

بسم الله الرحمن الرحيم

# جزوه نقد و بررسی

## لایحه برنامه هفتم توسعه

مباحث مطرح شده در نشست نقد و بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه

کارشناسان:

حجت الاسلام مجتبی نامخواه، دکتر مسعود براتی، دکتر مرتضی فیروزآبادی، دکتر حسن  
حسنخانی، دکتر سید سجاد پادام، دکتر علیرضا رضاپور



## • مقدمه

برنامه‌های توسعه در کشور چشم‌اندازی است که مسیر حرکت و اهداف کلان دستگاه‌ها و نهاد حاکمیت طی مقاطع پنج‌ساله را مشخص می‌نماید. بنابراین لازم است در تدوین این لوایح قانونی دقت لازم به کار گرفته شود تا تمامی مسائل حیاتی و کلان کشور زیر ذره‌بین رفته و برای رشد و پیشرفت در آنها هدفگذاری و برنامه‌ریزی گردد. حال بر همه‌ی اعضای جامعه نخبگانی کشور، کنشگران اجتماعی و موسسات سیاست‌ورزی واجب است تا متن لوایح این برنامه‌ها را بررسی کرده و چنانچه این فرآیند به هر دلیل به درستی صورت نگرفته و برخی موضوعات مورد غفلت واقع و یا در مسیر غلطی برنامه‌ریزی شده‌اند، آنها را گوشزد کرده و در جهت رفع آنها پیگیری‌های لازم را ترتیب دهند.

در این راستا مجموعه «مدرسه راه» تصمیم به برگزاری جلساتی برای نقد و بررسی لایحه‌ی تازه منتشر شده برنامه هفتم توسعه گرفته و نشست اول آن در تاریخ ۲۶ تیرماه ۱۴۰۲ برگزار گردید. متن پیش رو جزوه‌ی منقح شده‌ی مباحث مطرح شده در این جلسه می‌باشد. در این متن نقدهایی در حوزه‌های کلان یا در موضوعات مشخص مطرح گردیده که باید از سوی نمایندگان مجلس و تدوین‌گران لایحه برنامه هفتم توسعه مورد توجه قرار گرفته و اصلاح شوند. این نقدها ابتدا به رویکردهای کلی این برنامه وارد و در ادامه به طور مشخص حوزه‌های اقتصادی، سیاست‌های ارزی و پولی، دیپلماسی اقتصادی و سیاست خارجی، نظام اداری، اشتغال، رفاه اجتماعی، عدالت و نظام جامع تامین اجتماعی و کشاورزی را مورد مذاقه قرار می‌دهند.

## • بررسی رویکردهای کلی برنامه هفتم

### ۱. منع استفاده از عبارت توسعه

علی‌رغم تاکیدات مکرر رهبری مبنی بر عدم استفاده از لفظ توسعه برای عنوانگذاری برنامه‌های پنج‌ساله و پیشنهاد ایشان برای جایگزینی این عنوان با عبارت پیشرفت و همچنین عدم استفاده ایشان از این عنوان در سیاست‌های ابلاغی برنامه هفتم اما همچنان این عنوان اصلاح نشده و برنامه‌های پنج‌ساله‌ی کشور با عنوان توسعه منتشر می‌گردند. هرچند در نوشتن این برنامه‌ها نباید درگیر عبارات و لفظ‌بازی شد، لکن برخی عبارات بار معنایی به همراه داشته و می‌تواند موجب شود مسیر غلطی برای حرکت کشور در این برنامه‌ها تعیین گردد.

## ۲. پیشرفت در نگارش برنامه هفتم به نسبت برنامه ششم

برنامه هفتم در حالی نگارش شده که شرایط سیاسی، اقتصادی و امنیتی ما تفاوت زیادی با زمان نگارش برنامه ششم دارد. کشور ما چالش‌های بزرگی را پشت سر گذاشته و چالش‌های بزرگی را پیش رو خواهد داشت که جنس این چالش‌ها صرفاً از جنس شورش پاییز ۱۴۰۲ نیست و ممکن است حتی پیچیده‌تر باشد. از این نظر باید گفت که طبیعتاً برنامه هفتم از جهاتی نسبت به برنامه‌های قبلی پیشرفت داشته است. یکی از این پیشرفت‌ها آن است که این برنامه به نسبت برنامه ششم مسئله محورتر شده است. برنامه این نیست که آرزوهای ما در قالب متنی تدوین و مجلد شود؛ اینکه چه مسائلی و از چه ابعادی مورد توجه قرار گیرند و اهدافی تعیین و برای آنها ابزار و راهکاری طراحی شود، مسیر درست تدوین یک برنامه را تشکیل می‌دهد.

## ۳. یک سوال بنیادین

در برنامه‌های قبلی پنج ساله اهداف گوناگونی مشخص شده است اما بر توجه و بررسی دقیق مشاهده می‌شود که اهداف تعیین شده در این برنامه‌ها اکثراً عملیاتی نشده است. به همین دلیل لازم است در این باره آسیب شناسی صورت گیرد و مشخص شود علت اینکه اهداف مشخص شده در برنامه‌های قبلی عمدتاً محقق نشده‌اند چیست. حال با توجه به این آسیب‌شناسی اهداف جدیدی برای دستیابی در برنامه پنج ساله هفتم طراحی و تدوین شود.

## ۴. مهم‌ترین چالش پیش روی برنامه‌های توسعه در کشور

مهم‌ترین چالش پیش روی برنامه‌های توسعه در کشور ما ضمانت اجرای آنها می‌باشد که این فارغ از درستی یا نادرستی نگاه کلی حاکم بر ماده‌های این برنامه‌ها می‌باشد. در برنامه هفتم شاهد آن هستیم که برخی مفاد و بندهای نوشته شده در برنامه ششم با کمی اصلاح دوباره آورده شده و توجهی به اجرا شدن یا نشدن این مواد در برنامه ششم و آسیب‌شناسی آن نشده است. به عنوان مثال ماده ۳۱ برنامه هفتم اصلاح و تعدیل شده‌ی ماده ای با همین محتوا در برنامه ششم هست و باید دید که چرا در آن برنامه اجرا نشده که باز در این برنامه بر آن تاکید شده است.

## • حوزه‌های اقتصادی، ارزی و پولی

### ۵. نرخ رشد اقتصادی دست نیافتنی در برنامه هفتم

اولین موردی که در برنامه‌های قبلی پنج ساله دارای تجربه شکست‌خورده بوده و در برنامه هفتم بدون آسیب‌شناسی تکرار شده این است که میانگین نرخ رشد اقتصادی در کشور طی مدت زمانی اجرایی شدن سه

برنامه توسعه قبلی ۱.۸ درصد بوده اما در برنامه هفتم این نرخ رشد برای پنج سال آینده ۸ درصد در نظر گرفته شده است. این یک عدد کاملاً غیرقابل تحقق بوده و باید روی آن تجدید نظر گردد؛ بدین معنا که باید برای برنامه جدید نرخ رشد ۲ یا ۳ درصد در نظر گرفته می‌شد که دست یافتنی باشد.

## **۶. عدم بلوغ کافی برای اتخاذ سیاست درست در حوزه بازار ارزی**

یکی از مهمترین اشکالات وارد بر برنامه هفتم آن است که این برنامه بسیار گزیده درباره سیاست‌های ارزی و پولی در کشور صحبت کرده است. این در حالی است که هر قدر هم که این مفاد مطرح شده در این برنامه درست باشد که هست، اما اگر دو چیز مورد توجه واقع نشود، اینها فایده‌ای نخواهد داشت. نخستین مطلب آنست که مادامی که سیاست‌های ارزی کشور در راستا، همزمان و هماهنگ با سیاست‌های پولی احیا نگردد، مشکلی از کشور حل نخواهد شد و همچنان به نرخ تورم تک رقمی دست نخواهیم یافت. دومین مطلب اینکه در کشور ما رفتار حکمرانی بسیار شلخته و در هم می‌باشد. از طرفی وظایف دستگاه‌ها با یکدیگر تداخل شدید داشته و از سوی دیگر در هر مسئله‌ای هر گوشه از جامعه حکمرانی کشور تصمیم متفاوت و بعضاً متناقض باهم اتخاذ می‌نماید. در حالی که این مسئله اصلاً در لایحه برنامه هفتم مورد توجه قرار نگرفته است.

به همین علت ما در حوزه بازار ارزی هنوز به بلوغ کافی نرسیده‌ایم و اجماعی نداریم که چه سیاستی باید در نظر گرفته شود. شاهد این مسئله آن است که تمام آنچه که درباره سیاست ارزی در برنامه هفتم آمده است، صرفاً در دو بند کاملاً کلی ماده یازده خلاصه شده است و غیر از این دو مورد هیچ راهبرد و راهکار مشخص دیگری برای بازار ارز در این برنامه ارائه نشده است.

## **• دیپلماسی اقتصادی و سیاست خارجی**

### **۷. تاریخچه دیپلماسی اقتصادی در ایران**

به دلیل بنای اقتصاد ایران بر فروش نفت، موضوع دیپلماسی اقتصادی تا سال‌های اخیر در کشور ما مطرح نگشته و مسئله ما صرفاً این بود که فلان کالا را از کجا و کدام کشور تهیه و تامین کنیم. اما از وقتی با چالش تحریم مواجه شدیم و فهم شد که باید در حوزه خارجی نیز تولید ثروت شود، دیپلماسی اقتصادی نیز تبدیل به یکی از دغدغه‌های روز کشور گردید.

نگرش برخی در دیپلماسی اقتصادی این است که ما با مراکز قدرت و ثروت روابط بدون تنشی داشته باشیم. منظور از مراکز قدرت و ثروت در اینجا همان کشور آمریکا و متحدان او می‌باشد. برخی دیگر نیز می‌گویند اگر می‌خواهید دیپلماسی اقتصادی خود را گسترش دهید، باید میان ارتباط با شرق و غرب توازن ایجاد کنید. اما در سال‌های گذشته و در دولت یازدهم و دوازدهم به دلیل تجربه‌ای که ما در ارتباط با آمریکا داشتیم متوجه شدیم که این مسیر بسته است و آنها به دنبال رابطه با ما در راستای رشد ایران نیستند؛ هرچند که ما مؤدی آداب بوده و از نقض عهدهای آنان چشم‌پوشی کنیم. به عنوان مثال در جریان معافیت‌های تحریمی صادر شده از سوی غرب، بعد از مدتی مشخص شد که این معافیت نیز خود بخشی از آن نظام تحریمی می‌باشد. حال باید به این سوال پاسخ داد که با شرایط پیش رو آیا هنوز باید به دنبال ارتباط با غرب بود یا اینکه باید ارتباط با آلترناتیوهای جریان غرب را قوت بخشید؟! باید براساس پاسخ این سوال دیپلماسی اقتصادی خود را گسترش دهیم. بنابراین باید به دنبال فرصت‌های دیگر در سایر نقاط عالم باشیم. این مسئله ارتباط با شرق یا آمریکای لاتین نیز از قدیم مطرح بوده و اکنون در حال انسجام است. همچنان که اتفاقاتی مثل سرعت گرفتن دلارزدایی در دنیا بر منابع تولید و تهدید ثروت ایران در دنیا موثر بوده و این نیاز را پررنگ می‌نمایند.

## ۸. موفقیت دولت سیزدهم در تحول سیاست خارجی

در دولت سیزدهم هیچ پیشرفت و اتفاقی در کشور نیفتاده مگر با اتکا به داخل. هیچ کدام از مسائل **fatf** یا تحریم‌های خارجی حل نشده، بلکه آنها حتی از تحریم یک خبرنگار ساده نیز فروگذار نمی‌کنند. اینکه دولت در ابتدای کار خود می‌گوید که سیاست خارجی ما نه از برجام شروع و نه به برجام ختم می‌شود، بهترین راهبرد سیاست خارجی ماست. این باعث شده ما در فروش نفت به روال سابق بازگشته و در رتبه چهارم قرار گیریم، پیوستن ما به پیمان شانگهای و بریکس محقق شود و یا بسیاری از مشکلات ارزی ما حل گردد. هرچند برخی معتقد هستند بنای این اتفاقات در دولت‌های گذشته گذارده شد اما واقعیت این است که پرونده این مسائل در این دولت بالاخره بسته شده و این مسیر درستی می‌باشد. از طرفی نیز این مسئله همچنان پابرجاست که باید دید دولت در جهت تحقق اهداف مطرح شده در برنامه هفتم و همچنین اهداف مورد غفلت واقع شده در آن چگونه عمل می‌کند. این مسائل باید در برنامه هفتم توسعه تعیین تکلیف شود تا مشخص گردد طی پنج سال آینده چه راهبردی باید در دیپلماسی اقتصادی کشور به کار گرفته شود.

## ۹. تعریف درست دیپلماسی اقتصادی

لذا باید تعریف جدید و درست دیپلماسی اقتصادی را اینگونه بیان کرد: مجموعه‌ای از برنامه‌ریزی‌ها و اقداماتی که کمک می‌کند فرصت‌های بیرون از مرز شناسایی و مورد استفاده قرار گرفته و نیز شناخت تهدیدها و اتفاقات خارج از مرزی که می‌توانند منافع ملی ما را مورد احاطه قرار دهند و باید برای خنثی‌سازی و کم‌اثر کردن آنها برنامه‌ریزی کرد. این فهم باید ذیل یک مجموعه نظری قابل قبول باشد و اگر اینگونه نباشد، قدرت تشخیص نخواهد داشت. به عبارت دیگر دیپلماسی اقتصادی علاوه بر اینکه تلاش در راستای درست آن است، اما باید فرصت‌ها و تهدیدها را به درستی تشخیص دهیم.

## ۱۰. فهم درست اما ناقص از سیاست‌های لازم برای دیپلماسی اقتصادی کشور در برنامه

### هفتم

در برنامه هفتم نشانه‌هایی از فهم کلی آنچه باید در حوزه تعاملات خارجی و دیپلماسی اقتصادی انجام شود، وجود دارد. نمونه آن ماده ده سیاست‌های کلی ابلاغی این برنامه هست که در متن آن سرازیر شده و به واسطه آن دولت موظف شده است تا کریدورهای تجاری کشور را گسترش دهد و به تعبیری ایران جزئی از زنجیره ارزش این جابجایی‌های تجاری کالاها قرار گیرد. این فرصت به خوبی فهم شده است. به عنوان مثال در حال حاضر قرارداد دریای سیاه به پایان رسیده و حجم انبوهی از کالاها و غلات سرگردان مانده که انتقال آنها نیاز مبرم و اساسی کل دنیاست. این فرصت برای ایران بسیار با ارزش است که خود را یک گذرگاه مهم برای انتقال این کالاها نماید. لکن در سیاست‌های کلی و هم در متن لایحه برنامه هفتم این اشکال وجود دارد که علی‌رغم اشاره‌های کم و بیش به اینکه چه سیاست کلی مد نظر هست، این سیاست ریز و دقیق نشده و به مرحله برنامه و راهکار شدن نرسیده است. باید توجه داشت که برنامه محل گفتگو نیست؛ بلکه سیاست‌های کلی تعیین شده باید در برنامه تبدیل به تصمیم مشخص و دقیق گردند.

ابزار مالی برای تسهیل تجارت ایجاد شده است و این یک امر واقعی است. حال این امر واقعی به هر روشی غیر از آنچه که مرسوم و رسمی است مانند دور زدن تحریم‌ها، گسترش پیدا کرده است. بنابراین نباید معطل ابزار مالی مرسوم ماند. البته که گولی به نام نظام مالی موجود جهانی همچنان سد راه ماست و ابزارهای مالی جدید ما هنوز نوپا هستند اما چنانچه پایدار بمانند حتما برای کشور دستاورد به همراه خواهند داشت؛ زیرا تجارت که امر واقعی است، آنها را پشتیبانی می‌کند. به عنوان مثال در حال حاضر ما در آفریقا در حال مذاکره برای تامین وابستگی‌های آنها و در مقابل وارد کردن کالاهای اساسی خودمان هستیم.

همچنین سرمایه گذاران خارجی دلایل متنوعی برای حضور یا عدم حضور در یک بازار دارند. به عنوان مثال همین نوسانات ارزی یکی از آسیب‌هایی بود که مانع از ورود سرمایه گذاران در کشور بود. زیرا اولاً این نوسانات نشان دهنده عدم ثبات در اقتصاد کشور است و دوم اینکه این سرمایه گذاران باید ابتدا سرمایه خود را داخل کشور تبدیل به ریال کرده و سپس وارد بازار کنند که این دو نرخی بودن و نوسانات ارز بسیار مانع بود.

موضوع دیگر اینکه بسیاری از سرمایه گذاران مثل سرمایه گذاران افغان در بازار داخل سرمایه گذاری می‌کنند تا بتوانند محصولی را از ایران به کشور خود یا کشور دیگر صادرات کنند. یکی از تهدیدهایی که برای جذب سرمایه‌گذار خارجی هست، همین اغتشاشاتی است که نمونه آن در سال گذشته در کشور اتفاق افتاد و این روی ذهن سرمایه گذاری که به ترسو بودن معروف است، بسیار تاثیرگذار هست. اما باز با همین شرایط عملکرد ما در جذب سرمایه خارجی در سال ۱۴۰۱ سه برابر (۴.۷ میلیارد دلار در مقابل ۱.۷ میلیارد دلار) بهتر از سال ۹۵، یعنی سال آغاز اجرای برجام بود.

## ۱۱. لزوم احیاء نظام پرداخت بین‌المللی ایران

سوال دیگر آنست که آیا صرف افزایش صادرات نفتی و غیرنفتی در غیاب احیای نظام پرداخت بین‌المللی، می‌تواند برای ما راهگشا باشد؟! در پاسخ باد گفت تا زمانی که نتوانیم تجارت خود را مبتنی بر یک نظام پرداخت رسمی احیا کنیم، تجار ما نتوانند برای خود LC بازکنند، ریسک تجاری خود را کاهش دهند و راهکارهای معمول بهبود تجارت در نیا برای تجار ما به کارگرفته نشود، آن اتفاق خوبی که باید در زمینه اقتصادی ایران بیفتد عملی نخواهد شد. احیاء نظام پرداخت رسمی کشور نیز در دایره‌ی ارتباط با قدرت‌های غربی و مصالحه با آنها نمی‌گنجد؛ بلکه باید با برخی کشورهای صاحب ارز جهان‌روا ارتباط داشت، نظام پرداخت خود را به وسیله آنها احیا کرد و خود را از ریسک دلار خارج نماییم. این اتفاق می‌تواند حلقه تلاش‌های دیپلماتیک دولت سیزدهم را تکمیل کند.

## ۱۲. عدم اشاره‌ی برنامه هفتم به لزوم تحول نیروی انسانی در دستگاه دیپلماسی کشور

در بند ۲۱ سیاست‌های کلی ابلاغ شده توسط مقام معظم رهبری تاکید شده است که دستگاه دیپلماسی باید به لحاظ نیروی انسانی مورد تحول قرار گیرد. این مسئله به درستی مورد آسیب‌شناسی قرار گرفته و تحول نیروی انسانی یک مسئله زیرساختی کلیدی در کشور می‌باشد اما این بند از سیاست‌های کلی در لایحه برنامه هفتم اصلاً مورد توجه قرار نگرفته و باید اصلاح گردد. زیرا چنانچه نیروی انسانی در دستگاه دیپلماسی متحول نشود، اختلال جدی در ساخت فرصت‌ها و تهدیدهای خارجی از سوی این دستگاه به وجود می‌آید.

## • نظام اداری و اشتغال

### ۱۳. سه ضعف مهم لایحه برنامه هفتم توسعه در پرداخت به نظام اداری

در حال حاضر سه ابر مسئله مهم در نظام اداری کشور وجود دارد که نقاط ضعف برنامه هفتم توسعه می‌باشد. نخست تداخل شدید دستگاه‌ها با یکدیگر می‌باشد. برای نمونه در حوزه اشتغال در سال ۱۴۰۱ چهار دستگاه در دولت نقش آفرینی جدی دارند؛ وزارت رفاه، وزارت اقتصاد، وزارت کشور و بانک مرکزی و در بدنه حاکمیت نیز چند دستگاه جدی دیگر من جمله بهزیستی، کمیته امداد، بنیاد برکت و بسیج سازندگی در این عرصه حضور دارند. این تکرر در برنامه هفتم تشدید شده است. یکی از مصادیق آن ماده ۶ بند الف در برنامه هفتم توسعه می‌باشد که در آن سازمان برنامه و بودجه خود را موظف به نظارت و بررسی صلاحیت موسسات کسب و کار می‌نماید. این بند عیناً ایجاد تداخل با وظیفه وزارت تعاون در ارتباط با تعیین صلاحیت موسسات مشاوره کار را به دنبال دارد. مسئله دوم آن است که ما در کشور بسیاری از موضوعات را بلا تکلیف رها کرده و تعیین تکلیف نمی‌کنیم. برنامه هفتم نیز این خلأها را روی زمین رها کرده است. ضعف سوم این برنامه آن است که برنامه باید به مسائل اصلی و حیاتی کشور بپردازد اما این کار را نکرده است.

### ۱۴. سه مسئله مهم موضوع اشتغال در کشور

تقریباً تمام حرف برنامه هفتم در ارتباط با اشتغال مربوط به مشاغل خورد و خانگی است و غیر از این حرفی در این حوزه وجود ندارد. این یک اشکال بسیار مهم است. اشکالات دیگر حوزه اشتغال در برنامه هفتم توسعه عبارتند از: نخست مسئله جمعیت غیر فعال کشور که در حال حاضر ۶۵ درصد از جمعیت کشور اصلاً به دنبال کار نیستند. این امکان پذیر نیست که از جمعیت ۸۵ میلیونی کشور فقط ۲۰ الی ۳۰ میلیون نفر کار کنند و ما بگوئیم می‌خواهیم به نرخ رشد میانگین ۸ درصد در سال برسیم. این برنامه هیچ پیشنهادی برای رشد جمعیت فعال کشور و کاهش تعداد افراد غیر فعال در کشور ندارد.

مسئله دوم بیکاری فارغ التحصیلان دانشگاهی است که بارها توسط مقام معظم رهبری مورد تاکید قرار گرفته است اما در این برنامه هیچ توجهی به آن صورت نگرفته است.

سومین مسئله نیز پایداری مشاغل در ایران می‌باشد که یک مسئله ناشناخته بوده و هرچند در برخی مواقع در دولت‌ها مورد اشاره قرار می‌گیرد لکن صورت مسئله آن به طور مفصل مورد تشریح قرار نمی‌گیرد. دولت هر سال اعلام می‌کند که یک میلیون شغل ایجاد شده و این عدد در راستی آزمایی‌ها هم مورد تصدیق قرار می‌گیرد. از



سوی دیگر سوال اینجاست که اگر اینگونه است، پس چگونه تعداد بیکاران در کشور تمام نمی‌شود؟! به دلیل آنکه سالانه ۷۰۰ الی ۸۰۰ هزار نفر بیکار می‌شوند. این فارغ از تعداد افرادی مثل فارغ التحصیلان است که به جمعیت بیکاران اضافه می‌شوند. به عنوان مثال جمعیت بیکارانی که طی کمتر از دو سال گذشته بیکار شده‌اند و قبل از آن شاغل بودند، حدود یک میلیون و پانصد هزار نفر می‌باشد.

### ۱۵. برنامه هفتم، یک برنامه سالانه به جای پنج ساله

چنانچه به مفاد مرتبط با اشتغال در برنامه هفتم بنگریم، خواهیم دید که این برنامه به گونه‌ای نوشته شده که دولت را موظف کرده تا سال به سال برای اشتغال و دیگر مسائل برنامه‌ریزی نماید. این در صورتی است که برنامه‌های پنج ساله برای این نوشته می‌شوند که چشم‌انداز طولانی مدت پنج ساله کشور را تعیین کند و سال به سال صرفاً به درصد پیش رفت آن توجه شود. به عنوان مثال در بودجه سال ۱۴۰۱ تعیین تکلیفی نسبت به مسئله اشتغال در کشور انجام نشد و تصمیم‌گیری درباره آن به طول سال موکول شد. حال آنکه این تصمیم‌گیری آنقدر در طول سال به تاخیر افتاد که به ماه بهمن رسید و اکنون که در سال جدید به سر می‌بریم، همچنان برنامه سال قبل در حال اجرا شدن است و برنامه سال جدید هنوز ابلاغ نشده است.

## • رفاه اجتماعی، عدالت و نظام جامع تامین اجتماعی

### ۱۶. دیدگاه نظری غلط در برنامه هفتم

دیدگاه کلی حاکم بر لایحه برنامه هفتم از اهمیت بالایی برخوردار است و این دیدگاه دارای خلأهای جدی می‌باشد. یکی از این خلأها در ماده ۳۱ درباره رفاه اجتماعی است. در این ماده همه حمایت دولت از طبقه محروم به دادن کالا بزرگ یا یارانه نقدی تقلیل پیدا کرده است. این حمایت حداقلی است و توانمندساز نیست. در بخش مشکن نیز تقریباً مطلب خاصی بیان نشده است. مشکل دیگری که در این باره وجود دارد این است که دریافت خدمات در این حد هم حتی به مراجعه خود نیازمندان موکول شده و خود دولت قرار نیست سراغی از آنان بگیرد. بسیاری از افراد هستند که یا از خدماتی که می‌توانند از دولت دریافت کنند بی‌خبر هستند و کرامت انسانی و اجتماعی به آنان اجازه مراجعه نمی‌دهد. بنابراین باید گفت زیرساخت نظری این برنامه دقیق نیست زیرا اولاً مراجعه محور و دوماً مبتنی بر کالا بزرگ و یارانه نقدی است که این با رویکرد کلی دولت نیز همخوانی ندارد.

## ۱۷. انحراف منابع رفاهی کشور و رد پای آن در تدوین برنامه هفتم

برنامه هفتم برخلاف برنامه‌های قبلی تلاش کرده اصلاح نظام‌های بازنشستگی را اعمال کند لکن این تلاش بسیار غلط صورت گرفته است. نظام سیاسی و اداری ما به گونه‌ای شکل گرفته که گروه‌هایی که گروه‌هایی با توانایی نفوذ بالا فشار خود را وارد کرده و منابع رفاهی را منحرف می‌کنند. در حال حاضر ۶۰ الی ۷۰ درصد بودجه رفاهی کشور به سمت صندوق‌های بازنشستگی سوق داده می‌شود. در صورتی که این بوجه باید صرف مسائل اصلی تر رفاهی مثل آموزش و بهداشت بچه‌های مناطق محروم شود. از سوی دیگر به دلیل همین نفوذ بیان شده روی تدوین قوانین بازنشستگی کشور، مردم ما ۸ سال زودتر از کل دنیا بازنشسته می‌شوند که این سرعت بسیار بالایی است. یعنی به ازای هر ۳ نفر شاغل یک نفر بازنشسته می‌شود در صورتی که باید به ازای هر ۶ نفر از شاغلان کشور یک نفر بازنشسته شود. این سرعت زیاد بازنشستگی باعث انحراف منابع رفاهی کشور شده و به تبع آن شلختگی بسیار قوانین و ناترازی مالی در نظام بازنشستگی را به بار می‌آورد. عامل اصلی این انحراف نیز آنست که گروه‌های بازنشستگی دارای رسانه بوده و به راحتی می‌توانند با تجمع‌های اعتراضی صدای خود را به گوش مسئولین رسانده و مشکلشان را حل کنند اما مردم مناطق محروم از چنین توانایی بی‌بهره‌اند. عمده‌ی این انحرافات نیز در جریان انتخابات‌ها اتفاق می‌افتد که نمایندگان مجلس و غیره برای رای آوردن سعی دارند منافع گروه‌های خاص را برآورده نمایند.

در همه جای دنیا برای جلوگیری از چنین اتفاقاتی تنظیم‌گر نهاد بیمه‌ای وجود دارد اما در ایران این نهاد وجود ندارد. بنابراین باید به جای این اصلاحات درون برنامه، نهاد تنظیم‌گری تعریف شود تا انجام این وظایف را برعهده گیرد. وظایفی چون بررسی بودجه سالانه صندوق‌ها، هماهنگی میان سن بازنشستگی و امید به زندگی و یا ساماندهی وضعیت مالی صندوق‌ها از نظر سن و سال بازنشستگی. به عبارت دیگر متن این برنامه توسط افراد غیر متخصص تدوین شده و دارای اشکال بسیار است. به همین دلیل لازم است این نهاد تنظیم‌گر تشکیل و اصلاحات بیان شده را به صورت تخصصی بررسی نماید.

## ۱۸. عدم مسئولیت‌پذیری در قبال تعهدات اجتماعی در تدوین برنامه هفتم

وقتی برنامه‌ای نوشته می‌شود، باید در آن به تعهدات اجتماعی پایبند بود یا اینکه حداکثر شمولیت آن در نظر گرفته شود. لایحه برنامه هفتم توسعه از این منظر دارای اشکالات متعدد بوده و به وضوح باید در تدوین آن بازنگاری صورت گیرد. به عنوان مثال کف سن بازنشستگی را بدون هرگونه تبصره‌ای، ۵۰ سال در نظر گرفته‌اند؛ در صورتی که اگر کسی مثلاً در ۱۸ سالگی وارد مشاغل سخت شده باشد و باید در ۳۸ سالگی بازنشسته شود،

الان به یکباره به او گفته می‌شود که باید ۱۲ سال دیگر نیز کار کنی؛ این عملاً نشدنی است. نفوذ مورد اشاره در بند قبل لزوماً از جنس جاسوسی نیست بلکه در بسیاری موارد تلاش می‌شود اسنادی تدوین شود که اجرای آنها عملی نباشد و عملاً آن حوزه رها گردد.

## ۱۹. فرار دولت از مسئولیت اجتماعی

در پی انتشار لایحه برنامه هفتم توسعه اندیشکده‌ها و کنشگران اجتماعی در حال تلاش برای نظردهی درباره برنامه هفتم و اصلاح آن هستند. اما چیزی که بیشتر از این اصلاح باید مورد توجه قرار گیرد، آنست که اساساً نهاد دولت، فارغ از اینکه کدام دولت باشد، تمایل بسیار زیادی به عدم توجه و عملی ساختن برنامه‌های پنج ساله دارد و به دنبال شانه خالی کردن از زیر بار مسئولیت‌های اجتماعی خود می‌باشد. به همین دلیل اکثر اسناد منتشر شده توسط دولت برای تحول در نهادهای مانند آموزش و پرورش کاملاً غیر واقعی و نشدنی است. بنابراین اگر به چنین دولتی فشار وارد نشود اسمی از برنامه جامع رفاهی نخواهد آورد و یا آموزش را تماماً پولی خواهد کرد. در مواجهه با چنین دولتی نباید کنشگر اجتماعی به دنبال ایده جدید در برنامه هفتم یا اضافه کردن بار لغوی این برنامه باشد، بلکه باید به او فشار بیاورد تا از اساس این مسئولیت‌پذیری را به او تحمیل نماید.

## ۲۰. حوزه زنان و خانواده؛ مثالی برای فرار دولت از مسئولیت اجتماعی

به عنوان مثال در حوزه زنان و خانواده هیچ پیشرفت روی زمینی در مدت اجرایی شدن برنامه قبلی در کشور رخ نداده است. در دهه هشتاد ماجرای هاجر نویدی در کشور غوغا به پا کرد، اما اکنون مادر سرپرست خانواری وجود دارد که خود و فرزندانش را با دارو مسموم کرده ولی صدای کسی در کشور بلند نمی‌گردد. یعنی دولت ذاتاً به سمت عدم مسئولیت‌پذیری در حوزه‌های اجتماعی حرکت می‌کند. برای نمونه در نسخه قبلی منتشر شده از متن برنامه هفتم که توسط دولت قبل نوشته شده بود، ایده نظام جامع تامین اجتماعی به طور کلی حذف شده بود؛ در صورتی که این بند هم در برنامه ششم بوده و هم در سیاست‌های ابلاغی برنامه هفتم مورد تاکید قرار گرفته است و این عدم توجه در متن لایحه تخلف آشکار است. حتی مفاد مربوط به این مسئله در متن جدید برنامه هفتم نیز ضعیف‌تر از برنامه ششم می‌باشد.

## ۲۱. تناقض در بندهای مربوط به عدالت آموزشی

در یک مثال دیگر در بند ب ماده ۸۸ لایحه برنامه هفتم، اینگونه آورده شده است:

«بودجه مدارس متناسب با سطح کیفیت آموزشی و تربیتی تعیین و به هر واحد آموزشی ابلاغ نماید.»

این بدان معناست که مدارس غنی تر و با کیفیت آموزشی بیشتر، بودجه‌ی بیشتری دریافت خواهند کرد و مدارس مناطق محروم و کم بضاعت مورد کم توجهی قرار خواهند گرفت. این دقیقاً در تضاد با واژه عدالت تربیتی است که این بند ذیل آن مطرح گردیده است.

## • کشاورزی

### ۲۲. غفلت از کشاورزی

بسیاری از مباحث و بخش‌های مربوط به کشاورزی در برنامه هفتم مورد غفلت واقع شده است. بنابر اظهار برخی افراد در وزارت جهاد و کشاورزی، در تدوین برنامه هفتم مشورت و نظر کارشناسی این وزارتخانه خواسته نشده و مورد توجه قرار نگرفته است. به عنوان مثال عناوینی چون مردمی‌سازی، اقتصاد مردم پایه و تعاون اصلا در این برنامه گنجانده نشده است. در صورتی که بیش از ۹۵ درصد تولیدات کشاورزی توسط مردم انجام می‌شود و کشاورزی یکی از اصلی‌ترین بخش‌های اقتصاد مردم پایه می‌باشد.

### ۲۳. تامین غذایی و مسئله آب در کشور

یکی از اشکالات مطرح در تدوین برنامه هفتم آن است که پرداخت درستی به امنیت غذایی صورت گرفته؛ لکن هیچ اشاره‌ای به مسئله‌ی آب و آبخیزداری در کشور که زیرپایه اصلی امنیت غذایی می‌باشد، صورت نگرفته است. یکی از اشکالات مطرح شده به سخن رهبری مبنی بر چشم‌انداز ایران ۱۵۰ میلیون نفری این است که ما غذای جمعیت ۸۰ میلیونی کنونی را نداریم و بسیاری از منابع غذایی ما وارداتی است؛ پس چگونه قرار است بتوانیم غذای ۱۵۰ میلیون نفر را تامین کنیم؟! به دنبال این اشکال مطرح می‌شود که آب لازم برای تامین غذا وجود ندارد و بنابراین تامین غذایی و خوداتکایی نیز مورد هجمه واقع شده و در آخر سیاست افزایش جمعیت مخدوش می‌گردد. این در حالی است که آب مورد نیاز تولید غذای سالانه‌ی ۲ میلیارد نفر در بستر کشور وجود دارد که اسناد آن موجود و قابل ارائه می‌باشد. همچنین اسنادی از سال‌های قبل از انقلاب در دسترس است که تاکید می‌کند در استان خوزستان آب لازم برای تامین غذای ۶۰۰ میلیون نفر موجود است.

### ۲۴. پیری جمعیت بهره‌برداران کشاورزی کشور

میانگین سنی بهره‌برداران کشاورزی در آخرین سال سرشماری کشور (۱۳۹۳) حدود ۵۴ سال بوده که این یک تهدید بزرگ برای کشور به حساب می‌آید. این عدد نشان‌دهنده از دست دادن دو نسل از جامعه کشاورزی در کشور می‌باشد. هرچند سیاست‌های خوب و بد مختلفی در برنامه پنج ساله هفتم برای بخش کشاورزی نوشته

شود اما کشاورزی نباشد تا این سیاست‌ها را عملیاتی کند، فایده‌ای نخواهد داشت. بنابراین مشکل دیگری که متن لایحه برنامه هفتم توسعه وجود دارد، عدم پرداخت به مسئله جوان‌سازی جامعه کشاورزی می‌باشد.

## ۲۵. کاربرد نادرست واژگان در بخش کشاورزی

بسیاری از واژگان به کار برده شده در متن لایحه برنامه هفتم غلط بوده و در این باره دقت لازم صورت نگرفته است. به عنوان مثال به جای استفاده از واژه راهبردی برای محصولات کشاورزی از واژه اساسی استفاده شده که یک واژه کلی و بدون تعریف مشخص است اما واژه راهبردی در ماده ۳۱ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی دارای تعریف مشخص و دقیق می‌باشد. یعنی محصولاتی که به طور مستقیم در امنیت غذایی کشور نقش دارند و به همین دلیل باید در داخل کشور تولید شوند را به عنوان محصولات راهبردی تعیین می‌کند.

در یک نمونه دیگر در بند ب ماده ۳۳ لایحه برنامه هفتم واژه خوداتکایی برای امنیت غذایی به کار برده شده است که این یک واژه بسیار غلط و حتی تهدیدآمیز می‌باشد؛ زیرا خوداتکایی به معنای آن است که تامین غذایی به هر شیوه‌ای باید صورت گیرد. این بدان معناست که اگر به جای تولید در داخل صرفاً به دنبال واردات نیز باشیم، اشکالی ندارد. در حالی که واردات غذا به هر بهانه‌ای مانند تحریم یا بیماری‌های مختلف جهانی می‌تواند مورد تهدید واقع شود. بنابراین لازم است به جای این واژه از کلمه‌ی خودکفایی استفاده شود که معنای آن تولید در داخل است. منابع خاکی و آبی لازم برای این تولید نیز در کشور وجود دارد.

## ۲۶. الگوی کشت، یک نقطه‌ی درست در برنامه هفتم

الگوی کشت مطرح شده در برنامه هفتم جزو معدود نقطه درست این لایحه می‌باشد که در قانون برنامه ششم توسعه ماده ۳۵ بند ت نیز بر آن تاکید شده بود:

«طراحی و اجرای الگوی کشت با تاکید بر محصولات راهبردی و ارتقاء بهره‌وری آب در چهارچوب سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و تامین منابع و الزامات مورد نیاز در قالب بودجه سالانه و اعمال حمایت و مشوق‌های مناسب فقط در چهارچوب الگوی کشت»

این الگوی طراحی شده و ضمانت اجرای آن لزوماً برای فشار بر کشاورز نیست، چراکه اصلاً نمی‌توان به زور چیزی را به کشاورز متحمل کرد؛ بلکه در واقع الگوی کشت اعمال محدودیتی برای سیاست‌های حمایتی دستگاه‌های مربوطه می‌باشد تا از کالاهای درست حمایت کرده و به عنوان مثال از کشت هندوانه‌ای که ذیل هیچ یک از محصولات راهبردی، ویژه یا مزیت‌دار برای کشور نمی‌گنجد، حمایت نکنند.

## ۲۷. مسئله صادرات محصولات باغی در کشور

در حال حاضر حدود پانزده مورد از محصولات باغی ایران مثل سیب، انگور و زعفران در رتبه یک تا ده دنیا قرار دارد. برای نمونه ۹۰ درصد زعفران دنیا در ایران تولید می‌شود اما ما یکی از کمترین سهم‌ها را از بازار فروش آن در دنیا داریم. اما کشور ما جایگاه خاصی در فروش این محصولات در دنیا ندارد که عمده‌ترین دلایل آن عدم رعایت استانداردهای جهانی در بسته‌بندی، تولید و فرآوری این محصولات و یا ساز و کارهای سخت و غلط دولتی برای صادرات آن می‌باشد که مانع از این صادرات می‌شود.