

لایحه برنامه ششم توسعه

در پرتو انتظارات مسئولین و خبرگان

لوايح برنامه ششم توسعه و بودجه ۹۵ کل کشور همزمان با روز اجرای برجام توسط رئیس جمهور به مجلس (۲۷ دی ۱۳۹۴) تقدیم شد. تفاوت انتظارات از برنامه‌های توسعه پنج ساله و بویژه برنامه ششم در نزد خواص و خبرگان بسیار است. در این میان «تمرین فکری نظام بوروکراتیک و کارشناسی دولت» جزو انتظاراتی حدقلی و «امکان دمیدن روحیه امید به شکل مطرح کردن یک استراتژی بلندمدت به جامعه» و «بسیج ذینفعان برای ساختن ایران در فرصت جدید، در حول یک راهبرد رشد بلندمدت»، جزو انتظارات فراتر است. بیش از یکسال است به این مناسبت اظهارنظرهای پراکنده‌ای صورت گرفته و احتمالاً با رونمایی و تقدیم لایحه این اظهارات شکل مستمرتر و منظم‌تری پیدا می‌کند. از هم اکنون درباره‌ی ضرورت یا مفید بودن یا چگونگی تدوین و اجرای آن، بحث‌های نسبتاً زیادی آغاز شده است.

نشست سیزدهم از مجموعه نشست‌های آب، فرهنگ و جامعه که با عنوان «آب و برنامه ششم توسعه» در روز سه‌شنبه مورخ ۲۶ آبانماه ۱۳۹۴ در محل خانه اندیشمندان علوم انسانی برگزار شد، در زمانی بود که بحث برنامه ششم در حاشیه قرار داشت و آن زمان حتی تردیدهای زیادی درباره اراده دولت بر ارائه لایحه در سال ۹۴ بیان می‌شد. سخنرانان این نشست عبارتند بودند از حجت‌الله میرزایی، عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبایی؛ محمدحسین عمادی، مشاور وزیر جهاد کشاورزی؛ مجید قاسمی، معاون پژوهش‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس؛ صدیقه ترابی، مدیر گروه سیاستگذاری و تخصیص آب وزارت نیرو و حسین مرعشی، فعال بخش خصوصی.

تفاوت انتظارات از برنامه های توسعه پنج ساله و بویژه برنامه ششم در نزد خواص و خبرگان بسیار است. در این میان «تمرین فکری نظام بوروکراتیک و کارشناسی دولت» جزو انتظاراتی حدقلی و «امکان دمیدن روحیه امید به شکل مطرح کردن یک استراتژی بلند مدت به جامعه» و بسیج ذینفعان برای ساختن ایران در فرصت جدید، در حول یک راهبرد رشد بلند مدت، جزو انتظارات فراتر است.

فهرست مطالب

- اهمیت برنامه ششم
- چگونگی تدوین
- دیدگاه اتاق ایران
- توسعه روستایی
- نگاهی به سیاست های کلی برنامه
- نگاهی به لایحه
- نگاه برنامه به آب
- نتیجه گیری

این میزگرد در صدد پاسخ دادن به پرسشهای زیر تشکیل شده بود:

۱. موضوع آب در آستانه برنامه ششم چه اهمیتی دارد و تفاوت آن برنامه‌های قبلی توسعه چیست؟
۲. چه ساز و کارهای لازم است در برنامه ششم در خصوص برجسته کردن مسئله آب دیده شود؟
۳. آیا ظرفیتهای نظام برنامه‌ریزی کشور پاسخگوی مسئله آب است؟

به مناسبت انتشار متن کامل و خلاصه این هم‌اندیشی همزمان با ادامه داشتن بررسی لایحه برنامه در مجلس شورای اسلامی، اندیشکده تدبیرآب ایران متون گزیده‌ای را در این زمینه در بخش از نگاه دغدغه‌مندان تارنمای خود منتشر کرده است. به همین مناسبت خلاصه پیام‌های مندرج در این مکتوبات براساس طبقه‌بندی زیر در این یادداشت مرور می‌شود. علاقمندان می‌توانند به اصل آنها در تارنما اندیشکده مراجعه نمایند.

اهمیت برنامه ششم

به مناسبت انتشار متن کامل و خلاصه این هم‌اندیشی همزمان با ادامه داشتن بررسی لایحه برنامه در مجلس شورای اسلامی، اندیشکده تدبیر آب ایران متون گزیده‌ای را در این زمینه در بخش از نگاه دغدغه‌مندان تارنمای خود منتشر کرده است. به همین مناسبت خلاصه پیام‌های مندرج در این مکتوبات بر اساس طبقه‌بندی زیر در این یادداشت مرور می‌شود.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی برای تسهیل در بررسی برنامه ششم توسعه، نشست «برنامه ششم توسعه؛ ضرورت‌ها و رویکردها» را در روز شنبه (۲۶ دی ماه) برگزار کرد. البته برگزاری این نشست با این عنوان دیر هنگام می‌نماید. در هر صورت، یکی از سخنرانان این نشست آقای دکتر محمد قاسمی، معاون پژوهش‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی بود که خلاصه متن اظهاراتش با عنوان «ماموریت برنامه ششم حفظ اقتدار کشور» در بخش از نگاه دغدغه‌مندان آمده است. وی با بیان اینکه نیازمند تغییر نظام انگیزشی در کشور به سمت تولید محور بودن هستیم، معتقد است: ما باید نهادهای ناکارآمد را به صورت تدریجی اصلاح کنیم. از دیدگاه وی برنامه‌ای که راجع به موضوعات اساسی کشور تعیین تکلیف نکند برنامه نیست و مثلاً اگر برنامه راجع به هدفمندی تعیین تکلیف نکند دردی را دوا نخواهد کرد، بنابراین هیچ‌اجمالی در این زمینه به نفع دولت نیست. یادداشت دیگر مربوط است به مقاله‌ای که در سایت خبری تابناک با عنوان «مقدمه‌ای بر اهمیت ویژه برنامه ششم توسعه کشور» منتشر شد. این یادداشت هرچند به اهمیت ویژه این برنامه اشاره دارد، اما عمدتاً به چگونگی تدوین برنامه، از دیدگاه تمرکززدایی کار ستاد تدوین برنامه ششم با تشکیل ستادهای استانی، پرداخته است. این یادداشت تاریخ ۲۵ آذر سال گذشته را بر پیشانی خود دارد.

چگونگی تدوین

سه یادداشت درباره چگونگی تدوین برنامه انتخاب شده است. (۱) «ضرورت تفکیک برنامه از قانون» یادداشتی است که در اردیبهشت امسال منتشر شده است. از نظر نویسنده (آقای پرویز خسروشاهی) یکی از مهم‌ترین دلایل عدم اجرای برنامه‌ها عدم تفکیک میان دو مقوله متفاوت «برنامه توسعه» و «قانون برنامه توسعه» است. از نظر وی برنامه توسعه به طور کلی اهداف، سیاست‌ها و اقدامات مورد نظر قوای مجریه، قضائیه و سایر سازمان‌های اجرایی مستقل برای توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور در یک دوره زمانی معین است. در ارتباط با آن بخش از اهداف، سیاست‌ها و اقدامات برنامه توسعه که اجرایی کردن آنها نیاز به تمهیداتی دارد که برای عملی کردن آن موافقت مجلس شورای اسلامی لازم است ضروری است احکامی تدوین و برای تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم شود. این احکام، نهایتاً قانون برنامه توسعه را تشکیل خواهند داد و فقط بخشی از برنامه توسعه هستند و نه کل آن. طبق این اظهارات به‌عنوان نمونه، برنامه پنجم توسعه کشور که شامل ۲۳۵ ماده است با رعایت اصول پیش‌گفته به راحتی می‌توانست تا یک چهارم کاهش یابد. وی اضافه می‌کند که بر این اساس تبدیل کل مفاد برنامه‌های توسعه به احکام قانونی، هم برنامه را از کارآیی می‌اندازد و هم اعتبار مقررات قانونی را خدشه‌دار می‌کند. ظاهراً لایحه تدوین شده در نهایت با این رویکرد تنظیم شده است.

ما باید نهادهای ناکارآمد را به صورت تدریجی اصلاح کنیم. برنامه‌ای که راجع به موضوعات اساسی کشور تعیین تکلیف نکند برنامه نیست و مثلاً اگر برنامه راجع به هدفمندی تعیین تکلیف نکند دردی را دوا نخواهد کرد، بنابراین هیچ‌اجمالی در این زمینه به نفع دولت نیست.

(۲) یادداشت دوم در تاریخ ۱۶ شهریور امسال خطاب به ریاست‌جمهوری با عنوان «مبانی تهیه برنامه ششم» توسط دکتر علینقی مشایخی به نگارش درآمده است. وی با تکیه بر این واقعیت که جمهوری اسلامی ایران شاید بیشترین اسناد بالادست مصوب را نظیر چشم‌انداز ۲۰ ساله، سیاست‌های کلی در حوزه‌های مختلف، نقشه‌های راه مصوب و... دارد که واقعاً روشن نیست چگونه عملیاتی شده‌اند، پیشنهاد کرده است تا برای هر یک از بندهای سیاست‌های کلی برنامه ششم، سیاست‌های مشخص عملیاتی و اجرایی تنظیم و اعمال شود. هدف‌گذاری‌های خاص برای هر بند انجام شود، برنامه‌های عملیاتی زمان‌بندی شده برای آن سیاست‌هایی که اقدامات عملی نیاز دارند تنظیم شود، دستگاه‌های مسوول پیگیری و اجرا مشخص شوند و نظارت بر پیشبرد و عملیاتی کردن سیاست‌های کلی اعمال شود. از نظر وی مهم ابداع سازوکارها و روش‌هایی است که ساختار اقتصادی کشور را به حرکت در آورد و رشد مورد نظر بر مبنای منابع غیردولتی و سرمایه‌گذاری خارجی را محقق کند.

وی تاکید دارد که دستیابی به رشد بالاتر و آن هم رشد کم سابقه ۸ درصد در سال نیاز به تغییر ذهنیت‌ها و تجدید ساختار اقتصادی دارد. تغییر ذهنیتی که دیگر همه چیز را از دولت طلب نکند، بلکه مردم به میدان بیایند و خود نیازهای خود را برآورده سازند. ذهنیتی که انتظارش از حکومت آن باشد که حکومت سیاست‌گذاری درستی انجام دهد، سازوکارهای و نهادهای مردمی درستی را برقرار و فعال کند، احقاق حقوق مردم را با سرعت و دقت انجام دهد، پشتیبانی‌های سیاسی و اداری از فعالان اقتصادی به عمل آورد و زمینه تعامل منصفانه را با دنیا برای شهروندان و فعالان اقتصادی فراهم آورد. عملیاتی کردن سیاست‌های کلی برنامه ششم و اقتصاد مقاومتی تجدید ساختاری را طلب می‌کند. با در نظر گرفتن محدودیت منابع دولتی به نوآوری و خلاقیت در تغییر ساختارها و سازوکارها یا به عبارتی تغییر در نهادها و قواعد حاکم بر اقتصاد ملی نیاز است.

۳) یادداشت دیگر که عنوان «**نظام تدوین برنامه پنج ساله توسعه و طرح یک سوال**» دارد توسط آقای سید حمید پورمحمدی دبیر ستاد تدوین برنامه ششم توسعه در مهرماه امسال منتشر شده است. سؤال او این است که آیا برنامه‌ریزی کشور باید کماکان به صورت جامع باشد؟ وی ضمن بررسی جنبه‌های مثبت و منفی برنامه جامع سوال خود را که در واقع یک رویکرد اساسی و متفاوت در تدوین برنامه است، اینگونه توضیح داده است: آیا بهتر نیست که در تدوین برنامه ششم توسعه، ضمن حفظ تجربه برنامه‌ریزی جامع، رویکرد ویژه‌ای نیز به موضوعات خاص داشته باشیم. موضوعات خاصی که گره‌های از گره‌های توسعه کشور را باز کند و مانعی از پیش پای پیشرفت کشور بردارد و یا اینکه ایجاد قطب پیشرفت برای کشور کند و موتور محرکه پیشرفت کشور شود. موضوعاتی مانند آب، محیط‌زیست و موضوعات مکان محوری مانند سواحل خلیج فارس و دریای عمان و یا موضوعات اقتصادی مانند صادرات غیرنفتی و معدن را می‌توان از جمله نمونه‌هایی برای موضوعات خاص نامید. آیا در تدوین برنامه توسعه ششم باید به اینگونه موضوعات رویکردی ویژه داشت و یا اینکه به همه موضوعات رویکرد یکسانی باید اعمال نمود؟ گرچه تا این اواخر انتظار می‌رفت پاسخ قطعی به این سوال انتخاب رویکرد ویژه به موضوعات خاص باشد اما ناگهان نتیجه به نفع ادامه رویکرد تدوین برنامه طبق معمول یعنی برنامه جامع، تغییر کرد.

دیدگاه اتاق ایران

دستیابی به رشد بالاتر و آن هم رشد کم سابقه ۸ درصد در سال نیاز به تغییر ذهنیت‌ها و تجدید ساختار اقتصادی دارد. تغییر ذهنیتی که دیگر همه چیز را از دولت طلب نکند، بلکه مردم به میدان بیایند و خود نیازهای خود را برآورده سازند. ذهنیتی که انتظارش از حکومت آن باشد که حکومت سیاست‌گذاری درستی انجام دهد، سازوکارهای و نهادهای مردمی درستی را برقرار و فعال کند، احقاق حقوق مردم را با سرعت و دقت انجام دهد، پشتیبانی‌های سیاسی و اداری از فعالان اقتصادی به عمل آورد و زمینه تعامل منصفانه را با دنیا برای شهروندان و فعالان اقتصادی فراهم آورد.

اتاق بازرگانی به‌عنوان نماینده بخش بزرگی از فعالان اقتصادی و مشاوران سه قوه، در سال جاری فعالیت‌ها و اظهارات متعددی داشته است. از جمله سندی ۳۰ بندی تحت عنوان «پیشنهاد‌های اتاق بازرگانی ایران برای برنامه ششم توسعه» را در شهریورماه تدوین و منتشر کرد. ۱۸ بند از پیشنهادها مربوط به اصلاح یا تنفیذ احکام و سازوکارهای قانونی موجود در برنامه پنجم است که مقرر شد در لایحه جداگانه‌ای برای دائمی شدن برخی از احکام تکراری برنامه‌های قبلی مورد رسیدگی مجلس قرار گیرد. ۱۳ بند دیگر پیشنهادات جدید برای درج در لایحه مختص برنامه ششم داده شد که عبارت بودند از (۱) ساماندهی استان‌های مرزی در قالب طرح جامع هماهنگی توسعه تجارت استان‌های همجوار، (۲) تهیه و تدوین بانک اطلاعات بازار کار استان‌های کشور، (۳) ایجاد بورس در استان‌ها و همچنین وارد شدن نفت به بورس کالا، (۴) استفاده از ابزارهای مالی به ویژه اوراق صکوک و اسناد خزانه اسلامی بجای استقراض از بانک مرکزی و انتشار اوراق مشارکت برای جبران کسری بودجه و تسویه بدهی خود از طریق ابزارهای تامین مالی در صورت نبود منابع جاری، (۵) اجرای برنامه توسعه زراعت چوب از طریق تدوین و اجرای طرح تولید ملی چوب و کشت درختان زودبازده، (۶) اداره ثبت شرکت‌ها زیر نظر اتاق بازرگانی ایران، (۷) تفکیک سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به دو سازمان جداگانه، (۸) آزادسازی قیمت‌ها، (۹) قیمت‌گذاری درخصوص کالاهایی که مالکیت آنها خواه ناخواه دولتی است، ترجیحا براساس هزینه فرصت یا قواعد روشن و قابل پیش‌بینی، (۱۰) طراحی و تدوین یک استراتژی اقتصادی شامل اصلاحات مقرراتی و توجه به حضور پرننگ و فعال کردن بخش خصوصی در اقتصاد ملی، (۱۱) تشکیل یک نهاد مرکزی با حکم مقام معظم رهبری که مسوول کلیه امور مرتبط با بهبود کیفیت مقررات در کشور باشد و (۱۲) بازبینی مستمر و دوره‌ای قوانین و مقررات (با تعیین معیار هزینه‌ای) برای تشخیص مقررات مشمول بازبینی در ادامه پیشنهاد بند قبلی.

مطلب دیگر با عنوان «الزامات تدوین برنامه ششم از نگاه بخش خصوصی» که در ۲۰ مهرماه منتشر شد و مربوط است به پاسخ اتاق ایران به دعوت محمدباقر نوبخت، معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور از بخش خصوصی برای تدوین برنامه ششم توسعه در فراخوانی طی نشست با نمایندگان اتاق اصناف ایران. در این یادداشت با اعلام این خبر که نمایندگان پارلمان بخش خصوصی در ۲۹ کارگروه کارشناسی تدوین برنامه ششم توسعه حضور دارند، پیشنهادهای متفاوت اما مهمی را از زبان هر یک از فعالان بخش خصوصی آورده شده است. تقدم طرح آمایش بر برنامه‌ریزی‌ها و ضرورت تهیه مقدمات برای اجرای بهتر برنامه با استفاده از تجارب بین‌الملل و تشکیل اجتماع ملی برای حل مشکلات، توجه ویژه به صنعت گردشگری و ایجاد زیرساخت‌های لازم آن براساس یک برنامه جامع و کارشناسی شده، تعهد به مشارکت موثر بخش خصوصی در برنامه ششم، دقت بیشتر در تصویب قوانین بودجه سنواتی و اولویت به تدوین برنامه‌های کوتاهمدت (یکساله) اقتصادی با توجه به اقتضات اقتصاد ایران و جهان، اعمال نظارت دقیق و مستمر بر روند اجرای برنامه‌های توسعه‌ای، تدوین برنامه براساس منطقه و ویژگی‌های آن و بالا بردن اختیارات مسوولان استانی، تعیین حد و مرز بخش خصوصی، تعریف عدالت اجتماعی، تعیین تکلیف بیمه‌های بیکاری و اجرای طرح جامع سلامت نظام اداری به منظور احیای نظام عدالت اجتماعی و چاره‌اندیشی برای فساد مالی و اقتصادی و کوچکسازی دولت، احصای سهم صنایع کوچک و متوسط در برنامه ششم توسعه و لوایح بودجه چند سال آینده به‌طور مستمر، تدوین قانون مدیریت آب و قانون مدیریت صادرات از این جمله‌اند.

«شش انتقاد از ششمین نقشه توسعه» گزارشی است که در ۳۰ آذر از جلسه هیات نمایندگان اتاق بازرگانی ایران در روز قبل آن منتشر شد. مهم‌ترین محورهای این جلسه عبارت بودند از بررسی معایب و محاسن برنامه ششم توسعه، بررسی لایحه بودجه سال ۹۵، انتقاد از خصوصی‌سازی، بررسی مصوبه اخیر مجلس نمایندگان آمریکا و واکاوی دلایل عدم الحاق ایران به WTO. هدف‌گذاری کاهش نیروی انسانی و تعداد ساختمان‌های دولتی به‌عنوان مزیت‌های برنامه ششم توسعه، نقد برنامه ششم توسعه در شش محور «پیش‌بینی رشد ۸ درصدی»، «ساختارها و هدف‌گذاری کلان»، «عدم تعیین موتور توسعه برنامه»، «سهم کم پژوهشی بخش خصوصی»، «نحوه تسویه بدهی‌های دولت» و «چگونگی پایش برنامه» عنوان شد. از سویی توجه به توسعه صادرات و چگونگی کوچک شدن دولت نیز مورد تاکید قرار گرفت. ضرورت پرداخت بدهی دولت به بخش خصوصی، سازمان بازنشستگی، تامین اجتماعی و بانک‌ها و عدم جهت‌گیری در برنامه ششم در این زمینه، تحقق رشد ۸ درصدی در اقتصاد ایران و نیاز به حداقل سرمایه‌گذاری ۱۵۰ میلیارد دلاری، پیش‌بینی نشدن ابزار برای پایش برنامه و اعلام آمادگی جدی بخش خصوصی در مشارکت در تجدیدنظر برنامه ششم از نکات مطرح شده در این جلسه بود.

توسعه روستایی

با توجه به بارز بودن مشکلات استقرار جمعیتی و فعالیت‌ها در گستره سرزمین از نگاه آمایشی و معضل مهم مهاجرفرستی روستاها و مصرف بیش از ۹۰ درصد از منابع آب در این مناطق توسعه، انتظار می‌رود فصل برجسته‌ای به توسعه روستایی کم‌آبر و ایجاد اشتغال جایگزین در روستاها اختصاص یابد. آقای کاظم جلالی رییس مرکز پژوهش‌های مجلس در یادداشتی در روزنامه شرق مورخ ۹۳/۱۲/۰۲ با عنوان «چشم انداز توسعه پایدار روستایی در برنامه ششم» ضمن اشاره به مفقود بودن برنامه‌ریزی اقتصادی و اجتماعی روستایی تاکنون «باید‌ها و نبایدهایی» را برای رفع این کمبودهای اساسی مطرح کرده است که اهم آنها عبارتند از:

- تبدیل روستا به کانون تولیدی و سکونتگاهی زیست‌پذیر (برخلاف مسیری که در توسعه شهری پیموده شده)
- توسعه صنایع کشاورزی، فرش دستباف و سایر صنایع نظیر آن به صورت اجتماع محور و با مشارکت و مالکیت حقوقی روستاییان و عشایر

آیا بهتر نیست که در تدوین برنامه ششم توسعه، ضمن حفظ تجربه برنامه ریزی جامع، رویکرد ویژه‌ای نیز به موضوعات خاص داشته باشیم. موضوعات خاصی که گره‌ای از گره‌های توسعه کشور را باز کند و مانعی از پیش پای پیشرفت کشور بردارد و یا اینکه ایجاد قطب پیشرفت برای کشور کند و موتور محرکه پیشرفت کشور شود. موضوعاتی مانند آب، محیط زیست و موضوعات مکان محوری مانند سواحل خلیج فارس و دریای عمان و یا موضوعات اقتصادی مانند صادرات غیر نفتی و معدن را می‌توان از جمله نمونه‌هایی برای موضوعات خاص نامید.

- اصلاح نظام برنامه‌ریزی توسعه روستایی و محلی کردن فرایند آن از طریق استقرار سازوکار برنامه‌ریزی محلی و فرابخشی توسعه روستایی در چارچوب اهداف کلان نظام.
- استقرار نظام پایش و ارزشیابی پروژه‌ها و سیاست‌های توسعه روستایی و عشایری و سنجش رضایتمندی روستاییان از خدمات
- بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و ارتباطات برای ارائه عادلانه‌تر و گسترده‌تر خدمات مهمی مانند پزشکی، آموزش، بانکداری بدون شعبه، اطلاعات هواشناسی، فرصت‌های سرمایه‌گذاری، بازاریابی و...
- استفاده از قابلیت‌های وسیع گردشگری کشاورزی و عشایری با تکیه بر حداکثر کردن منافع جامعه محلی و گردشگران و به حداقل رساندن پیامدهای منفی، ارتقای شاخص‌های توسعه روستایی و عشایری و...

نگاهی به سیاست‌های کلی برنامه

سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه در ۹ تیر سال جاری (۱۳۹۴) به دولت ابلاغ شد. این سیاست‌ها دارای ۸۰ بند و شامل ۸ سرفصل است. این سیاست‌های کلی بر پایه‌ی محورهای سه‌گانه‌ی «اقتصاد مقاومتی»، «پیشتازی در عرصه علم و فناوری» و «تعالی و مقاوم‌سازی فرهنگی» و با در نظر گرفتن واقعیت‌های موجود در صحنه داخلی و خارجی تنظیم شده است تا با تحقق اهداف برنامه ششم، به ارائه الگوی برآمده از تفکر اسلامی در زمینه پیشرفت که بکلی مستقل از نظام سرمایه‌داری جهانی است، کمک کند. این سند بر اولویت‌های اساسی آمده در سیاست‌های کلی: «اصل ۴۴»، «اقتصاد مقاومتی»، «علم و فناوری»، «نظام اداری» و «جمعیت» تکیه و تاکید دارد. بندهای ۱۹ و ۲۰ این سند تدابیر مهم آمایش سرزمین و توسعه روستایی (با تاکید بر بند ۹ سیاست‌های کلی کشاورزی) را گوشزد کرده است. در بند ۹ سیاست‌های کلی کشاورزی بر «ارتقاء سطح درآمد و زندگی روستاییان، کشاورزان و عشایر، توسعه پایدار روستاها و مناطق کشاورزی و رفع فقر با تقویت زیرساخت‌های مناسب تولید و تنوع بخشی و گسترش فعالیت‌های مکمل و اقتصادی بویژه صنایع تبدیلی و روستایی و خدماتی نوین» تاکید شده است. در بند ۹ سیاست‌های کلی جمعیت آمده «باز توزیع فضایی و جغرافیایی جمعیت، متناسب با ظرفیت زیستی با تأکید بر تأمین آب با هدف توزیع متعادل و کاهش فشار جمعیتی». «تأمین امنیت غذا و درمان و ایجاد ذخایر راهبردی با تأکید بر افزایش کمی و کیفی تولید (مواد اولیه و کالا)» در بند ۷ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و مدیریت مخاطرات اقتصادی از طریق تهیه طرح‌های واکنش هوشمند، فعال، سریع و به هنگام در برابر مخاطرات و اختلال‌های داخلی و خارجی در جزء سوم بند ۲۲ توجه شده است. یاد آوری می‌شود که یکی از پیشنهادها در تدوین برنامه ششم (از نظر جامع بودن و تاثیر بر سهولت تصویب و افزایش امکان اجرایی شدن) نصب العین قراردادن این سیاست‌ها و تصویب می‌شود.

نگاهی به لایحه

لایحه برنامه ششم با ابتاء به سیاست‌های کلی برنامه ششم و اقتصاد مقاومتی در ۳۱ ماده تهیه شد که در ۹ مجموعه به شرح ذیل قابل طبقه‌بندی و بررسی است.

- تدابیر مالیاتی و عوارضی، استفاده از منابع مالی داخلی و خارجی، تسویه بدهی‌های دولت از طریق انتشار اوراق بهادار قابل معامله در بورس، احکام مربوط به صندوق توسعه ملی و بانک مرکزی.
- الزامات ارتقای فضای کسب و کار، تقویت بخش خصوصی و تعاونی، نظارت بر بنگاه‌های درحال واگذاری و واگذار شده و اصلاح نظام اداری.
- مقررات حفاظت محیط‌زیستی حاکم بر طرح‌های عمومی و خصوصی و احکام آب و کشاورزی (موارد ۹ و ۱۰).

• برون‌گرایی اقتصادی، تحقق اقتصاد دانش بنیان و تقویت اقتصاد حمل و نقل ریلی، سرمایه‌گذاری دولت در فناوری‌های منتخب، رشد بهره‌وری در اقتصاد.

• سیاست‌های استانی (ماده ۲۱)،

• تحقق سیاست‌های کلی نظام سلامت،

• تعالی و مقاومسازی فرهنگی، مبارزه با مواد مخدر، خدمات قضایی و نهاد خانواده و جایگاه زن،

• هماهنگی در روابط خارجی و افزایش توان دفاعی و امنیتی،

• تدابیر اجرایی و نظارتی برنامه تنظیمی و بویژه تهیه لوایح بودجه‌ای با ابتدای به زیر برنامه سه ساله .

بی‌تردید از نظر توجه به تدابیر استانی، اخذ مجوز قانونی در لایحه منحصر به ماده ۲۱ است که فقط وجه مالی و بودجه‌ریزی آن برجسته شده و از نظر غنا و جامعیت نگرش نمی‌توان آن را در حد و اندازه اسناد بالا دستی ارزیابی کرد. و توسعه روستایی، بخش خدمات و گردشگری هم ظاهراً نیازی به اخذ مجوز قانونی خاصی نداشته است.

نگاه برنامه به آب

بررسی نگاه لایحه برنامه ششم به آب از چند منظر حایز اهمیت است: ۱) پاسخ‌گویی به نیاز برای انجام اقدامات گسترده در کشور در این حوزه با توجه به واقعیت‌هایی که جریان دارد شامل: ظرفیت و وضعیت حوزه ستادی بخش آب و انواع شرکت‌های متولی اعم از تخصصی مادر و اقماری، وضعیت نظام‌های بهره برداری از آب، نهادهای پشتیبانی‌کننده و مکمل آب در بخش خصوصی و بخش‌های دیگر، تشدید شکاف میان عرضه و تقاضای کمی و کیفی آب و بالاخره پیامدها و عوارض اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی ناشی از این شکاف ۲) رویکرد ویژه و خاص در برنامه به این حوزه و ۳) رویکرد به کنترل عوامل زمینه‌ساز شرایط منعکس در بند یک و ۴) اخذ مجوز برای کاهش مصرف به میزان ۱۱ میلیارد مترمکعب در سال تا پایان برنامه و سازوکارهای اندیشیده شده برای آن نیاز به اقدامات گسترده در حوزه آب ایجاب می‌کند که رویکرد خاص و ویژه در تدوین برنامه انتخاب شود، که با توجه به رویکرد تهیه برنامه جامع تقریباً این رویکرد خاص منتفی شده است. بسیاری از موارد قانونی و سیاستی لازم در این زمینه بلا تکلیف مانده و با رویکرد ضعیف برنامه به موضوعات آمایشی و توسعه روستایی نمی‌توان امید به کنترل عوامل زمینه‌ساز و تشدید کننده شکاف عرضه و تقاضای آب داشت. تصمیم به اخذ مجوز برای کاهش مصرف، تصمیم بسیار بزرگ و با اهمیت و کاملاً خلاف رویه‌های برنامه‌های قبلی است. (چون در برنامه‌های توسعه قبلی روال بر تامین آب اضافی بود و نه کاهش آن). حال سوال مهم این است که برای این تصمیم مهم ظرفیت‌ها و سازوکارهای لازم اندیشیده شده است یا تدابیر پیش بینی شده ناکافی و اثربخشی لازم را نخواهد داشت؟ در این خصوص لازم است مطالب در یادداشت سیاستی مستقلی پیگیری و پاسخ‌های مناسب تهیه شود.

نتیجه گیری

با توجه به تلاش‌های انجام شده در بیان دغدغه‌ها و پیش‌بینی تدابیر بمنظور اجرایی شدن برنامه، اغلب آن‌ها مورد توجه قرار نگرفت. از میان توصیه‌هایی چون ۱) تهیه مقدمات برنامه (تدابیر آمایشی و توسعه روستایی، طرح جامع گردشگری، بکارگیری ظرفیت‌های استانی در تهیه برنامه و نظایر آن)، ۲) تغییر بینش و ساختار و سازوکار در توجه به مسایل اقتصادی، ۳) تفکیک برنامه از احکام قانونی و ۴) تهیه برنامه‌های کوتاه‌مدت و تقویت نظام بودجه‌ریزی در تطبیق با واقعیت‌ها، فقط بند ۳ و تا حدودی بند ۴ مورد توجه واقع شد. اجرای بند ۳ موجب ابهامات جدیدی در بررسی برنامه و اعتراضات توسط بعضی از نمایندگان و بازوی پژوهشی مجلس واقع شده است. سوالات اصلی درباره احکام بخش آب با توجه به چارچوب فراهم شده در این یادداشت مطرح و پیگیری آنها در یادداشت مستقل دیگر دنبال خواهد شد.

نیاز به اقدامات گسترده در حوزه آب ایجاب می‌کند که رویکرد خاص و ویژه در تدوین برنامه انتخاب شود، که با توجه به رویکرد تهیه برنامه جامع تقریباً این رویکرد خاص منتفی شده است.