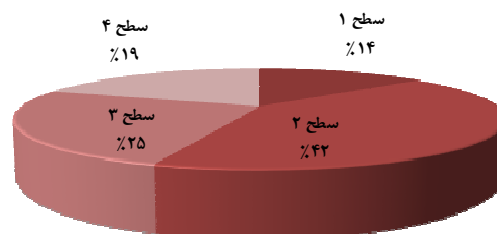
سطوح نهادی	شرح	فراوانی	سهم از کل
سطح ۲	ضعف قانون	۱۱	۹۲٪
	محدودیت امکانات	۱	۸٪
سطح ۳	ضعف مدیریت	۱	۱۰۰٪

مأخذ: همان.

یازده چالش از مجموع چالش‌های مورد بررسی که در سطح دو نهادی قرار می‌گیرد، به ضعف قانون ارتباط داشته است و تنها چالش مربوط به سطح سوم نهادی نیز، ضعف مدیریت بوده است.

۴-۳-۲. طبقه‌بندی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر مطالعات فرهنگی
گزارش‌های تهیه شده پیرامون «هنر»، «الزامات قانونی سند چشم‌انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران در عرصه فرهنگ»، «جهانگردی (گردشگری)»، «تربیت‌بدنی و ورزش» و «تعدد دستگاه‌ها و نهادهای تصمیم‌گیر و سیاستگذار در حوزه فرهنگ» به برخی چالش‌ها اشاره کرده‌اند. نمودار زیر درصد فراوانی چالش‌های مذکور را در سطوح مختلف نهادی نشان می‌دهد.

نمودار ۲۰. فراوانی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر فرهنگی در سطوح نهادی چهارگانه



مأخذ: همان.

همانطور که مشاهده می‌شود اغلب چالش‌های پیرامون موضوعات مورد بررسی در این دفتر، در سطوح دو و سه نهادی جای گرفته‌اند.



جدول ۱۹. تشریح چالش‌های مربوط به سطوح دو و سه نهادی مربوط به مطالعات دفتر فرهنگی

سهم از کل	فراوانی	شرح	سطوح نهادی
٪۴۰	۶	ضعف قانون	سطح ۲
٪۲۰	۳	محدودیت امکانات	
٪۱۳	۲	ضعف در نیروی انسانی متخصص	
٪۱۳	۲	ضعف تشکیلات سیاسی	
٪۱۳	۲	ضعف در تشکله‌ها	
٪۶۷	۶	ضعف مدیریت	سطح ۳
٪۱۱	۱	ضعف نظارت	
٪۱۱	۱	ضعف در توسعه و بهره‌برداری	
٪۱۱	۱	ضعف در آیین‌نامه‌ها	

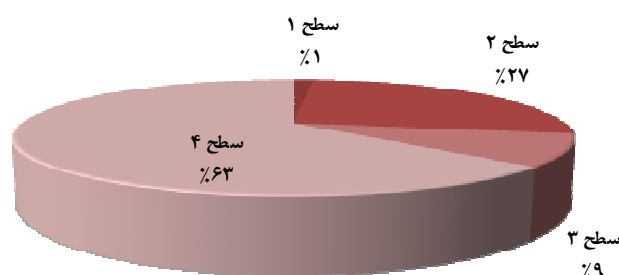
مأخذ: همان.

براساس اطلاعات جدول فوق، ضعف قانون و محدودیت امکانات بیشترین فراوانی را در چالش‌های سطوح دو نهادی داشته‌اند و ضعف مدیریت نیز حدود ٪۶۷ از چالش‌های ارائه شده در سطح سوم نهادی را به خود اختصاص داده است.

۵-۱-۳-۲. طبقه‌بندی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر مطالعات سیاسی

در گزارش‌های تهیه شده توسط دفتر مطالعات سیاسی درباره برنامه پنجم توسعه، موضوعاتی نظیر «امنیت ملی»، «ملاحظات دفاعی»، «حضور در سازمان‌های بین‌المللی»، «حقوق شهروندی»، «تقویت جایگاه بسیج» و «تدوین قانون جامع انتخابات» مورد بررسی قرار گرفته است. در ادامه چالش‌های ارائه شده پیرامون موضوعات فوق‌الذکر در سطوح نهادی ارائه شده است.

نمودار ۲۱. فراوانی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر سیاسی در سطوح نهادی چهارگانه



مأخذ: همان.

اغلب چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر سیاسی درباره برنامه پنجم توسعه ناشی از سیاست‌ها و تصمیم‌گیری‌های سایر کشورها در قبال ایران بوده است و بنابراین در سطح چهارم نهادی طبقه‌بندی شده است.

جدول ۲۰. تشریح چالش‌های مربوط به سطوح دو و سه نهادی مربوط به مطالعات دفتر سیاسی

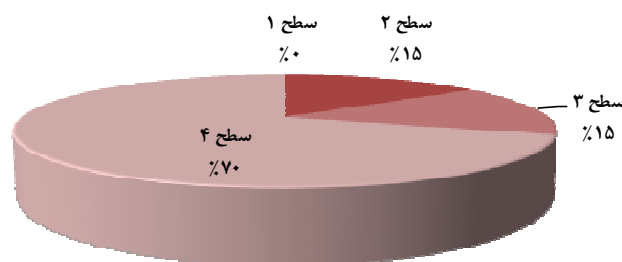
سهم از کل	فراوانی	شرح	سطوح نهادی
٪۸۹	۱۶	ضعف قانون	سطح ۲
٪۱۱	۲	محدودیت امکانات	
٪۱۰۰	۶	ضعف مدیریت	سطح ۳

مأخذ: همان.

براساس اطلاعات ارائه شده در جدول فوق، ضعف قانون بیشترین فراوانی را در چالش‌های سطح دوم داشته و کلیه چالش‌های ارائه شده در سطح سه مربوطه به ضعف مدیریت بوده است.

۱-۳-۲. طبقه‌بندی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر مطالعات برنامه و بودجه در مطالعات دفتر برنامه و بودجه درباره برنامه پنجم توسعه، چالش‌هایی پیرامون موضوعاتی نظیر «ارتباط برنامه و بودجه»، «تعیین رابطه مالی دولت و شرکت ملی نفت ایران» و «صندوق ملی توسعه» ارائه شده است. نمودار زیر فراوانی چالش‌های مذکور را در هر یک از سطوح نهادی نشان می‌دهد.

نمودار ۲۲. فراوانی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفتر برنامه و بودجه در سطوح نهادی چهارگانه



مأخذ: همان.

همانطور که مشاهده می‌شود، بیشتر چالش‌های ارائه شده در سطح چهارم نهادی قرار گرفته‌اند. به عبارت دیگر بیشتر چالش‌های پیرامون مطالعات مذکور نتیجه سیاست‌ها و تصمیمات گذشته بوده است.

جدول ۲۱. تشریح چالش‌های مربوط به سطوح دو و سه نهادی مربوط به مطالعات دفتر برنامه و بودجه

سهم از کل	فراوانی	شرح	سطوح نهادی
٪۶۷	۲	ضعف قانون	سطح ۲
٪۳۳	۱	عدم شفافیت	
٪۱۰۰	۳	ضعف مدیریت	سطح ۳

مأخذ: همان.

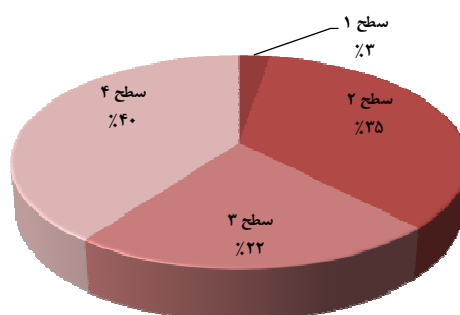


چالش‌های ارائه شده در مطالعات مذکور در سطوح ۲ و ۳ نهادی مربوط به ضعف قانون، عدم شفافیت و ضعف مدیریت است.

۲-۳-۱-۷. طبقه‌بندی چالش‌های ارائه شده در مطالعات دفاتر ارتباطات و فناوری اطلاعات و حقوقی کلیه چالش‌های ارائه شده در مطالعه دفتر ارتباطات و فناوری اطلاعات با موضوع «نظام تأمین اجتماعی» و مطالعه دفتر حقوقی با عنوان «قوانین بستر ساز سیاست‌های کلی برنامه»، در سطح دو نهادی طبقه‌بندی می‌شوند و مربوط به ضعف قوانین هستند.

۲-۳-۱-۸. طبقه‌بندی چالش‌های ارائه شده در کلیه مطالعات مورد بررسی نمودار زیر به منظور ارائه یک تصویر کلی از نوع چالش‌های ارائه شده در کلیه مطالعات مورد بررسی ارائه شده است.

نمودار ۲۳. فراوانی چالش‌های ارائه شده در کلیه مطالعات



مأخذ: همان.

براساس بررسی‌های انجام شده مشاهده می‌شود، بیشترین فراوانی به ترتیب مربوط به سطوح چهار و دو نهادی بوده است. بزرگ‌ترین یافته این طبقه‌بندی این است که تا زمانی که مسائل سطح توسعه به نحو بایسته مورد توجه قرار نگیرد، ابزارهای سطح کلان به خوبی کار نمی‌کنند و تا زمانی که ابزارهای سطح کلان با پشتیبانی سطوح توسعه‌ای خوب کار نکنند، دستاوردهای سطح خرد ظاهر نمی‌شود.

براساس یافته‌های نظریه‌پردازان بزرگ توسعه، یک رابطه طولی بین مسائل سطح توسعه، مسائل سطح کلان و مسائل افراد، خانوارها، بنگاه‌ها، بخش‌ها و مناطق وجود دارد. بنابراین می‌توان گفت فلسفه برنامه‌ریزی توسعه این است که در مسیر تسهیل امور برای سطوح پایین‌تر، مسائل بنیادی‌تر را حل و فصل کند. این در حالی است که در برنامه‌های توسعه کشور اغلب مسائل سطح توسعه به فراموشی سپرده شده است و اثر این مسئله را می‌توان در نمودارها و جداول کمی ارائه شده در این بخش ملاحظه کرد.

جدول زیر به تشریح فراوانی چالش‌های ارائه شده در سطوح مختلف نهادی می‌پردازد.

جدول ۲۲. تشریح چالش‌های مربوط به سطوح نهادی

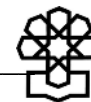
تقسیم‌بندی در سطوح نهادی	توضیحات	فراوانی	سهم از کل	
سطح ۱	ضعف فرهنگ	۷	٪۱۰۰	
	سطح ۲	ضعف قانون	۶۴	٪۶۶
		محدودیت امکانات	۱۵	٪۱۵
		ضعف تشکیلات سیاسی	۶	٪۶
		محدودیت آمار و اطلاعات	۴	٪۴
		ضعف در نیروی انسانی متخصص	۴	٪۴
		ضعف در تشکله‌ها	۲	٪۲
		عدم شفافیت	۱	٪۱
		ضعف در تشکیلات مالی	۱	٪۱
سطح ۳	ضعف مدیریت	۴۲	٪۶۹	
	ضعف در توسعه و بهره‌برداری	۱۴	٪۲۳	
	ضعف نظارت	۲	٪۳	
	ضعف سیاست	۱	٪۲	
	ضعف در آیین‌نامه‌ها	۱	٪۲	
	ضعف در بهره‌گیری از تکنولوژی	۱	٪۲	
سطح ۴	نتیجه سیاست و مدیریت نادرست	۶۷	٪۶۱	
	نتیجه سیاست خارجی	۴۳	٪۳۹	

مأخذ: همان.

بر اساس اطلاعات جدول فوق، بیشترین چالش‌های مربوط به سطوح دوم و سوم نهادی به ترتیب مربوط به «ضعف قوانین» و «ضعف مدیریت» بوده است.

۲-۳-۲. چالش‌های مربوط به اسناد فرادست

در این قسمت از گزارش ایراداتی که در مطالعات مورد بررسی در ارتباط با سیاست‌های کلی، مواد و شاخص‌های کمی برنامه‌ها و گزارش عملکرد دولت ارائه شده، مورد توجه قرار می‌گیرد. جدول زیر موارد مذکور را در طبقه‌بندی‌های مشخص ارائه می‌کند.



جدول ۲۳. چالش‌های مربوط به سیاست‌های کلی، مواد و شاخص‌های کمی برنامه‌ها و گزارش عملکرد دولت

نوع چالش				بخش	ردیف
گزارش عملکرد دولت	برنامه				
	شاخص‌های کمی	مواد برنامه	سیاست‌های کلی		
فقدان ارتباط میان مواد قانون برنامه و سیاست‌های اسناد بخشی و فرابخشی	پراکندگی و عدم انسجام میان شاخص‌ها	عدم ارتباط منطقی میان سیاست‌های کلی برنامه چهارم و مواد قانونی	روشن نبودن ارتباط میان اهداف برنامه با سیاست‌های کلی	دین و تبلیغات اسلامی	۱
بی‌ارتباط بودن برخی از شاخص‌های کمی به اسناد بخش یو اهداف برنامه و سیاست‌های کلان برنامه چهارم	عدم تفکیک و تمایز شاخص‌های متفاوت از یکدیگر و دشوار بودن تشخیص ارتباط شاخص‌های با سیاست‌های کلی	گسستگی و فقدان ارتباط ارگانیک میان مواد قانون برنامه چهارم در بخش دین و تبلیغات	فقدان انسجام میان اهداف برنامه		
عدم رعایت سیر نزولی از سطح کلان به خرد در سطوح مختلف اسناد مرتبط با برنامه چهارم	عدم دستیابی شاخص‌ها به اهداف برنامه به علت تعیین ارقام مربوطه بدون توجه به وضعیت موجود	ابهام مواد قانون و عدم رعایت الزامات صوری قانون در برخی مواد مرتبط با این بخش	هم‌پوشانی و تداخل اهداف		
فقدان معیار مشخص برای تعیین ارقام شاخص‌های کمی و بی‌ارتباطی آنها با وضعیت موجود	عدم ارائه گزارش عملکرد برای برخی از شاخص‌ها از سوی دولت		کلی و ابهام‌آمیز بودن برخی بندها		
عدم امکان ارزیابی نتایج برنامه به دلیل فقدان ارتباط مشخص و معین میان بخش‌های مختلف برنامه چهارم توسعه			فقدان مبنای مشخص برای تدوین سیاست‌های بخشی		
			تهیه طرح و آیین‌نامه اجرایی		
بررسی اسناد بخشی (مجموعه‌ای از مصوبات هیئت وزیران) برای برنامه چهارم توسعه نشان می‌دهد که اسناد مذکور دو سال پس از اجرایی شدن و تصویب برنامه منتشر شد		گسست میان برنامه‌ها و سیاست‌ها	روشن نبودن برخی از مواد و بندها در اسناد فرادستی و پایین‌دستی	هنر	۲
		ناقص بودن فرآیند سیاست‌گذاری			
		کلی بودن برنامه‌ها در قانون برنامه توسعه			
		عدم تفکیک حوزه هنر در برنامه			
		ردیف‌های بودجه‌ای چندان گویای تابعیت از برنامه نیستند			
		مواد قانونی مرتبط بسیار کلی و مبهم است			

نوع چالش			بخش	ردیف	
گزارش عملکرد دولت	برنامه				
	شاخص‌های کمی	مواد برنامه	سیاست‌های کلی		
اگرچه تمامی وظایف سازمان ملی جوانان امور حاکمیتی محسوب می‌شوند، اما سازمان فعالیت‌های تصدی‌گری را نیز در گزارش عملکرد خود آورده است.	سند ملی توسعه در ارزیابی وضعیت جوانان شاخص‌های بسیار کمی را ذکر کرده است، بنابراین ضعف شاخص در حوزه جوانان، ضعف نظارت را به دنبال خواهد داشت برای برخی موارد در قانون برنامه اهداف کمی پیش‌بینی نشده است			سازمان ملی جوانان	۳
سند توسعه بخش میراث‌فرهنگی و گردشگری به عنوان سند اجرایی این بخش تدوین نشده است	در خصوص برخی از شاخص‌ها، هدف‌گذاری‌ها منطقی و قابل قبول به نظر نمی‌رسند	بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که کلیه سیاست‌های ابلاغی در متن قانون برنامه وارد شده‌اند، اما کلیه اهداف تعیین شده در متن مواد قانون برنامه، در سند توسعه بخشی مصوب دولت (که باید بخشی از سامان عملیات اجرایی برنامه می‌بود) وارد نشده است		میراث‌فرهنگی و گردشگری	۴
مطابق بند «ز» ماده (۱۴۵)، اداره هرگونه مهمانسرا، زائرسرا و نظایر آن باید به بخش غیردولتی واگذار شود. این در حالیست که در گزارش عملکرد اجرای سال دوم برنامه چهارم اشاره‌ای به اجرای این ماده نشده است	برخی از فعالیت‌های تعیین شده در قانون برنامه، در شاخص‌ها یا اهداف کمی برنامه دیده نشده است	میان یک به یک اهداف تعیین شده در قانون برنامه در حوزه میراث‌فرهنگی و گردشگری، با شاخص‌های اجرایی مرتبط، انطباق وجود ندارد	هدف احصا و ارتقای سهم بخش فرهنگ براساس شاخص‌های اقتصاد ملی نیز هنوز در بخش میراث‌فرهنگی و گردشگری محقق نشده است		
سند راهبردی نظام جامع توسعه تربیت‌بدنی و ورزش طرح جامع ورزش نیست و این سند به تصویب نهایی نرسیده است تا اجرایی شود	شاخص کمی جهت ارزیابی ارزیابی بند «الف» ماده (۱۱۷) تعریف نشده است	عدم تعیین متولی مشخص برای اجرای وظایف		تربیت بدنی و ورزش	۵



نوع چالش			بخش	ردیف	
گزارش عملکرد دولت	برنامه				
	شاخص های کمی	مواد برنامه	سیاست های کلی		
در بند «ب» ماده (۱۷۱) قانون برنامه چهارم توسعه، دستگاه های اجرایی مجاز شده اند تا یک درصد از اعتبارات خود را برای امور تربیت بدنی اختصاص دهند. در عملکرد مشاهده می شود که دستگاه های اجرایی به خصوص صنایع (چون یک درصد از اعتبارات آنها رقم قابل توجهی است) اقدام به باشگاه داری کرده اند و باعث ایجاد نظام حرفه ای گری در ورزش بدون رعایت اصول بین المللی و بدون حضور بخش خصوصی شده اند	عدم تعیین ناظر				
	برای اجرای حکم مربوط به بند «ه» ماده (۱۱۷) ردیف اعتباری در قوانین بودجه تأمین نشده است.	عدم تعیین روش نظارت			
نبودن زمان بندی روشن برای انجام برخی از تکالیف					
وجود مانع برای جذب سرمایه گذاری بخش خصوصی و حضور دولت به عنوان یک رقیب روشن نبودن میزان تکالیف در برنامه سوم توسعه و اجرای آن					
	تأکید صرف بر پوشش رسانه ای صداوسیما		عدم تبعیت از یک نظام توسعه ای	رسانه ها ^۱	۶
	تأکید بر افزایش کیفی تولیدات صداوسیما		نامشخص بودن وضعیت رسانه ها در توسعه		
	برخورد بخشی با امر توسعه		نامشخص بودن اولویت نقش رسانه ها یا بالعکس		

۱. لازم به توجه است که در مطالعه انجام شده ایرادات این بخش در دو سرتیتر ایرادات رویکردی و ایرادات محتوایی رسانه در برنامه های توسعه، ارائه شده است.

نوع چالش			بخش	ردیف	
گزارش عملکرد دولت	برنامه				
	شاخص‌های کمی	مواد برنامه	سیاست‌های کلی		
		ورود به حوزه تخصصی رسانه‌ها	عدم جامعیت رسانه‌ها در برنامه‌های توسعه		
			عدم تفکیک رسانه‌های دولتی و خصوصی در برنامه‌های توسعه		
		عدم سازوکار برای نظارت بر تحقق احکام	عدم عنایت به نقش رسانه‌های محلی، ملی و بین‌المللی در برنامه‌های توسعه		
			عدم قابلیت اجرایی برخی از برنامه‌های توسعه در حوزه رسانه‌ها		
			بی‌توجهی به جهانی شدن فناوری‌های رسانه‌ای در برنامه‌های توسعه		
			بی‌توجهی فناوری‌های هم‌گرای رسانه‌ای در برنامه‌های توسعه		

مأخذ: همان.



۳. گام سوم - تحلیل نتایج و پیشنهادات ارائه شده در مطالعات

همانطور که ملاحظه شد در مطالعات انجام شده در مرکز پژوهش‌های مجلس تحت عنوان «درباره برنامه پنجم توسعه»، موضوعات مختلفی مورد بررسی قرار گرفته است و در اغلب آنها پیشنهاداتی جهت برطرف ساختن مشکلات پیرامون موضوعات مورد بررسی ارائه شده است. در ادامه پیشنهادات و راهکارهای ارائه شده در گزارش‌های مورد بررسی ارائه شده است.

جدول ۲۴. پیشنهادات و راهکارهای ارائه شده در گزارش‌های درباره برنامه پنجم توسعه

دفتر	توضیحات	پیشنهادات جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه
زیربنایی	شیلات	ایجاد چارچوب‌های کارآمد برای حفاظت از منابع و ذخایر آبی
		ایجاد زمینه حفاظت از سواحل و منابع آبی و محل زیست آبریان برای توسعه پایدار آبی‌پروری ساحلی و صیادی
		بالابردن بهره‌وری و کارایی زیربخشی در حدی که ایجاد انگیزه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و حضور بخش توانمند آن را بدون پشتوانه یارانه فراهم کند
		ایجاد زمینه ارتقای کیفی محصولات آبی در صید، پرورش و فرآورده‌های آنها، به صورتی که با محصولات مشابه در کشورهای دیگر قابل رقابت بود و به سهولت در بازارهای جهانی قابل عرضه باشد
		ایجاد زمینه جذب و حضور مدیران و کارشناسان با انگیزه و با تجربه و کارآمد به زیربخش توسعه و استفاده از فناوری بهینه در صنعت و ایجاد زمینه استقلال و خوداتکایی در آن
		نهادینه کردن مشارکت مردمی در زمینه‌های مختلف حفاظت از منابع و ذخایر و نیز توسعه همه جانبه و پایدار در صنعت
		اصلاح ساختار مدیریت توسعه نظارت بر بخش برای جلب مشارکت سازمان‌های ملی، منطقه‌ای و جهانی برای توسعه و تحکیم صنعت و نیز پایداری آن
		بهبودی بنادر صیادی و تکمیل و تجهیز آنها به امکانات لازم
		توسعه بازار و بازاریابی (داخلی و خارجی)
		تقویت و تشویق توسعه تشکلهای خصوصی آبی‌پروری در کشور
		تنوع گونه‌ای تکثیر و پرورش گونه‌های جدید به خصوص گونه‌های اقتصادی و بازار پسندی
		کاهش فشار صید در منابع آبی کشور
		تکثیر و رهاسازی گونه‌های دریایی آسیب‌دیده یا تحت فشار در آب‌های جنوبی و شمال کشور
آب	آب	ارتباط کامل احکام برنامه در کلیه جنبه‌های آن با سیاست‌های فقرزدایی، توسعه اقتصادی
		مدیریت جامع آب و پیوند برنامه‌های بخش آب در سیاست‌ها و برنامه‌ریزی ملی، اقتصادی و اجتماعی به منظور بسترسازی توسعه پایدار و آمایش سرزمین
		حرکت به سمت بازیافت سرمایه در بخش آب از طریق مکانیسم قیمت‌گذاری و لحاظ کردن آب به عنوان کالای اقتصادی-اجتماعی
		افزایش تنوع‌بخشی تأمین منابع مالی از طریق ظرفیت بخش‌های عمومی و غیردولتی برای تأمین منابع مالی در بخش آب افزایش و در عین حال اهمیت سرمایه و بهره‌وری آب برای تأمین نیازهای مالی جهت بهره‌برداری و نگهداری و سرمایه‌گذاری
		گسترش فرآیند تصمیم‌گیری، اجرا، بهره‌برداری و نگهداری به صورت غیرمتمرکز در سطح محلی به طوری که سیاست‌های ملی را در چارچوب حوضه‌های آبریز به عنوان واحد مدیریت آب محقق سازند
		جلوگیری از آلودگی آب مقدم بر دفع آلودگی‌ها
		توجه خاص به حوزه‌های دریاچه‌ای و دریایی داخلی و ارائه طرح جامع با سند ملی خاص این

پیشنهادهای جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
<p>محدوده با توجه به اهمیت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی دریاها</p> <p>هماهنگی پایدار با طبیعت و ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان در سطح حوضه‌های آبریز</p> <p>نظام تخصیص آب باید تعادل منطقی بین منابع و مصارف از یک سو و ارزش‌های اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی آب از سوی دیگر را ایجاد کند</p> <p>لحاظ کردن مدیریت خطرپذیری به عنوان جزء لاینفک مدیریت آب</p> <p>هدف‌های کمی و کیفی باید در راستای توزیع عادلانه و افزایش راندمان بهره‌وری آب تعیین گردد</p> <p>تقویت جنبه‌های حاکمیت مؤثر آب</p> <p>ارتقای دانش و آگاهی عمومی در خصوص منابع و مصارف آب</p> <p>مشارکت وسیع ذی‌نفعان</p> <p>جلوگیری از تخریب منابع آب، حفظ، احیا، توسعه و بهره‌برداری بهینه از آن در راستای تحقق توسعه پایدار</p> <p>نظارت و ارزیابی مستمر و ایجاد شورای عالی آب و بازوهای اجرایی آن</p>		
<p>سیاست‌هایی که به رشد بهره‌وری منجر می‌شوند با جدیت بیشتری پیگیری و عملیاتی گردد</p> <p>اتخاذ سیاست‌هایی نظیر اصلاح و تولید ارقام پرمحصول، توسعه مکانیزاسیون، یکپارچه‌سازی اراضی زراعی، اصلاح نظام فعلی قیمت‌گذاری و توجه به عامل قیمت‌های نسبی، مدرن‌سازی شبکه‌های آبرسانی</p> <p>در ارتباط با سیاست‌های تجاری و تولیدی نیز لازم است ضمن پرهیز از بخشی‌نگری، هرگونه تغییر در نرخ‌های تعرفه واردات محصولات کشاورزی با هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط صورت گیرد تا از این طریق از ایجاد ضرر احتمالی به نظام تولیدی داخلی جلوگیری شود</p> <p>به‌منظور ایجاد و استقرار نظام جامع آمار و فناوری اطلاعات عوامل و منابع تولید و... شناسنامه‌دار کردن بهره‌برداران و تهیه پایگاه اطلاعات مربوط و ایجاد پایگاه اطلاعات توجیهی و مکانی به هنگام، ایجاد مرکز داده ملی، زمینه ایجاد سامانه پایش، ارزیابی طرح‌ها و پروژه‌ها را در بخش کشاورزی فراهم کند</p> <p>در راستای افزایش بهره‌وری عوامل و نهاده‌ها نسبت به تهیه نقشه کاداستر کشاورزی برای پوشش کل اراضی زراعی و باغی کشور و همچنین کاداستر منابع طبیعی و سامانه‌های اطلاعاتی توصیفی زمین و ایجاد پایگاه‌ها و داده‌های اطلاعاتی و تهیه نقشه‌های موضوعی، استعدادیابی، تعیین و حفظ کاربری عرصه‌های منابع طبیعی براساس توان اکولوژیک و عدم انتقال قطعی اراضی مورد واگذاری به اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی تا پایان برنامه اقدام کرده و برای صدور اسناد مالکیت سازمان ثبت اسناد و املاک کشور موظف است اقدام لازم را معمول دارد</p> <p>مطالعه و اجرای عملیات آبخیزداری در حوزه آبخیز و سدهای در دست بهره‌برداری و در دست ساخت و سایر حوزه‌های آبخیز (داخلی- شهری- مرزی) و عملیات پخش سیلاب و تغذیه آبخوان‌ها را در دستور کار قرار دهد</p> <p>اجرای کلیه عملیات زیربنایی آب و خاک در دو میلیون هکتار از اراضی کشاورزی دارای آب تأمین شده از دیگر برنامه‌هایی است که باید به مورد اجرا درآید. دولت موظف است تمهیدات و اعتبارات مورد نیاز را براساس نظام بودجه عملیاتی به‌طور همزمان برای تأمین آب و اقدامات سازه‌ای و غیرسازه‌ای و طرح‌های آب و خاک به‌عمل آورده و اعتبار لازم را برای احداث کامل شبکه‌های آبیاری اصلی و فرعی در تمامی اراضی آبخور سدهای موجود و در دست ساخت، و همچنین احداث شبکه‌های آبیاری مدرن را حداقل در سطح پنجاه درصد اراضی آبی کشور تأمین و در بودجه سنواری لحاظ کند و همچنین نسبت به کنترل کامل آب‌های خروجی از کشور اقدام کرده و به تناسب میزان آب استحصالی، نسبت به توسعه اراضی آبی و احداث کامل شبکه‌ها اقدام کند</p>	کشاورزی	



دفتر	توضیحات	پیشنهادات جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه
		افزایش راندمان آبیاری به میزان پنج درصد از طریق اصلاح و بهبود روش‌های آبیاری، احداث شبکه‌های فرعی آبیاری، انتقال آب و توسعه روش‌های نوین آبیاری از دیگر توصیه‌ها در این زمینه است
		وزارت جهاد کشاورزی و وزارت نیرو موظف هستند برای مقابله با تنش‌های آبی و بهبود آبیاری و توسعه سیستم‌های نوین آبیاری، اجرای روش‌های کم آبیاری و استفاده از آب‌های غیرمتعارف، برنامه عملیاتی تهیه و نسبت به برآورد منابع و الزامات اقدام کرده و منابع مورد نیاز را هر ساله در بودجه سنواتی منظور و سیستمی را طراحی کند که با توجه به شرایط هر منطقه، انجام آبیاری به روش‌های مشخصی توصیه و مورد حمایت قرار گیرد
		به منظور تعادل بخشی در تولید، مصرف و صادرات محصولات کشاورزی ظرف مدت ۶ ماه به پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی نسبت به تهیه لایحه الگوی کشت براساس منابع آبی و مزیت‌های فنی، اقلیمی، اقتصادی و آمایش سرزمین اقدام کند
		اصلاح و نوسازی (حذف و جایگزینی) باغات قدیمی، توسعه گلخانه‌ها و توسعه باغات با اولویت در اراضی شیب‌دار به میزان ۱/۵ میلیون هکتار با تأمین منابع ارزان‌قیمت در راستای حفظ منابع آب و خاک کشور، کمک به آبخیزداری، ایجاد اشتغال مولد، توسعه فضای سبز، ایجاد ارزش افزوده و افزایش درآمد بهره‌برداران
		تحویل حجمی آب با مشارکت بهره‌برداران با اولویت تشکل‌های رسمی
		ساماندهی و بهره‌برداری بهینه از اراضی شیب‌دار تخریب یافته در چارچوب طرح‌های مدیریت جامع حوزه آبخیز با تأکید بر اجرای عملیات تولید علوفه، گیاهان دارویی و صنعتی و درختکاری
		وزارت جهاد کشاورزی موظف است ضمن تدوین سند ارتقای بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، چرخه مدیریت بهره‌وری را در سطوح ملی و استانی را با طراحی ساختار مناسب به‌نحوی تدوین و اجرا کند به‌نحوی که اهداف مطرح بهره‌وری در برنامه پنجم محقق شود
		وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، نیرو، راه و ترابری موظف هستند، برنامه عملیاتی که متضمن برق‌رسانی به کلیه چاه‌های آب کشاورزی مجاز در کشور هستند را ظرف مدت ۶ ماه تهیه و نسبت به اجرایی کردن آن اقدام کنند
		دولت مکلف است به منظور حمایت از تولید داخلی و نیل به خودکفایی ۱۰ درصد ارزش واردات محصولات کشاورزی را از واردکنندگان اخذ و ۱۰۰ درصد آن را در اختیار وزارت جهاد کشاورزی قرار دهد تا در راستای طرح‌های افزایش تولید هزینه شود
		در طول سال‌های برنامه پنجم حداقل ۲۵ درصد از تسهیلات اعطایی بانک‌های کشور با قرارداد عاملیت بین بانک‌ها و وزارت جهاد کشاورزی و نیرو به بخش کشاورزی اختصاص یابد
		صد درصد منابع اعتباری حاصل از برگشت درآمد واگذاری شرکت‌های دولتی تحت پوشش خود را به شکل وجوه اداره شده، کمک‌های فنی و اعتباری، یارانه
		سود و کارمزد، کمک بلاعوض با اولویت تعاونی‌ها و اتحادیه‌های روستایی، کشاورزی، تولیدی و عشایری به مصرف برساند
		دولت مکلف است به‌ازای ایجاد هر فرصت شغلی در روستاها و مناطق عشایری در بخش کشاورزی و صنایع و خدمات وابسته ایجاد شود مبلغ ۵۰۰ میلیون ریال خط اعتباری برای وزارت جهاد کشاورزی برای توسعه و ایجاد فرصت شغلی دیگر ایجاد کند
		دولت مکلف به اولویت‌بخشی به بخش کشاورزی در توسعه زیربناها و زیرساخت‌های کشور است. بدین جهت مجموعه اقدامات دولت و جهت‌گیری‌های آن به‌نحوی باشد که متوسط سرمایه‌گذاری سالیانه در بخش کشاورزی به حداقل ۱۰ درصد برسد
		برای جلب و جذب سرمایه‌های خارجی در بخش کشاورزی دولت موظف است با اولویت سرمایه‌داران ایرانی مقیم خارج، ده درصد از حساب صندوق توسعه ملی را به‌عنوان آورده بخش دولتی برای توسعه سرمایه‌گذاری در اختیار وزارت جهاد کشاورزی قرار دهد

پیشنهادهای جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
وزارت جهاد کشاورزی موظف است در جهت پایداری تولید، توسعه صادرات، ارتقای حمایت مؤثر و کارای سیاستگذاری با حمایت از تولید و تولیدکننده محصولات کشاورزی با همکاری وزارت بازرگانی نسبت به تنوع بخشیدن به ابزارهای حمایتی همانند سیاست قیمت تضمینی بجای خرید تضمینی، خرید اعتباری، اعمال انواع تعرفه و پرداخت یارانه مستقیم، متناسب با ساختار تولید و ساختار بازار هر محصول و فعالیت، اقدام کند		
دولت موظف است نسبت به حمایت از ایجاد و توسعه زیرساخت‌های بازار در بخش کشاورزی از جمله جاده‌های دسترسی، انبارهای فنی و چندمنظوره و سردخانه‌ها، شرکت‌ها و تشکلهای خصوصی بازاریابی و بازررسانی اقدام کند		
وزارت جهاد کشاورزی موظف است نسبت به توسعه پژوهش‌های کاربردی، ارتقای دانش، بینش و مهارت تولیدکنندگان بخش کشاورزی و انتقال یافته‌های تحقیقاتی با استفاده از ظرفیت علمی و اجرایی خود و سازمان نظام مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی و بهره‌گیری از فارغ‌التحصیلان و توسعه تشکلهای کارآمد اقدام کند		
وزارت جهاد کشاورزی موظف است به منظور حمایت از استقرار صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی در قطب‌های تولید و بازسازی و نیز حمایت از گسترش صنایع کوچک روستایی و صنایع دستی عشایری و اشتغالزا با هدف ارتقای سطح درآمد و زندگی جوامع روستایی و عشایری اقدام کند		
دولت مکلف است ترتیبی اتخاذ کند که در طول برنامه پنجم تولیدات گیاهی عاری از آلاینده‌های شیمیایی باشد، براساس این می‌باید روش‌هایی با رویکرد کاهش مصرف سموم پرخطر و افزایش تدریجی مبارزه بیولوژیک جهت نیل به امنیت غذایی و حفظ منابع طبیعی (جنگل و مرتع) و همچنین حفظ محصولات و ذخایر داخلی از گزند عوامل خسارت‌زا را با رعایت ضوابط قرنطینه‌ای به اجرا گذارد		
وزارت جهاد کشاورزی (سازمان دامپزشکی کشور) موظف است به منظور تضمین سلامت فرآورده‌های دامی و شیلاتی، تهیه و تدوین و اجرای «برنامه ملی پایش باقیمانده‌های دارویی، سموم، مواد شیمیایی و هورمون‌ها» اقدام کند		
ایجاد کمربند حفاظتی و تعیین مرز اراضی ملی و دولتی و مستثنیات با اولویت مناطق جنگلی و بحرانی		
در اولویت قرار گرفتن اتمام و سرعت در اجرای پروژه‌ها و طرح‌های در دست اجرا و پذیرش تعهدات جدید بر مبنای خروجی پروژه‌ها و طرح‌های مذکور از جریان اجرایی		
مقید بودن به در نظر گرفتن امکانات مالی و عدم پذیرش تعهدات بیش از توان مالی		
مکلف بودن به انجام تکالیف برنامه و حرکت به سمت کاهش تعهدات بخش		
شناسنامه‌دار کردن حمل‌ونقل جاده‌ای از طریق ایجاد شرکت‌های حمل‌ونقل و افزایش سهم آن در حمل‌ونقل کالا و مسافر		
نوسازی ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای و پایین آوردن عمر متوسط ناوگان در حمل‌ونقل مسافر و کالا		
عدم استفاده از تکالیف بودجه‌ای در مشارکت در احداث آزادراه‌ها و بسترسازی جهت استقبال آزادانه شرکا در احداث آزادراه‌ها	حمل‌ونقل	
تأکید بر منابع درآمدی واقعی در تعیین اعتبارات در برنامه و بودجه سالیانه		
مدیریت و نظارت بر انجام هزینه‌های عمرانی و تلاش در جهت متناسب کردن پیشرفت‌های مالی و فیزیکی در اجرای پروژه‌ها و طرح‌های عمرانی		
استفاده از تجربه شرکت رجا در زمینه حمل بار در راه‌آهن به منظور بالا بردن میزان بهره‌برداری از ظرفیت‌های ایجاد شده در حمل‌ونقل ریلی		
در اولویت بودن نوسازی و بهسازی خطوط موجود نسبت به احداث خطوط آهن جدید و جلوگیری از افزایش طول عمر خطوط آهن موجود		



دفتر	توضیحات	پیشنهادات جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه
		نوسازی ناوگان حمل و نقل هوایی و دریایی کشور به منظور کاهش متوسط طول عمر ناوگان‌های مذکور و به روز کردن امکان فعالیت در حمل و نقل هوایی و دریایی حرکت به سمت ایجاد تناسب بین ظرفیت‌سازی‌ها با توان بهره‌برداری و میزان تقاضا در زیربخش‌های حمل و نقل
		ایجاد انسجام، انتظام و یکپارچگی در صندوق‌های بازنشستگی با حفظ استقلال اداری و مالی و ماهیت حقوقی آنها در کنار یکسان‌سازی ضوابط، شرایط احراز، سطح تعهدات و مقررات نقل و انتقال بین این صندوق‌ها
		ایجاد انسجام و یکپارچگی در بیمه‌های درمانی کشور و یکسان‌سازی سطح خدمات و تعهدات و روش‌های خدمت‌رسانی آنها
		توسعه فراگیر بیمه‌های بازنشستگی و ایجاد صندوق ویژه بازنشستگی پایه برای اقشار غیر مزد و حقوق‌بگیر و خویش‌فرما
نظام تأمین اجتماعی		الزام به پوشش بیمه بازنشستگی و درمان برای همه افراد کشور متناسب با ظرفیت‌ها و امکانات موجود
		رفع همپوشانی‌ها و خلأها در قلمرو «حمایتی و توانبخشی» با هدف تفکیک تخصصی خدمات در دو حوزه کمک‌های اجتماعی و خدمات توانبخشی و رفاهی
		توسعه پوشش بخش حمایتی نظام تأمین اجتماعی به همه افراد جامعه متناسب با سطح نیازها، احتمال خطرات و آسیب‌ها و سطح آسیب‌پذیری افراد و خانوارها
		الزام قانونی به طراحی و استقرار نظام تأمین اجتماعی چند لایه شامل حداقل سه رکن «بیمه‌ای»، «حمایتی» و «تکمیلی» به منظور پوشش همه افراد جامعه مطابق اصل ۲۹ قانون اساسی
		سلامت جسمی و روحی به ویژه در گروه هدف دانش‌آموزان در اولویت است
		مؤلفه‌های اجتماعی سلامت مورد توجه ویژه قرار گیرد و برای تمامی آنها سیاست‌گذاری انجام شود
		مدیریت عوامل خطر سلامت با محورهای: سلامت و امنیت غذایی، اصلاح الگوی تغذیه، سلامت هوا و محیط، آلودگی‌های تهدیدکننده، مبارزه همه جانبه با مواد مخدر و روان‌گردان، برنامه‌ریزی مناسب و مؤثر برای رفع چالش گذر سلامت و مدیریت بیماری‌های غیرواگیر
سلامت		یکپارچگی در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، ارزشیابی، نظارت و تخصیص منابع عمومی برای تحقق انسان سالم و سلامت همه جانبه راهکاری مهم برای تقویت جایگاه تولیتی و حاکمیتی وزارت بهداشت برای همسو کردن سازمان‌های گسسته بخش سلامت و جلب مشارکت تمامی بخش‌های توسعه کشور
		رقابت در بیمه‌های درمانی بیشتر مورد نظر بوده نه بیمه‌های پایه سلامت که وظیفه حاکمیتی است
		تأمین بیمه فراگیر و کارآمد و گسترش کمی و کیفی نظام تأمین اجتماعی و خدمات بیمه درمانی برای گسترش عدالت اجتماعی که بر همگانی بودن بیمه‌ها تأکید دارند
		ارتقا و هماهنگی میان اهداف توسعه‌ای: آموزش، بهداشت و اشتغال برای دستیابی شاخص توسعه انسانی به سطح کشورهای با توسعه انسانی بالا مدنظر است تا ترکیب مناسبی از بهبود این سه شاخص شکل گیرد و به بهانه اشتغالزایی سلامت مردم و امید به زندگی آنها به خطر نیفتد و شاخص توسعه انسانی کاهش نیابد
آموزش عالی		با توجه به اینکه بخش قابل توجهی از اعتبارات پژوهشی، در جهت جبران بودجه امور غیرپژوهشی هزینه می‌شود، اصلاح مقررات پیشین و وضع مقررات جدید در راستای تخصیص اعتبارات پژوهشی توسط نهادی مستقل و بر پایه فرصت‌های برابر می‌تواند در بهبود روند فعلی مؤثر واقع گردد

دفتر	توضیحات	پیشنهادات جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه
		وضع قوانین نظارتی خاص بر دانشگاه‌ها و الزام آنها به پاسخگویی در قبال مصرف منابع می‌تواند آنها را به استفاده حداکثری از امکانات موجود موظف کند
		در حال حاضر ساختار پژوهشی دانشگاه‌ها براساس ارتباطات فردی است، حال آنکه ارتباط پایدار و نهادینه صنعت و دانشگاه مستلزم برقراری و تداوم روابط بین سازمانی است. در این راستا ضروریست قوانین حمایتی برای سوق دادن ساختار پژوهشی دانشگاه به سمت شکل‌گیری گروه‌های تحقیقاتی وضع شود و در ادامه با حذف موانع امکان انعقاد قراردادهای بین دستگاهی بیش از پیش فراهم آید
		تعویض دوره‌ای مدیران متأثر از تغییر دولت‌ها، نظام علم و فناوری کشور را با عدم ثبات در اجرای برنامه‌های بلندمدت مواجه می‌کند و شتاب توسعه علمی کشور را کاهش می‌دهد. به این لحاظ وضع مقررات حمایتی به منظور احصا و تثبیت سمت‌های مدیریتی در حوزه علم و فناوری می‌تواند به رفع این نقیصه کمک کند
		ضروریست با وضع مقررات جدید ساختار مراکز پژوهشی را از دانشگاه گونه به محلی صرفاً برای انجام پژوهش‌های اصیل تغییر داد
		در حال حاضر اولویت‌های پژوهشی در فناوری‌های پیشرفته باتوجه به موضوعات مطرح در کشورهای پیشرفته و نه براساس نیازها و ظرفیت‌های کشور تعیین می‌شود، وضع مقررات برای این اولویت‌بندی و رعایت آن توسط دستگاه‌های اجرایی می‌تواند در برنامه پنجم توسعه پیگیری شود
		در حال حاضر کارآفرینی عموماً به ایجاد واحدهای کوچک صنعتی و خدماتی معطوف است، در حالیکه که کارآفرینی به مفهوم ایجاد فرصت‌های جدید است و به این منظور ضرورت دارد که با وضع قوانین حمایتی از کارآفرینان نوآور حمایت شود
مطالعات سیاسی	امنیت ملی	تبیین نقشه راه منسجم و راهبردی برای مهار تهدیدهای نرم
		جلوگیری از وقوع بحران یکپارچگی از طریق تقویت وحدت ملی
		تدوین نظام جامع دیپلماسی فرهنگی
		تدوین نظام جامع امنیت اجتماعی
		رفع خلأهای قانونی نظام جامع مبارزه با مواد مخدر
		رفع خلأهای تقنینی - نظارتی حمایت از سرمایه‌های اجتماعی
		تدوین نظام جامع آمایش جمعیتی
		تشکیل کمیته پارلمانی مقابله با تحریم
		تدوین نظام جامع امنیت استان‌های مرزی
		بررسی راهکارهای تقویت قدرت لابی ایران در کنگره آمریکا
		بهره‌گیری مناسب از ظرفیت بسیج در ساختار امنیتی برنامه پنجم توسعه
		تدوین نظام جامع پدافند غیرعامل
تدوین نظام جامع مدیریت بحران امنیتی		
ملاحظات دفاعی		تبیین نقشه راه مناسب برای مهار و خنثی‌سازی آینده‌های تبلیغاتی ایران‌هراسی
		اقتدارافزایی سیاست‌های کلان دفاعی
		حداکثر بهره‌گیری از ظرفیت‌های دیپلماسی دفاعی
		آسیب‌شناسی آرایش پایگاه‌های نظامی قدرت‌های فرامنطقه‌ای در محیط امنیت خارجی جمهوری اسلامی ایران
		توسعه هدفمند دیپلماسی پارلمانی موزاییکی
		حداکثر بهره‌گیری از ظرفیت گروه‌های دوستی پارلمانی
		آسیب‌شناسی گسترش تحریم‌ها و تأثیر آن بر توسعه دفاعی



دفتر	توضیحات	پیشنهادات جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه
		آسیب‌شناسی تصویب معاهدات خلع سلاح از رویکرد امنیت ملی
		تدوین نظام جامع آمایش سرزمینی در ساختار امنیت ملی
		تدوین نظام جامع دفاع هوایی
		تدوین نظام جامع پدافند غیرعامل
		ارزیابی نوع، الگو و چشم‌انداز رقابت میان قدرت‌های فرامنطقه‌ای تجدیدنظر طلب با هژمون بهره‌گیری مناسب از ظرفیت بسیج در ساختار امنیتی برنامه پنجم توسعه
		حمایت‌های تقنینی - نظارتی از توسعه زیرساخت شبکه‌ای در ساختار دفاع ملی
		آسیب‌شناسی افزایش سازمان‌های تروریستی در عمق استراتژیک امنیت خارجی جمهوری اسلامی ایران
		تدوین طرح جامع امنیت مرزی
		تقویت دفاع موزاییکی (دفاع مسطح یا شطرنجی) در ساختار امنیت ملی
		آسیب‌شناسی خروج سریع نیروهای آمریکایی از عراق
		آسیب‌شناسی درونمای ترتیبات امنیتی منطقه خودمختار کردستان عراق
		شاخص‌گذاری و امکان‌سنجی میزان وقوع تهدیدات نظامی
		تدوین قانون جامع و کارآمد برای فعالیت احزاب سیاسی
ارتقای نقش احزاب		تلاش برای حاکم ساختن خرد جمعی بر عرصه سیاسی و اجتماعی و عقلانی‌سازی مدیریت کشور از طریق احزاب سیاسی
		تدوین منشور وفاق ملی و اخلاق انتخاباتی و خطوط قرمز در رقابت‌های انتخاباتی
		فرهنگ‌سازی و تقویت آموزه‌ها و ارزش‌ها و مهارت‌های حزبی در مردم از طریق رسانه‌های ملی
حقوق شهروندی		افزایش آگاهی‌های سیاسی و مدنی دانش‌آموزان و دانشجویان نسبت به ارزش‌ها، آموزه‌ها، مهارت‌های حزبی از طریق تدوین کتب درسی و ...
		ایجاد تشکیلاتی برای حقوق شهروندی در قوه مجریه
		ایجاد تشکیلات قضایی ویژه برای رسیدگی به این نوع جرائم و تخلفات شفاف‌سازی قوانین مربوط به حقوق شهروندی
قانون جامع انتخابات		فرهنگ‌سازی، اطلاع‌سازی و آموزش حقوق شهروندی از طریق مراکز آموزشی و رسانه ملی
		نظر به ضرورت تدوین قانون جامع انتخابات ماده‌ای به شرح زیر در فصل هفتم برنامه پنجم توسعه کشور ذیل عنوان دفاعی، سیاسی و امنیتی افزوده شود:
		ماده - دولت مکلف است با محوریت موارد زیر اقدام به تهیه لایحه جامع نظام انتخاباتی نماید:
		۱. تجمیع انتخابات و کاهش تعداد آن
		۲. ارائه مکانیسم نظارتی دقیق و تقسیم کار مشخص و سازمان‌یافته میان نهادهای اجرایی و نظارتی
		۳. تدوین نحوه ثبت‌نام و شرایط احراز صلاحیت، مراجع استعلام و اعلام‌نظر درباره کاندیداها
		۴. تدوین شرایط عینی جهت بررسی صلاحیت‌ها و پاسخگویی مراجع ذیصلاح
		۵. تعیین حوزه‌های انتخابیه به لحاظ تعداد نماینده در هر انتخابات با توجه به تقسیمات کشوری
		۶. تعیین جایگزین مناسب برای شناسنامه به‌عنوان سند رسمی شرکت در انتخابات
		۷. برگزاری الکترونیکی انتخابات اعم از مراحل ثبت‌نام نامزدها و اخذ رأی و شمارش آراء
۸. سازماندهی تبلیغات انتخاباتی با توجه به ابزارهای جدید تبلیغاتی و هزینه‌های انتخاباتی کاندیداها		
۹. تدوین امتیازاتی برای احزاب و کاندیداها در انتخابات و قانون جامع انتخابات		
۱۰. ضرورت تهیه فهرست رأی‌دهندگان برای هر حوزه پیش از برگزاری انتخابات		

پیشنهادهای جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
۱۱. احصاء موارد و مصادیق تخلفات انتخاباتی (قبل، حین و پس از برگزاری انتخابات)، مجازات‌ها و مراجع آنها و آیین رسیدگی به تخلفات انتخاباتی		
وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح موظف است با همکاری ستاد کل نیروهای مسلح، استراتژی ملی امنیت فضای سایبر را با هدف ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌ها و نهادهای نظامی و غیرنظامی فعال در زمینه امنیت اطلاعات و ارتباطات و مقابله مؤثر با تهدیدات فضای سایبر تدوین کند		
وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح موظف است با هدف تربیت نیروهای متخصص و ماهر و واکنش سریع به حملات سایبری، تیم‌های واکنش سریع در مقابل حملات سایبری را تشکیل دهد		
بهره‌گیری از قابلیت‌های بخش خصوصی به‌ویژه در امنیت شبکه و ایجاد بسترهای قانونی برای همکاری بخش دولتی و خصوصی برای مقابله با تهدیدات نوین می‌تواند نقش مؤثری در تأمین امنیت فضای سایبر ایفا کند. به‌همین جهت دولت باید بسته سیاسی منسجم و جامع با هدف ایجاد بسترهای قانونی لازم برای همکاری بخش خصوصی و دولتی در زمینه امنیت فضای سایبر تهیه کند		
تسهیل و تسریع توسعه زیرساخت‌های شبکه‌ای متناسب با حجم تهدیدهای سایبر		
کاربست فناوری‌های نوین در ساختار امنیتی مانند گسترش فناوری بیومتریک در نظام جامع امنیت مرزی و تشکیل بانک اطلاعات مجرمان		
بهره‌گیری از فناوری‌های نوین برای تقویت ضریب امنیتی اطلاعات استراتژیک	بایسته‌های	
تدوین برنامه‌ای مدون به‌منظور بومی‌سازی دانش امنیت شبکه و قطع وابستگی اطلاعاتی و تکنولوژیکی به بیگانگان	امنیت ملی	
تبیین افق فراروی حرکت کشور در زمینه بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و ارتباطات و الکترونیکی کردن خدمات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی و بررسی جامع الزامات امنیتی و سیاسی آن		
وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح موظف است با همکاری سایر دستگاه‌ها مانند ستاد کل نیروهای مسلح و کمیته پدافند غیرعامل نسبت به راه‌اندازی سیستم پاسخگویی امنیت فضای سایبر با هدف مدیریت بحران و ایجاد ساختاری با مشارکت بخش خصوصی و دولتی برای واکنش به حوادث و حملات فضای سایبر اقدام کند		
وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح موظف است نسبت به ایجاد بخش نیروی دفاع سایبر با هدف پیگیری تحولات در حوزه جنگ سایبر، روزآمدن آگاهی‌های نیروهای نظامی در مورد شیوه‌های نوین جنگی، تربیت نیروهای متخصص با توانمندی بهره‌گیری از اطلاعات و دانش در نبردها و ارتقای توانایی انجام اقدامات پدافندی در مقابل حملات سایبری اقدام کند		
دستگاه‌های نظامی و امنیتی موظفند به‌منظور شناسایی و تبیین محیط امنیتی نوظهور و ارزیابی تهدیدات نوین، مطالعات معطوف به آینده در خصوص راهکارهای تأمین امنیت ملی در فضای سایبر، بخشی از اعتبارات خود را به انجام مطالعات آینده‌پژوهی در خصوص امنیت فضای سایبر اختصاص دهند		
تغییر رویکرد ایران در قبال حضور و مشارکت فعال در سازمان‌های بین‌المللی		
تدوین یک فرآیند منسجم و هدفمند در شیوه انتخاب و استفاده از نیروهای متخصص، حرفه‌ای و کارآمد در نهادهای بین‌المللی	حضور ایران در	
ارائه چهره‌ای مطلوب از ایران در نظام بین‌الملل	سازمان‌های	
افزایش همکاری با سازمان‌ها و مجامع غیردولتی	بین‌المللی	
تلاش برای ایجاد سازمان‌های منطقه‌ای مؤثر با محوریت ایران		
افزایش تعاملات سیاسی با کشورهای تأثیرگذار در سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی		



پیشنهادهای جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
<p>تلاش برای توانمندسازی سازمان‌های منفعل و غیرمؤثر موجود</p> <p>اولویت‌بندی حضور در سازمان‌های بین‌المللی</p> <p>استفاده از پتانسیل ایرانیان خارج از کشور</p> <p>به کارگیری تجربیات سایر کشورها برای نفوذ در سازمان‌های بین‌المللی</p> <p>توجه و تدبیر کافی برای اولویت‌بندی عضویت در نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی</p> <p>تدوین برنامه مدون در راستای ارتقای جایگاه ایران در سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی</p>		
<p>ایجاد سازوکار نظارتی و ابزار تحقق کاهش وابستگی به نفت</p>	<p>سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه اقتصاد کلان</p>	
<p>ماده (۱) - اصلاح نظام تعرفه‌ها</p> <p>به منظور حمایت از تولید داخلی، ایجاد اشتغال، ایجاد ثبات در سیاست‌های بازرگانی، افزایش سهم صادرات غیرنفتی در کل صادرات کشور و هدفمندکردن حمایت‌های تعرفه‌ای، دولت مکلف است تعرفه کالاهای وارداتی را در دو دسته کالاهای استراتژیک و سایر کالاها به شرح ذیل تقسیم‌بندی و تعیین کند:</p> <p>الف) تعرفه کالاهای استراتژیک</p> <p>به منظور تعیین نرخ تعرفه کالاهای استراتژیک در حد فراهم‌شدن امکان حمایت از تولید داخلی آنها دولت مکلف است از طریق کمیسیون ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات فهرستی از کالاهای استراتژیک که نیاز به حمایت تعرفه‌ای بیش از میانگین نرخ حقوق ورودی مؤثر سال‌های برنامه چهارم دارند را براساس مطالعات کارشناسی تهیه و حداکثر ظرف ۶ ماه پس از تصویب این قانون به تصویب هیئت وزیران رسانده و نرخ حقوق ورودی آنها را اصلاح نماید.</p> <p>تبصره «۱» - وزارتخانه‌های متولی این کالاها (بجز محصولات کشاورزی) موظفند تا ۳ ماه پس از تصویب فهرست کالاهای مذکور، برنامه زمانبندی شده به منظور کاهش سالیانه نرخ حقوق ورودی از طریق کمیسیون ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات پیشنهاد و به تصویب هیئت وزیران برسانند به نحوی که نرخ حقوق ورودی آنها تا پایان برنامه پنجم حداقل به سطح میانگین نرخ حقوق ورودی مؤثر سال‌های برنامه چهارم برسد.</p> <p>ب) تعرفه سایر کالاها</p> <p>به منظور ایجاد رقابت و افزایش کیفیت تولید داخلی و جلوگیری از ایجاد انگیزه قاچاق گمرکی برای سایر کالاها وضع نرخ حقوق ورودی بالاتر از سطح میانگین نرخ حقوق ورودی مؤثر سال‌های برنامه چهارم از تاریخ تصویب فهرست کالاهای استراتژیک موضوع این بند ممنوع است.</p>	<p>مطالعات اقتصادی</p> <p>نظام تعرفه‌ای</p>	
<p>ماده (۲) - فضای کسب و کار تجاری و موانع غیرتعرفه‌ای</p> <p>در راستای کاهش موانع غیرتعرفه‌ای و بهبود فضای کسب و کار تجاری و ارتقای جایگاه بین‌المللی ایران در این شاخص دولت مکلف است، هزینه‌های اداری مورد نیاز، تعداد مراجع تأییدکننده اسناد، تعداد اسناد مورد نیاز و زمان صرف‌شده برای واردات و صادرات را کاهش دهد.</p> <p>تبصره - وضع هرگونه موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای برای صادرات به استثنای مواد خام و فراوری‌نشده و وضع موانع غیرتعرفه‌ای برای واردات ممنوع است.</p>		
<p>ماده (۳) - نظارت بر کیفیت واردات</p> <p>باتوجه به آثار نامطلوب ورود کالاهای خارجی بی کیفیت بر اقتصاد ملی، رفاه مصرف‌کننده و بهداشت جامعه دولت مکلف است نسبت به موارد ذیل اقدام نماید:</p> <p>الف) حداکثر ۳ ماه پس از تصویب این قانون، نسبت به تعیین و تدوین استانداردهای مورد</p>		

دفتر	توضیحات	پیشنهادات جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه
توانمندسازی و ارتقای بخش‌های غیردولتی		نیاز هر یک از کالاها اقدام و تدابیر لازم جهت اعمال آنها نسبت به کالاهای وارداتی اتخاذ نماید.
		ب) نسبت به شناسایی کالاهای بی کیفیت و مجاری عمده رسمی و غیررسمی آن اقدام و با تشدید بازرسی‌های کمی و کیفی و افزایش نظارت‌های گمرکی موردی و جلوگیری از ثبت سفارش این گونه کالاها از ورود آنها جلوگیری کند.
		تکلیف به دولت جهت انجام اقدامات قانونی لازم در طول برنامه پنجم توسعه به منظور بهبود فضای کسب و کار
		تکلیف به دولت برای انجام اقدامات قانونی لازم در جهت منع انحصارات، ترویج رقابت و تشکیل ساختارهای مربوطه
		تکلیف به دولت برای برقراری خط اعتباری و ارائه تسهیلات به بخش‌های خصوصی و تعاونی با در نظر گرفتن شرایط رقابتی
		تکلیف به دولت در جهت شفاف‌سازی بازار سرمایه و توسعه زیرساخت‌های این بازار از طریق ایجاد و توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید
		تکلیف به دولت برای آموزش و فرهنگ‌سازی سهام‌داری در میان اقشار مختلف جامعه از طریق رسانه‌ها
		تکلیف به دولت برای تدوین لوائح قانونی و اصلاح و هماهنگی قوانین مورد نیاز در جهت اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی حداکثر تا پایان سال اول برنامه پنجم توسعه
		تکلیف به دولت برای ایجاد بخش تعاون در حساب‌های ملی، جهت برآورد میزان فعالیت‌های اقتصادی و محاسبه سهم این بخش در اقتصاد کشور
		تکلیف به دولت برای کمک به ایجاد نهادهای لازم غیردولتی برای تقویت و پشتیبانی از نظام اقتصاد رقابتی
فضای کسب و کار		تکلیف به دولت برای تنوع‌بخشی در انواع تعاونی‌های جدید در کشور، با هدف ارتقای سهم بخش تعاونی در اقتصاد و نیز توانمندسازی بخش تعاونی
		در راستای دستیابی به هدف جایگاه اول اقتصادی در منطقه، بهبود فضای کسب و کار و جذب سرمایه‌گذاری خارجی، دولت مکلف است به ارتقای رتبه کشور در رتبه‌بندی‌های جهانی بپردازد به گونه‌ای که در سال پایانی برنامه، ایران بتواند رتبه پنجم منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا را کسب کند
		تبصره - سازمان سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های فنی و اقتصادی ایران مسئول تعیین یا تهیه شاخص مورد قبول برای این بررسی و ارائه دائمی و روزآمد آن برای عموم افراد است
		در راستای افزایش پیش‌بینی‌پذیری نرخ ارز و کاهش ریسک اقتصادی و بهبود فضای کسب و کار و نیز افزایش توان تأمین مالی صادرکنندگان، دولت مکلف است تا پایان برنامه پنجم پیشرفت و عدالت بازار سلف ارز و یا بیمه ارزی ایجاد کند
		دولت مکلف است در سال اول برنامه لایحه «قانون جامع بخش عمومی غیردولتی» شامل بازتعریف این نهادها و مؤسسات و شرکت‌های وابسته آنها و نیز محدودیت و شیوه فعالیت اقتصادی آنها و سازوکار کاهش سهم این بخش تا سهم قابل قبول را به مجلس ارائه کند تا از سهم بالا و انحصار بیش از حد این بخش در فعالیت‌های اقتصادی و تزاوج با بخش‌های خصوصی و تعاونی اجتناب شود
		برای بهبود انجام تکالیف حاکمیتی دولت در قبال بخش خصوصی و بهبود فضای کسب و کار و در راستای کاهش زمان مورد نیاز برای اخذ مجوزهای فعالیت‌های سالم اقتصادی و کاهش فساد و اقتصاد زیرزمینی ماده (۷) قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و در راستای افزایش مشارکت بخش



پیشنهادهای جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
<p>خصوصی در برنامه ریزی و سیاستگذاری اقتصادی و نیز بهبود شرایط بازار کار کشورهای بندهای «ج» و «د» ماده (۳۷) برنامه چهارم اقتصادی تنفیذ می‌گردد</p>		
<p>با توجه به اهمیت نظام قضایی کشور در حل اختلافات تجاری و بهبود فضای کسب و کار، قوه قضائیه باید به کاهش زمان، فرآیند و هزینه مورد نیاز برای اجرای قراردادهای بپردازد</p>		
<p>در جهت افزایش کسب و کار باید هزینه‌های خروج و ورشکستگی را کاهش داد و در این راستا با توجه به پیشرفت‌های طراحی شده برای ورشکستگی در لایحه تجارت (از جمله ایجاد سازمان بازسازی، دادگاه تجاری و غیره)، پیشنهاد می‌شود که این لایحه یا بخش ورشکستگی و بازسازی آن سریع‌تر مورد بررسی و تصویب قرار گیرد</p>		
<p>در راستای بهبود فضای کسب و کار، دولت مکلف است با همکاری قوای مقننه و قضائیه رتبه ایران در شاخص‌های کنترل فساد بهبود بخشد. تبصره - ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی مسئول تعیین و یا تهیه شاخص مورد قبول برای این بررسی و ارائه دائمی و روزآمد آن برای عموم افراد است</p>		
<p>در راستای رونق هر چه بیشتر فعالیت‌های سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه کشور، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور موظف است صرفاً با مجوز سازمان بورس و اوراق بهادار صندوق‌های موضوع بندهای «۱۹» و «۲۰» ماده (۱) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۴ - و صندوق‌های سرمایه‌گذاری موضوع بند «۱» ماده (۱۴) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن - مصوب ۱۳۸۷ - و سایر صندوق‌هایی را که به موجب مقررات قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران نهاد مالی محسوب می‌شوند، ثبت نماید. این صندوق‌ها از تاریخ ثبت در اداره ثبت شرکت‌ها دارای شخصیت حقوقی می‌باشند</p>		
<p>معاملات کالا و اوراق بهادار در بورس‌های کالایی و کلیه فعالیت‌های اشخاص در آنها مشمول احکام مندرج در فصل ششم قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران بوده و مرتکبین جرائم مندرج در ذیل فصل مذکور با رعایت ماده (۵۲) همان قانون تحت پیگرد قرار خواهند گرفت</p>		
<p>سازمان بورس و اوراق بهادار موظف است با همکاری نهادهای ذیربط سازوکارهایی را تدوین و اجرا کند که براساس آن سهم بازار سرمایه کشور از تولید ناخالص داخلی (GDP) تا پایان سال آخر برنامه پنجم توسعه از حداقل ۳۰ درصد تجاوز کند</p>		
<p>در صورتی که اوراق بهادار پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار یا بازار خارج از بورس و یا اوراق بهادار مبتنی بر کالا که در بورس کالا پذیرفته می‌شود متضمن سود مصوب، سررسید شده یا تضمین شده باشد، باید به موقع و در چارچوب مقررات توزیع و پرداخت شود. در صورت خودداری ناشران و شکایت صاحبان اوراق بهادار یا سازمان، موضوع در هیئت داوران قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران طرح و آرای صادره در این خصوص از طریق اجرای احکام دادگاه‌ها قابل اجراست</p>	بازار سرمایه	
<p>برای تحقق سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان بورس موظفند زمینه مشارکت بخش خصوصی واقعی را به نحوی فراهم کنند که سهم بخش یاد شده از سهام مربوط به اصل چهل و چهارم قانون اساسی تا پایان برنامه پنجم توسعه حداقل از ۴۰ درصد تجاوز کند</p>		
<p>در راستای گسترش و تسهیل چرخش اطلاعات مدیران و فعالین در بازار سرمایه کشور، سازمان بورس و اوراق بهادار موظف است «پایگاه اطلاعاتی مدیران بازار سرمایه کشور» را که در نهادهای مالی و یا ناشران اوراق بهادار تحت نظارت شورای عالی بورس و اوراق بهادار سمت یا مسئولیت دارند، ایجاد نماید</p>		
<p>سازمان بورس موظف است طی دو سال اول برنامه پنجم توسعه تالارهای بورس را برای کلیه مراکز استان‌ها احداث و به بهره‌برداری برساند. همچنین شبکه ارتباطی بین این تالارها نیز باید برای کلیه شهرهای کشور فراهم شود تا کلیه شهروندان ایرانی به آن دسترسی کم هزینه داشته باشند</p>		

پیشنهادات جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
در راستای جذب و جلب هر چه بهتر سرمایه‌های داخلی و خارجی و تحقق اهداف سند چشم‌انداز، سازمان بورس موظف است با همکاری نهادهای ذیربط از جمله سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران شرایط بهبود فضای کسب‌وکار در بازار سرمایه، از جمله تسهیل شرایط خرید و فروش سهام، حذف مراحل و مجوزهای اضافی و غیرضروری، شفاف‌سازی فضای معاملات، افزایش حجم و امنیت مبادلات الکترونیکی و... را به‌طور قانونی و عملیاتی فراهم کند		
سازمان بورس موظف به راه‌اندازی و یا تشویق به راه‌اندازی و همچنین گسترش سازمان‌های خودانتظام نظیر کانون معامله‌گران بورس اوراق بهادار (بازارهای خارج از بورس) طی سال‌های برنامه پنجم توسعه است		
سازمان بورس موظف است اقدامات لازم را به نحو اطمینان‌بخشی جهت ارتباط هر چه بیشتر بورس داخلی با بورس‌های خارجی و نهادهای مالی بین‌المللی در جهت رونق هر چه بیشتر بازار سرمایه کشور و گسترش سرمایه‌گذاری خارجی و تسهیل تأمین مالی فعالیت‌های سرمایه‌گذاری داخلی از طریق بازار سرمایه و بورس، گسترش دهد		
برای افزایش شفافیت و اعتماد عمومی به بازار سرمایه کشور و در راستای تحقق اهداف سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، سازمان بورس موظف است تا پایان سال اول برنامه پنجم توسعه انجمنی را با عنوان «تحلیلگران مالی» راه‌اندازی کند که مشورت‌های لازم را به معامله‌گران سهام در بازار سرمایه ارائه کند		
سازمان بورس با همکاری دستگاه‌های ذیربط موظف به برگزاری و اجرای دوره‌های آموزشی مستقیم و غیرمستقیم در رابطه با ساختار، عملیات اجرایی، شرایط ورود و خروج، شرایط معامله سهام و... در بازار سرمایه است. این امر در راستای ارتقای سطح فرهنگ عمومی سهام‌داری در بازار سرمایه حداقل باید هر سال یک‌بار و از طریق اطلاع عمومی برگزار شود		
در راستای جلوگیری از دستکاری قیمت‌ها و بازار، سازمان بورس موظف است تا پایان سال دوم برنامه پنجم توسعه اقدامات ذیل را انجام دهد: الف) افزایش تنوع ابزارهای مالی ب) افزایش عمق شاخص‌های اصلی بورس ج) طراحی ابزارهای عملیاتی مدیریت ریسک د) طراحی ابزارهای تنبیهی برای متخلفین و اخلاک‌گران در بازار سرمایه متناسب با قوانین موضوعه		
ه) تلاش در جهت افزایش ورود تعداد شرکت‌های ثبت شده و فعال به تالار اصلی بورس ز) ارتقای سطح کمی و کیفی شبکه‌های الکترونیکی در بازار سرمایه ح) معرفی سازوکارهای لازم جهت مبادله سهام عدالت در بازار ثانویه		
ماده (۱) به‌منظور گسترش و نهادینه کردن سنت پسندیده قرض‌الحسنه: شبکه بانکی کشور و مؤسسات مالی و اعتباری موظف‌اند نسبت به تفکیک حساب‌ها و ایجاد سازوکارهای مجزای اداری به نحوی اقدام کنند که منابع تجهیز شده از حساب‌های پس‌انداز قرض‌الحسنه پس از کسر ذخیره قانونی، صرفاً برای اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه صرف شود		نظام پولی و بانکی
ماده (۲) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی تأمین مالی تجاری بنگاه‌های موجود و سرمایه‌گذاری جدید برای تولید را در شبکه بانکی و درون بانک‌ها براساس روش‌های تجهیز و تخصیص منابع تفکیک کند		نظام پولی و بانکی
ماده (۳) الف) اصلاح ساختار نظام بانکی با اجرای کامل و روزآمد بانکداری بدون ربا، طی دو سال اول		نظام پولی و بانکی



پیشنهادهای جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
<p>قانون برنامه پنجم توسعه، (ب) اصلاح ساختار بانک مرکزی در جهت تقویت نظارت بر نهادهای پولی و مالی به منظور تحقق اهداف کلان اقتصادی کشور، (ج) افزایش شفافیت و رقابت سالم در ارائه خدمات بانکی در جهت کاهش هزینه خدمات بانکی، (د) تقویت نظام‌های پرداخت، (ه) واگذاری فعالیت‌های تصدیگری و بنگاهداری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران</p>		
<p>ماده (۴) به منظور توسعه فعالیت‌های بین‌المللی نظام بانکی کشور بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مجاز به اجرای موارد ذیل می‌باشد: الف) صدور مجوز تشکیل بانک‌های مشترک ایرانی و خارجی برای فعالیت در داخل و خارج از کشور تبصره - میزان مشارکت سرمایه‌گذار خارجی در سهام بانک‌های فوق‌الذکر در ایران با تصویب شورای پول و اعتبار تعیین می‌شود ب) صدور مجوز ایجاد شعب و نمایندگی بانک‌های خارجی در کشور و بانک‌های ایران در خارج از کشور</p>		
<p>ماده (۵) الف) مجمع عمومی بانک از هفت عضو تشکیل می‌شود. طول مدت انتصاب هرکدام از اعضا ۱۴ سال و فقط برای یک دوره است. هر دو سال یک‌بار رئیس‌جمهور می‌تواند به پیشنهاد هیئت وزیران فقط یک نفر عضو را تغییر دهد. اعضای مجمع عمومی از بین خود فردی را به‌عنوان رئیس مجمع انتخاب می‌کنند ب) در دوره اول، هفت نفر عضو مجمع را رئیس‌جمهور همزمان به مجلس معرفی می‌کند و آنها با رأی اکثریت مجلس انتخاب می‌شوند ج) اعضای مجمع عمومی باید از بین اقتصاددانان و مدیران مالی که حداقل پانزده سال سابقه فعالیت در تخصص‌های اقتصادی و بانکی داشته باشند، انتخاب شوند و تنها یک دوره می‌توانند در این سمت قرار بگیرند د) اعضای سایر ارکان بانک در جلسات و مذاکرات مجمع عمومی بدون حق رأی شرکت می‌کنند ه) وظایف مجمع عمومی به شرح زیر است: ۱. نصب و عزل رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و قائم‌مقام وی مطابق با ماده (۱۹) همین قانون، ۲. رسیدگی و تصویب ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ۳. رسیدگی و اتخاذ تصمیم نهایی نسبت به گزارش‌های هیئت نظار ۴. رسیدگی و اتخاذ تصمیم درباره پیشنهاد تقسیم سود ویژه ۵. انتخاب اعضای هیئت نظار به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی</p>		
<p>۶. سایر وظایفی که طبق مقررات این قانون برعهده مجمع عمومی نهاده شده است و) اعضای مجمع عمومی در دوران تصدی خود مشمول قانون منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلس و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری خواهند بود و نباید صاحب سهام بانک‌ها یا مؤسسات اعتباری باشند ز) پست عضویت مجمع عمومی یک سمت موظفی تمام‌وقت است و اعضا در دوران تصدی نمی‌توانند در دستگاه‌های دولتی یا خصوصی سمت موظفی داشته باشند ح) قبول سمت‌های غیرموظف فقط در مؤسسات خیریه و تدریس در دانشگاه‌ها یا مؤسسات آموزش عالی در مورد اعضای مجمع با تصویب هیئت وزیران ممکن خواهد بود ط) اعضای مجمع عمومی تا دو سال بعد از اتمام دوره مسئولیت‌شان اجازه هیچ‌گونه اشتغال، مالکیت و</p>		

پیشنهادات جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
<p>اخذ تسهیلات در نظام بانکی کشور ندارند (انواع سپرده‌گذاری و افتتاح حساب مجاز است)</p> <p>ی) شرایط خاتمه یا لغو عضویت اعضا در مجمع عمومی:</p> <p>۱. دوران تصدی به اتمام رسیده باشد</p> <p>۲. به دلیل فوت یا بیش از سه ماه بیماری قادر به انجام وظایف خود نباشند</p> <p>۳. استعفا دهند</p> <p>۴. محکومیت کیفری مؤثر به موجب احکام قطعی مراجع دادگستری</p> <p>۵. تخطی از شرایط، ضوابط و مقررات این قانون به تشخیص هیئتی مرکب از دادستان کل کشور، نماینده رئیس‌جمهور و نماینده رئیس قوه قضائیه</p> <p>ک) در صورت خاتمه یا لغو (محکومیت کیفری، برکناری، استعفا یا تغییر توسط رئیس‌جمهور) عضویت یکی از اعضا رئیس‌جمهور باید حداکثر تا سه ماه فرد جدیدی را بجای وی جهت اخذ رأی اعتماد به مجلس معرفی کند. این فرد از تاریخ انتصاب تا چهارده سال عضو مجمع باقی خواهد ماند</p> <p>ل) جلسات مجمع عمومی بانک حداقل سالی یک مرتبه تا پایان تیر ماه و نیز در مواقع دیگر به پیشنهاد یکی از اعضا یا رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تشکیل خواهد شد</p> <p>م) برای رسمیت یافتن و اخذ تصمیم در جلسات مجمع عمومی، حضور کلیه اعضای که حق رأی دارند و رئیس کل یا قائم‌مقام بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ضروری خواهد بود</p> <p>تبصره- در مواردی که موضوع اخذ تصمیم درباره عزل یا انتخاب رئیس کل یا قائم‌مقام رئیس کل بانک مرکزی است، حضور ایشان ضرورت ندارد</p> <p>ن) تصمیمات مجمع عمومی به اکثریت آرا دارندگان حق رأی اتخاذ خواهد شد</p> <p>س) مجمع عمومی موظف است گزارش عملکرد سالیانه خود را به هیئت وزیران ارائه دهد</p> <p>ع) حقوق و مزایای اعضای مجمع عمومی توسط هیئت وزیران تعیین و از بودجه بانک پرداخت می‌شود</p> <p>انتصاب اعضای متخصص و مستقل برای مجمع بانک، استقلال سیاسی آن را تقویت می‌کند. طول دوره انتصاب آنها بیشتر از عمر یک دولت در نظر گرفته شده است و هر رئیس‌جمهور در هر دوره، قادر به تعویض دو عضو آن با انتخاب مجلس است و بنابراین اکثریت مجمع تغییری نمی‌کند. علاوه بر آن هر عضو تنها یک دوره می‌تواند به عضویت مجمع درآید و بنابراین احتمال تصمیم‌گیری سیاسی اعضا جهت انتصاب دوباره کاهش می‌یابد</p> <p>تعیین رئیس کل و قائم‌مقام بانک مرکزی برای پرهیز از سیاست‌زدگی برعهده اعضای مجمع بانک است و به این منظور لازم است که طی سال‌های برنامه پنجم در ردیف‌های (۵) و (۶) در ماده (۱۹) قانون پولی و بانکی اصلاحاتی به عمل آید:</p> <p>«ردیف ۵. رئیس کل بانک مرکزی و قائم‌مقام وی، توسط اعضای مجمع عمومی بانک تعیین و با حکم رئیس مجمع عمومی و تنفیذ رئیس‌جمهوری اسلامی ایران برای مدت هفت سال به این سمت‌ها منصوب می‌شوند و انتخاب مجدد رئیس کل بانک مرکزی و قائم‌مقام وی فقط برای یک‌بار مجاز است. اعضای مجمع نمی‌توانند فردی را از بین خود برای این دو سمت انتخاب کنند. اختیارات قائم‌مقام رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، از طرف رئیس کل تعیین می‌شود و در صورت غیبت یا استعفا یا معذوریت یا فوت رئیس کل بانک مرکزی، تا انتخاب جایگزین، قائم‌مقام دارای کلیه اختیارات رئیس کل است</p> <p>ردیف ۶. اعضای مجمع عمومی بانک وظیفه نظارت بر عملکرد رئیس کل بانک مرکزی و قائم‌مقام وی را دارند و در صورت تشخیص عدم توانایی، قادر به عزل آنها هستند»</p> <p>در قانون کنونی پولی و بانکی برکناری رئیس کل بانک مرکزی پیش‌بینی نشده است و ردیف ۶ به همین موضوع می‌پردازد</p>		



پیشنهادهای جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
<p>ماده (۶)</p> <p>طی سال‌های برنامه پنجم توسعه ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار به شرح ذیل تعیین می‌شود:</p> <ol style="list-style-type: none">۱. رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (رئیس شورا)۲. هفت عضو مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران۳. نماینده وزارت امور اقتصادی و دارایی به صورت ثابت، به معرفی وزیر مربوطه۴. نماینده وزارت بازرگانی به صورت ثابت، به معرفی وزیر مربوطه۵. نماینده سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (سابق)، به صورت ثابت۶. نماینده شبکه بانکی به انتخاب مجمع عمومی بانک‌ها۷. رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن۸. رئیس اتاق تعاون۹. یکی از نمایندگان عضو کمیسیون امور اقتصادی مجلس به انتخاب کمیسیون۱۰. یکی از نمایندگان عضو کمیسیون برنامه و بودجه مجلس۱۱. یک نفر فقیه با آشنایی کامل نسبت به مسائل اقتصاد کلان و احکام شرعی معاملات، به صورت ثابت و با معرفی رئیس قوه قضائیه <p>تبصره «۱» - اعضای شورای پول و اعتبار باید حداقل ده سال سابقه اشتغال در تخصص‌های اقتصادی و بانکی داشته باشند</p> <p>تبصره «۲» - اعضای شورای پول و اعتبار از طرف نهادهای یاد شده معرفی و با حکم رئیس مجمع عمومی برای مدت چهار سال به این سمت منصوب می‌شوند</p> <p>تبصره «۳» - برای پرهیز از سیاست‌زدگی تصمیمات پولی و اعتباری لازم است که شورا تصمیمات نهایی را مستقل از دولت اتخاذ کند. لذا طی سال‌های برنامه پنجم توسعه شورا وظایف زیر را نیز برعهده خواهد داشت</p> <ol style="list-style-type: none">۱. تصمیم‌گیری در مسائل بانکی و پولی و اعتباری کشور که به نظر شورا در وضع اقتصادی و به خصوص در سیاست اعتباری کشور مؤثر خواهد بود۲. تعیین نرخ سود شبکه بانکی و دیگر وظایفی که به موجب این قانون برعهده این شورا گذارده شده است (ردیف الحاقی) <p>تبصره «۴» - مصوبات شورای پول و اعتبار با امضای رئیس شورا برای اجرا ابلاغ می‌شود</p>		
<p>ماده (۷)</p> <p>الف) تکمیل سامانه جامع تبادل اطلاعات مشتریان با مشارکت کلیه مؤسسات پولی، مالی، سازمان امور مالیاتی و سایر سازمان‌ها و شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات عمومی که اطلاعات مورد نیاز سامانه فوق را در اختیار دارند. آیین‌نامه نحوه تبادل اطلاعات مذکور توسط بانک مرکزی و همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات تنظیم و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد</p> <p>ب) فراهم کردن امکان احراز صحت اسناد و اطلاعات ارائه شده توسط مشتریان به بانک‌ها به صورت الکترونیکی از طریق سازمان ثبت احوال، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، اداره ثبت شرکت‌ها، وزارت دادگستری، وزارت صنایع، وزارت بازرگانی و سایر سازمان‌ها</p> <p>ج) فراهم کردن امکانات اجرایی رسیدگی به شکایات متقاضیان در مواردی که نسبت به صحت اطلاعات اعتباری ثبت شده خود نزد دفاتر ثبت اطلاعات (دولتی و غیردولتی) اعتراض دارند</p>		
<p>ماده (۸)</p> <p>بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری موظفانند هرگونه اطلاعات و آمار مورد درخواست بانک مرکزی را به هر نحوی که مورد نظر بانک مرکزی است در اختیار قرار دهند. حفظ اسرار حرفه‌ای در خصوص آمار و اطلاعات دریافتی توسط بانک مرکزی، برعهده این بانک است</p>		
<p>ماده (۹)</p> <p>بانک‌ها و مؤسسات اعتباری موظفانند از سال اول برنامه، قبل از اعطای هرگونه تسهیلات</p>		

پیشنهادات جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
<p>(به‌غیر از وام قرض‌الحسنه) به مشتریان (اشخاص حقیقی و حقوقی) غیردولتی نسبت به اعتبارسنجی و تعیین حد اعتباری آنها اقدام کنند</p>		
<p>ماده (۱۰)</p> <p>مانده تسهیلات تکلیفی بانک‌ها طی سال‌های برنامه پنجم، در مجموع به‌طور متوسط سالیانه بیست درصد (۲۰ درصد) نسبت به پایان سال ۱۳۸۸ کاهش می‌یابد و حتماً باید طی سه سال این برنامه به صفر برسد</p>		
<p>ماده (۱۱)</p> <p>دولت موظف است جدول زمانبندی بازپرداخت بدهی‌های غیر جاری (اصل و فرع بدهی‌ها) شرکت‌های دولتی به نظام بانکی که براساس تضمین دولت ایجاد شده است، را در قالب لوایح بودجه سنواتی به مجلس شورای اسلامی ارائه کرده به‌نحوی که طی سال‌های برنامه، مانده بدهی غیر جاری شرکت‌های دولتی به سیستم بانکی تا پایان سال برنامه به ۸ درصد کاهش یابد</p>		
<p>ماده (۱۲)</p> <p>سهمیه‌بندی تسهیلات بانک‌ها و اولویت‌های مربوط به بخش‌ها و مناطق با مجوز بانک مرکزی صورت می‌گیرد. الزام بانک‌ها به پرداخت تسهیلات در قالب عقود مبادله‌ای با نرخ کمتر از نرخ اعلام شده توسط شورای پول و اعتبار، در صورتی مجاز است که مابه‌التفاوت سود از طریق یارانه و یا تسهیلات از طریق وجوه اداره شده و در قالب بودجه سنواتی توسط دولت تأمین شود</p> <p>تبصره - نرخ سود تسهیلات تکلیفی معادل نرخ سود عقود مبادله‌ای مصوب شورای پول و اعتبار خواهد بود</p>		
<p>ماده (۱۳)</p> <p>دولت مجاز است بخشی از سود انباشته شده خود نزد بانک‌های دولتی و بیمه ایران را برای افزایش سرمایه دولت در بانک‌ها و شرکت‌های بیمه دولتی به نحو عادلانه براساس سهم دولت در این بانک‌ها یا شرکت‌ها اختصاص دهد</p>		
<p>ماده (۱۴)</p> <p>نحوه تعیین بانک عامل بنگاه‌ها، مؤسسات، شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی و دیگر نهادهای عمومی و شهرداری برای دریافت تسهیلات و خدمات بانکی در چارچوب دستورالعملی خواهد بود که با پیشنهاد بانک مرکزی به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد</p>		
<p>ماده (۱۵)</p> <p>به‌منظور حفظ اعتماد متقابل مردم و نظام بانکی کشور (مؤسسه مالی و اعتباری و صندوق‌های قرض‌الحسنه) لازم است نظامی جهت پوشش بیمه اصلی سپرده‌ها و بازگشت تسهیلات تهیه و تدوین شود. وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی مکلف‌اند تا پایان سال اول برنامه اقدام‌های لازم را برای طراحی و استقرار نظام مذکور به‌عمل آورند</p>		
<p>ماده (۱۶)</p> <p>به‌منظور توسعه و تقویت نظام بانکداری الکترونیک و پیاده‌سازی رویه‌های رد دیون، تبادل پول و کالا از طریق خدمات بانکی الکترونیکی ملی و بین‌المللی در تمامی بانک‌ها و برای همه مشتریان، اقدامات زیر از ابتدای سال دوم برنامه انجام خواهد شد:</p> <p>الف) ایجاد بسترها و زیرساخت‌های لازم برای توسعه و امنیت بانکداری الکترونیک متناسب با نیازهای شبکه بانکی، در کشور توسط بانک‌ها و با همکاری دولت</p> <p>ب) بانک‌ها موظف‌اند با رعایت استانداردها و دستورالعمل‌های بانک مرکزی تا پایان سال دوم برنامه نسبت به استقرار کامل سیستم بانکداری متمرکز (Core Banking) و تبدیل کلیه حساب‌ها اعم از سپرده اشخاص و تسهیلات به حساب‌های متمرکز اقدام کند</p> <p>ج) الکترونیکی کردن دریافتی‌ها و پرداختی‌های دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت</p>		



پیشنهادات جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
<p>خدمات کشوری تا پایان سال سوم برنامه (د) به منظور افزایش امنیت تبادل اطلاعات الکترونیکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است نسبت به ایجاد و بهره‌برداری مرکز صدور گواهی الکترونیکی برای شبکه بانکی با تعامل با مرکز صدور گواهی الکترونیکی کشور اقدام کند تبصره - کلیه بانکها موظف به ایجاد امکان استفاده از امضای الکترونیکی در تعاملات بانکی خود هستند.</p>		
<p>ماده (۱۷) به دولت اجازه داده می‌شود در قالب بودجه‌های سالیانه و همچنین صندوق توسعه ملی برای تقویت و افزایش سرمایه صندوق‌های حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، ضمانت صنایع کوچک و همچنین صندوق‌های ضمانت صادرات ایران، بیمه محصولات کشاورزی و صنعتی اقدام کند. بانک‌های دولتی نیز در صورت تخصیص این منابع بابت تسویه بدهی دولت می‌توانند از این امکان برخوردار شوند</p>		
<p>ماده (۱۸) به منظور تسهیل در وصول مطالبات، بانکها و مؤسسات اعتباری می‌توانند مورد وثیقه را پس از طی مهلت تعیین شده با حداکثر سقف زمانی یک سال در اخطارهای کتبی بدون رجوع به هیچ مرجع صالحه دیگری تملک کرده و یا از طریق مزایده به فروش برسانند. سازمان ثبت اسناد و املاک موظف است نسبت به انتقال سند به نام فردی که بانک معرفی می‌کند، اقدام کند. وجوه ناشی از کسر فروش وثیقه به کل بدهی برعهده مشتری است</p>		
<p>اهداف کمی و شاخص‌های کلیدی، متناسب با استراتژی‌ها و اهداف کیفی جزء لاینفک برنامه پنجم باشد و به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد تا از این طریق برنامه بخش تربیت بدنی قابل نظارت و ارزیابی بیشتر شود.</p>		
<p>در جهت دهی سیاست‌های ورزشی، به منظور همگانی‌کردن ورزش اولویت خاص به آن داده شود و راهکارهای اجرایی و قوانین مورد نیاز در برنامه پنجم توسعه به تصویب برسد</p>		
<p>واگذاری باشگاه‌های دولتی به تشکلهای خصوصی و تعاونی‌های ورزشی برای اجرای اصل چهل و چهارم قانون اساسی مورد تأکید و تصویب برنامه پنجم قرار گیرد و دستگاه مسئول و متولی آن با توجه به فراوانی دستگاهها و جلوگیری از سلب مسئولیت، مشخص شود</p>		
<p>سازوکارهای قانونی مورد نیاز برای خصوصی شدن ورزش به نحوی در برنامه پنجم تعیین شود تا قابل نظارت و نیز پاسخگویی مسئولین ورزشی به مجلس شورای اسلامی باشد</p>		
<p>بند ب ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم به نحوی اصلاح شود تا یک درصد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی در جهت عمومی کردن ورزش هزینه شود و دستگاه‌ها حق تیم‌داری و باشگاه‌داری را از طریق اعتبار مذکور نداشته باشند</p>	تربیت بدنی	مطالعات فرهنگی
<p>هدف‌گذاری لازم برای عملی شدن ورزش قهرمانی و بهره‌گیری از پیشرفت‌های نوین صورت گیرد و تحقیقات و پژوهش‌های ورزشی جایگاه مناسبی در برنامه پنجم داشته باشد</p>		
<p>در سیاست‌گذاری‌های برنامه پنجم ورزش دانش‌آموزان در مقاطع مختلف تحصیلی و به خصوص مقطع ابتدایی که دوره فراگیری و آماده‌سازی ورزشی است، از اولویت برخوردار و راهکارهای مناسب به همراه اعتبارات مورد نیاز در برنامه تعیین شود</p>		
<p>با توجه به عدم الزام سازمان تربیت بدنی به پاسخ‌گویی به مجلس، در برنامه پنجم قانون لازم برای این منظور به تصویب برسد</p>		
<p>قانون مورد نیاز در برنامه پنجم جهت الزام به تماهنگی تمامی دستگاه‌ها و نهادهای مختلفی که در زمینه ورزش فعالیت می‌کنند با سازمان تربیت بدنی به تصویب برسد</p>		
<p>تسهیلات بلندمدت دولتی برای جذب بخش خصوصی و تعاونی به ورزش در قانون برنامه پنجم پیش‌بینی شود</p>		

دفتر	توضیحات	پیشنهادات جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه
جهانگردی (گردشگری)		تعیین سهم و نقش جهانگردی در نظام اقتصادی کشور
		سهم جهانگردی در صادرات کالاهای غیرنفتی در حال حاضر و در پایان برنامه
		سهم جهانگردی در اشتغال کشور در حال حاضر و در پایان برنامه
		سهم جهانگردی در تولید ناخالص داخلی در حال حاضر و در پایان برنامه
		تعداد جهانگردان ورودی در حال حاضر و در پایان برنامه
		تعداد تخت هتل به تفکیک ستاره در حال حاضر و در پایان برنامه
		تعداد واحدهای پذیرایی در حال حاضر و در پایان برنامه
		سهم دولت در فعالیت‌ها و تصدیگری دولت در حال حاضر (در مقایسه با بخش خصوصی) و در پایان برنامه
		نیروی انسانی متخصص موجود و مورد نیاز در پایان برنامه و نحوه تأمین و آموزش نیروی انسانی مورد نیاز
		تعدد دستگاه‌های تصمیم‌گیر	تنفیذ فصل دوازدهم قانون برنامه چهارم توسعه (مواد ۱۳۵) الی (۱۵۴)) در برنامه پنجم توسعه، با ایجاد سازوکار اجرایی و نظارتی مناسب، به صورت خاص برای بخش فرهنگ
ماده ۱۱۷ برنامه چهارم توسعه		با توجه به حکم بودجه‌ای مفاد بند «ب» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه، از ادامه آن در برنامه پنجم پیشرفت و عدالت به صورت فعلی جلوگیری به عمل آید و کمک‌های دولت برای توسعه ورزش بدون الزام دستگاه‌های اجرایی از طریق قوانین بودجه سنواتی با تعیین سهمیه برای هر فعالیت صورت گیرد، تا امکان برنامه‌ریزی در ابتدای هر سال برای تمامی فعالیت‌ها به دلیل آگاهی از میزان اعتبارات میسر و نظارت و ارزیابی نیز مقدور شود. برای این منظور با برآورد اعتبار از محل یک درصد بودجه دستگاه‌ها، امکان تصویب آن در قانون بودجه وجود خواهد داشت
		چنانچه مقرر شود تا برخی از فعالیت‌های ورزشی از محل یک درصد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی در برنامه پنجم ادامه یابد، پیشنهاد می‌شود برای هر یک از فعالیت‌ها مانند ورزش قهرمانی، ورزش همگانی (عمومی کردن)، ورزش مدارس و دانشگاه‌ها، ورزش حرفه‌ای و خصوصی‌سازی، آموزش و پژوهش‌های ورزشی، ورزش جانبازان و معلولان، ورزش بانوان و هزینه‌های سرمایه‌ای (عمرانی)، سهمیه مشخصی به صورت درصدی از اعتبارات مذکور تعیین شود و سازمان تربیت بدنی به‌عنوان متولی و مسئول ورزش کشور، موظف به مبادله موافقتنامه با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری شود
		مفاد بند «ز» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه مبنی بر اجرای فعالیت‌های ورزش قهرمانی به میزان پنجاه درصد (۵۰٪) و ورزش حرفه‌ای به میزان صد درصد (۱۰۰٪) در طول برنامه، در برنامه پنجم پیشرفت و عدالت ایفا شده و صرفاً زمان اجرای آن به دو سال تقلیل یابد
		به‌منظور تقویت باشگاه‌داری ورزشی از طریق بخش خصوصی و بالا بردن توان رقابتی آنها با باشگاه‌های دولتی از یک سو و ایجاد زمینه جذب بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در ورزش از سوی دیگر و نیز حذف تدریجی باشگاه‌داری دولتی، طبق یک ماده قانونی در برنامه پنجم، دولت موظف به پرداخت تسهیلات بلندمدت در قالب سقف اعتباری معین برای باشگاه‌های خصوصی و با الزام حضور فعال در ورزش حرفه‌ای شود و زمان بازپرداخت پس از گذشت ۳ سال از دریافت تسهیلات تعیین و تا خودکفایی حاصل شده و مشکلی ایجاد نشود
		دولت موظف به واگذاری برخی از مجموعه‌های ورزشی نسبتاً بزرگ و مناسب اجرای فعالیت‌های ورزشی حرفه‌ای به باشگاه‌های دولتی فعلی (پس از ایجاد شکل‌های ورزشی و یا تعاونی) شود و این باشگاه‌ها پس از یک دوره پنج‌ساله ملزم به پرداخت قیمت کارشناسی شده مجموعه‌های مذکور در اقساط میان‌مدت شوند و در این صورت باشگاه‌های دولتی تبدیل به خصوصی می‌شوند و به‌علت داشتن ورزشگاه و مدیریت عملکرد به درآمدزایی خواهند رسید و کمک‌های هرساله دولت نیز قطع خواهد شد



پیشنهادهای جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
<p>سازمان تربیت‌بدنی ملزم به تدوین و تصویب نظام ورزش حرفه‌ای در سال اول برنامه پنجم شود و دستگاه‌های دولتی صرفاً برای مدت دو سال قادر به هزینه‌کردن از محل اعتبارات خود برای باشگاه‌داری شوند تا در این مدت، نظام ورزش حرفه‌ای کشور به غیردولتی تبدیل شود</p>		
<p>تبیین نقش رسانه‌های دولتی در توسعه: ابزار ارتباطی توسعه در تمامی کشورها رسانه‌ها هستند، لذا ضروری است که در برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران درخصوص توسعه آورده شود تا رسانه‌های دولتی در راستای اهداف ارائه شده برنامه‌ریزی‌های خود را انجام دهند</p>		
<p>الزام صداوسیما به تدوین و اجرای سند توسعه: با عنایت به اینکه صداوسیما تنها رادیو تلویزیون کشور است و در ضمن مهمترین عامل در تسریع روند توسعه می‌باشد، لذا ضروری است که این سازمان مکلف شود سند صداوسیما در توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود را در سال اول تدوین و در سال‌های دیگر اجرا و گزارش آن به مجلس شورای اسلامی ارائه شود</p>		
<p>تنفیذ مواد مربوط معطل مانده در برنامه‌های توسعه پیشین: موضوعاتی همچون قانون جامع رسانه‌ها و تبلیغات، استفاده مدیریت شده از ماهواره‌ها، صندوق حمایت از رسانه‌ها و نظام صنفی اهالی فرهنگ و رسانه، لایحه امنیت شغلی اصحاب رسانه، بیمه بیکاری اصحاب رسانه، از مواردی هستند که مورد عنایت سازمان‌های متولی قرار نگرفته‌اند. ضروری است برنامه‌های مغفول قابل تحقق، مجدداً تکرار و تمهیداتی برای تحقق حتمی آنها ایجاد شود</p>		
<p>الزام صداوسیما به تهیه لایحه اصلاح قوانین خود: قوانین و مقررات صداوسیما (اساسنامه و قانون اداره) با تغییر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۸، باید با آن منطبق می‌شد که این مهم در دو دهه گذشته انجام نشده؛ لذا ضروری است صداوسیما مکلف شود طی لایحه‌ای واحد، قوانین مربوط به خود را منطبق با قانون اساسی، پیشنهاد دهد</p>	رسانه	
<p>الزام صداوسیما و وزارت فناوری اطلاعات و ارتباطات برای ایجاد راهکاری در استفاده از فناوری همگرا: با عنایت به اینکه صدا و تصویر در انحصار سازمان صداوسیما و امواج در انحصار وزارت فناوری اطلاعات و ارتباطات است و به تبع استفاده از فناوری ارتباطی همگرا برای هیچ‌یک میسر نیست، لذا ضروری است این دو درخصوص استفاده از فناوری همگرا به تفاهم رسند و جامعه را از این دستاورد محروم نسازند</p>		
<p>الزام دولت در تهیه بودجه دیجیتال‌سازی صداوسیما: با توجه به اینکه تا سال ۲۰۱۲ تمامی سیستم‌های رادیو و تلویزیونی جهان از آنالوگ به دیجیتال تغییر خواهند یافت و ایران در این میان به علت مشکلات مالی از این غافله عقب‌مانده است، لذا ضروری است برنامه پنجم دولت را مکلف به تهیه امکانات مالی برای تحقق این امر کند</p>		
<p>توجه به دغدغه‌های ذینفعان اصلی صنعت نفت</p>	رابطه مالی	
<p>لزوم شفافیت و نظارت‌پذیری</p>	دولت و	
<p>تأمین سریع منابع مورد نیاز صنعت نفت و گاز</p>	شرکت نفت	
<p>در نظر گرفتن قانون سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴)</p>		
<p>اهداف صندوق: - تأمین عدالت بین‌نسلی - ایجاد ثبات در درآمدهای بودجه و کاهش اتکا و آسیب‌پذیری بودجه و اقتصاد ملی به نفت - استفاده از بخشی از منابع مالی صندوق برای پرداخت دیون دولت به بانک‌ها و تقویت نظام بانکی کشور - توسعه و اجرای فعالیت‌های تولیدی و سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی از طریق اعطای وام ارزی ارکان صندوق: - هیئت امنای صندوق مرکب از وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، رئیس کل بانک مرکزی و یک نفر نماینده از کمیسیون اقتصادی مجلس - دبیرخانه هیئت امنای بانک مرکزی خواهد بود</p>	صندوق توسعه ملی	مطالعات برنامه و بودجه

پیشنهادات جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه	توضیحات	دفتر
<p>- هیئت مدیره صندوق درآمد نفت از رئیس بانک مرکزی و سه نفر کارشناس خوشنام، خبیره و متخصص در امور مالی از وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و بانک مرکزی ایران تشکیل می‌شود.</p> <p>- بازرس ویژه از طرف هیئت امانا تعیین و منصوب می‌شود.</p> <p>منابع صندوق:</p> <p>- در ابتدای تشکیل صندوق مانده درآمدها و تعهدات مالی حساب ذخیره ارزی به صندوق منتقل خواهد شد</p> <p>- به تدریج در ظرف مدت ۱۰ سال کل درآمد نفت مستقیماً به حساب صندوق واریز خواهد شد</p> <p>- در فاصله تشکیل صندوق تا پایان افق مورد نظر، همه ساله بخش کاهنده‌ای از درآمد نفت به بودجه دولت و بخش فزاینده‌ای به حساب صندوق تخصیص خواهد یافت</p> <p>- فرآیند حاکم بر تولید و فروش نفت خام برای تولید فرآورده‌های داخلی نیز مشمول ترتیبات تدریجی مشابه فوق خواهد بود و تلاش خواهد شد تا پایان برنامه پنجم، فروش فرآورده‌ها در بازار داخلی به قیمت صادراتی خلیج فارس و منابع مالی فروش نفت خام آن به حساب صندوق واریز شود</p> <p>سود حاصل از فعالیت‌های مالی صندوق:</p> <p>- دو حساب سرمایه و سود شکل خواهد گرفت و برداشت دولت از حساب سرمایه امکان نخواهد داشت</p> <p>- نحوه تخصیص منابع صندوق به مصارف مختلف:</p> <p>- تا سقف ۲۰ درصد وجوه انباشتی در پایان هر سال به صورت تسهیلات ارزی میان‌مدت و بلندمدت به بخش‌های غیردولتی اعطا خواهد شد.</p> <p>- وجود انباشتی صندوق از محل صادرات خام صرفاً در زمینه ابزارهای مالی در بازارهای بین‌المللی سرمایه‌گذاری خواهد شد</p> <p>- در شرایط ویژه تا سقف ۲۰ درصد وجوه انباشتی صندوق برای تقویت بازار سرمایه داخلی قابل تخصیص خواهد بود</p> <p>- منابع مالی انباشتی در صندوق درآمد نفتی از محل اصلاح تدریجی قیمت فرآورده‌های داخلی صرفاً برای سرمایه‌گذاری دولت در زمینه تکنولوژی‌های نوین معطوف به صرفه‌جویی انرژی، بهبود حمل‌ونقل عمومی کلان‌شهرها، کاهش آلودگی هوا و بهبود محیط‌زیست در قالب بودجه سنواتی کشور قابل تخصیص می‌باشد.</p> <p>- همه ساله برای جبران تورم بخشی از سود صندوق به حساب سرمایه منتقل خواهد شد</p> <p>- برداشت دولت از صندوق تنها منحصر به بخشی از مانده سود انباشته صندوق خواهد بود</p> <p>مسئولیت‌پذیری، شفافیت مالی و پاسخگویی به شهروندان:</p> <p>- منابع مالی صندوق در آمد نفت مستقل از سایر اموال و دارایی‌ها و حساب‌های انتظامی بانک مرکزی نگهداری خواهد شد</p> <p>- هیئت امنای صندوق گروه حسابرسی مستقلی را برای حسابرسی عملیات مالی صندوق تعیین و مأمور خواهد کرد</p> <p>- صندوق هر شش ماه یکبار توسط حسابرسان داخلی و سالی یکبار توسط حسابرسان مستقل مورد حسابرسی قرار می‌گیرد</p> <p>- گزارش‌های مالی صندوق هر سه ماه یکبار منتشر خواهد شد</p> <p>- هیئت مدیره صندوق تلاش خواهد کرد اطلاعات مربوط به صندوق را به طور منظم در اختیار دولت، مجلس، مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار دهد و در صورت امکان گزارش عملکرد سالیانه خود را برای اطلاع عموم انتشار دهد</p>		

مأخذ: براساس مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.



همانطور که مشاهده می‌شود طیف وسیعی از پیشنهادات در مطالعات «درباره برنامه پنجم توسعه» ارائه شده است. در اینجا نیز به منظور جلوگیری از پراکندگی مطالب و ارائه تصویری شفاف‌تر، با تکیه بر روش تحلیل محتوا و با بکارگیری سطوح نهادی به طبقه‌بندی راهکارهای ارائه شده پرداخته شده است.

جدول ۲۵. طبقه‌بندی نهادی پیشنهادات و راهکارهای ارائه شده

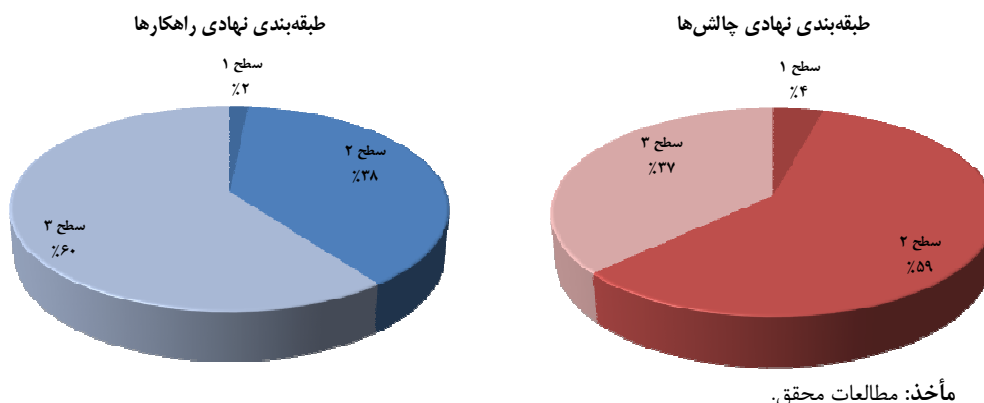
سطح نهادی	توضیحات	فراوانی	درصد فراوانی
سطح ۱	فرهنگ	۴	۲
سطح ۲	قانون	۵۳	۲۲
	زیرساخت	۳۴	۱۴
	تشکیلات سیاسی و ...	۷	۳
سطح ۳	مدیریت	۱۳۴	۵۴
	توسعه و بهره‌برداری	۶	۲
	سیاست	۵	۲
	نظارت	۳	۱

مأخذ: مطالعات محقق.

براساس اطلاعات جدول فوق، ۵۸ درصد از راهکارها و پیشنهادات ارائه شده در گزارش‌های «درباره برنامه پنجم توسعه» در سطح سوم نهادی طبقه‌بندی می‌شوند و از میان آنها بیشترین سهم مربوط به مدیریت و اجرا بوده است. ۴۰ درصد از پیشنهادات نیز در سطح دو نهادی طبقه‌بندی شده‌اند و بیش از نیمی از آنها ماهیت تدوین قانون داشته است. لازم به ذکر است که تنها ۲ درصد از پیشنهادات ارائه شده مربوط به بهبود زیرساخت‌های نهادی سطح اول بوده است، که با توجه به طولانی بودن زمان مورد نیاز برای ایجاد تغییرات نهادی در سطح نخست و عمر پنج‌ساله برنامه‌های توسعه این موضوع قابل درک است.

با توجه به طیف وسیع چالش‌ها و راهکارها و پیشنهادات ارائه شده در گزارش‌های مورد بررسی در این مطالعه، به نظر می‌رسد ارائه یک تحلیل مقایسه‌ای از منظر نوع چالش‌ها و راهکارهای مذکور می‌تواند مفید واقع شود. نمودار زیر درصد فراوانی چالش‌ها و راهکارهای ارائه شده را در سه سطح نهادی مقایسه کرده است.

نمودار ۲۴. مقایسه چالش‌ها و راهکارها از منظر سطوح نهادی



همانطور که ملاحظه می‌شود حدود ۶۰ درصد از چالش‌های شناسایی شده مربوط به سطح دوم نهادی بوده‌اند، این در حالی است که اغلب راهکارهای ارائه شده (۵۸ درصد) ماهیت سطح سوم نهادی را دارند.

جمع‌بندی و پیشنهادات

به شکل خلاصه می‌توان گفت در این مطالعه تلاش صورت گرفته است به صورت روشمند، تصویری جامع از مفاهیم و مسائل اساسی ارائه شده در گزارش‌های «درباره برنامه پنجم» مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ارائه گردد. با توجه به طیف وسیع مطالعات انجام شده ابتدا گزارش‌ها بر اساس دفاتر مربوطه طبقه‌بندی شده و سپس ساختار کلی آنها مورد مطالعه قرار گرفته است. نتایج به دست آمده حکایت از آن دارد که گزارش‌های مذکور از ساختار مشابهی برخوردار نبوده‌اند. از منظر محتوا می‌توان مطالب ارائه شده را در سرفصل‌های زیر طبقه‌بندی کرد:

- برنامه و برنامه‌ریزی
 - ارزیابی عملکرد برنامه چهارم توسعه
 - چالش‌های پیرامون موضوع مورد بررسی، قوانین فرادست و عملکرد دولت
 - راهکارها و پیشنهادات ارائه شده جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه
- در سرفصل برنامه و برنامه‌ریزی، مسائلی نظیر «آسیب‌شناسی فرآیند برنامه‌ریزی»، «ارتباط کمی و کیفی بین سند چشم‌انداز، برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سنواتی»، «مدل ارزیابی احکام برنامه پنج‌ساله» و ... مورد بررسی قرار گرفته است.
- در بخش‌ها و زیربخش‌های «شیلات و آبزیان»، «دین و تبلیغات اسلامی»، «آب»، «باغبانی»، «هنر»، «سازمان ملی جوانان»، «حمل و نقل»، «میراث فرهنگی»، «تربیت بدنی و ورزش»، «تولید محصولات باغی»، «رسانه»، «مسکن» و «فناوری اطلاعات و ارتباطات» در ارتباط با ارزیابی عملکرد برنامه چهارم توسعه اطلاعاتی ارائه شده است. بر اساس گزارش‌های مورد بررسی عملکرد برنامه چهارم



در برخی از شاخص‌های کمی بالاتر از برنامه، در تعداد معدودی برابر با میزان پیش‌بینی شده در برنامه و در مواردی نیز کمتر از پیش‌بینی برنامه بوده است.

باید توجه داشت که عملکرد بیش از میزان پیش‌بینی برنامه را همیشه نمی‌توان به عنوان عملکرد مطلوب در نظر گرفت، زیرا در این صورت باید پذیرفت که یا تدوین برنامه با دقت کافی صورت نگرفته است و یا بودجه و اعتبارات از بخش‌های دیگر به شکلی برنامه‌ریزی نشده به بخش مورد نظر انتقال یافته است که در هر دو صورت می‌تواند موجب اتلاف و انحراف منابع گردد. همچنین همانطور که اشاره شد، تمامی گزارش‌های مرکز از ساختار یکسانی برخوردار نبوده و بنابراین در برخی از آنها گزارشی از ارزیابی عملکرد برنامه چهارم ارائه نشده است.

بر اساس نتایج به دست آمده ۳ درصد از چالش‌ها در سطح یک نهادی (مسائل مرتبط با فرهنگ)، ۳۵ درصد در سطح دو نهادی (ضعف قانون، محدودیت امکانات، ضعف تشکیلات سیاسی، محدودیت آمار و اطلاعات، ضعف در نیروی انسانی متخصص، ضعف در تشکل‌ها، عدم شفافیت، ضعف در تشکیلات مالی و ...)، ۲۲ درصد در سطح سه نهادی (ضعف مدیریت، ضعف در توسعه و بهره‌برداری، ضعف نظارت، ضعف در آیین‌نامه‌ها، ضعف سیاست و ضعف در بهره‌گیری از تکنولوژی) و ۴۰ درصد در سطح چهار نهادی (نتیجه سیاست‌گذاری و یا مدیریت) قرار گرفته‌اند.

از سوی دیگر در گزارش‌های مورد بررسی، راهکارهایی نیز جهت برطرف ساختن چالش‌های مذکور ارائه شده است. تعداد راهکارهای ارائه شده نیز همانند چالش‌ها بسیار زیاد بوده و مجموعاً ۲۴۶ راهکار برای برون رفت از مشکلات عنوان شده است. به منظور ارائه تصویری کلی از ماهیت راهکارهای ارائه شده نیز با استفاده از سطوح نهادی، به طبقه‌بندی راهکارها پرداخته شد. بر اساس نتایج به دست آمده، ۲ درصد از راهکارها مربوط به سطح یک نهادی، ۴۰ درصد در سطح دو نهادی و ۵۸ درصد در سطح سه نهادی قرار گرفته‌اند. نکته قابل تأمل این است که در برخی از گزارش‌ها، راهکارهای ارائه شده در پایان هیچ ارتباطی با چالش‌های مورد بررسی نداشته و بسیار کلی هستند.

نظر به مطالب فوق‌الذکر چند نکته اساسی از مطالعه حاضر جهت بکارگیری در گزارش‌های برنامه ششم توسعه قابل استخراج است:

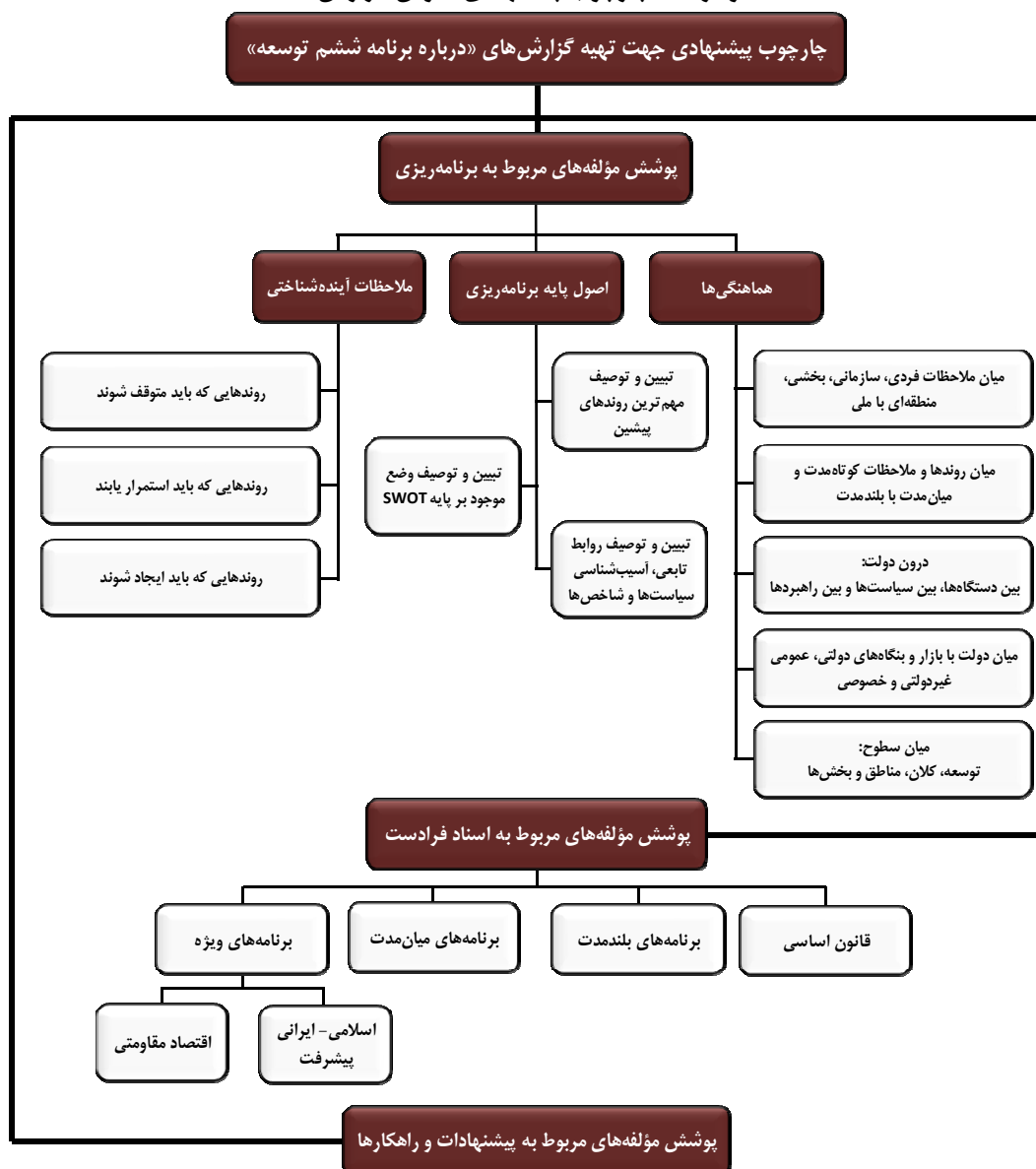
– یکی از جدی‌ترین انتقادات به دولت در ارتباط با برنامه‌های توسعه این است که در تدوین برنامه‌های مذکور، ظرف زمانی پنج‌ساله و محدودیت امکانات مالی و انسانی تحت اختیارش را در نظر نگرفته و بسیار بلندپروازانه و بیش از ظرفیت خود مسئولیت بر عهده می‌گیرد، بنابراین انتظار می‌رود مرکز پژوهش‌ها به عنوان بازوی فکری مجلس در تدوین مطالعات خود این مسئله را مورد توجه قرار داده و از صدور احکام کلی که تناسبی با امکانات و محدودیت‌های زمانی و منابع مالی و انسانی دولت ندارد، به شدت پرهیز کند.

– ارائه طیف وسیع و جزئی چالش‌های پیرامون مسائل حکایت از نهایت دلسوزی کارشناسان مرکز پژوهش‌ها دارد، اما به نظر می‌رسد توجه به قوت وجه نظری مطالعات، تعیین متغیرهای اصلی و ابرتعیین‌کننده، مرتبه‌بندی آنها و اجتناب از ورود به جزئیات هنگام ارائه راهکارها می‌تواند به شکل مطلوب‌تری در مسیر برطرف ساختن مشکلات توسعه‌ای کشور اثرگذار باشد.

- در مطالعات مرکز پژوهش‌ها جایگاهی برای یک مطالعه جامع که تصویر تلفیقی از مسائل کشور را ارائه دهد، در نظر گرفته نشده است. به عبارت دیگر در ساختار مرکز نیز دیدگاه اغلب گروه‌ها به صورت بخشی و دستگاهی است و بنابراین نگاه سیستمی که با موازین توسعه سازگار باشد، در حد نصاب وجود ندارد. از سوی دیگر به نظر می‌رسد در دفاتر مختلف مرکز، الزامی به پایبندی نسبت به رعایت ساختار پیشنهادی تدوین گزارش‌ها که از سوی دبیرخانه برنامه تهیه می‌شود، وجود ندارد.
- همچنین برای ارزیابی عملکرد دولت در ارتباط با برنامه‌های پیشین معیار و متر مناسبی در دسترس نیست. بنابراین گزارش‌های عملکردی که توسط دولت منتشر می‌شود مبنای تدوین گزارش‌های مرکز نیز قرار گرفته و در واقع تنها به نقاط قوت و ضعف عملکرد بخش‌ها از دیدگاه گزارش‌های مذکور پرداخته می‌شود. این در حالیست که فراتر از این مسائل، موضوعات اساسی‌تری وجود دارد که چون در گزارش‌های دولت به آن توجهی صورت نگرفته است، در گزارش‌های مرکز پژوهش‌ها نیز مغفول باقی می‌ماند.
- یکی دیگر از نقاط ضعف گزارش‌های عملکرد برنامه دولت، عملیاتی نبودن آنها است. به عبارت دیگر در گزارش‌های عملکرد دولت تنها میزان اعتبار اختصاص یافته و شاخص‌ها کمی مورد توجه قرار گرفته است، این در حالیست که به میزان تحقق اهداف توسعه‌ای مندرج در برنامه‌های توسعه توجهی صورت نگرفته است. بطوری‌که در مسائل فرابخشی اصل ماجرا به فراموشی سپرده شده و تنها به چند شاخص کمی بسنده شده است؛ بدون اینکه به کیفیت و کارکردهای آن توجه شود.
- یکی دیگر از مسائل مغفول در گزارش‌های مورد بررسی عدم توجه به مسئله پاسخگویی است. در هیچ‌کدام از مطالعات انجام شده، مسئله پاسخگویی در مقابل زمان، منابع مالی و منابع انسانی اختصاص یافته در ارتباط با مواد برنامه‌های توسعه مورد واکاوی قرار نگرفته است. مسئله پاسخگویی و ایجاد یک نهاد نظارتی که دستگاه‌ها ملزم به پاسخگویی در مقابل آن باشند، از جمله مسائل بسیار حیاتی هستند و ضروریست در ارتباط با آن چه در سطح پژوهش و چه در سطح نهادسازی چاره‌ای اندیشیده شود.
- توسعه در کلی‌ترین سطح ارزیابی تابعی از دو متغیر اصلی و ابرتعیین‌کننده نهادها و فناوری است، اما در بهترین حالت در گزارش‌ها تنها نهادهای رسمی مورد توجه قرار گرفته‌اند و نهادهای غیررسمی و تعامل آنها با یکدیگر که کلید و رمز اصلی حرکت به سمت توسعه است نادیده گرفته شده است. علاوه بر این، در برنامه‌های توسعه به موضوع فناوری نیز آنچنان که شایسته است توجهی صورت نگرفته است و به همین دلیل کشور با بیشمار آزمون و خطاهای پرهزینه و کم‌دست‌آورد مواجه بوده است.
- باید توجه داشت که مسائل فرابخشی بسیار عمده‌تر، حیاتی‌تر و سرنوشت‌سازتر هستند و نباید با مسائل بخشی و دستگاهی هم‌تراز دیده شوند.
- با توجه به نتایج به دست آمده از این مطالعه پیشنهاد می‌شود:
۱. گزارش‌های «درباره برنامه ششم توسعه» تا حد ممکن از ساختار مشابهی تبعیت کنند و برای مهم‌ترین کاستی‌های مورد اشاره نیز چاره‌ای اندیشیده شود. همچنین ضروریست چارچوب مطالعات در نظر گرفته شده برای برنامه ششم بر اساس فلسفه برنامه‌ریزی و آنچه مورد توافق رویکردهای گوناگون نظری است تهیه شود. ساختار مذکور می‌تواند شامل موارد زیر باشد:



نمودار ۲۵. چارچوب پیشنهادی تدوین گزارش



همانطور که ملاحظه می‌شود در چارچوب پیشنهادی به وجه آینده‌شناختی فلسفه برنامه‌ریزی و بررسی روندها از این زاویه (روندهایی که باید متوقف شوند، روندهایی که باید ایجاد شوند و روندهایی که باید استمرار یابند) که پاشنه آشیل توسعه هستند توجه شده است. به بیان دیگر به نظر می‌رسد به دلیل عدم توجه به روندهای مذکور در گذشته، هماهنگی‌های لازم (منطقه‌ای، ملی، کوتاه‌مدت، بلندمدت و ...) نیز ایجاد نشده و در نتیجه تزاخم‌های ناشی از عدم هماهنگی‌ها، علی‌رغم فعالیت‌های پرهزینه، دستاورد قابل ملاحظه‌ای حاصل نشده است.

۲. در گزارش‌ها به اولویت‌بندی مسائل و چالش‌ها پرداخته شود و فراگیرترین و مؤثرترین آنها بر اساس مبانی نظری و شواهد تجربی جهت ارائه راهکارهای اجرایی مطرح شوند. زیرا تنها ارائه طیف وسیعی از مشکلات نمی‌تواند در مسیر تدوین برنامه ششم توسعه به صورت مطلوب اثرگذار باشد.

۳. در ارتباط با ماهیت راهکارها و پیشنهادهای ارائه شده در گزارش‌ها پیشنهاد می‌شود، راهکارهای گزارش‌ها متناسب با چالش‌های مورد بررسی ارائه شوند و با امکانات و مقدرات کشور در طول دوره برنامه (۵ سال)، تناسب داشته و به عبارت دیگر اجرایی باشند.
۴. از تعداد بی‌مورد گزارش‌ها اجتناب شود و به منظور بهره‌گیری بهتر از مطالعات انجام شده در مسیر برنامه ششم، در نهایت هر دفتر تخصصی یک گزارش جمع‌بندی از کلیه مطالعات انجام شده در گروه‌های زیرمجموعه آن دفتر تهیه کند که در آن به صورت مشخص پیشنهادات دفتر مذکور برای استفاده در برنامه ششم ارائه شده باشد.



در این قسمت خلاصه‌ای از مطالعات انجام شده در مرکز پژوهش‌های مجلس، با عنوان «درباره برنامه پنجم توسعه» ارائه شده است. لازم به ذکر است که تمامی مطالب ارائه شده در این بخش منعکس‌کننده نظرات کارشناسان مطالعات مذکور است و بنابراین تدوین‌کنندگان گزارش حاضر هیچ دخل و تصرفی در مطالب مذکور نداشته‌اند.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۱	آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران	مطالعات بودجه	خرداد ماه ۱۳۸۸	۹۷۰۷

این مطالعه به استناد به مصاحبه با کارشناسان حوزه برنامه‌های توسعه آسیب‌های فرآیند برنامه‌ریزی را در چهاردسته طبقه‌بندی کرده است:

الف) ایرادات مربوط به شروط صفر یا پیش‌نیازهای برنامه‌ریزی

پیش از شروع تدوین برنامه ضروریست بسترهایی متناسب با شرایط کشور مهیا شود چرا که عدم وجود شرایط مناسب می‌تواند برنامه‌های تدوین شده را با شکست روبه‌رو کند و یا حداقل از اثربخشی آن بکاهد. البته لازم به ذکر است که فراهم آوردن این شرایط به سادگی امکان‌پذیر نبوده و این شرایط خود بخشی از اهداف برنامه‌ریزی هستند.

الف-۱. فقدان فهم مشترک در سطح مفاهیم توسعه

با وجود اینکه برنامه‌ریزی در ایران سبقه طولانی دارد، اما هنوز فهم و تعریف مشترکی از مفهوم توسعه و برنامه‌ریزی توسعه وجود ندارد. به طور کلی تلقی‌ها و برداشتهای مختلفی از مفهوم توسعه در ادبیات اقتصاد توسعه وجود دارد که برخی از آنها عبارتند از: توسعه به عنوان یک برنامه عملیاتی (Action Plan)، توسعه به عنوان فرآیند (Process) و توسعه به عنوان نتیجه (Result). استناد به هر یک از این موارد مشخص می‌کند که در یک برنامه‌ریزی توسعه‌ای کوتاه‌مدت یا میان‌مدت، چه اتفاقات و فرآیندهایی باید انجام شود و چه نتایج حاصل می‌گردد. اما سؤال اساسی در حال حاضر این است که مسئولان به کدام یک از موارد فوق در تدوین برنامه‌های توسعه پایبند بوده‌اند؟

الف-۲. عدم وجود اطلاعات و آمارهای جامع، بهنگام و در دسترس

بنابر برخی تعاریف، برنامه‌ریزی به معنای رسیدن از وضعیت موجود به وضعیت مطلوب است. برای شناخت وضع موجود نیاز به بررسی آمار و ارقام است، این در حالی است که کشور ما با فقر اطلاعات و آمارهای دقیق و به‌هنگام مواجه است و در برخی موارد نیز آمارها و اطلاعات متناقض منتشر می‌گردد و حتی امکان بررسی و ارزیابی مبانی آمارگیری و روش‌های جمع‌آوری اطلاعات وجود ندارد.

الف-۳. ساختار سیاسی- اجتماعی کشور

اغلب برنامه‌های توسعه فاقد ضمانت اجرایی قوی بوده و آنچه در عمل اتفاق افتاده یا در برنامه‌ها پیش‌بینی نشده و یا میزان تأکید برنامه تناسبی با عمل نداشته است. به عبارت دیگر نقش و تأثیر برنامه‌ها به شدت تحت تأثیر اتفاقات خارج از برنامه بوده است.

از سوی دیگر گریز از قانون در جامعه ما ریشه تاریخی دارد به طوری که حتی در دولت‌ها و مجالس قانون‌گذاری کشور نیز گاه با بی‌قانونی‌هایی مواجه می‌شویم. به علاوه نهادهای نظارت عمومی در جامعه ما به خوبی شکل نگرفته است و یا از کارگرد مناسبی برخوردار نیست. بنابراین می‌توان گفت بی‌قانونی و عدول از چارچوب قانونی در جامعه ما هزینه قابل ملاحظه‌ای به همراه ندارد.

الف-۴. کاستی‌ها و ناهماهنگی‌های قانونی در خصوص برنامه‌ریزی

بررسی قوانین و مقررات حاکم بر برنامه‌ریزی توسعه در ایران حکایت از عدم انطباق و انسجام لازم و در برخی موارد هم‌پوشانی و تناقض آنها دارد. از جمله این مسائل می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- در قانون اساسی نسبت به ضرورت یا عدم ضرورت تدوین برنامه‌های بلندمدت و میان‌مدت، حکمی وجود ندارد.

- محدوده اختیارات مجلس شورای اسلامی در مورد تغییر لوایح برنامه‌های توسعه مشخص نیست.

- سازوکار قانونی مشارکت بخش‌ها و مناطق در تدوین برنامه‌های توسعه مشخص نیست.

- سازوکار قانونی برای نحوه تعامل کارشناسان نظام برنامه‌ریزی با سیاستگذاران در مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس شورای اسلامی و شورای عالی امنیت ملی در مسیر تدوین برنامه مشخص نشده است.

- نارسایی‌هایی در ترکیب اعضا و شرح وظایف شورای اقتصاد به عنوان نهاد ناظر بر فرآیند اجرای برنامه‌های توسعه وجود دارد.

ب) ایرادات مربوط به فرآیند برنامه‌ریزی

فرآیند برنامه‌ریزی در ایران به این صورت است که ابتدا سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه از سوی رهبری و با مشورت مجمع تشخیص مصلحت نظام تهیه و سپس به دولت ابلاغ می‌شود. از سوی دیگر وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی نیز نیازها، برنامه‌ها و پیشنهادات خود را برای یک دوره پنج‌ساله تدوین کرده و به منظور تلفیق به معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (سازمان برنامه سابق) ارسال می‌کنند. معاونت برنامه‌ریزی نیز پس از تلفیق، برنامه نهایی را برای تصویب به مجلس ارسال می‌کند. در مجلس نیز ابتدا لایحه برنامه در کمیسیون‌های تخصصی و سپس در کمیسیون تلفیق بررسی شده و در نهایت به تصویب می‌رسد. این فرآیند دارای آسیب‌هایی نیز هست که در ادامه به آنها پرداخته می‌شود:

ب-۱. به مشارکت نگرفتن ذی‌نفعان و عدم حصول اجماع و توافق در برنامه‌های توسعه

در عرصه اقتصاد کشور بازیگران مختلفی از قبیل تشکلهای، سازمان‌های استانی، صاحب‌نظران دانشگاهی، دستگاه‌های اجرایی، بخش خصوصی و تشکلهای صنفی و ... وجود دارند که برای کسب



توفیق در برنامه‌های توسعه در صحنه اجرا ضروریست میان بازیگران مذکور بر سر اولویت‌ها و احکام برنامه توافقی کلی وجود داشته باشد.

اما اغلب مشاهده می‌شود بخش خصوصی و تشکل‌های صنفی از دعوت نشدن در جلسات تدوین برنامه ابراز نارضایتی می‌کنند. از سوی دیگر دستگاه‌های اجرایی نیز به دلیل دخیل نبودن در فرآیند برنامه‌ریزی، یا انگیزه‌ای برای اجرای آن ندارند و یا اصولاً درک صحیحی از برنامه به دست نمی‌آورند.

ب-۲. مداخله قانونی دیدگاه‌های غیرکارشناسی در برنامه‌های توسعه

در فرآیند تدوین برنامه‌های توسعه در ایران خلأهایی وجود دارد که امکان ورود نظرات غیرکارشناسی را در برنامه ایجاد می‌کند. برای مثال می‌توان به شیوه رأی‌گیری مجلس در ارتباط با جداول کمی برنامه اشاره کرد. حال آنکه این اعداد و ارقام براساس روش‌های علمی و بر طبق شرایط موجود محاسبه شده‌اند.

ب-۳. ملاحظات مرتبط با زمان‌بندی فرآیند برنامه‌ریزی

با توجه به اینکه برنامه‌های توسعه به مدت پنج سال دارای اعتبار هستند، بسیاری از جهت‌گیری‌ها معطوف به برنامه‌های توسعه است، مجلس و دولت تمایل دارند در مدت تصدیشان برنامه‌های میان‌مدتی را با نظرات خود تدوین و اجرا کنند. بنابراین در دستور کار قرار گرفتن برخی برنامه‌های هم‌بُعد با برنامه‌های توسعه نیز می‌توان یکی از دلایل در حاشیه قرار گرفتن برنامه‌های توسعه باشد.

در برخی موارد نیز دولت‌ها به منظور جلوگیری از ایجاد تغییرات زیاد در برنامه‌های پیشنهادی در مجلس شورای اسلامی، لایحه برنامه را در دیرترین زمان ممکن و حتی با تأخیر در اختیار مجلس قرار می‌دهند و به این ترتیب فرصت کافی را از مجلس برای بازنگری می‌گیرند.

ب-۴. آسیب‌های ناشی از تقدمات و تأخرات زمانی غیرمنطقی در فرآیند تدوین برنامه

براساس منطق برنامه‌ریزی ابتدا باید خطوط کلی و خط‌مشی‌های اساسی مشخص شوند و سپس احکام برنامه در راستای تحقق آنها تدوین گردد. این در حالی است که معمولاً تدوین سیاست‌های کلی در مجمع تشخیص مصلحت نظام و محتوای برنامه در دولت هم‌زمان با هم جلو رفته و فرصت مناسب برای اطلاع از محتوای برنامه و تطبیق آن با سیاست‌های کلی در دست نیست.

ب-۵. نگاه بودجه‌ای به برنامه در دستگاه‌ها و بخش‌ها

یکی از مسائل ضروری در برنامه‌ریزی وجود هماهنگی میان بودجه‌های سالیانه و برنامه‌های میان‌مدت است. البته در عمل مشاهده می‌شود که این تناسب و هماهنگی از بین رفته و اهداف، راهبردها و سیاست‌های میان‌مدت در برنامه‌ها تحت‌الشعاع تخصیص منابع و تصمیمات موقت و بودجه‌ای قرار گرفته و حتی ادبیات، ابزارها و شیوه‌های بودجه‌ریزی بر نظام برنامه‌ریزی حاکم شده است.

از سوی دیگر اشاره مواد برنامه به بخش یا دستگاه خاص، به منزله اختصاص بخشی از بودجه کشور به آن بخش است. لذا در فرآیند تدوین برنامه بخش‌های مختلف تلاش می‌کنند اثری در مفاد برنامه داشته باشند. به عبارت دیگر بخش‌ها و دستگاه‌های به واسطه مواد برنامه، از بودجه کشور سهم‌خواهی می‌کنند.

حاکمیت نگاه بودجه‌ای به برنامه، در اجرای احکام نیز خود را نشان می‌دهد به طوری که در گزارش‌های عملکرد برنامه نیز تنها بدون اشاره به میزان دستیابی به اهداف، اعتبار اختصاص یافته گزارش می‌شود.

ب- ۶. نگاه فصلی و عدم استمرار برنامه‌ریزی

فرآیند برنامه‌ریزی در ایران یک فرآیند فصلی بوده و استمرار ندارد، به طوری که هر پنج سال یکبار کمیته‌هایی دور هم جمع می‌شوند و پس از تصویب برنامه از هم گسسته می‌شوند. به منظور خارج شدن برنامه‌ریزی از حالت فصلی و تبدیل شدن آن به یک امر غلتان، وجود کمیته‌هایی جهت نظارت دائمی و اصلاح برنامه ضروری است.

ب- ۷. ترکیب کارشناسی برنامه‌ریزان

آنچه در نهایت به عنوان برنامه توسعه کشور تهیه می‌شود، عموماً مجموع نظرات عده‌ای از مسئولان و کارشناسان کشور است. بنابراین ترکیب کارشناسی برنامه‌ریزان و سطح تخصص و آشنایی ایشان با شرایط کشور و آخرین تحولات توسعه‌ای دنیا بسیار اهمیت دارد.

ب- ۸. تمرکزگرایی در برنامه‌ریزی

نظام برنامه‌ریزی ایران همواره با درجه بسیار بالایی از تمرکز تعریف شده است. یکی از وجود مهم از تمرکز در نظام برنامه‌ریزی، بی‌توجهی به نقش نهادی، مدنی و سیاسی بخش خصوصی و عموم مردم در طراحی، اجرا، نظارت، ارزشیابی و تأمین مالی برنامه‌ها است. برنامه‌های عمرانی و توسعه در اغلب موارد با اعتقاد به قدرت توسعه‌آفرینی ملی توسط یک نظام آمرانه و متمرکز، طراحی و اجرا شده و هیچ‌گاه مبتنی بر نیازها، منابع و توانایی‌های مخاطبان آنها نبوده است.

ج) ایرادات مربوط به محتوای برنامه

آنچه از دل فرآیند برنامه‌ریزی استخراج می‌شود، همان محتوای برنامه است. در ادامه به مهم‌ترین ایراداتی که به محتوای برنامه‌های توسعه وارد است، اشاره می‌شود:

ج- ۱. ابهام در نحوه ارتباط اسناد بالادستی و برنامه‌های میان‌مدت

وجود و نحوه ارتباط اسناد بالادستی با برنامه‌ای میان‌مدت پنج‌ساله همواره یکی از نقاط ابهام برنامه‌ریزی در کشور بوده است. این امر موجب شده است که برنامه‌های میان‌مدت هم‌راستا با برنامه‌های بلندمدت حرکت نکرده و بعضاً با افراط و تفریط‌های شدید روبرو بوده است. از سوی دیگر تعدد اسناد بالادستی نظام نیز از منظر بسیاری از صاحب‌نظران غیرضروری و غیرمنطقی خوانده شده است.

ج- ۲. عدم اجماع بر مکاتب و پارادایم‌های اقتصادی برنامه

میان صاحب‌نظران و برنامه‌ریزان اختلاف نظرهای اساسی در ارتباط با تعیین پارادایم‌های برنامه‌های توسعه وجود دارد. این در حالی است که در صورت عدم وجود اجماع کلی در اصول و پارادایم‌های برنامه‌های توسعه میان برنامه‌ریزان، مجریان، بخش خصوصی و تشکل‌ها، نمی‌توان به اجرای برنامه‌ها خوش‌بین بود.



باید توجه داشت که علاوه بر پارادایم‌های اقتصادی برخاسته از مکاتب علمی، بخش دیگری نیز معطوف به الگوهای ارزشی حاکم بر جامعه وجود دارد و در همین راستا مفهومی تحت عنوان بحران مشروعیت در جامعه‌شناسی توسعه مطرح گشته است. در این ارتباط مطرح می‌شود که برنامه‌ریزی برای توسعه و اجرای آن در محیط‌های اجتماعی و فرهنگی معین اتفاق می‌افتد بنابراین برنامه‌های توسعه باید با ارزش‌های متعالی حاکم بر جامعه همسو باشند و مشارکت مردم را جلب کنند در غیر این صورت ممکن است با مقاومت‌های شدیدی روبرو شوند.

ج-۳. جامعیت برنامه‌ها و عدم اولویت‌گذاری صحیح در اهداف برنامه

برای کشوری که با انبوهی از محدودیت‌ها روبرو است طراحی و تدوین یک برنامه هدفمند و اولویت‌محور یک ضرورت محتوم و اجتناب‌ناپذیر است. بررسی تجارب کشورهای مختلف نشان می‌دهد که حتی یک تجربه موفق برنامه‌ریزی جامع توسعه در سطح جهان وجود ندارد؛ بنابراین در جوامع در حال توسعه‌ای که با ضعف‌های نهادی، موانع سیاسی، کاستی‌های زیرساختی و ... مواجه هستند، برنامه‌ریزی‌ها باید با اهداف محدود صورت پذیرند. این برنامه‌ها باید به گونه‌ای تدوین شوند که موانع و محدودیت‌های اصلی و کلیدی هر بخش را در قالب یک برنامه برطرف کند.

ج-۴. کلی و تفسیربردار بودن برخی مواد و تفصیلی بودن افراطی برخی دیگر

در بسیار از موارد، برنامه‌ریزی به طرح برخی راه‌حل‌های کلی در قوانین برنامه محدود شده و نه تنها به برنامه‌ها و عملیات اجرایی منجر نشده، بلکه حتی آیین‌نامه‌ها و مقررات اجرایی آن توسط دولت تهیه نشده است.

بیش از اندازه جزئی و تفصیلی بودن برخی برنامه‌ها بدون توجه به الزامات آن از جمله وجود اطلاعات گسترده از منابع مالی موجب بروز مشکلاتی در تحقق برنامه‌های پیشین شده است.

ج-۵. عدم وجود الگوی روشن و رابطه علی و معلولی صحیح میان اجزای برنامه

ضروریست میان اجزای برنامه هماهنگی و انسجام وجود داشته باشد، اما معمولاً در برنامه‌های توسعه، بین بخش‌های مختلف برنامه و حتی بین اجزای داخلی بخش‌ها، ارتباط منطقی و تعامل تکمیل‌کننده دیده نمی‌شود. برای این امر می‌توان به علل زیر اشاره کرد:

- تدوین مواد قانونی بدون تعامل ذی‌نفعان
- اثرگذاری بیشتر یکی از ذی‌نفعان به علت نفوذ و اعتبار بیشتر
- عدم شناخت زوایای مختلف یک موضوع و ملزومات اجرای خط‌مشی مربوطه
- عدم اولویت‌بندی اهداف، کلی‌گویی و جامع بودن اهداف برنامه

ج-۶. باثبات در نظر گرفتن شرایط و عدم توجه به سناریوهای احتمالی در آینده

ایران در منطقه‌ای قرار گرفته است که در معرض آسیب‌های طبیعی و رخداد‌های غیرمنتظره به ویژه در حوزه اقتصاد است. لذا ضروریست ابعاد و چگونگی تأثیر مسائلی مانند تحریم‌های اقتصادی، محدودیت‌های تأمین منابع مالی، نوسانات شدید درآمدهای نفتی و ... بر کشور و راهکارهای مقابله با آن در برنامه‌های توسعه مورد توجه قرار گیرد.

ج-۷. عدم وجود برنامه‌های اجرایی و عملیاتی

در حقیقت برنامه توسعه، برنامه‌ای غیرجامع و متکی بر برنامه‌های اجرایی است و برنامه‌های اجرایی مجموعه‌ای متشکل از هدف، پروژه‌های مشخص، سازمان‌دهی و تشکیلات اجرایی برای حذف یک مانع توسعه یا برای ایجاد یک قطب توسعه است. در حقیقت برنامه توسعه بدون برنامه‌های اجرایی، فاقد عنصر مهم تعهد است و لذا قابل حسابرسی نیست.

ج-۸. عدم توازن بین هزینه و مطلوبیت‌های نیل به هدف

در کلیه طرح‌ها و سیاست‌های اجرایی اصولاً باید تحلیل‌های روشنی از هزینه و فایده‌های اجرای سیاست وجود داشته باشد تا از سویی راهکارهای لازم برای تأمین هزینه‌ها پیش‌بینی شود و از سوی دیگر تدابیری برای کاهش تبعات آنها اندیشیده شود. چنانچه هزینه‌های یک طرح بر فایده آن فزونی گیرد، اجرای آن مقرون به صرفه نخواهد بود. البته باید توجه داشت که این هزینه و فایده‌ها منحصر به هزینه و فایده اقتصادی نبوده و شامل مسائل اجتماعی نیز می‌شود.

ج-۹. عدم همخوانی با برنامه‌های توسعه قبلی

به طور کلی نمی‌توان بین برنامه‌های مختلف ارتباط روشن محتوایی و ساختاری پیدا کرد. شاهد این مسئله تدوین برنامه‌های توسعه در فرآیندی منتزع از نتایج برنامه‌های پیشین و آسیب‌های شناخته شده است.

ج-۱۰. بلندپروازانه بودن اهداف برنامه

هدف‌گذاری هر برنامه باید در چارچوب توان اجرایی کشور و امکانات واقعی آن انجام شود، این در حالیست که در برنامه‌های توسعه معمولاً توانایی‌ها و محدودیت‌های جامعه به شکل اصولی مورد توجه قرار نگرفته و این برنامه‌ها بیش از حد بلندپروازانه طراحی شده است.

ج-۱۱. فقدان پیوند بین بودجه سالیانه با برنامه‌های مصوب

در کشور ما ارتباط منسجمی بین برنامه‌های پنج‌ساله و بودجه‌های سالیانه وجود ندارد، این در حالیست که برای ضمانت اجرایی برنامه، دولت باید ابزارهای مختلف خود را به خدمت برنامه درآورد که یکی از عمده‌ترین ابزارهای دولت، ابزار مالی و تخصیص منابع است. از سوی دیگر اهداف کیفی متعالی زیادی در متون برنامه‌ها دیده می‌شود که ما به ازای مناسبی در بودجه‌های سالیانه ندارند.

ج-۱۲. دولتی‌زدگی در برنامه

در برنامه‌های توسعه غالباً برنامه‌های تخصیص منابع در بخش دولتی بوده و ضرورت سیاست‌گذاری، علامت‌دهی و هدایت فعالیت بخش خصوصی در نظر گرفته نشده است. به علاوه بخش بزرگی از اقتصاد کشور، بدون وجود نظارت در دست بنیادهای بزرگ نیمه‌دولتی است، اما نقش این بنگاه‌های بزرگ در برنامه‌های توسعه مشخص نیست.

ج-۱۳. عدم توجه به برنامه‌ریزی فضایی و منطقه‌ای

برنامه‌ریزی فضایی و مبتنی بر آمایش سرزمین در برنامه‌های توسعه مورد توجه قرار نگرفته است. این مسئله پیامدهایی نظیر غفلت از امکانات، فرصت‌ها، ظرفیت‌ها و محدودیت‌ها، تنگناها و نیازهای منطقه‌ای - محلی در بخش‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی و در ادامه تشدید بی‌عدالتی و عدم توازن توسعه در سطح مناطق را به همراه داشته است.



ج-۱۴. تداخل مفاد برنامه‌های توسعه با شرح وظایف دستگاهها

برنامه‌های توسعه به گونه‌ای نوشته شده‌اند که گویا به دنبال بیان مجدد وظایف سازمان‌ها و دستگاه‌ها هستند این در حالی است که دستگاه‌های مختلف کشور شرح وظایف مشخصی دارند. از سوی دیگر گاه منویات برنامه‌های توسعه آن‌قدر گسترده است که دستگاه‌ها را از پیگیری سایر وظایف خود بازمی‌دارد.

در برخی موارد نیز مفاد برنامه با قوانین موجود و شرح وظایف دستگاه‌ها در تقابل است؛ در متن قوانین نیز به منظور رفع تناقضات قانونی تنها عبارت «گلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون ر طول اجرای آن ملغی‌الاثراست» اضافه می‌گردد.

ج-۱۵. عدم هم‌سویی و یکپارچگی برنامه‌های بخش‌ها، در مسیر نیل به اهداف ملی

از آنجا که متون اولیه برنامه، در واقع پیشنهادهای و نیازهای بخش‌های مختلف و دستگاه‌های گوناگون است، معمولاً نگاه بخشی در آن بر رویکرد ملی و فرابخشی غلبه دارد.

ج-۱۶. غلبه رویکردهای کمی و تکنیک‌های اقتصادسنجی بر تحلیل‌های سیاستی

در محاسبه اهداف کلان برنامه‌ها بیش از آنکه از تحلیل‌های سیاستی استفاده شود از تکنیک‌های اقتصادسنجی بهره‌گرفته می‌شود. این در حالی است که تجربیات کشورهای موفق حکایت از استفاده وسیع از تحلیل‌های سیاستی دارد.

ج-۱۷. عدم وجود تعاریف دقیق و مشخص از اصلاحات برنامه‌ای

بسیاری از مفاهیم اساسی و مهم برنامه‌ریزی، فاقد تعریف واحد و روشن قانونی هستند و مرجعی نیز برای پاسخگویی به این مسئله وجود ندارد.

د) ایرادات مربوط به اجرای برنامه

در این بخش با در نظر گرفتن دستگاه‌های اجرایی کشور به مثابه یک سازمان اجرایی، رویکردهای ارزیابی و نقد سازمانی مورد بررسی قرار گرفته و به چالش‌ها و آسیب‌هایی که برنامه‌های توسعه در حوزه اجرا با آن مواجه می‌شوند اشاره خواهد شد.

د-۱. سرعت و گستردگی تحولات سیاسی- اقتصادی در کشور

یکی از ریشه‌های وجود مشکلات بسیار و از جمله عدم وجود برنامه‌ها و سیاست‌های واحد در اداره کشور، تحولات مدام است. بدیهی است که در جامعه‌ای که عمر متوسط تحولات سیاسی آن بین ۸ تا ۱۰ سال است، هیچ‌گاه اقتصاد پا نمی‌گیرد.

د-۲. وجود برنامه‌های دیگر با اولویت بالاتر

اگرچه بعد از اسناد بلندمدت و بالادستی اداره کشور باید برنامه‌های میان‌مدت چتر فکری و اجرایی اداره جامعه باشند، بعضاً طراحی و اجرای این برنامه‌ها تحت تأثیر برخی برنامه‌ها و طرح‌های جانبی قرار می‌گیرد. برای مثال برنامه تعدیل ساختاری، طرح تحول اقتصادی و علاوه بر موارد فوق‌الذکر، یکی دیگر از آفات برنامه‌های متعدد با اولویت‌های هم‌سطح یا نزدیک به هم، فراموشی یا اصطلاحاً گم شدن برخی اسناد سیاستی نظیر قانون اساسی در برنامه‌های انبوه موجود است.

د-۳. قابلیت‌های اداری ضعیف دولت جهت اجرای برنامه‌های گسترده

یکی از محدودیت‌هایی که به صورت منطقی در برنامه‌ریزی‌ها باید مورد توجه قرار گیرد، امکانات و توان اجرایی دولت در پیاده‌سازی منویات برنامه است و چنانچه برآورد دقیقی از آن وجود نداشته باشد، احتمال عدم تحقق اهداف برنامه وجود دارد.

د-۴. ضعف سازوکارهای نظارتی

اگرچه مسئله نظارت بر برنامه‌های توسعه از اهمیت بالایی برخوردار است اما در بسیاری از موارد وظایف نظارتی نهادهای مختلف یا فاقد تعریف و تعیین محدود و ابزار نظارتی بوده و یا دارای تداخل با یکدیگر است. طبق قانون اساسی مهم‌ترین نهاد ناظر بر عملکرد دولت و در ادامه برنامه‌های توسعه، مجلس شورای اسلامی است که در این زمینه دیوان محاسبات کشور به عنوان بازوی مجلس به حساب می‌آید. این در حالیست که تجربه نشان می‌دهد گزارش‌های تفریح بودجه در برخی موارد بابت توجهی نمایندگان روبرو می‌شود.

از سوی دیگر روندهای نظارتی مجلس نیز گرفتار مشکلات ساختاری زیادی است که کارایی آن را کاهش داده است. از جمله این موارد می‌توان به لابی‌های سیاسی درون و بیرون مجلس اشاره کرد که عملاً برخی از ابزارهای نظارتی مجلس را از کارکرد خود دور کرده است.

از سوی دیگر باید به سازوکارهای نظارتی درون دستگاه‌ها و وزارتخانه‌ها نیز اشاره کرده که به دلیل موانع مختلف، در بسیار از مواد یا فعال نمی‌شوند و یا در حد شناسایی نقاط کور و مشکلات کار باقی می‌مانند. همچنین ارزیابی سیستماتیک دولت نیز که به دست معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی صورت می‌گیرد به لحاظ روش‌شناختی دچار مشکل است. زیار وظیفه تدوین برنامه، تخصیص بودجه و نظارت بر برنامه، همگی بر عهده یک نهاد است و عملاً گزارش‌های عملکرد برنامه چیزی غیر از توجیه عملکرد نیست.

از جمله موانع دیگری که ارزیابی برنامه‌های توسعه در ایران با آن مواجه بوده است می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- موانع نهادی
- موانع معرفتی
- موانع مربوط به فقدان نهادهای نظارتی عمومی
- فقدان واحد مشخص مسئول نظارت در سازمان مرکزی برنامه‌ریزی کشور

د-۵. ابهامات در نحوه ارائه گزارش‌ها

براساس قانون برنامه چهارم، رئیس‌جمهور موظف است سالیانه گزارش نظارت و ارزیابی پیشرفت برنامه را تهیه و به مجلس ارائه دهد. اما به دلیل حجم بالای گزارش‌ها مذکور که ناشی از حجم بالای برنامه است، عملاً امکان بررسی کامل آن به آسانی میسر نیست. بعلاوه تنظیم گزارش‌ها نیز هم به لحاظ روش‌شناختی و هم به لحاظ محتوا، ایرادات فراوانی دارد.



از سوی دیگر دولتی بودن مرکز آمار ایران می‌تواند احتمال تأثیرپذیری آمارها را افزایش دهد، بنابراین به نظر می‌رسد نهادهای نظارتی باید از استقلال کافی نسبت به مجریان برنامه‌ها برخوردار باشند.

به‌علاوه نگاه بودجه‌ای در ارزیابی برنامه‌ها نیز موجب می‌شود بجای اینکه گزارش‌های ارزیابی به میزان دستیابی به اهداف پردازند، از میزان تخصیص منابع و جذب آن صحبت کنند.

۵-۶. بی‌تأثیر بودن گزارش عملکردها بر روندهای اجرایی

بررسی گزارش‌های عملکرد برنامه‌ها نشان می‌دهد که در بعضی بخش‌ها همان پیشنهادهای اصلاحی که در انتهای سال اول از سوی وزارتخانه اعلام شده، در سال‌های بعد نیز بدون تغییر تکرار شده است. این مسئله نشان‌دهنده عدم توجه مجریان به گزارش‌ها و نظارت حین اجرا است.

۵-۷. عدم درک صحیح مجریان از مفاد قانون

در برخی موارد عدم دریافت و درک مشترک مجریان و برنامه‌ریزان از مواد قانونی موجب برداشت‌های غلط مجریان از قانون و در نتیجه انحراف در عملکرد برنامه می‌گردد. بنابراین پیشنهاد می‌شود در فرآیند برنامه‌ریزی حتی‌المقدور از حضور مجریان استفاده شود.

۵-۸. انگیزه پایین مجریان برای اجرای قانون

بخشی از مشکلات اجرایی به عوامل انگیزشی و عدم تحرک لازم از سوی دستگاه‌های متولی اجرای قانون برمی‌گردد. لذا واگذاری امور غیرحاکمیتی به مردم می‌تواند در افزایش بهره‌وری دستگاه‌ها مؤثر واقع گردد.

۵-۹. تداخل تقویم زمانی برنامه‌ها با تقویم سیاسی کشور

با توجه به این مسئله که مجلس و دولت هر چهار سال یکبار تغییر کرده ولی دوره برنامه‌های توسعه پنجساله است، لذا هر برنامه دو مجلس و دولت را ملاقات خواهد کرد. این مسئله در صورت اختلاف دیدگاه‌های احتمالی دولت‌ها و مجالس مختلف باهم، می‌تواند موجب نوسانات زیاد در اجرا و گاهاً تغییرات در برنامه‌های توسعه گردد.

۵-۱۰. عدم توجه به بسترهای اجتماعی لازم برای اجرای قوانین

متأسفانه در اکثر موارد بدون آنکه به فرهنگ‌سازی و فراهم آوردن بسترهای لازم برای اجرای یک سیاست یا قانون توجه شود، از ابزارهای قانونی برای مجبور کردن مردم به انجام امور مذکور استفاده می‌شود. به این ترتیب با عدم اقبال مردم و حتی مجریان قانون روبه‌رو هستیم.

۵-۱۱. عدم انتخاب صحیح مجری

اصولاً هر قانونی برای اجرا تهیه می‌شود و در صورتیکه به خوبی اجرا نشود ارزش خود را از دست خواهد داد. این در حالی است که گاه پیاده‌سازی برخی قوانین در حوزه تخصصی و کارکرد مجری تعیین شده نیست و لذا نتیجه مطلوب حاصل نمی‌شود.

۵-۱۲. فقدان معیارهای مشخص برای انتخاب موضوعات سیاستی

با در نظر داشتن این فرض که برای آنکه موضوعی در دستور کار دستگاه‌های سیاست‌گذار کشور قرار گیرد، یا به عبارتی منابع کشور به سمت و سوی خاصی تمرکز یابد، باید حائز ویژگی‌هایی باشد که آن را از سایر موضوعات ممتاز نماید، این سوال مطرح می‌شود که آیا مقدمات مذکور برای تعیین سیاست‌ها و اولویت‌های کشور رعایت شده است؟

د-۱۳. فقدان ارتباط منطقی بین جداول کمی و محتوای برنامه‌ها

منطق برنامه‌ریزی حکم می‌کند که جداول کمی، ترجمه مواد برنامه به اعداد و ارقام باشند و از این طریق امکان ارزیابی بر عملکرد برنامه تا حدودی فراهم آید. حال آنکه مواد برنامه و جداول کمی آن هر یک به راه خود می‌روند و باطنی فرآیندهای منتزع از یکدیگر تهیه می‌شوند.

د-۱۴. فقدان ابزارهای سیاستی متناسب با اهداف

به لحاظ اصول برنامه‌ریزی حصول هر هدف نیازمند اجرای سیاستی خاص است. اما این اصل در برنامه‌ها رعایت نمی‌شود و بنابراین دستیابی به اهداف برنامه مورد تردید خواهد بود.

د-۱۵. پدیده جلوتر بودن از برنامه

در فرآیند برنامه توسعه جلو افتادن از برنامه گاه به اندازه عقب افتادن از آن مشکل آفرین است به خصوص در کشورهای در حال توسعه که با تنگناهای نیروی انسانی ماهر و مدیریت مواجه هستند. در چنین شرایطی جلو افتادن از برنامه احتمالاً به معنای استفاده بیش از حد پیش‌بینی شده و مجاز از سایر امکانات و منابع انسانی و مادی است که با توجه به محدودیت‌هایی که کشور دارد، به معنای ایجاد تنگنا برای سایر دستگاه‌ها است.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۲	ارزیابی عملکرد صنعت شیلات در سه سال نخست قانون برنامه چهارم توسعه	مطالعات زیربنایی	خرداد ۱۳۸۸	۹۷۰۸

در این مطالعه وضعیت تولیدات محصولات شیلاتی کشور در طی سال‌های برنامه چهارم توسعه مورد بررسی قرار گرفته است. براساس بررسی انجام شده عملکرد سه سال نخست برنامه چهارم در زیربخش‌های شیلات به شکل زیر بوده است:

جدول ۲۶. مقایسه عملکرد زیربخش شیلات و آبیان در طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ (تن)

شرح	موضوع	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	میانگین
آبی پرووری	برنامه	۱۴۲۱۷۲	۱۶۹۱۵۷	۲۰۲۸۸۱	۱۷۱۴۰۳
	عملکرد	۱۳۴۱۸۰	۱۵۴۶۷۸	۱۹۳۶۷۷	۱۶۰۸۴۵
	درصد تحقق	۹۴/۹	۹۱/۴	۹۵	۹۳/۶
صید جنوب	برنامه	۳۱۶۶۳۷	۳۶۴۲۴۷	۳۹۴۴۵۱	۳۵۸۴۴۵
	عملکرد	۳۴۳۴۹۲	۳۷۴۴۴۷	۳۲۹۵۷۱	۳۴۹۱۷۰
	درصد تحقق	۱۰۸/۵	۱۰۲/۸	۸۳/۶	۹۸/۳
صید شمال	برنامه	۲۸۴۰۰	۳۰۲۰۰	۳۳۰۰۰	۳۰۵۳۳
	عملکرد	۴۴۸۸۷	۴۶۴۳۵	۳۹۱۷۴	۴۳۴۹۹
	درصد تحقق	۱۵۸/۱	۱۵۳/۸	۱۱۸/۷	۱۴۳/۵
جمع و میانگین	برنامه	۴۸۷۲۰۹	۵۶۳۶۰۴	۶۳۰۳۳۲	۵۶۰۳۸۲
	عملکرد	۵۲۲۵۵۹	۵۶۰۵۷۵	۵۶۲۴۲۲	۵۵۳۵۱۴
	درصد تحقق	۱۰۷/۳	۱۰۲/۵	۸۹/۲	۹۹/۷

مأخذ: گزارش بررسی عملکرد برنامه‌های سازمان شیلات، دفتر برنامه و بودجه گروه برنامه‌ریزی و نظارت، ۱۳۸۷.



در ادامه عملکرد صید آبزیان در آب‌های جنوب و شمال کشور مورد بررسی قرار گرفته است:

جدول ۲۷. مقایسه عملکرد صید در آب‌های جنوب در طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ (تن)

میانگین	۱۳۸۶	۱۳۸۵	۱۳۸۴	موضوع	شرح
۱۰۳۱۵۸	۱۰۳۲۵۱	۱۰۳۱۴۷	۱۰۳۰۷۷	برنامه	ماهیان کفزی
۱۱۷۱۹۰	۱۱۵۰۳۴	۱۱۶۸۱۱	۱۱۹۷۲۵	عملکرد	
۱۱۳/۶	۱۱/۴	۱۱۳/۲	۱۱۶/۲	درصد تحقق	
۷۶۲۰	۷۷۰۰	۷۶۰۰	۷۵۶۰	برنامه	میگوی دریایی
۷۵۱۰	۷۴۵۰	۵۹۵۱	۹۱۲۸	عملکرد	
۹۸/۶	۹۶/۸	۷۸/۳	۱۲۰/۷	درصد تحقق	
۳۴۰۰۰	۴۰۰۰۰	۳۴۰۰۰	۲۸۰۰۰	برنامه	ماهیان سطحی ریز
۲۵۱۹۰	۳۰۱۶۴	۲۶۳۱۱	۱۹۰۹۴	عملکرد	
۷۳/۷	۷۵/۴	۷۷/۴	۶۸/۲	درصد تحقق	
۲۰۶۸۳۳	۲۳۳۵۰۰	۲۱۲۰۰۰	۱۷۵۰۰۰	برنامه	ماهیان سطحی درشت
۱۹۹۲۸۱	۱۷۶۹۲۳	۲۲۵۳۷۴	۱۹۵۵۴۵	عملکرد	
۹۸	۷۵/۸	۱۰۶/۳	۱۱۱/۷	درصد تحقق	
۳۵۱۶۱۲	۳۸۴۴۵۱	۳۵۶۷۴۷	۳۱۳۶۳۷	برنامه	جمع و میانگین
۳۴۹۱۷۰	۳۲۹۵۷۱	۳۷۴۴۴۷	۳۴۳۴۹۲	عملکرد	
۹۹/۳	۸۶	۱۰۵	۱۰۹/۵	درصد تحقق	

مأخذ: همان.

جدول ۲۸. مقایسه عملکرد صید در آب‌های شمال در طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ (تن)

میانگین	۱۳۸۶	۱۳۸۵	۱۳۸۴	موضوع	شرح
۴۰۰	۴۰۰	۴۰۰	۴۰۰	برنامه	ماهیان خاویاری
۳۲۴	۲۲۶	۳۳۰	۴۱۶	عملکرد	
۸۱	۵۷	۸۲/۵	۱۰۴	درصد تحقق	
۴۰	۴۰	۴۰	۴۰	برنامه	خاویار
۲۸	۱۸/۶	۳۱/۳	۳۴/۲	عملکرد	
۷۰	۴۶	۷۸/۳	۸۵/۵	درصد تحقق	
۱۹۳۳۳	۲۱۰۰۰	۱۹۰۰۰	۱۸۰۰۰	برنامه	ماهیان استخوانی
۱۵۲۰۷	۲۳۵۳۷	۲۳۸۲	۲۱۸۴۵	عملکرد	
۱۱۹/۶	۱۱۲	۱۲۵/۳	۱۲۱/۴	درصد تحقق	
۱۰۸۰۰	۱۱۶۰۰	۱۰۸۰۰	۱۰۰۰۰	برنامه	کیلکا
۲۰۱۱۳	۱۵۴۱۱	۲۲۳۰۳	۲۲۶۲۶	عملکرد	
۱۸۸/۷	۱۳۳	۲۰۶/۳	۲۲۶/۳	درصد تحقق	
۳۰۵۳۳	۳۳۰۰۰	۳۰۲۰۰	۲۸۴۰۰	برنامه	جمع و میانگین
۳۶۳۵۹	۳۹۱۷۴	۲۵۰۱۵	۴۴۸۸۷	عملکرد	
۱۱۹/۱	۱۱۹	۴۴۸۸۷	۱۵۸	درصد تحقق	

مأخذ: همان.

در ارتباط با میزان آبی‌پروری نیز مشاهده می‌شود عملکرد برنامه تا حدود قابل قبولی با اهداف برنامه تناسب داشته است:

جدول ۲۹. میزان تولیدات آبی‌پروری کشور در طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ (تن)

سال	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
مجموع تولیدات	۱۴۹۱۷۵	۱۶۹۱۵۷	۲۰۲۸۸۱
برنامه	۱۳۴۱۸۰	۱۵۴۶۷۸	۱۹۳۶۷۷
عملکرد			

مأخذ: سالنامه آماری شیلات ایران، ۱۳۸۷.

بررسی میزان مصرف سرانه آبی‌زبان در کشور حکایت از سهم پایین آن در سبد مصرفی خانوارها دارد، البته این سهم در سبد مصرفی خانوارهای شهری و روستایی نیز متفاوت است و اغلب خانوارهای شهری نسبت به خانوارهای روستایی مقادیر بیشتری از آبی‌زبان را مصرف می‌کنند.

جدول ۳۰. مقایسه سرانه مصرف آبی‌زبان طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ (کیلوگرم)

شرح	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶	میانگین
برنامه	۷	۷/۵	۸	۷/۵
عملکرد	۷/۰۳	۷/۰۷	۷/۳۵	۷/۱۵
درصد تحقق	۱۰۰/۴	۱۰۲/۷	۹۱/۸	۹۸/۲

مأخذ: گزارش بررسی عملکرد برنامه‌های سازمان شیلات، دفتر برنامه و بودجه گروه برنامه‌ریزی و نظارت، ۱۳۸۷.

از منظر صادرات محصولات شیلاتی کشور نیز جدول زیر ارائه شده است:

جدول ۳۱. صادرات محصولات شیلاتی کشور در طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ (تن، میلیون دلار)

صادرات	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
مقدار	۲۶۵۱۰	۳۵۸۸۹	۴۴۳۴۶
برنامه	۱۶۷۸۴	۳۰۳۰۸	۳۳۳۹۷
عملکرد			
ارزش	۱۰۸/۰۸	۱۴۴/۱	۱۷۶/۱۴
برنامه	۳۸/۹	۶۰/۳	۶۰/۶
عملکرد			

مأخذ: همان.

تعداد واحدهای صنایع شیلاتی در طول سه سال پایانی برنامه چهارم توسعه در جدول زیر نشان داده شده است:

جدول ۳۲. تعداد واحدهای صنایع شیلاتی در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶

واحدها	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
کارخانه‌های کنسرو ماهی	۱۱۸	۱۲۷	۱۳۴
کارخانه پودر ماهی	۴۴	۴۴	۳۶
سردخانه نوار ساحلی	۱۲۶	۱۰۹	۱۱۲
واحد انجماد	۱۱۹	۱۲۵	۱۲۵

مأخذ: سالنامه آماری شیلات، ۱۳۸۷.

سرمایه‌گذاری‌های صورت گرفته در بخش شیلات نیز در جدول زیر ارائه شده است:



جدول ۳۳. سرمایه‌گذاری انجام شده در زیربخش شیلات به تفکیک منابع تأمین اعتبار در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶

(میلیارد ریال)

اعتبارات	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
از محل اعتبارات بانکی	۵۱۵/۵	۱۹۷۱/۵	۱۰۱۲
از محل پس‌انداز خصوصی	۱۶۵/۷	۶۳۳/۸	۳۲۳۸/۴
از محل منابع داخلی	۰	۰	۰
از محل عمومی بودجه داخلی	۳۵۹/۱	۲۷۹/۶	۲۱۷/۵
جمع کل	۱۰۴۰/۳	۲۸۸۴/۹	۴۴۶۷/۹

مأخذ: همان.

در نهایت نیز عملکرد اشتغال در زیربخش‌های شیلات طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ مورد مطالعه

قرار گرفته است:

جدول ۳۴. عملکرد اشتغال در زیربخش‌های شیلات

(نفر)

اشتغال در زیربخش‌های شیلات	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۱۳۸۶
تعداد پرورش‌دهندگان و صیادان شاغل در منابع آبی	۱۷۱۷۳	۲۲۵۷۳	۲۸۰۷۳
تعداد صیادان در محدوده آب‌های شمال	۳۰۷۹	۱۳۲۳۰	۱۳۰۹۷
تعداد صیادان در محدوده آب‌های جنوب	۱۳۲۶۳۸	۱۳۳۴۹۴	۱۲۹۱۸۸
جمع	۱۶۲۸۹۰	۱۶۹۲۹۷	۱۷۰۳۵۸

مأخذ: همان.

در بخش پایانی نیز اهم مشکلات بخش شیلات به شکل زیر ارائه شده است:

• صید و صیادی

- کاهش شدید ذخایر ماهیان کیلکا در آب‌های شمال کشور به دلیل تهاجم شانه‌دار دریای خزر
- کاهش شدید ذخایر ماهیان خاویاری و به تبع آن خاویار در شمال کشور و کاهش بخشی از درآمدهای ارزی صادرات آبزیان
- بالا بودن فشار صید بر ذخایر آسیب‌دیده از قبیل کفزیان و برخی ماهیان دریایی
- استفاده از روش‌های سنتی و غیرعلمی صید در فعالیتهای صیادی
- پایین بودن سطح استفاده از فناوری جدید در صید سنتی کشور
- گستردگی سواحل دریایی در شمال و جنوب کشور و کمبود توان حفاظت از منابع دریایی به دلیل محدودیت امکانات شیلات ایران
- نبود اطلاعات کافی در ارزیابی ذخایر آبزیان دریایی کشور
- کاربردی نبودن تحقیقات دریایی در زمینه فعالیتهای صید و صیادی
- کاهش میزان صید و تأثیرات منفی اقتصادی-اجتماعی بر جوامع صیادی کشور
- پایین بودن توان استفاده از ذخایر آبزیان در آب‌های دور و بین‌المللی که به وسیله سایر کشورها در حال برداشت است
- بالا رفتن هزینه‌های صید و صیادی در آب‌های شمال و جنوب کشور
- عدم پوشش کامل بیمه در فعالیتهای صیادی کشور و بالا بودن ریسک کار در این حرفه
- عدم تقویت و توسعه تشکلهای صیادی که نقطه ضعفی بزرگ است

- افت کیفیت در بسیاری از گونه‌های آبی به دلیل نبود سیستم مشخص برای تحویل‌گیری و طولانی بودن زمان عملیات صید
- عدم بهره‌گیری مناسب از صید ضمنی
- بالا بودن میزان صید ضمنی در عملیات صید و صیدگونه‌های خارج از سایز و دورریز
- **تکثیر و پرورش آبزیان**
- عدم تنوع در گونه‌های در حال تکثیر آبزیان کشور
- کمبود غذای با کیفیت و استاندارد برای آبزیان در فعالیتهای تکثیر و پرورش آبزیان
- مشکلات عدیده به خصوص مشکلات اقتصادی در فعالیتهای پرورش میگو در کشور و عدم به کارگیری گونه‌های مختلف یا روش‌های متنوع تولید
- عدم توانایی تکثیر گونه‌های دریایی در جنوب کشور به خصوص در فعالیتهای اقتصادی
- نبود تخصص‌های مختلف و متنوع در آبی‌پروری
- کمبود منابع مطالعاتی و تحقیقاتی در آبی‌پروری کشور
- پایین بودن بهره‌وری تولیدی و به خصوص تولید در واحد سطح به دلیل ضعف‌های مدیریتی
- کافی نبودن و نیز عدم کارایی مطلوب دوره‌های آموزشی- ترویجی برای فعالیتهای آبی‌پروری
- ناهماهنگی میان فعالیتهای تحقیقاتی و آموزشی و ترویجی
- پایین بودن سطح سواد آبی‌پروران و صیادان
- نبود یک مرکز یا بانک مولدین در کشور و در نتیجه پایین آمدن کیفیت بچه‌ماهی تولید شده که خود موجب طولانی شدن زمان پرورش، افزایش ضریب تبدیل و در نتیجه کاهش بازار پسندهای می‌شود.
- **صنایع شیلاتی و بازاریابی آبزیان**
- پایین بودن سهم صنایع فراوری محصولات آبزیان نسبت به مجموع تولیدات آبزیان و عرضه فعلی محصولات به صورت خام و غیر بسته‌بندی شده
- عدم توسعه صنایع شیلاتی و فراوری محصولات و تنوع محصولات
- بالا بودن قیمت محصولات خام آبزیان که منجر به افزایش هزینه‌های فراوری و بسته‌بندی و در نتیجه افزایش شدید قیمت می‌شود
- عدم مطالعه به منظور شناسایی استعدادهای بالقوه برای سوق دادن سرمایه‌ها به سمت آن
- ناآشنایی سرمایه‌گذاران با سرمایه‌گذاری در بخش صنایع شیلاتی
- در پایان نیز برای حل مشکلات فوق‌الذکر راه‌حل‌های زیر پیشنهاد شده است:
- چارچوب‌های کارآمد برای حفاظت از منابع و ذخایر آبی
- ایجاد زمینه حفاظت از سواحل و منابع آبی و محل زیست آبزیان برای توسعه پایدار آبی‌پروری ساحلی و صیادی
- ایجاد زمینه بهره‌برداری از منابع برداشت نشده یا کم برداشت شده به صورت پایدار
- ایجاد زمینه توسعه پایدار آبی‌پروری در ساحل و دریا
- بالابردن بهره‌وری و کارایی زیربخشی در حدی که ایجاد انگیزه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و حضور بخش توانمند آن را بدون پشتوانه یارانه فراهم کند
- ایجاد زمینه ارتقای کیفی محصولات آبی در صید، پرورش و فرآورده‌های آنها، به صورتی که با محصولات مشابه در کشورهای دیگر قابل رقابت بود و به سهولت در بازارهای جهانی قابل عرضه باشد



- ایجاد زمینه جذب و حضور مدیران و کارشناسان با انگیزه و با تجربه و کارآمد به زیربخش
- توسعه و استفاده از فناوری بهینه در صنعت و ایجاد زمینه استقلال و خوداتکایی در آن
- نهادینه کردن مشارکت مردمی در زمینه‌های مختلف حفاظت از منابع و ذخایر و نیز توسعه همه جانبه و پایدار در صنعت
- اصلاح ساختار مدیریت توسعه نظارت بر بخش برای جلب مشارکت سازمان‌های ملی، منطقه‌ای و جهانی برای توسعه و تحکیم صنعت و نیز پایداری آن
- بهسازی بنادر صیادی و تکمیل و تجهیز آنها به امکانات لازم
- توسعه بازار و بازررسانی (داخلی و خارجی)
- تقویت و تشویق توسعه تشکلهای خصوصی آبی‌پروری در کشور
- جدید در مبارزه بیولوژیک با شانه‌دار مهاجم دریای خزر
- تنوع گونه‌ای تکثیر و پرورش گونه‌های جدید به خصوص گونه‌های اقتصادی و بازار پسندی
- کاهش فشار صید در منابع آبی کشور
- تکثیر و رهاسازی گونه‌های دریایی آسیب‌دیده یا تحت فشار در آب‌های جنوبی و شمال کشور

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۳	ارزیابی عملکرد بخش فرهنگ در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه ۱. دین و تبلیغات اسلامی	مطالعات فرهنگی	خرداد ۱۳۸۸	۹۷۰۹

- در این مطالعه به بررسی وضعیت تحقق سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه در حوزه دین و تبلیغات دینی پرداخته شده است. سیاست‌های کلی مربوط به شرح زیر است:
۱. اعتلاء، عمق و گسترش دادن معرفت و بصیرت دینی بر پایه قرآن و مکتب اهل بیت (ع)
 ۲. استوار کردن ارزش‌های انقلاب اسلامی در اندیشه و عمل
 ۳. تقویت فضایل اخلاقی و ایمان، روحیه ایثار و امید به آینده
 ۴. زنده و نمایان نگه‌داشتن اندیشه دینی و سیاسی حضرت امام خمینی (ره) و برجسته کردن نقش آن به عنوان یک معیار اساسی در تمام سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها
 ۵. تقویت وحدت و هویت ملی مبتنی بر اسلام و انقلاب اسلامی و نظام جمهوری اسلامی و آگاهی کافی درباره تاریخ ایران، فرهنگ و تمدن و هنر ایرانی-اسلامی و اهتمام جدی به زبان فارسی
 ۶. سالم‌سازی فضای فرهنگی، رشد آگاهی‌ها و فضایل اخلاقی و اهتمام به امر به معروف و نهی از منکر
 ۷. مقابله با تهاجم فرهنگی

به منظور بررسی تحقق سیاست‌های مذکور به شکل زیر عمل شده است:

جدول ۳۵. بررسی سیاست‌ها

شرح	سطوح بررسی
اهداف قانون برنامه	روند اجرایی شدن سیاست‌ها
سیاست‌های پیش‌بینی شده در سند ملی	
شاخص‌های کمی عملکرد	
سیاست‌های کلی	وضعیت تحقق سیاست‌های فرابخشی و بخشی براساس عملکرد دولت
هدف پیش‌بینی شده	
عملکرد دولت	
برنامه‌های اختصاص‌یافته در بودجه	
جمع بودجه اختصاص‌یافته	

پس از انجام بررسی‌های فوق در ارتباط با مواد قانونی مرتبط، نکاتی در ارتباط با سیاست‌های کلی و شاخص‌های کمی ارائه شده است.

جدول ۳۶. نکاتی در ارتباط با سیاست‌های کلی و شاخص‌های کمی

نکات مرتبط با شاخص‌های کمی	نکات مرتبط با سیاست‌های کلی
پراکندگی و عدم انسجام میان شاخص‌ها	روشن نبودن ارتباط میان اهداف برنامه با سیاست‌های کلی
عدم تفکیک و تمایز شاخص‌های متفاوت از یکدیگر و دشوار بودن تشخیص ارتباط شاخص‌های با سیاست‌های کلی	فقدان انسجام میان اهداف برنامه
عدم دستیابی شاخص‌ها به اهداف برنامه به علت تعیین ارقام مربوطه بدون توجه به وضعیت موجود	هم‌پوشانی و تداخل اهداف
عدم ارائه گزارش عملکرد برای برخی از شاخص‌ها از سوی دولت	کلی و ابهام‌آمیز بودن برخی بندها
	فقدان مبنای مشخص برای تدوین سیاست‌های بخشی
	خلاصه شدن اسناد بخشی به تهیه طرح و آیین‌نامه اجرایی

در قسمت جمع‌بندی این مطالعه عنوان شده است که برنامه چهارم توسعه در بخش دین و تبلیغات اسلامی، با دو چالش مواجه بوده است:

الف) چالش‌های مربوط به برنامه چهارم توسعه

- عدم ارتباط منطقی میان سیاست‌های کلی برنامه چهارم و مواد قانونی
 - گسستگی و فقدان ارتباط ارگانیک میان مواد قانونی برنامه چهارم در بخش دین و تبلیغات
 - ابهام مواد قانونی و عدم رعایت الزامات صوری قانون در برخی مواد مرتبط با این بخش
- ب) چالش‌های مربوط به عملکرد دولت
- فقدان ارتباط میان مواد قانونی برنامه و سیاست‌های اسناد بخشی و فرابخشی



- بی‌ارتباط بودن برخی از شاخص‌های کمی به اسناد بخش یو اهداف برنامه و سیاست‌های کلان برنامه چهارم
 - عدم رعایت سیر نزولی از سطح کلان به خرد در سطوح مختلف اسناد مرتبط با برنامه چهارم
 - فقدان معیار مشخص برای تعیین ارقام شاخص‌های کمی و بی‌ارتباطی آنها با وضعیت موجود
 - عدم امکان ارزیابی نتایج برنامه به دلیل فقدان ارتباط مشخص و معین میان بخش‌های مختلف برنامه چهارم توسعه
- به طور کلی می‌توان گفت از آنجایی که دولت وظیفه خود را در بخش تدوین اسناد بخشی و فرابخشی و همچنین تهیه شاخص‌های کمی به درستی انجام نداده است، امکان ارزیابی عملکرد دولت عملاً منتفی است. با این حال اگر شاخص‌های کمی ملاک قرار گیرد، دولت به استثنای دو مورد، در بخش دین و تبلیغات اسلامی عملکرد مثبتی داشته است.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۴	کالبدشکافی بخش بازرگانی	مطالعات اقتصادی	تیر ۱۳۸۸	۹۷۲۹

این مطالعه به صورت تفصیلی به بررسی بخش بازرگانی پرداخته است. برای تحقق این مهم از ساختار زیر پیروی شده است:

الف) تبیین سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه در حوزه بازرگانی

- تشریح سیاست‌های بخش بازرگانی
 - ارتباط سیستمی سیاست‌های کلی بخش بازرگانی با سایر بخش‌ها
- #### ب) بررسی ظرفیت‌های قانونی موجود برای دستیابی به اهداف سیاست‌های بخش بازرگانی
- قانون تجارت
 - قانون و مقررات صادرات و واردات
 - قوانین حوزه مناطق آزاد و ویژه
 - قانون اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران
 - قوانین حوزه قاچاق کالا
 - قوانین مربوط به موافقت‌نامه‌های منعقد شده دو یا چند جانبه در حوزه بازرگانی
 - قانون برنامه چهارم توسعه
 - سند چشم‌انداز

ج) ارزیابی وضع موجود بازرگانی کشور

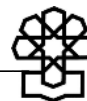
- بررسی شاخص‌های برنامه‌ای حوزه بازرگانی (بررسی عملکرد شاخص‌های مهم بازرگانی)
- بررسی روند عملکرد کل صادرات، صادرات نفتی و صادرات غیرنفتی و مقایسه آن با روند واردات
- بررسی تراز بازرگانی نفتی و غیرنفتی
- بررسی شاخص‌های همکاری‌های تجاری منطقه‌ای

د) چالش‌های بخش بازرگانی

- چالش‌های مربوط به حوزه برنامه‌ریزی
- چالش‌های مربوط به حوزه قوانین و مقررات
- چالش‌های مربوط به حوزه صادرات و واردات
- چالش‌های مربوط به حوزه فضای کسب و کار و بازرگانی

نتایج مطالعه مذکور نشان می‌دهد:

- بند «۲۹» سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه تأکید بر راهبرد توسعه صادرات به ویژه در بخش خدمات با فناوری بالا دارد به نحوی که کسری تراز بازرگانی بدون نفت کاهش یافته و توازن در تجارت خدمات ایجاد گردد. این در حالی است که بررسی ارقام بخش تجارت خارجی نشان می‌دهد امکان جبران کسری تراز بازرگانی بدون نفت با تکیه بر ارقامی مانند صادرات خدمات فنی و مهندسی (فناوری بالا) امری مشکل و زمان‌بر است و برای جبران این کسری لازم است به توسعه صادرات غیرنفتی، اعمال سیاست‌های تشویق بالابردن کیفیت تولدیات داخلی و تشویق مصرف کالاهای داخلی به جای کالاهای وارداتی نیز توجه شود.
- بند «۳۰» سیاست‌های کلی برنامه پنجم بیان بر گسترش همه جانبه همکاری با کشورهای جنوب غربی آسیا در تجارت، سرمایه‌گذاری و فناوری تأکید کرده است. در راستای اجرای این سیاست، کشور باید ابتدا نقش خود را در منطقه تعریف کند به عبارت دیگر باید اولویت صنعتی کشور مشخص شود، زیرا اگر بدون اولویت صنعتی و تعیین نقش وارد فضای بین‌الملل شویم بدون شک این استراتژی‌های کشورهای دیگر است که تعیین کننده نقش ما در جهان خواهد بود. بنابراین بررسی شرایط کشورهای دیگر از جمله کشورهای جنوب غربی آسیا و تعیین این مسئله که همکاری با این کشورها چه مزایایی برای کشور دارد، می‌تواند در تعیین نقش و استراتژی کشور مؤثر باشد.
- در بند «۲-۳۵» سیاست‌های کلی به گسترش فعالیت‌های اقتصادی در مناطق مرزی و سواحل جنوبی و جزایر با استفاده از ظرفیت‌های بازرگانی خارجی کشور پرداخته شده است. البته باید توجه داشت علی‌رغم وجود ظرفیت‌های متعدد در مرزهای کشور، توجه بیش از اندازه به مرکز کشور موجب انزوای مناطق مرزی و بروز شکاف‌های اقتصادی-اجتماعی و چالش‌هایی نظیر فقر، محرومیت، مشاغل کاذب، عدم سرمایه‌گذاری، بخش زیرزمینی گسترده و ... شده است. بروز این چالش‌ها خود می‌تواند موجب تشدید فضای عدم امنیت اقتصادی و فرار سرمایه شود.
- بین سیاست‌های بخش بازرگانی با امور اقتصادی پیوندهای وسیع و دوطرفه وجود دارد و تحقق اهداف در هر یک از حوزه‌های مذکور مستلزم توجه به هر دو حوزه است.
- دستیابی به اهدافی مانند رشد و توسعه اقتصادی بدون ایجاد ثبات اقتصادی، امنیت، روابط بین‌المللی و تعاملات سیاسی و تقویت همکاری‌های بین‌المللی امکان‌پذیر نخواهد بود.
- بررسی ظرفیت‌های قانونی برای دستیابی به اهداف بخش بازرگانی حکایت از ضعف بستر قانونی مورد نیاز دارد.



- بررسی شاخص‌های مؤثر برنامه‌های حکایت از مثبت بودن تراز تجاری نفتی و منفی بودن تراز خدمات و تراز تجاری غیرنفتی است.

- بررسی وضعیت موجود همکاری‌های تجاری ایران با کشورهای جنوب غربی آسیا نشان می‌دهد حدود نیمی از صادرات کشور ما به کشورهای مذکور و حدود ۳۱ درصد از واردات ما نیز از آنها صورت گرفته است. در جدول زیر چالش‌های مذکور به صورت تفصیلی ارائه شده است:

جدول ۳۷. چالش‌های بخش بازرگانی

چالش	شرح
چالش‌های مربوط به حوزه برنامه‌ریزی	عدم انسجام سیاست‌های بخش بازرگانی در حوزه برنامه‌ریزی
	عدم هماهنگی و نگاه سیستمی میان سیاست‌های بخش بازرگانی با بخش‌های دیگر از جمله تولید، فضای کسب و کار، سیاست‌های خارجی و ...
	عدم تقید به رعایت احکام و قوانین برنامه‌های توسعه در بخش بازرگانی
	وجود پیش‌بینی‌های به دور از واقعیت در اهداف کمی بخش بازرگانی و فاصله زیاد ارقام پیش‌بینی و عملکرد و عدم تقید به اصلاح آنها
	عدم ثبات اقتصادی در سیاست‌های دولت در زمینه بازرگانی به خصوص در تغییر مستمر نرخ‌های تعرفه واردات و اعمال مجوزهای صادراتی
	وجود نرخ‌های تعرفه بالا در برخی کالاها خاص که موجب بروز پدیده قاچاق در کشور شده و کرانه‌های بالای تعرفه‌ای در کشور به وجود آورده است
	وجود معافیت‌های وسیع و مکرر منطقه‌ای، کالایی و ... که موجب بروز تخفیف‌ها، استثنائات، ترجیحات و ... می‌شود و زمینه‌ساز بروز رانت‌ها و عدم تخصیص بهینه منابع است و به کاهش درآمدهای پیش‌بینی شده دولت نیز می‌انجامد
	عدم وجود سیاست مناسب ارزی برای تنظیم بازار داخلی و تجارت خارجی
	عدم استفاده از ظرفیت‌های موجود در بازارهای منطقه‌ای
	وجود تعارضاتی میان سیاست‌های بازرگانی و سیاست‌های حمایت از تولید داخلی کشور
	عدم عضویت در سازمان جهانی تجارت و وجود قوانین متفاوت با شکرهای شریک تجاری و عدم استفاده کامل از ظرفیت‌های تجارت آزاد
	وجود تنش در روابط بین‌الملل، سطح پایین تعاملات و مناسبات سیاسی با کشورهای دارای قدرت اقتصادی و بسنده کردن به کشورهای خاص و وجود ریسک سیاسی و تجاری بالا
	عدم وجود زیرساخت‌های مناسب از جمله ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای هوایی، دریایی، ریلی و وجود مشکلات دیوان‌سالارانه در بنادر، گمرکات و فرودگاه‌ها
	عدم استفاده کامل از ظرفیت‌های مربوط به نمایندگان ایران در خارج از کشور در روابط اقتصادی و تجاری و رایزنان بازرگانی خبره
	تعدد موافقت‌نامه‌های منعقد شده با کشورهای مختلف در حوزه‌های بازرگانی بدون توجه به کارایی آنها
	عدم ثبات استراتژی کشور در انتخاب کشورهای طرف همکاری و کالاهای مورد مبادله
	تأثیر بالای روابط سیاسی بر روابط تجاری و اقتصادی
عدم تبیین و تدوین ظرفیت‌های اقتصاد کشور جهت معرفی به کشورهای همسایه	
چالش‌های مربوط به حوزه نظارت	وجود ضعف‌های قانونی متعدد در قوانین بخش بازرگانی از جمله قانون تجارت، مقررات صادرات و واردات، امور گمرکی، مناطق آزاد و ویژه، قانون اتاق بازرگانی، قوانین حوزه قاچاق کالا و قوانین مربوط به موافقت‌نامه‌های منعقد شده دو یا چند جانبه
	عدم رعایت مراحل قانونی وضع تعرفه توسط کمیسیون ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات و اعمال نظرات مختلف توسط دولت و مجلس
	فقدان قوانین مربوط به تقویت نقش نظارتی مجلس در خصوص نحوه عملکرد و میزان اثربخشی موافقت‌نامه‌های چندجانبه بر اقتصاد ملی
	نبودن قانون تعیین اولویت‌های صنعتی و تجاری کشور در راستای تقسیم کار بین‌المللی و منطقه‌ای

چالش	شرح
چالش‌های مربوط به حوزه صادرات و واردات	وابستگی شدید بازرگانی کشور به حوزه صادرات نفت و گاز و تعمیق آن در سال‌های اخیر
	رشد فزاینده واردات کالا به کشور و وابستگی تولید و مصرف داخلی به واردات
	وجود برخی ابهامات در زمینه وجود پدیده کم‌اظهاری در وادرات برای فرار از پرداخت حقوق ورودی و ارزش‌گذاری گمرکی
	وجود حجم بالای قاچاق به خصوص در مناطق مرزی که نشان‌دهنده بخش غیررسمی غیرقابل انکار در تجارت خارجی است
	عدم شفافیت در ارائه آمار صادرات غیرنفتی از منظر وابستگی آن به بخش نفت با توجه به سهم میعانات گازی و محصولات پتروشیمی در صادرات غیرنفتی
	ابهام در زمینه وجود صادرات صوری با توجه به وجود مشوق‌هایی برای صادرات از جمله جوایز صادراتی نقدی بی‌توجهی به کیفیت کالاهای وارداتی و نقش شرکت‌های بازرسی و علائم تجاری در ارتقای سطح کالاهای وارداتی و به تبع آن تأثیر منفی بر کیفیت تولید و مصرف داخلی
	وجود نقصان در عملکرد بازارچه‌های مرزی و عدم کارایی آنها
	وجود دستگاه‌های متعدد در زمینه بازرگانی و از بین رفتن نقش شورای عالی توسعه صادرات به عنوان دستگاه متولی تنظیم‌کننده فعالیت‌های دستگاه‌های مختلف
	عدم استفاده از ظرفیت بیمه‌های تجاری در حفظ امنیت اقتصادی و محیط کسب و کار تجاری
	وجود موانع مختلف و فرآیندهای پیچیده در فضای کسب و کار تجاری از جمله زمان طولانی، هزینه‌های بالا، مراجع مختلف و تأییدیه‌های فراوان برای فرآیند صادرات و واردات
چالش‌های مربوط به حوزه فضای کسب و کار و بازرگانی	عدم تجمیع فعالیت‌های اقتصادی افراد و شفاف‌سازی آن توسط کدهای اقتصادی شخصی
	وجود تحریم‌های اقتصادی بین‌المللی و تأثیر آن با توجه به ممنوعیت ورود برخی کالاها بر فضای کسب و کار کشور
	وجود تورم بالا در کشور موجب افزایش قیمت تمام‌شده کالاها در داخل کشور می‌شود این امر ضمن کوچک شدن اندازه بنگاه‌ها به ناکارایی در داخل کشور در مقابل کالاهای وارداتی مزیت رقابتی بنگاه‌های صادرات‌گرا را نیز محدود می‌کند
	کم‌توجهی به حقوق مالکیت معنوی در حوزه بازرگانی
	رکود حاکم بر بنگاه‌ها به دلیل نامناسب بودن فضای کسب و کار، عدم ثبات اقتصادی، پایین بودن بهره‌وری، کوچک بودن بنگاه‌ها و کمبود نقدینگی واحدهای تولیدی و صادراتی و ... موجب عدم استفاده از ظرفیت‌ها شده و حتی در بسیاری موارد به تعطیلی بنگاه‌ها انجامیده است.
	ایجاد فضای غیررقابتی و نامتعادل برای صادرکنندگان و عدم جبران کامل خسارات وارده به صادرکنندگان
	وجود مشکلات دیوان‌سالارانه در بنادر، گمرکات و فرودگاه‌ها
	عدم استفاده کامل از بستر تجارت الکترونیک و ابزارهای نوین

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۵	عملکرد بخش آب در برنامه چهارم و جایگاه آن در برنامه پنجم	مطالعات زیربنایی	۱۳۸۸	۹۷۵۰

این مطالعه به منظور تبیین عملکرد بخش آب در برنامه چهارم و جایگاه آن در برنامه پنجم ابتدا به وضعیت بیلان آبی کشور و اهمیت بخش آب پرداخته و سپس احکام مرتبط با بخش آب در برنامه چهارم توسعه را مورد بررسی قرار داده است. بر این اساس بررسی عملکرد بخش امور آب نشان می‌دهد، برنامه‌های مربوط به توسعه شبکه‌های آبیاری اصلی، ظرفیت آب تنظیمی سدها و توسعه طرح‌های کوچک کانال و شبکه‌های آبیاری فرعی که هر یک به ترتیب با تحقق ۱۹، ۲۱ و ۶/۷ درصد کمترین



میزان دستیابی به اهداف را داشته‌اند. با توجه به لزوم هم‌زمانی در اجرای طرح‌های مربوط به سد و شبکه‌های آبیاری و زهکشی عدم تحقق در طرح‌های مربوط به شبکه‌ها، آثار منفی زیادی را در بهره‌برداری از منابع آب کشور به همراه خواهد داشت.

در این ارتباط به برخی از نقاط ضعف مدیریت بخش امور آب به شرح زیر اشاره شده است:

- ناهماهنگی در اجرا و بهره‌برداری شبکه‌های آبیاری و زهکشی و آب تنظیمی سدها
 - ضعف در بهره‌برداری از منابع آب مشترک و رودخانه‌های مرزی
 - ضعف در توسعه و بهبود طرح‌های کوچک کانال و شبکه‌های آبیاری و زهکشی فرعی
 - عدم توسعه مناسب استانداردهای مهندسی آب
 - بهره‌برداری بی‌رویه از منابع آب زیرزمینی و بیلان منفی آنها
- بررسی عملکرد بخش آب و فاضلاب نیز نشان می‌دهد که شاخص‌های مربوط به توسعه فاضلاب روستایی از ضعف بسیار شدیدی برخوردار هستند و تقریباً می‌توان گفت که میزان تحقق آنها صفر است. وضعیت شاخص‌های مربوط به توسعه فاضلاب شهری نیز مطلوب نیست.

در ادامه به برخی از نکات درخور توجه در مدیریت آب کشور از قبیل توسعه شبکه‌های آبیاری و زهکشی، تخصیص آب به محصولاتی با نیاز آبی کمتر و بازدهی بیشتر، توسعه روش‌های آبیاری نوین و کم‌مصرف و ... اشاره شده است. همچنین بیان شده است که مسئله آب در برنامه‌های توسعه، از منظر «آمایش سرزمین»، «اقلیم»، «امنیت غذایی»، «محیط‌زیست»، «تولید انرژی» و «همکاری‌های بین‌المللی» حائز اهمیت است.

در بخش‌های پایانی گزارش عنوان شده است که جهت‌گیری‌های کلی بخش آب در برنامه پنجم توسعه باید به شرح زیر باشد:

- ارتباط کامل احکام برنامه در کلیه جنبه‌های آن با سیاست‌های فقرزدایی، توسعه اقتصادی
- مدیریت جامع آب و پیوند برنامه‌های بخش آب در سیاست‌ها و برنامه‌ریزی ملی، اقتصادی و اجتماعی به منظور بسترسازی توسعه پایدار و آمایش سرزمین
- حرکت به سمت بازیافت سرمایه در بخش آب از طریق مکانیسم قیمت‌گذاری و لحاظ کردن آب به عنوان کالای اقتصادی-اجتماعی
- افزایش تنوع‌بخشی تأمین منابع مالی از طریق ظرفیت بخش‌های عمومی و غیردولتی برای تأمین منابع مالی در بخش آب افزایش و در عین حال اهمیت سرمایه و بهره‌وری آب برای تأمین نیازهای مالی جهت بهره‌برداری و نگهداری و سرمایه‌گذاری.
- گسترش فرآیند تصمیم‌گیری، اجرا، بهره‌برداری و نگهداری به صورت غیرمتمرکز در سطح محلی به طوری که سیاست‌های ملی را در چارچوب حوضه‌های آبریز به عنوان واحد مدیریت آب محقق سازند
- جلوگیری از آلودگی آب مقدم بر دفع آلودگی‌ها
- توجه خاص به حوزه‌های دریاچه‌ای و دریایی داخلی و ارائه طرح جامع یا سند ملی خاص این محدوده با توجه به اهمیت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی دریاها
- هماهنگی پایدار با طبیعت و ذی‌نفعان و ذی‌مدخلان در سطح حوضه‌های آبریز

- نظام تخصیص آب باید تعادل منطقی بین منابع و مصارف از یک سو و ارزش‌های اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی آب از سوی دیگر را ایجاد کند
- لحاظ کردن مدیریت خطرپذیری به عنوان جزء لاینفک مدیریت آب
- هدف‌های کمی و کیفی باید در راستای توزیع عادلانه و افزایش راندمان بهره‌وری آب تعیین گردد
- تقویت جنبه‌های حاکمیت مؤثر آب
- ارتقای دانش و آگاهی عمومی در خصوص منابع و مصارف آب
- مشارکت وسیع ذی‌نفعان
- جلوگیری از تخریب منابع آب، حفظ، احیا، توسعه و بهره‌برداری بهینه از آن در راستای تحقق توسعه پایدار
- نظارت و ارزیابی مستمر و ایجاد شورای عالی آب و بازوهای اجرایی آن

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۶	الزامات تحقق سیاست‌های کلی با رویکرد ویژه به توانمندی‌های «فاوا»	مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین	تیر ۱۳۸۸	۹۷۵۱

- در این مطالعه تمامی بندهای سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه از منظر ارتباط با فاوا مورد بررسی قرار گرفته است. براساس بررسی‌های صورت گرفته، حداقل ۱۲ بند به صورت مستقیم به فاوا مربوط بوده و ۵۵ بند نیز به صورت غیرمستقیم به فاوا مربوط می‌شود.
- در ادامه سیاست‌هایی که تحقق آنها در گرو توسعه فاوا است مورد مطالعه قرار گرفته است:
- (الف) امور علمی و فناوری (بند «۷» تحول در نظام آموزش عالی و پژوهش)
- افزایش بودجه، افزایش دانشجویان
 - دستیابی به جایگاه دوم علم و فناوری در منطقه
 - دستیابی به فرافن و ...
- (ب) امور اجتماعی (بند «۱۴» اصلاح نظام اداری و قضایی)
- افزایش تحرک و کارایی، بهبود خدمات‌رسانی به مردم، تأمین کرامت و معیشت کارکنان، به کارگیری مدیران و قضاوت لایق، پیشگیری از فساد اداری و مبارزه با آن و ...

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۷	بررسی شاخص‌های عمده محصولات زراعی در سال‌های برنامه چهارم توسعه	مطالعات زیربنایی	تیر ۱۳۸۸	۹۷۵۳

- با توجه به این مسئله که محصولات زراعی اغلب محصولات استراتژیک محسوب می‌شوند، معمولاً به آنها از جانب برنامه‌ریزان کشاورزی توجه ویژه‌ای شده است. در این مطالعه وضعیت روند تولید،



سطح زیرکشت و میزان واردات صورت گرفته در برخی عمده محصولات زراعی مهم به شرح زیر ارائه شده است.

جدول ۳۸. تولید، سرح زیرکشت و واردات محصولات زراعی

ردیف	محصولات زراعی	تولید/ سطح زیر کشت	واردات
۱	گندم	در سال ۱۳۸۶-۱۳۸۷ نسبت به سال ۱۳۸۳-۱۳۸۴ کاهش یافته مهم‌ترین عامل کاهش تولید= خشکسالی و کاهش کشت دیم	واردات افزایش
۲	جو	در سال ۱۳۸۶-۱۳۸۷ نسبت به سال ۱۳۸۳-۱۳۸۴ کاهش یافته مهم‌ترین عامل کاهش تولید= خشکسالی	واردات افزایش به علاوه حمایت تعرفه‌ای خاصی هم نسبت به این محصول انجام نگرفته است
۳	برنج	در سال ۱۳۸۷ نسبت به سال ۱۳۸۴-۱۳۸۵ افزایش داشته	تعرفه واردات کاهش یافته که نشان دهنده کاهش حمایت‌های دولت از تولید داخلی است
۴	پنبه	روند نزولی	روند صعودی یکی از دلایل افزایش صادرات کاهش قیمت‌های جهانی است
۵	ذرت دانه‌ای	در سال ۱۳۸۵-۱۳۸۶ نسبت به سال ۱۳۸۳-۱۳۸۴ افزایش داشته است	روند کاهشی داشته است ولی در سال ۸۷ به دلیل خشکسالی واردات افزایش یافته
۶	شبدر	در سال ۱۳۸۵-۱۳۸۶ کاهش یافته که علت اصلی آن خشکسالی ذکر شده است	
۷	یونجه	تغییر محسوسی در سطح زیر کشت ایجاد نشده است	
۸	سایر نباتات علوفه‌ای	در سال ۱۳۸۵-۱۳۸۶ نسبت به سال ۱۳۸۳-۱۳۸۴ افزایش یافته است	
۹	شکر (چغندر قند)	در سال ۱۳۸۷ نسبت به سال ۱۳۸۵-۱۳۸۶ کاهش یافته تولید قند و شکر کاهش یافته است	نیاز به واردات افزایش یافته
۱۰	تولید دانه‌های روغنی	در سال ۱۳۸۷ کاهش یافته است	

همانطور که مشاهده می‌شود، شرایط جوی تأثیر قابل ملاحظه‌ای در میزان تولید محصولات زراعی دارد و به نظر می‌رسد نقش افزایش بهره‌وری در این زمینه کم‌رنگ باشد.

در انتهای این مطالعه پیشنهادهاتی به شرح زیر ارائه شده است:

- سیاست‌هایی که به رشد بهره‌وری منجر می‌شوند با جدیت بیشتری پیگیری و عملیاتی گردد.
- اتخاذ سیاست‌هایی نظیر اصلاح و تولید ارقام پرمحصول، توسعه مکانیزاسیون، یکپارچه‌سازی اراضی زراعی، اصلاح نظام فعلی قیمت‌گذاری و توجه به عامل قیمت‌های نسبی، مدرن‌سازی شبکه‌های آبرسانی.

- در ارتباط با سیاست‌های تجاری و تولیدی نیز لازم است ضمن پرهیز از بخشی‌نگری، هرگونه تغییر در نرخ‌های تعرفه واردات محصولات کشاورزی با هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط صورت گیرد تا از این طریق از ایجاد ضرر احتمالی به نظام تولیدی داخلی جلوگیری شود.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۸	جایگاه نظام تأمین اجتماعی در سیاست‌های کلی برنامه پنجم	مطالعات اجتماعی	مرداد ۱۳۸۸	۹۷۷۸

در این مطالعه ابتدا به تبیین وضعیت موجود نظام تأمین اجتماعی کشور در دو حوزه بیمه‌ای و حمایتی پرداخته شده است. براساس بررسی صورت گرفته:

- درصد پوشش بیمه‌های بازنشستگی نسبت به جمعیت شاغل حدود ۴۶ درصد بوده است.
 - نسبت پوشش جمعیتی بیمه‌های درمانی به کل جمعیت کشور حدود ۹۰ درصد بوده که انتظار می‌رود با اجرای طرح بیمه پایه درمان ایرانیان، این افراد نیز زیر پوشش قرار گیرند.
 در ادامه سیاست‌های کلی برنامه پنجم که مرتبط با نظام تأمین اجتماعی هستند در سرفصل‌های مربوطه مورد بررسی قرار گرفته است که به صورت مختصر به آنها پرداخته می‌شود.

• **سیاست‌های کلان برنامه پنجم توسعه ناظر بر قلمرو بیمه‌ای نظام تأمین اجتماعی**

- بند «۵-۱۹»، توسعه کمی و کیفی بیمه‌های سلامت و کاهش سهم مردم از هزینه‌های سلامت به ۳۰ درصد تا پایان برنامه پنجم

- بند «۴-۲۵»، ایجاد بازار رقابتی برای ارائه خدمات بیمه درمانی

- بند «۱-۲۴»، جبران نابرابری‌های غیرموجه درآمدی از طریق سیاست‌های مالیاتی، اعطای یارانه‌های هدفمند و سازوکارهای بیمه‌ای

در این راستا حوزه بیمه‌ای را می‌توان در چهار بعد زیر تبیین کرد:

الف) پوشش جمعیتی: به مفهوم پوشش کامل همه افراد جامعه در نظام بیمه‌های درمانی و

گسترش پوشش بیمه اجتماعی با اولویت شاغلان

ب) تعهدات: کیفیت و کارآمدی باید مورد توجه قرار گیرد

ج) ساختار: ساختار بیمه‌ها باید به گونه‌ای طراحی شود که شرایط استقرار یک بازار رقابتی را در

این حوزه تأمین کند

د) تأمین مالی: یکی از کارکردهای نظام بیمه‌ای می‌توان جبران نابرابری‌های غیرموجه درآمدی

باشد و در صورتی که براساس درصدی از درآمد افراد تأمین مالی شوند، می‌توانند تا حدودی ابزاری برای بازتوزیع و تعدیل درآمد محسوب شوند. همچنین دولت‌ها می‌توانند با هدایت یارانه‌ها به سمت تقویت صندوق‌های بیمه‌گرد، ضمن کمک به تقویت همبستگی اجتماعی، با کمترین اختلال در بازار، میزان دقت در توزیع هدفمند یارانه‌ها را افزایش دهند.



• سیاست‌های کلان برنامه پنجم توسعه در حوزه حمایتی

- بند «۲-۲۰»، سامان‌بخشی مناطق حاشیه‌نشین و پیشگیری و کنترل ناهنجاری‌های عمومی ناشی از آن
 - بند «۳۱»، ارتقا و هماهنگی میان اهداف توسعه‌ای: آموزش، بهداشت و اشتغال به طوری که در پایان برنامه پنجم، شاخص توسعه انسانی به سطح کشورهای با توسعه انسانی بالا برسد
 - بند «۳۴»، تنظیم همه فعالیت‌های مربوط به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه عدالت اجتماعی و کاهش فاصله میان درآمدهای طبقات و رفع محرومیت از قشرهای کم‌درآمد
 - بند «۳-۳۵»، کاهش فاصله دو دهک بالا و پایین درآمدی جامعه به طوری که در پایان برنامه ضریب جینی به حداکثر ۰/۳۵ برسد
 - توسعه نظام‌های پیشگیری از آسیب‌های فردی و اجتماعی
 - حمایت از اقشار محروم و زنان سرپرست خانوار
- در تبیین سیاست‌های حوزه حمایت نیز از چهار سطح زیر استفاده شده است:
- الف) پوشش جمعیتی:** جمعیت تحت پوشش خدمات حمایتی طیف گسترده‌ای را شامل می‌شود که می‌توان به افراد دو دهک پایین درآمدی، اقشار محروم و زنان سرپرست خانوار، حاشیه‌نشینان و افراد آسیب‌پذیر و سایر گروه‌های در معرض خطر اشاره کرد.
- ب) تعهدات:** علاوه بر وظایف سنتی خدمات رسانی به نیازمندان، توسعه اقدامات پیشگیرانه از بروز آسیب‌های فردی و اجتماعی نیز جزو تعهدات خدمات حمایتی محسوب می‌شود.
- ج) ساختار:** موفقیت نظام حمایتی در گروه هماهنگی با حوزه‌هایی نظیر بهداشت، آموزش، اشتغال و ... است. همچنین به منظور پایش وضعیت افراد نیازمند حمایت، تکمیل بانک اطلاعات مربوطه از اهمیت بالایی برخوردار است.
- د) تأمین مالی:** تأمین مالی در قلمرو حمایتی، اغلب متکی به منابع عمومی و کمک‌های اهداکنندگان بوده است. بنابراین هدفمند کردن یارانه‌های آشکار می‌تاند در راستای تجهیز منابع قلمرو حمایتی مورد تأکید قرار گیرد.
- بررسی ظرفیت‌های قانونی موجود در این زمینه نشان می‌دهد در اغلب موارد نظام جامع تأمین اجتماعی به جای فقدان قانون، با تعدد و تنوع قوانین مواجه است، این مسئله موجب فقدان وحدت رویه و کارآمدی قوانین شده است.
- در نهایت نیز پیشنهادهای در راستای حل برخی مشکلات نظام جامع تأمین اجتماعی ارائه شده است:
- ایجاد انسجام، انتظام و یکپارچگی در صندوق‌های بازنشستگی با حفظ استقلال اداری و مالی و ماهیت حقوقی آنها در کنار یکسان‌سازی ضوابط، شرایط احراز، سطح تعهدات و مقررات نقل و انتقال بین این صندوق‌ها.
 - ایجاد انسجام و یکپارچگی در بیمه‌های درمانی کشور و یکسان‌سازی سطح خدمات و تعهدات و روش‌های خدمت‌رسانی آنها.

- توسعه فراگیر بیمه‌های بازنشستگی و ایجاد صندوق ویژه بازنشستگی پایه برای اقشار غیر مزد و حقوق‌بگیر و خویش‌فرما.
- الزام به پوشش بیمه بازنشستگی و درمان برای همه افراد کشور متناسب با ظرفیت‌ها و امکانات موجود.
- رفع همپوشانی‌ها و خلأها در قلمرو «حمایتی و توانبخشی» با هدف تفکیک تخصصی خدمات در دو حوزه کمک‌های اجتماعی و خدمات توانبخشی و رفاهی.
- توسعه پوشش بخش حمایتی نظام تأمین اجتماعی به همه افراد جامعه متناسب با سطح نیازها، احتمال خطرات و آسیب‌ها و سطح آسیب‌پذیری افراد و خانوارها.
- الزام قانونی به طراحی و استقرار نظام تأمین اجتماعی چند لایه شامل حداقل سه رکن «بیمه‌ای»، «حمایتی» و «تکمیلی» به منظور پوشش همه افراد جامعه مطابق اصل بیست‌ونهم قانون اساسی.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۹	نگاهی به سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه سلامت	مطالعات اجتماعی	مرداد ۱۳۸۸	۹۷۷۹

در این مطالعه ابتدا به تشریح سیاست‌های اعلامی در ابلاغیه مقام معظم رهبری در بخش سلامت پرداخته شده و سپس سیاست‌های کلی مصوب برنامه پنجم با شرح وظایف حوزه‌های مختلف ارائه شده است. در ادامه بیان می‌شود با توجه به سیاست‌های کلی ابلاغی موارد زیر باید در تدوین برنامه پنجم توسعه مورد توجه قرار گیرد:

- سلامت جسمی و روحی به ویژه در گروه هدف دانش‌آموزان در اولویت است
- مؤلفه‌های اجتماعی سلامت مورد توجه ویژه قرار گیرد و برای تمامی آنها سیاستگذاری انجام شود
- مدیریت عوامل خطر سلامت با محورهای: سلامت و امنیت غذایی، اصلاح الگوی تغذیه، سلامت هوا و محیط، آلودگی‌های تهدیدکننده، مبارزه همه جانبه با مواد مخدر و روان‌گردان، برنامه‌ریزی مناسب و مؤثر برای رفع چالش گذر سلامت و مدیریت بیماری‌های غیرواگیر
- یکپارچگی در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، ارزشیابی، نظارت و تخصیص منابع عمومی برای تحقق انسجام سالم و سلامت همه جانبه راهکاری مهم برای تقویت جایگاه تولیتی و حاکمیتی وزارت بهداشت برای همسو کردن سازمان‌های گسسته بخش سلامت و جلب مشارکت تمامی بخش‌های توسعه کشور.
- رقابت در بیمه‌های درمانی بیشتر مورد نظر بوده نه بیمه‌های پایه سلامت که وظیفه حاکمیتی است
- تأمین بیمه فراگیر و کارآمد و گسترش کمی و کیفی نظام تأمین اجتماعی و خدمات بیمه درمانی برای گسترش عدالت اجتماعی که بر همگانی بودن بیمه‌ها تأکید دارند
- ارتقا و هماهنگی میان اهداف توسعه‌ای: آموزش، بهداشت و اشتغال برای دستیابی شاخص توسعه انسانی به سطح کشورهای با توسعه انسانی بالا مدنظر است تا ترکیب مناسبی از بهبود این سه



شاخص شکل گیرد و به بهانه اشتغالزایی سلامت مردم و امید به زندگی آنها به خطر نیفتد و شاخص توسعه انسانی کاهش نیابد.

در ادامه ظرفیت‌های قانونی موجود در زمینه سلامت مورد بررسی قرار گرفته و سپس خلأهای قانونی ارائه شده است:

– برای ایجاد یکپارچگی در سیاستگذاری تا تخصیص منابع عمومی باید قانون رفاه و تأمین اجتماعی، نظام پزشکی، جهاد کشاورزی، سازمان استاندارد و ... برای تحقق سلامت همه جانبه و انسان سالم بازنگری و اصلاح شود و سازوکار همکاری بین‌بخشی برای آن طراحی و تبدیل به قانون عمومی شود.

– وزارت بهداشت باید ساختار و شرح وظایف خود را برای تقویت تولید و پیگیری تحقق انسان سالم و سلامت همه جانبه با توجه به رویکرد مدیریت عوامل اجتماعی و کنترل عوامل خطر و تهدیدکننده سلامت در اسرع وقت از طریق مجلس بازبینی کند.

– به منظور تضمین امنیت و سلامت فرآورده‌های غذایی و ایجاد یکپارچگی در سیاست‌گذاری و نظارت لازم است قوانین مرتبط با وظایف وزارت بهداشت، جهاد کشاورزی، سازمان استاندارد، محیط‌زیست، وزارت بازرگانی در جهت تشکیل سازمان مستقل و با اختیارات کامل غذا و دارو اصلاح شود.

– برای تشکیل بیمه سلامت باید قانون بیمه همگانی خدمات درمانی اصلاح شود و رویکرد بیمه سلامت‌نگر و تأمین منابع مالی پایدار در آن لحاظ شود.

– قوانین بودجه سنواتی با توجه به رویکرد انسان سالم و سلامت همه جانبه باید تدوین شوند.

– برای تحقق انسان سالم و سلامت همه جانبه در ساختار و شرح وظایف برخی از دستگاه‌های اجرایی باید تغییراتی ایجاد شود.

– لازم است برای یکپارچگی نظارت و ارزشیابی برخی اختیارات نظارتی تجمیع و اصلاح شود.

همچنین برای تحقق رویکرد انسان سالم و سلامت همه جانبه و بندهای ذیل آن باید نظام سلامت در کشور بازتعریف شود و جایگاه دستگاه‌های موجود و جدید لازم تعریف شود. در حال حاضر با وجود گسستگی سازمان در نظام سلامت (وزارت رفاه، بهداشت، نظام پزشکی، پزشکی قانونی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، مجمع تشخیص مصلحت، جهاد کشاورزی، حفاظت محیط‌زیست، اوقاف و امور خیریه، دفاع، بیمه مرکزی و ...) و همپوشانی مأموریتی تحقق این سیاست‌ها به سختی امکان‌پذیر است.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۱۰	بررسی زیربخش باغبانی در برنامه چهارم توسعه	مطالعات زیربنایی	مرداد ۱۳۸۸	۹۷۷۳

این مطالعه در ابتدا به بررسی تولیدات محصولات باغی در سال‌های برنامه چهارم توسعه پرداخته است. براساس بررسی‌های صورت گرفته، در سال ۱۳۸۷ حدود ۸۲ درصد از تولید مورد نظر برنامه محقق گردیده است. بنابراین عنوان می‌شود بخش باغبانی بر خلاف زیربخش زراعت، بالندگی ارتقا در روش‌ها و تکنولوژی‌های نوین، قابلیت افزایش سطح زیر کشت فعلی را دارا بوده و می‌تواند با توسعه

باغات در زمین‌های بلااستفاده در شیب‌ها و اراضی کم‌بازده، حتی در شرایط خشکسالی تولید و اشتغال مطلوبی را ایجاد کند. از سوی دیگر عملکرد برنامه چهارم در جایگزینی باغات درجه سه و اصلاح باغات درجه دو در بسیاری از سال‌ها مطلوب (حدود ۸۰ درصد) و در برخی سال‌ها به دلیل عدم تحقق بودجه کمتر (۵۷ درصد) بوده است.

بررسی تعرفه‌های محصولات باغی نشان می‌دهد که دولت از تعرفه ورودی محصولات کشاورزی به خصوص میوه‌های خوراکی به عنوان ابزاری برای حمایت از مصرف‌کنندگان و تنظیم بازار استفاده می‌کند و هیچ‌گونه سیاست حمایتی را برای تولیدکنندگان داخلی نداشته است. در ادامه به چالش‌های موجود در سیاست‌های تعرفه‌ای بخش کشاورزی به خصوص باغبانی اشاره شده است:

- تعرفه‌های کشاورزی بر مبنای یک راهبرد بلندمدت و پایدار بنا نشده است و تابع تصمیمات کوتاه‌مدت سالیانه است.

- در وضع نرخ تعرفه‌ها و به ویژه نرخ‌های سه سال اخیر برای محصولات مختلف کشاورزی به اصل مزیت نسبی، حساسیت و توان رقابت‌پذیری محصولات کم‌توجهی شده است.

- روند تعرفه‌های کشاورزی با اصول اعلام شده برنامه‌های توسعه کشور همراهی کافی ندارد.

- بین تعرفه‌های ساده و وزنی شکاف عمیقی وجود دارد و سطح تعرفه‌های وزنی بسیار پایین است.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۱۱	قوانین و مصوبات بستر ساز و مرتبط با اجرای سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه	مطالعات حقوقی	تیر ۱۳۸۹	۹۷۸۰

در این مطالعه به مواردی که مجلس شورای اسلامی باید در جهت اجرایی کردن سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه اقدام به قانونگذاری نماید اشاره شده است:

الف) امور فرهنگی

۱. بند «۴»، مقابله با جریان‌ات انحرافی در حوزه دین و زدودن خرافات و موهومات
۲. بند «۶»، ایجاد درک مشترک از چشم‌انداز بیست ساله و تقویت باور و عزم ملی برای تحقق آن

ب) امور علمی و فناوری

۱. بند «۱-۷»، افزایش ورود دانش‌آموختگان دوره کارشناسی به دوره‌های تحصیلات تکمیلی به ۲۰ درصد
۲. تکمیل و اجرای نقشه جامع علمی کشور

ج) امور اقتصادی

۱. بند «۲۲»، تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن
۲. بند «۳-۲۵»، رشد مناسب اقتصادی با تأکید بر تحقق سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم در ادامه نیز مواد قانونی به همراه مرجع تصویب آن در ارتباط با مواد سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه ارائه شده است.



شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۱۲	مروری بر سیاست‌های کلی برنامه پنجم در بخش آموزش عالی	مطالعات اجتماعی	مرداد ۱۳۸۸	۹۷۸۱

در این مطالعه به بررسی موادی از سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه می‌پردازد که با بخش آموزش عالی در ارتباط است.

الف) افزایش بودجه تحقیق و پژوهش به ۳ درصد تولید ناخالص داخلی تا پایان برنامه پنجم

سهم بودجه پژوهش از تولید ناخالص داخلی با احتساب سرمایه‌گذاری دولت در امر پژوهش و فناوری در حدود ۰/۷ درصد است که از متوسط کشورهای در حال توسعه بیشتر است. البته برای دستیابی به توسعه ضروریست این رقم تا سطح کشورهای توسعه‌یافته افزایش یابد. باید توجه داشت، بیش از ۴ برابر شدن این رقم ایجاب می‌کند که تقاضا برای پژوهش نیز به همین نسبت افزایش یافته و مراکز تحقیقاتی نیز توان جذب آن را داشته باشند.

لازم به ذکر است که در این مسیر موانعی نیز وجود دارد. برای نمونه صنایع در ایران اغلب دولتی بوده و در نتیجه نبود بازار رقابت و استفاده از رانت انحصار سبب شده است که نیاز به افزایش بهره‌وری و بهبود کیفیت که لازمه آن حرکت به سمت پژوهش است، احساس نشود.

در این ارتباط می‌توان انتظار داشت که در برنامه پنجم توسعه نکات زیر مورد توجه قرار گیرد:

– افزایش تدریجی اعتبارات پژوهشی

– هدفمند کردن اعتبارات پژوهشی و استفاده بهینه از امکانات موجود

ب) افزایش ورود دانش‌آموختگان دوره کارشناسی به دوره‌های تحصیلات تکمیلی به ۲۰ درصد

تحقق این سیاست مستلزم افزایش ۵۰ درصدی ظرفیت پذیرش در دوره کارشناسی از شد نسبت به سال ۱۳۸۶ است. این افزایش می‌تواند سرآغاز تخصص‌گرایی در تحصیلات دانشگاهی بوده و ایجاب می‌کند که توسعه رشته‌ها و پذیرش دانشجو براساس نیازهای تخصصی کشور انجام شود. به علاوه ظرفیت‌سازی در دانشگاه‌ها، جذب هیئت علمی، تمهیداتی برای اشتغال دانش‌آموختگان نیز نیازمند تأمین اعتبارات قابل توجهی است.

ج) دستیابی به جایگاه دوم علمی و فناوری در منطقه و تثبیت آن در برنامه پنجم

دستیابی به جایگاه دوم علمی و فناوری در منطقه مستلزم شناخت نسبت به جایگاه واقعی علم و فناوری در ایران و سایر کشورها است. بعلاوه باید در مرحله بعد راهبردها و برنامه‌های کشورهای رقیب مورد بررسی قرار گرفته و نهایتاً با توجه به جایگاه کشور در منطقه، راهبردها و برنامه‌هایی برای پشت سر گذاشتن کشورهای رقیب اتخاذ گردد.

د) ارتباط مؤثر بین دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی با صنعت و بخش‌های مربوط جامعه

تاکنون تلاش‌های زیادی جهت برقراری ارتباط بین دانشگاه‌ها و صنعت صورت گرفته، اما متأسفانه نتایج رضایت‌بخشی حاصل نشده است. یکی از مهمترین دلایل این امر عدم درک متقابل دانشگاه و صنعت از یکدیگر و نبود بسترهای مناسب حقوق، اقتصادی و فرهنگی برای تأمین دو طرف، ذکر شده است. از سوی دیگر مشکل اصلی مراکز پژوهشی را می‌توان در ضعف و عدم پویایی آنها خلاصه کرد.

ه) توانمندسازی بخش غیردولتی برای مشارکت در تولید علم و فناوری

با توجه به اینکه تولید علم و فناوری به سرمایه‌گذاری پر حجم و دیربازدهی نیاز دارد، بنابراین با اقبال بخش خصوصی مواجه نیست و در بسیاری از کشورها، اعتبارات لازم برای انجام پژوهش‌های بنیادی از منابع دولتی تأمین می‌شود.

و) تحول و ارتقای علوم انسانی با تقویت جایگاه و منزلت این علوم، جذب افراد مستعد و با انگیزه، اصلاح و بازنگری در متون و برنامه‌ها و روش‌های آموزشی، ارتقای کمی و کیفی مراکز و فعالیت‌های پژوهشی و ترویج نظریه‌پردازی، نقد و آزاد اندیشی

از جمله مهم‌ترین موانع و مشکلات موجود بر سر راه هدایت استعدادهای درخشان می‌توان به عدم کفایت بودجه و امکانات اشاره کرد. در این خصوص پیشنهاد می‌شود اقدامات زیر در برنامه پنجم توسعه مورد توجه قرار گیرد:

- ایجاد یک سامانه متمرکز و بانک اطلاعاتی جامع برای مدیریت، هدایت و حمایت از نخبگان
- تنوع‌بخشی به امکانات علمی و پژوهشی توأم با حمایت‌های مادی و معنوی برای فراهم‌آوردن زمینه جذب و نگهداری و بالندگی نخبگان در عرصه‌های آموزشی و پژوهشی
- تسهیل ارتباطات علمی بین‌المللی از جمله امکان مسافرت‌های علمی متعدد برای شرکت در همایش‌های علمی بین‌المللی، کارگاه‌های آموزشی و دوره‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت
- برگزاری دوره‌های تحصیلی مشترک با دانشگاه‌های معتبر خارجی
- زدودن مقررات دست و پاگیر و پریپیچ و خم که موجب اختلال در روند پژوهش و دلزدگی نخبگان می‌شود

در نهایت نیز در قسمت جمع‌بندی پیشنهادات زیر در جهت رفع خلأهای قانونی ارائه شده است:

- با توجه به اینکه بخش قابل توجهی از اعتبارات پژوهشی، در جهت جبران بودجه امور غیرپژوهشی هزینه می‌شود، اصلاح مقررات پیشین و وضع مقررات جدید در راستای تخصیص اعتبارات پژوهشی توسط نهادی مستقل و بر پایه فرصت‌های برابر می‌تواند در بهبود روند فعلی مؤثر واقع گردد.
- وضع قوانین نظارتی خاص بر دانشگاه‌ها و الزام آنها به پاسخگویی در قبال مصرف منابع می‌تواند آنها را به استفاده حداکثری از امکانات موجود موظف کند.

- در حال حاضر ساختار پژوهشی دانشگاه‌ها براساس ارتباطات فردی است، حال آنکه ارتباط پایدار و نهادینه صنعت و دانشگاه مستلزم برقراری و تداوم روابط بین سازمانی است. در این راستا ضروریست قوانین حمایتی برای سوق دادن ساختار پژوهشی دانشگاه به سمت شکل‌گیری گروه‌های تحقیقاتی وضع شود و در ادامه با حذف موانع امکان انعقاد قراردادهای بین دستگاهی بیش از پیش فراهم آید.

- تعویض دوره‌ای مدیران متأثر از تغییر دولت‌ها، نظام علم و فناوری کشور را با عدم ثبات در اجرای برنامه‌های بلندمدت مواجه می‌کند و شتاب توسعه علمی کشور را کاهش می‌دهد. به این لحاظ وضع مقررات حمایتی به منظور احصا و تثبیت سمت‌های مدیریتی در حوزه علم و فناوری می‌تواند به رفع این نقیصه کمک کند.



- ضروری است با وضع مقررات جدید ساختار مراکز پژوهشی را از دانشگاه گونه به محلی صرفاً برای انجام پژوهش‌های اصیل تغییر داد.

- در حال حاضر اولویت‌های پژوهشی در فناوری‌های پیشرفته باتوجه به موضوعات مطرح در کشورهای پیشرفته و نه براساس نیازها و ظرفیت‌های کشور تعیین می‌شود، وضع مقررات برای این اولویت‌بندی و رعایت آن توسط دستگاه‌های اجرایی می‌تواند در برنامه پنجم توسعه پیگیری شود.

- در حال حاضر کارآفرینی عموماً به ایجاد واحدهای کوچک صنعتی و خدماتی معطوف است، در حالیکه که کارآفرینی به مفهوم ایجاد فرصت‌های جدید است و به این منظور ضرورت دارد که با وضع قوانین حمایتی از کارآفرینان نوآور حمایت شود.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۱۳	عملکرد بخش فرهنگ در برنامه چهارم توسعه ۲. هنر	مطالعات فرهنگی	مرداد ۱۳۸۸	۹۷۸۶

در این مطالعه ابتدا توجهات صورت گرفته در برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب به حوزه هنر مورد بررسی قرار گرفته و پس از آن جایگاه برنامه چهارم توسعه در میان اسناد فرادستی و پایین‌دستی مطالعه شده است. براساس مطالعات انجام گرفته برنامه چهارم توسعه از نقطه نظرات زیر دارای خلأهایی است:

- روشن نبودن برخی از مواد و بندها در اسناد فرادستی و پایین‌دستی
 - گسست میان برنامه‌ها و سیاست‌ها
 - ناقص بودن فرآیند سیاست‌گذاری
 - کلی بودن برنامه‌ها در قانون برنامه توسعه
 - عدم تفکیک حوزه هنر در برنامه
- در ادامه عملکرد دولت در حوزه هنر براساس مواد قانونی برنامه، سند توسعه بخشی و شاخص‌های کمی مورد بررسی قرار گرفته است.
- از منظر مواد قانونی بررسی‌ها نشان می‌دهد که تا کنون تنها در ۹ مورد از ۳۲ مورد تکلیف اولیه به انجام رسیده است و بقیه موارد تا سال پایانی برنامه چهارم به مرحله تدارک نرسیده است. به عبارت دیگر تنها حدود ۲۸/۲ درصد از موارد مربوط به مواد مرتبط با حوزه هنر در برنامه چهارم توسعه اجرایی شده است و باید منتظر ماند تا عملکرد سال پایانی آن مورد ارزیابی قرار گیرد.
- مسئله دیگری که در اینجا مطرح می‌شود فراز و نشیب‌های موجود در عملکرد گزارش شده از سوی دولت است که به برخی از آنها اشاره شده است:
- مفروض اصلی در اجرای برنامه توسعه، تهیه طرح، آیین‌نامه و دستورالعمل اجرایی است، لذا بیان مواردی چون در دست اقدام، در حال پیگیری و مانند آن چندان نمی‌تواند گویای ارزیابی عملکرد در یک چارچوب برنامه‌ریزی باشد.

– گزارش عملکرد دولت طی سنوات مختلف مخدوش است، چنانچه در برخی از مواد و بندها در سال‌های ابتدایی برنامه گزارشی ارائه نشده است.

بررسی اسناد بخشی (مجموعه‌ای از مصوبات هیئت وزیران) برای برنامه چهارم توسعه نشان می‌دهد که اسناد مذکور دو سال پس از اجرایی شدن و تصویب برنامه منتشر شد. همچنین آنچه از گزارش عملکرد دولت در سند توسعه بخشی مربوط به حوزه هنر بر می‌آید آن است که متأسفانه هنوز اقدام ملموسی که نشان دهنده اهتمام دستگاه اجرایی به اجرایی کردن سیاست‌های حوزه هنر باشد، دیده نمی‌شود.

از مسائل عمده در شاخص‌های کمی نبودن معیار مناسب برای فهم عملکرد بخش دولتی و بخش غیردولتی است. نتایج عملکرد بیشتر بر بخش دولتی تکیه دارد، این در حالیست که نمی‌توان نقش بخش غیردولتی را در زمینه هنر نادیده گرفت. از سوی دیگر بسیاری از عملکردها با پیش‌بینی در سند توسعه بخشی همخوانی ندارد، این امر می‌تواند از زوایای مختلفی مورد توجه قرار گیرد. از یک سو باید به منطقی کردن پیش‌بینی برنامه توجه کرد، از سوی دیگر موانع تحقق آن را از پیش روی مجریان رفع کرد.

در بحث تأمین اعتبار در برنامه چهارم توسعه در حوزه هنر بیان می‌شود که یکی از معضلات این است که ردیف‌های بودجه‌ای چندان گویای تابعیت از برنامه نیستند. شاید مهم‌ترین علت این مسئله کلی بودن مفاهیم به کار گرفته شده در یک بودجه‌ریزی عملیاتی است. چرا که مفهومی چون گسترش سینمای ملی خود مفهومی به اندازه یک سیاست کلی است که نیازمند تدوین سیاست اجرایی، برنامه و ... است. از این رو کلی بودن برنامه‌های منظور شده در ردیف‌های بودجه‌ای مسیر حرکت برنامه را به روشنی بیان نمی‌دارد و لذا نمی‌توان ارزیابی مناسبی از عملکرد قوه اجرایی نسبت به برنامه یافت.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۱۴	بررسی سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه آموزش و پرورش	مطالعات اجتماعی	مرداد ۱۳۸۸	۹۷۸۵

بخش نخست این به مطالعه به تشریح سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه آموزش و پرورش با نگاهی به وضع موجود و سیاست‌های دو برنامه گذشته اختصاص یافته است. بررسی‌های صورت گرفته در ارتباط با وضع موجود آموزش و پرورش مؤید مطالب زیر است:

- در حال حاضر آموزش و پرورش از عمق و کیفیت مناسب برخوردار نیست.
- در حال حاضر ارتباط منطقی و ضروری میان نیازهای جامعه اعم از بخش صنعت، کشاورزی، بهداشت، خدمات و محتوای دانش و مهارت در آموزش و پرورش وجود ندارد.
- اقدامات انجام شده در حوزه بهداشت دانش‌آموزان نه از بعد کمی و نه از بعد کیفی، برای داشتن نسلی سالم که بتواند خوب بیندیشد و خوب عمل کند کافی نیست.



– برقراری ارتباطات بین بخشی، با وزارت بهداشت جهت فراهم کردن زمینه استفاده بهینه از منابع اعم از دانش روز و امکانات موجود و با سازمان تربیت بدنی با توجه به محدود بودن فضاهای ورزشی آموزش و پرورش می‌تواند مسیر مناسبی برای تحقیق سیاست‌های کلی برنامه پنجم باشد. بررسی برنامه‌های توسعه سوم، چهارم و پنجم حکایت از نقاط اشتراک و تمایزی است که در ادامه به آنها اشاره می‌شود:

الف) وجوه اشتراک سیاست‌های کلی آموزش و پرورش

- اصلاح نظام آموزشی
- ارتقای کیفیت نظام آموزش و پرورش
- افزایش سلامت روحی و جسمی دانش‌آموزان

ب) وجوه تمایز سیاست‌های کلی آموزش و پرورش

- در برنامه سوم جهت‌گیری سیاست‌های اصلی به طور عمده تعمیم آموزش عمومی به تمامی افراد واجب‌التعلیم بوده است،
- در برنامه چهارم جهت‌گیری سیاست‌ها در راستای تأمین منابع انسانی مورد نیاز در جهت تحقق اهداف چشم‌انداز بوده است،
- در سیاست‌های برنامه پنجم تحول نظام آموزشی مدنظر قرار گرفته است. بررسی‌های صورت گرفته بر روی ظرفیت‌های قانونی نشان می‌دهد اگرچه قوانین موجود پاسخگوی بسیاری از نیازهای آموزش و پرورش است، اما نتوانسته است تحولی بنیادین آموزش و پرورش ایجاد کند. عدم مطلوبیت برون‌داد فعلی آموزش و پرورش گواه این ادعاست. همچنین قوانین موجود از انسجام درونی و بیرونی لازم برخوردار نیست، لذا جهت تحقق تحول مورد نظر، در سیاست‌های مرتبط با آموزش و پرورش، لازم است احکامی منظور شود که به ارائه یک نظام قانونی و منسجم برای آموزش و پرورش بیانجامد.
- در ادامه به برخی موانع اجرایی، حقوقی و نهادی در حوزه آموزش و پرورش اشاره شده است:
- **مشکل اجرایی:** تحول در آموزش و پرورش ایجاب می‌کند که از گستردگی بخش ستادی دستگاه کاسته شود اما این مسئله با مقاومت‌هایی از درون سازمان رو در روست.
- **مشکل حقوقی:** اگرچه برخی مواد قانون مدیریت خدمات کشوری می‌تواند بستر قانونی مناسبی برای واگذاری تصدی فعالیت‌های درون‌دستگاهی باشد، اما هنوز تکلیف حوزه‌های امور حاکمیتی از غیرحاکمیتی در آموزش و پرورش مشخص نشده است.
- **مشکل نهادی:** با توجه به اینکه شرایط فعلی آموزش و پرورش پاسخگوی نیازهای کیفی آموزش و پرورش نیست، ضروری است اولاً نظام جامع تربیت معلم با توجه به شرایط حاصل از تحول تدوین شود و ثانیاً برای ارتقای سطح علمی معلمان تا مقطع دکتری در رشته‌های فنی، عمومی و نظری اقدام مناسب صورت پذیرد.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۱۵	ارزیابی عملکرد بخش فرهنگ در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه ۳. سازمان ملی جوانان	مطالعات فرهنگی	مرداد ۱۳۸۸	۹۷۹۸

این مطالعه ابتدا به بررسی تطبیقی سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری با مواد برنامه چهارم پرداخته است. بررسی‌های صورت گرفته مؤید موارد زیر است:

- باید توجه داشت که سیاست‌های کلی، راهبردی و توصیه‌ای هستند و در قانون برنامه باید سیاست‌های کلی به سیاست‌های اجرایی تبدیل شوند. مهم‌ترین مؤلفه‌های سیاست اجرایی، ارائه اهداف کمی و شاخص در ذیل همان ماده قانونی است. بنابراین متن برنامه چهارم می‌توانست در ارتباط با سازمان ملی جوانان با جزئی‌نگری و اجرای صحیح اصول برنامه‌نویسی، برنامه‌هایی با قابلیت اجرا تدوین کند. این در حالی است که مواد قانونی مرتبط بسیار کلی و مبهم است و مؤید این مطلب است که تدوین آنها با نگاهی عملیاتی صورت نگرفته است.

- سند ملی توسعه در ارزیابی وضعیت جوانان شاخص‌های بسیار کمی را ذکر کرده است، بنابراین ضعف شاخص در حوزه جوانان، ضعف نظارت را به دنبال خواهد داشت.

- بررسی‌ها نشان می‌دهد برای برخی موارد در قانون برنامه چهارم نظیر توانمندسازی جوانان، ایجاد شوق، انگیزه و امید به آینده در میان جوانان و ... اهداف کمی پیش‌بینی نشده است.

جدول ۳۹. برنامه‌هایی که سازمان ملی جوانان در سال‌های مختلف به ازای آنها بودجه دریافت کرده است

۱۳۸۷	۱۳۸۶	۱۳۸۵	۱۳۸۴
۱. برنامه پژوهش‌های کاربردی ۲. برنامه ارتقای توانمندی‌های جوانان ۳. برنامه حمایت از برنامه‌های اوقات فراغت جوانان ۴. برنامه حمایت از تشکل‌ها و مشارکت‌های اجتماعی جوانان و زنان ۵. برنامه ارتقای فرهنگ و هویت دینی و ملی جوانان ۶. برنامه ساماندهی ازدواج جوانان	۱. برنامه حمایت از توسعه و ارتقای سرمایه‌های انسانی ۲. برنامه ارتقای توانمندی‌های جوانان ۳. برنامه حمایت از برنامه‌های اوقات فراغت جوانان ۴. برنامه حمایت از تشکل‌ها و مشارکت‌های اجتماعی جوانان و زنان ۵. برنامه خدمات مشاوره‌ای، تربیتی و فرهنگی جوانان و زنان ۶. برنامه راهبری و ساماندهی امور جوانان	۱. برنامه ارتقای توانمندی‌های جوانان ۲. برنامه حمایت از برنامه‌های اوقات فراغت جوانان ۳. برنامه حمایت از تشکل‌ها و مشارکت‌های اجتماعی جوانان و زنان ۴. برنامه خدمات مشاوره‌ای، تربیتی و فرهنگی جوانان و زنان	۱. برنامه آموزشی غیررسمی فنی و حرفه‌ای ۲. برنامه خدمات فرهنگی و هنری ۳. برنامه پژوهش‌های کاربردی ۴. برنامه سیاستگذاری، مدیریت و نظارت بر فعالیت‌ها ۵. برنامه کمک‌های فنی و اعتباری به بخش خصوصی و تعاونی
برنامه شش‌گانه سازمان در سال ۸۷ تبعیت مناسبی از اهداف برنامه چهارم را داشته است، هرچند اعتقاد این است که سازمان ملی جوانان می‌توانست برنامه‌های بهتر، شیواتر و مهم‌تری را در راستای اهداف برنامه چهارم به عنوان برنامه‌های بودجه سنواتی ارائه کند.	در این سال نیز برنامه‌های دنبال شده به صورت نسبتاً مناسبی از اهداف برنامه چهارم توسعه تبعیت می‌کنند. البته در این میان دو برنامه «برنامه حمایت از توسعه و ارتقای سرمایه‌های انسانی» و «برنامه راهبری و ساماندهی امور جوانان» حتی از مواد برنامه چهارم نیز کلی‌تر هستند.	برنامه‌ها در قانون بودجه سال ۱۳۸۵ سازمان ملی جوانان نسبت به سال ۱۳۸۴ هدفمندتر تدوین شده است به طوری که همسویی برنامه در بودجه سنواتی عیناً منطبق با اهداف یاد شده در قانون برنامه چهارم است.	بررسی‌ها نشان می‌دهد که از میان برنامه‌های فوق تنها برنامه آموزشی غیررسمی فنی و حرفه‌ای همسو با اهداف برنامه چهارم است و این عدم همسویی برنامه‌های اصلی دستگاه با برنامه چهارم به طور بدیهی عدم اجرای برنامه چهارم را به دنبال داشته است.



براساس گزارش‌های عملکرد دولت، تحقق برنامه‌ها و اهداف کمی در سازمان ملی جوانان در طی سال‌های ۱۳۸۴، ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ یکسان نبوده، به طوری که برخی از اهداف مهم مانند «اجرای برنامه اشتغال ویژه جوانان» با درصد کمتری محقق شده (۳۷ درصد) و برخی برنامه‌ها مانند «برنامه اوقات فراغت» درصد تحقق بیشتری داشته است (۲۴۲ درصد). بنابراین می‌توان گفت سازمان تنها بر روی یک یا دو برنامه خاص تمرکز داشته است.

در برنامه چهارم در یک ماده قانونی کامل دولت مکلف به تهیه برنامه ساماندهی امور جوانان حاوی برنامه‌های اجرایی لازم شده که این برنامه را تحت عنوان سند ملی توسعه ویژه فرباخشی مشتمل بر ۱۳ برنامه اصلی تهیه کرده است. از این ۱۳ برنامه سازمان تا پایان سال ۸۶ تنها ۸ برنامه را تدوین و تصویب کرده و ۵ برنامه را نیز در حال تهیه و تنظیم نام برده است. اما از آنجا که در تدوین برنامه‌های این سند کار کارشناسی دقیق با استفاده از مشاوره از کارشناسان نخبه تمامی دستگاه‌ها صورت نگرفته، این برنامه‌ها قابلیت اجرا نداشته و به مرحله اجرا نرسیده‌اند.

از سوی دیگر تمامی وظایف سازمان ملی جوانان امور حاکمیتی محسوب می‌شود، اما با نگاهی به فعالیت‌هایی که سازمان در گزارش عملکرد خود آورده است، فعالیت‌های تصدی‌گری نیز به چشم می‌خورد مانند:

- برگزاری اجلاس ویژه روز جوان
- تولید مجموعه‌های چندرسانه‌ای با موضوع شخصیت حضرت علی‌اکبر
- برگزاری شکوهمند هفته جوان و بزرگداشت شخصیت حضرت علی‌اکبر

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۱۶	ملاحظات امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران در برنامه پنجم توسعه	مطالعات سیاسی	مرداد ۱۳۸۸	۹۸۰۰

این مطالعه ملاحظات امنیت ملی کشور را در سرفصل‌های زیر مورد بررسی قرار داده است:

الف) موانع و کاستی‌های امنیتی - دفاعی برنامه پنجم توسعه

مهم‌ترین موانع و کاستی‌هایی که می‌توان روند تحقق مطلوب اولویت‌های امنیتی برنامه پنجم را با چالش‌هایی مواجه کند عبارتند از:

الف - ۱. توسعه نامتوازن در برابر گسترش عمق و دامنه تهدیدهای نرم

برخوردهای سلیقه‌ای در حوزه امنیت‌سازی اجتماعی، فقدان توسعه مناسب زیرساخت‌های امنیتی برای حفاظت از اطلاعات شبکه‌ای، وجود برخی خلأهای تقنینی - نظارتی برای جلوگیری از نفوذ عوامل بیگانه در ساختارهای استراتژیک کشور، خلأهای تقنینی، نظارتی و اجرایی برای مقابله با جرائم امنیتی - سیاسی در فضای سایبر با توجه به گستردگی، عمق، دامنه و تنوع ابزار و شیوه‌های تهاجم نرم در محیط‌های مجازی، در هم‌تنیدگی برخی مقوله‌های فرهنگی با حوزه امنیت و تعدد مراکز

تصمیم‌گیری، برخی از مؤلفه‌هایی هستند که ضریب آسیب‌پذیری کشور در برابر تهدیدهای نرم را افزایش می‌دهند.

الف-۲. افزایش سازمان‌های تروریستی و منازعات مسلحانه فرقه‌ای در محیط پیرامونی جمهوری اسلامی ایران

بررسی اطلس جغرافیایی سازمان‌های تروریستی در خاورمیانه نشان می‌دهد که اکثر آنها در حلقه پیرامونی ایران تمرکز یافته‌اند و در صورت فقدان تبیین نقشه راه استراتژیک، احتمال ایجاد چالش‌هایی برای امنیت مرزی و یا ثبات امنیت داخلی در میان مدت وجود دارد. بنابراین متولیان امر باید در چارچوب امنیت‌سازی موزائیکی، راهبردهای جداگانه را برای هر کدام از این گروه‌ها سازماندهی کنند.

الف-۳. نبود الگوی امنیتی پایدار متناسب با مختصات امنیتی جمهوری اسلامی ایران

کشور باید برای هر کدام از تهدیدهای نرم، نیمه‌سخت و سخت از الگوهای امنیتی متناسب استفاده کند، زیرا الگوسازی بومی، مبانی نظری و عملیاتی لازم برای مهندسی امنیتی برنامه پنجم را فراهم می‌کند. به طوری که ساختارهای نظام با اجتناب از اتخاذ سیاست‌های تک‌بعدی و انسجام‌بخشی فکر-رویه‌ای به چارچوب‌های ذهنی مشخص برای مهار چالش‌های امنیتی دست می‌یابد.

الف-۴. فقدان نظام جامع امنیت کلان‌شهرها

نبود سیاست‌های منسجم برای کلان‌شهرها ناشی از کم‌توجهی به اصول آمایش جمعیتی در ساختار امنیت ملی است. به طوری که تمرکز جمعیت در شهرهای بزرگ و خلأ جمعیت در برخی نواحی دیگر به افزایش شهرک‌های اقماری و حاشیه‌نشینی در حلقه‌های محاطی کلان‌شهرها منجر شده است که علاوه بر ایجاد ناپایداری امنیتی، فرآیند پیشگیری، کنترل و مدیریت تنش‌های مترکم و گسترده را نیز با چالش‌هایی مواجه می‌کند.

الف-۵. عدم توازن میان توسعه زیرساخت‌های امنیتی سرحدات با افزایش ناامنی‌های مرزی

بی‌ثباتی سیاسی-امنیتی و تنش‌های فرقه‌ای در همسایگان شرقی ایران، تشابهات فرهنگی اکثر استان‌های مرزی با کشورهای همسایه، فقدان توسعه اقتصادی مناسب اکثر استان‌های مرزی و عدم توسعه متوازن زیرساخت‌های امنیت مرزی با حجم تهدیدها از مهم‌ترین دلایلی هستند که بر اهمیت سرحدات و استان‌های مرزی در مختصات امنیتی کشور افزوده و می‌طلبد ساختار تقنینی، امنیتی، اطلاعاتی و نظامی با رویکرد استراتژیک مقدمه تدوین نظام جامع امنیت استان‌های مرزی را فراهم کند.

الف-۶. فراهم نبودن زیرساخت‌های امنیت بومی و پایدار در خلیج فارس

توصیه شده است متولیان امر دورنمای آسیب‌های احتمالی ناشی از افزایش ایران‌هراسی و شیعه‌هراسی را از رویکرد امنیت ملی مورد کنکاش قرار دهند.

ب) برنامه پنجم توسعه و بایسته‌های امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران

مهم‌ترین تدابیری که می‌تواند توان نظام برای پیشگیری یا مهار آسیب‌های راهبردی در سه حوزه تهدیدهای نرم، نیمه‌سخت و سخت را ارتقا دهند عبارتند از:



جدول ۴۰. راهکارهای فراوری تهدیدهای نرم، نیمه سخت و سخت

راهکارهای فراوری تهدیدهای نرم	راهکارهای فراوری تهدیدهای نیمه سخت	راهکارهای فراوری تهدیدهای سخت
۱. تبیین نقشه راه منسجم و راهبردی برای مهار تهدیدهای نرم - رفع خلأهای تقنینی- نظارتی توسعه فناوری‌های نوین در حوزه امنیت - تقویت نظام امنیت اطلاعات شبکه‌ای - رفع خلأهای تقنینی و نظارتی قانون مبارزه با جرائم رایانه‌ای - ظرفیت‌سازی امنیتی در برابر تهاجم شبکه‌ای	۱. تدوین نظام جامع آمایش جمعیتی - توسعه زیرساخت‌های امنیتی در قطب‌های جمعیتی کشور - شناسایی حوزه‌های جغرافیایی توسعه‌پذیر در استان‌های مرزی - تطبیق نظام اسکان جمعیت شهری و روستایی با ساختار مهندسی فضایی امنیت - تقویت کارگروه‌های مطالعاتی برای توسعه امنیتی مطلوب	۱. بهره‌گیری مناسب از ظرفیت بسیج در ساختار امنیتی برنامه پنجم توسعه
۲. جلوگیری از وقوع بحران یکپارچگی از طریق تقویت وحدت ملی - قانونمندسازی عمق و دامنه نحوه فعالیت سازمان‌های مردم نهاد - مقابله با جریان‌های انحرافی و فرقه‌های الحادی - حمایت از سرمایه‌های اجتماعی - جلوگیری از امنیتی شدن مطالبات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی - کاربست تمهیدات لازم برای مشارکت حداکثری مردم، نهادهای مدنی و احزاب در فرآیند توسعه سیاسی - ارتقای امنیت روانی جامعه	۲. تشکیل کمیته پارلمانی مقابله با تحریم	۲. تدوین نظام جامع پدافند غیرعامل
۳. تدوین نظام جامع دیپلماسی فرهنگی	۳. تدوین نظام جامع امنیت استان‌های مرزی	۳. تدوین نظام جامع مدیریت بحران امنیتی
۴. تدوین نظام جامع امنیت اجتماعی	۴. بررسی راهکارهای تقویت قدرت لابی ایران در کنگره آمریکا	
۵. رفع خلأهای قانونی نظام جامع مبارزه با مواد مخدر ۶. رفع خلأهای تقنینی- نظارتی حمایت از سرمایه‌های اجتماعی		

در قسمت پایانی نیز چالش‌های مرتبط با تهدیدهای نرم، نیمه‌سخت و سخت به همراه راهکارهای پیشنهادی ارائه شده است.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۱۷	ملاحظات دفاعی جمهوری اسلامی ایران در برنامه پنجم توسعه	مطالعات سیاسی	مرداد ۱۳۸۸	۹۸۰۱

در بخش نخست این مطالعه کاستی‌ها و چالش‌های دفاعی که می‌تواند همگرایی منطقه و تحقق حداکثری اولویت‌دهی کلان دفاعی برنامه پنجم را با چالش‌هایی مواجه کند ارائه شده است:

- محدودسازی نقش فعال جمهوری اسلامی ایران به بهره‌گیری ابزاری از رژیم‌های حقوقی خلع سلاح
- تأثیرپذیری برخی کشورهای منطقه از آفند تبلیغاتی ایران‌هراسی و شیعه‌هراسی
- افزایش استقرار سامانه‌های موشکی آمریکامحور در محیط امنیت خارجی ایران
- مدیریت هدفمند جنگ تبلیغاتی علیه وزارت دفاع و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی
- رویه شدن گنجانیدن مطالعات ادعایی تسلیحاتی شدن در گزارش‌های مدیرکل آژانس بین‌المللی انرژی اتمی
- تضعیف دفاع هوایی از طریق محدودسازی توسعه بومی دانش موشکی جمهوری اسلامی ایران
- افزایش پرتاب ماهواره‌های جاسوسی با تمرکز بر فعالیت‌های هسته‌ای، موشکی و نظامی جمهوری اسلامی ایران
- افزایش آینده‌های شبکه‌ای با هدف مختل‌سازی توان دفاعی جمهوری اسلامی ایران
- حضور ناتو در محیط امنیتی جمهوری اسلامی ایران
- بخش دوم این مطالعه به واکاوی پاداستراتژی جمهوری اسلامی ایران برای مهار چالش‌های دفاعی برنامه پنجم توسعه پرداخته است:
- تبیین نقشه راه مناسب برای مهار و خنثی‌سازی آینده‌های تبلیغاتی ایران‌هراسی
- اقتدارافزایی سیاست‌های کلان دفاعی
- حداکثر بهره‌گیری از ظرفیت‌های دیپلماسی دفاعی
- آسیب‌شناسی آرایش پایگاه‌های نظامی قدرت‌های فرامنطقه‌ای در محیط امنیت خارجی جمهوری اسلامی ایران
- توسعه هدفمند دیپلماسی پارلمانی موزاییکی
- حداکثر بهره‌گیری از ظرفیت گروه‌های دوستی پارلمانی
- آسیب‌شناسی گسترش تحریم‌ها و تأثیر آن بر توسعه دفاعی
- آسیب‌شناسی تصویب معاهدات خلع سلاح از رویکرد امنیت ملی
- تدوین نظام جامع آمایش سرزمینی در ساختار امنیت ملی
- تدوین نظام جامع دفاع هوایی
- تدوین نظام جامع پدافند غیرعامل
- ارزیابی نوع، الگو و چشم‌انداز رقابت میان قدرت‌های فرامنطقه‌ای
- بهره‌گیری مناسب از ظرفیت بسیج در ساختار امنیتی برنامه پنجم توسعه
- حمایت‌های تقنینی - نظارتی از توسعه زیرساخت شبکه‌ای در ساختار دفاع ملی
- آسیب‌شناسی افزایش سازمان‌های تروریستی در عمق استراتژیک امنیت خارجی جمهوری اسلامی ایران
- تدوین طرح جامع امنیت مرزی
- تقویت دفاع موزاییکی (دفاع مسطح یا شطرنجی) در ساختار امنیت ملی
- آسیب‌شناسی خروج سریع نیروهای آمریکایی از عراق



- آسیب‌شناسی درونمای ترتیبات امنیتی منطقه خودمختار کردستان عراق
- شاخص‌گذاری و امکان‌سنجی میزان وقوع تهدیدات نظامی

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۱۸	تبیین سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه اقتصاد کلان	مطالعات اقتصادی	مرداد ماه ۱۳۸۸	۹۸۱۴

براساس مطالعه انجام شده بیان می‌شود که برای تحقق اهداف برنامه‌های توسعه اصول و شرایطی لازم است که برخی از مهم‌ترین آنها عبارتند از:

- ثبات و امنیت
- اصل آینده‌نگری
- اصل رویکرد سیستمی
- اصل هماهنگی
- اصل استمرار
- اصل مشارکت
- اصل انعطاف
- اصل زمان

در ادامه سیاست‌های ابلاغی مرتبط با حوزه اقتصاد کلان در چهار محور مورد بررسی قرار گرفته است:

الف) قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت به عواید نفت

یکی از راهکارهایی که برای قطع وابستگی دولت به نفت پیش‌بینی شده است، صندوق پس‌انداز توسعه ملی است. البته لازم به ذکر است که در مورد استفاده از عواید نفتی براساس اصل ۴۵ قانونی به تصویب نرسیده است و در این مورد خلأ قانونی وجود دارد. بی‌شک تداوم این رویه، تمامی سیاست‌های چهارگانه توزیعی، تخصیصی، تثبیتی و تنظیمی دولت، به لحاظ مدیریت غیرکارآمد آن، نقش مصرفی به خود گرفته و در نهایت تنگناهای ساختاری و موانع نهادی توسعه نظام اقتصادی ایران را موجب شده است.

علی‌رغم مواد قانونی در برنامه‌های سوم و چهارم همچنان درآمدهای نفتی سهم بالایی در تأمین مخارج دولت دارد. بنابراین بدون تردید تعبیه سازوکار نظارتی و تدارک ابزارهای تحقق این سهم از جانب دستگاه مقننه به عنوان امری ضروری جلوه می‌کند.

ب) ارتقای رفاه عمومی و تحقق عدالت در عرصه کلان اقتصاد

هر چند تاکنون تلاش‌هایی برای اتخاذ سیاست‌های بازتوزیعی درآمد به عمل آمده است، اما هنوز شاخص ضریب جینی بالا است (حدود ۰,۴) به طوری که ایران از منظر ضریب جینی در میان ۱۶ کشور منطقه در رتبه ۱۲ قرار دارد. لذا این امر مستلزم بازکوری عمین در سیاست‌های عدالت

اجتماعی است. همچنین علی‌رغم اقداماتی که در جهت بهبود شاخص‌های رفاه عمومی نظیر بکاری و تورم صورت گرفته است همچنان شاهد نرخ بالا (دورقمی) شاخص‌های مذکور هستیم.

براساس مطالعات بین‌المللی میانگین جهانی نرخ بیکاری ۱۰,۸ و میانگین منطقه‌ای آن ۸,۸ درصد است. مشاهده می‌شود که ایران با نرخ بیکاری ۱۱,۵ درصد، رتبه ۱۷ کشورهای دارنده بالاترین نرخ بیکاری در جهان و اولین کشور دارنده بالاترین نرخ بیکاری در بین کشورهای منطقه بوده است. در ارتباط با کاهش نرخ بیکاری، اتخاذ سیاست‌های فعال بازار کار توسط سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان بازار کار مورد تأکید قرار می‌گیرد. زیرا تأثیر بیشتر سیاست‌های فعال در کاهش نرخ بیکاری در مقایسه با سیاست‌های منفعل بازار کار در تجربیات کشورها به اثبات رسیده است.

ج) تحقق رشد مستمر و پایدار

عدم تحقق رشد اقتصادی مستمر و بالا طی چهار دهه گذشته، ریشه در دو پدیده دارد که از دهه ۱۳۵۰ شکل گرفته و به تبع، مدیریت اقتصادی کشور را تاکنون در جهت کاهش رقابت‌پذیری متأثر کرده است:

– شوک نفتی سال ۱۳۵۳ و افزایش درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت که در نتیجه آن ساختار رشد اقتصادی ایران براساس وفور منابع نفتی بنیان نهاده شد. نکته مهم آنکه شوک نفتی و تزریق درآمدهای ارزی نفت در زمانی به وقوع پیوست که اقتصاد ایران هنوز صنعتی شدن را تجربه نکرده بود و قرار گرفتن رشد اقتصاد ملی بر پایه منابع طبیعی نفت، نه تنها کمکی به فرآیند توسعه صنعتی ایران نکرد، بلکه از طریق عدم توسعه بخش تجاری به ویژه صادرات صنعتی به عامل ضد توسعه صنعتی مبدل شد.

– بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، تسلط دولت بر نظام اقتصادی بیشتر و نقش مکانیسم بازار در تخصیص بهینه منابع کمرنگ شد. این امر باعث بروز رکود و عدم ظهور بخش کارآفرین در بخش خصوصی و هدایت بخش عمده‌ای از سرمایه‌گذاری‌ها به سمت شرکت‌های دولتی شد. نکته دیگری که باید مدنظر قرار گیرد این است که هر چند رشد اقتصادی ایران، اندک و پرنوسان است و ایران در زمره کشورهای ضعیف از نظر رشد اقتصادی محسوب می‌شود، اما نوسانات نرخ رشد تولید ناخالص داخلی سرانه در آن به مراتب بسیار زیاد است که در نهایت موجب بروز معضل توزیع نابرابر ثمرات رشد اقتصادی می‌شود.

براساس آمار بین‌المللی، ایران به لحاظ تولید ناخالص داخلی سرانه بر حسب برابری قدرت خرید در رتبه ۷۱ جهان و رتبه ۱۰ کشورهای منطقه قرار دارد.

بی‌شک تحقق این امر مستلزم ارتقای درجه رقابت‌پذیری ایران، بهبود شاخص‌های فضای کسب و کار، ارتقای سهم بهره‌وری عوامل تولید و ... است.

د) رشد بهره‌وری عوامل تولید

در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه به ارتقای سهم بهره‌وری از رشد به یک سوم اشاره شده است. در حال حاضر بهره‌وری در کشورهای توسعه‌یافته سهم بیشتری از رشد اقتصادی را در مقایسه با کشورهای در حال توسعه به خود اختصاص داده است و مطابق با آمار، متوسط سهم بهره‌وری از رشد



اقتصادی در ۱۲ کشور توسعه‌یافته برابر با ۴۹ درصد است. این در حالیست که همین نسبت در ۲۰ کشور در حال توسعه به طور متوسط برابر ۳۱ درصد است. در اقتصاد ایران نیز با توجه به سهم بالای صادرات نفتی در درآمدهای ارزی کشور و نوسان قیمت نفت در بازارهای جهانی، لازم است از نظر اقتصادی و سیاسی درآمد ارزی کشور از ثبات برخوردار شود. همچنین بررسی انجام شده طی سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۶۷ نشان می‌دهد که ارتقای رشد اقتصادی در کشور از طریق بهبود بهره‌وری عوامل تولید محقق نشده است. به نظر می‌رسد ایجاد زیرساخت‌ها و نهادهای لازم و نیز قانونگذاری برای تسهیل و تنوع صادرات کشور می‌تواند به جریان واردات فناوری شتاب بخشیده که این به ارتقای توان رقابت‌پذیری خواهد انجامید و بی‌تردید این مهم از طریق ارتقای شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید قابل انجام خواهد بود.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۱۹	آسیب‌شناسی حضور ایران در سازمان‌های بین‌المللی بایسته‌های دهه چهارم انقلاب و برنامه پنجم توسعه	مطالعات سیاسی	شهریور ماه ۱۳۸۸	۹۸۲۷

به رغم تلاش‌های ایران نسبت به حضور در نهادهای بین‌المللی و منطقه‌ای، با نگاهی به عملکرد سیاست خارجی کشورمان در قبال این سازمان‌ها، ضرورت آسیب‌شناسی حضور ایران در این سازمان‌ها و تغییر و وضعیت کنونی آشکار می‌شود، موارد زیر در این ارتباط حائز اهمیت است:

- ایران هنوز توانایی مؤثری در تعیین دستور کار سازمان‌های بین‌المللی بر عهده ندارد.
- مسئولیت‌های اجرایی محدودی در اختیار نمایندگان ایران در سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی قرار می‌گیرد.
- حقوق و خواسته‌های مسلم و قانونی ایران در برخی از این سازمان‌ها نادیده گرفته می‌شود.
- حمایت دیپلماتیک مؤثری از حقوق اتباع ایرانی در سازمان‌ها و مجامع منطقه‌ای و بین‌المللی صورت نمی‌گیرد.
- تلاش ایران برای عضویت در برخی از سازمان‌های بین‌المللی و حتی منطقه‌ای با استقبال کمی مواجه می‌شود.
- شأن و احترام دیپلمات‌ها، نمایندگان و در مواردی برخی از مقامات ایرانی مشارکت‌کننده در برخی از اجلاس نهادهای بین‌المللی و منطقه‌ای متناسب با عزت ایران اسلامی رعایت نمی‌شود.
- اقدامات منفی علیه ایران در برخی از این سازمان‌ها در جریان بوده و در مواردی پرونده‌های مذکور به محکومیت، تحریم، تصویب قطعنامه علیه ایران و ... منجر شده است.
- نگرش و سیاست‌های ایران به سازمان‌های بین‌المللی بیشتر با رویکرد تریبونی است.
- در سیاست‌های اعمالی دیپلمات‌ها و نمایندگان ایران در این سازمان‌ها، ظرفیت‌سنجی کارشناسانه فرصت‌های موجود در راستای منافع ملی کشورمان صورت نمی‌گیرد.
- در این میان برخی از مهم‌ترین اهداف سازمان‌ها و نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی که دولت‌ها را به تعامل با آنها تشویق می‌کند عبارتند از:

- قاعده‌مند کردن مناسبات بین‌المللی
- قانونگذاری بین‌المللی
- تسهیل همگرایی منطقه‌ای و بین‌المللی و حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی
- نظارت بر عملکرد دولت‌ها
- مهم‌ترین اهداف دولت‌ها از حضور و مشارکت فعال در سازمان‌های بین‌المللی نیز عبارتند از:
 - تلاش برای ارتقای منافع ملی و بین‌المللی
 - مشروعیت‌سازی سیاست‌های ملی و فراملی
 - ارائه تصویری مطلوب و مناسب از نظام سیاسی در نظام بین‌الملل
 - ائتلاف‌سازی منطقه‌ای و بین‌المللی
- به طور کلی تحول رویکرد سیاست خارجی ایران به سازمان‌های بین‌المللی را می‌توان در پنج دوره زیر مورد بررسی قرار داد:
 - تداوم روابط رسمی محدود با سازمان‌های بین‌المللی (بهمن ۱۳۵۷ تا آبان ۱۳۵۸)
 - تنش، مواجهه و مقابله با سازمان‌های بین‌المللی (آبان ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۷)
 - همگرایی و همزیستی ایران و سازمان‌های بین‌المللی (۱۳۶۷ تا ۱۳۷۶)
 - نقش‌آفرینی محدود در سازمان‌های بین‌المللی (۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴)
 - چالش، تنش و همکاری با سازمان‌های بین‌المللی (۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸)
- در ادامه برخی از مهم‌ترین موانع و چالش‌های حضور ایران در سازمان‌های بین‌المللی به شرح زیر ارائه شده است:
 - نگرش نخبگان اجرایی به سازمان‌های بین‌المللی
 - مخالفت قدرت‌های بزرگ و تلاش آنان برای کاهش نقش ایران در این سازمان‌ها
 - عدم توجه ایران به روندها و سازوکار فعالیت سازمان‌های بین‌المللی
 - بحران چهره
 - فضای رقابتی حضور در سازمان‌های بین‌المللی
 - عدم وجود برنامه‌ای معین و نظام‌مند برای افزایش حضور در سازمان‌ها
 - آموزش نامناسب کارشناسان و نخبگان ایرانی در رشته‌های مرتبط و عدم استفاده از نخبگان مستعد
 - عدم استفاده از پتانسیل‌های ایرانیان مقیم خارج از کشور
 - عدم توجه به ظرفیت‌ها و فرصت‌های جدید در سازمان‌های بین‌المللی
 - عدم تمایل همسایگان، دوستان و متحدین ایران در نظام بین‌الملل به افزایش جایگاه ایران در سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی
- در ادامه چالش‌های ناشی از عضویت در معاهدات و پیمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی به شرح ذیل مشخص شده است:
 - ایجاد محدودیت برای کشور در حوزه فعالیت سازمان
 - ایجاد تعهدات حقوقی برای کشور



- تشدید فشارهای سیاسی ناشی از نقض معاهدات سازمان‌های بین‌المللی
 - مشکلات و چالش‌های خروج از معاهده یا سازمان بین‌المللی
 - تبعات امنیتی عضویت در سازمان‌های منطقه‌ای و جهانی
- در نهایت نیز راهکارهای بهبود جایگاه کشور در سازمان‌ها و نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی به شرح زیر ارائه شده است:
- تغییر رویکرد ایران در قبال حضور و مشارکت فعال در سازمان‌های بین‌المللی
 - تدوین یک فرآیند منسجم و هدفمند در شیوه انتخاب و استفاده از نیروهای متخصص، حرفه‌ای و کارآمد در نهادهای بین‌المللی
 - ارائه چهره‌ای مطلوب از ایران در نظام بین‌الملل
 - افزایش همکاری با سازمان‌ها و مجامع غیردولتی
 - تلاش برای ایجاد سازمان‌های منطقه‌ای مؤثر با محوریت ایران
 - افزایش تعاملات سیاسی با کشورهای تأثیرگذار در سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی
 - تلاش برای توانمندسازی سازمان‌های منفعل و غیرمؤثر موجود
 - اولویت‌بندی حضور در سازمان‌های بین‌المللی
 - استفاده از پتانسیل ایرانیان خارج از کشور
 - به کارگیری تجربیات سایر کشورها برای نفوذ در سازمان‌های بین‌المللی
 - توجه و تدبیر کافی برای اولویت‌بندی عضویت در نهادهای منطقه‌ای و بین‌المللی
 - تدوین برنامه مدون در راستای ارتقای جایگاه ایران در سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۲۰	عملکرد حمل‌ونقل در سه سال اول برنامه چهارم	مطالعات زیربنایی	شهریور ۱۳۸۸	۹۸۲۸

در این مطالعه عملکرد بخش‌های مختلف حمل‌ونقل در سه سال اول برنامه چهارم مورد بررسی قرار گرفته است. در ادامه خلاصه نتایج به دست آمده ارائه می‌گردد:

الف) حمل‌ونقل جاده‌ای

الف-۱. بهره‌برداری

از شاخص‌های عمده در بهره‌برداری از جاده‌های کشور می‌توان به جایجایی کالا و مسافر و ترانزیت کالا اشاره کرد. در ارتباط با عملکرد جایجایی کالا در جاده‌های کشور مشاهده می‌شود که در طول سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ عملکرد این بخش همواره بیشتر از اهداف پیش‌بینی شده در برنامه بوده است. بررسی جایجایی مسافر و ترانزیت در جاده‌های کشور نیز حکایت از عملکرد بیش از اهداف پیش‌بینی شده در برنامه را دارد. البته ممکن است بخشی از این تفاوت مربوط به برآوردی بودن آمار باشد.

الف-۲. احداث زیربنا

جدول زیر وضعیت عملکرد احداث زیربناها در طول سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۶ را بر حسب کیلومتر نشان می‌دهد:

جدول ۴۱. وضعیت عملکرد احداث زیربناها در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای

۱۳۸۶			۱۳۸۵			۱۳۸۴			عنوان
درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	
۱۵	۱۷۷	۱۱۸۰	۱۳/۷	۱۸۹	۱۳۸۰	-	۰	۷۸۰	احداث آزادراه‌ها
۵۵/۶	۶۳۴	۱۱۴۰	۳۰/۹	۳۰۷	۹۹۲	۷۸/۷	۶۹۹	۸۸۸	احداث بزرگراه‌ها
۴۵	۶۸۵	۱۵۲۰	۴۰/۷	۶۱۸	۱۵۲۰	۳۹/۳	۵۹۸	۱۵۲۰	احداث و بهسازی راه‌های اصلی

بررسی اعتبارات اختصاص یافته به طرح‌های مذکور تصویر متفاوت تری را آشکار می‌کند.

جدول ۴۲. اعتبارات اختصاص یافته به طرح‌های احداث زیربناها در بخش حمل‌ونقل جاده‌ای

۱۳۸۶			۱۳۸۵			۱۳۸۴			عنوان
درصد پرداختی به مصوب	پرداختی	اعتبار مصوب	درصد پرداختی به مصوب	پرداختی	اعتبار مصوب	درصد پرداختی به مصوب	پرداختی	اعتبار مصوب	
۸۱	۷۵۱,۴۰۰	۹۲۸,۰۰۰	۸۵/۹	۸۰۶,۶۹۱	۹۳۹,۶۲۶	۸۳/۶	۶۱۰,۰۰۰	۷۳۰,۰۰۰	احداث آزادراه‌ها
۹۲/۳	۲,۴۲۲,۶۱۱	۲,۶۲۶,۰۰۰	۱۰۳/۲	۲,۰۳۵,۷۶۹	۱,۹۷۳,۲۱۸	۱۰۲/۷	۱,۸۳۵,۰۰۰	۱,۶۶۵,۰۰۰	احداث بزرگراه‌ها
۹۳/۳	۳,۰۰۱,۴۴۲	۳,۲۱۶,۴۰۰	۹۵/۷	۲,۴۴۱,۰۸۷	۲,۵۴۹,۵۴۲	۱۰۲/۲	۳,۴۰۳,۰۰۰	۲,۳۵۱,۰۰۰	احداث و بهسازی راه‌های اصلی
۹۱/۲	۶,۱۷۵,۴۵۳	۶,۷۷۰,۴۰۰	۹۶/۷	۵,۲۸۳,۵۴۷	۵,۴۶۲,۳۸۶	۹۹/۵	۴,۷۲۳,۰۰۰	۴,۷۴۶,۰۰۰	جمع

همانطور که مشاهده می‌شود با وجود اینکه سهم بالایی از اعتبارات پیش‌بینی شده در برنامه به طرح‌های مذکور تخصیص یافته است، از نظر پیشرفت فیزیکی عملکرد قابل قبولی حاصل نشده است.

ب) حمل‌ونقل ریلی

ب-۱. بهره‌برداری

از شاخص‌های مهم در بهره‌برداری از راه‌آهن کشور جابجایی کالا و مسافر و ترانزیت کالا است. اطلاعات موجود در ارتباط با میزان کالای حمل شده از طریق راه‌آهن نشان می‌دهد عملکرد این بخش در



مقایسه با اهداف برنامه در سال‌های ۱۳۸۴، ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ به ترتیب معادل ۹۲٫۳٪، ۹۱٪ و ۷۸٫۹٪ بوده است.

بررسی مقدار کالاهای حمل شده از طریق راه‌آهن نشان می‌دهد که کمتر از یک سوم ظرفیت ایجاد شده در راه‌آهن در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ مورد بهره‌برداری قرار گرفته است. به عبارت دیگر زمینه‌های لازم برای بهره‌برداری از ظرفیت‌های ایجاد شده صورت نگرفته است و به نظر می‌رسد موجب حبس سرمایه شده است.

براساس بررسی‌های صورت گرفته مشاهده می‌شود که عملکرد حمل مسافر راه‌آهن در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ یا بیش از صد در صد هدف یا نزدیک به هدف برنامه در این سال‌ها بوده است. از جمله دلایل عملکرد بالای راه‌آهن در زمینه حمل مسافر می‌توان به ایجاد شرکت رجا و واگذاری امر حمل مسافر در چارچوب وظایف تعیین شده به شرکت مذکور، اشاره کرد.

در ارتباط با میزان ترانزیت کالا مشاهده می‌شود که عملکرد در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ به ترتیب معادل ۶۸٫۴٪، ۷۱٫۴٪ و ۶۶٫۶٪ هدف برنامه بوده است. با وجود ظرفیت ایجاد شده، عدم تحقق هدف برنامه در زمینه ترانزیت کالا از طریق راه‌آهن در زمینه مدیریتی، ارتباطات منطقه‌ای و بین‌المللی به خصوص نقش و تعامل در روابط منطقه‌ای جستجو کرد.

ب-۲. وسایط ناقله راه‌آهن

جدول زیر وضعیت عملکرد این بخش را در طول سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۶ نشان می‌دهد:

جدول ۴۳. وضعیت عملکرد وسایط ناقله راه‌آهن

عنوان	۱۳۸۴			۱۳۸۵			۱۳۸۶		
	برنامه	عملکرد	درصد عملکرد به برنامه	برنامه	عملکرد	درصد عملکرد به برنامه	برنامه	عملکرد	درصد عملکرد به برنامه
کل لگوموتیوها	۵۹۹	۵۸۹	۹۸٫۳	۶۴۸	۶۱۸	۹۵٫۴	۶۹۷	۶۳۴	۹۱٫۱
لگوموتیوهای در سرویس	۳۹۶	۳۴۰	۸۵٫۹	۴۵۱	۳۴۹	۷۷٫۶	۵۱۳	۳۶۱	۷۰٫۴
لگوموتیوهای در سرویس به کل لگوموتیوها	۶۶٫۱	۵۷٫۷	۸۷٫۳	۶۹٫۶	۵۶٫۶	۸۱٫۳	۷۳٫۶	۵۶٫۹	۷۷٫۳
واگن‌های باری در سرویس	۱۹،۱۸۸	۱۸،۱۵۹	۹۴٫۶	۱۹،۹۴۱	۱۹،۹۰۸	۹۹٫۸	۲۱،۲۴۳	۲۰،۳۱۶	۹۵٫۶
سالن‌های مسافری در سرویس	۹۵۶	۸۹۱	۹۳٫۲	۱،۰۷۱	۹۶۷	۹۰٫۳	۱،۲۳۵	۹۶۵	۷۸٫۱

براساس اطلاعات فوق بیان شده است که نبود یا کمبود و یا بالابودن طول عمر متوسط وسایط ناقله راه‌آهن نمی‌تواند دلیلی بر پایین بودن بهره‌برداری از ظرفیت موجود راه‌آهن چه در زمینه حمل بار و چه در زمینه حمل مسافر باشد. آنچه مهم است مدیریت صحیح بهره‌برداری و استفاده مطلوب از

امکانات موجود به همراه افزایش امکانات است که این امر در زمینه حمل مسافر راه‌آهن توسط شرکت رجا به کارگرفته شده است.

ب-۳. احداث زیربنا

جدول زیر وضعیت عملکرد این بخش را در طول سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۶ و بر حسب کیلومتر نشان می‌دهد:

جدول ۴۴. وضعیت عملکرد احداث زیربناها در بخش حمل‌ونقل ریلی

۱۳۸۶			۱۳۸۵			۱۳۸۴			عنوان
درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	
۹/۳	۱۰۰	۱۰۷۰	۴۳/۸	۱۴۸	۳۳۸	۹۲/۵	۸۰۰	۸۶۵	احداث خط
۹۵/۱	۱۷۶،۸	۱۸۶	۷۱	۱۳۲	۱۸۶	۹۸/۴	۱۸۳	۱۸۶	بازسازی خطوط
۵۶/۹	۱۰،۸	۱۹۰	۶۶/۳	۱۲۶	۱۹۰	۵۹/۳	۱۱۵	۱۹۴	بهسازی خطوط

در ارتباط با احداث خط آهن لازم به ذکر است که در سال‌های مذکور میزان تخصیص اعتبار بین ۷۰-۹۰ درصد بوده است. بنابراین درصد پیشرفت فیزیکی پایین می‌توان گویای نبود یا ضعف مدیریت در هزینه طرح‌های عمرانی یا اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای باشد.

در مورد اهداف برنامه در زمینه بازسازی خطوط موجود، ملاحظه می‌شود که با وجود طول عمر بالا و فرسودگی خطوط، بازسازی جایگاه مناسبی در برنامه راه‌آهن پیدا نکرده و کماکان سیاست احداث خطوط جدید در سیاست‌ها و برنامه‌های راه‌آهن در اولویت قرار دارد. با ادامه برنامه بازسازی حداقل ۴۷ سال زمان نیاز است تا خطوط موجود برای یکبار بازسازی شوند، در صورتی که طول عمر مفید خطوط آهن کشور نظیر راه‌های در دست بهره‌برداری معادل ۲۰ سال است.

بهسازی خطوط موجود راه‌آهن کشور نیز با وجود فرسودگی از جایگاه مناسبی در برنامه و سیاست‌های راه‌آهن برخوردار نیست و آنچه اهمیت دارد احداث خطوط و ایجاد ظرفیت جدید با وجود بهره‌برداری از یک سوم ظرفیت موجود است.

ج) حمل‌ونقل هوایی

ج-۱. بهره‌برداری

جدول زیر اهداف و عملکرد حمل‌ونقل هوایی در زمینه بهره‌برداری در سال‌های ۱۳۸۶-۱۳۸۴ نشان داده شده است:



جدول ۴۵. وضعیت عملکرد حمل و نقل هوایی در زمینه بهره‌برداری

عنوان	۱۳۸۴			۱۳۸۵			۱۳۸۶		
	برنامه	عملکرد	درصد عملکرد به برنامه	برنامه	عملکرد	درصد عملکرد به برنامه	برنامه	عملکرد	درصد عملکرد به برنامه
جابجایی مسافر در پروازهای داخلی (میلیون نفر)	۹/۸	۱۰/۶	۱۰۸/۲	۱۰/۳	۱۲/۴	۱۲۰/۴	۱۰/۸	۱۲/۴	۱۱۵
سهم بخش غیردولتی در پروازهای داخلی (درصد)	۴۲/۴	۳۶	۸۴/۹	۵۱/۲	۳۹/۷	۷۷/۵	۶۱/۸	۴۴/۹	۷۳
جابجایی مسافر در پروازهای بین‌المللی (میلیون نفر)	۵/۲	۵/۱	۹۸/۱	۵/۵	۵/۷	۱۰۳/۶	۵/۹	۷/۱	۱۲۰
سهم بخش غیردولتی در پروازهای بین‌المللی (درصد)	۶۷/۶	۴۷/۳	۷۰	۷۲/۶	۴۹/۸	۶۸/۶	۷۸	۵۳/۴	۶۹

براساس اطلاعات ارائه شده مشاهده می‌شود در پروازهای داخلی، همواره بیش از هدف برنامه در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ مسافر جابجا شده است که این امر حکایت از اقبال مردم به مسافرت از طریق هوایما دارد.

در پروازهای بین‌المللی نیز تقاضای مسافرت وجود داشته و حمل و نقل هوایی کشور توانسته است بیش از تکلیف برنامه مسافر جابجا کند.

فاصله عملکرد سهم بخش غیردولتی در پروازهای بین‌المللی با هدف برنامه را باید در محدودیت‌های مربوط به تأمین ناوگان جدید هوایی جستجو کرد. زیرا شرکت‌های حمل و نقل هوایی به کمک‌های مالی و نیز بسترهای لازم در تأمین این ناوگان احتیاج دارند که عمدتاً از طریق دولت قابل تأمین است.

ج-۲. ناوگان تجاری هوایی

جدول زیر اهداف و عملکرد حمل و نقل هوایی در زمینه تأمین ناوگان ملکی در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ را نشان می‌دهد:

جدول ۴۶. عملکرد حمل‌ونقل هوایی در زمینه تأمین ناوگان ملکی

۱۳۸۶			۱۳۸۵			۱۳۸۴			عنوان
درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	
۶۰	۸۴	۱۳۸	۶۲/۸	۷۶	۱۲۱	۷۴/۳	۷۸	۱۰۵	جایگزینی و توسعه ناوگان ملکی (فروند)
۱۰۱/۴	۷/۲	۷/۱	۱۰۵/۱	۷/۳۶	۷	۱۰۸/۴	۷/۴۸	۶/۹	میزان بهره‌وری ناوگان مسافری (ساعت در شبانه‌روز)

د) حمل‌ونقل دریایی

د-۱. بهره‌برداری

جدول زیر اهداف و عملکرد تخلیه و بارگیری، عملیات کانتینری و حمل مسافر در بنادر بازرگانی در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ را نشان می‌دهد.

جدول ۴۷. عملکرد تخلیه و بارگیری، عملیات کانتینری و حمل مسافر در بنادر بازرگانی

۱۳۸۶			۱۳۸۵			۱۳۸۴			عنوان
درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	
۹۱/۵	۱۰۲,۵	۱۱۲	۱۰۴/۷	۱۱۰	۱۰۵	۹۸/۴	۹۷,۵	۹۹	عملیات تخلیه و بارگیری (میلیون تن)
۶۰	۱,۷۴۰	۲,۹۰۲	۶۲/۵	۱,۶۶۲	۲,۲۴۷	۸۰/۹	۱,۴۰۷	۱,۷۳۹	عملیات کانتینری (میلیون TEU)
۶۷/۶	۳,۵۷۱	۵,۲۸۰	۷۳/۵	۳,۶۸۹	۵,۰۲۰	۸۱/۱	۳,۸۶۱	۴,۷۶۰	مسافر جابجا شده در بنادر (میلیون نفر)

از آنجا که اکثر مسافرت‌های مذکور عموماً به کشورهای حاشیه خلیج فارس یا مناطق آزاد تجاری از جمله کیش جهت خرید کالاهای مورد نیاز داخلی انجام می‌شده، بنابراین به موازات اشباع بازار داخلی از کالاهای مورد نیاز و یا نبود تفاوت قیمت در کالاهای خریداری شده در مناطق آزاد با بازار داخلی، عملاً حجم مسافرت‌ها، همان‌طوری که ملاحظه می‌شود در سال‌های مورد بررسی کاهش یافته که این امر به عدم استفاده مطلوب از سرمایه‌گذاری‌های انجام شده منجر شده است.



د-۲. ایجاد ظرفیت

جدول زیر اهداف و عملکرد برنامه در زمینه ظرفیت اسمی و عملیات کانتینری بنادر بازرگانی کشور در سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۸۶ را نشان می‌دهد.

جدول ۴۸. عملکرد برنامه در زمینه ظرفیت اسمی و عملیات کانتینری بنادر بازرگانی

۱۳۸۶			۱۳۸۵			۱۳۸۴			عنوان
درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	درصد عملکرد به برنامه	عملکرد	برنامه	
۹۸/۴	۱۳۰	۱۳۲	۱۰۲	۱۲۲/۵	۱۲۰	۱۰۱/۷	۱۱۷	۱۱۵	ظرفیت اسمی بنادر تجاری (میلیون تن)
۱۰۰	۲/۶	۲/۶	۱۰۴/۵	۲/۳	۲/۲	۱۰۵/۲	۲	۱،۹	ظرفیت عملیات کانتینری (هزار TEU)

در ادامه مهم‌ترین مسائل و مشکلات در بخش حمل‌ونقل به شرح زیر ارائه شده است:

- وجود حجم بالای تعهدات در بخش به خصوص در زمینه احداث راه و راه‌آهن
- عبور از تکالیف برنامه و ایجاد تعهدات جدید با وجود حجم بالای تعهدات در بخش
- متناسب نبودن ظرفیت با میزان تقاضا در ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای به خصوص در زمینه حمل بار
- وجود خود مالکی در ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای و سهم ناچیز مؤسسات و شرکت‌های حمل‌ونقل در آن

- پایین بودن میزان بهره‌وری در ناوگان باری و مسافری حمل‌ونقل جاده‌ای
- بالا بودن عمر متوسط و فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای
- استفاده از تکالیف بودجه‌ای در مشارکت در احداث آزادراه‌ها
- واقعی نبودن برآورد اعتبارات در برنامه و قانون بودجه سالیانه با درآمدهای قابل وصول
- ضعف مدیریتی در انجام هزینه‌ها و عدم تناسب پیشرفت‌های مالی و فیزیکی در اجرای پروژه‌ها و طرح‌های عمرانی

- پایین بودن بهره‌وری و نارسایی در استفاده از ظرفیت ایجاد شده در راه‌آهن به خصوص در زمینه حمل بار

- در اولویت بودن احداث خطوط آهن جدید با وجود بلااستفاده بودن ظرفیت‌های موجود راه‌آهن
- نبود جایگاه مناسب برای نوسازی و بازسازی خطوط موجود با وجود فرسودگی و بالا بودن متوسط طول عمر خطوط موجود آهن کشور

- عدم تناسب بین ظرفیت‌های فرودگاهی و ظرفیت حمل‌ونقل ناوگان هوایی کشور
- بالا بودن طول عمر متوسط و فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل هوایی و دریایی
- پیشی گرفتن سرمایه‌گذاری ایجاد ظرفیت جهت انجام عملیات کانتینری در بنادر بازرگانی کشور نسبت به تقاضای حمل‌ونقل کانتینری کالا

- عدم تبعیت سیاست‌های ایجاد ظرفیت با توان بهره‌برداری و میزان تقاضا در زیربخش‌های حمل‌ونقل

- در نهایت نیز پیشنهادات زیر جهت مواجهه با مشکلات فوق‌الذکر ارائه شده است:
- در اولویت قرار گرفتن اتمام و سرعت در اجرای پروژه‌ها و طرح‌های در دست اجرا و پذیرش تعهدات جدید بر مبنای خروجی پروژه‌ها و طرح‌های مذکور از جریان اجرایی
 - مقید بودن به در نظر گرفتن امکانات مالی و عدم پذیرش تعهدات بیش از توان مالی
 - مکلف بودن به انجام تکالیف برنامه و حرکت به سمت کاهش تعهدات بخش
 - شناسنامه‌دار کردن حمل‌ونقل جاده‌ای از طریق ایجاد شرکت‌های حمل‌ونقل و افزایش سهم آن در حمل‌ونقل کالا و مسافر
 - نوسازی ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای و پایین آوردن عمر متوسط ناوگان در حمل‌ونقل مسافر و کالا
 - عدم استفاده از تکالیف بودجه‌ای در مشارکت در احداث آزادراه‌ها و بسترسازی جهت استقبال آزادانه شرکا در احداث آزادراه‌ها
 - تأکید بر منابع درآمدی واقعی در تعیین اعتبارات در برنامه و بودجه سالیانه
 - مدیریت و نظارت بر انجام هزینه‌های عمرانی و تلاش در جهت متناسب کردن پیشرفت‌های مالی و فیزیکی در اجرای پروژه‌ها و طرح‌های عمرانی
 - استفاده از تجربه شرکت رجا در زمینه حمل بار در راه‌آهن به منظور بالا بردن میزان بهره‌برداری از ظرفیت‌های ایجاد شده در حمل‌ونقل ریلی
 - در اولویت بودن نوسازی و بهسازی خطوط موجود نسبت به احداث خطوط آهن جدید و جلوگیری از افزایش طول عمر خطوط آهن موجود
 - نوسازی ناوگان حمل‌ونقل هوایی و دریایی کشور به منظور کاهش متوسط طول عمر ناوگان‌های مذکور و به روز کردن امکان فعالیت در حمل‌ونقل هوایی و دریایی
 - حرکت به سمت ایجاد تناسب بین ظرفیت‌سازی‌ها با توان بهره‌برداری و میزان تقاضا در زیربخش‌های حمل‌ونقل

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۲۱	مروری بر عملکرد بخش فرهنگ در برنامه چهارم توسعه ۴. میراث فرهنگی و گردشگری	مطالعات فرهنگی	شهریور ۱۳۸۸	۹۸۳۰

این مطالعه با هدف شناسایی میزان پیشرفت اجرای برنامه چهارم با توجه به گزارش‌های رسمی دولت از عملکرد برنامه و نیز شناخت میزان همسویی اجرای برنامه چهارم با هدف‌های مورد نظر قانونگذار صورت گرفته است.

الف) میزان انطباق سیاست‌های خرد و کلان

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که کلیه سیاست‌های ابلاغی در متن قانون برنامه وارد شده‌اند، اما کلیه اهداف تعیین شده در متن مواد قانون برنامه، در سند توسعه بخشی مصوب دولت (که باید بخشی از سامان عملیات اجرایی برنامه می‌بود) وارد نشده است، پس در نتیجه مشخص نیست اقدامات انجام شده، که باید براساس سیاست‌های سند تعیین و اجرایی می‌شد، آیا اقداماتی هستند که در جهت



اجرای برنامه توسعه، اجرایی شده‌اند یا همان وظایف و کمبودهای سابق دستگاه هستند که سعی شده در پوشش برنامه توسعه‌ای محقق شوند.

ب) میزان انطباق اهداف برنامه با اهداف کمی و عناوین فعالیت‌ها در قوانین بودجه مرتبط

– میان یک به یک اهداف تعیین شده در قانون برنامه در حوزه میراث‌فرهنگی و گردشگری، با شاخص‌های اجرایی مرتبط، انطباق وجود ندارد. این مشکل در مقایسه عناوین اعتبارات بودجه‌ای با شاخص‌های کمی هم وجود دارد.

– مشکل اصلی تدوین نشدن سند توسعه بخش میراث‌فرهنگی و گردشگری به عنوان سند اجرایی این بخش است. به این دلیل قبل از تدوین یک سند منسجم بخشی از عناوین اعتبارات بودجه‌ای در حال هزینه شدن هستند.

ج) عملکرد سازمان در میزان دستیابی به اهداف کمی برنامه توسعه در دو سال از اجرای برنامه چهارم

جدول ۴۹. عملکرد سازمان میراث‌فرهنگی در دستیابی به اهداف کمی برنامه توسعه

ردیف	عنوان شاخص در برنامه (چهارم اهداف کمی)	واحد اندازه‌گیری	عملکرد سال ۱۳۸۳ (سال پایه)	هدف برنامه ۱۳۸۴	عملکرد سال ۱۳۸۴	درصد تحقق	هدف برنامه ۱۳۸۵	عملکرد سال ۱۳۸۵	درصد تحقق
۱	تعداد گردشگر ورودی	هزار نفر	۱۶۴۰	۲۱۳۲	۱۶۴۰	۷۷	۲۶۲۴	۱۶۰۶	۶۱
۲	تعداد گردشگر ورودی با تور	هزار نفر	۲۶	۵۰	۲۶	۵۲	۸۰	۸۰	۱۰۰
۳	تعداد تخت اقامتی	تخت	۶۷۰۰۰	۸۷۰۰۰	۷۱۵۳۰	۸۲	۱۰۷۰۰۰	۸۰۴۱۴	۷۵
۴	تعداد مناطق نمونه گردشگری	منطقه نمونه	-	۵	۳	۶۰	۹	*۳	۳۳
۵	تعداد بازرسی‌ها از کیفیت خدمات گردشگری	بازرسی	۸۰۰۰۰	۸۴۰۰۰	۸۴۰۰۰	۱۰۰	۸۸۰۰۰	۸۸۰۰۰	۱۰۰
۶	تعداد نیروهای دریافت‌کننده خدمات آموزشی	نفر	۹۵۰۰	۱۱۵۰۰	۹۵۰۰	۸۳	۱۳۷۰۰	۱۹۱۶۹	۱۴۰
۷	آثار مستندسازی‌شده غیرمنقول	تعداد اثر در هزار اثر	۲۰	۲۴	۲۸	۱۱۶	۳۰	۳۰	۱۰۰
۸	آثار مستندسازی‌شده منقول	تعداد اثر در هزار اثر	۸۸	۱۱۰	۹۱	۸۳	۱۳۲	۱۴۲	۱۰۷
۹	آثار حفاظت‌شده	تعداد اثر در هزار اثر	۱۳	۱۸	۸۶	۴۷۲	۲۳	۲۳	۱۰۰
۱۰	آثار ثبت شده در فهرست آثار ملی	تعداد اثر در هزار اثر	۷۵	۱۰۰	۶۲	۶۲	۱۲۵	۱۲۶	۱۰۰
۱۱	تعمیر و مرمت اماکن و بناهای تاریخی	تعداد اثر در هزار اثر	۱۸/۵	۲۰	۲۹	۱۴۹	۲۴	۲۴	۱۰۰
۱۲	اشیای تاریخی مرمت شده	تعداد اثر در هزار اثر	۹۱	۹۴	۹۲	۹۷	۱۱۰	۶۳	۵۷
۱۳	تعداد موزه فعال	موزه	۹۰	۱۲۰	۱۰۰	۸۳	۲۰۰	۱۴۱	۷۰
۱۴	تعداد موزه پژوهشی - تخصصی دستگاه‌های اجرایی	موزه	۲۰۰	۲۴۰	-	-	۳۰۰	۱۶۲	۵۴

د) خطاها و موارد جا افتاده در گزارش عملکرد دولت در حوزه میراث فرهنگی و گردشگری

- شاخص‌های برنامه‌ای این حوزه در برنامه چهارم به لحاظ تعداد از برنامه سوم بیشتر شده است، ولی برخی شاخص‌های مهم مثل میزان ارز ورودی حاصل از ورود گردشگران خارجی حذف شده است.
- در خصوص برخی از شاخص‌ها، هدف‌گذاری‌ها منطقی و قابل قبول به نظر نمی‌رسند.
- برخی از فعالیت‌های تعیین‌شده در قانون برنامه، در شاخص‌ها یا اهداف کمی برنامه دیده نشده است.

ه) جدا افتادگی برنامه توسعه حوزه میراث فرهنگی و گردشگری از اصول کلی برنامه‌نویسی

- در امر واگذاری تصدی‌ها می‌شود که کلیه فعالیت‌های عمرانی حوزه گردشگری سازمان به شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی واگذار شده که خود یک شرکت دولتی در حال بزرگ شدن است و متأسفانه در گزارش عملکرد سازمان از اجرای مواد مرتبط، در برنامه چهارم اشاره‌ای به عملکرد این شرکت نشده است.

- مطابق بند «ز» ماده (۱۴۵)، اداره هرگونه مهمانسرا، زائرسرا و نظایر آن باید به بخش غیردولتی واگذار شود. این در حالیست که در گزارش عملکرد اجرای سال دوم برنامه چهارم اشاره‌ای به اجرای این ماده، میزان واگذاری‌ها، درآمد حاصل از آنها یا ارقام صرفه‌جویی دستگاه‌های دولتی از محل این واگذاری‌ها اشاره‌ای نشده است.

- هدف احصا و ارتقای سهم بخش فرهنگ براساس شاخص‌های اقتصاد ملی نیز هنوز در بخش میراث فرهنگی و گردشگری محقق نشده است.

- در ارتباط با هدف عدالت در بهرمندی از فضاهای گردشگری در کشور نیز هنوز سندی تهیه نشده است. دلیل این موضوع می‌تواند با دو مسئله توضیح داده شود: اولاً به لحاظ مفهومی از موضوع فضاهای گردشگری هنوز تعریف روشنی ارائه نشده است و دوماً از آنجا که سند ملی توسعه گردشگری کشور هرگز نهایی نشده، لذا طرح جامعه در دست نیست تا براساس آن سازمان بتواند استانداردهای بهره‌مندی را تعیین کند.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۲۲	ارتباط کمی و کیفی بین سند چشم‌انداز، برنامه پنجم توسعه و بودجه‌های سنواتی	مطالعات برنامه و بودجه	شهریور ۱۳۸۸	۹۸۳۷

در این مطالعه ابتدا جنبه‌های گوناگون هماهنگی برنامه و بودجه مورد بررسی قرار گرفته است که در ادامه به اختصار به آنها پرداخته می‌شود:



الف) جنبه‌های گوناگون هماهنگی برنامه و بودجه

الف-۱. ایجاد هماهنگی بین نگرش بودجه‌ریزان و برنامه‌ریزان

– نگاه بودجه‌ریزان براساس برآوردی است که از منابع مالی دولت دارند و در رسیدگی به بودجه خط‌مشی اساسی آن است که تا حد ممکن در هزینه‌ها از طریق عدم شروع کارهای جدید و ... صرفه‌جویی شود.

– در برنامه‌ریزی به عکس ابتدا براساس اهداف سرمایه‌گذاری مورد نیاز برآورد شده و سپس با امکانات مالی مقایسه می‌شود.

الف-۲. ایجاد هماهنگی بین اهداف بودجه جاری و اهداف بودجه عمرانی

الف-۳. ایجاد هماهنگی بین اقدامات بخش خصوصی و اهداف برنامه

ب) چالش‌های موجود

ب-۱. احکام برنامه‌ها ارتباط ساخت‌یافته‌ای با ارقام جداول کمی آن ندارند

– احکام برنامه‌های توسعه در یک چارچوب اقتصاد کلان محدود نشده‌اند و در تمامی برنامه‌ها احکام بسیاری تصویب شده است که دارای آثار بودجه‌ای است اما هزینه‌های این احکام در برنامه برآورد نشده است و با توجه به سقف مصارف برنامه، اولویت‌بندی یا حذف نشده‌اند.

ب-۲. درآمدهای نفتی زمینه لازم را برای انحراف بودجه از برنامه به وجود می‌آورد

ب-۳. عدم پایبندی دولت‌ها به ثبات سیاست‌های اقتصادی به منظور رسیدن به اهداف

اقتصاد کلان که در برنامه‌های توسعه پیش‌بینی شده است

ب-۴. بالا بودن نرخ تورم و کاهش قدرت خرید دولت

مجموع دلایل فوق موجب شده‌اند تا کشور به طور همزمان به دو پدیده رو به رو باشد:

– چون منابع لازم برای انجام مجموع وظایف و تکالیف پیش‌بینی شده برای دولت در برنامه برآورد نشده است و از طرف دیگر منابع لازم برای انجام آنها (با توجه به حجم تعهدات قبلی) وجود ندارد، لذا دولت‌ها مجبور می‌شوند تا آگاهانه بخشی از احکام برنامه را کنار بگذارند. نتیجه این امر، عدم اعتماد مردم به تصمیمات دولتمردان و کاهش اعتبار مصوبات مجلس شورای اسلامی است.

– با افزایش درآمدهای نفتی، زمینه برای تأمین اعتبار بخشی از احکام برنامه فراهم می‌شود، لذا دولت‌ها به سرعت حجم بودجه را افزایش می‌دهند و با حرکت خارج از سقف ارقام پیش‌بینی شده در برنامه، ثبات اقتصاد کلان دچار تزلزل می‌شود.

ج) طراحی چارچوب میان‌مدت برای مخارج دولت

فقدان ارتباط منسجم بین برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری و بودجه‌ریزی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه سبب شده است که برنامه‌ریزی در حد تعیین اهداف کلی باقی مانده و این اهداف به نحو

مقتضی در برنامه‌ها انعکاس نیابند و نتوانند جریان تخصیص وجود را در بودجه متأثر سازند. سیاستگذاری نیز اصولاً در جهت حل مسائل جاری و روزمره تبیین می‌شود و کمترین توجه را به اهداف منعکس در برنامه‌های توسعه دارد. در نهایت بودجه نیز کاملاً متأثر از نظام بروکراسی حاکم بر این کشورها منابع ملی را در جهت تأمین منافع بخشی و گروهی و حفظ موجودیت دستگاه‌های اجرایی اختصاص می‌دهد.

چارچوب میان‌مدت مخارج با نگاهی نظام‌مند به اصلاح سازوکار تصمیم‌گیری می‌پردازند به گونه‌ای که ارتباط بین برنامه‌ریزی، سیاستگذاری و بودجه‌ریزی به نحو مطلوبی برقرار شود. هدف از اجرای این چارچوب در ابعاد کلان، سازگار کردن عملکرد نظام بودجه‌ریزی و تصمیمات بودجه‌ای دولت با اهدافی نظیر رشد، ثبات اقتصادی و کنترل تورم است. همچنین اهدافی از قبیل انضباط مالی، انعطاف‌پذیری بودجه و افزایش اعتماد و اطمینان به تصمیمات بودجه‌ای مدنظر قرار می‌گیرد. در حالی که در چارچوب میان‌مدت بخشی مخارج، توجه بیشتر معطوف به تعیین اهداف بخش‌ها، اولویت‌بندی آنها، برآورد دقیق هزینه اجرای اهداف و تعیین سقف مخارج هر یک از بخش‌ها است.

در یک چارچوب فراگیر مراحل تصمیم‌گیری بودجه‌ای دولت به گونه‌ای تعریف می‌شود که ویژگی‌های زیر را در بر داشته باشد:

– اینکه اهداف کلان نظیر رشد و ثبات اقتصادی، بهبود انضباط مالی دولت، افزایش انعطاف‌پذیری بودجه و افزایش اعتماد به تصمیمات بودجه‌ای به نحو مؤثری در فرآیند تصمیم‌گیری انعکاس می‌یابد.

– میزان درآمدها و منابع در دسترس دولت برای یک دوره، به عنوان مثال سه ساله، پیش‌بینی می‌شود.

– اهداف بخش‌های مختلف اقتصادی در درون این بخش‌ها تعیین و اولویت‌بندی می‌گردد و همچنین هزینه تحقق اهداف پیش‌بینی می‌شود.

– در سطوح فرابخشی و با مشارکت نمایندگان بخش‌ها و نمایندگان دستگاه‌های فرابخشی اهداف و اولویت‌های بخش‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد.

ج-۱. مراحل اجرایی چارچوب میان‌مدت مخارج جامع

– چارچوب اقتصاد کلان (منابع قابل دسترس)

– چارچوب میان‌مدت مخارج بخشی

– توافق بر اهداف و اولویت برنامه‌ها

– تعیین چارچوب مخارج به صورت تفصیلی و تعیین سقف‌های هزینه وزارتخانه و بخش‌ها



این چارچوب باید محدوده زمانی برنامه پنج سال را پوشش داده و شامل موارد زیر نیز باشد:

- اهداف عمده سیاستی و نقش دولت در اقتصاد
- ضرورت انضباط در مدیریت اقتصاد کلان
- اهدافی برای ارقام عمده منابع و مخارج عمومی
- فرآیندهایی برای تعیین و بازنگری چارچوب مخارج
- مسئولیت‌ها و وظایف دستگاه‌های کلیدی
- تصویب سقف‌های بودجه توسط کابینه
- تهیه تخمین‌های پنج‌ساله توسط وزارتخانه‌ها در داخل سقف‌های مصوب دولت
- بازنگری تخمین‌ها در نهاد برنامه‌ریزی کشور و ارائه به دولت و مجلس

ج-۲. مرتبط ساختن برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی در سطح بخش‌ها

- بازبینی بخشی و حصول توافق در مورد اهداف و سیاست‌های بخشی
- تعیین میزان منابع بخش‌ها
- ارزیابی هزینه‌ها و مخارج اجرای سیاست‌ها و توسعه چارچوب میان‌مدت مخارج
- تمرکز بر روی کل مخارج بخش
- گسترش سازو کارهایی برای تسهیل انتقال منابع، زمانی که اولویت‌ها تغییر می‌کند

ج-۳. عوامل موفقیت اجرای چارچوب میان‌مدت مخارج

- تعهد سیاسی و حمایت در بالاترین سطح برای تصمیم‌گیری‌های مشکل و اجرای آنها برای سازمان‌دهی مجدد مخارج
- مدیریت قوی برای تضمین اینکه چارچوب میان‌مدت مخارج به درستی اجرا می‌شود
- این اراده و خواست که آن تصمیمات سیاستی که دارای آثار مالی هستند و خارج از فرآیند بودجه تصمیم‌گیری می‌شوند با نظم چارچوب میان‌مدت مخارج تطبیق یافته و در درون این فرآیند قرار گیرند.
- درک تصمیمات مشکل در سطح وزارتخانه یا بخش‌ها و تعهد به آنها
- تعهد در تمام سطوح به قبول و عمل به تصمیم‌های بودجه‌ای آنچنان که تصمیمات جدید مخارج که نیاز به تخصیص منابع دارند، در طول اجرای بودجه معرفی نشوند
- بهبود در کنترل مخارج آنچنان که تصمیمات بودجه‌ای توسط تخصیص بیش از اندازه و اصلاحیه‌های بودجه در طول اجرای بودجه تضعیف نشوند
- مدیریت بهتر اقتصاد کلان و جمع‌آوری درآمد آنچنان که کمبود و کسری درآمد به تعدیل در تخمین‌های بودجه‌ای منجر نشود
- آگاه ساختن مقامات سیاسی و مدیریت ارشد در طول اجرا

- بهبود در گزارش‌دهی در مورد مخارج صورت گرفته
 - توسعه یک سیستم حسابداری رایانه‌ای
- در برنامه پنجم توسعه مجلس شورای اسلامی می‌تواند برای اطمینان از وجود ارتباط حداقلی بین سند چشم‌انداز، برنامه پنجم توسعه و بودجه سنواتی اسناد زیر را از دولت درخواست کند:
- تطبیق اهداف سند چشم‌انداز و اهداف برنامه پنجم توسعه
 - چارچوب اقتصاد کلان کشور در برنامه پنجم توسعه
 - منابع و مصارف برنامه به تفکیک هر یک از حوزه‌های بخشی و فرابخشی

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۲۳	فرهنگ‌سازی برای ارتقای نقش احزاب در انتخابات و مشارکت سیاسی	مطالعات سیاسی	شهریور ۱۳۸۸	۹۸۴۵

پیچیده شدن حیات اجتماعی، بالا رفتن سطح آگاهی عمومی، پیدایش فناوری‌های تازه و گسترش شبکه‌های اطلاعاتی، در مجموع انسان معاصر را به این نتیجه رسانده است که اداره امور اجتماعی و سیاسی از عهده فرد یا گروه خاصی به تنهایی بیرون است و برای نیل به این مهم ایجاد حزب را ضرورت بخشیده است.

به طور کلی لازم است برای تقویت احزاب در عرصه سیاسی و مدیریت اجرایی کشور و فراهم کردن بسترهای فرهنگی آن، اهداف و برنامه‌های زیر در برنامه پنجم توسعه کشور گنجانده شود:

- تدوین قانون جامع و کارآمد برای فعالیت احزاب سیاسی
- تلاش برای حاکم ساختن خرد جمعی بر عرصه سیاسی و اجتماعی و عقلانی‌سازی مدیریت کشور از طریق احزاب سیاسی
- تدوین منشور وفاق ملی و اخلاق انتخاباتی و خطوط قرمز در رقابت‌های انتخاباتی
- فرهنگ‌سازی و تقویت آموزه‌ها و ارزش‌ها و مهارت‌های حزبی در مردم از طریق رسانه‌های ملی
- افزایش آگاهی‌های سیاسی و مدنی دانش‌آموزان و دانشجویان نسبت به ارزش‌ها، آموزه‌ها، مهارت‌های حزبی از طریق تدوین کتب درسی و ...

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۲۵	حقوق شهروندی و ارتقای آن در برنامه پنجم توسعه کشور (ویرایش دوم)	مطالعات سیاسی	آبان ۱۳۸۸	۹۸۶۷



با توجه به اینکه در چند بند از سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه به حقوق شهروندی اشاره شده است، این مطالعه به بررسی این مسئله و ارائه راهکارهایی جهت استفاده در برنامه پنجم توسعه پرداخته است.

الف) موانع اجرای حقوق شهروندی در ایران

— ابهامات موجود در قوانین مربوط به حقوق شهروندی

- **دسته اول:** اصولی که بدون هیچ‌گونه قید و شرط به عنوان حق اعضای جامعه مورد تأکید هستند (اصل شانزدهم قانون اساسی)

۱. هیچ‌گونه پیش‌بینی لازم برای برخورد قانونی با اشخاص و دستگاه‌هایی که از اجرای این اصول ممانعت می‌کنند صورت نگرفته است

۲. تفسیر واژه‌ها و اصطلاحات به کار رفته در قوانین از موانع دیگر است

- **دسته دوم:** مجموعه اصولی که در متن آنها قید و محدودیت‌ها نیز مشخص شده‌اند:

۱. مرجع تشخیص قیود این اصول به صورت شفاف مشخص نیست

۲. تعبیر و تفسیرهای متفاوت که از این اصول می‌توان به عمل آورد

- **دسته سوم:** اصولی که ناظر بر حقوق مشروط شهروندانند و اصل شرط در قانون لحاظ شده است.

۱. نامشخص بودن دستگاه‌های قانونی جهت تعیین حدود قانونی و کلی بودن شروط

— مغفول ماندن مسئولیت ریاست‌جمهوری در اجرای حقوق شهروندی

ب) راهکارهای رفع موانع احقاق حقوق شهروندی

— توضیح و شفاف‌سازی

— فعال کردن مسئولیت ریاست‌جمهوری در اجرای حقوق شهروندی

- در نظر گرفتن یک نهاد یا سازمانی برای کشف و بازرسی

- اجرای اقدام‌های لازم در صورت توقف یا اجرا نکردن اصول مربوط به حقوق شهروندی در قانون

اساسی

- اخطار و تذکر به قوای سه‌گانه

- اعلام آمار موارد توقف، اجرا نکردن و یا نقض حقوق شهروندی

— نهادینه کردن حقوق شهروندی در جامعه

— نهادهای مدنی و سازمان‌های غیردولتی

— ایجاد نظام کنترلی دقیق و اصلاح مسیر رسیدگی به پرونده‌ها و دادرسی‌ها

در انتها نیز پیشنهادهایی جهت احیای حقوق شهروندی در برنامه پنجم توسعه کشور به شرح زیر

ارائه شده است:

— ایجاد تشکیلاتی برای حقوق شهروندی در قوه مجریه

— ایجاد تشکیلات قضایی ویژه برای رسیدگی به این نوع جرائم و تخلفات

— شفاف‌سازی قوانین مربوط به حقوق شهروندی

— فرهنگ‌سازی، اطلاع‌سازی و آموزش حقوق شهروندی از طریق مراکز آموزشی و رسانه ملی

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۲۶	مروری بر عملکرد برنامه چهارم توسعه در بخش فرهنگ ۵. تربیت بدنی و ورزش	مطالعات فرهنگی	مهر ۱۳۸۸	۹۸۸۱

در این مطالعه ابتدا عملکرد مواد مرتبط با بخش تربیت بدنی در برنامه چهارم مورد مطالعه قرار گرفته است. براساس مطالعه انجام شده در اغلب موارد عملکرد برنامه بیش از آنچه در برنامه پیش‌بینی شده، بوده است. در ادامه به برخی از اشکالات کلی قانون برنامه چهارم توسعه در زمینه تربیت بدنی اشاره شده است:

- عدم تعیین متولی مشخص برای اجرای وظایف
 - عدم تعیین ناظر
 - عدم تعیین روش نظارت
 - نبود زمان‌بندی روشن برای انجام برخی از تکالیف
 - وجود مانع برای جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و حضور دولت به عنوان یک رقیب
 - روشن نبودن میزان تکالیف در برنامه سوم توسعه و اجرای آن
- در بررسی روند بخش تربیت بدنی و ورزش در زمینه اجرای احکام برنامه چهارم توسعه نکات زیر قابل توجه است:

- در ردیف یک، بند «الف» ماده (۱۱۷) دولت موظف شده است تا پشتیبانی‌های لازم را از ورزش براساس سند راهبردی نظام جامع توسعه تربیت بدنی به عمل آورد. این در حالیست که اصولاً سند راهبردی نظام جامع توسعه تربیت بدنی و ورزش طرح جامع ورزش نیست و ثانیاً این سند به تصویب نهایی نرسیده است تا اجرایی شود.

- در ردیف دو، بند «الف» ماده (۱۱۷) نهادهای عمومی غیردولتی و کلیه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها موظف شده‌اند تا حمایت‌های لازم را از توسعه و گسترش ورزش همگانی به عمل آورند. اگرچه شهرداری‌ها فعالیت‌های زیادی در این زمینه انجام داده‌اند اما هماهنگی و ساماندهی آنها به صورتی نبوده است که با جهت‌گیری‌های دستگاه متولی ورزش برنامه‌ریزی شود. بعلاوه شاخص کمی هم برای آن تعریف نشده است تا مورد ارزیابی قرار گیرد.

- ردیف ۳ بند «الف» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه، بر ورزش دانش‌آموزان و دانشجویان تأکید کرده است. در ارتباط با دانش‌آموزان دختر با توجه به عدم وجود اماکن ورزشی مناسب، به نظر می‌رسد در برنامه پنجم باید برنامه‌ریزی مناسب و اصولی برای مدارس صورت گیرد و اعتبارات مورد نیاز نیز تأمین شود.

- در بند «ب» ماده (۱۷۱) قانون برنامه چهارم توسعه، دستگاه‌های اجرایی مجاز شده‌اند تا یک درصد از اعتبارات خود را برای امور تربیت بدنی اختصاص دهند. این حکم در واقع برای عمومی کردن ورزش به تصویب رسیده است اما در عملکرد مشاهده می‌شود که دستگاه‌های اجرایی به خصوص صنایع (چون یک درصد از اعتبارات آنها رقم قابل توجهی است) اقدام به باشگاه‌داری کرده‌اند و باعث



ایجاد نظام حرفه‌ای‌گری در ورزش بدون رعایت اصول بین‌المللی و بدون حضور بخش خصوصی شده‌اند. به علاوه اعتبارات هنگفتی که از طریق دستگاه‌ها و از محل بودجه عمومی دولت، هزینه ورزش حرفه‌ای می‌شود و رقم رسمی آن نیز مشخص نیست در حقیقت باید صرف ورزش عموم مردم شود و نه تعداد اندکی ورزشکار. همچنین این هزینه‌ها در قیمت تمام شده تولیدات شرکت‌ها اثرگذار است و از این طریق افزایش قیمت محصولات را برای مصرف‌کنندگان در پی خواهد داشت.

- در بند «ج» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه وزارت جهادکشاورزی، موظف به واگذاری اراضی غیرکشاورزی و مناطق خارج از حریم استحفاظی شهرها به سازمان تربیت بدنی برای احداث اماکن ورزشی به طور رایگان شده است. البته اگرچه تأکید قانون بر فعالیت بخش خصوصی بوده است اما عملکرد نشان می‌دهد که مسئولین در این زمینه توجه و اعتقاد کافی را نداشته‌اند.

- در بند «د» ماده (۱۱۷) وزارت مسکن و شهرسازی و شهرداری‌ها مکلف شده‌اند تا در راستای تأمین و توزیع عادلانه فضاهای آموزشی، ورزشی و فرهنگی کشور به هنگام صدور مجوز احداث شهرها، شهرک‌ها، مجریان پروژه‌های مذکور را نسبت به تأمین و احداث فضاهای مذکور، متناسب با زیربنای مسکونی موظف کنند. این حکم از احکام بسیار مؤثر در رفع کمبودهای مرتبط با فضاهای ورزشی است. لکن نیاز به نظارت بیشتر از سوی مسئولین و همچنین سازمان تربیت بدنی برای اجرای بهینه این قانون است.

- در بند «ه» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه، وزارت مسکن و شهرسازی مکلف شده است تا اراضی با کاربری ورزشی را در سراسر کشور با هماهنگی سازمان تربیت بدنی خریداری و واگذار کند. برای اجرای این حکم ردیف اعتباری در قوانین بودجه تأمین نشده است.

- در بند «ز» ماده (۱۱۷) تقویت تشکل‌ها و بخش‌های خصوصی و تعاونی و باشگاه‌های حرفه‌ای در توسعه ورزش از طریق اصلاح ساختار تربیت بدنی و اعمال پشتیبانی و حمایت در زمینه‌های اداری و منابع انسانی مورد تأکید قرار گرفته است. به طور کلی می‌توان گفت این بند تقریباً عملی نشده است.

در نهایت نیز پیشنهادهای جهت بکارگیری در برنامه پنجم توسعه ارائه شده است:

- اهداف کمی و شاخص‌های کلیدی، متناسب با استراتژی‌ها و اهداف کیفی جزء لاینفک برنامه پنجم باشد و به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد تا از این طریق برنامه بخش تربیت بدنی قابل نظارت و ارزیابی بیشتر شود.

- در جهت‌دهی سیاست‌های ورزشی، به منظور همگانی‌کردن ورزش اولویت خاص به آن داده شود و راهکارهای اجرایی و قوانین مورد نیاز در برنامه پنجم توسعه به تصویب برسد.

- واگذاری باشگاه‌های دولتی به تشکل‌های خصوصی و تعاونی‌های ورزشی برای اجرای اصل چهل و چهارم قانون اساسی مورد تأکید و تصویب برنامه پنجم قرار گیرد و دستگاه مسئول و متولی آن با توجه به فراوانی دستگاه‌ها و جلوگیری از سلب مسئولیت، مشخص شود.

- سازوکارهای قانونی مورد نیاز برای خصوصی شدن ورزش به نحوی در برنامه پنجم تعیین شود تا قابل نظارت و نیز پاسخگویی مسئولین ورزشی به مجلس شورای اسلامی باشد.

- بند «ب» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم به نحوی اصلاح شود تا یک درصد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی در جهت عمومی کردن ورزش هزینه شود و دستگاه‌ها حق تیم‌داری و باشگاه‌داری را از طریق اعتبار مذکور نداشته باشند.
- هدفگذاری لازم برای عملی شدن ورزش قهرمانی و بهره‌گیری از پیشرفت‌های نوین صورت گیرد و تحقیقات و پژوهش‌های ورزشی جایگاه مناسبی در برنامه پنجم داشته باشد.
- در سیاست‌گذاری‌های برنامه پنجم ورزش دانش‌آموزان در مقاطع مختلف تحصیلی و به خصوص مقطع ابتدایی که دوره فراگیری و آماده‌سازی ورزشی است، از اولویت برخوردار و راهکارهای مناسب به همراه اعتبارات مورد نیاز در برنامه تعیین شود.
- با توجه به عدم الزام سازمان تربیت‌بدنی به پاسخ‌گویی به مجلس، در برنامه پنجم قانون لازم برای این منظور به تصویب برسد.
- قانون مورد نیاز در برنامه پنجم جهت الزام به هماهنگی تمامی دستگاه‌ها و نهادهای مختلفی که در زمینه ورزش فعالیت می‌کنند با سازمان تربیت‌بدنی به تصویب برسد.
- تسهیلات بلندمدت دولتی برای جذب بخش خصوصی و تعاونی به ورزش در قانون برنامه پنجم پیش‌بینی شود.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۲۷	ضرورت تعیین رابطه مالی دولت و شرکت ملی نفت ایران	مطالعات برنامه و بودجه	مهر ۱۳۸۸	۹۸۹۴

این مطالعه به تبیین اهداف و جایگاه تنظیم رابطه دولت و شرکت نفت و سابقه این موضوع در ایران پرداخته است. براساس بررسی صورت گرفته ذی‌نفعان فعالی در عرصه تنظیم رابطه دولت و نفت حضور دارند که اهداف هر یک از آنها می‌تواند در عمل متعارض باشد. در ادامه اهداف سه دسته از ذی‌نفعان به شرح زیر مورد مطالعه قرار گرفته است:

الف) دولت

- در برقراری یک رژیم مالی مناسب بین دولت و بخش نفت و گاز، دولت‌ها اهداف متنوعی را دنبال می‌کنند که مهم‌ترین آنها عبارتند از:
- توسعه منابع و ذخایر نفت و گاز
 - دسترسی بیشتر به تکنولوژی و دانش روز و انتقال آن به داخل کشور
 - بهبود مدیریتی و توجه به کسب سود بیشتر از فعالیت‌های نفتی و گازی
 - تأمین آسان و سریع منابع پیش‌بینی شده از نفت
- دولت‌های نفتی ترجیح می‌دهند رابطه خود و شرکت‌های نفت را به گونه‌ای تنظیم کنند که همواره «مدیریت سیاسی خود بر شرکت‌های نفت» را حفظ کرده و از نقدینگی چشمگیر این شرکت‌ها در جهت اهداف خود استفاده کنند.



ب) شرکت ملی نفت ایران

- جذب آسان و سریع منابع مال مورد نیاز برای توسعه بخش نفت و گاز
- ایجاد ارتباط بلندمدت با بازار و شرکت‌های فعال در صنعت نفت و گاز جهانی
- داشتن سهم مناسبی از درآمدهای حاصل از استخراج نفت و گاز
- حفظ اهداف تجاری شرکت و تلاش برای حداکثر کردن سود
- فراگیری و جامعیت رژیم مالی در کل مراحل اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری از مخازن
- ضرورت حساسیت رژیم مالی نسبت به گسترش فعالیت‌های اکتشاف، توسعه و بهره‌برداری از مخازن جدید و ایجاد انگیزه‌های لازم برای توسعه فعالیت و سرمایه‌گذاری در این زمینه
- افزایش اعتبار شرکت در رتبه‌بندی‌های بین‌المللی به منظور کاهش ریسک دریافت وام و جذب سرمایه‌گذاری خارجی

ج) قوه مقننه

- اجرای دقیق اصول قانون اساسی
 - شفافیت
 - افزایش کارایی شرکت ملی نفت ایران
 - تولید صیانتی از منابع نفت و گاز کشور
 - رعایت منافع مل در قراردادهای نفت و گاز کشور
- تعیین چگونگی رابطه مالی دولت و نفت یکی از مسائل مهم کشور است و نیاز به تدوین قانون جامع نفت و اساسنامه شرکت‌های ملی نفت، گاز و پتروشیمی دارد. عدم تصویب اساسنامه‌ای متناسب با قانون اساسی سبب شده است که دولت با استناد به اساسنامه مصوب سال ۱۳۵۶ اختیارات گسترده‌ای در مسائل حوزه نفت داشته باشد و در مواردی نیز خود را پاسخگوی مجلس نداند.
- از سوی دیگر اساسنامه فعلی شرکت ملی نفت مصوب سال ۱۳۵۶ بوده و با وجود اینکه مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۶۱/۱۲/۱۵ دولت را ملزم به ارائه اساسنامه این شرکت در مدت چهار ماه کرد، اما هنوز هم این اساسنامه تقدیم مجلس نشده است. در سال ۱۳۶۶ و در هنگام تصویب قانون نفت از دولت خواسته شد تا ظرف مدت یک سال اساسنامه سه شرکت ملی نفت، گاز و پتروشیمی را تهیه و ارائه کند. مجدداً در بند «د» تبصره «۱۱» قانون بودجه سال ۱۳۸۴، دولت مکلف شد اساسنامه‌های این سه شرکت را تا پایان خرداد ماه ۱۳۸۴، به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند. باوجود اینکه این تکلیف در قانون بودجه سال‌های بعد نیز تکرار شد، اما تاکنون اساسنامه‌های مزبور به مجلس ارائه نشده‌اند.

جدول ۵۰. سابقه رابطه مالی دولت و شرکت نفت در ایران

دوره	توضیحات
قبل از انقلاب	<ul style="list-style-type: none"> - شرکت ملی نفت ایران از طرف دولت متولی صنعت نفت بوده است - کلیه درآمدهای ناشی از فعالیت‌های مربوطه به حساب درآمد این شرکت واریز می‌شد - شرکت ملی نفت از محل این درآمدها و همچنین با استفاده از منابع مالی داخلی و خارجی کلیه فعالیت‌های جاری و توسعه‌ای خود را تأمین مالی می‌کرد - مبالغی تحت عنوان سود سهام و مالیات بر عملکرد به دولت می‌پرداخت - همچنین با اخذ بهره مالکانه از شرکت‌های عضو کنسرسیوم و شرکت‌های دیگر و کسر یک درصد از آنها به‌عنوان ذخیره عمومی، بقیه را به خزانه دولت واریز می‌کرد - بنابراین همه درآمدهای حاصل از فروش فرآورده‌های نفتی در داخل و خارج، صادرات نفت خام، فروش داخلی نفت خام و گاز طبیعی و سایر محصولات نفتی، سود ناشی از سرمایه‌گذاری‌های شرکت ملی نفت در داخل و خارج کشور و همچنین سهم درآمدی ایران در قراردادهای ابتدا به حساب شرکت ملی نفت واریز شده و این شرکت علاوه بر تأمین هزینه‌های خود مبالغی را تحت عنوان ذخایر و اندوخته‌ها از آنها برداشت کرده و مابقی را تحت عناوین مختلف به دولت می‌پرداخت
دوره اول - از پیروزی انقلاب اسلامی تا آغاز برنامه سوم (۱۳۷۹)	<ul style="list-style-type: none"> - شورای انقلاب با تصویب تبصره دائمی «۳۸» قانون بودجه سال ۱۳۵۸ رابطه مالی دولت و نفت را تغییر داد - همه وجوه حاصل از فروش نفت خام به هر صورت و وجوه حاصل از فروش فرآورده‌های نفتی صادراتی مستقیماً به حساب خزانه‌داری کل منظور می‌شد - درآمدهای ناشی از بهره مالکانه حذف و شرکت‌های خارجی از کشور اخراج شدند - وابستگی شدید شرکت ملی نفت به درآمدهای ناشی از فروش داخلی فرآورده‌ها (عملکرد بخش پایین‌دستی خود) و بودجه عمومی کشور - از سال ۱۳۶۶ به بعد در تبصره‌های بودجه مجوز صادرات روزانه حدود ۳۰۰ هزار بشکه نفت برای تأمین هزینه‌های واردات فرآورده‌ها و کمک به اجرای طرح‌های سرمایه‌گذاری مصوب در صنعت نفت داده شد - به‌صورت موردی اجازه استفاده از ارز حاصل از صادرات نفت خام مازاد بر پیش‌بینی بودجه جهت تأمین هزینه‌های سرمایه‌گذاری صادر شد - از مهمترین تحولات اواخر دوره مورد بحث، صدور مجوز استفاده از روش بیع متقابل برای اجرای طرح‌های توسعه‌ای در بخش‌های بالادستی نفت است. بازپرداخت این طرح‌ها پس از زمان بهره‌برداری از طرح و از محل تولید نفت خام آن صورت می‌گیرد
دوره دوم - برنامه سوم توسعه ۱۳۷۹-۱۳۸۳	<ul style="list-style-type: none"> - از سال ۱۳۷۹ به بعد (در برنامه سوم توسعه طبق ماده (۱۲۰)) همه درآمد حاصل از صادرات فرآورده‌های نفتی، گاز، مایعات و میعانات گازی به شرکت نفت داده شد تا صرف هزینه‌های شرکت نفت و اجرای طرح‌های سرمایه‌ای مصوب مجلس و واردات فرآورده‌های مورد نیاز کشور شود - در این زمان برای شرکت ملی نفت ایران منابع جدیدی جدا از ساختار بودجه شکل گرفت - رشد سریع تولید خودرو و افزایش نیاز کشور به مصرف فرآورده‌های نفتی موجب افزایش سریع هزینه‌های تأمین واردات فرآورده شد و منابع مالی ایجاد شده برای کمک به طرح‌های سرمایه‌گذاری روز به روز تحلیل رفت تا جایی که سالیانه حجم عظیمی از نفت خام نیز برای معاوضه با بنزین و نفت گاز اختصاص یافت



توضیحات	دوره
<p>– از سال ۱۳۸۴ رابطه مالی دولت و شرکت نفت در قالب تبصره‌های بودجه (تبصره «۱۱») تعریف شد و سالیانه قسمتی از درآمد حاصل از صادرات نفت مستقیماً در اختیار شرکت نفت قرار گرفت. (حدود ۶ درصد خشکی و ۱۱ درصد دریا)، همچنین در این تبصره‌ها به دولت اجازه داده شد از حساب ذخیره ارزی بابت مابه‌التفاوت قیمت آزاد و قیمت فروش تکلیفی فرآورده‌های نفت در داخل برداشت کرده و به شرکت‌های پالایش و پخش، گاز و توانیر پرداخت کند</p> <p>– بنابراین از سال ۱۳۸۴، شرکت ملی نفت ایران درآمد حاصل از فروش داخلی نفت خام و فرآورده، فروش گاز طبیعی، درآمد ناشی از صادرات فرآورده‌ها، مایعات و میعانات گازی و از همه مهمتر قسمتی از درآمد حاصل از صادرات نفت خام را در اختیار گرفت. در کنار آن سالیانه مبالغی از بودجه عمومی به‌عنوان یارانه صرف واردات فرآورده‌ها و مبالغی از حساب ذخیره ارزی نیز صرف پرداخت مابه‌التفاوت قیمت آزاد و تکلیفی فرآورده‌ها می‌شد.</p>	دوره سوم - برنامه چهارم توسعه ۱۳۸۴-۱۳۸۸

در ادامه مسائل کنونی رابطه مالی دولت و نفت مورد بررسی قرار گرفته است.

– عدم رعایت قانون اساسی

- طبق اصل چهل‌وپنجم قانون اساسی معادن، بخشی از انفال و در اختیار «حکومت اسلامی» است که ترتیب استفاده از آن را قانون معین می‌کند. به‌عبارت دیگر دولت (وزارت نفت) مالک منابع حاصل از صادرات نفت و گاز نیست، بلکه مدیریت منابع نفت و گاز کشور را به نیابت از حکومت در اختیار دارد. در نتیجه رابطه مالی دولت و نفت باید به‌گونه‌ای تنظیم شود که منابع حاصل از استحصال نفت و گاز به عنوان ثروت عمومی بین‌نسلی به‌تدریج از منابع عمومی دولت تفکیک شود.
- اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی بر تمرکز همه درآمدهای دولت در خزانه تأکید دارد. نمایندگان مجلس در سال‌های گذشته همواره با استناد به این اصل از واریز نشدن بخشی از درآمدهای نفت و گاز به خزانه انتقاد داشته‌اند. علت این مسئله در سازوکار طراحی شده در تبصره‌های بودجه سال‌های برنامه چهارم است. در این تبصره‌ها درآمد حاصل از فروش داخلی فرآورده‌ها و صادرات آنها، درآمد حاصل از فروش داخل و صادرات گاز طبیعی، مایعات و میعانات گازی، درآمد حاصل از فروش داخلی نفت و قسمتی از درآمد حاصل از صادرات نفت خام در اختیار شرکت ملی نفت ایران قرار گرفت.
- طبق اصل هفتادوهفتم قانون اساسی قراردادهای نفت و گاز با طرف‌های خارجی همانند بقیه قراردادهای خارجی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. در سال‌های گذشته به دلایل مختلف مجلس از دسترسی به قراردادهای نفت و گاز محروم شده است.

– عدم شفافیت

- بخش قابل توجهی از نفت خام تولیدی کشور هرساله در داخل به مصرف می‌رسد، نحوه ارزش‌گذاری و انعکاس ارزش این بخش از تولید نفت در بودجه شفاف نیست و هرساله یکی از موارد اعتراض دیوان محاسبات کل کشور بوده است.
- در سال‌های برنامه چهارم، سود سهام و مالیات شرکت ملی نفت ایران در خلال تبصره‌های قوانین بودجه سنواتی و بی‌ارتباط با فعالیت‌های اقتصادی آن و به‌صورت درصدی مشخص از ارزش نفت خام تولیدی تعیین می‌شود. با افزایش قیمت نفت همواره بخشی از این سود سهام و مالیات در اختیار

شرکت نفت مانده و در سال‌های بعد به صورت سود سهام و مالیات معوقه پرداخت می‌شود. نحوه پرداخت سود سهام و مالیات شرکت نفت نیز یکی از مسائلی است که شفافیت منابع و مصارف شرکت نفت را زیر سؤال برده است.

• طبقه‌بندی‌های ارقام منابع بودجه‌ای در حال حاضر به‌گونه‌ای است که بخشی از درآمدهای نفتی ذیل درآمدهای غیرنفتی طبقه‌بندی می‌شود (سود سهام و مالیات شرکت ملی نفت و استفاده از منابع حساب ذخیره ارزی از این جمله‌اند). همین امر موجب شده است که فرآیند وابستگی بودجه به نفت سازوکار پیچیده‌تری پیدا کرده و نزد سیاستگذاران کشور ابهام ایجاد کند.

• سالیانه بخشی از نفت خام به صورت معاوضه صرف واردات فرآورده‌های نفتی و همچنین مبالغی از حساب ذخیره ارزی نیز صرف پرداخت مابه‌التفاوت قیمت آزاد و تکلیفی فرآورده‌ها می‌شود. این مسائل نیز محاسبات مربوط به نفت را دشوارتر کرده و شفافیت را مخدوش ساخته است.

– احکام متعدد و غیرهماهنگ در تبصره‌های بودجه سالیانه در مورد درآمدهای نفت نیز سبب عدم شفافیت درآمدها و هزینه‌ها و ابهام و سردرگمی مقامات ناظر بر بودجه شده است. احکامی مانند اختصاص درآمد حاصل از صادرات فرآورده‌ها به شرکت نفت، اختصاص چند در هزار درآمد نفت به شهرستان‌های توسعه نیافته، اجازه صادرات نفت خام جهت معاوضه با بنزین، واگذار کردن پرداخت بخشی از یارانه بنزین وارداتی به شرکت نفت و... همگی مسائل مالی نفت را پیچیده کرده‌اند.

– تولید صیانتی از مخازن

– مشکلات ساختاری

– نامعین بودن وضعیت شرکت نفت از لحاظ معیارهای کارآیی، اعتبار بین‌المللی و ...

– نوسانات دائمی در روابط دولت و نفت به دلیل تنظیم روابط به صورت سالیانه

در برنامه سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه مستقیماً به نفت پرداخته شده است. بررسی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد که برای اجرای سیاست‌های کلی برنامه پنجم در بخش نفت و گاز و واریز حداقل ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌ها به صندوق توسعه ملی و دیگر اهداف این سیاست‌ها ضروری است رابطه مالی دولت و نفت تنظیم شود. با تصویب قوانین روشن‌کننده این رابطه است که می‌توان قطع وابستگی هزینه جاری دولت به درآمدهای نفت و گاز را تضمین کرد و به هدفمند کردن یارانه‌های انرژی پرداخت و برنامه‌های مرتبط با استخراج نفت و گاز را پیش برد.

برای تنظیم رابطه دولت و نفت لازم است اصول زیر مد نظر قرار گیرد:

– توجه به دغدغه‌های ذینفعان اصلی صنعت نفت

– لزوم شفافیت و نظارت‌پذیری

– تأمین سریع منابع مورد نیاز صنعت نفت و گاز

– در نظر گرفتن قانون سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴)



شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۲۸	صندوق توسعه ملی	دکتر بهروز هادی زنوز	مهر ۱۳۸۸	۹۹۱۳

هدف از این گزارش ارزیابی امکان‌پذیری ایجاد صندوق توسعه ملی و مدیریت درآمدهای نفت و گاز در ایران است. برای این منظور پس مطالعه مبانی نظری، تجربه سایر کشورها در ارتباط با ایجاد صندوق‌های نفتی مورد مطالعه قرار گرفته است. در ادامه نتایج به دست آمده به صورت اجمالی ارائه می‌گردد:

جدول ۵۱. بررسی صندوق‌های نفتی

عنوان	شرح
اهداف صندوق‌های نفتی	<ul style="list-style-type: none"> - مقابله با ناپایداری و غیرقابل پیش‌بینی بودن درآمدهای نفتی که در این حالت صندوق تثبیت ایجاد می‌شود و هدف آن ایجاد تعادل بودجه‌ای است. - توجه به نسل‌های آینده که در این صورت صندوق‌های پس‌انداز به منظور پس‌انداز کردن قسمتی از درآمدها نفتی برای نسل‌های آینده ایجاد می‌شود.
نقایص صندوق‌های نفتی	<ul style="list-style-type: none"> - این صندوق باید از تأثیر نوسانات قیمت نفت بر روی بودجه جلوگیری کند اما در عمل بیشتر از اینکه برای تثبیت بودجه باشد، مسیر درآمدهای بودجه دولت را هموار می‌کند. - این صندوق نمی‌تواند مانع افزایش مخارج دولت‌ها شود.
صندوق دائمی آلاسکا (APF)	<p>دلایل حمایت از تشکیل صندوق:</p> <ul style="list-style-type: none"> - زمانی که ذخایر پایان می‌پذیرد، صندوق می‌تواند از طریق سرمایه‌گذاری منبع درآمدی برای آینده باشد - صندوق می‌تواند سهم ویژه دولت از درآمدها را از بین ببرد و مخارج زیادی که از طریق قانونگذاری ایجاد می‌شود را کاهش دهد - منابع تجدیدناشدنی را نیز به ثروت تجدیدپذیر تبدیل کند <p>مصارف صندوق:</p> <ul style="list-style-type: none"> - توزیع سود سهام بین ساکنین آلاسکا - توزیع پول با هدف جبران تورم <p>مردم به عنوان سهامداران آن هستند و بنابراین صندوق موظف است اطلاعات کافی و عامه فهم در این ارتباط در اختیار عموم قرار دهد.</p>
صندوق آلبرتا (AHSTF) در کانادا	<p>اهداف تشکیل صندوق:</p> <ul style="list-style-type: none"> - پس‌انداز برای آینده - کاهش نیازهای ایالت آلبرتا به استقراض - افزایش سطح رفاه مردم ایالت آلبرتا - تنوع بخشیدن به اقتصاد آلبرتا <p>از جمله دلایل مقبولیت عمومی این صندوق سود سهام آن بوده است این صندوق توسط کابینه دولت اداره می‌شود و سیاست‌های داخلی دولت بر آن اثرگذار است همچنین این صندوق نسبت به صندوق دائمی آلاسکا اطلاعات کمتری در اختیار مردم قرار می‌دهد ماهیت این صندوق پس‌اندازی و تثبیتی است</p> <p>منابع مصرف</p> <ul style="list-style-type: none"> - پرداخت تسهیلات به شرکت‌های آلبرتایی برای کمک به تنوع بخشی اقتصاد - ارائه کالاهای عمومی مانند ایجاد پارک، احداث بیمارستان و ... - تحقیقات دارویی، اعطای بورس تحصیلی و ایجاد نهالستان برای احیای جنگل‌ها

عنوان	شرح
صندوق نفتی دولت نروژ	<p>منابع صندوق:</p> <ul style="list-style-type: none"> - کلیه درآمدهای مالیاتی و بهره مالکانه حاصل از فعالیت‌های نفتی - مالیات دی‌اکسید کربن - منافع مالی مستقیم دولت (SDFI) - سود سهام استات اویل - منابع صندوق بیمه نفتی - درآمدهای حاصل از تأسیسات فلات قاره - فروش سهام منافع مالی مستقیم دولت - درآمدهای حاصل از سرمایه‌گذاری در دارایی‌های مالی <p>مصارف صندوق:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تأمین کسری بودجه غیرنفتی - سرمایه‌گذاری در اسناد مالی خارجی <p>موفقیت صندوق نه از بابت استحکام قوانین آن، بلکه به لحاظ وجود بستر شفاف مالی و تعمیق حس مالکیت عمومی و مسئولیت‌پذیری حاصل شده است. بنابراین عملکرد ضعیف صندوق‌های نفتی در کشورهای در حال توسعه را می‌توان ناشی از فقدان نهادهای قوی مدنی و نیز عدم شفافیت مالی دانست.</p>

هر چند تجارب مورد اشاره مربوط به کشورها و ایالت‌هایی است که در مقایسه با ایران جمعیت آنها اندک و درآمد سرانه آنها بیشتر است، با این وصف می‌تواند درس‌های آموزنده‌ای برای اقتصاد ایران داشته باشد:

- می‌توان صندوق را با دو کارکرد تثبیتی و پس‌اندازی تشکیل داد
 - می‌توان دو حساب جداگانه برای اندوخته سرمایه‌ای و ذخیره سود ایجاد کرد
 - دولت به موجب قانون نباید از اندوخته سرمایه‌ای برداشت کند
 - بخشی از سود باید برای جبران تورم داخلی به حساب سرمایه‌ای واریز شود
 - برای هموارسازی درآمد بودجه دولت فقط حق خواهد داشت در مواقع کاهش درآمد نفت و گاز از حساب ذخیره سود برداشت کند
 - نباید مانند صندوق آلبرتا برای صندوق اهداف متعدد و متناقض تعریف کرد
 - استقلال صندوق و محافظت آن از مداخله‌های دولت برای کارکرد درست آن ضروری است
 - شفافیت عملکرد و پاسخگویی مسئولان شرط ضروری برای موفقیت یک صندوق است
- در ادامه برای روشن شدن نحوه مصرف درآمدهای نفتی در کشور، مروری بر ساختار مالی و حقوقی حاکم بر صنعت نفت در نحوه تقسیم درآمدهای نفتی بین دولت و شرکت ملی نفت و اقلام درآمدی دولت از بخش نفت صورت گرفته است:



جدول ۵۲. مروری بر ساختار مالی و حقوقی حاکم بر صنعت نفت در نحوه تقسیم درآمدهای نفتی بین دولت و شرکت ملی نفت

شرح	درآمد مستقیم دولت (وجود واریزی به خزانه)	درآمد کل شرکت ملی نفت ایران	سهام دولت از درآمد کل شرکت ملی نفت ایران (وجود واریزی به خزانه)	سهام شرکت نفت
دوره قبل از سال ۱۳۵۸	<ul style="list-style-type: none"> - مالیات بر عملکرد شرکت نفت، عوارض و اضافه بهای حاصل از فروش فرآورده‌های نفتی - مالیات بر عملکرد شرکت‌های وابسته 	<ul style="list-style-type: none"> - سود ویژه - سود سهام سرمایه‌گذاری خارجی - بهره مالکانه کنسرسیوم معادل ۱۶,۶۷ درصد کل فروش شرکت‌های بازرگانی تحت عنوان پرداخت مشخص - درآمد حاصل از رقم تعدیلی و پرداخت مخصوص شرکت‌های بازرگانی و شرکت‌های وابسته - درآمد حاصل از عملیات قراردادهای نفتی - بهره مالکانه قراردادهای دوم شرکت‌های وابسته 	<ul style="list-style-type: none"> - مالیات بر درآمد - سود صاحب سهام - پرداخت مشخص پس از کسر ذخیره عمومی - رقم تعدیلی پس از کسر ذخیره عمومی - بهره مالکانه طرف‌های دوم پس از کسر ذخیره عمومی 	<ul style="list-style-type: none"> - ذخیره عمومی - اندوخته‌ها
دوره ۱۳۴۵-۱۳۵۸	<ul style="list-style-type: none"> - مالیات بر عملکرد شرکت نفت، عوارض و اضافه بهای حاصل از فروش فرآورده‌های نفتی - مالیات بر عملکرد شرکت‌های وابسته 	<ul style="list-style-type: none"> - سود ویژه - درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در شرکت‌های دیگر و سود شرکت‌های وابسته پس از کسر مالیات 	<ul style="list-style-type: none"> - مالیات بر عملکرد شرکت نفت - سود صاحب سهام پس از کسر ذخیره عمومی 	<ul style="list-style-type: none"> - ذخیره عمومی - اندوخته‌ها - تأمین کسری اعتبارات طرح‌های سرمایه‌ای از محل سود صاحب سهام
دوره ۱۳۶۶-۱۳۷۱	<ul style="list-style-type: none"> - مالیات بر عملکرد شرکت نفت، عوارض و اضافه بهای حاصل از فروش فرآورده‌های نفتی 	<ul style="list-style-type: none"> - سود ویژه - درآمد حاصل از صادرات نفت خام و فرآورده‌های نفتی - درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری‌های خارجی شرکت‌های وابسته 	<ul style="list-style-type: none"> - درآمد حاصل از صادرات نفت خام - درآمد حاصل از صادرات فرآورده - مالیات بر عملکرد 	<ul style="list-style-type: none"> - ذخیره عمومی - اندوخته‌ها
دوره ۱۳۷۲-۱۳۷۴	<ul style="list-style-type: none"> - درآمد حاصل از صادرات نفت خام و فرآورده‌های نفتی - مالیات، عوارض و اضافه بهای حاصل از فروش فرآورده‌های نفتی 	<ul style="list-style-type: none"> - سود ویژه - سود سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در سایر شرکت‌های داخل و خارجی 	<ul style="list-style-type: none"> - مالیات بر عملکرد شرکت ملی نفت 	<ul style="list-style-type: none"> - ذخیره عمومی - اندوخته‌ها - مانده درآمد کل
دوره ۱۳۷۵-۱۳۷۸	<ul style="list-style-type: none"> - درآمد حاصل از صادرات نفت خام و فرآورده - معاوضه فرآورده با نفت خام 	<ul style="list-style-type: none"> - سود ویژه - سود سرمایه‌گذاری‌ها 	<ul style="list-style-type: none"> - مالیات بر عملکرد 	<ul style="list-style-type: none"> - ذخیره عمومی - اندوخته‌ها
دوره برنامه سوم	<ul style="list-style-type: none"> - درآمد حاصل از صادرات نفت خام- بازپرداخت طرح‌های بیع متقابل و معاوضه (خالص درآمد صادرات نفت خام) 	<ul style="list-style-type: none"> - سود ویژه - سود سرمایه‌گذاری‌ها 	<ul style="list-style-type: none"> - مالیات بر عملکرد 	<ul style="list-style-type: none"> - ذخیره عمومی - اندوخته‌ها کسر می‌شود هزینه سنوات قبل

در ادامه پرداخت یارانه مستقیم و غیرمستقیم به انرژی مورد مطالعه قرار گرفته است. جداول زیر خلاصه‌ای از روند مذکور را نشان می‌دهند:

جدول ۵۳. یارانه آشکار حامل‌های انرژی در ایران (میلیارد ریال)

عنوان	عملکرد ۱۳۸۴	عملکرد ۱۳۸۵	عملکرد ۱۳۸۶	عملکرد ۱۳۸۷
برداشت از حساب ذخیره ارزی خارج از سقف ماده واحده به منظور پرداخت یارانه به شرکت‌ها	۱۸۰۱۶	۲۰۲۹۷	۴۱۶۴۶	۳۸۷۸۵
یارانه واردات فرآورده‌های نفتی	۳۵۷۳۶	۴۸۵۱۹	۵۳۴۷۲	۶۲۱۰۶
مجموع یارانه آشکار انرژی	۵۳۷۵۲	۶۸۸۱۶	۹۵۱۱۸	۱۰۰۸۹۱

جدول ۵۴. یارانه ضمنی انرژی در ایران (میلیارد ریال)

عنوان	عملکرد ۱۳۸۴	عملکرد ۱۳۸۵	عملکرد ۱۳۸۶	عملکرد ۱۳۸۷
یارانه ضمنی نفت	۲۲۸۴۹۶	۲۶۲۳۰۸	۳۵۱۲۴۰	۳۸۹۲۵۸
یارانه ضمنی گاز	۱۰۵۵۲۷	۱۲۱۹۸۴	۱۵۷۵۸۸	۲۶۲۴۸۲
مجموع یارانه ضمنی انرژی	۳۳۴۰۲۳	۳۸۴۲۹۲	۵۰۸۸۲۸	۶۵۱۷۳۰
مجموع یارانه ضمنی انرژی (میلیارد دلار)	۳۷	۴۲	۵۵	۶۹
نرخ ارز (دلار به ریال)	۸۹۲۶،۶	۹۱۲۰،۵۶	۹۲۲۹،۲۵	۹۴۱۷،۳۰

سیاست‌های مالی دولت و استفاده از عایدات نفت و گاز در بودجه را می‌توان در جدول زیر مشاهده کرد:

جدول ۵۵. سیاست‌های مالی دولت و استفاده از عایدات نفت و گاز در بودجه

عنوان	عملکرد ۱۳۸۴	عملکرد ۱۳۸۵	عملکرد ۱۳۸۶	مصوب، متمم و اصلاحیه ۱۳۸۷
منابع مصوب در قانون برنامه (میلیون دلار)	۱۵۲۳۵	۱۵۵۹۷	۱۶۳۲۱	۱۷۰۴۴
افزایش منابع ارزی در قوانین بودجه (میلیون دلار)	۱۶۶۱۷	۱۵۳۳۷	۲۳۴۵۸	۳۲۵۴۰
برداشت از حساب ذخیره ارزی (میلیون دلار)	۷۷۵۲	۱۵۹۲۹	۱۱۹۵۰	۱۷۲۶۹
کل منابع ارزی دولت در بودجه (میلیون دلار)	۳۹۶۰۴	۴۶۸۶۳	۵۱۷۲۹	۷۱۸۵۳
ارزش صادرات نفت و گاز (میلیون دلار)	۵۳۸۲۰	۶۲۰۱۱	۸۱۷۶۴	۷۳۴۳۰
نسبت منابع ارزی دولت به عواید نفت و گاز (درصد)	۷۳/۶	۷۵/۶	۶۳/۳	۹۷/۸

به نظر می‌رسد سیاست مالی دولت به دنبال شوک مثبت نفتی این بوده است که تا حد ممکن درآمدهای نفتی را از طریق بودجه عمومی به مصرف برساند. واقعیت این است که به دنبال افزایش بهای نفت خام در بازارهای جهانی و افزایش عایدات ارزی کشور از محل صدور نفت، وابستگی بودجه دولت به درآمدهای نفتی افزایش یافته است. با توجه به اتکای بودجه عمومی دولت به درآمدهای نفتی، در قانون برنامه چهارم دولت موظف شده بود تا پایان برنامه، بودجه جاری خود را اساساً از محل



مالیات‌ها و سایر درآمدها تأمین کند؛ اما این هدف محقق نشد زیرا تراز کردن بودجه جاری دولت بدون استفاده از نفت به دلایل زیر دشوار است:

- اصلاح نظام مالیاتی در کشور بسیار دشوار است
- کاستن از عائله دولت در شرایطی که نرخ بیکاری در جامعه بالاست، دشوار به نظر می‌رسد.
- اتخاذ سیاست مردم‌پسندانه توزیع رانت نفتی به صورت یارانه‌های آشکار و پنهان ظاهراً در مقایسه با اصلاح نظام مالیاتی و اصلاح ساختار هزینه دولت هزینه کمتری دارد.
- در کشورهای نفت‌خیز تنازع بر سر تصرف بخش اعظم رانت نفتی امری شناخته شده است.
- در ادامه مطالبی در ارتباط با صندوق ذخیره ارزی ارائه شده است که به صورت اجمالی به آن پرداخته می‌شود:

در برنامه سوم توسعه به منظور جلوگیری از ورود مستقیم شوک‌های نفتی به اقتصاد کشور رویکرد جدیدی اتخاذ شد و در این راستا حساب ذخیره ارزی در ماده (۶۰) قانون برنامه سوم تصویب شد. به موجب این قانون دولت مکلف شد از سال ۱۳۸۰ مازاد درآمدهای ارزی حاصل از صدور نفت خام را نسبت به ارقام پیش‌بینی شده در قانون برنامه به حساب ذخیره ارزی نزد بانک مرکزی واریز کند.

جدول ۵۶. اهداف و منابع و مصارف حساب ذخیره ارزی

منابع و مصارف	اهداف
منابع:	
- ما به التفاوت درآمد واقعی و سهمی از درآمد نفتی اختصاص یافته به بودجه سالیانه دولت در برنامه‌های سوم و چهارم	- جلوگیری از ورود شوک‌های برون‌زای نفت بر اقتصاد کشور
- بازدریافت اصل و سود تسهیلات پرداخت شده از حساب ذخیره	- کاهش وابستگی بودجه دولت به درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام
- درآمد ناشی از سود دریافتی از بانک مرکزی	- تقویت بخش غیردولتی در بخش‌های تولیدی و صادرات
مصارف:	
- برداشت از حساب، معادل میزان کسری درآمدهای صادرات نفت خام پیش‌بینی شده در برنامه آن سال	
- برداشت از حساب، معادل حداکثر ۵۰ درصد موجودی جهت پرداخت وام به سرمایه‌گذاران و کارآفرینان بخش غیردولتی	
- سایر موارد طبق قانون	

جدول زیر خلاصه عملکرد حساب ذخیره ارزی را نشان می‌دهد:

جدول ۵۷. عملکرد حساب ذخیره ارزی

شرح	۱۳۸۴	۱۳۸۵	۶ ماهه ۱۳۸۶
مانده اول دوره	۹۴۷۸	۱۰۶۸۶	۹۵۵۵
منابع	۱۳۲۰۵	۲۱۸۳۱	۱۲۶۴۸
مازاد درآمد ارزی	۱۲۸۰۵,۹	۲۱۱۷۴	۱۲۳۲۲
سود متعلق به موجود حساب	۲۱۶,۶	۳۸۰	۱۴۹
بازپرداخت تسهیلات اعطایی	۱۵۶	۲۵۲	۱۵۸
سود دریافتی بابت تسهیلات	۱۴,۶	۲۵	۱۹
برداشت از حساب (مصارف)	۱۱۹۸۵,۳	۲۳۲۷۳	۱۳۹۸۷
بابت اعطای تسهیلات (غیردولتی)	۲۳۱۳,۳	۵۵۱۲	۵۲۰۲
سهم از کل برداشت از حساب (درصد)	۱۹,۳	۲۳,۷	۳۷,۲
ما به التفاوت دیون مشمول تغییر نرخ ارز	۱۳۶۲	۰	۰
بابت مصارف دولتی (برداشت‌های بودجه‌ای)	۸۰۵۱	۱۷۷۶۱	۸۷۸۵
سهم از کل برداشت از حساب (درصد)	۶۷,۲	۷۶,۳	۶۳,۸
موجودی نقدی پایان دوره	۱۰۶۸۵,۷	۹۵۵۵	۸۷۰۶
مطالبات مربوط به تسهیلات ارزی	۵۷۴۰	۱۱۰۰۰	۱۶۰۴۴
دارایی حساب ذخیره ارزی	۱۶۴۲۶	۲۰۵۵۵	۲۶۷۵۰
سپرده اعتبارات اسنادی گشایش شده و ضمانت‌نامه‌های صادره	۱۹۵۸	۶۳۴۰	۵۴۰۸
تعهدات حساب	۵۳۱۷	۰	۵۲۳۷
موجودی نقدی پس از در نظر گرفتن تعهدات	۳۴۱۱	۳۲۱۵	-۱۹۳۹

همانطور که مشاهده می‌شود، ایجاد حساب ذخیره ارزی نتوانسته است با قطع ارتباط بین تغییرات درآمد حاصل از صادرات نفت و میزان مصرف دولت از درآمدهای نفتی به طور مؤثر به ایجاد انضباط مالی در کشور کمک کند. سرنوشت حساب ذخیره ارزی گویای این واقعیت است که مجلس قانونگذاری به مصوبات خود پایبند نیست و دولت تمایل غیرقابل‌مهراری برای افزایش مخارج خود از محل عایدات نفتی دارد. از آنجا که خواسته‌های مردم از دولت بی‌پایان است و نمایندگان مجلس و اعضای دولت تمایل دارند این خواسته‌ها هر چه زودتر برآورده شود، مردم و نمایندگان آنها و دولت همگی در راه خرج کردن عایدات نفتی همدل و هم‌زبان شده‌اند. اما در این میان از این نکته اساسی غفلت می‌شود که تخلیه عایدات نفتی در اقتصاد کشور نه تنها حلال مشکلات کنونی کشور نیست، بلکه موجب پیامدهای اقتصادی زیان‌بار می‌شود.

از جمله پیامدهای اقتصادی شیوه کنونی استفاده از درآمدهای نفت و گاز می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- افزایش سریع تقاضا برای نیروی انسانی و خدمات زیربنایی با افزایش عرصه نیروی کار و خدمات زیربنایی همراه نشد. از این رو اقتصاد کشور شاهد تنگنای نیروی انسانی متخصص و کمبود برق و خدمات بندری شد. محدودیت ظرفیت مدیریت پروژه‌های بزرگ به همراه تنگنای یاد شده موجبات تأخیرهای طولانی در اجرای پروژه‌های عمرانی گردید.



– مزاد موازنه بازرگانی به دلیل تزریق درآمدهای نفتی به اقتصاد کشور موجب افزایش بی‌سابقه ذخایر بانک مرکزی شد و همین امر موجب تقویت پایه پولی و افزایش نقدینگی شد. بدین ترتیب روی دیگر سیاست مالی انبساطی توسط دولت سیاست پولی انبساطی بود و این هر دو موجب تشدید فشارهای تورمی در اقتصاد کشور شد.

– تثبیت نرخ اسمی ارز به دلیل وفور دلارهای نفتی در اقتصاد به رغم تورم دو رقمی در داخل کشور، منجر به از دست رفتن توان رقابتی صنایع داخلی شد. همچنین اعمال سیاست درهای باز به منظور کنترل تورم و نیز واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای مورد نیاز اقتصاد کشور، بیلان واردات را به نحو بی‌سابقه‌ای افزایش داد.

– میل به نظامی‌گری و خرید گسترده تسلیحات نظامی در این دوره به اوج خود رسید و بخش درخور توجهی از درآمدهای نفتی صرف خرید تسلیحات پیشرفته از خارج، پرداخت حقوق مستشاران نظامی خارجی و گسترش هزینه‌های جاری ارتش شد.

– فساد مالی در دستگاه‌های دولتی افزایش یافت و نارضایتی عموم مردم از توزیع ثمرات رشد اقتصادی تشدید شد.

– با بزرگ شدن دولت و پیشی گرفتن مخارج از درآمدهای نفتی در سال آخر برنامه، دولت وقت گرفتار کسری بودجه شد.

رونق نفتی این توهم را در دولت‌مردان کشور به وجود آورد که دلارهای نفتی حلال مشکلات کشور خواهد بود. بدین ترتیب تلاش شد موانع موجود در جهت تزریق هر چه سریع‌تر و بیشتر درآمدهای ارزی به اقتصاد از میان برداشته شود. انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها و ادغام آنها در استانداری‌ها اولین قدم در این راستا بود. انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و ایجاد معاونت جدید برنامه‌ریزی و هماهنگی در نهاد ریاست‌جمهوری گام دوم در این جهت محسوب می‌شود. قدم سوم با نوآوری دولت در زمینه شکل ارائه بودجه سال ۱۳۸۶ به مجلس برداشته شد.

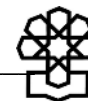
در نهایت نیز دولت با انتقال وظایف هیئت امنای حساب ذخیره ارزی به یکی از کمیسیون‌های دولت و استنکاف از ارائه گزارش‌های شفاف در مورد عملکرد این حساب دست خود را برای خرج از محل عایدات نفتی باز گذاشت.

از سوی دیگر انحلال شورای پول و اعتبار، کاهش نرخ سود تسهیلات بانکی، تخصیص ۴۳ هزار میلیارد تومان به طرح‌های زودبازده، تنظیم شیوه‌نامه جدیدی برای رفتار بانک‌ها و غیره در راستای تحت سیطره درآوردن مالیه عمومی بوده است.

بررسی سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه نشان می‌دهد که یکی از مهم‌ترین مسائل تشکیل صندوق توسعه ملی و تغییر رویکرد به درآمدهای نفت و گاز در کشور است.

جدول ۵۸. اهداف، وظایف و الزامات دستیابی به اهداف صندوق توسعه ملی

الزامات دستیابی به اهداف	اهداف و وظایف
<p>– صرفه‌جویی در هزینه‌ها، کوچک کردن اندازه دولت و اصلاح نظام مالیاتی: برای این منظور توصیه می‌شود مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس شورای اسلامی شاخص‌های عملکرد را تنظیم و رفتار دولت را در این زمینه مورد نظارت قرار دهند</p> <p>– مازاد درآمد دولت از محل اصلاح قیمت حامل‌های انرژی باید به صندوق درآمد نفت واریز شود</p> <p>– تجربه کشورهای دیگر نشان می‌دهد که شفافیت و پاسخگویی مالی یکی از پایه‌های ضروری موفقیت این صندوق‌ها به شمار می‌رود. در تنظیم اساسنامه صندوق باید به این اصل پایبند باشیم</p>	<p>– ارائه تسهیلات ارزی به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی با هدف تولید و توسعه سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی با در نظر گرفتن شرایط رقابتی و بازدهی مناسب اقتصادی</p> <p>– اجرای فعالیت‌های مالی ارزی برای حفظ و افزایش ارزش سرمایه‌های صندوق</p> <p>– اساسنامه صندوق به نحوی به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد که اطمینان کافی از استقلال و عدم تأثیرپذیری تصمیمات و سیاست‌گذاری‌های آن از نوسانات و نگرش‌های کوتاه‌مدت و تغییرات مدیریت سیاسی وجود داشته باشد</p> <p>– از زمان تشکیل صندوق کلیه تعهدات، بدهی‌ها، مطالبات و موجودی حساب ذخیره ارزی که تا زمان مذکور از طریق بانک مرکزی و یا شبکه بانکی کشور انجام می‌شده‌است به حساب‌های صندوق یاد شده منتقل و مازاد دارایی‌ها به بدهی‌ها و تعهدات مذکور به حساب افزایش سرمایه صندوق منظور می‌شود.</p> <p>– سود حاصل از فعالیت‌های صندوق مشمول پرداخت مالیات بر عملکرد سالیانه است و هرگونه برداشت از صندوق توسط دولت غیر از دریافت مالیات بر عملکرد صندوق مجاز نیست. درآمد تفاوت حاصل از تغییر دارایی‌ها و بدهی‌های ارزی صندوق مشمول مالیات بر درآمد نخواهد بود.</p>



در بخش پایانی این مطالعه پیشنهادهایی در مورد چگونگی تشکیل صندوق توسعه ملی ارائه شده است:

جدول ۵۹. ساختار پیشنهادی صندوق توسعه ملی

اهداف صندوق	ارکان صندوق	منابع صندوق	نحوه تخصیص منابع صندوق به مصارف مختلف	مسئولیت پذیری، شفافیت مالی و پاسخگویی به شهروندان
<p>- تأمین عدالت بین نسلی</p> <p>- ایجاد ثبات در درآمدهای بودجه و کاهش اتکا و آسیب پذیری بودجه و اقتصاد ملی به نفت</p> <p>- استفاده از بخشی از منابع مالی صندوق برای پرداخت دیون دولت به بانکها و تقویت نظام بانکی کشور</p> <p>- توسعه و اجرای فعالیتهای تولیدی و سرمایه گذاری بخش غیردولتی از طریق اعطای وام ارزی</p>	<p>- هیئت امنای صندوق مرکب از وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، رئیس کل بانک مرکزی و یک نفر نماینده از کمیسیون اقتصادی مجلس</p> <p>- دبیرخانه هیئت امنا در بانک مرکزی خواهد بود</p> <p>- هیئت مدیره صندوق درآمد نفت از رئیس بانک مرکزی و سه نفر کارشناس خوشنام، خبره و متخصص در امور مالی از وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی و بانک مرکزی ایران تشکیل می شود.</p> <p>- بازرس ویژه از طرف هیئت امنا تعیین و منصوب می شود.</p>	<p>- در ابتدای تشکیل صندوق مانده درآمدها و تعهدات مالی حساب ذخیره ارزی به صندوق منتقل خواهد شد</p> <p>- به تدریج در ظرف مدت ۱۰ سال کل درآمد نفت مستقیماً به حساب صندوق واریز خواهد شد</p> <p>- در فاصله تشکیل صندوق تا پایان افق مورد نظر، همه ساله بخش کاهنده ای از درآمد نفت به بودجه دولت و بخش فزاینده ای به حساب صندوق تخصیص خواهد یافت</p> <p>- فرآیند حاکم بر تولید و فروش نفت خام برای تولید فرآورده های داخلی نیز مشمول ترتیبات تدریجی مشابه فوق خواهد بود و تلاش خواهد شد تا پایان برنامه پنجم، فروش فرآورده ها در بازار داخلی به قیمت صادراتی خلیج فارس و منابع مالی فروش نفت خام آن به حساب صندوق واریز شود</p> <p>- سود حاصل از فعالیتهای مالی صندوق</p> <p>- دو حساب سرمایه و سود شکل خواهد گرفت و برداشت دولت از حساب سرمایه امکان نخواهد داشت</p>	<p>- تا سقف ۲۰ درصد وجوه انباشتی در پایان هر سال به صورت تسهیلات ارزی میان مدت و بلندمدت به بخش های غیردولتی اعطا خواهد شد.</p> <p>- وجود انباشتی صندوق از محل صادرات خام صرفاً در زمینه ابزارهای مالی در بازارهای بین المللی سرمایه گذاری خواهد شد</p> <p>- در شرایط ویژه تا سقف ۲۰ درصد وجوه انباشتی صندوق برای تقویت بازار سرمایه داخلی قابل تخصیص خواهد بود</p> <p>- منابع مالی انباشتی در صندوق درآمد نفتی از محل اصلاح تدریجی قیمت فرآورده های داخلی صرفاً برای سرمایه گذاری دولت در زمینه تکنولوژی های نوین معطوف به صرفه جویی انرژی، بهبود حمل و نقل عمومی کلان شهرها، کاهش آلودگی هوا و بهبود محیط زیست در قالب بودجه سنواتی کشور قابل تخصیص می باشد</p> <p>- همه ساله برای جبران تورم بخشی از سود صندوق به حساب سرمایه منتقل خواهد شد</p> <p>- برداشت دولت از صندوق تنها منحصر به بخشی از مانده سود انباشته صندوق خواهد بود</p>	<p>- منابع مالی صندوق در آمد نفت مستقل از سایر اموال و دارایی ها و حساب های انتظامی بانک مرکزی نگهداری خواهد شد</p> <p>- هیئت امنای صندوق گروه حساسی مستقلی را برای حساسی عملیات مالی صندوق تعیین و مأمور خواهد کرد</p> <p>- صندوق هر شش ماه یکبار توسط حسابرسان داخلی و سالی یکبار توسط حسابرسان مستقل مورد حساسی قرار می گیرد</p> <p>- گزارش های مالی صندوق هر سه ماه یکبار منتشر خواهد شد</p> <p>- هیئت مدیره صندوق تلاش خواهد کرد اطلاعات مربوط به صندوق را به طور منظم در اختیار دولت، مجلس، مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار دهد و در صورت امکان گزارش عملکرد سالیانه خود را برای اطلاع عموم انتشار دهد</p>

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۲۹	پیرامون زمینه‌ها و الزامات قانونی سند چشم‌انداز بیست‌ساله جمهوری اسلامی ایران در عرصه فرهنگ	مطالعات فرهنگی	آبان ۱۳۸۸	۹۹۱۹

در این مطالعه پس از ارائه مطالبی در ارتباط با مفهوم‌شناسی فرهنگ و سیاستگذاری فرهنگی در ایران، توجهاتی که در برنامه‌های توسعه به مباحث فرهنگ صورت گرفته، بررسی شده است. براساس بررسی‌های انجام شده مشاهده می‌شود که پنج مقوله زیر با ترتیب اولویت، بیشتر از دیگر مقولات مورد توجه سیاستگذاران و برنامه‌ریزان بخش فرهنگ قرار گرفته است:

- آفرینش و تولیدات فرهنگی
- هویت- مؤلفه هویت دینی
- میراث فرهنگی- مؤلفه بناهای فرهنگی
- آموزش- مؤلفه آموزش ارزش‌ها و ضد ارزش‌های اجتماعی
- اوقات فراغت و تربیت‌بدنی

باید به الزامات و اقتضائات چشم‌انداز نیز توجه جدی داشت به طور کلی الزامات چشم‌انداز را در یک راهبرد کلان می‌توان به دو دسته تقسیم کرد: الزامات سخت‌افزاری و الزامات نرم‌افزاری در ادامه به برخی الزامات نرم‌افزاری اشاره شده است:

جدول ۶۰. الزامات نرم‌افزاری چشم‌انداز

الزامات نرم‌افزاری
<p>استراتژی فرهنگی:</p> <p>- ناظر بر نحوه توسعه فرهنگی کشور است و در واقع نحوه تغییر شرایط فرهنگی فعلی کشور به وضعیت مطلوب آینده را تعیین می‌کند.</p> <p>سیاست فرهنگی: در این قالب باید توجهات زیر صورت پذیرد</p> <p>- میراث‌فرهنگی ثبت، ضبط و توسعه نیافته و مورد بهره‌برداری قرار نگرفته</p> <p>- زیرساخت فرهنگی کشور ناقص، نیازمند بازبینی و بازسازی جدی است</p> <p>- سیاست فرهنگی روشن و شفاف در کشور اجرا نمی‌شود و بیشتر تصمیمات مقطعی و موردی اتخاذ می‌شود</p> <p>- آموزش در کشور تکافوی نیازمندی‌های فرهنگی مطلوب را نمی‌کند</p> <p>- صنایع فرهنگی کشور، قوی، شاداب و روبه رشد نیستند</p> <p>- برای وضعیت آینده فرهنگی کشور فکری نشده است</p>
<p>رویکردهای افقی و عمودی:</p> <p>- سیاست‌های فرهنگی عمودی، بخش‌های خاصی از فرهنگ را مورد توجه و حمایت قرار می‌دهند و رویکرد تجویزی و مداخله‌گرانه دارند.</p> <p>- سیاست‌های فرهنگی افقی، تمامی حوزه‌ها را مورد توجه قرار می‌دهند و مبتنی بر تنوع‌گرایی و بسط خلاقیت‌های فرهنگی است. در این رویکرد غیرمداخله‌جو، لازم نیست دولت نقش ویژه‌ای بازی کند، بلکه این خود فضای فرهنگی کشور است که بقا و توسعه حوزه‌های را تعیین می‌کند</p>
<p>نمای جهانی:</p> <p>- بسیاری از کشورها دارای سیاست‌های فرهنگی صریح یا نیمه‌صریح هستند و تنها معدودی از کشورها دارای سیاست‌های فرهنگی کاملاً ضمنی و نانوشته هستند.</p>



- در قسمت پایانی این مطالعه به برخی چالش‌ها و تهدیدهای مربوط به سیاست‌های فرهنگی در کشور اشاره شده است:
- نبود ارتباط منطقی و معنادار بین سیاست‌های فرهنگی در سطوح مختلف
 - وجود شکاف میان فرهنگ رسمی با فرهنگ غیررسمی و عدم توجه به تغییرات الگوی مصرف کالاهای فرهنگی
 - چالش‌های حقوقی
 - موازی‌کاری نهادها و دستگاه‌های فرهنگی و روش نبودن شرح وظایف آنها
 - ناکارآمدی و اثربخش نبودن نهادها و دستگاه‌های فرهنگی
 - کمبود نیروی متخصص در بخش فرهنگ خصوصاً در سطح مدیریت فرهنگی
 - ضعف نظارت بر نهادها و دستگاه‌های فرهنگی
 - ضعف سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در حوزه فرهنگ
 - تغییرات الگوی مصرف کالاهای فرهنگی تحت تأثیر تحولات جهانی نظیر جهانی شدن و تجاری شدن فرهنگ

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۳۰	ارائه مدلی برای ارزیابی احکام برنامه پنج‌ساله توسعه	مطالعات برنامه و بودجه	آبان ۱۳۸۸	۹۹۳۲

در این مطالعه به ارائه چارچوبی جهت تنظیم و ارزیابی قوانین و برنامه‌های توسعه به‌همراه مثال‌هایی از برنامه چهارم توسعه کشور پرداخته شده است. بنابراین ابتدا سه دسته متغیرهای ماهیتی، ساختاری و محیطی (یا زمینه‌ای)، عواملی که در جهت تدوین یک سیاست مؤثر می‌باید مدنظر «سیاستگذاران» قرار داشته باشد تبیین شده است.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۳۱	لزوم ارائه راهکار برنامه‌ای در خصوص چالش فقدان نظام تعرفه‌ای مناسب	مطالعات اقتصادی	آبان ۱۳۸۸	۹۹۳۳

نرخ تعرفه یکی از عوامل مختلف مؤثر بر کارایی بخش بازرگانی است و می‌تواند به‌عنوان ابزار کنترل که سیاستگذاری در نظام بازرگانی محسوب شود و از سوی دیگر با عدم دقت در استفاده از آنها، نظام بازرگانی و سیاست‌های کلان اقتصادی دچار بحران شده و هر نوع برنامه‌ریزی در این امر اثرگذاری خود را از دست می‌دهد.

در این مطالعه مقایسه‌ای بر روی احکام قانونی بخش بازرگانی برنامه‌های اول تا چهارم توسعه درحوزه نظام تعرفه‌ای صورت گرفته است که در ادامه ارائه می‌گردد.

جدول ۶۱. احکام قانونی بخش بازرگانی برنامه‌های اول تا چهارم توسعه

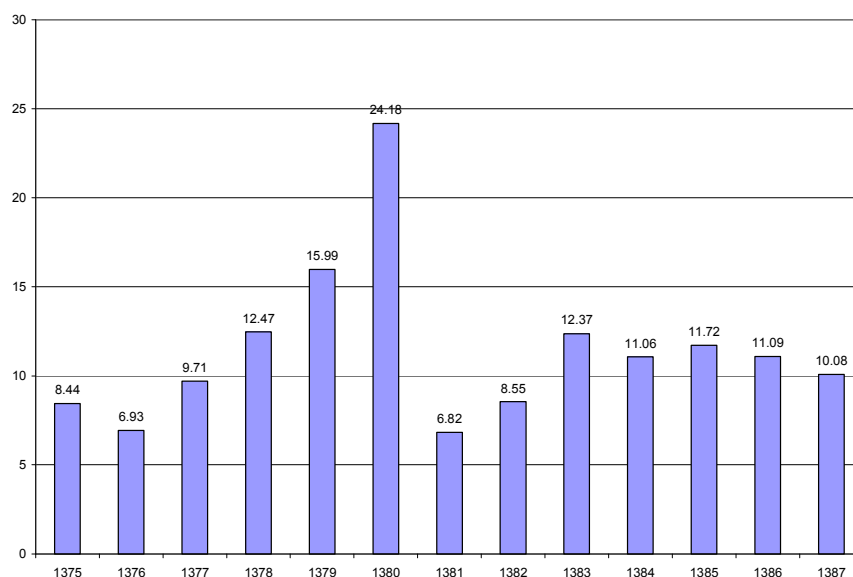
موضوع	ماده مشابه برنامه اول	ماده مشابه برنامه دوم	ماده مشابه برنامه سوم	حکم قانونی برنامه چهارم
الف) تعرفه واردات و رفع موانع غیر تعرفه‌ای	تبصره «۴۱» - افزایش یا کاهش سود بازرگانی به منظور حمایت از تولیدات داخلی و بالا بردن کیفیت آن،	<p>جزء «۲» بند «و» تبصره «۱۹» - تعیین و اعمال تعرفه‌های سود بازرگانی (برای واردات) و عوارض (برای تولیدات داخلی) به نحوی که در صورت عدم رعایت مشخصات فنی و معیارهای تعیین شده از طرف دولت، تولیدکنندگان و واردکنندگان این تجهیزات مشمول پرداخت و تعرفه‌ها گردند.</p> <p>جزء «ب» بند «۳» تبصره «۲۱» - تعیین نرخ‌های تعرفه‌ای حقوق گمرکی توسط مجلس شورای اسلامی و سود بازرگانی توسط دولت</p> <p>جزء «ب» بند «۳» تبصره «۲۱» - نرخ‌های تعرفه و سود بازرگانی به نحوی تعیین می‌شود که قیمت تمام شده محصولات وارداتی از قیمت تضمینی محصولات مشابه داخلی کمتر نباشد</p> <p>جزء «ج» بند «۳» تبصره «۲۱» - ابقای قانون چگونگی محاسبه و وصول حقوق گمرکی، سود بازرگانی و مالیات انواع خودرو و ماشین‌آلات راهسازی وارداتی و ساخت داخل و قطعات آنها</p>	ماده (۱۱۵) - حذف موانع غیرتعرفه‌ای و غیرفنی با رعایت ممنوعیت‌های شرعی و تهیه برنامه زمان‌بندی اصلاح نرخ‌های معادل تعرفه و اعلام آن به صورت پیش‌آگهی و تعیین تعرفه‌های گمرکی	بند «ب» ماده (۴۱) - تنظیم تعرفه‌های واردات نهاده‌های کالایی تولید (ماشین‌آلات و مواد اولیه) مبتنی بر حمایت منطقی و منطبق با مزیت‌های رقابتی از تولید داخلی آنها و در جهت تسهیل فعالیت‌های تولیدی صادرات‌گرا
ب) معافیت حقوق ورودی	تبصره «۳۲» - لغو کلیه معافیت‌های مالیاتی و گمرکی شرکت‌های دولتی و تفکیک عملیات انتفاعی آنها از عملیات اجتماعی و حمایتی دولت به منظور بهبود مدیریت، تعیین میزان قطعی اموال و دارایی‌ها و سهام دولت در شرکت‌های دولتی	بند «۱» تبصره «۲۱» - شفاف کردن سوبسیدهای حقوق گمرکی و سود بازرگانی	ماده (۵۸) - از سال ۱۳۷۹ کلیه تخفیف‌ها، ترجیحات و معافیت‌های مالیاتی و حقوق گمرکی کلیه دستگاه‌ها غیر از معافیت‌های برقرار شده براساس کنوانسیون‌های بین‌المللی تجاری و ... لغو می‌گردد	ماده (۴) - برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح و یا معافیت از پرداخت مالیات (اعم از مستقیم یا غیرمستقیم) و حقوق ورودی علاوه بر آنچه که در قوانین مربوطه تصویب شده ممنوع می‌باشد



در ارتباط با تعرفه واردات و رفع موانع غیرتعرفه‌ای، روند تبدیل سیاست جایگزینی واردات به سیاست توسعه صادرات و انجام اصلاحات اقتصادی در کاهش سطوح تعرفه‌ای و آزادسازی اقتصادی در سال‌های بعد از برنامه سوم به نحوی که در جدول مشاهده می‌شود کاملاً محسوس است. این روند در برنامه چهارم تکمیل شده به نحوی که دیگر به جای حمایت قطعی به حمایت منطقی و ضرورت ایجاد رقابت و تمرکز بر فعالیتهای صادرات‌گرا تأکید می‌شود.

در بررسی این مواد می‌توان به روند رو به اصلاح نرخ‌های تعرفه در طول سال‌های برنامه اشاره کرد به نحوی که مطابق نمودار ذیل به‌خصوص بعد از سال ۱۳۸۱ با تصویب قانون موسوم به تجمیع عوارض اصلاحاتی مطلوب در زمینه بهبود شرایط تعرفه‌ای کشور ایجاد شد.

نمودار ۲۶. روند متوسط نرخ واقعی حقوق ورودی اخذ شده از کالاهای وارداتی در طول سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۷



مأخذ: فتح‌آ... تار، سعید غلامی باغی و سید خشایار سیدشکری، طرح پژوهشی نقش تعرفه‌ها در واردات و نظام مناسب در تعیین تعرفه کالاهای وارداتی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، گروه بازرگانی، پاییز ۱۳۸۷.

در ارتباط با معافیت حقوق ورودی نیز مشاهده می‌شود، یکی از اصلی‌ترین سیاست‌های تجاری که در کشور درخصوص تعرفه در سال‌های مختلف به چشم می‌خورد سیاست‌های تجاری مربوط به معافیت از پرداخت حقوق ورودی است.

در عین حال یکی از مشکلات عمده و اساسی نظام قانونگذاری که در اغلب اوقات، موجبات اختلال در نظام اجرایی قوانین را نیز فراهم می‌آورد، وجود اصلاحیه‌های متعدد، تبصره‌های متنوع و استثنائات گوناگون است. قوانین مربوط به بخش تجارت (قانون امور گمرکی، قانون تجارت و قانون و مقررات صادرات و واردات) نیز با توجه به ارتباط مستقیم آنها با امور مالی و در نتیجه رابطه و اثر فوری بر فرآیند انجام کار و ایجاد رانت و مزیت برای بخش یا گروهی خاص همواره با اصلاحات، تبصره‌ها و

استثنائات گوناگون مواجهه بوده است. عمده‌ترین موارد ایجاد استثنا و رانت در این امور مربوط به معافیت‌های مختلف از پرداخت حقوق گمرکی است.

در تمامی برنامه‌های توسعه گذشته به موضوع معافیت‌ها توجه ویژه شده و تکرار این احکام در ماده (۴) قانون برنامه چهارم با این مضمون که برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح و یا معافیت از پرداخت مالیات (اعم از مستقیم یا غیرمستقیم) و حقوق ورودی علاوه بر آنچه که در قوانین مربوطه تصویب شده ممنوع است، مؤید این موضوع است که حذف و لغو معافیت‌های مندرج در قوانین مختلف یکی از اصلی‌ترین سیاست‌های برنامه‌ای بخش بازرگانی محسوب می‌شود.

با این حال بررسی‌های صورت گرفته حاکی از آن است که علیرغم تأکید به این حکم در قوانین مختلف، اراده‌ای جدی در عمل برای اجرای آن وجود ندارد، زیرا هر بار قوانین جدیدی در ابقای این‌گونه معافیت‌ها ارائه شده و گروه‌های ذی‌نفع این‌گونه معافیت‌ها چه به صورت منطقه‌ای و یا کالایی به دنبال حفظ منافع خود در بهره‌گیری از این معافیت‌ها هستند.

برای اصلاح این رویه در کنار ایجاد فضایی برای ادامه فعالیت بنگاه‌های اقتصادی می‌توان با حذف تدریجی حمایت‌های مستقیم (مانند تخفیف در حقوق ورودی) در یک برنامه زمان‌بندی شده و جایگزینی آن با حمایت‌های ساختاری و اساسی (مانند افزایش بودجه طرح‌های عمرانی و اعتباری) در راستای رفع محرومیت‌ها و رفع نیاز و توسعه مناطق در چارچوب برنامه‌های کوتاه‌مدت و توجه به نیازهای مناطق محروم اقدام کرد تا هم کارآمدی کسب درآمدهای دولت محقق شود و هم گامی در راستای برقراری عدالت اجتماعی به صورت برنامه‌ریزی منطقه‌ای هماهنگ با سیاست‌های کلان برداشته شود.

به‌طور کلی در برنامه‌ریزی برای اصلاح نظام تعرفه‌ای می‌توان به اهدافی به شرح زیر توجه کرد:

۱. ثبات نسبی تعرفه‌ها به‌منظور امکان برنامه‌ریزی فعالان اقتصادی،
۲. جلوگیری از تغییرات ناگهانی و غیرقابل پیش‌بینی نظام تعرفه‌ای،
۳. محاسبه و جبران ضرر و زیان وارده به بخش خصوصی در موارد اعمال تغییرات تعرفه‌ای،
۴. امکان حمایت از برخی کالاهای استراتژیک به صورت شفاف و مطابق با برنامه‌های زمان‌بندی از قبل اعلام شده،

۵. افزایش نرخ‌ها به‌صورت محدود و مشخص براساس مطالعات علمی و با توجه به مبانی نرخ تعرفه بهینه و نرخ حمایت مؤثر برحسب نوع صنایع (پایه، مواد اولیه، واسطه‌ای یا مصرفی) باشد و موجب تحمیل ناکارایی تولید بر مصرف‌کنندگان و افزایش حجم قاچاق نشود و از اعمال تغییرات تعرفه‌ای به‌واسطه دخالت مراجع سیاسی و خارج از روش قانونی کمیسیون ماده (۱) پرهیز شود،

۶. دستیابی به سطوح تعرفه بهینه (علمی) با قید رعایت نرخ‌های کمتر از ۱۵ درصد،

۷. کاهش نرخ تعرفه کالاهای دارای نرخ‌های بالا با توجه به آثار نامطلوب نرخ‌های بالا در توسعه

قاچاق،

۸. کاهش دامنه‌ها و کرانه‌های تعرفه‌ای با تفاوت‌های بالا و فاحش،



۹. استفاده از روش ارزشی برای تعیین نرخ‌های تعرفه و محدود کردن استفاده از روش تعرفه خاص برای کالاهای کشاورزی خاص که روند قیمت جهانی آنها کاهشی است و یا برای مبارزه با دامپینگ،
۱۰. حذف کلیه موانع غیرتعرفه‌ای و اتکا به محدودیت‌های تعرفه‌ای برای واردات،
۱۱. حذف تمامی موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای و هرگونه عوارض برای صادرات کالاهای فراوری شده به استثنای سیاست‌های کنترلی برای صادرات کالاهای یارانه‌ای و خام از کشور،
۱۲. اعمال زمانبندی برای معافیت‌ها و لغو آنها براساس برنامه اعلام شده،
۱۳. محدودیت معافیت‌ها به معافیت سود بازرگانی در موارد خاص براساس قانون،
۱۴. استرداد حقوق ورودی مواد اولیه و واسطه‌ای مورد استفاده در روند تولید متناسب با ارزش افزوده ایجاد شده،
۱۵. توجه به سیاست بهبود فضای کسب‌وکار از طریق حل مشکلات تولید و اعطای امتیازهای حمایتی و تشویقی برای تولیدات خاص،
۱۶. توجه به سیاست و استراتژی مشخص در زمینه گسترش تعداد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی که با توجه به معافیت این مناطق از پرداخت حقوق ورودی می‌تواند در کاهش نرخ متوسط تعرفه مؤثر باشد. شاخص‌های زیر برای سنجش کارایی نظام تعرفه‌ای و مقایسه آن با دیگر کشورها از دید سازمان تجارت جهانی مطرح می‌شود:
۱. کل تعداد خطوط تعرفه‌ای،
 ۲. سهم خطوط تعرفه‌ای تثبیت‌شده از کل سطوح تعرفه‌ای،
 ۳. میانگین تعرفه‌های تثبیتی در گروه‌های کالایی،
 ۴. انحراف معیار تعرفه‌های تثبیتی در گروه‌های کالایی،
 ۵. سهم خطوط تعرفه‌ای تثبیت‌شده در نرخ صفر (کالاهای معاف از حقوق ورودی) در گروه‌های کالایی،
 ۶. بالاترین نرخ‌های تعرفه تثبیتی در گروه‌های کالایی،
 ۷. سهم خطوط تعرفه تثبیت‌شده با تعرفه بالاتر از سه برابر میانگین،
 ۸. سهم خطوط تعرفه تثبیت‌شده با تعرفه بالاتر از ۱۵ درصد،
 ۹. میانگین تعرفه‌های مورد عمل در گروه‌های کالایی،
 ۱۰. انحراف معیار تعرفه‌های مورد عمل در گروه‌های کالایی،
 ۱۱. سهم خطوط تعرفه‌ای مورد عمل در نرخ صفر (کالاهای معاف از حقوق ورودی) در گروه‌های کالایی،
 ۱۲. بالاترین نرخ‌های تعرفه مورد عمل در گروه‌های کالایی،
 ۱۳. سهم خطوط تعرفه مورد عمل با تعرفه بالاتر از سه برابر میانگین
 ۱۴. سهم خطوط تعرفه مورد عمل با تعرفه بالاتر از ۱۵ درصد
 ۱۵. سهم خطوط تعرفه‌های غیرارزشی
- توجه به شاخص‌های فوق از آن جهت حائز اهمیت است که شرایط ایران در شاخص‌های مذکور شرایط نامناسبی نیست.
- در ادامه حکم پیشنهادی برای اصلاح نظام تعرفه‌ای در برنامه پنجم توسعه به شرح زیر ارائه شده است.

ماده (۱) - اصلاح نظام تعرفه‌ها

به منظور حمایت از تولید داخلی، ایجاد اشتغال، ایجاد ثبات در سیاست‌های بازرگانی، افزایش سهم صادرات غیرنفتی در کل صادرات کشور و هدفمندکردن حمایت‌های تعرفه‌ای، دولت مکلف است تعرفه کالاهای وارداتی را در دو دسته کالاهای استراتژیک و سایر کالاها به شرح ذیل تقسیم‌بندی و تعیین کند:

الف) تعرفه کالاهای استراتژیک

به منظور تعیین نرخ تعرفه کالاهای استراتژیک در حد فراهم‌شدن امکان حمایت از تولید داخلی آنها دولت مکلف است از طریق کمیسیون ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات فهرستی از کالاهای استراتژیک که نیاز به حمایت تعرفه‌ای بیش از میانگین نرخ حقوق ورودی مؤثر سال‌های برنامه چهارم دارند را براساس مطالعات کارشناسی تهیه و حداکثر ظرف ۶ ماه پس از تصویب این قانون به تصویب هیئت وزیران رسانده و نرخ حقوق ورودی آنها را اصلاح نماید.

تبصره «۱»- وزارتخانه‌های متولی این کالاها (بجز محصولات کشاورزی) موظفند تا ۳ ماه پس از تصویب فهرست کالاهای مذکور، برنامه زمانبندی شده به منظور کاهش سالیانه نرخ حقوق ورودی از طریق کمیسیون ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات پیشنهاد و به تصویب هیئت وزیران برسانند به نحوی که نرخ حقوق ورودی آنها تا پایان برنامه پنجم حداقل به سطح میانگین نرخ حقوق ورودی مؤثر سال‌های برنامه چهارم برسد.

ب) تعرفه سایر کالاها

به منظور ایجاد رقابت و افزایش کیفیت تولید داخلی و جلوگیری از ایجاد انگیزه قاچاق گمرکی برای سایر کالاها وضع نرخ حقوق ورودی بالاتر از سطح میانگین نرخ حقوق ورودی مؤثر سال‌های برنامه چهارم از تاریخ تصویب فهرست کالاهای استراتژیک موضوع این بند ممنوع است.

ماده (۲) - فضای کسب‌وکار تجاری و موانع غیرتعرفه‌ای

در راستای کاهش موانع غیرتعرفه‌ای و بهبود فضای کسب و کار تجاری و ارتقای جایگاه بین‌المللی ایران در این شاخص دولت مکلف است، هزینه‌های اداری مورد نیاز، تعداد مراجع تأییدکننده اسناد، تعداد اسناد موردنیاز و زمان صرف‌شده برای واردات و صادرات را کاهش دهد.

تبصره- وضع هرگونه موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای برای صادرات به استثنای مواد خام و فراوری‌نشده و وضع موانع غیرتعرفه‌ای برای واردات ممنوع است.

ماده (۳) - نظارت بر کیفیت واردات

باتوجه به آثار نامطلوب ورود کالاهای خارجی بی‌کیفیت بر اقتصاد ملی، رفاه مصرف‌کننده و بهداشت جامعه دولت مکلف است نسبت به موارد ذیل اقدام نماید:

الف) حداکثر ۳ ماه پس از تصویب این قانون، نسبت به تعیین و تدوین استانداردهای مورد نیاز هر یک از کالاها اقدام و تدابیر لازم جهت اعمال آنها نسبت به کالاهای وارداتی اتخاذ نماید.

ب) نسبت به شناسایی کالاهای بی‌کیفیت و مجاری عمده رسمی و غیررسمی آن اقدام و با تشدید بازرسی‌های کمی و کیفی و افزایش نظارت‌های گمرکی موردی و جلوگیری از ثبت سفارش این‌گونه کالاها از ورود آنها جلوگیری کند.



شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۳۲	تقویت جایگاه بسیج در مقابله با تهدیدات نرم	مطالعات سیاسی	آبان ۱۳۸۸	۹۹۳۷

در این مطالعه بیان می‌شود که برنامه پنجم توسعه به‌عنوان راهنمای مسیر توسعه و پیشرفت اقتصادی، اجتماعی و امنیتی کشور در پنج سال اول دهه چهارم انقلاب، ابعاد مختلف تهدیدات نرم و راهکارهای احتمالی برای مقابله با این تهدیدات را مورد توجه قرار داده است که عبارتند از:

- تقویت و تعامل مؤثر دستگاه‌های اطلاعاتی، انتظامی و قضایی و هماهنگی بین آنها برای تأمین اشراف اطلاعاتی و مقابله با هر نوع اخلاف در امنیت عمومی، اقتصادی و اجتماعی و مقابله با تهدیدهای نرم،
- تقویت هویت ملی جوانان متناسب با آرمان‌های انقلاب اسلامی،
- اهتمام به حضور نیروهای مردمی در امنیت و دفاع از کشور و انقلاب با تقویت کمی‌وکیفی بسیج مستضعفان،
- مبارزه همه‌جانبه با مواد مخدر و روانگردان و اهتمام به اجرای سیاست‌های کلی مبارزه با مواد مخدر،
- سامان‌بخشی مناطق حاشیه‌نشین و پیشگیری و کنترل ناهنجاری‌های عمومی ناشی از آن،
- استفاده از ابزارهای فرهنگی، آموزشی و رسانه‌ها برای پیشگیری و مقابله با ناهنجاری‌های فرهنگی و اجتماعی،
- توسعه نظام‌های پیشگیری از آسیب‌های فردی و اجتماعی،
- تقویت حضور و مشارکت مردم در عرصه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی،
- جهت‌دهی جریان‌ات سیاسی به پایبندی به ارزش‌های اسلامی - انقلابی، دفاع از منافع ملی، دشمن‌ستیزی، قانون‌پذیری و اصول اخلاقی،
- تقویت نقش مردم و اطلاعات مردمی در پیشگیری از تحرکات ضد امنیتی،
- تقویت زیرساخت‌های انسجام و همبستگی ملی برای پیشگیری و مقابله با عوامل بروز گسست‌های هویتی، اجتماعی، فرهنگی و اعتقادی،
- گسترش پدافند غیرعامل،
- زنده و نمایان نگه داشتن اندیشه دینی و سیاسی حضرت امام خمینی(ره) و برجسته کردن نقش آن به‌عنوان یک معیار اساسی در تمام سیاستگذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها،

مقابله با تهدیدات نرم مستلزم شناخت این تهدیدات و تدبیر راهکارهای عملی برای خنثی‌سازی و مدیریت اقدامات دشمنان است. بدیهی است که نهادهای امنیتی و انتظامی هر یک وظایف خاصی را در مقابله با تهدیدات نرم برعهده دارند که این امر در چارچوب سازمانی آنها به‌وضوح مشخص شده است. در این میان نهاد بسیج به دلیل فراگیری مردمی و حضور پیوسته در همه عرصه‌ها، می‌تواند کارویژه‌های مختلفی را باتوجه به مقتضیات زمانی برعهده بگیرد. مقابله با تهدیدات نرم یکی از مهم‌ترین عرصه‌هایی است که حضور بسیج و تلاش برای تقویت جایگاه آن می‌تواند نقش برجسته‌ای را در خنثی‌سازی طرح‌ها و برنامه‌های دشمن برای اجرای تهدیدات نرم بازی کند.

مهمترین ابعاد تهدید نرم علیه جمهوری اسلامی ایران عبارتند از:

الف) سیاسی

- ایجاد و تقویت شکاف بین مردم و رهبران،
- انگیزه‌زدایی و دل‌سرد کردن مردم برای حضور در عرصه‌های تعیین‌کننده کشور مانند انتخابات،
- تلاش برای تأثیرگذاری بر اراده و تصمیمات نخبگان و رهبران با ارباب و تطمیع،
- برانگیختن شکاف‌های قومی، نژادی، مذهبی با هدف ایجاد فضای روانی ناامنی در جامعه،
- سازماندهی گسترده و مستمر جنگ روانی - رسانه‌ای با محوریت پرونده هسته‌ای، حمله نظامی اسرائیل و آمریکا، ایجاد آشوب و ناامنی و تشدید چالش‌های منطقه‌ای مانند تغییر نام خلیج فارس،
- تلاش برای تحلیل مغرضانه از اوضاع داخلی و ایجاد فضای وحشت‌زا و موهوم از احتمال بروز تنش‌های داخلی، تبلیغات در مورد آغاز دوره بحران اقتصادی و مشکلات عظیم ناشی از آن،
- تقویت قدرت رسانه‌ای و تبلیغاتی گروه‌های اپوزیسیون خارج از کشور و حتی گروه‌های معارض،
- پیگیری پرونده هسته‌ای ایران و القای غیرصلح‌آمیز بودن این فناوری و تبلیغ این موضوع که ایرانی‌ها تلاش دارند بمب اتمی بسازند که چنین کاری نه تنها برای امنیت و ثبات منطقه و جهان خطرناک است، بلکه موجب تقویت جبهه تروریست‌ها و جریان بنیادگرایی افراطی در جهان خواهد شد.

ب) اقتصادی

- ایجاد نابسامانی اقتصادی از طریق ایجاد فضای حبابی تورم تصنعی در کشور،
- تقویت یأس و ناامیدی در بین مردم در خصوص شرایط اقتصادی کشور و نابسامان نشان دادن مسیر پیشرفت اقتصادی،
- ناکارآمد جلوه دادن دستگاه اداری و اجرایی دولت و تلاش برای القای وجود فساد اقتصادی فراگیر در دستگاه‌های اجرائی،
- ترویج فرهنگ اسراف و زیاده‌روی در استفاده از منابع و تلاش برای گسترش الگوهای مصرف و تغذیه غربی به‌ویژه در میان جوانان.

ج) فرهنگی

- ترویج و رشد اباحه‌گری، بی‌بندوباری اخلاقی و اصالت دادن به لذت‌جویی مادی،
- پایمال کردن روحیه حماسی، فرهنگ ایثار و شهادت‌طلبی،
- ترویج سکولاریسم، دمکراسی و ارزش‌های لیبرال دمکراسی غربی،
- سرمایه‌گذاری در رسانه‌های دیداری و شنیداری، سازمان‌های تبلیغاتی، خبری و کمپانی‌های فیلم‌سازی برای ارائه تصویری سیاه و خطرناک از جمهوری اسلامی ایران برای افکار عمومی جهان که آخرین نمونه آن ساخت و پخش فیلم ضدایرانی ۳۰۰ بوده است،
- سوءاستفاده تبلیغاتی از اجرای طرح‌هایی چون طرح امنیت اجتماعی به‌عنوان محدودکننده آزادی، حقوق زنان و نقش آزادی‌های مدنی و اجتماعی،
- راه‌اندازی سایت‌های مستهجن با هدف استحاله فرهنگی و تهی‌سازی جوانان از اعتقادات و باورهای دینی.

**الف) کارکردهای بسیج در مقابله با تهدیدات نرم سیاسی**

۱. تقویت نقش مردم و اطلاعات مردمی در پیشگیری از تحرکات ضد امنیتی
۲. گسترش و تقویت پدافند غیرعامل
۳. تضعیف بسترهای بروز تهدیدات با تقویت وحدت ملی
۴. تقویت اعتماد عمومی به نظام جمهوری اسلامی
۵. بسترسازی مشارکت عمومی در مقابله با تهدیدات سیاسی

ب) کارکردهای بسیج در مقابله با تهدیدات نرم اقتصادی

۱. بهره‌گیری از نیروی جوانان در سازندگی کشور
۲. نقش بسیج در اصلاح الگوی مصرف
۳. نقش بسیج در تضعیف تأثیرات تحریم‌های اقتصادی

ج) کارکردهای بسیج در مقابله با تهدیدات نرم فرهنگی

۱. تقویت فرهنگ و هویت ملی
۲. تقویت زیرساخت‌های انسجام و همبستگی ملی
۳. بسترسازی فرهنگی تولید علم و پاسخ به شبهات
۴. کاهش قدرت اثرگذاری بیگانگان بر نهادهای مدنی داخل کشور

در چارچوب برنامه پنجم توسعه و در جهت تقویت جایگاه بسیج برای مقابله با تهدیدات نرم در جهت هم‌افزایی امنیت داخلی و کاهش آسیب‌پذیری‌ها، کارکردهای زیر را می‌توان برای بسیج با تأکید بر کاربست قدرت نرم قائل شد:

- کمک به عمق بخشی انقلاب اسلامی و تعمیق ارزش‌ها و آرمان‌های انقلاب در جامعه
- طرح تقویت فرهنگ بسیجی در نیروهای نظامی و امنیتی
- حضور فعال و هوشمندانه نیروهای بسیجی در فضای مجازی
- تقویت تعامل بسیج با رسانه‌ها

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۳۳	ضرورت تدوین قانون جامع انتخابات	مطالعات سیاسی	آبان ۱۳۸۸	۹۹۴۱

در این مطالعه ابتدا به محدودیت‌ها و تنگناهای نظام انتخاباتی پراخته شده است که در زیر به صورت اجمالی به آن اشاره می‌شود:

الف) تنگناهای نظام انتخاباتی

۱. انتخابات مجلس شورای اسلامی، ریاست‌جمهوری، مجلس خبرگان و شورای اسلامی باید به شکل متناسب و منطقی تجمیع شود. تجمیع انتخابات موجب صرفه‌جویی در هزینه‌های برگزاری انتخابات، صرفه‌جویی در وقت دستگاه‌های اجرایی، تنش کمتر در فضای سیاسی - اجتماعی می‌شود و در صورت هم‌زمان‌سازی انتخابات مجلس شورای اسلامی و ریاست‌جمهوری اسلامی و مجلس خبرگان رهبری و

- شورای شهر با هم می‌توان شاهد همسویی رئیس‌جمهور و نمایندگان مجلس و کاهش اصطکاک میان آنها و در نتیجه افزایش کارآمدی نظام اداری و سیاسی بود.
۲. برای برگزاری یک انتخابات سالم، بدون مسئله و مردمی، نظارت دستگاهی پر قدرت و بی‌طرف برای حفاظت از اجرای قانون لازم است، اما محدوده این نظارت باید معین و مشخص شود و مکانیسم نظارتی دقیق برای آن تعریف گردد.
۳. برای جلوگیری از ورود افراد بی‌شمار فاقد صلاحیت لازم برای نامزدی در انتخابات، لازم است شرایطی برای ورود به گردونه انتخابات تعیین شود.
۴. صلاحیت داوطلبان نمایندگی مجلس شورای اسلامی و ریاست‌جمهوری صریح، شفاف، روشن و بدون ابهام باشد؛ به‌گونه‌ای که راه را برای هرگونه برداشت شخصی و تفسیر به رأی مسدود کند. در این راستا لازم است برای معیارهای کیفی داوطلبان انتخاباتی، تعریف عینی و کمی دقیقی صورت گیرد.
۵. حوزه انتخابیه در انتخابات مجلس شورای اسلامی منطبق با مصوبات تقسیمات کشوری نیست، از این رو لازم است حوزه انتخابیه با تقسیمات کشوری هماهنگ شود.
۶. شناسنامه به‌عنوان مدرک شناسایی رأی‌دهندگان به جهت سوءاستفاده و تقلب در آن مدرک معتبر و مناسبی به‌نظر نمی‌رسد، از این رو لازم است جایگزین معتبر و قابل اعتماد دیگری برای اخذ رأی مدنظر قرار گیرد.
۷. نظام رأی‌گیری در ایران سنتی بوده، در این رابطه لازم است نظام انتخابات کشور اعم از مراحل ثبت‌نام نامزدها، اخذ رأی و شمارش آراء الکترونیکی شود برگزاری الکترونیکی انتخابات می‌تواند مزایایی نظیر سرعت بالا، صحت و دقت نتایج، سهولت بیشتر برای رأی‌دهندگان، تجزیه و تحلیل سریع آراء و هزینه پایین را به همراه داشته باشد.
۸. تبلیغات انتخاباتی باید سازماندهی شود. در این سازماندهی، جایگاه ابزارهای ماهواره‌ای، وبسایت‌ها، وبلاگ‌ها، تبلیغات مجازی و نیز پیامک‌ها در تبلیغات انتخاباتی باید روشن شود. علاوه بر این مجازات‌هایی برای اقداماتی تعیین شود که سعی در مستمسک قرار دادن عقاید مذهبی، گرایشات قومی و منطقه‌ای برای جلب آراء هستند.
۹. قواعد انتخاباتی موجود ایران در تبدیل آرای مردم به مناصب و پست‌های سیاسی و اجرایی به‌گونه‌ای است که نقشی را برای فعالیت‌های گروهی و حزبی در تشکیل دولت و تعیین مقامات عالی‌رتبه فراهم نمی‌کند، چراکه نامزدهای خواهان کسب قدرت در ایران خود را ملزم به اخذ موافقت از گروه‌ها و جناح‌های سیاسی کشور نمی‌بینند. از این رو ضرورت دارد با فراهم کردن سازوکار خاصی در قانون جامع انتخابات زمینه‌ها و شرایط مساعدتری برای ظهور احزاب پایدار فراهم شود.
۱۰. یکی از تدابیر لازم برای تضمین سلامت و در نتیجه توسعه آن، تمهید مقدمات لازم برای احراز صلاحیت رأی‌دهندگان است. با توجه به اینکه به‌رحال در انتخابات همگانی همه مردم به سبب شرایط محدودکننده قانونی، نمی‌توانند در انتخابات شرکت کنند، لازم است لیست‌های انتخاباتی برای هر حوزه، قبل از آغاز روز رأی‌گیری تهیه شود.



ب) محورهای کلی تدوین قانون جامع انتخابات

با توجه به مسائل و مشکلات بیان شده در نظام فعلی انتخابات، محورها و سیاست‌های کلی که در تدوین نظام جامع انتخابات باید مدنظر قرار بگیرد، به شرح زیر است:

۱. تقسیم کار دقیق و سازمان یافته میان قوا، نهادها، سازمان‌ها و ادارات و مجموعه‌های مختلف کشور در زمینه اجرای انتخابات،
۲. در نظر گرفتن و تعیین تمامی مجریان و ناظران مختلف و شرح وظایف هر یک از آنها به تفکیک و نحوه هماهنگی بین دستگاهی،
۳. تدوین شرایط انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان به تفکیک هر انتخابات،
۴. تدوین شرایط عینی جهت بررسی صلاحیت‌ها و پاسخگویی مراجع ذیصلاح،
۵. تدوین نحوه ثبت‌نام و شرایط احراز صلاحیت، مراجع استعلام و اعلام نظر درباره کاندیداها،
۶. احصاء موارد و مصادیق تخلفاتی انتخاباتی (قبل، حین و پس از برگزاری انتخابات)، مجازات‌ها و مراجع آنها و آیین رسیدگی به تخلفات انتخاباتی،
۷. تجمیع انتخابات و کاهش تعداد انتخابات کشور،
۸. تدوین شرایط تبلیغات انتخاباتی با توجه به ابزارهای جدید تبلیغاتی مانند اینترنت، پیامک و...،
۹. نظارت بر هزینه‌های انتخاباتی کاندیداها توسط مراجع ذیصلاح،
۱۰. شفاف‌سازی امور مالی و ستادهای انتخاباتی نامزدها و تبیین ضوابط برای کمک مالی به نامزدها،
۱۱. در نظر گرفتن شرایط لازم در مورد برگزاری و اجرای انتخابات مختلف کشور به تفکیک مورد از قبیل: ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی، مجلس خبرگان رهبری، شوراها و همه‌پرسی‌ها،
۱۲. تعیین حوزه‌های انتخابیه به لحاظ تعداد نماینده در هر انتخابات با توجه به تقسیمات کشوری،
۱۳. تدوین امتیازاتی برای احزاب و کاندیداهای آنان در انتخابات و قانون جامع انتخابات،
۱۴. برگزاری رایانه‌ای انتخابات کشور اعم از مراحل ثبت‌نام نامزدها و اخذ رأی و شمارش آراء،
۱۵. در نظر گرفتن اقوام و اقلیت‌های قومی و مذهبی در تدوین قانون جامع انتخابات،
۱۶. برگزاری یک مرحله‌ای انتخابات کشور به جز انتخابات ریاست‌جمهوری،
۱۷. تعیین شرایط استفاده نامزدها در انتخابات مختلف از امکانات صداوسیما جهت معرفی و ارائه برنامه‌ها در انتخابات ریاست‌جمهوری و مجلس خبرگان و مجلس شورای اسلامی،
۱۸. تدوین حوزه عملکرد و اختیارات رسانه و مطبوعات و تخلفات آنها در انتخابات،
۱۹. در نظر گرفتن بودجه و هزینه‌های برگزاری انتخابات در کشور،
۲۰. در نظر گرفتن موارد خاص و احتمالی فترت در دوره‌های ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی، مجلس خبرگان رهبری و شوراها در تدوین قانون جامع انتخابات و راه‌های برگزاری انتخابات مجدد،
۲۱. نحوه رسیدگی به اعتبارنامه‌های منتخبان در انتخابات کشور،
۲۲. افزایش ضریب امنیت انتخابات با توجه به مکانیزه کردن نظام انتخاباتی،

۲۳. توجه به هماهنگی میان نظام انتخاباتی و نظام حزبی در تدوین قانون جامع نظام انتخابات،
۲۴. یکسان‌سازی شرایط انتخاب‌کنندگان در انتخابات مختلف،
۲۵. ایجاد مکانیسم عملی برای حضور نمایندگان احزاب در پای صندوق‌های رأی در روز برگزاری انتخابات،
۲۶. تدوین و طراحی نظام انتخاباتی متناسب با شرایط کشور با الگوبرداری از نظام‌های کارآمد انتخاباتی جهان،
۲۷. ثبت‌نام از رأی‌دهندگان تهیه فهرست رأی‌دهندگان پیش از برگزاری انتخابات به‌منظور جلوگیری از خریدوفروش و تقلب در آراء،
۲۸. دریافت خسارت از نامزدهایی که کمتر از ۵ درصد آراء را به‌خود اختصاص دهند (نظام تنبیهی انتخابات)،
۲۹. توجه به تدوین راه‌حلی عملی برای اعمال اصل شصت‌وچهارم (۶۴) قانون اساسی (افزایش ۲۰ نماینده به نمایندگان مجلس شورای اسلامی پس از گذشت هر ۱۰ سال)
۳۰. یافتن جایگزین مناسب برای شناسنامه به‌عنوان سند رسمی شرکت در انتخابات،
۳۱. برشمردن موارد ممنوعیت جمع مشاغل و مهلت استعفا و ضمانت‌اجراه‌های آن،
۳۲. به‌لحاظ شکلی توجه به نگارش مقررات مشترک مربوط به انتخابات در ابتدا و سپس بیان قوانین مربوط به هر انتخابات به شکل مجزا در فصول جداگانه.
- در نهایت نیز پیشنهاد شده است نظر به ضرورت تدوین قانون جامع انتخابات ماده‌ای به شرح زیر در فصل هفتم برنامه پنجم توسعه کشور ذیل عنوان دفاعی، سیاسی و امنیتی افزوده شود:
- ماده - دولت مکلف است با محوریت موارد زیر اقدام به تهیه لایحه جامع نظام انتخاباتی نماید:**
۱. تجمیع انتخابات و کاهش تعداد آن،
 ۲. ارائه مکانیسم نظارتی دقیق و تقسیم کار مشخص و سازمان‌یافته میان نهادهای اجرایی و نظارتی،
 ۳. تدوین نحوه ثبت‌نام و شرایط احراز صلاحیت، مراجع استعلام و اعلام‌نظر درباره کاندیداها،
 ۴. تدوین شرایط عینی جهت بررسی صلاحیت‌ها و پاسخگویی مراجع ذیصلاح،
 ۵. تعیین حوزه‌های انتخابیه به لحاظ تعداد نماینده در هر انتخابات با توجه به تقسیمات کشوری،
 ۶. تعیین جایگزین مناسب برای شناسنامه به‌عنوان سند رسمی شرکت در انتخابات،
 ۷. برگزاری الکترونیکی انتخابات اعم از مراحل ثبت‌نام نامزدها و اخذ رأی و شمارش آراء،
 ۸. سازماندهی تبلیغات انتخاباتی با توجه به ابزارهای جدید تبلیغاتی و هزینه‌های انتخاباتی کاندیداها،
 ۹. تدوین امتیازاتی برای احزاب و کاندیداهاى آنان در انتخابات و قانون جامع انتخابات،
 ۱۰. ضرورت تهیه فهرست رأی‌دهندگان برای هر حوزه پیش از برگزاری انتخابات،
 ۱۱. احصاء موارد و مصادیق تخلفات انتخاباتی (قبل، حین و پس از برگزاری انتخابات)، مجازات‌ها و مراجع آنها و آیین رسیدگی به تخلفات انتخاباتی.



شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۳۴	جهانگردی (گردشگری) و برنامه پنجم	مطالعات فرهنگی	آبان ۱۳۸۸	۹۹۴۲

در این مطالعه به دو مورد مهم که در ارتباط با گردشگری لازم است در برنامه پنجم توسعه مورد نظر و توجه قرار گیرد، به شرح زیر ارائه شده است:

۱. یکی از موارد بسیار مهمی که در ذهن جهانیان می‌تواند به ایجاد تصویر ذهنی منفی کمک کند، عدم تبیین حقوق گردشگری در ایران است. جهانگردان معمولاً علاقمندند به مقصدهایی سفر کنند که از نظر امنیت و دارای شرایط مطلوبی باشد. لذا اگر مقصدی بتواند در کنار ایجاد امنیت و امکانات و خدمات زیربنایی، چارچوب قوانین و مقررات حقوقی مشخصی در ارتباط با گردشگران خارجی داشته باشد، نقش قابل توجهی در ایجاد تصویر ذهنی مثبت و در نهایت جذب گردشگر خواهد داشت.

هر گردشگر حق دارد که به اطلاعات حقوقی، امنیتی و قضایی مربوط به خود در کشور محل سفر خود دسترسی داشته باشد. مواردی مانند حقوق گردشگری که مرتکب جرم شده است و نمی‌دانسته در مقصد عمل مذکور جرم است. جرائم علیه گردشگران، حقوق گردشگر در مقابل جامعه میزبان، حقوق گردشگر در مقابل ارائه‌کنندگان خدمات، حقوق گردشگر در ارتباط با دیگر گردشگران و ... وجود این اطلاعات و اطلاعات حقوقی متعدد دیگر، در ایجاد تصویر مثبت ذهنی و احساس امنیت نقش بسزایی خواهد داشت. لذا تدوین نظام حقوقی گردشگری که در آن به مواردی از این قبیل پرداخته باشد، یک ضرورت است.

براین اساس باید دولت را موظف کرد تا در سال اول برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، نظام جامع حقوق گردشگری را تهیه کنند.

۲. یکی دیگر از موانع داخلی که در توسعه گردشگری نقش مهمی دارد، عدم تعریف و تبیین جایگاه صنعت جهانگردی در نظام اقتصادی کشور است.

نگرش فرهنگی محض به جهانگردی باعث غفلت و بی‌توجهی به نقش و عملکرد اقتصادی آن در نظام اقتصادی کشور شده است. باید به این نکته اشاره کرد که جهانگردی یک فعالیت مهم اقتصادی است که می‌تواند ضمن ارزآوری، درآمدزایی و اشتغال‌زایی، آثار و پیامدهای فرهنگی مثبت و منفی هم داشته باشد. نگرش به جهانگردی به‌عنوان یک مقوله فرهنگی به لحاظ آثار منفی آن، که ناشی از ضعف و فقدان مدیریت فرهنگی در کشور است، باعث شده است که نقش اقتصادی آن از اذهان محو و برای جهانگردانی که تقاضای بازدید از ایران را (با تمام شرایط سختی که در سفرهای ایران حاکم است) قبول دارند، به‌عنوان مقصدی با محدودیت‌های متعدد نگاه شود. لذا ضروری است در برنامه پنجم ضمن تفکیک بخش جهانگردی از فرهنگ و نگرش به آن به‌عنوان یک مقوله اقتصادی، موارد زیر در برنامه مورد توجه قرار گیرد:

- تعیین سهم و نقش جهانگردی در نظام اقتصادی کشور.
- سهم جهانگردی در صادرات کالاهای غیرنفتی در حال حاضر و در پایان برنامه،

- سهم جهانگردی در اشتغال کشور در حال حاضر و در پایان برنامه،
- سهم جهانگردی در تولید ناخالص داخلی در حال حاضر و در پایان برنامه،
- تعداد جهانگردان ورودی در حال حاضر و در پایان برنامه.
- تعداد تخت هتل به تفکیک ستاره در حال حاضر و در پایان برنامه،
- تعداد واحدهای پذیرایی در حال حاضر و در پایان برنامه،
- سهم دولت در فعالیت‌ها و تصدیگری دولت در حال حاضر (در مقایسه با بخش خصوصی) و در پایان برنامه،
- نیروی انسانی متخصص موجود و مورد نیاز در پایان برنامه و نحوه تأمین و آموزش نیروی انسانی مورد نیاز.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۳۵	تعداد دستگاه‌ها و نهادهای تصمیم‌گیر و سیاستگذار در حوزه فرهنگ	مطالعات فرهنگی	آبان ۱۳۸۸	۹۹۵۶

مطالعه انجام شده حکایت از آن دارد که غالب دستگاه‌ها و نهادهای متولی در حوزه فرهنگ در بخش دولتی جمع شده و به‌صورت معنی‌داری برخی از دستگاه‌ها و نهادهای کلان در هر دو حیطة فعالیت ملموسی دارند. به‌نظر می‌رسد این تجمع حیطة‌ها با ذات فعالیت آن دستگاه‌ها و نهادها چندان سازگار نیست. این تداخل حیطة‌ها در ساختار سیاستگذاری فرهنگی عوارض دیگری نیز به همراه دارد که مهم‌ترین آنها در چهار بخش کارآیی و اثربخشی، عدم اجرایی شدن اصول و سیاست‌های کلان، سردرگمی سیاستگذاری‌های آتی و مسئولیت و پاسخگویی خواهد بود.

در مجموع ابعادی که از مشکل موجود در ساختار سیاستگذاری فرهنگی می‌توان ترسیم کرد بدین گونه است؛

- متعدد بودن تشکیلات فرهنگی و دینی کشور و فقدان ارتباطات ارگانیک سازمان‌های فرهنگی با هم، موازی‌کاری، تداخل وظایف، تعدد مجاری تصمیم‌گیری، فقدان تصدیگری برای برخی امور و درعین حال تعدد متولی برای بعضی فعالیت‌های فرهنگی و به‌خصوص عدم تعادل و نظم منطقی بین شورای عالی انقلاب فرهنگی و سایر نهادهای فرهنگی.

- عدم استفاده از تکنولوژی اطلاعات و فعالیت‌های نوین فرهنگی و سنتی باقی‌ماندن بسیاری از فعالیت‌های فرهنگی و عدم جذب نیروهای جوان و لزوم بهبود روش‌ها و مهندسی مجدد در امور فرهنگی کشور.

- کافی نبودن جلب مشارکت مردم در تصدیگری، تأمین منابع مالی مورد نیاز آنان و ساماندهی حوزه تصدیگری فرهنگی کشور.

- ورود کالاهای فرهنگی غرب از مرزهای رسمی و غیررسمی (قاچاق) و عدم برخورد قاطع با ورود این کالاها و تهاجم فرهنگی حاصل از آن.



- جدایی آشکار بین سازمان‌های دینی تحت پوشش نظام دستگاه‌های فرهنگی دولتی و نبود یک مدیریت واحد و یگانه و متناسب برای یک حکومت دینی و لزوم ارتباط ارگانیک بین آنها.
 - عدم رقابت لازم بین تولیدکنندگان کالا و خدمات فرهنگی در بخش خصوصی از لحاظ قیمت و کیفیت و انعکاس جلوه‌های ملی و اسلامی، کالای بادوام و نظایر اینها و لزوم رقابت نظارت شده از سوی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
 - عدم تخصصی بودن دستگاه‌ها و واحدهای فرهنگی دولتی و عمومی و لزوم طراحی و تبیین متولیان مشخص که به لحاظ سلسله مراتب، انضباط تشکیلاتی و سازمانی کافی عمل نمایند و دارای اختیارات، قابلیت سازمانی، حقوقی و مالی براساس تخصص مربوطه باشند.
 - امور فرهنگی در حد مناسب با دیگر حوزه‌های فعالیت کشور تعامل ندارد.
- در انتهای گزارش نیز بیان شده است، از آنجا که شکل و ماهیت مسئله از برنامه چهارم توسعه تاکنون تغییری چندان نیافته است و احکام موجود در آن برنامه بر کلیت ساختار تشکیلاتی نظام بود، لذا برای این مسئله در حوزه فرهنگ حکم ذیل پیشنهاد می‌شود:
- تنفیذ فصل دوازدهم قانون برنامه چهارم توسعه (مواد (۱۳۵) الی (۱۵۴)) در برنامه پنجم توسعه، با ایجاد سازوکار اجرایی و نظارتی مناسب، به صورت خاص برای بخش فرهنگ.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۳۶	مشکلات اساسی تربیت بدنی و ورزش با تأکید بر برنامه چهارم توسعه و پیشنهادهای برای برنامه پنجم پیشرفت و عدالت	مطالعات فرهنگی	آذر ۱۳۸۸	۹۹۶۰

قسمت زیادی از این مطالب این مطالعه در مطالعه مروری بر عملکرد برنامه چهارم توسعه در بخش فرهنگ، تربیت بدنی و ورزش با شماره مسلسل ۹۸۸۱ آورده شده است. علاوه بر مشکلات مطرح شده فوق‌الاشاره که مرتبط با عملکرد برنامه چهارم توسعه است، مشکلات و تنگناهای دیگری در بخش تربیت بدنی و ورزش وجود دارد که یا در برنامه چهارم توسعه مورد توجه قرار نگرفته است و یا از حیث اجرا با ضعف توأم بوده است. این مشکلات و تنگناها را می‌توان به دو بخش مشکلات ناشی از تأثیر عوامل بیرونی بر عملکرد بخش و مشکلات ناشی از عوامل درونی مؤثر بر عملکرد بخش تقسیم‌بندی کرد.

الف) مشکلات ناشی از تأثیر عوامل بیرونی بر عملکرد بخش

- نگرش ضعیف به ضرورت وجودی ورزش و فقدان نگرش تربیتی به آن
- عدم تمایل بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در ورزش‌های پایه و گرایش بیشتر این بخش به سرمایه‌گذاری در رشته‌های تفریحی و درآمدزا

۱. در ماده (۱۳۵) نقش و وظایف دولت، در حوزه‌های «امور حاکمیتی»، «امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی»، «امور زیربنایی» و «امور تصدی‌های اقتصادی» تعریف شده است.

- استاندارد نبودن وسایل ورزشی تولیدی در حد استانداردهای بین‌المللی در داخل کشور
 - فقدان تشکلهای صنعتی ورزشی
 - فقدان نهادها و مراکز تحقیقات ورزشی در کشور در زمینه‌های مختلف علمی، صنعتی و تخصصی
 - قانونمند نبودن فعالیت‌های حرفه‌ای در ورزش
 - توسعه ناموزون رسانه‌های مکتوب در بخش تربیت بدنی و ورزش و عدم نظارت کافی بر عملکرد آنها از سوی دستگاه‌های نظارتی
 - نبود ارتباط و هماهنگی مؤثر بین نهادهای مرتبط با ورزش و سیاستگذاری واحد در این زمینه
- ب) مشکلات ناشی از عوامل درونی مؤثر بر عملکرد بخش**
- کمبود مربیان متخصص و کارآموده و کم‌آشنایی مربیان با علوم و فنون پیشرفته ورزشی
 - نبود توجه کافی در زمینه آموزش‌های ورزشی در مقاطع تحصیلی
 - عدم تناسب بین امکانات ورزشی کشور با نیازهای موجود
 - کمبود اماکن ورزشی دستگاه‌ها و سازمان‌های دولتی برای ورزش کارکنان و فرزندان آنان
 - تأثیر افزایش هرساله قیمت‌ها بر لوازم و ارائه خدمات ورزشی و عدم توانایی اقشار کم‌درآمد برای پرداختن به ورزش
 - مشغله اکثر والدین در جهت امرار معاش و نبود وقت آنان برای اختصاص اوقاتی برای پرداختن به ورزش فرزندان، به‌خصوص در دوران یادگیری
 - نفوذ بیش از حد لوازم الکترونیکی و رایانه در منازل و جذب بیشتر نوجوانان و جوانان به آن به‌جای پرداختن به ورزش در اوقات فراغت
 - فقدان موازنه مشارکت بخش خصوصی و تعاونی در امر ورزش

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۳۷	توانمندسازی و ارتقای بخش‌های غیردولتی در برنامه پنجم توسعه (با تأکید بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی)	مطالعات اقتصادی	آذر ۱۳۸۸	۹۹۶۱

در این گزارش با اشاره بر لزوم هماهنگی برنامه پنجم توسعه با سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، به پیش‌شرط‌های حضور فعال بخش‌های غیردولتی در فعالیت‌های اقتصادی و نیز ایجاد بسترهای قانونی اساسی‌تر در راستای تقویت و توسعه این بخش، در برنامه پنجم توسعه تأکید شده است.

ظرفیت‌ها و ابعاد نهفته در قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی که بر رشد و شکوفایی بخش‌های غیردولتی تأثیرات بسزایی دارند در عناوین ذیل قابل تقسیم‌بندی هستند:

- توانمندسازی و حمایت از توسعه بخش خصوصی،
- برنامه‌های آموزشی و ترویج و توانمندسازی بخش تعاونی،
- بهبود فضای کسب‌وکار و رفع موانع آن،



- تمهید شناسایی و لغو قوانین و مقررات زائد و غیرضرور برای گسترش فعالیت‌های اقتصادی و سرمایه‌گذاری،
- سازوکارهای تنظیم مقررات فعالیت‌های زیربنایی و خدمات عمومی و برقراری نهادهای مستقل نظارت و تدوین مقررات رقابتی،
- کنترل انحصارات و حذف قوانین و مقررات انحصاری،
- برنامه‌های خروج دولت از حوزه‌های تصدی اقتصادی و بنگاه‌داری،
- تقویت ابعاد حاکمیتی و حضور حمایتی پررنگ دولت در صنایع پرخطر و پیشرفته با تکنولوژی بالا و هزینه‌بر.

در محتوای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی، فرصت‌هایی برای فعالان بخش‌های غیردولتی فراهم است که در یک طبقه‌بندی از این فرصت‌ها به فرصت‌های ناشی از نهادهای قانونی جدید و سایر فرصت‌ها نام برده می‌شود.

الف) فرصت‌های ناشی از نهادهای قانونی جدید

- شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی
- شورای رقابت
- هیئت نظارت بر مقررات زدایی
- نهادهای تنظیم‌کننده مقررات بخشی در حوزه‌های انحصارات طبیعی
- هیئت واگذاری
- شرکت‌های تعاونی سهامی عام
- مشاوره بخش‌های غیردولتی به شوراها، کمیسیون‌ها و هیئت‌های اقتصادی دولت، کمیسیون‌های مجلس شورای اسلامی و قوه قضائیه
- واحدهای پایش و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی
- شعب قوه قضائیه برای رسیدگی به شکایات اشخاص از متخلفین قانون
- ستادهای سرمایه‌گذاری استانی و ستاد سرمایه‌گذاری ملی
- استفاده از ظرفیت بورس اوراق بهادار به‌عنوان مجری واگذاری شرکت‌های سودآور بزرگ
- بانک توسعه تعاون و صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون

ب) سایر فرصت‌های پیش‌رو

- ممنوعیت حضور دولت از ابتدای سال ۱۳۸۹ در تمامی فعالیت‌های اقتصادی و بنگاه‌های خارج از موضوع صدر اصل چهارم و چهارم قانون اساسی.
- کاهش تدریجی حضور دولت و رسیدن به سقف ۲۰ درصدی بخش دولتی در فرآیند پنج‌ساله تا پایان سال ۱۳۹۳ در تمامی فعالیت‌ها و بنگاه‌های صدر اصل چهارم و چهارم قانون اساسی.
- امکان حضور بخش‌های غیردولتی در تمامی فعالیت‌های اقتصادی کشور بجز استثنائات مطرح شده در سیاست‌های کلی ابلاغی.

- تکلیف به دولت برای هزینه کردن بخشی از وجوه حاصل از واگذاری در سرمایه‌گذاری مشترک حداکثر ۴۹ درصدی با بخش‌های غیردولتی در مناطق محروم و صنایع پرخطر.
- تسهیلات، تشویقات، معافیت‌ها، حمایت‌ها و بسترسازی‌های گسترده و متنوع دستگاه‌های اجرایی و به‌خصوص وزارت تعاون از شکل‌گیری و تقویت شرکت‌های تعاونی و سایر نهادهای بخش تعاون، نظیر اتحادیه‌ها و اتاق‌های تعاون.
- لغو هرگونه امتیازات اعطا شده به بنگاه‌های دولتی مشمول صدر و خارج صدر اصل چهل و چهارم قانون اساسی و حسب مورد تعمیم این امتیازات به بخش‌های غیردولتی با هدف برقراری عدالت اقتصادی در فعالیتهای مشابه بین دولت و فعالان غیردولتی.
- تفکیک وظایف حاکمیتی و تصدی در بنگاه‌ها و مؤسسات دولتی.
- تصویب و اجرای قانون توسعه کارآفرینی و رفع موانع کسب‌وکار که رفع موانع پیش روی بخش‌های غیردولتی جهت حضور فعالانه در اقتصاد را هدف قرار خواهد داد و در زمینه‌های متعدد، موانع پیش روی کسب‌وکار را از جهت حقوقی برطرف خواهد کرد.
- در انتهای گزارش در جهت رفع معضلات موجود در اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، پیشنهادهاتی به شرح ذیل برای لحاظ در قالب احکام برنامه پنجم توسعه ارائه می‌شود:
 ۱. تکلیف به دولت جهت انجام اقدامات قانونی لازم در طول برنامه پنجم توسعه به‌منظور بهبود فضای کسب‌وکار،
 ۲. تکلیف به دولت برای انجام اقدامات قانونی لازم در جهت منع انحصارات، ترویج رقابت و تشکیل ساختارهای مربوطه،
 ۳. تکلیف به دولت برای برقراری خط اعتباری و ارائه تسهیلات به بخش‌های خصوصی و تعاونی با در نظر گرفتن شرایط رقابتی،
 ۴. تکلیف به دولت در جهت شفاف‌سازی بازار سرمایه و توسعه زیرساخت‌های این بازار از طریق ایجاد و توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید،
 ۵. تکلیف به دولت برای آموزش و فرهنگ‌سازی سهام‌داری در میان اقشار مختلف جامعه از طریق رسانه‌ها،
 ۶. تکلیف به دولت برای تدوین لوایح قانونی و اصلاح و هماهنگی قوانین مورد نیاز در جهت اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی حداکثر تا پایان سال اول برنامه پنجم توسعه.
 ۷. تکلیف به دولت برای ایجاد بخش تعاون در حساب‌های ملی، جهت برآورد میزان فعالیت‌های اقتصادی و محاسبه سهم این بخش در اقتصاد کشور.
 ۸. تکلیف به دولت برای کمک به ایجاد نهادهای لازم غیردولتی برای تقویت و پشتیبانی از نظام اقتصاد رقابتی.
 ۹. تکلیف به دولت برای تنوع‌بخشی در انواع تعاونی‌های جدید در کشور، با هدف ارتقای سهم بخش تعاونی در اقتصاد و نیز توانمندسازی بخش تعاونی.



البته در هر یک از این موارد، باید در برنامه پنجم توسعه سازوکاری اندیشیده شود تا در مهلت‌های مشخصی، دولت گزارش مربوط به هر یک را به مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های ذیربط ارائه کند. بدیهی است این کار به اثربخشی احکام مندرج در برنامه پنجم توسعه کمک می‌کند و دولت را ملزم به اجرای قانون می‌نماید.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۳۸	بایسته‌های امنیت ملی جمهوری اسلامی در فضای سایبر	مطالعات سیاسی	آذر ۱۳۸۸	۹۹۶۲

در این مطالعه به تهدیدات و آسیب‌پذیری‌های جمهوری اسلامی در فضای سایبر به شرح زیر اشاره شده است:

- تنوع و پیچیدگی الگوهای نافرمانی مدنی و پیگیری پروژه براندازی نرم
- تضعیف سرمایه اجتماعی نظام جمهوری اسلامی
- حمله به شبکه‌های اطلاعاتی و امنیتی کشور
- دگرگونی در ماهیت و شیوه‌های جاسوسی
- تضعیف فرهنگ ملی و وحدت ملی
- نقش شبکه‌های اجتماعی در ایجاد و گسترش تنش‌های اجتماعی
- در ادامه بایسته‌های امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران در فضای سایبر ارائه شده است:
- تدوین استراتژی ملی امنیت فضای سایبر جمهوری اسلامی ایران
- **ایجاد و تقویت** شبکه‌های داخلی (اینترانت)
- شناسایی و ساماندهی هکرهای ایرانی و بهره‌مندی از توانمندی آنها در جنگ‌های اینترنتی
- ایجاد نیروی دفاع سایبر برای مواجهه با شرایط خاص از قبیل جنگ سایبر
- تشکیل تیم‌های واکنش سریع
- بهره‌گیری از قابلیت‌های بخش خصوصی
- در ادامه بیان شده است که بررسی مواد (۱۸۳) تا (۱۹۰) لایحه برنامه پنجم توسعه بیانگر آن است که عزم جدی برای بهره‌گیری از فناوری‌های نوین اطلاعاتی و ارتباطی در امور دفاعی - امنیتی و اتخاذ تدابیر لازم برای مقابله مؤثر با تهدیدات فضای سایبر وجود ندارد.
- در نهایت نیز پیشنهادات زیر جهت بهبود شرایط ارائه شده است:
- وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح موظف است با همکاری ستاد کل نیروهای مسلح، استراتژی ملی امنیت فضای سایبر را با هدف ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌ها و نهادهای نظامی و غیرنظامی فعال در زمینه امنیت اطلاعات و ارتباطات و مقابله مؤثر با تهدیدات فضای سایبر تدوین کند.

- وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح موظف است با هدف تربیت نیروهای متخصص و ماهر و واکنش سریع به حملات سایبری، تیم‌های واکنش سریع در مقابل حملات سایبری را تشکیل دهد.
- بهره‌گیری از قابلیت‌های بخش خصوصی به‌ویژه در امنیت شبکه و ایجاد بسترهای قانونی برای همکاری بخش دولتی و خصوصی برای مقابله با تهدیدات نوین می‌تواند نقش مؤثری در تأمین امنیت فضای سایبر ایفا کند. به‌همین جهت دولت باید بسته سیاسی منسجم و جامع با هدف ایجاد بسترهای قانونی لازم برای همکاری بخش خصوصی و دولتی در زمینه امنیت فضای سایبر تهیه کند.
- تسهیل و تسریع توسعه زیرساخت‌های شبکه‌ای متناسب با حجم تهدیدهای سایبر
- کاربست فناوری‌های نوین در ساختار امنیتی مانند گسترش فناوری بیومتریک در نظام جامع امنیت مرزی و تشکیل بانک اطلاعات مجرمان
- بهره‌گیری از فناوری‌های نوین برای تقویت ضریب امنیتی اطلاعات استراتژیک
- تدوین برنامه‌ای مدون به‌منظور بومی‌سازی دانش امنیت شبکه و قطع وابستگی اطلاعاتی و تکنولوژیکی به بیگانگان
- تبیین افق فراروی حرکت کشور در زمینه بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و ارتباطات و الکترونیکی کردن خدمات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی و بررسی جامع الزامات امنیتی و سیاسی آن
- وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح موظف است با همکاری سایر دستگاه‌ها مانند ستاد کل نیروهای مسلح و کمیته پدافند غیرعامل نسبت به راه‌اندازی سیستم پاسخگویی امنیت فضای سایبر با هدف مدیریت بحران و ایجاد ساختاری با مشارکت بخش خصوصی و دولتی برای واکنش به حوادث و حملات فضای سایبر اقدام کند
- وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح موظف است نسبت به ایجاد بخش نیروی دفاع سایبر با هدف پیگیری تحولات در حوزه جنگ سایبر، روزآمدن آگاهی‌های نیروهای نظامی در مورد شیوه‌های نوین جنگی، تربیت نیروهای متخصص با توانمندی بهره‌گیری از اطلاعات و دانش در نبردها و ارتقای توانایی انجام اقدامات پدافندی در مقابل حملات سایبری اقدام کند.
- دستگاه‌های نظامی و امنیتی موظفند به‌منظور شناسایی و تبیین محیط امنیتی نوظهور و ارزیابی تهدیدات نوین، مطالعات معطوف به آینده درخصوص راهکارهای تأمین امنیت ملی در فضای سایبر، بخشی از اعتبارات خود را به انجام مطالعات آینده‌پژوهی درخصوص امنیت فضای سایبر اختصاص دهند.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۳۹	بررسی چالش‌های فضای کسب و کار	مطالعات اقتصادی	آذر ۱۳۸۸	۹۹۷۳

در این مطالعه ابتدا به معرفی اصلی‌ترین شاخص‌های بررسی فضای کسب‌وکار پرداخته شده است که در زیر به صورت اجمالی ارائه می‌گردد:



الف) شاخص انجام کسب و کار

این شاخص بنگاه‌های کوچک و متوسط داخلی کشورها را در نظر گرفته و مقرراتی را که در طول دوره حیات این شرکت‌ها در مورد آنها عمل می‌شود، مورد سنجش کمی قرار می‌دهد.

جدول ۶۲. رتبه ایران در جهان براساس شاخص انجام کسب و کار

سال	۲۰۰۵	۲۰۰۶	۲۰۰۷	۲۰۰۸	۲۰۰۹	۲۰۱۰
رتبه	۱۰۸	۱۱۹	۱۳۱	۱۳۵	۱۴۲	۱۳۷
تعداد کشورها	۱۳۳	۱۵۵	۱۷۵	۱۷۸	۱۸۱	۱۸۳

براساس آخرین گزارش بانک جهانی اصلاحات ایران در چهار شاخص شروع کسب و کار، اخذ مجوزهای لازم، پرداخت مالیات و تجارت فرامرزی بوده است.

– **شاخص شروع کسب و کار:** تعداد گام‌هایی که انتظار می‌رود یک کارآفرین برای راه‌اندازی باید طی کند، مدت زمان و میزان هزینه‌ای که به‌طور متوسط طی این مراحل نیاز دارد و حداقل سرمایه‌ای که برای شروع کسب و کار باید داشته باشد.

جدول ۶۳. رتبه شروع کسب و کار ایران در میان کشورهای مورد بررسی

سال	۲۰۰۶	۲۰۰۷	۲۰۰۸	۲۰۰۹	۲۰۱۰	شروع کسب و کار
رتبه	-	-	-	۷۳	۴۸	
تعداد فرآیند	۸	۸	۸	۸	۷	
مدت زمان (روز)	۲۸	۲۸	۲۸	۲۸	۹	
هزینه (درصد درآمد سرانه)	۶/۳	۵/۴	۵/۳	۴/۶	۳/۹	
حداقل سرمایه (درصد درآمد سرانه)	۱/۷	۱/۳	۱/۳	۱	۰/۸	

هشت مرحله شروع کسب و کار در ایران عبارت هستند از:

۱. جستجو برای یافتن نام تجاری خاص برای ثبت شرکت،
۲. سپرده‌گذاری بانکی و اخذ گواهی بانکی،
۳. ثبت شرکت،
۴. پرداخت مالیات ثبت،
۵. انتشار اعلامیه در روزنامه کثیرالانتشار،
۶. گرفتن دفاتر حسابداری،
۷. پرداخت حق التمبر،
۸. اعلام فهرست کارکنان به تأمین اجتماعی

– **شاخص اخذ مجوزهای ساخت:** این شاخص با بررسی مراحل، زمان و هزینه تعامل با مراجع قانونی صادرکننده مجوزهای ساخت یک انبار برای مصارف صنعتی، به ارزیابی فضای کسب و کار کشور در اخذ مجوزهای لازم می‌پردازد.

جدول ۶۴. رتبه ایران در اخذ مجوزهای لازم در میان کشورهای مورد بررسی

سال						مؤلفه‌های لازم
۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶	رتبه	
۱۴۱	۱۶۲	-	-	-		
۱۷	۱۹	۱۹	۱۹	۱۹	تعداد مراحل	
۳۲۲	۶۷۰	۶۷۰	۶۷۰	۶۷۰	مدت زمان (روز)	
۳۶۵/۹	۵۱۴/۲	۶۵۳/۴	۶۸۴/۵	۳۳۱۱/۵۰	هزینه (درصد درآمد سرانه)	

- شاخص استخدام نیروی کار: این شاخص مشکلاتی که صاحبکار در استخدام و اخراج نیروی کار با آنها مواجه است را مورد بررسی قرار می‌دهد.

جدول ۶۵. رتبه ایران در شاخص استخدام نیروی کار در میان کشورهای مورد بررسی

سال						استخدام نیروی کار
۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶	رتبه	
۱۳۷	۱۳۷	-	-	-		
۱۱	۱۱	۱۱	۱۱	۱۱	دشواری استخدام (از ۱۰۰)	
۲۷	۲۷	۲۷	۲۷	۲۷	انعطاف‌ناپذیری ساعات کار	
۵۰	۵۰	۵۰	۵۰	۵۰	دشواری اخراج (از ۱۰۰)	
۲۹	۲۹	۲۹	۲۹	۲۹	انعطاف‌ناپذیری اشتغال	
۸۷	۸۷	۸۷	۸۷	۸۷	هزینه‌های اخراج (براساس دستمزد هفتگی)	

توضیحات: ارزش شاخص‌های مورد استفاده بین ۰ تا ۱۰۰ است و هرچه ارزش بالاتر باشد نشان‌دهنده مقررات شدیدتر و سختگیرانه‌تر است. شاخص انعطاف‌ناپذیری اشتغال خود ترکیبی از سه شاخص است.

- شاخص ثبت اموال: این شاخص میزان سهولتی را نشان می‌دهد که فعالان اقتصادی می‌توانند حقوق مربوط به اموال خود را تأمین کنند.

جدول ۶۶. رتبه ایران براساس شاخص ثبت اموال در میان کشورهای مورد بررسی

سال						ثبت اموال
۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶	رتبه	
۱۵۳	۱۵۲	-	-	-		
۹	۹	۹	۹	۹	تعداد فرآیند	
۳۶	۳۶	۳۶	۳۶	۳۶	مدت زمان (روز)	
۱۰/۵	۱۰/۶	۱۰/۶	۱۰/۶	۱۰/۶	هزینه (درصد از ارزش اموال)	

- شاخص اخذ اعتبارات: این شاخص وضعیت ثبت و مبادله اطلاعات اعتباری و حقوق قانونی وام‌دهندگان و قرض‌گیرندگان را اندازه‌گیری می‌کند.



جدول ۶۷. رتبه شاخص اخذ اعتبارات ایران در میان کشورهای مورد بررسی

سال						رتبه	اخذ اعتبارات	
۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶	رتبه			
۱۱۳	۱۰۹	-	-	-	رتبه			
۴	۴	۴	۴	۴	قدرت حقوق قانونی (از ۱۰)			
۳	۳	۳	۳	۳	عمق اطلاعات اعتباری (از ۶)			
۳۱/۳	۲۱/۷	۲۲/۲	۱۳/۷	۱۳/۷	پوشش ثبت عمومی (درصد از بزرگسالان)			
۰	۰	۰	۰	۰	پوشش اطلاعات خصوصی (درصد از بزرگسالان)			

توضیحات: ارزش شاخص حقوق قانونی از ۰ تا ۱۰ است که امتیازهای بالاتر بیان‌کننده قوانینی است که برای دسترسی گسترده‌تر به اعتبارات به شکل بهتری طراحی شده‌اند.

- **شاخص حمایت قضایی از سهامداران جزء:** شاخص‌های این گروه سه جنبه از حمایت سرمایه‌گذار را توصیف می‌کنند: شفافیت معاملات به‌ویژه معاملات مدیر (شاخص میزان افشا)، میزان مسئولیت در معاملات با خود (میزان مسئولیت مدیر)، توانایی سهامداران در شکایت از مدیران و متصدیان به‌خاطر خلافتکاری (شاخص سهولت شکایت سهامداران) و شاخص قدرت حمایت از سرمایه‌گذار.

جدول ۶۸. رتبه شاخص حمایت از سرمایه‌گذاران ایران در میان کشورهای مورد بررسی

سال						رتبه	حمایت‌گذاران	
۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶	رتبه			
۱۶۵	۱۶۴	-	-	-	رتبه			
۵	۵	۵	۵	۵	میزان افشا			
۴	۴	۴	۴	۴	میزان مسئولیت مدیر			
۰	۰	۰	۰	۰	سهولت شکایت سهامداران			
۳	۳	۳	۳	۳	قدرت حمایت از سرمایه‌گذار (از ۱۰)			

توضیحات: شاخص‌ها بین ۰ و ۱۰ تغییر می‌کنند و هرچه میزان آنها بالاتر باشد نشان‌دهنده افشای بیشتر، مسئولیت بیشتر، قدرت شکایت بیشتر و حمایت بهتر است.

- **شاخص پرداخت مالیات:** این شاخص تمام انواع مالیات‌ها و پرداخت‌های اجباری به دولت و صندوق‌های بازنشستگی که در حساب‌های شرکت منعکس می‌شود و بر درآمدهای اظهار شده مؤثر است را محاسبه می‌کند.

جدول ۶۹. رتبه شاخص پرداخت مالیات ایران در میان کشورهای مورد بررسی

سال						رتبه	پرداخت مالیات	
۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶	رتبه			
۱۱۷	۱۰۷	-	-	-	رتبه			
۲۲	۲۲	۲۲	۲۲	۲۲	تعداد پرداخت (در سال)			
۳۴۴	۳۴۴	۳۴۴	۳۴۴	۳۴۴	مدت زمان (تعداد ساعت در سال)			
۱۷/۹	-	-	-	-	میزان مالیات بر سود (درصد از سود بازرگانی)			
۲۵/۹	-	-	-	-	میزان (درصد) حق بیمه کارکنان (نسبت به سود)			
۰/۴	-	-	-	-	میزان (درصد) مالیات متفرقه (نسبت به سود)			
۴۴/۲	۴۴/۲	۴۴/۲	۴۴/۲	۴۴/۲	نرخ کلی مالیات و حق بیمه (درصد از سود)			

– شاخص تجارت فرامرزی: این شاخص کلیه مراحل الزامی برای صادرات و واردات کالا را بررسی می‌کند و برای مقایسه میان کشورها صادرات و واردات محموله کالایی مشخصی، از طریق حمل‌ونقل دریایی را گردآوری می‌کند.

جدول ۷۰. رتبه شاخص تجارت فرامرزی ایران در میان کشورهای مورد بررسی

سال					رتبه شاخص تجارت فرامرزی	
۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶		
۱۳۴	۱۳۲	-	-	-		رتبه
۷	۷	۷	۷	۷		تعداد مجوز برای صادرات
۲۶	۲۶	۲۶	۲۶	۲۶		مدت زمان صادرات (روز)
۱۰۶۱	۱۰۱۱	۸۶۰	۸۶۰	۸۶۰		هزینه دلاری صادرات (برای یک کانتینر)
۸	۸	۸	۸	۸		تعداد مجوزهای واردات
۳۹	۳۹	۳۹	۳۹	۳۹		مدت زمان واردات (روز)
۱۷۰۶	۱۶۵۶	۱۳۳۰	۱۳۳۰	۱۳۳۰	هزینه دلاری واردات (برای یک کانتینر)	

جدول ۷۱. زمان صرف شده برای صادرات در ایران و سازمان‌های مربوطه

سازمان مربوطه	زمان (روز)	ترتیب‌های لازم صادرات
وزارت راه	۵	از بسته‌بندی تا بارگیری روی کامیون یا قطار
وزارت راه	۳	حمل جاده‌ای یا ریلی
گمرک	۲	ترخیص گمرکی
مؤسسه استاندارد	۱	کنترل فنی
سازمان بنادر و دریانوردی	۱	بارگیری کانتینر روی کشتی
کشتیرانی و سازمان بنادر	۳	زمان انتظار برای روانه شدن کشتی
ارگان‌های ذکر شده در قسمت اسناد	۷	تهیه اسناد
بانک عامل	۵	امور بانکی
(با احتساب همزمانی برخی امور)	۲۶	جمع

جدول ۷۲. زمان صرف شده برای واردات در ایران و سازمان‌های مربوطه

سازمان‌های مربوطه	زمان (روز)	ترتیب‌های لازم واردات
سازمان بنادر و دریانوردی	۳	انتظار کشتی برای پهلو گرفتن
سازمان بنادر و دریانوردی	۱	تخلیه کانتینر در بندر ساحلی
گمرک	۳	ترخیص گمرکی در بندر
مؤسسه استاندارد	۲	کنترل فنی
وزارت راه و سازمان بنادر	۳	ترتیب‌های پیش از حمل درون مرزی
وزارت راه	۳	حمل و نقل درون مرزی
ارگان‌های ذکر شده در قسمت اسناد	۷	تهیه اسناد
بانک عامل	۱۲	امور بانکی
(با احتساب همزمانی برخی امور)	۴۲	جمع



– شاخص اجرای قراردادهای: سهولت یا سختی اجرای قراردادهای تجاری در این شاخص محاسبه شده و کارآمدی سیستم قضایی یک کشور در حل و فصل اختلافات تجاری ارزیابی می‌شود.

جدول ۷۳. رتبه شاخص اجرای قراردادهای ایران در میان کشورهای مورد بررسی

سال					اجرای قراردادها	
۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶		
۵۳	۵۴	-	-	-		رتبه
۳۹	۳۹	۳۹	۳۹	۳۹		تعداد فرآیندها
۵۲۰	۵۲۰	۵۲۰	۵۲۰	۵۲۰		مدت زمان (روز)
۱۷	۱۷	۱۷	۱۷	۱۷	هزینه (درصد از موضوع شکایت)	

– شاخص تعطیلی کسب و کار: زمان و هزینه مورد نیاز برای اجرای ورشکستگی در این شاخص ارزیابی می‌شود.

جدول ۷۴. رتبه شاخص تعطیلی کسب و کار ایران در میان کشورهای مورد بررسی

سال					تعطیلی کسب و کار	
۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶		
۱۰۹	۱۰۹	-	-	-		رتبه
۲۳/۱	۲۳/۱	۱۹	۱۹/۷	۱۹/۳		نرخ بازستانی (سنت از هر دلار)
۴/۵	۴/۵	۴/۵	۴/۵	۴/۵		مدت زمان (سال)
۹	۹	۹	۹	۹	هزینه (درصد از اموال)	

ب) شاخص فضای کسب و کار

شاخص فضای کسب و کار تأکید زیادی بر میزان ریسک سیاسی و اجتماعی فعالیت‌های تجاری داشته و به پیش‌بینی شرایط آینده کشورها می‌پردازد. ده فاکتور اصلی این شاخص عبارتند از:

۱. محیط سیاسی،
۲. محیط اقتصاد کلان،
۳. فرصت‌های بازار،
۴. سیاست‌های معطوف به تجارت آزاد و رقابت،
۵. سیاست‌های معطوف به سرمایه‌گذاری خارجی،
۶. مالیات‌ها،
۷. بازارهای مالی،
۸. مالیات‌ها،
۹. بازار کار،
۱۰. زیرساخت‌ها.

بر اساس این شاخص رتبه فضای کسب و کار ایران در سال‌های ۲۰۰۶ و ۲۰۰۷ در میان ۸۲ کشور مورد بررسی ۸۱ بوده است و در سال ۲۰۰۸ نیز رتبه هشتاد و دوم را در میان ۸۲ کشور مورد بررسی کسب کرده است.

ج) شاخص رتبه‌بندی ریسک سیاسی

هدف از این شاخص فراهم کردن ابزاری برای ارزیابی ثبات سیاسی کشورها و مقایسه میان آنها است. این شاخص ترکیبی از ۱۲ جزء تشکیل شده است که عبارتند از: شرایط سرمایه‌گذاری، فساد، قانون و نظم، کیفیت بوروکراسی، ثبات دولت‌ها، شرایط اقتصادی - اجتماعی، اختلافات داخلی/خارجی، نفوذ نظامی، تنش‌های مذهبی - قومی و پاسخگویی دموکراتیک. براساس این شاخص رتبه ایران در سال میان ۱۴۰ کشور مورد بررسی رتبه ۱۲۰ است.

د) شاخص آزادی اقتصادی

این شاخص عدم وجود اجبار یا محدودیت دولت بیش از حد نیاز را بر روی تولید، توزیع و یا مصرف کالاها و خدمات بررسی می‌کند. براساس این شاخص رتبه ایران در سال ۲۰۰۹ رتبه ۱۶۸ در میان ۱۷۹ کشور مورد بررسی است. در سال ۲۰۰۸ نیز ایران در میان ۱۵۷ کشور مورد بررسی رتبه ۱۴۸ را دارا بوده که نشانگر وضعیت نامناسب ایران است.

ه) شاخص عکس فوری فضای کسب‌وکار

این شاخص با استفاده از اطلاعاتی که توسط منابع مختلف تهیه می‌شود و با ارائه یک نمودار مطالعات مختلف محیط کسب‌وکار در مورد یک کشور را خلاصه می‌کند.

هشت نماگر اصلی که در شاخص فوق‌الذکر استفاده می‌شود، عبارتند از:

۱. شاخص آزادی اقتصادی (بنیاد هریتیج)،

۲. رتبه‌بندی ریسک سیاسی

۳. رتبه‌بندی اعتبار کشور

۴. شاخص فضای کسب‌وکار

۵. نماگر کیفیت تنظیم

۶. نماگر کنترل فساد

۷. رتبه‌بندی کیفیت فضای کسب‌وکار

۸. رتبه فضا (انجام) کسب‌وکار



جدول ۷۵. نماگرهای شاخص عکس فوری فضای کسب و کار در مورد ایران

رتبه ایران								نام نماگر
۲۰۰۹		۲۰۰۸		۲۰۰۷		۲۰۰۶		
تعداد کشور مورد بررسی	رتبه	تعداد کشور مورد بررسی	رتبه	تعداد کشور مورد بررسی	رتبه	تعداد کشور مورد بررسی	رتبه	
۱۶۸	(۱۷۹)	۱۴۸	(۱۵۷)	۱۴۹	(۱۵۷)	۱۴۸	(۱۵۷)	شاخص آزادی اقتصادی
۱۲۰	(۱۴۰)	۱۰۸	(۱۴۰)	۹۷	(۱۴۰)	۹۳	(۱۴۰)	رتبه بندی ریسک سیاسی
۱۰۱	(۱۷۸)	۹۲	(۱۷۴)	۸۷	(۱۷۴)	۸۳	(۱۷۳)	رتبه بندی اعتبار کشور
		۸۲	(۸۲)	۸۱	(۸۲)	۸۱	(۸۲)	شاخص فضای کسب و کار
		۱۹۶	(۲۰۲)	۱۹۲	(۲۰۰)	۱۹۰	(۲۰۰)	نماگر کیفیت تنظیم
		۱۴۴	(۲۰۲)	۱۲۴	(۲۰۱)	۱۳۰	(۲۰۱)	نماگر کنترل فساد
این شاخص برای ایران محاسبه نمی شود								رتبه بندی کیفیت فضای کسب و کار ملی
۱۳۷	(۱۸۳)	۱۴۲						رتبه فضا (انجام) کسب و کار

(و) شاخص طراحی شده توسط شرکت نوسازی صنایع ایران

در این شاخص فضای کسب و کار براساس ده محور ذیل مورد بررسی قرار می گیرد:

جدول ۷۶. وضعیت محورهای کسب و کار ایران براساس شاخص شرکت نوسازی صنایع ایران

ردیف	عوامل فضای کسب و کار	امتیاز ایران	رتبه ایران بین ۷۰ کشور جهان	وضعیت عامل
۱	گسترده‌گی و سلامت بازارهای مالی و پولی	۳/۸۸	۶۸	شدیداً بازدارنده
۲	محیط اقتصاد کلان	۶/۴۸	۱۳	پیش برنده
۳	میزان باز بودن اقتصاد	۳/۳۳	۶۷	شدیداً بازدارنده
۴	اندازه و کارایی دولت	۵/۰۲	۴۸	خنثی
۵	زیربناهای فیزیکی	۳/۳۳	۶۳	بازدارندگی زیاد
۶	انعطاف پذیری نیروی کار	۳/۹۴	۶۹	شدیداً بازدارنده
۷	تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات	۳/۶۸	۶۶	شدیداً بازدارنده
۸	زیربناهای علمی - تکنولوژیک	۳/۹۱	۶۰	بازدارندگی زیاد
۹	محیط سیاسی و اجتماعی	۴/۵۵	۵۲	بازدارندگی کم
۱۰	رقابت و انحصار	۳/۸۰	۷۰	بازدارنده ترین محیط

بیشترین بازدارندگی فضای کسب و کار کشور در سه محور انحصار، انعطاف ناپذیری بازار کار و بسته بودن اقتصاد است.

- نقش نهادهای عمومی غیردولتی در ایجاد انحصار برای فضای کسب و کار

یکی از بازدارنده ترین عامل در فضای کسب و کار کشور مسئله انحصار است. خوشبختانه با ابلاغ سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و تصویب قانون مربوطه، ممنوعیت گسترش فعالیت

دولت در بخش‌های عمده‌ای از اقتصاد، خصوصی‌سازی، طراحی مکانیسم‌های ضدانحصار و ایجاد نهادهایی مانند شورای رقابت گامی مهم در بهبود فضای کسب‌وکار کشور برداشته شد. اما به نظر می‌رسد که علاوه بر انحصار بخش دولتی در اقتصاد کشور باید به انحصار بخش دیگری در اقتصاد به نام «بخش نهادهای عمومی غیردولتی» توجه کرد. با توجه به این تعاریف، در مورد فعالیت اقتصادی بخش عمومی غیردولتی در کشور نکات ذیل قابل توجه است:

- با نگاهی به فهرست مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی متوجه می‌شویم که تاکنون و طی قوانین مختلف شهرداری‌ها و شرکت‌های تابعه آنان (مادام که بیش از ۵۰ درصد سهام و سرمایه آنان متعلق به شهرداری‌ها باشد)، بنیاد مستضعفان و جانبازان انقلاب اسلامی، هلال احمر، کمیته امداد امام خمینی (ره)، بنیاد شهید انقلاب اسلامی و ... با پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای اسلامی به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی تبدیل شده‌اند. اما به نظر می‌رسد که برخی نهادها و سازمان‌های دیگر نیز وجود دارند که نمی‌توان در تقسیم‌بندی سه‌گانه اصل چهل و چهارم قانون اساسی کشور از اقتصاد (خصوصی، تعاونی و دولتی) وضعیت آنها را به راحتی تشخیص داد. به عنوان نمونه می‌توان از آستان قدس رضوی، ستاد اجرایی فرمان امام (ره) و ... نام برد که فعالیت‌های عظیم اقتصادی آنها برای فعالان اقتصادی پوشیده نیست. قرار گرفتن این نهادها ذیل فهرست نهادهای عمومی غیردولتی این مزیت را دارد که براساس قانون محاسبات عمومی مورد نظارت و بازرسی قرار می‌گیرند.

- در تعریف «مؤسسه» وابسته به نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی به این مسئله اشاره شده که این مؤسسه نباید در قالب شرکت بوده و باید اهداف آن غیرتجارتی و غیرانتفاعی باشد. بدین ترتیب فقط از بین مؤسسات تابع این نهادها مؤسسه‌هایی که به شکل شرکت تأسیس نشوند یا اصلاً هدفشان تجارت نباشد، نهاد عمومی به حساب می‌آیند و بقیه یا اکثر آنها شرکت‌های خصوصی محسوب می‌شوند. حال آنکه این شرکت‌های خصوصی که با اهداف انتفاعی و پشتیبانی نهادهای عمومی به شکل گسترده‌ای در فضای کسب‌وکار کشور ایجاد شده و فعالیت می‌کنند، موجب تراحم و بیرون راندن بخش خصوصی و تعاونی گردیده و موجد انحصار هستند.

- توجه به موضوع فوق موجب شده است تا در کشورهای توسعه‌یافته برای فعالیت صندوق‌های بازنشستگی که توان مالی بالایی دارند محدودیت‌هایی قائل شوند. البته مقررات و محدودیت‌های این صندوق‌ها به دو گونه است: یکی محدودیت‌های مربوط به ترکیب پورتفو سرمایه‌گذاری و دیگری محدودیت سرمایه‌گذاری در میزان مالکیت. در کشور ما نه بر صندوق‌های بازنشستگی و نه نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی محدودیتی وجود نداشت. اما در قانون سیاست‌های اجرایی اصل چهل و چهارم قانون اساسی نوعی محدودیت اعمال شد.



ز) شاخص فساد

یکی از شاخص‌های رایج و پذیرفته شده در مطالعات و پژوهش‌های مربوط به فساد اقتصادی، شاخص درک یا تصور از فساد (CPI)^۱ است. در این شاخص، میزان پرداخت و دریافت رشوه، میزان ارتکاب اختلاس و جرائم مشابه از سوی مقامات سیاسی و اداری مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. شاخص مذکور در طول مقیاس صفر تا ده رتبه‌بندی شده است. برپایه این رتبه‌بندی، نمره ۱۰ به کشوری مربوط می‌شود که در آن فساد وجود ندارد و نمره صفر به کشوری مربوط است که دارای بیشترین میزان فساد است. براساس این شاخص و در سال ۲۰۰۸، رتبه ایران در میان ۱۸۰ کشور مورد مطالعه رتبه ۱۴۱ است که در مقایسه با رتبه ایران در سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۷ (۹۳، ۱۰۶ و ۱۳۱) وضعیت ایران در مقایسه با کشورهای دیگر جهان نامناسب‌تر شده است.

ح) شاخص بی‌ثباتی

بی‌ثباتی در دو شکل بروز و ظهور می‌یابد: نخست در تغییرات و نوسانات مقادیر تولید جامعه یا همان ستاده که بی‌ثباتی ستاده نامیده می‌شود و دوم در تغییرات و نوسانات سطح کلی قیمت‌ها که بی‌ثباتی قیمت نامیده می‌شود.

ایران در میان کشورهای جهان در ثبات ستاده رتبه ۷۷ را دارا می‌باشد که نشان‌دهنده اقتصادی نسبتاً بی‌ثبات است. البته این کشور با توجه به حاکم کردن سیاست تثبیت قیمت از ثبات بیشتری در قیمت برخوردار بوده و رتبه ثبات قیمت آن ۴۷ است.

ط) شاخص آسیب‌پذیری

شاخص آسیب‌پذیری احتمال وقوع بحران‌های اقتصادی را در یک اقتصاد اندازه‌گیری می‌کند. براساس مطالعات صورت گرفته، ایران به دلیل وابستگی به نفت آسیب‌پذیری بالایی دارد و اصولاً کشورهای منطقه خاورمیانه به‌خاطر این ویژگی، آسیب‌پذیری بالایی نسبت به سایر مناطق جهان هستند. با توجه به تأکید سیاست‌های ایران بر تثبیت اقتصادی، آسیب‌پذیری قیمتی ایران کمتر از منطقه و به میزان ۲۷/۵۴ بوده است؛ اما در عوض آسیب‌پذیری ستاده کشور بالاتر از کشورهای منطقه و برابر با ۸۴ است.

ی) نماگرهای احساس اقتصادی

نماگرهای اقتصادی یک مجموعه استاندارد از نماگرها و شاخص‌ها است که توسط کمیسیون اروپایی و براساس داده‌های کیفی از نظرسنجی‌هایی محاسبه می‌شود که از تمایل مصرف‌کننده و تمایل کسب‌وکار به دست می‌آید.

نماگرها و شاخص‌های تشکیل‌دهنده نماگرهای احساس اقتصادی کمیسیون اروپایی عبارتند از:

۱. نماگر اعتماد صنعتی

۲. نماگر اعتماد ساخت‌وساز

۳. نماگر اعتماد مصرف‌کننده

۴. شاخص قیمت سهام

به نظر می‌رسد در کشورهایمانند ایران برای سنجش اعتماد به فضای کسب‌وکار بجای استفاده از شاخص جریان خالص سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی می‌توان از شاخص فرار سرمایه استفاده کرد.

جدول ۷۷. برآورد حجم فرار سرمایه از ایران طی سال‌های ۱۳۷۸-۱۳۸۳ (میلیون دلار)

سال	از قلم‌افتادگی و اشتباهات آماری	خالص بدهی خارجی	خالص سرمایه‌گذاری خارجی	فرار سرمایه
۱۳۷۸	۱,۳۰۷	۱۰,۳۵۷	۰/۰۲	۱۱,۶۶۴
۱۳۷۹	-۱,۶۰۹	۷,۹۵۲	۰/۰۳	۶,۳۴۳
۱۳۸۰	-۲,۲۱۹	۷,۲۱۴	۰/۰۶	۴,۹۹۵
۱۳۸۱	-۱,۲۴۲	۹,۲۵۰	۱/۰	۸,۰۰۸
۱۳۸۲	-۱,۰۷۶	۱۲,۱۰۰	۴/۰	۱۱,۰۲۴
۱۳۸۳	-۱,۳۱۲	۱۶,۸۳۱	۳/۰	۱۵,۵۱۹
جمع کل دوره	-۶,۱۵۱	۶۳,۷۰۴	۹۱/۰	۵۷,۵۵۳

• برنامه‌های ایران برای بهبود فضای کسب‌وکار

— در ارتباط با عملکرد بند «الف» ماده (۴۱) برنامه چهارم توسعه، بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد میزان استفاده از درآمدهای نفتی و حساب ذخیره ارزی طی برنامه سوم توسعه (۹۷/۳ میلیارد دلار) حدود دو برابر سقف تعیین شده در برنامه (۵۶/۸ میلیارد دلار) و میزان استفاده در سه سال اول برنامه چهارم توسعه (۱۳۳/۴ میلیارد دلار) نیز بیش از دو برابر سقف تعیین شده در آن برنامه (۶۲/۴ میلیارد دلار) بوده است. در نتیجه این برنامه‌ها نتوانسته‌اند در کاهش وابستگی دولت به نفت و کاهش عرضه ارز دولتی و تعیین نرخ ارز براساس سازوکار عرضه و تقاضا مؤثر باشند.

— استقلال بانک مرکزی و عدم پابندی به نرخ ارز تعیین شده در بودجه راه حل دیگری برای این مشکل است که نمی‌توان در کوتاه‌مدت به آن امید داشت.

— مکلف کردن بانک مرکزی به راه‌اندازی بازار سلف ارز نیز می‌تواند یکی از راه‌حل‌ها برای قابل پیش‌بینی کردن نرخ ارز و کاهش نوسانات آن در جهت بهبود فضای کسب‌وکار باشد که بدین ترتیب هم ضمانت اجرای کنترل ارزهای دولتی افزایش می‌یابد و هم صادرکنندگان توان تأمین مالی بالاتری پیدا می‌کنند (البته برطبق شریعت اسلام معاملات سلف ارز به شیوه معمول آن در بازارهای بین‌المللی قابل قبول نیست).

— راه‌حل قابل طرح دیگر برای کاهش ریسک نوسانات نرخ ارز حداقل در مورد صادرکنندگان (که تأثیرپذیری بالایی از نرخ ارز دارند)، بیمه نوسانات نرخ ارز است. لازم به ذکر است که این نوع بیمه در کشور وجود ندارد و صندوق ضمانت صادرات نیز ریسک نوسانات نرخ ارز را پوشش نمی‌دهد.

در مورد بند «د» ماده (۴۱) نیز موارد ذیل به‌عنوان عملکرد ذکر شده است:

— بررسی و تهیه پیش‌نویس اصلاحیه‌های مواد (۱۴۹) (مسکن کارگری)، (۱۵۳) (تعاونی‌ها)، (۷۸) (مهدهای کودک کارگری) قانون کار با مشارکت شرکای اجتماعی،

— بازنگری و اصلاح قانون کار و تأمین اجتماعی از منظر بهره‌وری عوامل تولید، بررسی اولیه درخصوص تغییر و اصلاح قانون کار.



در مورد بند «ه» ماده (۴۱) نیز خوشبختانه در قانون موسوم به قانون اجرای اصل چهل و چهارم قانون اساسی، لایحه جامع تسهیل رقابت و کنترل و جلوگیری از شکل‌گیری انحصارات گنجانده و تصویب شده است و در مردادماه سال ۱۳۸۸ اولین جلسه شورای عالی رقابت نیز برگزار شده است.

• احکام پیشنهادی برای برنامه پنجم توسعه

– در راستای دستیابی به هدف جایگاه اول اقتصادی در منطقه، بهبود فضای کسب‌وکار و جذب سرمایه‌گذاری خارجی، دولت مکلف است به ارتقای رتبه کشور در رتبه‌بندی‌های جهانی بپردازد به‌گونه‌ای که در سال پایانی برنامه، ایران بتواند رتبه پنجم منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا را کسب کند.

تبصره – سازمان سرمایه‌گذاری خارجی و کمک‌های فنی و اقتصادی ایران مسئول تعیین یا تهیه شاخص مورد قبول برای این بررسی و ارائه دائمی و روزآمد آن برای عموم افراد است.

– در راستای افزایش پیش‌بینی‌پذیری نرخ ارز و کاهش ریسک اقتصادی و بهبود فضای کسب‌وکار و نیز افزایش توان تأمین مالی صادرکنندگان، دولت مکلف است تا پایان برنامه پنجم پیشرفت و عدالت بازار سلف ارز و یا بیمه ارزی ایجاد کند.

– دولت مکلف است در سال اول برنامه لایحه «قانون جامع بخش عمومی غیردولتی» شامل بازتعریف این نهادها و مؤسسات و شرکت‌های وابسته آنها و نیز محدودیت و شیوه فعالیت اقتصادی آنها و سازوکار کاهش سهم این بخش تا سهم قابل قبول را به مجلس ارائه کند تا از سهم بالا و انحصار بیش از حد این بخش در فعالیت‌های اقتصادی و تزاخم با بخش‌های خصوصی و تعاونی اجتناب شود.

– برای بهبود انجام تکالیف حاکمیتی دولت در قبال بخش خصوصی و بهبود فضای کسب‌وکار و در راستای کاهش زمان مورد نیاز برای اخذ مجوزهای فعالیت‌های سالم اقتصادی و کاهش فساد و اقتصاد زیرزمینی ماده (۷) قانون اصلاح موادی از برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و در راستای افزایش مشارکت بخش خصوصی در برنامه‌ریزی و سیاستگذاری اقتصادی و نیز بهبود شرایط بازار کار کشور بندهای «ج» و «د» ماده (۳۷) برنامه چهارم اقتصادی تنفیذ می‌گردد.

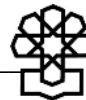
– با توجه به اهمیت نظام قضایی کشور در حل اختلافات تجاری و بهبود فضای کسب‌وکار، قوه قضائیه باید به کاهش زمان، فرآیند و هزینه مورد نیاز برای اجرای قراردادهای بپردازد.

– در جهت افزایش کسب‌وکار باید هزینه‌های خروج و ورشکستگی را کاهش داد و در این راستا با توجه به پیشرفت‌های طراحی شده برای ورشکستگی در لایحه تجارت (از جمله ایجاد سازمان بازاری، دادگاه تجاری و غیره)، پیشنهاد می‌شود که این لایحه یا بخش ورشکستگی و بازاری آن سریع‌تر مورد بررسی و تصویب قرار گیرد.

– در راستای بهبود فضای کسب‌وکار، دولت مکلف است با همکاری قوای مقننه و قضائیه رتبه ایران در شاخص‌های کنترل فساد^۱ بهبود بخشد. تبصره – ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی مسئول تعیین و یا تهیه شاخص مورد قبول برای این بررسی و ارائه دائمی و روزآمد آن برای عموم افراد است.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۴۰	بررسی عملکرد دولت در طی برنامه چهارم در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات	مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین	آذر ۱۳۸۸	۹۹۷۸

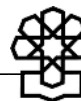
در این گزارش عملکرد دولت در اجرای قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مورد بررسی قرار گرفته است. خلاصه نتایج بررسی‌های مربوط به هر ماده این گزارش در جدول زیر نمایش داده شده است.



جدول ۷۸. جمع‌بندی عملکرد دولت در حوزه فناوری اطلاعات

ردیف	ماده قانونی	متن قانون	حوزه قانون - دستگاه متولی	عملکرد توسط دستگاه(های) متولی ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به آن اشاره شده است	میزان پیشرفت
۱	ماده (۱) بند «د»	د) به دولت اجازه داده می‌شود حداکثر معادل پنجاه درصد (۵۰ درصد) مانده موجودی حساب ذخیره ارزی برای سرمایه‌گذاری و تأمین بخشی از اعتبار مورد نیاز طرح‌های تولیدی و کارآفرینی صنعتی، معدنی، کشاورزی، حمل‌ونقل، خدمات (از جمله گردشگری و ...)، فناوری و اطلاعات و خدمات فنی - مهندسی بخش غیردولتی که توجیه فنی و اقتصادی آنها به تأیید وزارتخانه‌های تخصصی ذیربط رسیده است از طریق شبکه بانکی داخلی و بانک‌های ایرانی خارج از کشور به‌صورت تسهیلات با تضمین کافی استفاده نماید	سرمایه‌گذاری	خیر	خیر	هیچ شاخص عددی مشخصی از عملکرد صندوق ذخیره ارزی ارائه نشده است. به همین علت ارائه میزان پیشرفت غیرممکن است
۲	ماده (۱۰) بند «ج» قسمت ۴	دولت مکلف است از سال اول برنامه چهارم، نسبت به برقراری نظام بانکداری الکترونیکی و پیاده‌سازی رویه‌های تبادل پول و خدمات بانکی الکترونیکی ملی و بین‌المللی در کلیه بانک‌های کشور و برای همه مشتریان اقدام نماید	بانکداری الکترونیکی	به تفصیل به آن پاسخ داده شده است	خیر	هیچ شاخص مشخصی برای سنجش میزان الکترونیکی شدن بانک‌ها در قانون تعیین نشده که بخواهیم میزان پیشرفت را براساس آن ارزیابی کنیم ولی بررسی نشان می‌دهد که میزان پیشرفت در این قسمت نسبت به سایر قسمت‌ها بیشتر بوده است. شاید دلیل اصلی آن نیاز اجتماع بوده است
۳	ماده (۲۱) بندهای «الف»، «د» و «و»	دولت موظف است الف) توسعه قابلیت‌های فناوری و ایجاد شرایط بهره‌مندی از جریان‌های سرریز فناوری در جهان و تأکید ویژه بر حوزه‌های دارای توان توسعه‌ای بالا در صنایع نوین د) بهبود و گسترش سیستم‌های اطلاع‌رسانی، توسعه و گسترش پایگاه‌های داده‌های علوم زمین به‌منظور دسترسی سرمایه‌گذاران و کارآفرینان به اطلاعات مورد نیاز توسط دولت و) برای تجهیز منابع لازم در توسعه صنعتی و معدنی: ۲. استفاده از علوم و فناوری‌های نوین در کلیه زمینه‌های معدنی از قبیل اکتشاف، استخراج، فرآوری مواد معدنی و صنایع معدنی، دولت مکلف است زمینه حضور سرمایه‌گذاران خارجی را در امور فوق فراهم آورد. ۶. اصلاح اساسنامه صندوق بیمه فعالیت‌های معدنی و صندوق حمایت از توسعه و تحقیقات صنعت الکترونیک در جهت تقویت و توسعه نهادهای پوشش‌دهنده مخاطرات سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در زمینه اکتشافات مواد معدنی و سرمایه‌گذاری خطرپذیر در صنایع نوین	زیرساخت - صنعت	خیر	به‌طور مشخص به موارد مرتبط با فناوری اطلاعات اشاره نشده است	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۴	ماده (۲۴)	به دولت اجازه داده می‌شود جهت رشد اقتصادی، ارتقای فناوری، ارتقای کیفیت تولیدات، افزایش فرصت‌های شغلی و افزایش صادرات در قلمرو فعالیت‌های تولیدی، اعم از صنعتی، معدنی، کشاورزی، زیربنایی، خدمات و فناوری اطلاعات در اجرای قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۱۹ به‌منظور جلب سرمایه‌گذاری خارجی، زمینه‌های لازم را از طریق مذکور در بند «ب» ماده (۳) قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۱۹ فراهم نماید		خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۵	ماده (۳۰) بند «ب» ردیف ۷	دولت موظف ب) ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و شهرها به‌منظور کاهش خسارات انسانی و اقتصادی ناشی از حوادث غیرمترقبه شامل: ۷. وزارتخانه‌های نفت، نیرو، ارتباطات و فناوری اطلاعات و شرکت‌های تابعه مکلف‌اند با استفاده از آخرین فناوری‌ها، سیستم	امنیت (زیرساخت) وزارتخانه‌های نفت، نیرو، ارتباطات و	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست

ردیف	ماده قانونی	متن قانون	حوزه قانون - دستگاه متولی	عملکرد توسط دستگاه(های) متولی ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به آن اشاره شده است	میزان پیشرفت
		خدماتی آب، برق، گاز، مخابرات و سوخت‌رسانی را به گونه‌ای ایمن سازند که در اثر بروز حوادث، خدمات‌رسانی مختل نگردد	فناوری اطلاعات و شرکت‌های تابعه			
۶	ماده (۳۳) بند «ط»	به‌منظور دولت مکلف است: (ط) با تجهیز دستگاه‌ها و واحدهای مربوطه و با رعایت استانداردها و چارچوب نظام بازرگانی و تجارت الکترونیکی، اقدامات لازم را توسط دستگاه‌های یاد شده به شرح زیر انجام دهد: ۱. به‌روز نمودن پایگاه‌ها و مراکز اطلاع‌رسانی و ارائه خدمات دستگاه مربوطه در محیط رایانه‌ای و شبکه‌ای ۲. انجام مناقصه‌ها، مزایده‌ها و مسابقه‌های خرید و فروش کالا و خدمات و عملیات مالی - اعتباری در محیط رایانه‌ای و شبکه‌های اطلاع‌رسانی ۳. ایجاد بازارهای مجازی ۴. انجام فعالیت‌های تدارکاتی و معاملاتی در قالب تجارت الکترونیکی از سال دوم برنامه تبصره - قوه قضائیه موظف است شعبه یا شعبی از دادگاه‌ها را برای بررسی جرائم الکترونیکی و نیز جرائم مربوط به تجارت الکترونیکی و تجارت سیار، اختصاص دهد	تجارت الکترونیکی، وزارتخانه بازرگانی، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، قوه قضائیه، بانک‌ها	گزارش‌هایی از طرف دستگاه متبوع ارائه شده است	خیر	عملکرد وزارت بازرگانی با توجه به شاخص‌ها قابل تقدیر می‌باشد، اما در کشورهای توسعه یافته معیار توسعه تجارت الکترونیکی حجم مبادلات صورت گرفته به‌صورت الکترونیکی است، اما متأسفانه در کشور ما با اینکه در برنامه شاخص برای این مورد پیش‌بینی شده بود هیچ عملکردی برای آن ارائه نشده است. لذا عملکرد ارائه شده در حال حاضر هیچ‌گونه کمکی به اندازه‌گیری میزان عملکرد ماده مورد بررسی نمی‌کند
۷	ماده (۳۴) بند «ح»	دولت موظف است، به‌منظور، لوائح مورد نیاز برای اعمال حاکمیت و براساس محورهای زیر تهیه و برای تصویب به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید: (ح) تحقیقات دریایی، ثبت پایش اطلاعات اقیانوس‌شناسی و فناوری اطلاعات و ارتباطات دریایی	زیرساخت قانونی دولت	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۸	بند «ب» ماده (۳۷)	ماده (۳۷) - دولت موظف است ... اقدام‌های ذیل را به‌عمل آورد: (ب) از تولید کالاها و خدمات در عرصه‌های نوین و پیش‌تاز فناوری در کشور، از طریق اختصاص بخشی از تقاضای دولت به خرید این تولیدات حمایت به‌عمل آورد	سرمایه‌گذاری دولت	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۹	ماده (۳۸) بند «الف»	دولت موظف است، تا پایان سال اول برنامه چهارم در قلمروهای اقتصادی که انحصار طبیعی و یا قانونی وجود دارد و همچنین در قلمروهایی که انحصارات جدید، ناشی از توسعه اقتصادی شبکه‌ای و فناوری اطلاعات و ارتباطات به‌وجود می‌آیند، با رعایت حقوق شهروندان، لایحه تسهیل شرایط رقابتی و ضد انحصار را به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند	زیرساخت قانونی دولت - قوه قضائیه	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۱۰	ماده (۳۹) بند «الف»	دولت موظف است، در جهت تجدید ساختار و نوسازی بخش‌های اقتصادی، در برنامه چهارم، اقدام‌های ذیل را به‌عمل آورد: (الف) اصلاح ساختار و ساماندهی مناسب بنگاه‌های اقتصادی و تقویت رقابت‌پذیری آنها را از طریق زیر اصلاح نماید: ۱. حمایت از ایجاد پیوند مناسب، بین بنگاه‌های کوچک، متوسط، بزرگ (اعطای کمک‌های هدفمند)، توسعه شبکه‌ها، خوشه‌ها و زنجیره‌ها و انجام تمهیدات لازم برای تقویت توان فنی - مهندسی - تخصصی، تحقیق و توسعه و بازاریاب در بنگاه‌های کوچک و متوسط و توسعه مراکز اطلاع‌رسانی و تجارت الکترونیک برای آنها ۲. رفع مشکلات و موانع رشد و توسعه، بنگاه‌های کوچک و متوسط و کمک به بلوغ و تبدیل آنها به بنگاه‌های بزرگ و رقابت‌پذیر و اصلاح ساختار قطعی کنونی	زیرساخت قانونی دولت - وزارت اقتصادی و دارایی	خیر	در گزارش اقتصادی به اقدامات دولت در دو سال اول برنامه در این حوزه اشاره شده است	با توجه به اینکه تنها به اقدامات کلی دولت در سال دوم برنامه فقط وجود دارد و هیچ شاخص عددی مشخصی نیز در بخش فناوری اطلاعات وجود ندارد و اقدامات مورد اشاره در خصوص این به کلیه فناوری‌ها مربوط می‌شود لذا تعیین پیشرفت، تعیین میزان پیشرفت عملکرد این بند در حوزه فناوری اطلاعات مشخص نیست. از سوی دیگر با توجه به ماهیت زیرساختی بودن



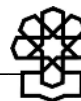
ردیف	ماده قانونی	متن قانون	حوزه قانون - دستگاه متولی	عملکرد توسط دستگاه(های) متولی ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به آن اشاره شده است	میزان پیشرفت
						فعالیت‌های موضوع این بند، تأثیر اقدامات موضوع آن در حوزه فناوری اطلاعات بلندمدت می‌باشد و به‌سادگی قابل احصا نیست
۱۱	ماده (۴۰) بند «ب»	دولت موظف است، در جهت ارتقای سطح و جذب فناوری‌های برتر در بخش‌های مختلف اقتصادی، اقدام‌های ذیل را در برنامه چهارم به‌عمل آورد: (ب) در جهت افزایش توان رقابت‌پذیری بنگاه‌های فعال در صنایع نوین، اقدامات ذیل انجام پذیرد: مناطق ویژه صنایع، مبتنی بر فناوری‌های برتر را در جوار قطب‌های علمی - صنعتی کشور و در مکان‌های مناسب ایجاد نماید، شهرک‌های فناوری را در مکان‌های مناسب ایجاد نماید، به سرمایه‌گذاری بنگاه‌های غیردولتی از طریق سرمایه‌گذاری‌های مشترک، ایجاد و توسعه نهادهای تخصصی، تأمین مالی فناوری و صنایع نوین از قبیل نهاد مالی سرمایه‌گذاری خطرپذیر کمک نماید، مؤسسات پژوهشی لازم را برای توسعه فناوری‌های پیشرفته و جدید از طریق مشارکت شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی با مراکز پژوهشی (آموزش عالی) کشور ایجاد نماید.	زیرساخت قانونی و پژوهش دولت - وزارت اقتصادی و دارایی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	خیر	در گزارش اقتصادی به اقدامات دولت در دو سال اول برنامه در این حوزه اشاره شده است	با توجه به اینکه هیچ شاخص عددی مشخصی در بخش فناوری اطلاعات وجود ندارد و اقدامات مورد اشاره دولت به کلیه فناوری‌ها مربوط می‌شوند لذا تعیین میزان پیشرفت عملکرد این بند در حوزه فناوری اطلاعات مشخص نیست. از سوی دیگر با توجه به ماهیت زیرساختی بودن فعالیت‌های موضوع این بند، تأثیر اقدامات موضوع آن در حوزه فناوری اطلاعات بلندمدت است و به‌سادگی قابل احصا نیست
۱۲	ماده (۴۳)	دولت موظف است، نظر به اهمیت نقش دانش و فناوری و مهارت، به‌عنوان اصلی‌ترین عوامل ایجاد ارزش افزوده در اقتصاد نوین، اقدام‌های زیر را به‌عمل آورد: (ب) تهیه برنامه‌های جامع توسعه علمی و فناوری کشور (به‌ویژه فناوری با سطوح عالی علوم و فناوری روز جهانی) در بخش‌های مختلف، طی سال اول برنامه چهارم، (ج) پیش‌بینی تمهیدات لازم به‌منظور بهره‌برداری حداکثر از ظرفیت‌های ملی و منطقه‌ای حوزه‌های فناوری اطلاعات، فناوری زیستی و ریزفناوری، زیست‌محیطی، هوافضا و هسته‌ای.	پژوهش وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، معاونت علم و فناوری رئیس‌جمهور	گزارش‌هایی از طرف دستگاه متبوع ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به اقدامات دولت در دو سال اول برنامه به این حوزه اشاره شده است	گزارش‌های موجود به‌طور مشخص به حوزه فناوری اطلاعات اختصاص ندارد و به کلیه فناوری‌های موجود می‌پردازد
۱۳	ماده (۴۴)	دولت موظف است، به‌منظور استقرار جامعه اطلاعاتی و تضمین دسترسی گسترده امن و ارزان شهروندان به اطلاعات مورد نیاز اقدام‌های ذیل را به‌عمل آورد: (الف) حمایت از سرمایه‌گذاری در تولید و عرضه انواع محتوا و اطلاعات به زبان فارسی در محیط رایانه‌ای با تکیه بر توان بخش خصوصی و تعاونی، (ب) اتخاذ تدابیر لازم به‌منظور کسب سهم مناسب از بازار اطلاعات و ارتباطات بین‌المللی استفاده از فرصت منطقه‌ای ارتباطی ایران از طریق توسعه مراکز اطلاعاتی اینترنتی ملی و توسعه زیرساخت‌های ارتباطی با تکیه بر منابع و توان بخش‌های خصوصی و تعاونی و جلب مشارکت بین‌المللی، (ج) تهیه و تصویب سند راهبردی برقراری امنیت در فضای تولید و تبادل اطلاعات کشور در محیط‌های رایانه‌ای حداکثر تا پایان سال اول برنامه چهارم.	محتوا، امنیت و سرمایه‌گذاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، شورای عالی انقلاب فرهنگی	خیر	در گزارش اقتصادی به اقدامات دولت در دو سال اول برنامه اشاره شده است	درخصوص بندهای «الف» و «ب» هیچ گزارشی ارائه نشده است و عملکردی وجود ندارد. سند افتا در سال اول برنامه چهارم تصویب شد که با تشکیل دولت نهم شورای عالی افتا عملاً منحل شد و نهاد دیگری متولی اجرای سند افتا نشد. موضوع دیگر اینکه سازوکار بودجه‌ای مناسبی جهت اجرای سند افتا دیده نشده بود. لذا این سند به هیچ عنوان اجرایی نشد، در طول برنامه چهارم توسعه، شورای عالی فناوری اطلاعات با هدف اجرای مجدد سند افتا، با اندک تغییراتی در زمانبندی‌ها و وظایف، مجدد اقدام به ارسال این سند به دولت جهت تصویب مجدد کرد

ردیف	ماده قانونی	متن قانون	حوزه قانون - دستگاه متولی	عملکرد توسط دستگاه(های) متولی ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به آن اشاره شده است	میزان پیشرفت
۱۴	ماده (۴۵)	دولت موظف است، به‌منظور ... اقدام‌های ذیل را به انجام برساند: الف) طراحی و استقرار کامل نظام جامع حقوق مالکیت معنوی، ملی و بین‌المللی و پیش‌بینی ساختارهای اجرایی لازم، ب) تأمین و پرداخت بخشی از هزینه‌های ثبت جواز امتیاز علمی PATENT در سطح بین‌المللی و خرید جوازهای امتیاز علمی ثبت شده داخلی، توسط تولید کنندگان، ج) اتخاذ تدابیر لازم جهت بیمه قراردادهای پژوهشی، فنی و فعالیت‌های تولیدی و خدماتی که براساس دستاوردها و نتایج یافته‌های پژوهشی داخلی انجام می‌گیرد، د) حمایت از کلیه پژوهش‌های سفارشی (دارای متقاضی) از طریق پیش‌بینی اعتبار در بودجه سنواتی، مشروط به اینکه حداقل (۴۰ درصد) از هزینه‌های آن را، کارفرما تأمین و تعهد کرده باشد، ه) توسعه ساختارها و زیربنای لازم، برای رشد فعالیت‌های دانایی‌محور در بخش دولتی و خصوصی، به‌ویژه ایجاد و گسترش پارک‌ها و مراکز رشد علم و فناوری، و) اقدام برای اصلاح قوانین و مقررات و ایجاد تسهیلات لازم، جهت ارجاع کار و عقد قرارداد فعالیت‌های پژوهشی و فنی دولت با بخش خصوصی و تعاونی و حمایت از ورود بخش خصوصی و تعاونی به بازارهای بین‌المللی در قلمرو دانش و فناوری، ز) اتخاذ تدابیر و راهکارهای لازم، جهت حمایت مالی مستقیم از مراکز و شرکت‌های کوچک و متوسط بخش خصوصی و تعاونی برای انجام تحقیقات توسعه‌ای که منجر به ابداع، اختراع و ارتقای محصولات و روش‌ها می‌شود، ح) کمک به تأسیس و توسعه صندوق‌های غیردولتی پژوهش و فناوری، ط) پیش‌بینی تمهیدات و سازوکارهای لازم به‌منظور ارزشگذاری و مبادله محصولات نامشهود دانایی‌محور.	زیرساخت قانونی، پژوهش وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	گزارش‌هایی از طرف دستگاه متبوع ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به اقدامات دولت در دو سال اول برنامه در این حوزه اشاره شده است	گزارش‌های موجود به‌طور مشخص به حوزه فناوری اطلاعات اختصاص ندارد و به کلیه فناوری‌های موجود می‌پردازد. از سوی دیگر با توجه به ماهیت زیرساختی بودن فعالیت‌های موضوع این بند، تأثیر اقدامات موضوع آن در حوزه فناوری اطلاعات بلندمدت است و به‌سادگی قابل احصا نیست
۱۵	ماده (۴۶)	دولت موظف است ... اقدام‌های ذیل را به انجام برساند: الف) طراحی و پیاده‌سازی نظام ملی نوآوری، براساس برنامه جامع توسعه فناوری و گسترش صنایع نوین، ب) ساماندهی نظام پژوهش و فناوری کشور (تا پایان سال اول برنامه چهارم)، از طریق تعیین اولویت‌ها، هدفمند کردن اعتبارات، اصلاح ساختاری واحدهای پژوهشی در قالب مأموریت‌های ذیل: - تربیت نیروی انسانی روزآمد در فرآیند پژوهش و فناوری، - توسعه مرزهای دانش، - تبدیل ایده به محصولات و روش‌های جدید، - تدوین و تولید دانش فنی و انجام تحقیقات نیمه‌صنعتی، - انتقال و جذب فناوری، - پژوهش به‌منظور افزایش توان رقابتی بخش‌های تولیدی و خدماتی کشور، - انجام پژوهش‌های کاربردی درخصوص حل مشکلات کشور، ج) نوسازی شیوه‌های مدیریت بخش پژوهش، از جمله: ایجاد شبکه‌های واحدهای پژوهش و فناوری همگن، به‌عنوان	زیرساخت قانونی، پژوهش دولت، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	گزارش‌هایی از طرف دستگاه متبوع ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به اقدامات دولت در دو سال اول برنامه در این حوزه اشاره شده است	گزارش‌های موجود به‌طور مشخص به حوزه فناوری اطلاعات اختصاص ندارد و به کلیه فناوری‌های موجود می‌پردازد. از سوی دیگر با توجه به ماهیت زیرساختی بودن فعالیت‌های موضوع این بند، تأثیر اقدامات موضوع آن در حوزه فناوری اطلاعات بلندمدت است و به‌سادگی قابل احصا نیست



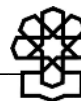
ردیف	ماده قانونی	متن قانون	حوزه قانون - دستگاه متولی	عملکرد توسط دستگاه(های) متولی ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به آن اشاره شده است	میزان پیشرفت
		دستگاه‌های اجرایی، با مأموریت توزیع هدفدار و بهینه اعتبارات تحقیقاتی و نظارت و پایش فعالیت‌ها در زمینه‌های علمی مربوطه، با تکیه بر شاخص‌های جهانی، (د) توسعه همکاری‌های مؤثر بین‌المللی در عرصه پژوهشی و فناوری، از طریق اصلاح و ساده‌سازی قوانین و مقررات مربوطه.				
۱۶	ماده (۴۷)	به‌منظور ایجاد و توسعه شرکت‌های دانش‌بنیان و تقویت همکاری‌های بین‌المللی، اجازه داده می‌شود، واحدهای پژوهشی و فناوری و مهندسی مستقر در پارک‌های علم و فناوری در جهت انجام مأموریت‌های محوله، از مزایای قانونی مناطق آزاد در خصوص روابط کار، معافیت‌های مالیاتی و عوارض، سرمایه‌گذاری خارجی و مبادلات مالی بین‌المللی برخوردار گردند	صنعت وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت صنایع و معادن	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۱۷	ماده (۴۸) بند «الف»	دولت موظف است، به‌منظور ارتقای پیوستگی میان سطوح آموزشی و توسعه فناوری، کارآفرینی و تولید ثروت در کشور، در طول برنامه چهارم، اقدام‌های ذیل را انجام دهد: الف) زمینه‌سازی و انجام حمایت‌های لازم، برای ایجاد شرکت‌های غیردولتی توسعه فناوری و شرکت‌های خدماتی مهندسی، با مأموریت تولید، انتقال و جذب فناوری	پژوهش وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	گزارش‌هایی از طرف دستگاه متبوع ارائه شده است.	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۱۸	ماده (۵۲) بندهای «ک» و «ل»	دولت موظف است، به‌منظور تضمین دسترسی به فرصت‌های برابر آموزشی به‌ویژه در مناطق کمتر توسعه یافته، گسترش دانش، مهارت و ارتقای بهره‌وری سرمایه‌های انسانی به‌ویژه برای دختران و توسعه کمی و کیفی آموزش عمومی، آن دسته از اقدام‌های ذیل که جنبه قانونگذاری ندارد را به انجام برساند: ک) بهره‌گیری از فناوری اطلاعات، در تدوین و اجرای برنامه‌های آموزشی و درسی کلیه سطوح و تجهیز مدارس کشور، به امکانات رایانه‌ای و شبکه اطلاع‌رسانی، ل) روزآمد نگه داشتن دانش و مهارت‌های کارکنان آموزش و پرورش، در زمینه فناوری اطلاعات و ارتباطات.	آموزش و فراگیری الکترونیکی وزارت آموزش و پرورش	خیر	در گزارش به اقتصادی به اقدامات دولت در دو سال اول برنامه در این حوزه اشاره شده است	با توجه به اقدامات ذکر شده در گزارش اقتصادی، اقدامات خوبی انجام شده است ولی با توجه به شاخص‌های سند فناوری اطلاعات و ارتباطات، مقادیر عددی وجود ندارد لذا تعیین میزان عملکرد قابل احصا نیست
۱۹	بند «و» ماده (۵۵)	دولت مکلف است، به‌منظور گسترش دانش و مهارت، اصلاح هرم تحصیلی نیروی کار و ارتقاء و توانمندسازی سرمایه‌های انسانی، کاهش فاصله سطح دانش و مهارت نیروی کار کشور با سطح استانداردهای جهانی و ایجاد فرصت‌های جدید شغلی برای جوانان، برای نظام آموزش فنی و حرفه‌ای و علمی - کاربردی کشور، ظرف مدت یک سال از تاریخ تصویب این قانون در محورهای زیر، سازوکارهای لازم را تهیه و با پیش‌بینی الزامات مناسب را اجرا نماید و) نوسازی و بازسازی ساختارها، امکانات و ارتقای کیفیت آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و علمی - کاربردی و توسعه مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای، فناوری اطلاعات و ارتباطات، یا حداکثر مشارکت بخش خصوصی و تعاونی و بهره‌گیری از همکاری‌های بین‌المللی	آموزش الکترونیکی وزارت کار و امور اجتماعی، سازمان فنی و حرفه‌ای	گزارش‌هایی از طرف دستگاه متبوع ارائه شده است.	خیر	با توجه به اقدامات ذکر شده در گزارش دستگاه، اقدامات خوبی انجام شده است ولی با توجه به شاخص‌های مذکور در سند فناوری اطلاعات و ارتباطات، مقادیر عددی وجود ندارد، لذا تعیین میزان عملکرد قابل احصا نیست
۲۰	ماده (۵۶)	دولت مکلف است، در پایان سال اول برنامه، به‌منظور شکل‌دهی «منظومه آمار ملی و مکانی کشور» نسبت به تهیه برنامه ملی آمار، مبتنی بر اصلاح و تقویت نهاد مدیریت اطلاعات و آمار ملی کشور، استانداردها، ضوابط، تولید و ارائه آمارهای ثبتی، تقویت و ایجاد پایگاه‌های اطلاعات آماری و اطلاع‌رسانی، ارتقای فرهنگ آماری، چگونگی تعامل دستگاه‌ها، راهبری، هماهنگی‌های لازم را انجام و جهت اجرا و عملیاتی نمودن آن طی برنامه اقدام نماید	زیرساخت اطلاعات و استاندارد دولت	خیر	در گزارش به اقتصادی به اقدامات دولت در دو سال اول برنامه در این حوزه اشاره شده است	با توجه به اقدامات ذکر شده در گزارش اقتصادی، اقدامات خوبی انجام شده است ولی با توجه به شاخص‌های مذکور در سند فناوری اطلاعات و ارتباطات، مقادیر عددی وجود ندارد، لذا تعیین میزان عملکرد قابل احصا نیست

ردیف	ماده قانونی	متن قانون	حوزه قانون - دستگاه متولی	عملکرد توسط دستگاه(های) متولی ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به آن اشاره شده است	میزان پیشرفت
۲۱	ماده (۵۷)	دولت موظف است، به‌منظور توسعه ارتباطات و فناوری اطلاعات، تحقق اقتصاد مبتنی بر دانایی و کسب جایگاه برتر منطقه اقدام‌های ذیل را انجام دهد: الف) دولت موظف است، تا پایان برنامه چهارم، به‌منظور برقراری تسهیلات لازم جهت دسترسی به ارتباطات گسترده با کیفیت و تمهید و گسترش فرصت‌های نوین خدمات و رشد برای آحاد جامعه و خانوارها، مؤسسات و شرکت‌ها، شبکه‌ای شدن قلمروها، برپایی و تقویت اقتصاد شبکه‌ای زمینه ارتقای ضریب نفوذ ارتباطات ثابت، سیار و اینترنت کشور حداقل به ترتیب پنجاه درصد (۵۰ درصد)، سی و پنج درصد (۳۵ درصد) و سی درصد (۳۰ درصد)، آحاد جمعیت کشور و همچنین ایجاد ارتباط پرفریت و چندرسانه‌ای حداقل در شهرهای بالای پنجاه هزار نفر و افزایش ظرفیت خدمات پستی به بیست و سه درصد بر نفر را فراهم آورد، ب) تأمین و تضمین ارائه خدمات پایه ارتباطی و فناوری اطلاعات در سراسر کشور، ج) تهیه لایحه «قانون جامع ارتباطات» در سال اول برنامه چهارم.	زیرساخت ارتباطی و مخابراتی وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	گزارش‌هایی از طرف دستگاه متبوع ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به اقدامات دولت در دو سال اول برنامه در این حوزه اشاره شده است	شاخص‌هایی که عملکرد آنها گزارش شده است ضرورتاً متناسب با شاخص‌های تعریف شده در سند توسعه بخشی نیست. اما در سه شاخص اصلی ضریب نفوذ تلفن همراه، تلفن ثابت و اینترنت پیشرفت‌ها از نظر کمی با اهداف مطابقت دارد، اما نکته کلیدی در مکانیسم ارائه این خدمات است که در قانون مغفول مانده است و فقط به رشد شاخص‌ها اشاره شده است و این موجب شده است دولت با توجیه ارائه خدمات، خود به خود گسترش یافته و عرصه را بر بخش خصوص تنگ نماید، همچنین با توجه به اینکه تاکنون از خدمات پایه تعریف مشخصی صورت نپذیرفته است و مکانیسمی برای ارائه آن مشخص نشده لذا شاخص‌ها و عملکرد قابل احصا و تحلیل نیست. البته قابل ذکر است که در فرآیند عادی ارائه خدمات به نقاط کمتر برخوردار شرکت‌های مخابرات استانی تاکنون مبتنی بر اهداف مندرج در برنامه‌ها نسبت به ارائه خدمات در روستاها اقدام می‌نمودند و به‌نظر می‌رسد پس از ورود شرکت مخابرات ایران به بورس و همچنین مکلف شدن این شرکت به پرداخت ۳ درصد از حق امتیاز خود به‌عنوان USO این شاخص و نحوه عملکرد آن دارای اهمیت و اولویت شود. در خصوص بند «ج» لایحه مربوطه به مجلس ارائه شده است
۲۲	ماده (۷۲) جزء «۴» بند «الف»	دولت مکلف است، به‌منظور توزیع مناسب جمعیت و فعالیت‌ها در پهنه سرزمین، با هدف استفاده کارآمد از قابلیت‌ها و مزیت‌های کشور، با استفاده از مطالعات انجام شده، سند ملی آمایش سرزمین مشتمل بر سطوح ذیل را از ابتدای برنامه چهارم به مرحله اجرا درآورد: ۴. پایگاه اطلاعات مکانی و جغرافیایی و اسناد تصویری مرتبط	زیرساخت اطلاعاتی دولت	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست



ردیف	ماده قانونی	متن قانون	حوزه قانون - دستگاه متولی	عملکرد توسط دستگاه(های) متولی ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به آن اشاره شده است	میزان پیشرفت
۲۳	ماده (۷۵) بند «الف»	سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مکلف است، با همکاری سایر دستگاه‌های اجرایی ذیربط، به‌منظور بهره‌گیری از قابلیت‌ها و مزیت‌های سرزمین در راستای ارتقای نقش و جایگاه بین‌المللی کشور و تعامل مؤثر در اقتصاد بین‌المللی، راهبردها و اولویت‌های آمایشی ذیل را در قالب برنامه‌های اجرایی از ابتدای برنامه چهارم، به مرحله اجرا درآورد: الف) بهره‌گیری مناسب از موقعیت و توانمندی‌های عرصه‌های مختلف سرزمین، برای توسعه علم و فناوری و تعامل فعال با اقتصاد جهانی، از طرق مختلف از جمله تعیین مراکز و پارک‌های فناوری علمی، تحقیقاتی تخصصی و همچنین تعیین نقش و عملکرد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی	معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۲۴	ماده (۸۸) بند «ه»	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف است، به‌منظور ارتقای مستمر کیفیت خدمات سلامت و تعالی عملکرد خدمات بالینی، افزایش بهره‌وری و استفاده بهینه از امکانات بهداشتی و درمانی کشور، اقدام‌های ذیل را انجام دهد: (ه) طراحی و استقرار نظام جامع اطلاعات سلامت شهروندان ایرانی	سلامت الکترونیکی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	گزارش‌هایی از طرف دستگاه متبوع ارائه شده است	خیر	این بخش نیز عملکرد خود را در قالب پروژه‌ها و برنامه‌ها و به‌صورت غیرقابل اندازه‌گیری بیان کرده است. به‌عنوان مثال از عملکرد ارائه شده به هیچ عنوان نمی‌توان میزان ارتقای کیفیت خدمات سلامت و افزایش بهره‌وری را که هدف نهایی ماده قانونی هستند، تعیین کرد
۲۵	ماده (۱۰۲) بند «ز»	دولت موظف است، برنامه توسعه بخش تعاونی را با رویکرد استفاده مؤثر از قابلیت‌های بخش تعاونی، در استقرار عدالت اجتماعی و توزیع عادلانه درآمدها، تأمین منابع لازم برای سرمایه‌گذاری‌ها، از طریق تجمیع سرمایه‌های کوچک، اجرای بند «۲» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، افزایش قدرت رقابتی و توانمندسازی بنگاه‌های اقتصادی متوسط و کوچک، کاهش تصدی‌های دولتی، گسترش مالکیت و توسعه مشارکت عامه مردم در فعالیت‌های اقتصادی مشتمل بر محورهای ذیل تهیه و تا پایان سال ۱۳۸۳ تقدیم مجلس شورای اسلامی نماید، (و) تسهیل فرآیند دستیابی تعاونی‌ها به منابع، امکانات، فناوری‌های نوین و بازارها و بهبود محیط کسب و کار، (ز) تسهیل ارتباطات و توسعه پیوندهای فنی، اقتصادی و مالی بین انواع تعاونی‌ها،	زیرساخت قانونی دولت	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۲۶	ماده (۱۰۴) بند «ط»	دولت مکلف است، به‌منظور رونق اقتصاد فرهنگ، افزایش اشتغال، بهبود کیفیت کالا و خدمات، رقابت‌پذیری، خلق منابع جدید، توزیع عادلانه محصولات و خدمات فرهنگی و ایجاد بستر مناسب برای ورود به بازارهای جهانی فرهنگ و هنر و تأمین فضاهای کافی برای عرضه محصولات فرهنگی، اقدام‌های ذیل را به‌عمل آورد: ط) انجام حمایت‌های لازم، از اشخاص حقیقی و حقوقی، که در چارچوب مقررات مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در توسعه فضاهای مجازی فرهنگی، هنری و مطبوعاتی در محیط‌های رایانه‌ای و اینترنتی فعالیت می‌کنند و به‌ویژه اعطای تسهیلات لازم برای برپایی پایگاه‌های رایانه‌ای و اطلاع‌رسانی حاوی اطلاعات فرهنگی، دینی، تاریخی و علمی به زبان و خط فارسی توسط بخش‌های مختلف اجرایی کشور جهت استفاده عموم و همچنین ایجاد شرایط لازم توسط صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران برای دریافت برنامه‌های صوتی و تصویری از طریق شبکه‌های اطلاع‌رسانی کابلی و کانال‌های ماهواره‌ای براساس ضوابط سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، آیین‌نامه اجرایی مربوطه با هماهنگی وزارتخانه‌های فرهنگ و ارشاد اسلامی، ارتباطات و فناوری اطلاعات و سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید	زیرساخت فرهنگی دولت، صدا و سیما، وزارت ارشاد	خیر	در گزارش اقتصادی به اقدامات دولت در دو سال اول برنامه در این حوزه اشاره شده است	در آیین‌نامه مصوب هیچ‌گونه اشاره‌ای به موضوع دریافت برنامه‌های تلویزیونی از طریق شبکه کابلی نشده است و عملکردی از اجرای این آیین‌نامه توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سایر دستگاه‌های مسئول ارائه نشده است. همچنین هیچ پایگاه اطلاع‌رسانی (موضوع تبصره «۱» ماده (۹) آیین‌نامه) در این خصوص تشکیل نشده است

ردیف	ماده قانونی	متن قانون	حوزه قانون - دستگاه متولی	عملکرد توسط دستگاه(های) متولی ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به آن اشاره شده است	میزان پیشرفت
۲۷	ماده (۱۰۶) بندهای «ب» و «ط»	دولت مکلف است، به‌منظور تعمیق ارزش‌ها، باورها، فرهنگ معنویت و نیز حفظ هویت اسلامی- ایرانی، اعتلای معرفت دینی و توسعه فرهنگ قرآنی، اقدام‌های ذیل را انجام دهد: (ب) گسترش فعالیت‌های رسانه‌های ملی و ارتباط جمعی در جهت مقابله با تهاجم فرهنگی، سالم‌سازی فضای عمومی، اطلاع‌رسانی صحیح و تحقق سیاست‌های کلی برنامه چهارم، با فراهم آوردن زمینه‌های مناسب انتشار گزارش‌های عملکرد دستگاه‌ها و افزایش امکان دسترسی جامعه به آموزش‌های عمومی، فنی - حرفه‌ای، ترویجی و آموزش‌های عالی از طریق شبکه‌های صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، (ط) به‌کارگیری شیوه‌ها، راهکارها و ابزارهای نوین در عرصه تبلیغات دینی.	زیرساخت فرهنگی فرهنگ دولت، صدا و سیما، وزارت ارشاد	خیر	در گزارش اقتصادی به اقدامات دولت در دو سال اول برنامه در این حوزه اشاره شده است	این ماده از عملکرد نسبی‌ای برخوردار است
۲۸	ماده (۱۰۸) بندهای «الف» و «ب»	دولت موظف است به‌منظور زنده و نمایان نگهداشتن اندیشه دینی و سیاسی و سیره عملی حضرت امام خمینی (ره) و برجسته کردن نقش آن به‌عنوان یک معیار اساسی در تمام سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها و تسری آن در مجموعه ارکان نظام، اقدام‌های زیر را انجام دهد: (الف) حمایت از انجام مطالعات بنیادی و کاربردی در عرصه فرهنگ‌سازی، پژوهشی، آموزشی و اطلاع‌رسانی با تکیه بر علوم، فناوری و بهره‌گیری مناسب از ظرفیت دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و حمایت از پایان‌نامه‌های دوره‌های تحصیلات تکمیلی با موضوعات مربوط به امام (ره) و انقلاب اسلامی	زیرساخت فرهنگی دولت، صدا و سیما، وزارت ارشاد	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۲۹	ماده (۱۰۹) بندهای «ج» و «ه»	دولت موظف است، به‌منظور حفظ و شناساندن هویت تاریخی ایران و بهره‌گیری از عناصر و مؤلفه‌های هویت ایرانی به‌ویژه زبان فارسی، اقدام‌های ذیل را انجام دهد: (ج) حمایت از گسترش منابع و اطلاعات به خط و زبان فارسی و تدوین و تصویب استانداردهای ملی و بین‌المللی نمایش الفبای فارسی در محیط‌های رایانه‌ای (ه) تقویت تعامل فرهنگ‌ها و زبان‌های بومی با فرهنگ و میراث معنوی ملی و معرفی وجوه گوناگون فرهنگ بومی، در سطح ملی با رویکرد تحکیم وحدت ملی به‌ویژه در نظام آموزشی کشور رسانه‌ها و تولید محصولات فرهنگی و هنری	محتوا شورای عالی انقلاب فرهنگی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	گزارش‌هایی از طرف دستگاه متبوع ارائه شده است	خیر	براساس اطلاعات منتشره توسط مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران، در طی برنامه چهارم هیچ استاندارد به‌منظور نمایش الفبای فارسی در محیط‌های رایانه‌ای در دو سطح داخلی و بین‌المللی به تصویب نرسیده است. تنها استانداردهای مرتبط با موضوع ماده مورد بررسی، شماره استاندارد ۶۲۱۹ با عنوان «فناوری اطلاعات - تبادل و شیوه نمایش اطلاعات فارسی براساس یونی کد» است که در سال ۱۳۸۱ به تصویب رسیده است
۳۰	ماده (۱۱۳) بندهای «ب» و «ج»	دولت مکلف است، به‌منظور تجلی و توسعه مفاهیم و نمادهای هویت اسلامی و ایرانی، در ساختار سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و علمی و نیز تعامل اثربخش میان ایران فرهنگی، تاریخی، جغرافیایی و زبانی با رویکرد توسعه پایدار: (ب) برای احداث موزه علوم و فناوری و پارک‌های علمی عمومی، موزه‌های کوچک فرهنگی، ورزشی، تاریخی، صنعتی، دفاع مقدس و نمایشگاه‌های معرفی دستاوردهای نوین صنعتی کشور زمینه‌سازی نماید، (ج) نسبت به تدوین و اجرای سیاست‌های حمایتی از تولیدکنندگانی که محصولات خود را متناسب با مزیت‌ها و مؤلفه‌های فرهنگی کشور تولید می‌کنند، اقدام نماید.	زیرساخت فرهنگی دولت، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست



ردیف	ماده قانونی	متن قانون	حوزه قانون - دستگاه متولی	عملکرد توسط دستگاه(های) متولی ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به آن اشاره شده است	میزان پیشرفت
۳۱	ماده (۱۲۱) بندهای «۱»، «۲» و «۵»	دولت موظف است، به منظور تقویت بنیه دفاعی کشور و ارتقای توان بازدارندگی نیروهای مسلح و حفاظت از تمامیت ارضی و امنیت کشور و آمادگی در برابر تهدیدات و حفاظت از منافع ملی، انقلاب اسلامی ایران و منابع حیاتی کشور و هوشمندسازی سیستم‌های دفاعی، اقدام‌های لازم را برای تحقق موارد مذکور به عمل آورد: ۱. تقویت مؤلفه‌های بنیه دفاعی، با تأکید بر مدرن‌سازی و هوشمندسازی تجهیزات، ارتقای منابع انسانی و سیستم‌های فرماندهی C4I. ۲. ارتقای فناوری‌های نوین و هوشمند و سیستم‌های اطلاعاتی در به‌کارگیری سامانه‌های دفاعی به‌ویژه سامانه‌های الکترونیکی، هوافضا، دریایی و پدافند هوایی، ۵. نوسازی و بازسازی و بهبود صنایع دفاعی با نگرش به سامانه و فرآیندهای صنعتی نوین، آیین‌نامه‌های اجرایی این ماده ظرف مدت ۲ ماه از تصویب این قانون، توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و ستاد کل نیروهای مسلح تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید و در صورت تأیید فرماندهی کل نیروهای مسلح به مرحله اجرا گذاشته خواهد شد	زیرساخت امنیتی وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۳۲	ماده (۱۲۲)	به منظور بهینه کردن استفاده از فناوری‌ها در امور امنیتی و انتظامی، شورای امنیت کشور موظف است، با همکاری دستگاه‌های ذیربط، نسبت به سیاست‌گذاری و استانداردسازی سامانه حفاظتی و امنیتی مورد نیاز سازمان‌ها، ادارات، نهادها و وزارتخانه‌ها اقدام نماید	زیرساخت امنیتی شورای عالی امنیت ملی و کلیه دستگاه‌ها	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۳۳	ماده (۱۲۴) بند «الف»	به منظور ایجاد هماهنگی و تبادل اطلاعات بین دستگاه‌های ذیربط: الف) به منظور ساماندهی، انسجام و استفاده از ظرفیت‌های جامعه اطلاعاتی کشور، وزارت اطلاعات مکلف است متناسب با وظایف و اختیارات مصرح در «قانون تأسیس و تمرکز اطلاعات و سیاست‌ها و خط‌مشی‌های فرماندهی کل قوا»، طرح اصلاح ساختار جامع اطلاعاتی را تدوین و محصل آن را جهت طی تشریفات قانونی به هیئت وزیران ارائه نماید		خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۳۴	ماده (۱۲۷) بند «ج»	وزارت امور خارجه مکلف است، به منظور پیشبرد سیاست خارجی کشور و در چارچوب حفظ و توسعه منافع ملی اقدام‌های ذیل را به عمل آورد: ج) تسهیل و ارائه بهتر خدمات کنسولی با بهره‌گیری از فناوری اطلاعات به منظور افزایش رضایتمندی و تکریم ارباب رجوع	دولت الکترونیک وزارت امور خارجه	گزارش‌هایی از طرف دستگاه متبوع ارائه شده است	خیر	در ارتباط با این ماده اقدامات مناسبی انجام شده است و از عملکرد نسبی‌ای برخوردار است. در این بخش نیز همانند سایر بخش‌ها عملکرد در قالب پروژه‌ها و برنامه‌ها و به‌صورت غیرقابل اندازه‌گیری بیان شده است و با آن نمی‌توان میزان ارتقای کیفیت خدمات و افزایش بهره‌وری را که هدف نهایی ماده قانونی هستند، تعیین کرد
۳۵	ماده (۱۳۰) بند «ز» قسمت ۵	قوه قضائیه موظف است، لوائح ذیل را تهیه و به تصویب مراجع ذیصلاح برساند: ز) نسبت به موارد ذیل اقدام نماید: ۵. طراحی و استقرار نظام جامع اطلاعات M.I.S، عملیات و مدیریت قضایی به منظور سرعت بخشیدن به عملیات و مدیریت کارآمد، اصلاح فرآیندها و بهبود روش‌های انجام امور قضایی، تا پایان برنامه چهارم	دولت الکترونیک قوه قضائیه	گزارش‌هایی از طرف دستگاه متبوع ارائه شده است	خیر	در گزارش موجود فقط به اقدامات و پروژه‌ها اشاره شده، لذا با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست

ردیف	ماده قانونی	متن قانون	حوزه قانون - دستگاه متولی	عملکرد توسط دستگاه(های) متولی ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به آن اشاره شده است	میزان پیشرفت
۳۶	ماده (۱۳۱)	به قوه قضائیه اجازه داده می‌شود: الف) براساس آیین‌نامه‌ای که توسط وزیر دادگستری با همکاری دادستانی کل کشور و سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران تهیه و به تأیید رئیس قوه قضائیه می‌رسد، اسناد و اوراق پرونده‌های قضایی که نگهداری سوابق آنها ضروری می‌باشد را با استفاده از فناوری‌های اطلاعاتی روز، به اسناد الکترونیکی تبدیل و سپس نسبت به امحای آنها اقدام نماید مشروط بر آنکه حداقل ۳۰ سال از مدت بایگانی قطعی آنها گذشته باشد. اطلاعات و اسناد تبدیلی در کلیه مراجع قضایی و اداری سندیت داشته و قابل استناد خواهد بود. اصل پرونده‌های مهم و ملی که جنبه سندیت تاریخی دارد، توسط سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی ایران حفظ و نگهداری خواهد شد ب) به سازمان ثبت اسناد و املاک کشور اجازه داده می‌شود اقدامات و ارائه خدمات را در قسمت‌های مختلف به صورت رایانه‌ای انجام دهد. اصل کتابت در تنظیم اظهارنامه، صورتمجلس تحدید حدود و دفتر املاک و اسناد رسمی باید رعایت شود	دولت الکترونیک قوه قضائیه، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۳۷	ماده (۱۳۷) بند «الف»	الف) دولت مکلف است، تشکیلات کلان دستگاه‌های اجرایی و وزارتخانه‌ها را، متناسب با سیاست‌ها و احکام این برنامه و تجربه سایر کشورها، جهت برطرف کردن اثربخشی ناقص، تعارض‌های دستگاهی و غیرکارآمدی و عدم جامعیت، عدم کفایت، تمرکز امور، موازی‌کاری‌ها و همچنین بهره‌گیری همه‌جانبه از فناوری‌های نوین و روش‌های کارآمد، با هدف نوسازی، متناسب‌سازی، ادغام و تجدید ساختار به صورت یک منظومه منسجم، کارآمد، فراگیر و با کفایت، اثربخش و غیرمتمرکز طراحی نماید و لایحه ذریبط را شش ماه پس از تصویب این قانون به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند، به طوری که امکان اجرای آن از ابتدای سال دوم برنامه چهارم میسر باشد	دولت الکترونیک معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۳۸	ماده (۱۳۸)	سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است با همکاری دستگاه‌های ذریبط به منظور اصلاح نظام بودجه‌ریزی از روش موجود به روش هدفمند و عملیاتی و به صورت قیمت تمام شده خدمات، اقدامات ذیل را حداکثر تا پایان سال دوم برنامه چهارم انجام دهد: تبصره «۱» - به منظور تحقق رویکرد فوق و همچنین تسریع در تغییر نظام بودجه‌ریزی کشور و تقویت نظام برنامه‌ریزی و نظارت، سازمان مذکور موظف است ضمن اصلاح ساختار سازمان، مدیریت نیروی انسانی، روش‌ها و فناوری اداری خود، ترتیبی اتخاذ نماید تا با سازمانی کوچک، منعطف، کارا و اثربخش و به کارگیری نخبگان و اندیشمندان امکان انجام وظایف محوله به طور مطلوب و بهینه فراهم شود	دولت الکترونیک معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۳۹	ماده (۱۴۲)	سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و دستگاه‌های موضوع ماده (۱۶۰) این قانون موظف‌اند، به منظور افزایش پاسخگویی دستگاه‌های اجرایی در مقابل مردم، با استفاده از فناوری‌های نوین اداری و بازرگری و مهندسی فرآیندها و روش‌ها و رشد شاخص‌های مربوط به مشتری‌مداری و آموزش اداری مردم و توسعه فرهنگ مدیریت و ارزیابی عملکرد و راهکارهای لازم برای جلوگیری از مفاسد اداری، سطح کیفی خدمات خود را افزایش داده و در تدوین ضوابط و مقررات و بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌های ذریبط رضایت و تکریم ارباب رجوع به‌عنوان یکی از اهداف اصلی و تأثیرگذار در سرنوشت اداری و استخدامی کارکنان ملحوظ کنند	دولت الکترونیک معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور	خیر	در گزارش اقتصادی به اقدامات دولت در دو سال اول برنامه در این حوزه اشاره شده است	در گزارش موجود فقط به اقدامات و پروژه‌ها اشاره شده، لذا با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست



ردیف	ماده قانونی	متن قانون	حوزه قانون - دستگاه متولی	عملکرد توسط دستگاه(های) متولی ارائه شده است	در گزارش اقتصادی به آن اشاره شده است	میزان پیشرفت
۴۰	ماده (۱) قسمت ب - بندهای «۶»، «۱۱» و «۱۲» (تنفیذی برنامه سوم توسعه)	(ب) وظایف و اختیارات: ۶. اصلاح و مهندسی مجدد سیستم‌ها، روش‌ها و رویه‌های مورد عمل در دستگاه‌های اجرایی کشور با گرایش ساده‌سازی مراحل انجام کار، خودکارسازی عملیات و کاهش میزان ارتباط کارمندان با مراجعه‌کنندگان، افزایش رضایت مراجعان، کاهش هزینه‌های اداری و اقتصادی نمودن فعالیت‌ها ۱۱. تعیین و پیشنهاد منابع مورد نیاز برای تحقق برنامه‌های تحول نظام اداری و طرح‌های مصوب شورا که نیاز به منابع جدید دارد ۱۲. تشخیص و اعلام دستگاه‌های اقدام‌کننده برنامه‌های مرتبط با فعالیت دولت در زمینه نظام اداری و امور اجرایی	دولت الکترونیک	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست
۴۱	ماده (۱۶) (تنفیذی قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت)	نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران موظف‌اند مهمات و تجهیزات نظامی مورد نیاز خود را از سازمان صنایع دفاع، شرکت سهامی صنایع الکترونیک و سازمان‌های صنایع هوایی و سازمان‌های تابعه و وابسته و یا مورد تأیید وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران تأمین نمایند و تنها آن قسمت از تجهیزات نظامی را که به تأیید وزیر دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و وزیر صنایع و معادن در داخل کشور قابل تولید نباشد، تنها از طریق وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح از خارج خریداری کنند	دولت الکترونیک نیروهای مسلح	خیر	خیر	با اطلاعات موجود میزان پیشرفت قابل ارزیابی نیست

مأخذ: گزارش «بررسی عملکرد دولت در طی برنامه چهارم در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات»، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل: ۹۹۷۸.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۴۱	بررسی چالش‌های بازار سرمایه در قانون برنامه چهارم توسعه و ارائه پیشنهادهای قانونی برای برنامه پنجم توسعه	مطالعات اقتصادی	آذر ۱۳۸۸	۹۹۹۷

در این گزارش چالش‌های بازار سرمایه در قانون برنامه چهارم توسعه مورد بررسی قرار گرفته و در نهایت پیشنهادهای قانونی برای پنجم ارائه شده است. براساس مطالعه انجام شده تحلیل آماری عملکرد بورس ایران به صورت زیر بوده است:

جدول ۷۹. بررسی شاخص‌های عملکردی بورس اوراق بهادار

سال	شاخص قیمت و بازده نقدی (شاخص کل)	شاخص بازده نقدی	شاخص قیمت سهام (کل)	شاخص مالی	شاخص صنعت
۱۳۷۶	۱۶۵۳,۱	۱۶۵۳,۱	۱۶۵۳,۱	۴۱۱۴,۹	۱۳۹۳,۹
۱۳۷۷	۱۹۱۱,۹	۲۰۵۵	۱۵۳۸	۴۰۴۸,۲	۱۲۷۵,۸
۱۳۷۸	۳۲۶۶,۳	۲۴۴۷,۴	۲۲۰۶,۲	۴۶۸۳,۶	۱۹۴۵,۹
۱۳۷۹	۵۲۲۱,۴	۲۸۹۸,۱	۲۹۷۸,۳	۶۳۴۷,۳	۲۶۲۱,۸
۱۳۸۰	۷۵۰,۲	۳۲۹۹,۳	۳۷۵۸,۸	۸۴۹۷,۹	۳۲۵۴,۸
۱۳۸۱	۱۱۳۴۵,۹	۳۷۰۴,۷	۵۰۶۲,۸	۸۹۸۶	۴۶۴۲,۹
۱۳۸۲	۲۷۰۷۴,۹	۳۹۳۳,۲	۱۱۳۷۹,۴	۲۳۲۰۲,۶	۱۰۰۶۰,۱
۱۳۸۳	۳۰۷۶۲	۴۱۹۸,۱	۱۲۱۱۳	۳۴۲۰۵,۱	۹۲۱۵
۱۳۸۴	۲۶۸۴۹,۸	۴۶۹۲,۲	۹۴۵۹,۴	۲۰۹۴۱,۴	۷۴۲۷,۳
۱۳۸۵	۳۰۷۸۶	۵۱۸۲	۹۸۲۱	۲۰۷۷۰,۴	۷۷۵۲
۱۳۸۶	۳۶۱۹۳	۵۹۳۴	۱۰۰۸۲	۲۰۸۸۳	۷۹۶۷
۱۳۸۷	۳۳۷۵۷	-	۷۹۶۷	۲۰۵۵۳	۶۱۷۳
میانگین رشد	۳۶/۹	۱۳/۸	۲۰/۷	۲۳/۱	۱۹/۲

در ادامه عملکرد سازمان بورس اوراق بهادار در خصوص ماده (۱۵) قانون برنامه چهارم توسعه مورد ارزیابی قرار گرفته است:

- عملکرد سازمان بورس و اوراق بهادار در خصوص گسترش جغرافیایی بورس در راستای جزء «۱» بند «الف» ماده (۱۵) قانون برنامه چهارم توسعه بوده است.
- عملکرد سازمان بورس در خصوص گسترش بازارهای تخصصی (بورس کالا) در جهت اجرای جزء «۲» بند «الف» ماده (۱۵) قانون برنامه چهارم توسعه بوده است.
- سازمان مذکور در خصوص ایجاد بازارهای اوراق بهادار خارج از بورس در مقایسه با الزامات جزء «۳» بند «الف» ماده (۱۵) قانون برنامه چهارم توسعه اقداماتی انجام داده اما کافی به نظر نمی‌رسد.



- سازمان بورس و اوراق بهادار تلاش‌هایی را در راستای برقراری ارتباط با بورس‌های منطقه‌ای و جهانی انجام داده یا در حال انجام است، اما طی این دوره عملکرد منجر به نتیجه ملموس و مؤثری در بورس مشاهده نمی‌شود (جزء «۴» بند «الف» ماده (۱۵) فوق‌الذکر).

- اقدام مؤثری در سازمان بورس اوراق بهادار درباره بند «ب» ماده (۱۵) قانون برنامه در راستای راه‌اندازی شبکه ملی داد و ستد الکترونیک اوراق بهادار مشاهده نمی‌شود. شاید یکی از علت‌های آن نیز ضعف زیرساخت‌های مخابراتی و مانند آن باشد. اما این امر از مسئولیت و لزوم تلاش بیشتر سازمان بورس نمی‌کاهد.

- درخصوص بند «ج» ماده (۱۵) قانون برنامه چهارم توسعه، مبلغ سرمایه‌گذاری خارجی جذب شده در بازار سرمایه بسیار اندک است. البته عوامل مختلفی در این زمینه دخیل بوده‌اند. همچنین موانعی پیش روی بازار سرمایه در راستای اجرایی شدن سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی و مفاد قانون برنامه چهارم توسعه قرار دارد که در ادامه به آنها اشاره شده است:

- عدم شفافیت و بهنگام نبودن اطلاعات
 - عدم وجود یا توسعه‌نیافتگی سازمان‌های خودانتظام
 - نبود فرهنگ عمومی سهام‌داری در بازار سرمایه
 - سهم بالای اشخاص حقوقی و نهادهای دولتی و شبه‌دولتی از بازار سرمایه
 - ساختار بازار سرمایه
 - نارسایی‌ها در برخی از قوانین
 - دستکاری در بازار و قیمت‌ها
- بخش پایانی این مطالعه به ارائه پیشنهادهای قانونی برای برنامه پنجم توسعه در راستای اجرایی شدن سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه و اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی اختصاص یافته است.
- در راستای رونق هر چه بیشتر فعالیت‌های سرمایه‌گذاری در بازار سرمایه کشور، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور موظف است صرفاً با مجوز سازمان بورس و اوراق بهادار صندوق‌های موضوع بندهای «۱۹ و ۲۰» ماده (۱) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۴ - و صندوق‌های سرمایه‌گذاری موضوع بند «۱» ماده (۱۴) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن - مصوب ۱۳۸۷ - و سایر صندوق‌هایی را که به موجب مقررات قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران نهاد مالی محسوب می‌شوند، ثبت نماید. این صندوق‌ها از تاریخ ثبت در اداره ثبت شرکت‌ها دارای شخصیت حقوقی می‌باشند.
- معاملات کالا و اوراق بهادار در بورس‌های کالایی و کلیه فعالیت‌های اشخاص در آنها مشمول احکام مندرج در فصل ششم قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران بوده و مرتکبین جرائم مندرج در ذیل فصل مذکور با رعایت ماده (۵۲) همان قانون تحت پیگرد قرار خواهند گرفت.
- سازمان بورس و اوراق بهادار موظف است با همکاری نهادهای ذیربط سازوکارهایی را تدوین و اجرا کند که براساس آن سهم بازار سرمایه کشور از تولید ناخالص داخلی (GDP) تا پایان سال آخر برنامه پنجم توسعه از حداقل ۳۰ درصد تجاوز کند.

- در صورتی که اوراق بهادار پذیرفته شده در سازمان بورس اوراق بهادار یا بازار خارج از بورس و یا اوراق بهادار مبتنی بر کالا که در بورس کالا پذیرفته می‌شود متضمن سود مصوب، سررسید شده یا تضمین شده باشد، باید به موقع و در چارچوب مقررات توزیع و پرداخت شود. در صورت خودداری ناشران و شکایت صاحبان اوراق بهادار یا سازمان، موضوع در هیئت داوری قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران طرح و آرای صادره در این خصوص از طریق اجرای احکام دادگاه‌ها قابل اجراست.

- برای تحقق سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان بورس موظفند زمینه مشارکت بخش خصوصی واقعی را به نحوی فراهم کنند که سهم بخش یاد شده از سهام مربوط به اصل چهل و چهارم قانون اساسی تا پایان برنامه پنجم توسعه حداقل از ۴۰ درصد تجاوز کند.

- در راستای گسترش و تسهیل چرخش اطلاعات مدیران و فعالین در بازار سرمایه کشور، سازمان بورس و اوراق بهادار موظف است «پایگاه اطلاعاتی مدیران بازار سرمایه کشور» را که در نهادهای مالی و یا ناشران اوراق بهادار تحت نظارت شورای عالی بورس و اوراق بهادار سمت یا مسئولیت دارند، ایجاد نماید.

- سازمان بورس موظف است طی دو سال اول برنامه پنجم توسعه تالارهای بورس را برای کلیه مراکز استان‌ها احداث و به بهره‌برداری برساند. همچنین شبکه ارتباطی بین این تالارها نیز باید برای کلیه شهرهای کشور فراهم شود تا کلیه شهروندان ایرانی به آن دسترسی کم هزینه داشته باشند.

- در راستای جذب و جلب هر چه بهتر سرمایه‌های داخلی و خارجی و تحقق اهداف سند چشم‌انداز، سازمان بورس موظف است با همکاری نهادهای ذیربط از جمله سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران شرایط بهبود فضای کسب و کار در بازار سرمایه، از جمله تسهیل شرایط خرید و فروش سهام، حذف مراحل و مجوزهای اضافی و غیر ضروری، شفاف‌سازی فضای معاملات، افزایش حجم و امنیت مبادلات الکترونیکی و... را به طور قانونی و عملیاتی فراهم کند.

- سازمان بورس موظف به راه‌اندازی و یا تشویق به راه‌اندازی و همچنین گسترش سازمان‌های خودانتظام نظیر کانون معامله‌گران بورس اوراق بهادار (بازارهای خارج از بورس) طی سال‌های برنامه پنجم توسعه است.

- سازمان بورس موظف است اقدامات لازم را به نحو اطمینان‌بخشی جهت ارتباط هر چه بیشتر بورس داخلی با بورس‌های خارجی و نهادهای مالی بین‌المللی در جهت رونق هر چه بیشتر بازار سرمایه کشور و گسترش سرمایه‌گذاری خارجی و تسهیل تأمین مالی فعالیت‌های سرمایه‌گذاری داخلی از طریق بازار سرمایه و بورس، گسترش دهد.

- برای افزایش شفافیت و اعتماد عمومی به بازار سرمایه کشور و در راستای تحقق اهداف سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، سازمان بورس موظف است تا پایان سال اول برنامه پنجم توسعه انجمنی را با عنوان «تحلیلگران مالی» راه‌اندازی کند که مشورت‌های لازم را به معامله‌گران سهام در بازار سرمایه ارائه کند.



- سازمان بورس با همکاری دستگاه‌های ذیربط موظف به برگزاری و اجرای دوره‌های آموزشی مستقیم و غیرمستقیم در رابطه با ساختار، عملیات اجرایی، شرایط ورود و خروج، شرایط معامله سهام و ... در بازار سرمایه است. این امر در راستای ارتقای سطح فرهنگ عمومی سهام‌داری در بازار سرمایه حداقل باید هر سال یک‌بار و از طریق اطلاع عمومی برگزار شود.
- در راستای جلوگیری از دستکاری قیمت‌ها و بازار، سازمان بورس موظف است تا پایان سال دوم برنامه پنجم توسعه اقدامات ذیل را انجام دهد:
 - الف) افزایش تنوع ابزارهای مالی
 - ب) افزایش عمق شاخص‌های اصلی بورس
 - ج) طراحی ابزارهای عملیاتی مدیریت ریسک
 - د) طراحی ابزارهای تنبیهی برای متخلفین و اخلاط‌گران در بازار سرمایه متناسب با قوانین موضوعه

- ه) تلاش در جهت افزایش ورود تعداد شرکت‌های ثبت شده و فعال به تالار اصلی بورس
- ز) ارتقای سطح کمی و کیفی شبکه‌های الکترونیکی در بازار سرمایه
- ح) معرفی سازوکارهای لازم جهت مبادله سهام عدالت در بازار ثانویه.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۴۲	بررسی چالش‌های نظام پولی و بانکی و ارائه پیشنهادهای قانونی برای برنامه پنجم توسعه	مطالعات اقتصادی	آذر ۱۳۸۸	۹۹۹۸

- در این مطالعه مروری بر عملکرد برخی متغیرهای اقتصادی در برنامه چهارم توسعه و چالش‌های نظام بانکی صورت گرفته و خلاصه نتایج به دست آمده در ادامه گزارش شده است:
- مخدوش شدن رابطه مالی و حقوقی دولت با بانک مرکزی و شبکه بانکی و بانک‌ها و با بانک مرکزی با تداوم عزل و نصب‌ها در نظام بانکی و اعمال سیاست‌های تکلیفی و سهمیه‌بندی تسهیلات بانکی میان بخش‌های اقتصادی برخلاف جهت‌گیری برنامه چهارم توسعه اقتصادی
 - تلقی دولت از بانک‌های تجاری به‌عنوان نهادهای توسعه‌ای که فارغ از ریسک‌های مالی باید منابع سپرده‌ای خود را در اختیار اهداف اجتماعی و رفاهی دولت قرار دهند.
 - تعیین اداری نرخ‌های سود بانکی (سپرده و تسهیلات) بدون توجه به سازوکار بازار و شرایط اقتصادی
 - اصرار بر کاهش نرخ‌های سود تسهیلات بانکی در شرایط تورم، فشار بر منابع بانک‌ها را مضاعف کرده و احتمالاً موجب فساد مالی و اداری در شبکه بانکی شده است.
 - کاهش نرخ سود تسهیلات در شرایط تورمی می‌تواند موجب افزایش تقاضا بر تسهیلات و الزام بانک‌ها بر پذیرش پروژه‌های اقتصادی کم بازده شود.
 - عدم رعایت کفایت سرمایه در بانک‌های تجاری دولتی و استانداردهای نظارتی موجب تضعیف موقعیت مالی بانک‌ها شده است.

- تأثیرپذیری شدید رشد نقدینگی از سیاست‌های بودجه‌ای و مالی دولت و تضعیف بانک مرکزی در اعمال سیاست‌های پولی.
- حذف شورای پول و اعتبار و احاله وظایف آن به کمیسیون اقتصادی دولت و ایجاد اختلال در فرآیند سیاستگذاری پولی هرچند که در سال ۱۳۸۸ مجدداً این شورا احیا شده است.
- عدم حمایت دولت از بانک مرکزی در اجرای قانون بازار غیرمتشکل پولی و اعتباری - مصوب دی ماه ۱۳۸۳ - و نتیجتاً تداوم فعالیت مؤسسات اعتباری غیربانکی غیرمجاز و خارج از نظارت بانک مرکزی که موجب آسیب بر سیاست‌های پولی شده است.
- افزایش بدهی دولت و بانک‌های دولتی به بانک مرکزی و ناتوانی بانک مرکزی جهت مقابله با آن به دلایل مختلف.
- افزایش مطالبات سررسید گذشته و معوق بانک‌ها و آسیب به جریان منابع بانک‌ها به‌طوری‌که تا پایان مهر ماه سال ۱۳۸۸ نسبت مطالبات معوق به کل تسهیلات اعطایی در کشور به حدود ۲۴ درصد رسیده است.
- ضعف در مدیریت منابع و مصارف بانک‌ها و ناتوانی بانک مرکزی در الزام بانک‌ها بر بهبود مدیریت منابع و مصارف، طبیعی است شبکه بانکی با چالش‌ها و معضلات مذکور قادر به ایفای نقش خود نبوده و انتظارات عمومی از شبکه بانکی با این مشکلات، تحقق نیافتنی خواهد بود. بدون تغییر در نگاه و نگرش سیاست‌های پولی و اعتباری، شبکه بانکی با شرایط دشوارتری مواجه خواهد شد. بدون شک یک تجدید فکر و نگرش نسبت به شبکه بانکی و برگشت به مسیر ترسیم شده برای سیاست‌های پولی و بانکی در برنامه چهارم توسعه - به‌ویژه ماده (۱۰) این قانون - و فراهم کردن بستر رقابتی برای نظام بانکی اجتناب‌ناپذیر است.
- عدم اجرای قانون عملیات بانکی بدون ربا.
- پایین بودن وجه استقلال بانک مرکزی، برای نمونه عزل و نصب رئیس کل مرکزی در اختیار دولت است، ترکیب شورای پول و اعتبار در مجمع عمومی بانک مرکزی نیز کاملاً دولتی است.
- فقدان انضباط مالی دولت و تداوم استقراض از بانک مرکزی برای پوشش کسری بودجه.
- تکلیف بانک مرکزی به خرید ارزهای بودجه‌ای که موجب تداوم و مدیریت نابهینه نرخ ارز می‌شود
- در نهایت نیز اساسی پیشنهاد‌های زیر جهت تکمیل یا الحاق به برنامه پنجم توسعه در حوزه نظام پولی و بانکی ارائه شده است:

ماده (۱)

به‌منظور گسترش و نهادینه کردن سنت پسندیده قرض‌الحسنه، شبکه بانکی کشور و مؤسسات مالی و اعتباری موظفانند نسبت به تفکیک حساب‌ها و ایجاد سازوکارهای مجزای اداری به نحوی اقدام کنند که منابع تجهیز شده از حساب‌های پس‌انداز قرض‌الحسنه پس از کسر ذخیره قانونی، صرفاً برای اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه صرف شود.

**ماده (۲)**

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی تأمین مالی تجاری بنگاه‌های موجود و سرمایه‌گذاری جدید برای تولید را در شبکه بانکی و درون بانک‌ها براساس روش‌های تجهیز و تخصیص منابع تفکیک کند.

ماده (۳)

الف) اصلاح ساختار نظام بانکی با اجرای کامل و روزآمد بانکداری بدون ربا، طی دو سال اول قانون برنامه پنجم توسعه،
ب) اصلاح ساختار بانک مرکزی در جهت تقویت نظارت بر نهادهای پولی و مالی به منظور تحقق اهداف کلان اقتصادی کشور،
ج) افزایش شفافیت و رقابت سالم در ارائه خدمات بانکی در جهت کاهش هزینه خدمات بانکی،
د) تقویت نظام‌های پرداخت،
ه) واگذاری فعالیت‌های تصدیگری و بنگاهداری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

ماده (۴)

به منظور توسعه فعالیت‌های بین‌المللی نظام بانکی کشور بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مجاز به اجرای موارد ذیل می‌باشد:
الف) صدور مجوز تشکیل بانک‌های مشترک ایرانی و خارجی برای فعالیت در داخل و خارج از کشور.
تبصره - میزان مشارکت سرمایه‌گذار خارجی در سهام بانک‌های فوق‌الذکر در ایران با تصویب شورای پول و اعتبار تعیین می‌شود.
ب) صدور مجوز ایجاد شعب و نمایندگی بانک‌های خارجی در کشور و بانک‌های ایران در خارج از کشور.

ماده (۵)

الف) مجمع عمومی بانک از هفت عضو تشکیل می‌شود. طول مدت انتصاب هر کدام از اعضا ۱۴ سال و فقط برای یک دوره است. هر دو سال یک‌بار رئیس‌جمهور می‌تواند به پیشنهاد هیئت وزیران فقط یک نفر عضو را تغییر دهد. اعضای مجمع عمومی از بین خود فردی را به‌عنوان رئیس مجمع انتخاب می‌کنند.
ب) در دوره اول، هفت نفر عضو مجمع را رئیس‌جمهور همزمان به مجلس معرفی می‌کند و آنها با رأی اکثریت مجلس انتخاب می‌شوند.
ج) اعضای مجمع عمومی باید از بین اقتصاددانان و مدیران مالی که حداقل پانزده سال سابقه فعالیت در تخصص‌های اقتصادی و بانکی داشته باشند، انتخاب شوند و تنها یک دوره می‌توانند در این سمت قرار بگیرند.
د) اعضای سایر ارکان بانک در جلسات و مذاکرات مجمع عمومی بدون حق رأی شرکت می‌کنند.

ه) وظایف مجمع عمومی به شرح زیر است:

۱. نصب و عزل رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و قائم‌مقام وی مطابق با ماده (۱۹) همین قانون،
 ۲. رسیدگی و تصویب ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران،
 ۳. رسیدگی و اتخاذ تصمیم نهایی نسبت به گزارش‌های هیئت نظار،
 ۴. رسیدگی و اتخاذ تصمیم درباره پیشنهاد تقسیم سود ویژه،
 ۵. انتخاب اعضای هیئت نظار به پیشنهاد وزیر امور اقتصادی و دارایی،
 ۶. سایر وظایفی که طبق مقررات این قانون برعهده مجمع عمومی نهاده شده است.
- و) اعضای مجمع عمومی در دوران تصدی خود مشمول قانون منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلس و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری خواهند بود و نباید صاحب سهم بانک‌ها یا مؤسسات اعتباری باشند.
- ز) پست عضویت مجمع عمومی یک سمت موظفی تمام‌وقت است و اعضا در دوران تصدی نمی‌توانند در دستگاه‌های دولتی یا خصوصی سمت موظفی داشته باشند.
- ح) قبول سمت‌های غیرموظف فقط در مؤسسات خیریه و تدریس در دانشگاه‌ها یا مؤسسات آموزش عالی در مورد اعضای مجمع با تصویب هیئت وزیران ممکن خواهد بود.
- ط) اعضای مجمع عمومی تا دو سال بعد از اتمام دوره مسئولیت‌شان اجازه هیچ‌گونه اشتغال، مالکیت و اخذ تسهیلات در نظام بانکی کشور ندارند (انواع سپرده‌گذاری و افتتاح حساب مجاز است).
- ی) شرایط خاتمه یا لغو عضویت اعضا در مجمع عمومی:
۱. دوران تصدی به اتمام رسیده باشد.
 ۲. به دلیل فوت یا بیش از سه ماه بیماری قادر به انجام وظایف خود نباشند.
 ۳. استعفا دهند.
 ۴. محکومیت کیفری مؤثر به موجب احکام قطعی مراجع دادگستری.
 ۵. تخطی از شرایط، ضوابط و مقررات این قانون به تشخیص هیئتی مرکب از دادستان کل کشور، نماینده رئیس‌جمهور و نماینده رئیس قوه قضائیه.
- ک) در صورت خاتمه یا لغو (محکومیت کیفری، برکناری، استعفا یا تغییر توسط رئیس‌جمهور) عضویت یکی از اعضا رئیس‌جمهور باید حداکثر تا سه ماه فرد جدیدی را بجای وی جهت اخذ رأی اعتماد به مجلس معرفی کند. این فرد از تاریخ انتصاب تا چهارده سال عضو مجمع باقی خواهد ماند.
- ل) جلسات مجمع عمومی بانک حداقل سالی یک مرتبه تا پایان تیر ماه و نیز در مواقع دیگر به پیشنهاد یکی از اعضا یا رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تشکیل خواهد شد.
- م) برای رسمیت یافتن و اخذ تصمیم در جلسات مجمع عمومی، حضور کلیه اعضای که حق رأی دارند و رئیس کل یا قائم‌مقام بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ضروری خواهد بود.
- تبصره- در مواردی که موضوع اخذ تصمیم درباره عزل یا انتخاب رئیس کل یا قائم‌مقام رئیس کل بانک مرکزی است، حضور ایشان ضرورت ندارد.



ن) تصمیمات مجمع عمومی به اکثریت آرا دارندگان حق رأی اتخاذ خواهد شد.
س) مجمع عمومی موظف است گزارش عملکرد سالیانه خود را به هیئت وزیران ارائه دهد.
ع) حقوق و مزایای اعضای مجمع عمومی توسط هیئت وزیران تعیین و از بودجه بانک پرداخت می‌شود.

انتصاب اعضای متخصص و مستقل برای مجمع بانک، استقلال سیاسی آن را تقویت می‌کند. طول دوره انتصاب آنها بیشتر از عمر یک دولت در نظر گرفته شده است و هر رئیس‌جمهور در هر دوره، قادر به تعویض دو عضو آن با انتخاب مجلس است و بنابراین اکثریت مجمع تغییری نمی‌کند. علاوه بر آن هر عضو تنها یک دوره می‌تواند به عضویت مجمع درآید و بنابراین احتمال تصمیم‌گیری سیاسی اعضا جهت انتصاب دوباره کاهش می‌یابد.

تعیین رئیس کل و قائم‌مقام بانک مرکزی برای پرهیز از سیاست‌زدگی برعهده اعضای مجمع بانک است و به این منظور لازم است که طی سال‌های برنامه پنجم در ردیف‌های (۵ و ۶) در ماده (۱۹) قانون پولی و بانکی اصلاحاتی به عمل آید:

«ردیف ۵. رئیس کل بانک مرکزی و قائم‌مقام وی، توسط اعضای مجمع عمومی بانک تعیین و با حکم رئیس مجمع عمومی و تنفیذ رئیس‌جمهوری اسلامی ایران برای مدت هفت سال به این سمت‌ها منصوب می‌شوند و انتخاب مجدد رئیس کل بانک مرکزی و قائم‌مقام وی فقط برای یک‌بار مجاز است. اعضای مجمع نمی‌توانند فردی را از بین خود برای این دو سمت انتخاب کنند. اختیارات قائم‌مقام رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، از طرف رئیس کل تعیین می‌شود و در صورت غیبت یا استعفا یا معذوریت یا فوت رئیس کل بانک مرکزی، تا انتخاب جایگزین، قائم‌مقام دارای کلیه اختیارات رئیس کل است.

ردیف ۶. اعضای مجمع عمومی بانک وظیفه نظارت بر عملکرد رئیس کل بانک مرکزی و قائم‌مقام وی را دارند و در صورت تشخیص عدم توانایی، قادر به عزل آنها هستند». در قانون کنونی پولی و بانکی برکناری رئیس کل بانک مرکزی پیش‌بینی نشده است و ردیف ۶ به همین موضوع می‌پردازد.

ماده (۶)

طی سال‌های برنامه پنجم توسعه ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار به شرح ذیل تعیین می‌شود:

۱. رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (رئیس شورا)،
۲. هفت عضو مجمع عمومی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران،
۳. نماینده وزارت امور اقتصادی و دارایی به صورت ثابت، به معرفی وزیر مربوطه،
۴. نماینده وزارت بازرگانی به صورت ثابت، به معرفی وزیر مربوطه،
۵. نماینده سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (سابق)، به صورت ثابت،
۶. نماینده شبکه بانکی به انتخاب مجمع عمومی بانک‌ها،
۷. رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن،
۸. رئیس اتاق تعاون،

۹. یکی از نمایندگان عضو کمیسیون امور اقتصادی مجلس به انتخاب کمیسیون،
۱۰. یکی از نمایندگان عضو کمیسیون برنامه و بودجه مجلس،
۱۱. یک نفر فقیه با آشنایی کامل نسبت به مسائل اقتصاد کلان و احکام شرعی معاملات، به صورت ثابت و با معرفی رئیس قوه قضائیه.
- تبصره «۱» - اعضای شورای پول و اعتبار باید حداقل ده سال سابقه اشتغال در تخصص‌های اقتصادی و بانکی داشته باشند.
- تبصره «۲» - اعضای شورای پول و اعتبار از طرف نهادهای یاد شده معرفی و با حکم رئیس مجمع عمومی برای مدت چهار سال به این سمت منصوب می‌شوند.
- تبصره «۳» - برای پرهیز از سیاست‌زدگی تصمیمات پولی و اعتباری لازم است که شورا تصمیمات نهایی را مستقل از دولت اتخاذ کند. لذا طی سال‌های برنامه پنجم توسعه شورا وظایف زیر را نیز برعهده خواهد داشت.
۱. تصمیم‌گیری در مسائل بانکی و پولی و اعتباری کشور که به نظر شورا در وضع اقتصادی و به خصوص در سیاست اعتباری کشور مؤثر خواهد بود.
۲. تعیین نرخ سود شبکه بانکی و دیگر وظایفی که به موجب این قانون برعهده این شورا گذارده شده است (ردیف الحاقی).
- تبصره «۴» - مصوبات شورای پول و اعتبار با امضای رئیس شورا برای اجرا ابلاغ می‌شود.

ماده (۷)

الف) تکمیل سامانه جامع تبادل اطلاعات مشتریان با مشارکت کلیه مؤسسات پولی، مالی، سازمان امور مالیاتی و سایر سازمان‌ها و شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات عمومی که اطلاعات مورد نیاز سامانه فوق را در اختیار دارند. آیین‌نامه نحوه تبادل اطلاعات مذکور توسط بانک مرکزی و همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات تنظیم و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

ب) فراهم کردن امکان احراز صحت اسناد و اطلاعات ارائه شده توسط مشتریان به بانک‌ها به صورت الکترونیکی از طریق سازمان ثبت احوال، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، اداره ثبت شرکت‌ها، وزارت دادگستری، وزارت صنایع، وزارت بازرگانی و سایر سازمان‌ها.

ج) فراهم کردن امکانات اجرایی رسیدگی به شکایات متقاضیان در مواردی که نسبت به صحت اطلاعات اعتباری ثبت شده خود نزد دفاتر ثبت اطلاعات (دولتی و غیردولتی) اعتراض دارند.

ماده (۸)

بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری موظفاند هرگونه اطلاعات و آمار مورد درخواست بانک مرکزی را به هر نحوی که مورد نظر بانک مرکزی است در اختیار قرار دهند. حفظ اسرار حرفه‌ای در خصوص آمار و اطلاعات دریافتی توسط بانک مرکزی، برعهده این بانک است.

**ماده (۹)**

بانکها و مؤسسات اعتباری موظفاند از سال اول برنامه، قبل از اعطای هرگونه تسهیلات (به‌غیر از وام قرض‌الحسنه) به مشتریان (اشخاص حقیقی و حقوقی) غیردولتی نسبت به اعتبارسنجی و تعیین حد اعتباری آنها اقدام کنند.

ماده (۱۰)

مانده تسهیلات تکلیفی بانکها طی سال‌های برنامه پنجم، در مجموع به‌طور متوسط سالیانه بیست درصد (۲۰ درصد) نسبت به پایان سال ۱۳۸۸ کاهش می‌یابد و حتماً باید طی سه سال این برنامه به صفر برسد.

ماده (۱۱)

دولت موظف است جدول زمانبندی بازپرداخت بدهی‌های غیرجاری (اصل و فرع بدهی‌ها) شرکت‌های دولتی به نظام بانکی که براساس تضمین دولت ایجاد شده است، را در قالب لوایح بودجه سنواتی به مجلس شورای اسلامی ارائه کرده به‌نحوی که طی سال‌های برنامه، مانده بدهی غیرجاری شرکت‌های دولتی به سیستم بانکی تا پایان سال برنامه به ۸ درصد کاهش یابد.

ماده (۱۲)

سهمیه‌بندی تسهیلات بانکها و اولویتهای مربوط به بخش‌ها و مناطق با مجوز بانک مرکزی صورت می‌گیرد. الزام بانکها به پرداخت تسهیلات در قالب عقود مبادله‌ای با نرخ کمتر از نرخ اعلام شده توسط شورای پول و اعتبار، در صورتی مجاز است که مابه‌التفاوت سود از طریق یارانه و یا تسهیلات از طریق وجوه اداره شده و در قالب بودجه سنواتی توسط دولت تأمین شود. تبصره - نرخ سود تسهیلات تکلیفی معادل نرخ سود عقود مبادله‌ای مصوب شورای پول و اعتبار خواهد بود.

ماده (۱۳)

دولت مجاز است بخشی از سود انباشته شده خود نزد بانک‌های دولتی و بیمه ایران را برای افزایش سرمایه دولت در بانکها و شرکت‌های بیمه دولتی به نحو عادلانه براساس سهم دولت در این بانکها یا شرکتها اختصاص دهد.

ماده (۱۴)

نحوه تعیین بانک عامل بنگاه‌ها، مؤسسات، شرکتها و سازمان‌های دولتی و دیگر نهادهای عمومی و شهرداری برای دریافت تسهیلات و خدمات بانکی در چارچوب دستورالعملی خواهد بود که با پیشنهاد بانک مرکزی به تصویب شورای پول و اعتبار می‌رسد.

ماده (۱۵)

به منظور حفظ اعتماد متقابل مردم و نظام بانکی کشور (مؤسسه مالی و اعتباری و صندوق‌های قرض‌الحسنه) لازم است نظامی جهت پوشش بیمه اصلی سپرده‌ها و بازگشت تسهیلات تهیه و تدوین شود. وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی مکلفاند تا پایان سال اول برنامه اقدام‌های لازم را برای طراحی و استقرار نظام مذکور به عمل آورند.

ماده (۱۶)

به منظور توسعه و تقویت نظام بانکداری الکترونیک و پیاده‌سازی رویه‌های رد دیون، تبادل پول و کالا از طریق خدمات بانکی الکترونیکی ملی و بین‌المللی در تمامی بانک‌ها و برای همه مشتریان، اقدامات زیر از ابتدای سال دوم برنامه انجام خواهد شد:

الف) ایجاد بسترها و زیرساخت‌های لازم برای توسعه و امنیت بانکداری الکترونیک متناسب با نیازهای شبکه بانکی، در کشور توسط بانک‌ها و با همکاری دولت.

ب) بانک‌ها موظفاند با رعایت استانداردها و دستورالعمل‌های بانک مرکزی تا پایان سال دوم برنامه نسبت به استقرار کامل سیستم بانکداری متمرکز (Core Banking) و تبدیل کلیه حساب‌ها اعم از سپرده اشخاص و تسهیلات به حساب‌های متمرکز اقدام کند.

ج) الکترونیکی کردن دریافتی‌ها و پرداختی‌های دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری تا پایان سال سوم برنامه.

د) به منظور افزایش امنیت تبادل اطلاعات الکترونیکی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است نسبت به ایجاد و بهره‌برداری مرکز صدور گواهی الکترونیکی برای شبکه بانکی با تعامل با مرکز صدور گواهی الکترونیکی کشور اقدام کند.

تبصره - کلیه بانک‌ها موظف به ایجاد امکان استفاده از امضای الکترونیکی در تعاملات بانکی خود هستند.

ماده (۱۷)

به دولت اجازه داده می‌شود در قالب بودجه‌های سالیانه و همچنین صندوق توسعه ملی برای تقویت و افزایش سرمایه صندوق‌های حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، ضمانت صنایع کوچک و همچنین صندوق‌های ضمانت صادرات ایران، بیمه محصولات کشاورزی و صنعتی اقدام کند. بانک‌های دولتی نیز در صورت تخصیص این منابع بابت تسویه بدهی دولت می‌توانند از این امکان برخوردار شوند.

ماده (۱۸)

به منظور تسهیل در وصول مطالبات، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری می‌توانند مورد وثیقه را پس از طی مهلت تعیین شده با حداکثر سقف زمانی یک سال در اخطارهای کتبی بدون رجوع به هیچ مرجع



صالحه دیگری تملک کرده و یا از طریق مزایده به فروش برسانند. سازمان ثبت اسناد و املاک موظف است نسبت به انتقال سند به نام فردی که بانک معرفی می‌کند، اقدام کند. وجوه ناشی از کسر فروش وثیقه به کل بدهی برعهده مشتری است.

تبصره - در صورت فروش وثیقه و وجود مازاد مرتهن مکلف به رد مازاد است. آیین‌نامه اجرایی این ماده با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی به تصویب هیئت دولت می‌رسد.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۴۳	درباره برنامه پنجم توسعه ۴۳. مشکلات اساسی بخش کشاورزی با تأکید بر لایحه برنامه پنجم	مطالعات زیربنایی	۱۳۸۸	۱۰۰۵۰

در این مطالعه مشکلات و چالش‌های اساسی بخش کشاورزی در طی سال‌های برنامه چهارم توسعه مورد بررسی قرار گرفته است:

- پایین بودن بهره‌وری و راندمان تولید و عملکرد محصولات کشاورزی (فقدان ارتباط لازم بین تحقیقات کاربردی مورد نیاز و فرآیندهای اجرایی، پایین بودن راندمان آب در بخش کشاورزی)

جدول ۸۰. رشد شاخص بهره‌وری کل عوامل تولید در سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۵

سال	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴	۱۳۸۵
رشد بهره‌وری کل (درصد)	-	۴/۳۳۱	۲/۹۷۳	-۱/۴۳۵	۴/۴۳۸	-۰/۱۷۸

مأخذ: مؤسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی و اقتصاد کشاورزی، ۱۳۸۸.

در ادامه موارد زیر به عنوان دلایل پایین بودن بهره‌وری در بخش کشاورزی ارائه شده است:

الف) فقدان ارتباط لازم بین تحقیقات کاربردی مورد نیاز و فرآیندهای اجرایی

ب) پایین بودن راندمان آب در بخش کشاورزی

- عدم کفایت سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در عملیات زیربنایی آب و خاک و منابع

طبیعی

جدول ۸۱. بررسی وضعیت تحقق سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی

سال	میزان سرمایه‌گذاری پیش‌بینی شده (میلیارد ریال)	کاهش یا افزایش سرمایه‌گذاری پیش‌بینی شده به درصد	میزان تحقق (میلیارد ریال)	میزان تحقق به درصد
۱۳۸۴	۹۵۳۸	*	۲۸۳۴	۲۹/۷
۱۳۸۵	۶۱۸۰	-۳۵/۲	۲۳۰۵	۳۷/۳
۱۳۸۶	۵۵۷۵	-۹/۸	۱۴۹۴	۳۷/۳
جمع سه‌ساله	۲۱۲۹۴	*	۶۶۳۳	۳۱/۲

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۸.

- مدیریت ناکارآمد واحدهای خدماتی و تولیدی دولتی و خصوصی در بخش کشاورزی
 - بزرگی حجم و اندازه دستگاه متولی بخش کشاورزی
 - نظام ناکارآمد بازار محصولات کشاورزی
 - ناکارآمدی سیاست‌های حمایتی
 - الف) سیاست قیمتگذاری
 - ب) یارانه
 - ج) بیمه
 - د) تجارت خارجی و حمایت‌های مرزی (تعرفه‌ها)
- در ادامه در راستای بررسی پیش‌نویس لایحه برنامه پنجم توسعه در بخش کشاورزی، به باید‌ها و نبایدهای برنامه‌های توسعه در کشور به شرح زیر اشاره شده است:
- در برنامه باید میان اجزای برنامه، هماهنگی و انسجام وجود داشته باشد و تمامی مواد برنامه عامدانه، مکمل یکدیگر و معطوف به اهدافی مشخص تعریف شوند.
 - ضروری است که برنامه‌ریزی با توجه به توان ساختارهای اداری و تشکیلاتی، دانش و نیروی انسانی موجود در کشور صورت گرفته و منابع مالی مورد نیاز برای اجرای اهداف پیش‌بینی شده باشد.
 - اجرایی شدن برنامه‌های توسعه، منوط به مشخص کردن برنامه‌های اجرایی است. به این ترتیب که برای هر بخش و زیربخش، اهداف، مسیرهای رشد، نرخ‌های رشد، اعتبارات مورد نیاز، چگونگی تأمین اعتبارات و... همگی در فرآیند برنامه‌ریزی مشخص شوند.
 - داشتن اهداف کمی برای فراهم شدن امکان نظارت و ارزیابی ضروری است.
 - برنامه باید موضع‌گیری مشخص را نسبت به اهداف مشخص کند نه اینکه خود منجر به ایجاد معضلات در آینده شود.
 - برنامه باید قابلیت حساسی از مخاطب را داشته باشد.
 - هریک از مواد و بندهای برنامه باید برطرف‌کننده مشکلاتی باشند (این کار نیازمند ارزیابی برنامه‌های گذشته و تعیین موانع عدم تحقق اهداف معین شده در آنهاست).
 - در برنامه باید الزامات هر کدام از اهداف مشخص شود.
 - برنامه باید ضمن مشخص کردن جایگاه فعلی بخش، جزئیات مواد را مورد بحث قرار دهد.
 - در مواد و بندهای مختلف برنامه، باید رویکرد، الگو و استراتژی مشخص باشد.
 - برنامه باید با توجه به تکیه بر سیاست‌های ابلاغی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و هدفمندسازی یارانه‌ها، رویکرد مشخصی را داشته باشد.
 - در ادامه مقایسه‌ای بین بندهای سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه با بندهای مشابه در قانون برنامه چهارم توسعه صورت گرفته است.



جدول ۸۲. مقایسه بندهای سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه با بندهای مشابه در قانون برنامه چهارم توسعه در ارتباط با بخش کشاورزی

بند / ماده سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه	بند / ماده قانون برنامه چهارم توسعه
بند «الف» ماده (۱۴۸) به‌منظور توانمندسازی ساختار مدیریت منابع طبیعی و آبخیزداری کشور تعیین ارزش اقتصادی منابع طبیعی و ملاک عمل قرار گرفتن آن در مطالعات امکان‌سنجی پروژه‌های عمرانی و توسعه‌ای را در نظر دارد	ماده (۵۹) برنامه چهارم توسعه با تفصیل بیشتر ناظر بر همین موضوع است
<ul style="list-style-type: none"> - در بند «الف» ماده (۱۴۴) ارتقای راندمان آبیاری بدون ذکر هدف کمی طرح شده است - در بند «الف» ماده (۱۴۴) اجرای طرح‌های آبخیزداری در سطح ۸ میلیون هکتار پیش‌بینی شده است 	<ul style="list-style-type: none"> - در بند «الف» ماده (۱۷) برنامه چهارم و مبتنی بر اجرای مفاد تبصره «۱» ماده (۱۰۶) و ماده (۱۰۷) افزایش ۲۵ درصد راندمان آبیاری و به تبع آن کارآیی آب به ازای یک مترمکعب و در نهایت افزایش بهره‌وری آب پیش‌بینی شده بود - در بند «ج» ماده (۶۹) اجرای عملیات آبخیزداری در ۲۰ درصد سطح حوزه‌های سدهای در دست اجرا تمام شده و ۱۰ درصد حوزه‌های سایر مناطق و همچنین در بند «و» ماده (۶۹) برنامه چهارم توسعه یک و نیم میلیون هکتار اجرای عملیات پخش سیلاب نیز پیش‌بینی شده بود
در بند «ب» ماده (۱۴۹) به دولت اجازه داده شده است که در زمینه زراعت چوب (بدون ذکر هدف کمی) و مبارزه با قاچاق چوب و حذف تعرفه واردات آن اقدام کند	در بند «و» ماده (۶۹) برنامه چهارم همین اجازه در شکل تکلیف و با هدف کمی توسعه زراعت چوب به میزان حداقل یکصد هزار هکتار مقرر بود
در بند «ج» ماده (۱۴۹) مجوز ساماندهی خروج دام از جنگل‌ها به میزان ۷۵ درصد برای دولت پیش‌بینی شده است	در بند «الف» ماده (۶۹) برنامه چهارم باید ۷۰ درصد خروج دام انجام می‌شد لکن برای چهارسال اول برنامه ۱۸۹۰ هزار واحد دامی که در عمل فقط حدود ۲۴۰ هزار واحد دامی خارج شده است (یعنی تحقق ۱۳ درصد هدف برنامه) بنابراین مبنای مقرر کردن ۷۵ درصد هدف کمی در بند «ج» ماده (۱۴۹) برنامه پنجم محل ابهام و جای پرسش است، ضمناً به کارگیری واژه جنگل بدون ذکر و تخصیص آن به جنگل‌های شمال کشور به معنای تعمیم آن به سطح حدود ۱۲ میلیون هکتاری جنگل‌های کشور بجای سطح حدود ۲ میلیون هکتاری جنگل‌های استان‌های شمالی کشور است
در بند «د» ماده (۱۴۹) مجوز کاهش ۶۵ درصد دام مازاد در مراتع به دولت داده شده است	در بند «ب» ماده (۶۹) برنامه چهارم کاهش ۵۰ درصد دام مازاد از مراتع تکلیف بوده است، عملکرد دولت در برنامه چهارم می‌تواند مؤید تعیین چنین عددی بدون مبنای کارشناسی باشد لازم به ذکر است که حتی دستگاه اجرایی نیز ۲۰ درصد را پیشنهاد کرده بود
در بند «ه» ماده (۱۴۹) در جهت اصلاح الگوی بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع اجازه ساماندهی ساخت‌وساز در مناطق جنگلی به دولت داده شده است، درحالی که مفهوم این ساماندهی نامشخص است	در بند «ج» ماده (۶۸) برنامه چهارم توسعه با تعیین تکلیف نهایی و تثبیت مالکیت دولت بر عرصه‌های منابع ملی و دولتی تا پایان برنامه چهارم در صدد ساماندهی منابع ملی و تفکیک آن از مستثنیات بوده است
در بند «ز» ماده (۱۴۹) مجوز توسعه جنگل‌کاری به‌نحوی که تا پایان برنامه ۲۵ درصد به سطح جنگل‌های کشور اضافه شود به دولت داده است که جنگل‌کاری در حدود ۳ میلیون هکتار خواهد بود	در حالی که عملکرد دولت در زمانی که مبتنی بر بند «ه» ماده (۶۹) برنامه چهارم مکلف به اجرای توسعه فضای سبز و جنگل‌های در دست کاشت به میزان حداقل پانصد هزار هکتار بود مشخص است و چنین هدفی در برنامه چهارم محقق نشده است و تحقق هدفی بیش از ۶ برابر هدف برنامه چهارم مورد انتظار نیست

بند / ماده سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه	بند / ماده قانون برنامه چهارم توسعه
در بند «الف» ماده (۱۴۳) برنامه پنجم به دو موضوع خرید آب استحصالی و پساب تصفیه شده از سرمایه‌گذاران با قیمت توافقی و در بند «ب» ماده (۱۴۳) مجاز بودن امکان سرمایه‌گذاری و مالکیت در زمینه سازه‌های آبی با حفظ کلیه حقوق حبابه‌بران تأکید می‌کند	بند «ی» ماده (۶۹) برنامه چهارم توسعه نیز بر بهره‌برداری براساس تعدیل اکولوژیک و ضروریات جنگل نظر دارد، اما ممنوعیت اعمال بهره‌برداری در برنامه پنجم بدون در نظر گرفتن تکالیفی برای دولت در خصوص جبران عوارض و تأثیرات اجرای این سیاست بر ذی‌نفعان به‌ویژه جنگل‌نشینان است
در بند «ج» ماده (۱۴۱) واردات و صادرات آب با کشورهای منطقه براساس آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد مجاز شمرده شده است	در بند «ج» ماده (۱۷) برنامه چهارم توسعه آمده است: ارزش اقتصادی آب در هر یک از حوزه‌های آبریز، با لحاظ ارزش ذاتی و سرمایه‌گذاری، برای بهره‌برداری حفاظت و بازیافت در برنامه‌های بخش‌های مصرف منظور گردد
بند «ج» ماده (۱۵۰) با هدف تأمین امنیت غذایی به دولت اجازه می‌دهد که از افزایش پروتئین حیوانی حاصل از انواع دام، طیور و آبزیان به‌منظور افزایش سهم آنها در سبد غذایی خانوار حمایت کند	در بند «و» ماده (۱۸) برنامه چهارم دولت را مکلف کرده بود که میزان پروتئین حیوانی در الگوی تغذیه را به بیست‌ونه گرم افزایش دهد

در نهایت نیز پیشنهاد شده است که دولت در طول سال‌های برنامه پنجم اقدامات ذیل را به اجرا در آورد:

– به‌منظور ایجاد و استقرار نظام جامع آمار و فناوری اطلاعات عوامل و منابع تولید و... شناسنامه‌دار کردن بهره‌برداران و تهیه پایگاه اطلاعات مربوط و ایجاد پایگاه اطلاعات توجیهی و مکانی به هنگام، ایجاد مرکز داده ملی، زمینه ایجاد سامانه پایش، ارزیابی طرح‌ها و پروژه‌ها را در بخش کشاورزی فراهم کند.

– در راستای افزایش بهره‌وری عوامل و نهاده‌ها نسبت به تهیه نقشه کاداستر کشاورزی برای پوشش کل اراضی زراعی و باغی کشور و همچنین کاداستر منابع طبیعی و سامانه‌های اطلاعاتی توصیفی زمین و ایجاد پایگاه‌ها و داده‌های اطلاعاتی و تهیه نقشه‌های موضوعی، استعدادیابی، تعیین و حفظ کاربری عرصه‌های منابع طبیعی براساس توان اکولوژیک و عدم انتقال قطعی اراضی مورد واگذاری به اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی تا پایان برنامه اقدام کرده و برای صدور اسناد مالکیت سازمان ثبت اسناد و املاک کشور موظف است اقدام لازم را معمول دارد.

– مطالعه و اجرای عملیات آبخیزداری در حوزه آبخیز و سدهای در دست بهره‌برداری و در دست ساخت و سایر حوزه‌های آبخیز (داخلی - شهری - مرزی) و عملیات پخش سیلاب و تغذیه آبخوان‌ها را در دستور کار قرار دهد.

– اجرای کلیه عملیات زیربنایی آب و خاک در دو میلیون هکتار از اراضی کشاورزی دارای آب تأمین شده از دیگر برنامه‌هایی است که باید به مورد اجرا درآید. دولت موظف است تمهیدات و اعتبارات مورد نیاز را براساس نظام بودجه عملیاتی به‌طور همزمان برای تأمین آب و اقدامات سازه‌ای و



غیرسازه‌ای و طرح‌های آب و خاک به‌عمل آورده و اعتبار لازم را برای احداث کامل شبکه‌های آبیاری اصلی و فرعی در تمامی اراضی آبخور سدهای موجود و در دست ساخت، و همچنین احداث شبکه‌های آبیاری مدرن را حداقل در سطح پنجاه درصد اراضی آبی کشور تأمین و در بودجه سنواتی لحاظ کند و همچنین نسبت به کنترل کامل آب‌های خروجی از کشور اقدام کرده و به تناسب میزان آب استحصالی، نسبت به توسعه اراضی آبی و احداث کامل شبکه‌ها اقدام کند.

– افزایش راندمان آبیاری به میزان پنج درصد از طریق اصلاح و بهبود روش‌های آبیاری، احداث شبکه‌های فرعی آبیاری، انتقال آب و توسعه روش‌های نوین آبیاری از دیگر توصیه‌ها در این زمینه است.

– وزارت جهاد کشاورزی و وزارت نیرو موظف هستند برای مقابله با تنش‌های آبی و بهبود آبیاری و توسعه سیستم‌های نوین آبیاری، اجرای روش‌های کم آبیاری و استفاده از آب‌های غیرمعارف، برنامه عملیاتی تهیه و نسبت به برآورد منابع و الزامات اقدام کرده و منابع مورد نیاز را هر ساله در بودجه سنواتی منظور و سیستمی را طراحی کند که با توجه به شرایط هر منطقه، انجام آبیاری به روش‌های مشخصی توصیه و مورد حمایت قرار گیرد.

– به‌منظور تعادل بخشی در تولید، مصرف و صادرات محصولات کشاورزی ظرف مدت ۶ ماه به پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی نسبت به تهیه لایحه الگوی کشت براساس منابع آبی و مزیت‌های فنی، اقلیمی، اقتصادی و آمایش سرزمین اقدام کند.

– اصلاح و نوسازی (حذف و جایگزینی) باغات قدیمی، توسعه گلخانه‌ها و توسعه باغات با اولویت در اراضی شیب‌دار به میزان ۱/۵ میلیون هکتار با تأمین منابع ارزان‌قیمت در راستای حفظ منابع آب و خاک کشور، کمک به آبخیزداری، ایجاد اشتغال مولد، توسعه فضای سبز، ایجاد ارزش افزوده و افزایش درآمد بهره‌برداران.

– تحویل حجمی آب با مشارکت بهره‌برداران با اولویت تشکل‌های رسمی.

– ساماندهی و بهره‌برداری بهینه از اراضی شیب‌دار تخریب یافته در چارچوب طرح‌های مدیریت جامع حوزه آبخیز با تأکید بر اجرای عملیات تولید علوفه، گیاهان دارویی و صنعتی و درختکاری.

– وزارت جهاد کشاورزی موظف است ضمن تدوین سند ارتقای بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، چرخه مدیریت بهره‌وری را در سطوح ملی و استانی را با طراحی ساختار مناسب به‌نحوی تدوین و اجرا کند به‌نحوی که اهداف مصرح بهره‌وری در برنامه پنجم محقق شود.

– وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، نیرو، راه و ترابری موظف هستند، برنامه عملیاتی که متضمن برق‌رسانی به کلیه چاه‌های آب کشاورزی مجاز در کشور هستند را ظرف مدت ۶ ماه تهیه و نسبت به اجرایی کردن آن اقدام کنند.

– دولت مکلف است به‌منظور حمایت از تولید داخل و نیل به خودکفایی ۱۰ درصد ارزش واردات محصولات کشاورزی را از واردکنندگان اخذ و ۱۰۰ درصد آن را در اختیار وزارت جهاد کشاورزی قرار دهد تا در راستای طرح‌های افزایش تولید هزینه شود.

– در طول سال‌های برنامه پنجم حداقل ۲۵ درصد از تسهیلات اعطایی بانک‌های کشور با قرارداد عاملیت بین بانک‌ها و وزارت جهاد کشاورزی و نیرو به بخش کشاورزی اختصاص یابد.

- صد درصد منابع اعتباری حاصل از برگشت درآمد واگذاری شرکت‌های دولتی تحت پوشش خود را به شکل وجوه اداره شده، کمک‌های فنی و اعتباری، یارانه.
- سود و کارمزد، کمک بلاعوض با اولویت تعاونی‌ها و اتحادیه‌های روستایی، کشاورزی، تولیدی و عشایری به مصرف برساند.
- دولت مکلف است به‌ازای ایجاد هر فرصت شغلی در روستاها و مناطق عشایری در بخش کشاورزی و صنایع و خدمات وابسته ایجاد شود مبلغ ۵۰۰ میلیون ریال خط اعتباری برای وزارت جهاد کشاورزی برای توسعه و ایجاد فرصت شغلی دیگر ایجاد کند.
- دولت مکلف به اولویت‌بخشی به بخش کشاورزی در توسعه زیربناها و زیرساخت‌های کشور است. بدین جهت مجموعه اقدامات دولت و جهت‌گیری‌های آن به‌نحوی باشد که متوسط سرمایه‌گذاری سالیانه در بخش کشاورزی به حداقل ۱۰ درصد برسد.
- برای جلب و جذب سرمایه‌های خارجی در بخش کشاورزی دولت موظف است با اولویت سرمایه‌داران ایرانی مقیم خارج، ده درصد از حساب صندوق توسعه ملی را به‌عنوان آورده بخش دولتی برای توسعه سرمایه‌گذاری در اختیار وزارت جهاد کشاورزی قرار دهد.
- وزارت جهاد کشاورزی موظف است در جهت پایداری تولید، توسعه صادرات، ارتقای حمایت مؤثر و کارای سیاست‌گذاری با حمایت از تولید و تولیدکننده محصولات کشاورزی با همکاری وزارت بازرگانی نسبت به تنوع بخشیدن به ابزارهای حمایتی همانند سیاست تضمینی بجای خرید تضمینی، خرید اعتباری، اعمال انواع تعرفه و پرداخت یارانه مستقیم، متناسب با ساختار تولید و ساختار بازار هر محصول و فعالیت، اقدام کند.
- دولت موظف است نسبت به حمایت از ایجاد و توسعه زیرساخت‌های بازار در بخش کشاورزی از جمله جاده‌های دسترسی، انبارهای فنی و چندمنظوره و سردخانه‌ها، شرکت‌ها و تشکلهای خصوصی بازاریابی و بازررسانی اقدام کند.
- وزارت جهاد کشاورزی موظف است نسبت به توسعه پژوهش‌های کاربردی، ارتقای دانش، بینش و مهارت تولیدکنندگان بخش کشاورزی و انتقال یافته‌های تحقیقاتی با استفاده از ظرفیت علمی و اجرایی خود و سازمان نظام مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی و بهره‌گیری از فارغ‌التحصیلان و توسعه تشکلهای کارآمد اقدام کند.
- وزارت جهاد کشاورزی موظف است به‌منظور حمایت از استقرار صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی در قطب‌های تولید و بازاریابی و نیز حمایت از گسترش صنایع کوچک روستایی و صنایع دستی عشایری و اشتغال‌زا با هدف ارتقای سطح درآمد و زندگی جوامع روستایی و عشایری اقدام کند.
- دولت مکلف است ترتیبی اتخاذ کند که در طول برنامه پنجم تولیدات گیاهی عاری از آلاینده‌های شیمیایی باشد، براساس این می‌باید روش‌هایی با رویکرد کاهش مصرف سموم پرخطر و افزایش تدریجی مبارزه بیولوژیک جهت نیل به امنیت غذایی و حفظ منابع طبیعی (جنگل و مرتع) و همچنین حفظ محصولات و ذخایر داخلی از گزند عوامل خسارت‌زا را با رعایت ضوابط قرنطینه‌ای به اجرا گذارد.



- وزارت جهاد کشاورزی (سازمان دامپزشکی کشور) موظف است به منظور تضمین سلامت فرآورده‌های دامی و شیلاتی، تهیه و تدوین و اجرای «برنامه ملی پایش باقیمانده‌های دارویی، سموم، مواد شیمیایی و هورمون‌ها» اقدام کند.
- ایجاد کمربند حفاظتی و تعیین مرز اراضی ملی و دولتی و مستثنیات با اولویت مناطق جنگلی و بحرانی.
- در راستای ارتقای شاخص‌های سلامت هوا و محیط، ایفای مناسب وظایف حاکمیتی و تقویت عزم ملی، برای حفظ، حمایت، احیا، توسعه و بهره‌برداری از منابع طبیعی تجدیدشونده دولت مکلف است اقدامات ذیل را به مورد اجرا بگذارد:
- اتمام طرح خروج دام (۳۰۰۸ هزار واحد دامی) و ساماندهی خانوارهای جنگل‌نشین جنگل‌های شمال کشور (۸۸۰۲ خانوار) و کاهش دام‌مازاد بر ظرفیت مراتع از طریق اصلاح نظام بهره‌برداری از مراتع کشور.
- توسعه جنگل در سطح ۷۵۰ هزار هکتار، صیانت از جنگل‌های طبیعی کشور در سطح ۷/۸ میلیون هکتار، ارتقای ضریب حفاظت از جنگل‌ها و مراتع از ۴۰ به ۷۵ درصد، اعمال ارزش اقتصادی کارکردهای بازاری و غیربازاری جنگل‌ها و مراتع در حساب‌های ملی کشور موضوع ماده (۵۹) قانون برنامه چهارم
- تأمین سوخت مناسب و لازم برای جوامع عشایری، جنگل‌نشینان و روستائیان و ساکنان عرصه‌های بیابانی کشور.
- پوشش کامل حفاظتی و حمایتی جنگل‌ها و مراتع کشور از طریق مشارکت و افزایش آگاهی عمومی شوراهای روستایی، عشایری، بسیج محلی، اجرای برنامه‌های مبارزه با پدیده زمین‌خواری، برخورد قانونی با متجاوزین و متصرفین اراضی و عرصه‌های منابع ملی و دولتی و تشدید مبارزه با قاچاق چوب.
- هرگونه عملیات اجرایی معدن اعم از اکتشاف، حفاری، استخراج و همچنین فعالیت و تمدید پروانه بهره‌برداری واقع در اراضی ملی و دولتی منوط به جبران خسارت وارده به منابع طبیعی بوده و مجری طرح موظف است ضمن احیای عرصه‌های مربوط به میزان دو برابر سطح مورد عمل به مدت پنج سال نیز از آن عرصه حفاظت کند.
- جایگزینی دام سنگین و کاهش دام سبک‌مازاد بر ظرفیت مراتع حداقل ۲۰ درصد دام سبک به نحوی که موجب ارتقای سطح درآمد، معیشت، روستائیان و عشایر داوطلب اسکان شود.
- نسبت به ایجاد ناوگان اطفای حریق، تجهیز یگان حفاظت از جنگل‌ها، مراتع، پیشگیری و مقابله با حوادث پیش‌بینی نشده اقدام کند.
- به منظور تعدیل اثرات خشکسالی، کنترل کانون‌های بحرانی فرسایش بادی و نیز بهره‌برداری از استعدادها و ظرفیت‌های اراضی بیابانی، محدوده‌های بیابان به مناطق خاص تقسیم‌بندی شده و در قالب پروژه‌های جامع عملیاتی که دربرگیرنده عوامل انسانی، زیست‌محیطی و منابع طبیعی است مدیریت شوند.
- تدوین و اجرای برنامه‌های مبارزه با پدیده زمین‌خواری و قاچاق چوب و برخورد قانونی به موقوع با متجاوزین و متصرفین اراضی ملی و دولتی با ایجاد سازوکارهای قانونی لازم واحدهای قضایی سیار ویژه منابع طبیعی و اجرائیات آن.

شماره مسلسل	سال	دفتر	عنوان گزارش	شماره
۱۰۰۵۷	دی ۱۳۸۸	مطالعات فرهنگی	بررسی تأثیر اجرای مفاد بند «ب» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه بر ورزش حرفه‌ای	۴۴

این مطالعه بر روی باشگاه‌داری دولتی در ایران متمرکز شده است. بنابر بررسی‌های صورت گرفته آغاز شکل‌گیری باشگاه‌داری دولتی سال ۱۳۸۲ است. در این سال تعدادی از نمایندگان وقت مجلس شورای اسلامی، تبصره‌ای را در قانون بودجه پیشنهاد و تصویب شد تا دستگاه‌های اجرایی بتوانند یک درصد اعتبارات جاری و عمرانی خود را صرف خدمات ورزشی و ایجاد اماکن ورزشی آن دستگاه کنند یا آنکه به سازمان تربیت بدنی، کمیته ملی المپیک، باشگاه‌های ورزشی، فدراسیون‌ها و هیئت‌های ورزشی کمک کنند. ضمناً مقرر شد فعالیت‌ها با سازمان تربیت بدنی هماهنگ شود و سیاست‌ها را سازمان مذکور تعیین کند و آیین‌نامه مربوطه نیز به تصویب هیئت وزیران برسد.

هدف اصلی نمایندگان وقت از تصویب تبصره مذکور به دلایل زیر بود:

– حفظ سلامت و نشاط کارکنان دولت با در نظر داشتن عدم تحرک کافی ناشی از کار یکنواخت یا پشت میزنشینی و کارهای زنجیره‌ای در کارخانجات.

– همگانی کردن ورزش از طریق در اختیار قرار دادن امکانات به قشر عظیم کارکنان دولت که توان مالی مناسب و وقت کافی برای پرداختن به ورزش را ندارند.

اما در عمل ملاحظه می‌شود که مفاد بند «ب» از ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه به نحوی است که میزان اعتبارات دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی مختلف مغفول مانده است و باعث شده تا برخی از دستگاه‌ها و شرکت‌های بزرگ صنعتی که از اعتبارات هنگفتی برخوردار هستند از تسهیلات فراوان ناشی از یک درصد (۱٪) اعتبار بهره‌مند شوند و علاوه بر آن (با توجه به مفاد این بند) اختیار زیادی داشته باشند تا از محل مجوز مذکور به هر صورت که خود می‌خواهند در امور ورزش هزینه نمایند که علت اصلی تیم‌داری در چند رشته محدود و شکل‌گیری ورزش حرفه‌ای با هزینه گزاف محسوب می‌شود.

در ضمن هر چند که طبق قانون یاد شده دستگاه‌ها می‌توانند به سازمان تربیت بدنی یا کمیته ملی المپیک، فدراسیون‌ها و باشگاه‌ها کمک کنند، به دلیل عدم الزام و نیز عدم سهمیه‌بندی در قانون، صرفاً به سازمان تربیت بدنی کمک شده است که آن نیز به علت تدوین آیین‌نامه‌ای بوده که برغم عدم تأکید و الزام در قانون، به تصویب هیئت وزیران رسیده است تا بتوانند ۳۰ درصد از اعتبارات موضوع یاد شده را به سازمان تربیت بدنی اختصاص دهند که مبلغ قابل توجهی نسبت به کل هزینه‌ها از آن محل نبوده است و از طرفی در تفریح بودجه سال ۱۳۸۶ دیوان محاسبات کشور مورد نقد قرار گرفته و دارای اشکالاتی قانونی بوده است.

در ادامه نقاط ضعف و قوت این ماده مورد مطالعه قرار گرفته است:



الف) نقاط ضعف بند «ب» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه

- مفاد بند «ب» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه در زمینه‌های هدفگذاری شده اجرایی نشده و تمامی ابعاد آن مورد توجه قرار نگرفته است و بیشتر به ورزش حرفه‌ای و تیم‌داری معطوف شده است.
- تیم‌داری و باشگاه‌داری دولتی در قالب ورزش حرفه‌ای (ناشی از قانون یاد شده) تناسبی با حرفه‌ای‌گری ورزش در دیگر کشورها ندارد و منطبق بر تعریف آن نیست.
- هزینه‌های کلان انجام شده از محل تسهیلات این قانون، باعث همگانی شدن ورزش کشور نشده و تماشاگر را بیشتر کرده است که این با سیاست اصلی ورزش دایر بر جذب ورزشکار، مغایر است.
- مناسب است هزینه‌های فراوان از بیت‌المال برای تیم‌داری، صرف جذب مردم و به‌خصوص جوانان به امر ورزش کشور به امر ورزش شود.
- با تزریق اعتبارات دولتی و رونق یافتن تیم‌داری حرفه‌ای، برغم انتظار، پیشرفت و ارتقای مقام‌های بین‌المللی رسمی مانند بازی‌های المپیک، ورود به جام جهانی فوتبال و حتی کسب مقام در مسابقات فوتبال جام باشگاه‌های آسیا، حاصل نشده است.
- با وجود حرفه‌ای شدن ورزش، تربیت داور، مربی و بازیکن تراز اول حاصل نشده و نتوانسته‌ایم در حد انتظار و مانند باشگاه‌های حرفه‌ای دیگر کشورها، صادرات نیروی انسانی فنی در زمینه ورزش داشته باشیم تا از آن طریق درآمدزایی برای کشور صورت گیرد.
- در شرایطی که بسیاری از جوانان بیکار یا در صورت اشتغال حقوق ناچیزی دریافت می‌کنند، پرداخت‌های کلان به تعدادی محدود ورزشکار و مربی به بهانه توسعه ورزش منطقی نبوده و باعث اختلاف طبقاتی می‌شود که عادلانه نیست.
- پرداخت‌های کلان به ورزشکاران و مربیان در شرکت‌های صنعتی و کارخانجات دولتی که از بدنه آنها نیستند، باعث دلسردی کارکنان و کارگران شده، و تأثیر منفی در تولید دارد.
- ایجاد فساد، بداخلاقی و مسائل پشت پرده ناشی از این نوع حرفه‌ای‌گری در ورزش وجود دارد و در صورت ادامه این نوع فعالیت‌ها از اعتبارات دولتی، تضعیف فرهنگ و اخلاق را در جامعه به‌همراه خواهد داشت.
- پرداخت‌های بی‌ضابطه به ورزشکاران حرفه‌ای، باعث دلسردی طبقات تحصیل‌کرده و نخبگان نیز می‌شود و علاوه بر آن ورزشکاران دیگر رشته‌های ورزشی در مقایسه خود با ورزشکاران صاحب درآمد بالا، نیز احساس تبعیض خواهند نمود.
- الزام دستگاه‌های اجرایی به هزینه کردن یک درصد از اعتبارات خود برای ورزش (در شرایطی که به مشکل اعتباری مواجه هستند)، منطقی نیست و اگر قرار است اعتباراتی اختصاص یابد، بهتر است در بودجه سالیانه دولت بدون چنین الزامی صورت گیرد.
- توسعه این نوع ورزش حرفه‌ای که مغایرت با باشگاه‌های خصوصی دارد، سبب افزایش هر ساله نرخ‌های بازیکنان و مربیان و دست‌اندرکاران می‌شود و ادامه وضعیت موجود باعث بروز مشکل و تعهد برای دولت خواهد شد.

– حمایت‌های مالی دولت از چند رشته ورزشی و تیم‌های مربوطه به بهانه برگزاری بازی‌های لیگ برتر، باعث عدم تشکیل تیم‌های دیگر در استان‌ها و شهرستان‌ها که قادر به اتصال خود به اعتبارات دولتی نیستند شده است، در حالی که لیگ‌های ورزشی اگر ساماندهی شود قادر خواهند بود به صورت خودکفا و با داشتن حامیان مالی فعالیت کنند و هزینه‌ها نیز تقلیل می‌یابد.

– بهتر است به جای تربیت تماشاگر به بهانه سرگرمی مفید و پر کردن اوقات فراغت، زمینه تربیت ورزشکار در سطح عمومی از محل اعتبارات مذکور انجام شود که در واقع هدف اصلی بند «ب» ماده (۱۱۷) بوده است.

ب) نقاط قوت بند «ب» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه

– عدم اختصاص اعتبارات دولتی باعث تعطیلی باشگاه‌های تازه تأسیس می‌شود و ورزش حرفه‌ای رونق خود را از دست خواهد داد.

– راهکارهایی برای خصوصی شدن باشگاه‌های دولتی تدوین نشده است، از این رو بهتر است ابتدا سازوکار آن در قالب قوانین مربوطه به تصویب برسد و با ایجاد تسهیلات لازم و میان مدت امکان رشد بخش خصوصی و حذف تدریجی باشگاه‌های دولتی فراهم شود. در غیر این صورت باشگاه‌ها تعطیل خواهند شد.

– قطع اعتبارات دولتی برای ورزش حرفه‌ای موجود کشور، به صلاح تیم‌های ملی رشته‌های مختلف نبوده و تضعیف خواهند شد.

– ورزش حرفه‌ای در دیگر کشورها تحت حمایت صنایع اداره می‌شوند که البته منافع دوجانبه است. بنابراین در ایران که صنایع مختلف اکثراً دولتی هستند، ورزش حرفه‌ای آن نیز دولتی خواهد بود و تغییر جهت وقتی امکان دارد که صنایع دولتی نیز خصوصی شوند.

– وجود اعتبارات دولتی برای تقویت ورزش حرفه‌ای به دلیل پرهزینه بودن و عدم توان هزینه از طریق بخش خصوصی در کوتاه مدت (تا ایجاد بسترهای لازم) ضروری است. لکن باید با تدوین قوانین خاص سلیق مدیران به حداقل برسد و نظارت قانونی وجود داشته باشد تا مشکلات برطرف و تدریجاً امکان ایجاد درآمد برای باشگاه‌های دولتی فراهم و واگذاری آنها مقدور شود.

– خصوصی سازی و حذف اعتبارات دولتی به باشگاه‌ها، نیازمند فرآیندی میان مدت است و مشارکت همه مسئولان اقتصادی را نیاز دارد.

– برای جذب بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در ورزش، باید امنیت قانونی در قالب تصویب قوانین صورت گیرد و تا این مهم انجام نشود، جذب بخش خصوصی مقدور نخواهد بود.

– تا جهت گیری کلان ورزش صورت نگیرد و اصلاحات جدید در سیاستگذاری انجام نشود، حمایت از باشگاه‌های دولتی ضروری است و در غیر این صورت ورزش کشور لطمه خواهد دید.

– عملکرد نامناسب فوتبال حرفه‌ای در هزینه نمودن اعتبارات دولتی قابل تعمیم به دیگر رشته‌ها نیست و نباید باعث حذف اعتبارات برای دیگر تیم‌های ورزشی فعال شود. ضعف موجود، قابل رفع از طریق سیاستگذاری و نظارت بر باشگاه‌های دولتی در برنامه پنجم خواهد بود.



– باشگاه‌های ورزشی پایه پیشرفت ورزش کشورها و عامل تشویق و جذب جوانان به ورزش هستند، لذا تا باشگاه‌های خصوصی ایجاد نیابند، یا توسعه ضرورت کمک به فعالیت‌های باشگاه‌های دولتی وجود دارد.

در نهایت نیز با در نظر داشتن نظرات مختلف و مشکلات و موانع ایجاد شده برای حرفه‌ای شدن ورزش کشور به صورت واقعی و مشابه دیگر کشورها که از نبود ضوابط مشخص در بند «ب» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه ناشی شده است و نیز در اجرای اصل چهل و چهارم قانونی اساسی و سیاست‌های کلی نظام، پیشنهادهای ذیل قابل بررسی است:

– با توجه به حکم بودجه‌ای مفاد بند «ب» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه، از ادامه آن در برنامه پنجم پیشرفت و عدالت به صورت فعلی جلوگیری به عمل آید و کمک‌های دولت برای توسعه ورزش بدون الزام دستگاه‌های اجرایی از طریق قوانین بودجه سنواتی با تعیین سهمیه برای هر فعالیت صورت گیرد، تا امکان برنامه‌ریزی در ابتدای هر سال برای تمامی فعالیت‌ها به دلیل آگاهی از میزان اعتبارات میسر و نظارت و ارزیابی نیز مقدور شود. برای این منظور با برآورد اعتبار از محل یک درصد بودجه دستگاه‌ها، امکان تصویب آن در قانون بودجه وجود خواهد داشت.

– چنانچه مقرر شود تا برخی از فعالیت‌های ورزشی از محل یک درصد اعتبارات دستگاه‌های اجرایی در برنامه پنجم ادامه یابد، پیشنهاد می‌شود برای هر یک از فعالیت‌ها مانند ورزش قهرمانی، ورزش همگانی (عمومی کردن)، ورزش مدارس و دانشگاه‌ها، ورزش حرفه‌ای و خصوصی‌سازی، آموزش و پژوهش‌های ورزشی، ورزش جانبازان و معلولان، ورزش بانوان و هزینه‌های سرمایه‌ای (عمرانی)، سهمیه مشخصی به صورت درصدی از اعتبارات مذکور تعیین شود و سازمان تربیت بدنی به عنوان متولی و مسئول ورزش کشور، موظف به مبادله موافقتنامه با معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری شود.

– مفاد بند «ز» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه مبنی بر اجرای فعالیت‌های ورزش قهرمانی به میزان پنجاه درصد (۵۰٪) و ورزش حرفه‌ای به میزان صد درصد (۱۰۰٪) در طول برنامه، در برنامه پنجم پیشرفت و عدالت ابقا شده و صرفاً زمان اجرای آن به دو سال تقلیل یابد.

– به منظور تقویت باشگاه‌داری ورزشی از طریق بخش خصوصی و بالا بردن توان رقابتی آنها با باشگاه‌های دولتی از یک سو و ایجاد زمینه جذب بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در ورزش از سوی دیگر و نیز حذف تدریجی باشگاه‌داری دولتی، طبق یک ماده قانونی در برنامه پنجم، دولت موظف به پرداخت تسهیلات بلندمدت در قالب سقف اعتباری معین برای باشگاه‌های خصوصی و با الزام حضور فعال در ورزش حرفه‌ای شود و زمان بازپرداخت پس از گذشت ۳ سال از دریافت تسهیلات تعیین و تا خودکفایی حاصل شده و مشکلی ایجاد نشود.

– دولت موظف به واگذاری برخی از مجموعه‌های ورزشی نسبتاً بزرگ و مناسب اجرای فعالیت‌های ورزشی حرفه‌ای به باشگاه‌های دولتی فعلی (پس از ایجاد تشکل‌های ورزشی و یا تعاونی) شود و این باشگاه‌ها پس از یک دوره پنج‌ساله ملزم به پرداخت قیمت کارشناسی شده مجموعه‌های مذکور در اقساط میان مدت شوند و در این صورت باشگاه‌های دولتی تبدیل به خصوصی می‌شوند و به علت داشتن

ورزشگاه و مدیریت عملکرد به درآمدزایی خواهند رسید و کمک‌های هرساله دولت نیز قطع خواهد شد.

– سازمان تربیت‌بدنی ملزم به تدوین و تصویب نظام ورزش حرفه‌ای در سال اول برنامه پنجم شود و دستگاه‌های دولتی صرفاً برای مدت دو سال قادر به هزینه‌کرد از محل اعتبارات خود برای باشگاه‌داری شوند تا در این مدت، نظام ورزش حرفه‌ای کشور به غیردولتی تبدیل شود.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۴۵	بررسی میزان انطباق عملکرد دولت نهم در بخش مسکن نسبت به محورهای قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی	مطالعات زیربنایی	دی ۱۳۸۸	۱۰۰۵۸

در این مطالعه پس از ارائه محورهای مرتبط با اقتصاد مسکن به الزامات دولت نهم براساس محورهای مرتبط با اقتصاد مسکن در برنامه چهارم توسعه به شرح زیر پرداخته شده است:

– تهیه و تصویب طرح جامع مسکن تا پایان سال اول برنامه چهارم توسعه توسط وزارت مسکن و شهرسازی: همان‌گونه که در بند «ج» ماده (۳۰) قانون برنامه چهارم آمده است، این طرح باید تا پایان سال اول برنامه چهارم تهیه شده و به تصویب هیئت وزیران برسد. محورهای مدنظر طرح در بخش قبل آورده شده است.

– حمایت از ایجاد و بهره‌گیری از مشارکت تشکلهای، انجمن‌ها و گروه‌های خیر مسکن‌ساز برای اقشار آسیب‌پذیر.

– تشویق و ترغیب سرمایه‌گذاری خارجی در بخش مسکن.

– دادن یارانه کارمزد تسهیلات مسکن به سازندگان (بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی) واحدهای مسکونی ارزان‌قیمت و استیجاری در چارچوب ضوابط و استانداردهای مصوب در شهرهای کوچک و متوسط و کلیه روستاهای کشور برای گروه‌های کم‌درآمد، کارگران، کارمندان و زنان سرپرست خانوار.

– پلکانی کردن بازپرداخت اقساط تسهیلات بانکی، در بخش مسکن.

در ادامه عملکرد دولت در حوزه الزامات پنج‌گانه مطرح شده در بالا مورد بررسی قرار گرفته است:

الف) تهیه و تصویب طرح جامع مسکن

به‌طور اجمالی طرح جامع مسکن را می‌توان از دو منظر جهت‌گیری‌های کلان و برنامه‌های اجرایی مورد بررسی قرار داد:



الف-۱. پیش‌فرض‌ها و جهت‌گیری‌های کلان

— پیش‌فرض قرار دادن مسکن به‌عنوان یک کالای سرمایه‌ای و به رسمیت شناختن دوره‌های رکود و رونق تورمی

— فقدان دید سیستماتیک در سیاستگذاری‌های طرح جامع

— فقدان هدفگذاری کمی برای افق ده‌ساله در بخش مسکن

الف-۲. برنامه‌های اجرایی (اهداف برنامه‌ها و چگونگی عملیاتی شدن آن)

— برنامه‌های تأمین مسکن اقشار کم‌درآمد

• اعطای تسهیلات خرید مسکن کوچک و پرداخت وام ودیعه به مستأجرین کم‌درآمد

• احداث و عرضه مسکن اجاره‌ای

• احداث و عرضه مسکن کوچک؛ مسکن اجتماعی

— نوسازی و بازسازی بافت فرسوده

— تنظیم بازار زمین شهری

در این حوزه مطرح شده که هر چند وزارت مسکن و شهرسازی اقدام به تهیه طرح جامع مسکن کرده است اما این طرح هنوز به تصویب هیئت وزیران نرسیده است.

ب) حمایت از خیرین مسکن‌ساز برای اقشار آسیب‌پذیر

در این حوزه عنوان شده است که انجمن خیرین مسکن‌ساز در سال ۱۳۸۵ در بنیاد مسکن انقلاب اسلامی ایران تشکیل شده و دولت با توجه به قانون ساماندهی تولید و عرضه مسکن اقدام به تهیه آیین‌نامه اجرایی کرده که در آن به روش‌های مختلف اقدام به حمایت از تولید مسکن توسط این گروه‌ها برای اقشار هدف کرده است.

ج) تشویق و ترغیب سرمایه‌گذاری خارجی

میزان حضور سرمایه‌گذاران خارجی در ایران حاکی از عدم وجود زیرساخت‌های مناسب در کشور جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی است.

د) اعطای یارانه کارمزد تسهیلات

دولت علاوه بر کاهش نرخ سود تسهیلات بانکی از ۱۷ درصد به ۱۲ درصد و حفظ آن، یارانه کارمزد تسهیلات مسکن شهری را در بخش ساخت واحدهای مسکونی طرح مسکن مهر سرمایه‌گذاری کرده است. این یارانه در بخش مسکن روستایی به گروه‌های هدف تعلق گرفته است.

ه) پلکانی کردن بازپرداخت اقساط تسهیلات بانکی در بخش مسکن

در حوزه پلکانی کردن بازپرداخت اقساط تسهیلات بانکی در بخش مسکن نیز دولت تا پنج سال اقدام به پلکانی کردن بازپرداخت اقساط تسهیلات بانکی کرده است.

به طور کلی می‌توان گفت در واقع دولت نهم در حوزه تهیه و تصویب طرح جامع مسکن به الزامات وضع شده از سوی قانون برنامه چهارم در حوزه اقتصاد مسکن عمل نکرده است. در بخش سرمایه‌گذاری خارجی نیز هرچند دولت تلاش خود را جهت جذب سرمایه‌گذاری خارجی صورت داده است اما به دلیل مشکلات اجرایی و نیز برخی مشکلات زیرساختی موفقیتی در این حوزه کسب نکرده است. عملکرد دولت در بخش حمایت از خیرین مسکن‌ساز نیز هم در حوزه نهادی (ایجاد انجمن خیرین مسکن‌ساز) و هم در حوزه قانونی (آیین‌نامه اجرایی قانون ساماندهی تولید و عرضه مسکن) مطابق با قانون برنامه چهارم مطلوب بوده است. در بخش تسهیلات بانکی شامل اعطای یارانه کارمزد تسهیلات و پلکانی کردن بازپرداخت اقساط نیز دولت عملکرد قابل قبولی مطابق با برنامه چهارم ارائه داده است.

شماره	عنوان گزارش	دفتر	سال	شماره مسلسل
۴۶	جایگاه رسانه‌ها در قوانین برنامه‌های پنج‌ساله اول تا چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	مطالعات فرهنگی	بهمن ۱۳۸۸	۱۰۰۷۲

در این مطالعه بر نقش رسانه‌ها در دستیابی به توسعه تأکید شده است. در ادامه به صورت اجمالی به این مسئله پرداخته شده است.

- ایجاد انگیزه در بین مردم برای توسعه
- بسیج و مشارکت عمومی در توسعه
- نقش بازخوردی رسانه‌های همگانی در امر توسعه

الف) رویکردهای منفی رسانه‌ها در توسعه

علل ناتوانی رسانه‌ها در امر توسعه را می‌توان به چند دلیل تقسیم کرد:

- تقلیدی بودن
 - ترویج مصرف‌گرایی
 - عدم ارائه راهکارهای دستیابی به توقعات و انتظارات
 - همگام نبودن رسانه‌ها با دیگر اجزای جامعه
- در ادامه به بررسی جایگاه رسانه‌ها در قانون برنامه اول تا چهارم توسعه پرداخته شده است.



جدول ۸۳. خلاصه‌ای از جایگاه صداوسیما در قوانین برنامه توسعه

عنوان برنامه	قانون
نشر اندیشه‌های حضرت امام (ره)	برنامه‌های سوم و چهارم
نشر اندیشه‌های مقام معظم رهبری	برنامه سوم
پوشش و افزایش کمی تولید و پخش برنامه‌ها	برنامه‌های اول، دوم، سوم
افزایش کیفی تولید و پخش برنامه‌ها	برنامه‌های اول، دوم
عدم افزایش بهای آب و برق	برنامه اول
فروش اموال مازاد	برنامه‌های سوم
پرداخت عوارض تولید واردکنندگان تلویزیون به صداوسیما	برنامه‌های دوم، سوم
حذف بخشودگی‌های گمرکی	برنامه‌های اول
ترویج آموزش‌های فنی و حرفه‌ای	برنامه‌های سوم و چهارم
آموزش مشاغل کوچک	برنامه‌های سوم
به‌کارگیری فناوری‌های نو	برنامه‌های سوم
گنجانیدن اطلاعات زمینه‌ساز فرهنگ توسعه	برنامه‌های سوم
اطلاع‌رسانی در خصوص زلزله	برنامه چهارم
برنامه آموزشی حفظ محیط زیست	برنامه چهارم
عدم تبلیغ کالاهای غذایی مضر	برنامه چهارم
ایجاد شرایط مناسب برای استفاده شهروندان از ماهواره‌ها	برنامه چهارم
مقابله با تهاجم فرهنگی	برنامه‌های اول، چهارم
گسترش فرامرزی شبکه‌ها	برنامه‌های اول دوم

جدول ۸۴. خلاصه‌ای از جایگاه رسانه‌ها در قوانین برنامه توسعه به استثنای صدا و سیما

عنوان برنامه	قانون
روابط با خبرگزاری‌های مستقل	برنامه دوم
اصلاح قوانین و مقررات، برای رفع موانع انحصاری	برنامه چهارم
اصلاح قوانین و مقررات، برای تقویت رقابت‌پذیری و فراهم‌سازی زمینه‌های بسط مشارکت مردم، نهادهای غیردولتی، صنفی و حرفه‌ای در امور فرهنگی و هنری	برنامه چهارم
تأسیس صندوق‌های غیردولتی ضمانت، به‌منظور حمایت از تولید، توزیع و صادرات کالاها و خدمات ... مطبوعاتی ... در سطح ملی و بین‌المللی	برنامه چهارم
ساماندهی نظام یارانه‌ای بخش فرهنگ	برنامه چهارم
حمایت‌های لازم، از اشخاص حقیقی و حقوقی که در چارچوب مقررات مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در توسعه فضاهای مجازی ... مطبوعاتی در محیط‌های رایانه‌ای و اینترنتی فعالیت می‌کنند	برنامه چهارم
ساماندهی تبلیغات رسانه‌ای	برنامه چهارم
تهیه لایحه امنیت شغلی اصحاب فرهنگ و هنر ... تا پایان سال اول برنامه چهارم	برنامه چهارم
استقرار نظام صنفی بخش فرهنگ تا پایان سال اول برنامه چهارم	برنامه چهارم
نظام جامع حقوقی مطبوعات و رسانه‌ها و تبلیغات	برنامه چهارم
سه سال تحت پوشش بیمه بیکاری دولت	برنامه چهارم

در ادامه وضعیت تحقق احکام برنامه چهارم در حوزه رسانه در قالب جدول ذیل آورده شده است.

جدول ۸۵. عملکرد دولت براساس برنامه چهارم

عملکرد دولت	اسناد توسعه بخشی برنامه چهارم توسعه	بند یا ماده
دو سال اول برنامه ۶۴۷۰ ساعت	ارتقای سطح آگاهی‌ها و تعلقات عوامل تولید رسانه‌ای، نسبت به شخصیت ممتاز امام خمینی (ره) حمایت و پشتیبانی رسانه‌ای از تولید، پخش و انتشار آثار و تولیدات فاخر هنری که معرف شخصیت و خدمات امام خمینی (ره) است	(ماده ۱۰۸) الف) حمایت از انجام مطالعات بنیادی و کاربردی در عرصه فرهنگ‌سازی، پژوهشی، آموزشی و اطلاع‌رسانی با تکیه بر علوم، فناوری و بهره‌گیری مناسب از ظرفیت دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و حمایت از پایان‌نامه‌های دوره‌های تحصیلات تکمیلی با موضوعات مربوط به امام (ره) و انقلاب اسلامی ب) حمایت از تولید و نشر آثار ارزنده علمی، هنری و ادبی مربوط به حضرت امام با همکاری مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره) و تجهیز کتابخانه‌های عمومی کشور به آثار منتشره شده در این زمینه ج) حمایت از تولید برنامه‌های متنوع و متناسب در جهت تبیین و بزرگداشت سیره و آرای حضرت امام (ره) و معرفی چهره جامع ایشان در صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران با همکاری مؤسسه مذکور در بند «ب» د) شناسایی، بازسازی، حفظ و نگهداری اماکن، میادین و خیابان‌هایی که مهمترین وقایع انقلاب اسلامی را شاهد بوده و نیز بهره‌گیری از مراکز فرهنگی، هنری و فضاهای عمومی در جهت نشر و تبلیغ اندیشه و سیره عملی و بزرگداشت یاد امام (ره) توسط شهرداری‌ها ه) تهیه برنامه‌های مناسب برای ارتباط و همکاری اشخاص حقیقی و حقوقی تأثیرگذار خارج از کشور در انجام امور مذکور در این ماده توسط سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی و وزارت امور خارجه با همکاری مؤسسه مذکور در بند «ب» صورت می‌گیرد و) تهیه و اجرای برنامه‌های سازنده توسط سازمان ملی جوانان با همکاری مؤسسه مذکور در بند «ب» به منظور آشنایی و ارتباط نسل جوان با اندیشه و زندگی امام و آرمان‌های انقلاب اسلامی ز) دستگاه‌های فرهنگی که به نحوی از بودجه عمومی استفاده می‌کنند و شهرداری‌ها و فرهنگسراها موظف‌اند حداقل سه درصد (۳٪) از بودجه عملیات فرهنگی و تبلیغی خود را جهت اجرای وظایف مذکور در این ماده اختصاص دهند ح) آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره) و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید
اقدامی انجام نشده	فاقد سند	ایجاد شرایط مناسب برای استفاده شهروندان از ماهواره‌ها (ص س) (ماده ۱۰۴ ط))
فاقد اطلاعات	فاقد سند	مقابله با تهاجم فرهنگی (ص س) (ماده ۱۰۶ ب))
اقدامی انجام نشده است	تهیه طرح جامع مطالعه، شناسایی، اصلاح و تنظیم قوانین و مقررات در جهت رفع انحصار از فعالیت‌های فرهنگی و هنری	اصلاح قوانین و مقررات، برای رفع موانع انحصاری (ماده ۱۰۴ الف)) اصلاح قوانین و مقررات، برای تقویت رقابت‌پذیری و فراهم‌سازی زمینه‌های بسط مشارکت مردم، نهادهای غیردولتی، صنفی و حرفه‌ای در امور فرهنگی و هنری (ماده ۱۰۴ الف))



عملکرد دولت	اسناد توسعه بخشی برنامه چهارم توسعه	بند یا ماده
فاقد اطلاعات	تهیه و اجرای طرح صندوق ضمانت و تشویق صادرات آثار فرهنگی و هنری	تأسیس صندوق‌های غیردولتی ضمانت، به‌منظور حمایت از تولید، توزیع و صادرات کالاها و خدمات ... مطبوعاتی ... در سطح ملی و بین‌المللی (ماده ۱۰۴ ب))
فاقد اطلاعات	ساماندهی نظام یارانه‌ای بخش فرهنگ با رویکرد پرداخت یارانه از تولید به سمت مصرف	ساماندهی نظام یارانه‌ای بخش فرهنگ (ماده ۱۰۴ ز))
تهیه پیش‌نویس آیین‌نامه	تهیه و اجرای طرح بهبود و توسعه نظام تولید، توزیع و عرضه آثار و محصولات فرهنگی و هنری از طریق حمایت از بسترسازی و توسعه زیرساخت‌های فناوری اطلاعات	حمایت‌های لازم، از اشخاص حقیقی و حقوقی، که در چارچوب مقررات مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در توسعه فضاهای مجازی ... مطبوعاتی در محیط‌های رایانه‌ای و اینترنتی فعالیت می‌کنند (ماده ۱۰۴ ط))
فاقد اطلاعات	فاقد سند	ساماندهی تبلیغات رسانه‌ای (ماده ۱۰۶ ل))
اقدامی انجام نشده است	تهیه لایحه نظام صنفی بخش فرهنگ	تهیه لایحه امنیت شغلی اصحاب فرهنگ و هنر ... تا پایان سال اول برنامه چهارم (ماده ۱۱۶ الف))
تهیه پیش‌نویس آیین‌نامه	تدوین نظام جامع رسانه‌ای نوین	استقرار نظام صنفی بخش فرهنگ تا پایان سال اول برنامه چهارم (ماده ۱۱۶ الف)) نظام جامع حقوقی مطبوعات و رسانه‌ها و تبلیغات (ماده ۱۱۶ الف))
اقدامی انجام نشده است	برخورداری خبرنگاران آزاد و رابطه‌های خبری رسانه‌های جمعی از خدمات رفاه اجتماعی	سه سال تحت پوشش بیمه بیکاری دولت (ماده ۱۱۶ ج))
فاقد اطلاعات	فاقد سند	اطلاع‌رسانی در خصوص زلزله (ص س) (ماده ۳۰ بند «ب» ۴))
فاقد اطلاعات	فاقد سند	برنامه آموزشی حفظ محیط زیست (ص س) (ماده ۶۴ الف))
فاقد اطلاعات	فاقد سند	عدم تبلیغ کالاهای غذایی مضر (ص س) (ماده ۸۴))

همان‌طور که در جدول مقایسه‌ای مذکور نیز مشاهده می‌شود فقط بخشی از «اسناد ملی توسعه در برنامه چهارم» مستند به قانون برنامه شده و مابقی آن مواردی است که هیچ نامی از آنها در قانون برنامه نیامده است.

ب) ایرادات وارد بر برنامه‌های توسعه

ایرادات وارد بر برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور از دو بعد قابل اعتناست. اول از لحاظ رویکرد به توسعه و رسانه‌ها و دوم برنامه‌های دستگاه‌ها در رابطه با توسعه و رسانه‌ها:

ب-۱. ایرادات رویکردی به توسعه

- عدم تبعیت از یک نظام توسعه‌ای
- نامشخص بودن وضعیت رسانه‌ها در توسعه
- نامشخص بودن اولویت نقش رسانه‌ها یا بالعکس
- عدم جامعیت رسانه‌ها در برنامه‌های توسعه
- عدم تفکیک رسانه‌های دولتی و خصوصی در برنامه‌های توسعه

- عدم عنایت به نقش رسانه‌های محلی، ملی و بین‌المللی در برنامه‌های توسعه
- عدم قابلیت اجرایی برخی از برنامه‌های توسعه در حوزه رسانه‌ها
- بی‌توجهی به جهانی شدن فناوری‌های رسانه‌ای در برنامه‌های توسعه
- بی‌توجهی فناوری‌های همگرای رسانه‌ای در برنامه‌های توسعه

ب-۲. ایرادات محتوایی رسانه در برنامه‌های توسعه

- تأکید صرف بر پوشش رسانه‌ای صداوسیما
 - تأکید بر افزایش کیفی تولیدات صداوسیما
 - برخورد بخشی با امر توسعه
 - ورود به حوزه تخصصی رسانه‌ها
 - کلی بودن برخی از احکام
 - عدم سازوکار برای نظارت بر تحقق احکام
- لذا با توجه به این ایرادات، مواردی برای برنامه پنجم توسعه پیشنهاد شده است:
- تبیین نقش رسانه‌های دولتی در توسعه: ابزار ارتباطی توسعه در تمامی کشورها رسانه‌ها هستند، لذا ضروری است که در برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران در خصوص توسعه آورده شود تا رسانه‌های دولتی در راستای اهداف ارائه شده برنامه‌ریزی‌های خود را انجام دهند.
 - الزام صداوسیما به تدوین و اجرای سند توسعه: با عنایت به اینکه صداوسیما تنها رادیو تلویزیون کشور است و در ضمن مهمترین عامل در تسریع روند توسعه می‌باشد، لذا ضروری است که این سازمان مکلف شود سند صداوسیما در توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود را در سال اول تدوین و در سال‌های دیگر اجرا و گزارش آن به مجلس شورای اسلامی ارائه شود.
 - تنفیذ مواد مربوط معطل مانده در برنامه‌های توسعه پیشین: موضوعاتی همچون قانون جامع رسانه‌ها و تبلیغات، استفاده مدیریت شده از ماهواره‌ها، صندوق حمایت از رسانه‌ها و نظام صنفی اهالی فرهنگ و رسانه، لایحه امنیت شغلی اصحاب رسانه، بیمه بیکاری اصحاب رسانه، از مواردی هستند که مورد عنایت سازمان‌های متولی قرار نگرفته‌اند. ضروری است برنامه‌های مغفول قابل تحقق، مجدداً تکرار و تمهیداتی برای تحقق حتمی آنها ایجاد شود.
 - الزام صداوسیما به تهیه لایحه اصلاح قوانین خود: قوانین و مقررات صداوسیما (اساسنامه و قانون اداره) با تغییر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۸، باید با آن منطبق می‌شد که این مهم در دو دهه گذشته انجام نشده؛ لذا ضروری است صداوسیما مکلف شود طی لایحه‌ای واحد، قوانین مربوط به خود را منطبق با قانون اساسی، پیشنهاد دهد.
 - الزام صداوسیما و وزارت فناوری اطلاعات و ارتباطات برای ایجاد راهکاری در استفاده از فناوری همگرا: با عنایت به اینکه صدا و تصویر در انحصار سازمان صداوسیما و امواج در انحصار وزارت فناوری اطلاعات و ارتباطات است و به تبع استفاده از فناوری ارتباطی همگرا برای هیچ‌یک میسر نیست، لذا ضروری است این دو در خصوص استفاده از فناوری همگرا به تفاهم رسند و جامعه را از این دستاورد محروم نسازند.



– الزام دولت در تهیه بودجه دیجیتال سازی صداوسیما: با توجه به اینکه تا سال ۲۰۱۲ تمامی سیستم‌های رادیو و تلویزیونی جهان از آنالوگ به دیجیتال تغییر خواهند یافت و ایران در این میان به علت مشکلات مالی از این غافله عقب مانده است، لذا ضروری است برنامه پنجم دولت را مکلف به تهیه امکانات مالی برای تحقق این امر کند.

منابع و مأخذ

۱. افتخاری، علی و احمد، داوری. مروری بر سیاست‌های کلی برنامه پنجم در بخش آموزش عالی، دفتر مطالعات اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۸۱، ۱۳۸۸.
۲. ایزانلو، بلال و مجتبی، حبیبی. کاربرد فراتحلیل در تحقیقات علوم اجتماعی و رفتاری: مروری بر مزایا، تنگناها و روش‌شناسی، دوماهنامه تحقیقات علوم رفتاری، دوره ۹، ش ۱، ۱۳۹۰.
۳. برزگر، بهمن و محمدرضا، رضائیان. بررسی عملکرد دولت در طی برنامه چهارم در بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات، دفتر مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۷۸، ۱۳۸۸.
۴. پورخصالیان، عباس و رضا، باقری‌اصل. الزامات تحقق سیاست‌های کلی با رویکرد ویژه به توانمندی‌های (فاوا)، دفتر مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۵۱، ۱۳۸۸.
۵. پیله‌فروش، میثم. ضرورت تعیین رابطه مالی دولت و شرکت ملی نفت ایران، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۸۹۴، ۱۳۸۸.
۶. جاودانی‌مقدم، مهدی. آسیب‌شناسی حضور ایران در سازمان‌های بین‌المللی بایسته‌های دهه چهارم انقلاب و برنامه پنجم توسعه، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۸۲۷، ۱۳۸۸.
۷. جوادی، شاهین و محمد، قاسمی. ارتباط کمی و کیفی بین سند چشم‌انداز، برنامه پنجم توسعه و بودجه‌های سنواتی، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۸۳۷، ۱۳۸۸.
۸. حیدریپور، افشین. تبیین سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه اقتصاد کلان، دفتر مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۸۱۴، ۱۳۸۸.
۹. خورشیدی، ابوالفضل. مروری بر عملکرد برنامه چهارم توسعه در بخش فرهنگ ۵. تربیت بدنی و ورزش، دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۸۸۱، ۱۳۸۸.
۱۰. خورشیدی، ابوالفضل. مشکلات اساسی تربیت بدنی و ورزش با تأکید بر برنامه چهارم توسعه و پیشنهادهای برای برنامه پنجم پیشرفت و عدالت دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۶۰، ۱۳۸۸.
۱۱. خورشیدی، ابوالفضل، مرتضی، شکوهی و مریم خورشیدی. بررسی تأثیر اجرای مفاد بند «ب» ماده (۱۱۷) قانون برنامه چهارم توسعه بر ورزش حرفه‌ای، دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۰۰۵۷، ۱۳۸۸.
۱۲. دانایی‌فر، حسن، سیدمهدی الوانی و عادل، آذر. روش‌شناسی پژوهش کیفی در مدیریت: رویکردی جامع، انتشارات صفار- اشراقی، تهران، ۱۳۸۳.

۱۳. زرشکن، لیلا. مروری بر عملکرد بخش فرهنگ در برنامه چهارم توسعه ۴. میراث فرهنگی و گردشگری، دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۸۳۰، ۱۳۸۸.
۱۴. سامانی، جمال و مهدی، مظاهری. عملکرد بخش آب در برنامه چهارم و جایگاه آن در برنامه پنجم، دفتر مطالعات زیربنایی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۵۰، ۱۳۸۸.
۱۵. سبیلان اردستانی، حسن. جایگاه رسانه‌ها در قوانین برنامه‌های پنج‌ساله اول تا چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۰۰۷۲، ۱۳۸۸.
۱۶. سلیمانی، الهه. ارزیابی عملکرد صنعت شیلات در سه سال نخست قانون برنامه چهارم توسعه، دفتر مطالعات زیربنایی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۰۸، ۱۳۸۸.
۱۷. سلیمانی، الهه. بررسی زیربخش باغبانی در برنامه چهارم توسعه، دفتر مطالعات زیربنایی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۷۳، ۱۳۸۸.
۱۸. سلیمانی، الهه. مشکلات اساسی بخش کشاورزی با تأکید بر لایحه برنامه پنجم، دفتر مطالعات زیربنایی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۰۰۵۰، ۱۳۸۸.
۱۹. شبکه تحلیلگران تکنولوژی ایران، ارائه مدلی برای ارزیابی احکام برنامه پنج‌ساله توسعه، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۳۲، ۱۳۸۸.
۲۰. شبکه تحلیلگران تکنولوژی ایران و فاطمه عزیزخانی. آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران، دفتر مطالعات بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۰۷، ۱۳۸۸.
۲۱. شکوهی، مرتضی و طهمورث، قاسمی. پیرامون زمینه‌ها و الزامات قانونی سند چشم‌انداز بیست‌ساله جمهوری اسلامی ایران در عرصه فرهنگ، دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۱۹، ۱۳۸۸.
۲۲. شمس فلاورجانی، مریم. ارزیابی عملکرد بخش فرهنگ در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه ۳. سازمان ملی جوانان، دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۹۸، ۱۳۸۸.
۲۳. شمس، محمدرضا. ضرورت تدوین قانون جامع انتخابات، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۴۱، ۱۳۸۸.
۲۴. شمس، محمدرضا. فرهنگ‌سازی برای ارتقای نقش احزاب در انتخابات و مشارکت سیاسی، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۸۴۵، ۱۳۸۸.
۲۵. صراف، حمید و محبوبه، محمدعلی و محمود، رحیم لباف‌زاده. بررسی سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه آموزش و پرورش، دفتر مطالعات اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۸۵، ۱۳۸۸.
۲۶. طالبی، تقی و پرویز، صدیقی و سمانه، احمدخان‌بیگی. ملاحظات دفاعی جمهوری اسلامی ایران در برنامه پنجم توسعه، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۸۰۱، ۱۳۸۸.
۲۷. طلوعی، ذبیح‌الله. عملکرد حمل‌ونقل در سه سال اول برنامه چهارم، دفتر مطالعات زیربنایی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۸۲۸، ۱۳۸۸.



۲۸. عزیزنژاد، صمد. بررسی چالش‌های بازار سرمایه در قانون برنامه چهارم توسعه و ارائه پیشنهادهاى قانونی برای برنامه پنجم توسعه، دفتر مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۹۷، ۱۳۸۸.
۲۹. عزیزنژاد، صمد. بررسی چالش‌های نظام پولی و بانکی و ارائه پیشنهادهاى قانونی برای برنامه پنجم توسعه، دفتر مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۹۸، ۱۳۸۸.
۳۰. عطائی، امید. توانمندسازی و ارتقای بخش‌های غیردولتی در برنامه پنجم توسعه (با تأکید بر اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی)، دفتر مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۶۱، ۱۳۸۸.
۳۱. علوی‌منش، سیدمحسن. بررسی چالش‌های فضای کسب‌وکار دفتر مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۷۳، ۱۳۸۸.
۳۲. غلامپور آهنگر، ابراهیم. تعداد دستگاه‌ها و نهادهای تصمیم‌گیر و سیاستگذار در حوزه فرهنگ، دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۵۶، ۱۳۸۸.
۳۳. غلام‌پور آهنگر، ابراهیم. عملکرد بخش فرهنگ در برنامه چهارم توسعه ۲. هنر، دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۸۶، ۱۳۸۸.
۳۴. غلامی‌باغی، سعید. لزوم ارائه راهکار برنامه‌ای در خصوص چالش فقدان نظام تعرفه‌ای مناسب، دفتر مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۳۳، ۱۳۸۸.
۳۵. غلامی‌باغی، سعید و سیدمحسن، علوی‌منش. کالبدشکافی بخش بازرگانی دفتر مطالعات اقتصادی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۲۹، ۱۳۸۸.
۳۶. فردی‌پور، سعید. ملاحظات امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران در برنامه پنجم توسعه، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۸۰۰، ۱۳۸۸.
۳۷. قادری، اسماعیل. جهانگردی (گردشگری) و برنامه پنجم، دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۴۲، ۱۳۸۸.
۳۸. کریمی، مظفر و امیرعباس قضائلی. جایگاه نظام تأمین اجتماعی در سیاست‌های کلی برنامه پنجم، دفتر مطالعات اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۷۸، ۱۳۸۸.
۳۹. کلهر، سینا و آمنه کاشانی موحد. ارزیابی عملکرد بخش فرهنگ در سه سال نخست برنامه چهارم توسعه ۱. دین و تبلیغات اسلامی، دفتر مطالعات فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۰۹، ۱۳۸۸.
۴۰. گروه حقوق عمومی. قوانین و مصوبات بستر ساز و مرتبط با اجرای سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه، دفتر مطالعات حقوقی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۸۰، ۱۳۸۹.
۴۱. متوسلی، محمود و جمال، فتح‌اللهی. مقدمه‌ای بر نظریات ویلیامسون و کاربرد آن در تحلیل مسائل توسعه ایران، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، سال دهم، ش ۳، ۱۳۸۹.
۴۲. مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه علم و صنعت ایران، بررسی میزان انطباق عملکرد دولت نهم در بخش مسکن نسبت به محورهای قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، دفتر مطالعات زیربنایی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۰۰۵۸، ۱۳۸۸.
۴۳. مقدسی، رضا و الهه، سلیمانی. بررسی شاخص‌های عمده محصولات زراعی در سال‌های برنامه چهارم توسعه، دفتر مطالعات زیربنایی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۵۳، ۱۳۸۸.

۴۴. مکنون، رضا و جلیل، سلیمی و محسن، بهرامی. فراتحلیلی بر آسیب‌شناسی‌های برنامه‌های توسعه در ایران، فصلنامه علمی- پژوهشی راهبرد اقتصادی، سال سوم، ش ۱۰، ۱۳۹۳.
۴۵. مهرورزیان، طاهره و محمدرضا، شمس‌ا. حقوق شهروندی و ارتقای آن در برنامه پنجم توسعه کشور، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۸۶۷، ۱۳۸۸.
۴۶. نورمحمدی، مرتضی. بایسته‌های امنیت ملی جمهوری اسلامی در فضای سایبر، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۶۲، ۱۳۸۸.
۴۷. نورمحمدی، مرتضی. تقویت جایگاه بسیج در مقابله با تهدیدات نرم، دفتر مطالعات سیاسی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۳۷، ۱۳۸۸.
۴۸. وثوق، عباس و علی، اخوان بهبهانی. نگاهی به سیاست‌های کلی برنامه پنجم در حوزه سلامت، دفتر مطالعات اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۷۷۹، ۱۳۸۸.
۴۹. بهروز، هادی زوز. صندوق توسعه ملی، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۹۹۱۳، ۱۳۸۸.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۳۵۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: فراتحلیل مطالعات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی «درباره برنامه پنجم توسعه»

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه توسعه و برنامه‌ریزی)

تهیه و تدوین: زهرا ذاکری

همکار: مریم طهرانی

ناظران علمی: فرشاد مؤمنی، سیداحسان خاندوزی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه ششم توسعه

۲. فراتحلیل



تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۵/۱۲