**ریاست جمهوری**

**سازمان برنامه و بودجه کشور**



**دستورالعمل تدوین برنامه عملیاتی موضوع های کلیدی**

**برنامه پنجساله هفتم توسعه**

**(1406-1402)**

**معاونت امور اقتصادی و هماهنگی برنامه و بودجه**

**دبیرخانه ستاد تدوین برنامه هفتم توسعه**

**آذر 1401**

**فهرست مطالب**

[1 -کلیات 2](#_Toc120017099)

[2 -تعاریف و مفاهیم 3](#_Toc120017100)

[3 -نحوه تدوین برنامه عملیاتی موضوع های کلیدی 6](#_Toc120017101)

[4-شیوه تدوین برنامه عملیاتی موضوع های کلیدی 8](#_Toc120017102)

[4-1-تعیین اهداف کلی، راهبردها و سیاست های اجرایی موضوع های کلیدی 8](#_Toc120017103)

[4-2- تعيين اهداف كمي متناظر با اهداف کلی موضوع های کلیدی 9](#_Toc120017104)

[4-3- تعیین اهداف کمی اجزای(محورهای) اصلی موضوع های کلیدی 9](#_Toc120017105)

[4-4- تعیین عناوین برنامه های عملیاتی هر یک از اجزای اصلی موضوع های کلیدی 10](#_Toc120017106)

[4-5- اهم اقدامات(طرح/فعالیت) جهت تحقق اهداف کمی متناظر با هدف کلی 10](#_Toc120017107)

[4-6- برآورد کلی تامین و تجهیز منابع 11](#_Toc120017108)

[5 - پیشنهاد قواعد سیاستی و احکام مورد نیاز برای پیاده‌سازی برنامه 13](#_Toc120017109)

[پیوست 14](#_Toc120017110)

# کلیات

بخشنامه­ی خط­مشی­ها و چارچوب­های کلان برنامه پنجساله هفتم توسعه کشور با ملاحظه و امعان­نظر به اسناد بالادستی(بیانیه­ی گام دوم انقلاب، سند چشم­انداز 1404، اسناد آمایش سرزمین ملی- استانی، سیاست­های کلی برنامه پنجساله هفتم توسعه و سند تحول دولت مردمی)، روندهای کلان متغیرهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و آمایشی، آسیب­شناسی برنامه­های توسعه پیشین و تحلیل محیط پیرامونی کشور، مشتمل بر هدف آرمانی «**پیشرفت اقتصادی توام با عدالت**» با رویکرد «**مساله­محوری**» در قالب «**12 موضوع کلیدی اولویت­دار کشور**» به تصویب شورای اقتصاد رسیده است. این مجموعه یکپارچه و به هم­پیوسته بایستی با رعایت موارد زیر در تدوین کلیه برنامه­های عملیاتی، ملاک عمل همه­ی ارکان، سیاستگذاران و برنامه­ریزان قرار گیرد.

هدف اصلی «**پیشرفت اقتصادی توام با عدالت**» با شناخت و تبیین موضوعات کلان، بخشی، فرابخشی و استانی انتخاب شده است. تمامی برنامه­های عملیاتی می­بایست در راستای تحقق هدف مذکور تدوین و اجرا گردد.

رویکرد «**مساله­محوری**» با شناخت، تحلیل و بهره­گیری از روش­های برنامه­ریزی و مدیریتی، آسیب‌شناسی برنامه­های توسعه پیشین و تجارب موفق جهانی انتخاب شده است. برنامه پنجساله هفتم توسعه کشور به جای تدوین برنامه­ی جامع و برنامه­ریزی برای حل همزمان تمامی موضوع­های کلان، بخشی، فرابخشی و استانی، رویکرد «**مساله­محوری**» را مبنای عمل قرار داده است. بر این اساس موضوعات قابل طرح در این برنامه به **دو** **دسته** **موضوعات کلیدی** و **موضوعات اولویت‌دار** تقسیم می‌شوند. برنامه پنجساله هفتم بر تدوین برنامه­های عملیاتی **موضوع­های کلیدی**(مطابق بند 3 این دستورالعمل)**،** مندرج در سیاست­های کلی برنامه پنجساله هفتم توسعه ابلاغی مقام معظم رهبری، تاکید دارد. با عنایت به این که مسائل کشور به موضوع­های کلیدی محدود نمی‌شود، لذا سایر موضوع­های اولویت‌دار در برنامه پنجساله هفتم در چارچوب ارائه­ی مساله، راهکار و احکام پیشنهادی تهیه شده وفق مفاد دستورالعمل مربوط تدوین می‌گردند.

شایان ذکر است با عنایت به محدودیت منابع بودجه عمومی دولت، برنامه‌های عملیاتی و احکام پیشنهادی باید با رویکرد اصلاح نظام تنظیم‌گری دولت، طراحی، تضمین و استقرار قواعد سیاستی و با اتکای عمده به منابع مردمی، منابع بانکی ، بازار سرمایه و جذب سرمایه­گذاری خارجی تهیه شود. این برنامه­ها نباید متضمن تحمیل بارمالی جدید **مازاد بر منابع بودجه عمومی دولت** باشد.

# [تعاریف و مفاهیم](#_Toc113962869)

* **برنامه‌ریزی**

عبارت است از یک جریان آگاهانه برای ایجاد **نظم ، هماهنگی، هدایت، مدیریت و کنترل** اقدامات، فعالیت‌ها و عملیات اجراییِ کنشگران(عوامل اجرایی یا بازیگران) **به منظور** **دستیابی به اهداف معین و مشخص**.

* **موضوع کلیدی**

مشتمل بر یک و یا تلفیقی از پیشران‌ها، چالش­ها و بسترسازها است که می‌تواند به عنوان موضوع کلیدی،‌تحقق اهداف برنامه پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت را محقق سازد.

* **پیشران**

موضوعات و مولفه­های مهم اقتصادی اجتماعی، فرهنگی، که موجب به حرکت درآوردن و شتاب توسعه کشور هستند.

* **چالش**

موضوعات و عوامل بازدارنده و مانع توسعه و گلوگاه های کلیدی که با ایجاد اختلال در روند توسعه کشور، شرایط تحقق هدفهای توسعه را به خطر می اندازند.

* **بسترساز**

موضوعات و عواملی که زمینه ساز رشد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور و موجب هموارسازی مسیر توسعه کشور می گردد.

* **اجزا(محورهای) اصلی موضوع کلیدی**

به معنای اصلی­ترین اجزا و محورهای مربوط به هر یک از موضوع­های کلیدی که تشکیل­دهنده­ی آن موضوع کلیدی می­باشد.

* **اهداف کلی**

به معنای هدف آرمانی یا عالیه که معمولاً در سطح برنامه­های بالادستی توسعه مطرح می­شود. در واقع اهداف کلی، به مجموعه مقاصد و منظورهایی که در جریان برنامه­­ریزی پیش­بینی می­شود و عملیات اجرائی برنامه در جهت نیل به آنها تنظیم می­گردد، گفته می­شود. به طور خلاصه اهداف کلی ویژگی­های زیر را دارند:

* هدف کلی باید تصویر آینده را مشخص کند.
* هدف کلی باید برای همگان به آسانی قابل فهم باشد و با توجه به ظرفیت ها و محدودیت های وضع موجود قابلیت اجرا شدن داشته باشد.
* هدف کلی باید در راستای بندهای سیاست‌های کلی ابلاغی رهبری تعریف شود.
* هدف کلی باید قابلیت کمی سازی داشته باشد.
* هر چه تعداد اهدافی که در مسئله عمومی دنبال می­شود بیشتر باشد، دشواریهای بیشتری در اجرا خواهد داشت.
* **راهبرد**

راهبرد؛ انتخاب یک مسیر از بین کلیه مسیرهایی است که فراروی مدیریت برای حصول به اهداف قرار دارد. به عبارت دیگر، راهبردها؛ جهت‌گیری‌های کلی و چارچوب تخصیص منابع یک برنامه را مشخص‌ می‌کند.

* **سیاست اجرایی**

سیاست، مجموعه تصمیم‌هایی است که از سوی نظام مدیریت برای هموارسازی اجرای راهبرد اتخاذ می‌شود. به عبارت دیگر، سیاست‌ها، چارچوب‌ها و خطوط راهنمای تصمیم‌گیری در انتخاب گزینه‌های مختلف اجرای راهبرد را برای تحقق هدف فراهم می‌کنند. به طور خلاصه سیاست­ها ویژگی­های زیر را دارند:

* کلی گویی نباشند.
* جهت دار، مشخص و شفاف باشند.
* قابل حمل به معانی مختلف نباشند.
* نسبت به اقتضائات جهانی و داخلی انعطاف پذیر باشند.
* عناوین سیاست‌ها محدود باشند.
* این سیاست‌ها باید زمان‌مند، مکان‌مند باشد و متولی اجرای آن،‌ دستگاه‌های همکار،‌ محل تأمین منابع مالی و متولی برای نظارت مشخص باشد.
* همچنین، این سیاست‌ها باید قابلیت اصلاح و بروزرسانی داشته باشد.
* **برنامه‌ریزی عملیاتی**

برنامه‌ریزی عملیاتی؛ را می‌توان پیش‌بینی عملیات برای نیل به هدف‌های معین با توجه به امکانات و محدودیت‌ها و خطوط کلی ترسیم شده در برنامه‌ریزی راهبردی تعریف کرد. به عبارت دیگر، برنامه‌ریزی عملیاتی؛ مجموعه‌ای از فعالیت‌ها یا پروژه‌های تحت نظر دستگاه یا واحد اجرایی خاص است که با استفاده از منابع موجود به دستیابی اهداف و زنجیره نتایج تعیین شده کمک می‌کند.

* **اهداف کمی**

جنبه‌های قابل اندازه‌گیری مقاصد و منظورهایی هستند که در فرایند برنامه‌ریزی پیش­بینی می‌شود و به عنوان شاخص­هایی، بصورت ملموس و کمی قابل اندازه­گیری بوده و برای افق زمانی معین عدد مشخصی را مد نظر قرار می­دهد. به طور خلاصه اهداف کمی ویژگی­های زیر را دارند:

* هدف کمی باید شفاف و غیرقابل تفسیر باشد و مفاهیم مختلفی از آن برداشت نشود.
* هدف کمی باید هدف کلی را پوشش دهد و در راستای تحقق هدف کلی باشد.
* هدف کمی باید قابل‌سنجش و اندازه‌گیری و دارای افق زمانی باشد.
* هدف کمی باید قابلیت تعریف سنجه را داشته باشد.
* هدف کمی باید اجرایی باشد.
* هدف کمی به طور معمول با واژگانی مانند: افزایش، کاهش، مهار و ارتقا سرو کار دارد.
* **عملیات اصلی**
* مجموعه عملیات و خدمات اصلی مشخصی است كه براي دستيابي به هدف‌های کمی برنامه عملیاتی بايد انجام گيرد و هزینه آن از محل اعتبارات تملک دارائیهای سرمایه ای تأمین می‌شود..
* **فعالیت اصلی**

اقدام و یا سلسله عملیات و خدمات اصلی مشخصی است که برای تحقق بخشیدن به هدف‌های کمی برنامه عملیاتی در بازه زمانی معین انجام و هزینه آن از محل اعتبارات هزینه‌ای تأمین می‌شود..

* **واحد اندازه­گیری**

معیاری اندازه­پذیر، که برای بررسی میزان تحقق هدف کمی؛ تعریف و مورد استفاده قرار می­گیرد.

# نحوه تدوین برنامه عملیاتی موضوع­های کلیدی

* از مجموع تمامی **موضوع­های اولویت­دار**، **12 موضوع** **کلیدی** به شرح جدول زیر شناسایی و اولویت­بندی شده است. برای موضوع­های کلیدی، برنامه­­های عملیاتی و احکام ضروریِ مورد نیاز برنامه، تدوین می­شود.
  1. **ثبات اقتصادی** با تاکید بر:
     + اصلاح ساختار بودجه**(موضوع کلیدی شماره 1)**
     + اصلاحات نظام بانکی**(موضوع کلیدی شماره 2)**
     + بهبود فضای کسب و کار**(موضوع کلیدی شماره 3)**
  2. **رشد اقتصادی عدالت­محور با رویکرد ارتقای بهره­وری** با تاکید بر:
     + انرژی**(موضوع کلیدی شماره 4)**
     + زنجیره ارزش صنایع با تاکید بر صنایع معدنی و پتروشیمی**(موضوع کلیدی شماره 5)**
     + مسکن**(موضوع کلیدی شماره 6)**
     + اقتصاد دریامحور**(موضوع کلیدی شماره 7)**
     + اقتصاد دیجیتال**(موضوع کلیدی شماره 8)**
     + قطب‌های منطقه‌ای تولید و تجارت و ترانزیتی**(موضوع کلیدی شماره 9)**
  3. **امنیت غذایی(موضوع کلیدی شماره 10)**
  4. **صندوق­های بازنشستگی و نظام تامین اجتماعی(موضوع کلیدی شماره11)**
  5. **حکمرانی یکپارچه منابع و مصارف آب (موضوع کلیدی شماره 12)**

| **مسئول کارگروه موضوع­های کلیدی** | | | |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **موضوع کلیدی** | **معاونت اصلی مسئول** | **امور مسئول** |
| **ثبات اقتصادی و کنترل تورم با تأکید بر:** | | | |
| 1 | اصلاحات ساختاری بودجه | اقتصادی و هماهنگی برنامه و بودجه | تلفیق و هماهنگی بودجه |
| 2 | اصلاح نظام بانکی | اقتصادی و هماهنگی برنامه و بودجه | پایش تعهدات دولت و تجهیز منابع |
| 3 | بهبود فضای کسب و کار | اقتصادی و هماهنگی برنامه و بودجه | اقتصاد مقاومتی و شورای اقتصاد |
| **رشد اقتصادی عدالت محور با رویکرد ارتقاء بهره‌وری با تأکید بر:** | | | |
| 4 | انرژی | فنی، امور زیربنایی و تولیدی | انرژِی |
| 5 | زنجیره ارزش صنایع با تاکید بر صنایع معدنی و پتروشیمی | فنی، امور زیربنایی و تولیدی | صنعت، معدن، بازرگانی و ارتباطات |
| 6 | مسکن | فنی، امور زیربنایی و تولیدی | راه و ترابری و مدیریت عمران شهری و روستایی |
| 7 | اقتصاد دریامحور | امور اقتصادی و هماهنگی برنامه و بودجه | برنامه ریزی، نظارت و آمایش سرزمین |
| 8 | اقتصاد دیجیتال | معاونت امور علمی، فرهنگی و اجتماعی | امور آموزش عالی |
| 9 | قطب‌های منطقه‌ای تولید و تجارت و ترانزیتی | فنی، امور زیربنایی و تولیدی | امور راه و ترابری و مدیریت عمران شهری و روستایی |
| **امنیت غذایی** | | | |
| 10 | امنیت غذایی | فنی، امور زیربنایی و تولیدی | آب و کشاورزی و محیط زیست |
| **صندوق‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی** | | | |
| 11 | صندوق‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی | معاونت امور علمی، فرهنگی و اجتماعی | امور سلامت و رفاه اجتماعی |
| **حکمرانی یکپارچه منابع و مصارف آب** | | | |
| 12 | حکمرانی یکپارچه منابع و مصارف آب | فنی، امور زیربنایی و تولیدی | آب و کشاورزی و محیط زیست |

# شیوه تدوین برنامه عملیاتی موضوع­های کلیدی

به منظور تدوین برنامه عملیاتی اقدامات زیر صورت می­گیرد:

* گزارش تحلیل راهبردی و سیستمی روند گذشته و وضع موجود موضوع کلیدی و شکست موضوع کلیدی به اجزای(محورهای) اصلی
* تعیین اهداف، راهبردها و سیاست‌های موضوع کلیدی**(جدول شماره 1)**
* تعیین اهداف کمی متناظر با موضوع­های کلیدی**(جدول شماره 2)**
* تعیین اهداف کمی اجزای(محورهای) اصلی موضوع­های کلیدی**(جدول شماره 3)**
* تعیین عناوین برنامه­های عملیاتی با استفاده از تحلیل راهبردی و سیستمی مطالعات انجام شده موجود و الگوی تحلیل «سلسله­مراتب راه­حل­ها، ریشه­ها و پیامدها و آثار(پیوست این دستورالعمل)» یا هر روش دیگر**(جدول شماره 4)**
* تعیین اهداف برنامه­های عملیاتی اجزای اصلی موضوع کلیدی **(جدول شماره 5-1 و 5-2)**
* تعیین عملیات اجرایی(عملیات اصلی-فعالیت اصلی)، زمانبندی، منابع مورد نیاز، محل اجرا، مسئول و همکاران مورد نیاز **(جدول شماره 5-1 و 5-2 و 5-3)**
* پیشنهاد الزامات، اقتضائات، قواعد سیاستی و احکام مورد نیاز برای پیاده‌سازی برنامه**(جدول شماره 6)**

## تعیین اهداف کلی، راهبردها و سیاست­های اجرایی موضوع های کلیدی

در این قسمت انتظار می‌رود تا اهداف کلی موضوعات کلیدی (پیشران­ها، چالش­ها و بسترساز­ها) ترسیم گردد. در این ارتباط باید تصوير كاملي از روند اهداف کلی موضوعات کلیدی (پیشران­ها، چالش­ها و بسترساز­ها) را مطابق جدول (1) ارائه نمود.

**جدول 1- اهداف کلی، راهبردها و سیاست اجرایی**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **رديف** | **هدف کلی** | **راهبرد/ سیاست** |
| 1 |  | 1-1 |
| 2-1 |
| 3-1 |
| .... |
| .... |  |  |

## تعيين اهداف كمي متناظر با اهداف کلی موضوع­های کلیدی

متناسب با اهداف کلی و راهبردها و سیاست­های تعيين شده و اسناد مربوط به حوزه آمایش سرزمین، اهداف كمي شاخص‌ها و متغيرهاي اساسي موضوعات کلیدی (پیشران­ها، چالش­ها و بسترساز­ها) تعيين مي‌شوند. این اهداف باید با توجه به شرایط و ظرفیت‌های پیش رو در حد توان مالی و فنی و فیزیکی کشور در طول برنامه تعیین شوند؛ در این ارتباط باید تصوير كاملي از روند این شاخص‌ها مطابق جدول (2) را ترسیم نمود.

**جدول 2- تعيين اهداف كمي بر حسب اهداف کلی در برنامه هفتم**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **رديف** | **اهداف کلی** | **هدف کمی متناظر با اهداف کلی** | | | | | | | | | **جمع کل برنامه** |
| عنوان | واحد  اندازه گیری | وضعيت | | سال‌هاي برنامه هفتم | | | | |
| **پايان**  **سال 1400** | **برآورد سال1401** | 1402 | 1403 | 1404 | 1405 | 1406 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

## تعیین اهداف کمی اجزای(محورهای) اصلی موضوع­های کلیدی

**جدول 3 - تعيين اهداف كمي اجزای(محورهای) اصلی موضوع­های کلیدی**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **رديف** | **اهداف کمی متناظر با اهداف کلی** | **اجزاء یا محورهای اصلی** | | | **وضعيت** | | **سال‌هاي برنامه هفتم** | | | | | **جمع کل برنامه** |
| عنوان اجزای(محورهای) اصلی | اهداف کمی اجزای(محورهای) اصلی | واحد  اندازه گیری |
| **پايان**  **سال 1400** | **برآورد سال1401** | 1402 | 1403 | 1404 | 1405 | 1406 |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

## تعیین عناوین برنامه­های عملیاتی هر یک از اجزای (محورهای) اصلی موضوع­های کلیدی

**جدول 4- تعیین عناوین برنامه های عملیاتی هر یک از اجزای (محورهای) اصلی**

**عنوان جزء اصلی(محوری): .......................... موضوع­ کلیدی: ...................................**

|  |  |
| --- | --- |
| **رديف** | **عنوان برنامه عملیاتی** |
| 1 |  |
| 2 |  |
| 3 |  |
|  | |

## اهم اقدامات(عملیات اصلی/فعالیت اصلی) جهت تحقق اهداف کمی متناظر با هدف کلی

**جدول 5-1- عناوین عملیات اصلی بر حسب اهداف کمی در برنامه هفتم**

(مبالغ به قیمت ثابت سال 1401)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **برنامه عملیاتی** | | | | | | | | | | | | | | | | | **اجزاء (محورهای کلیدی)** | | | **ردیف** |
| **ملاحظات** | **مسئول اجرا** | **محل اجرا** | **کل منابع مورد نیاز مالی** | **برآورد حجم عملیات اصلی سال های بعد** | **حجم عملیات اجزاء اصلی (محوری) تحقق هدف کمی طرح در طی سال های برنامه هفتم** | | | | | **برآورد حجم عملیات اصلی سال 1401** | **برآورد حجم عملیات اصلی سال های قبل** | **واحد اندازه گیری** | **عملیات اصلی** | **واحد اندازه گیری** | **هدف کمی**  **برنامه عملیاتی** | **عنوان برنامه عملیاتی** | **واحد اندازه گیری** | **هدف کمی متناظر با اجزا(محورهای) موضوع کلیدی** | **عنوان** |
| **1406** | **1405** | **1404** | **1403** | **1402** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

**جدول 5-2- عناوین فعالیت اصلی بر حسب اهداف کمی در برنامه هفتم**

(مبالغ به قیمت ثابت سال 1401)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **میزان فعالیت** | | | | | | | | | | | | | | | | | **اجزاء (محورهای کلیدی)** | | | **ردیف** |
| **ملاحظات** | **مسئول اجرا** | **محل اجرا** | **کل منابع مورد نیاز مالی** | **برآورد میزان فعالیت سال های بعد** | **میزان فعالیت تحقق هدف کمی طرح در طی سال های برنامه هفتم** | | | | | **برآورد میزان فعالیت سال 1401** | **برآورد میزان فعالیت سال های قبل** | **واحد اندازه گیری** | **فعالیت اصلی** | **واحد اندازه گیری** | **هدف کمی**  **برنامه عملیاتی** | **عنوان برنامه عملیاتی** | **واحد اندازه گیری** | **هدف کمی متناظر با اجزا(محورهای) موضوع کلیدی** | **عنوان** |
| **1406** | **1405** | **1404** | **1403** | **1402** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

## برآورد کلی تامین و تجهیز منابع

در این قسمت گزارشی از منابع مالی، فنی و فیزیکی زیر ساختی مورد نیاز و نحوه تامین آنها در طول برنامه به شرح موارد ذیل تهیه می گردد.

1-4-4- برآورد کلی منابع فيزيكي زیرساختی، انساني، فني (تكنولوژي) و مالي مورد نيازبرای تحقق اهداف کمی   
مورد نظر

2-4-4- پيشنهاد نحوه تامين و تجهيز منابع براي دستيابي به اهداف تعيين شده مطابق جدول شماره(**5-3**)

بدیهی است ظرفیت منابع مالی در برنامه محدود بوده و شوراها باید در ظرف منابع مالی اعلام شده از سوی ستاد برنامه نسبت به تعدیل اهداف و سیاست‌ها اقدام نمایند به طوری که شرط امکانپذیری تحقق اهداف به لحاظ محدودیت منابع مالی در کل برنامه رعایت گردد.

**جدول 5-3- منابع مالی مورد نياز تحقق اهداف كمي برنامه عملیاتی و شیوه تامین آن در طول برنامه (ميليارد ريال)**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **رديف** | **برنامه عملیاتی اجزاء (اصلی)** | **هدف كمي برنامه عملیاتی** | **واحد اندازه گیری** | **از کل منابع** | | | | | | **منابع بودجه عمومی** | **منابع داخلی شرکت های دولتی** | **تسهیلات بانکی** | **بازار سرمایه** | **فاینانس خارجی** | **سرمایه گذاری خارجی\*\*** | **منابع بخش خارجی** | **کمک** | | **جمع اعتبار مورد نیاز** |
| **1402** | **1403** | **1404** | **1405** | **1406** | **جمع** | **داخلی** | **خارجی** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

\*از جمله سهم مشارکت در طرح­های مشارکت عمومی و خصوصی

\*\*شامل سرمایه­گذاری مستقیم و فاینانس طرح­ها و پروژه ها ، که در منابع شرکت­های دولتی منعکس نمی­گردد.

# پیشنهاد الزامات، اقتضائات، قواعد سیاستی و احکام مورد نیاز برای پیاده‌سازی برنامه

در تهیه و تدوین برنامه­های عملیاتی موضوع­های کلیدی؛ منظور از قواعد سیاستی، «مجموعه ضوابط، استانداردها، مجوزها، محدودیت‌ها، ممنوعیت‌ها، مشوق‌های برانگیزاننده و مجازات­های بازدارنده­ی حاکم بر فرآیندهای مشارکت، تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری است که «اقدامات، عملیات اصلی و فعالیت­های اصلی» عوامل اجرایی(کنشگران یا ذینفعان) را برای تحقق «زنجیره نتایج ارزش مشخص و معین»،«هدایت، مدیریت و کنترل» می­کند. مجموعه قواعد سیاستی در قالب راهکارهای کاربردی و احکام قانونی مورد نیاز متناسب با دستورالعمل **«ضوابط و قواعد تنظیم پیش نویس احکام قانون برنامه پنجساله هفتم توسعه»** (پیوست این دستورالعمل) **و فرم مربوطه** زیر ارائه می­شود.

**جدول 6- پیشنهاد احکام مورد نیاز برای پیاده‌سازی برنامه**

|  |  |
| --- | --- |
| **عنوان کارگروه:** | **دستگاه مسئول:** |
| **عنوان سیاست کلی مرتبط:** | **عنوان برنامه عملیاتی مرتبط با سیاست کلی:** |
| **متن حکم:** | |

\* در صورتی که متن حکم قانونی را نقض یا فسخ کرده و یا به موازات یک قانون دیگر است، ذکر صریح گردد.

# پیوست

**شیوه‌نامه­ی تحلیل و تدوین برنامه‌های عملیاتی اجزا(محورهای) موضوع­های کلیدی**

با عنایت به **مسأله محور بودن** برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه، فرایند تحلیل و تبدیل سلسله‌مراتبی موضوعات کلیدی به مسائل مهم اولویت‌دار/ تعیین علل ریشه‌ای/ تعیین راه‌حل‌های اولویت‌دار/ تعیین عناوین برنامه عملیاتی و تعیین اهداف و نتایج برنامه عملیاتی از اهمیت بسیار والایی برخوردار است. از این‌رو **شیوه‌نامه پیشنهادی** حاضر این امر را طرف توجه قرار داده است و به معرفی اجمالی روش برنامه‌ریزی و مدیریت نتیجه‌محور، گام‌ها و ابزارهای مرتبط (دیاگرام مسأله/ راه‌حل ) در این خصوص می‌پردازد.

**تصویر 1- گام‌های «تبدیل موضوعات و مسائل کلیدی به راه‌حل و عناوین برنامه عملیاتی و اهداف و نتایج آن‌ها»**

1. **مفاهیم**

**برنامه‌ریزی و مدیریت نتیجه‌محور:**  رویکرد نوین برنامه‌ریزی و مدیریتی است که هسته اصلی آن تفکر نتیجه‌محور و زنجیره نتایج (خروجی، دستاورد و اثرات) ‌و توصیف روابط و پیوندهای علی بین عناصر متنوع و نتایج طی زمان(کوتاه‌مدت/ میان‌مدت/ بلندمدت) است که هدف اصلی این نوع برنامه‌ریزی، ‌تضمین تحقق نتایج مطلوب، ‌قابل اثبات و اندازه‌گیری اقدامات و مداخلات توسعه‌ای بخش دولتی و عمومی ( در این شیوه نامه دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون خدمات کشوری) است. از این‌رو همه فرآیندها و مراحل برنامه‌ریزی به نحوی بازتعریف، طراحی و مستقر می‌شوند که پیگیری و تحقق نتایج به طور شفاف در دستور کار باشند. این راهبرد نه‌تنها همه مراحل مورد نظر برنامه‌ریزی را در بر می‌گیرد بلکه به لحاظ اهمیت پیشبرد موثر زنجیره نتایج و تاکید موثر و مستمر بر آن‌ها به شیوه مهندسی معکوس در همه حال زنجیره نتایج را در سرلوحه همه اجزا قرار می‌دهد.

**تکنیک چند چرای متوالی**: تکنیک چند چرا؟ یکی از روش‌های تجزیه و تحلیل ریشه‌ای مسائل است. ریشه‌یابی علت مشکل یکی از مهم‌ترین اقدامات اولیه برای تحلیل و اعتبارسنجی یک ایده می‌باشد. پنج چرا تکنیکی است که در شناخت مساله و تحلیل آن کاربرد جدی دارد. با پرسیدن مکرر چرا (3 یا 5 بار)، می‌توان از لایه‌های ظاهری یک پدیده عبور کرده و به علت ریشه‌ای آن رسید. در اغلب موارد دلیل ظاهری یک عارضه می‌تواند ما را وادار به پرسیدن سوال بعدی کند. هرچند این تکنیک را ۵ چرا می‌گویند، اما ممکن است تعداد کمتر یا بیشتر از دقیقاً پنج سوال پرسید تا موضوعات و دلایل مربوط به یک مساله را پیدا کرد.

1. **گام‌های تبدیل موضوعات و مسائل به راه‌حل و عناوین برنامه‌های عملیاتی و اهداف و نتایج برنامه‌های عملیاتی**

مهم‌ترین گام در تهیه برنامه عملیاتی موضوعات کلیدی، تحلیل وضعیت مسأله‌ / موضوع کلیدی و رسیدن به **علل ریشه‌ای** آن‌ها به منظور نیل به راه‌حل‌های عملیاتی می‌باشد. در این خصوص با مشارکت شرکای کلیدی (دربخش عمومی و غیردولتی) و با بهره‌گیری از روش‌های مشارکتی (از جمله بحث گروهی، طوفان فکری و ...) به تحلیل مسأله/ موضوع اصلی می‌پردازد. معمولاً برای این منظور از ابزار تحلیل دیاگرام مسأله /مسائل و دیاگرام راه‌حل‌ها بهره گرفته می‌شود.

**گام اول:‌** پس از انتخاب و تعریف مسأله/موضوع کلیدی (که در بخشنامه حاضر خط‌مشی‌ها و سیاست‌های کلان برنامه‌ها و موضوعات کلیدی/اصلی براساس سیاست‌های کلی ابلاغی تعیین شده‌اند) و تشکیل کارگروه ذیربط و دعوت از خبرگان مرتبط در قالب جلسات کارشناسی با بهره‌گیری از **تکنیک چند چرای متوالی**، موضوعات اصلی یا مسائل کلیدی به بررسی و تحلیل گذاشته می‌شود. علاوه بر این در این مرحله موضوع یا مساله کلیدی به اجزای اصلی ( محورهای ) موضوع کلیدی شکسته می شوند.

**گام دوم : ‌**در این گام به شکستن و اولویت‌بندی دلایل و علل مسأله/موضوع پرداخته می‌شود. همچنین پیامدهای منفی مسأله در وضع موجود ترسیم شده و مهم‌ترین آن‌ها انتخاب می‌شود و مسائل مهم حداقل در سه سطح احصاء می‌گردند.

**گام سوم:** در این گام به تحلیل و تعیین «علل ریشه‌ای» اولویت‌دار مسائل مهم اولویت‌دار پرداخته می‌شود.

**گام چهارم:** در این گام علل ریشه‌ای اولویت‌دار به راه‌حل‌های اولویت‌دارتبدیل می‌گردند که در اصل مشتمل بر روش‌های مختلف مواجهه با علل ریشه‌ای مسأله و پیامدهای منفی اصلی آن می‌باشد. برای این منظور نیز با مرور سریع گزارش‌ها و پژوهش‌های علمی صورت گرفته و احصاء راه‌حل‌های آن‌ها، این توصیه ها و راه‌حل‌ها به بحث و بررسی کارشناسی خبرگان گذاشته شده و راهبردهای مرجع اولویت‌دار شناسایی و به راه‌حل‌های اولویت‌دار تبدیل می‌گردند.

**گام پنجم:** در این گام راه‌حل‌های اولویت‌دار به **عناوین برنامه‌های عملیاتی** تبدیل می‌شوند. طبیعی است انتخاب راهبردها یا بهترین رهیافت یا استراتژی برای مواجهه با مسأله کلیدی به امکانات و ظرفیت‌های شرکا (دستگاه‌های اجرایی مرتبط) وابسته است که در این خصوص می‌توان از ابزارهای تحلیل ذینفعان و تحلیل سوات نیز بهره گرفت.

**گام ششم:** در این گام اهداف و نتایج مورد انتظار (که توصیه می‌شود براساس منطق و روش برنامه‌ریزی نتیجه‌محور تحلیل و ترسیم گردند) تعریف می‌شوند تا برای رسیدن به نتایج مشخص (خروجی‌ها و دستاوردها) برنامه‌ها، فعالیت‌ها و طرح‌ها و پروژه‌ها تعیین ‌شوند و بر اساس آن، منابع لازم (ورودی‌ها) برای عملیاتی‌سازی آن‌ها بسیج و تجهیز گردند. لازم به ذکر است گام های ششگانه بویژه گام های چهارم ، پنجم و ششم پیوستگی تنگاتنگی باهم دارند و ضروری است سه گام آخر همزمان مورد بحث و بررسی قرار گرفته و تکمیل شوند.

**تصویر: ترسیم دیاگرام تشخیص و تحلیل مسأله**

**پیامدهای نهایی**

**پیامد (نتایج)**

**پیامدهای میانی**

**پیامدهای اولیه**

**موضوع/ مسأله کلیدی**

**اجزا اصلی( محورهای) موضوع کلیدی**

**علل اولیه**

**علل**

**علل میانی**

**علل ریشه‏ای**

**راه‌حل‌ها**

**عناوین برنامه‌های عملیاتی**

**تعیین اهداف**