

«ارزیابی عملکرد امور تولیدی و زیربنایی در برنامه هفتم پیشرفت (فصول هفتم الی سیزدهم)»

مقدمه؛

در اجرای مفاد جزء (2) بند «الف» ماده (118) قانون برنامه هفتم، دولت مکلف شده گزارش عملکرد اجرای قانون را مشتمل بر عملکرد سال گذشته و برنامه سال آینده را به تفکیک دستگاههای اجرایی و فصول برنامه به صورت کمی و مقایسه‌ای و پیشرفت در شهریور ماه هر سال به مجلس شورای اسلامی ارسال نماید. بر این اساس، شورای عالی راهبری گزارش عملکرد سال اول برنامه را جهت استحضار و بررسی مجلس شورای اسلامی ارائه نموده است، گزارش مذکور در اجرای ماده (141) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در کمیسیون‌های تخصصی مجلس بررسی و نتیجه ارزیابی‌ها به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات منعکس شده است، اینک در اجرای مفاد آیین‌نامه داخلی مجلس گزارش تلفیقی کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات که نتیجه بررسی گزارشات کمیسیون‌ها و جلسات برگزار شده است به شرح ذیل تقدیم می‌گردد.

گزارش امور تولیدی و زیربنایی، شامل تلفیق گزارش فصول (7) تا (13) با عناوین «امنیت غذایی و ارتقای تولید محصولات کشاورزی»، «نظام یکپارچه مدیریت منابع آب»، «انرژی»، «صنعت، معدن و رشد تولید»، «توسعه مسکن»، «گذر(ترانزیت) و اقتصاد دریا محور» و «توسعه شبکه ملی اطلاعات و اقتصاد رقومی (دیجیتال)» مجموعاً شامل (35) ماده (مواد ۳۲) الی (۶۷) می‌باشد. دستگاههای اصلی متولی فصول مذکور وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، نیرو، راه و شهرسازی، نفت، صنعت، معدن و تجارت، ارتباطات و فناوری اطلاعات و تعاون، کار و رفاه اجتماعی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، می‌باشند که در گزارش کمیسیون‌های کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست و کمیسیون عمران و کمیسیون انرژی و کمیسیون صنایع و معادن منعکس شده است.

ارزیابی فصل 7- امنیت غذایی و ارتقای تولید محصولات کشاورزی

در اجرای سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی و بندهای (6) و (7) سیاستهای کلی برنامه پنجساله هفتم و به منظور تأمین امنیت غذایی پایدار و غذای سالم و با کیفیت برای آحاد جامعه فصل هفتم از قانون برنامه هفتم پیشرفت، با موضوع «امنیت غذایی و ارتقای تولید محصولات کشاورزی» شامل (5) ماده، حاوی (39) تکلیف دارای اهداف کمی و (24) تکلیف غیرکمی تدوین شده است. ارزیابی عملکرد تکالیف این فصل نشان‌دهنده وجود برخی کاستی‌های اجرایی جدی در عمل به تکالیف از جمله در حوزه رشد بهره‌وری تولید، خودکفایی پایدار، کشاورزی قراردادی و ایمنی غذایی است.

به‌طوری‌که در اغلب موارد تغییری در سبک اجراء مشاهده نمی‌شود و بسیاری از احکام به‌دلایلی همچون کمبود منابع مالی، عدم هماهنگی بین‌دستگاهی، عدم حمایت دستگاههای ستادی و اقتصادی و عدم سازماندهی مناسب درون‌بخشی عملکرد پایینی داشته‌اند. این موضوع، اصلاح روندهای اجرایی و نظارتی را در راستای ارتقای عملکرد تکالیف مذکور ضروری می‌سازد.

در سنجه‌های جدول شماره (6) (سنجه عملکردی امنیت غذایی و ارتقای تولید محصولات کشاورزی)، برخی سنجه‌ها عملکرد مثبت داشته‌اند هر چند بعضاً با اهداف سال اول فاصله دارند و برخی سنجه‌ها عملکرد منفی داشته‌اند. افزایش بهره‌وری در واحد سطح، حجم تولید و صید محصولات شیلاتی، تولید محصولات گلخانه‌ای، سهم سطح زیر کشت محصولات زیستی، توسعه کشاورزی فرا سرزمینی، و اجرای عملیات آبخیز داری و آبخیزداری از جمله سنجه‌هایی هستند که نسبت به سال پایه دارای عملکرد مثبت بوده‌اند.

در مقابل متوسط وزنی ضریب خودکفایی محصولات اساسی از ده درصد (10٪) در سال پایه به نه و یک دهم درصد (9.1٪) در سال 1403 کاهش داشته است. سهم واکسن طیور داخل استقرار سامانه‌های نوین آبیاری تحت فشار، تجهیز و نوسازی و زهکشی اراضی، احیاء، مرمت و بازسازی و لایروبی قنوات از جمله سنجه‌هایی هستند که در سال 1403 نسبت به سال 1402 دارای عملکرد منفی بوده، از اهداف برنامه فاصله گرفته‌اند.

به طور خلاصه در فصل هفتم، قانونگذار افزایش ضریب خودکفایی بویژه در خصوص محصولات اساسی از طریق افزایش بهره‌وری و بهره‌برداری بهینه از منابع تولید بخصوص آب و خاک و در نهایت بهبود معیشت کشاورزان و روستائیان را هدف‌گذاری نموده است.

برنامه تولید بهینه (الگوی کشت)؛

در مواد فصل هفتم نیز تلاش شده است تا برخی الزاماتی که اهداف برنامه و سیاست‌های ابلاغی در امر کشاورزی و تأمین امنیت غذایی برآورده می‌سازد به صورت حکم قرار گیرد. از مهمترین آنها الزام دولت به تهیه برنامه تولید بهینه یا همان الگوی کشت بر اساس یک برنامه پنجساله و ابلاغ آن تا سه ماه قبل از شروع

هر سال زراعی در هر حوضه آبخیز است. بر اساس بند «الف» ماده (33)، وزارت جهادکشاورزی باید کلیه حمایت‌های قیمتی و غیرقیمتی خود را بر اساس این برنامه اجراء نماید. در بند «ب» همین ماده، تأکید می‌کند که هرگونه حمایتی مغایر با برنامه مزبور در حکم تصرف غیر قانونی در اموال عمومی است.

متأسفانه در بررسی‌های کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات با حضور وزیر مشخص شد که این حکم به این نحو انجام نشده و همان نسخه گذشته الگوی کشت که ایرادات و اشکالات فراوانی بر آن مترتب است بدون اصلاح و روزآمد نمودن همچنان بعنوان الگوی کشت وزارت جهادکشاورزی معتبر می‌باشد اما هیچ مستندی مبنی بر ابلاغ این الگو به استان‌ها و یا هدایت کمک‌ها و حمایت‌ها بر اساس این برنامه ارائه نشد.

اصلاح سیاست‌های حمایتی؛

از دیگر مسائل حوزه کشاورزی که بر اقتصاد کلان و حساب سرمایه بانک مرکزی هم اثر گذار است اختصاص ارز ترجیحی برای واردات نهاده‌های دامی و کالاهای اساسی است که پیرو گزارشات میدانی و آمارهای مرکز آمار ایران، بخش عمده‌ای از دامداران نهاده‌های تولید خویش را از طریق بازار آزاد تأمین می‌نمایند و نهاده با قیمت ترجیحی فقط بیست درصد (20٪) تا سی درصد (30٪) نهاده‌های مورد نیاز آنها را تأمین می‌نماید. از سوی دیگر تورم محصولات اساسی بخصوص مرغ و گوشت قرمز طی یکسال ابتدایی برنامه بیش از پنجاه درصد (50٪) و در مواردی تا شصت درصد (60٪) ثبت گردیده است.

در بند «پ» ماده (33)، وزارت جهاد کشاورزی ملزم شده است برای انتقال حمایت‌های قیمتی و غیر قیمتی، فنی، مالی و تسهیلاتی بخش تولید کشاورزی به انتهای زنجیره تولید (تولید کننده) اقدام قانونی انجام دهد. در این خصوص هیچ اقدام قانونی در سال اول برنامه توسط وزارت جهاد کشاورزی و دیگر دستگاه‌های ذیربط صورت پذیرفته بلکه بر تداوم و افزایش دامنه حمایت‌های قیمتی در ابتدای زنجیره تأمین و تولید محصولات کشاورزی از طریق افزایش ارز ترجیحی و اعطای تسهیلات به وارد کنندگان نهاده‌های دامی اصرار می‌ورزد. این درحالی است که اجرای این سیاست بیش از منابع مالی جدید، نیازمند تغییر رویکرد حمایتی و اصلاح شیوه تخصیص یارانه‌ها است؛ چنان‌که در بخش مرغداری، عدم پرداخت حمایت‌ها در انتهای زنجیره باعث سوءاستفاده و عدم اصابت یارانه‌ها به تولیدکنندگان واقعی شده است.

حفاظت از آب و خاک؛

در کنار این مساله، طبق جزء (2) بند «ت» ماده (33)، وزارت جهاد کشاورزی موظف است با هماهنگی وزارت نیرو، طرح‌های پیشران کشاورزی در حوزه آب و خاک را اجراء کند، اما به دلیل کمبود سرمایه‌گذاری و ضعف در جذب سرمایه خارجی، این تکالیف محقق نشده‌اند. با وجود هزینه‌بر بودن طرح‌هایی مانند احیای 550.000 هزار هکتار اراضی خوزستان و ایلام، ساماندهی زیرساخت‌های منابع آب و خاک در استان‌های

شمالی و توسعه طرح‌های گرمسیری، تأمین اعتبار آن‌ها باید از طریق افزایش سهم بخش کشاورزی از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای انجام شود و ارجاع ناکامی اجرای طرح‌ها به سرمایه‌گذاری خارجی، توجیه مناسبی نیست.

یکی دیگر از احکام مهم بخش کشاورزی، توسعه کشت گلخانه‌ای با اهداف تولید ده میلیون (10.000.000) تن محصولات گلخانه‌ای و توسعه شهرک‌ها و قطب‌های کشاورزی بزرگ‌مقیاس برای تولید و صادرات بوده است، اما پایین بودن سرمایه‌گذاری داخلی و ضعف در جذب سرمایه خارجی موجب عدم تحقق این اهداف شده است. همچنین، طبق جزء (5) بند «ت» ماده (۳۳)، مقرر شده بود سالانه یک درصد از مصرف آب‌های زیرزمینی در بخش کشاورزی صرفه‌جویی شود، اما در سال نخست، هیچ اقدامی صورت نگرفته و دلیل آن بی‌توجهی دستگاه اجرایی اعلام شده است. لازم به ذکر است اعتباری معادل ۲۱۵۷ میلیارد ریال در بودجه سال ۱۴۰۴ برای توسعه روش‌های نوین آبیاری پیش‌بینی شده است که این رقم با اعتبارات مورد نیاز بخش فاصله بسیار زیادی دارد. همچنین دولت موظف شده برای افزایش کفایت سرمایه بانک کشاورزی به هشت درصد (۸٪)، اعتبار لازم را در بودجه لحاظ کند تا بانک مزبور بتواند حداقل پنج برابر آن را تسهیلات کشاورزی پرداخت کند؛ اما گزارش‌ها تنها به مکاتبات اداری اشاره دارند و میزان واقعی افزایش سرمایه در سال نخست برنامه مشخص نشده است. همچنین، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری هدف‌گذاری کرده که در سال ۱۴۰۴ عملیات آبخیزداری و آبخوانداری در هفتصد و ده هزار هکتار (710.000) انجام شود، اما به دلیل بودجه محدود و نبود فضای امن برای سرمایه‌گذاری مردمی، احتمال تحقق آن پایین است.

استفاده از ظرفیت‌های مردمی؛

در خصوص عدم تحقق جزء (6) بند «ت» ماده (۳۳)، ناظر اجرایی پیچیدگی و زمان‌بر بودن بوروکراسی اداری را از عوامل اصلی عدم تحقق می‌داند؛ اما نبود برنامه اقدام برای توانمندسازی تشکلهای روستایی و عشایری و بهره‌گیری از دانش‌آموختگان نیز دلیل اصلی عدم تحقق است. برای ارتقای ضریب پوشش حفاظت جنگل‌ها و مراتع، پروژه‌هایی مانند کنترل حریق، کمربند حفاظتی، مدیریت آفات، جایگزینی سوخت فسیلی و تجهیز گشت‌های حفاظتی تعریف می‌شود که هزینه‌بر است؛ به همین دلیل دولت پیشنهاد کرده سنجه کمی این شاخص از بیست درصد (20٪) به هفت درصد (7٪) کاهش یابد. با این حال، اگر انتفاع جامعه محلی با حفاظت منابع طبیعی پیوند بخورد، هم آسیب‌ها کاهش یافته و هم بخشی از هزینه‌ها توسط مردم تأمین می‌شود. اجرای طرح‌های «حفاظت» و «احیا و توسعه» باید در چارچوب طرح مدیریت پایدار جنگل و جنگلداری نوین باشد، اما گزارش ناظر اجرایی عملکرد مشخصی از تدوین این طرح‌ها ارائه نکرده است؛ پیگیری‌ها نشان می‌دهد تهیه طرح مدیریت پایدار جنگل‌های هیرکانی از سال ۱۳۹۶ آغاز شده ولی هنوز

تکمیل نشده است. بنابراین، وزارت جهادکشاورزی موظف است برنامه و دستورالعمل مشخصی برای جنگل‌داری پایدار و نوین تدوین و اجرایی نماید.

مدیریت داده؛

از دیگر احکام مهم در این فصل، استقرار سامانه یکپارچه اطلاعات مکانی و توصیفی کشاورزی و ایجاد ساختار مناسب برای اشتراک داده‌ها با سامانه جامع تجارت ایران طبق جزء (1) بند «ح» ماده (۳۳) می باشد که به جهاد کشاورزی تکلیف شده است، اما به دلیل پیچیدگی و طولانی بودن فرایندهای اداری، در سال اول اجراء نشده و هدف‌گذاری سال‌های بعد نیز با تکلیف قانونی همخوانی ندارد. برچسب‌گذاری محصولات تراریخته طبق جزء (3) بند «ب» ماده (۳۵) هنوز به طور کامل انجام نمی‌شود و وزارتخانه‌ها اقدام عملی مؤثری در برخورد با تخلفات نداشته‌اند. کاهش واردات محصولات تراریخته نیز به دلیل نبود آمار تفکیکی قابل استناد، هنوز قابل ارزیابی نیست.

در بررسی میزان اجرای سایر تکالیف فصل هفتم، تنها سیزده درصد (13٪) از تکالیف دارای عملکرد مطلوب بوده و هشتاد و هفت درصد (78٪) آنها یا انجام نشده و یا به میزان کمی انجام شده‌اند. عدم تحقق بسیاری از تکالیف برنامه هفتم در بخش کشاورزی و غذایی، ناشی از پیچیدگی اداری، کمبود سرمایه‌گذاری، ضعف نظارت، و نبود برنامه اقدام جامع است و با استفاده از سرمایه‌گذاری عمومی - خصوصی - مردمی، اصلاح رویه‌های اجرایی و بهره‌گیری از ظرفیت‌های فناورانه و نظارت مردمی می‌توان عملکرد این اهداف را بهبود بخشید.

ارزیابی فصل 8- نظام مدیریت یکپارچه منابع آب

فصل هشتم از قانون برنامه هفتم پیشرفت، با موضوع «نظام یکپارچه مدیریت منابع آب» شامل (5) ماده و حاوی (8) هدف کمی می‌باشد. در این فصل اقدامات کلیدی شامل اصلاح الگوی مصرف آب، ارتقای فناوری‌های مرتبط، اصلاح ساختارها، بهبود مدیریت منابع و تقویت زیرساخت‌ها تعیین شده و سنجه‌های کمی برای مصارف اصلی ارائه داده است.

در خصوص اصلاحات ساختاری تکلیف شده در بند «الف» ماده (38)، گزارش‌ها حاکی از آن است که طی سال اول برنامه اقدام خاصی صورت نگرفته است. در خصوص بند «ب» ماده (38) که به اجرای برنامه عمل ملی حفاظت و مدیریت تالاب‌ها در سال اول برنامه تأکید می‌کند، کیفیت گزارش دولت متوسط ولیکن میزان تحقق هدف قانون با توجه به اشاره حکم تا پایان سال اول برنامه، فاقد عملکرد است.

به موجب بند «ج» ماده (38) قانون برنامه هفتم پیشرفت، وزارت نیرو موظف است با همکاری وزارتخانه‌های جهادکشاورزی و کشور و بهره‌گیری از مشارکت مردمی، حجم آب استحصالی کشور را حداقل به میزان پانزده درصد (15٪) متوسط بلندمدت نزولات آسمانی سالیانه افزایش دهد. سازمان برنامه و بودجه کشور این حکم را غیرقابل اجراء دانسته و پیشنهاد حذف آن را داده است، اما نقش آبخیزداری، آبخوانداری و سامانه‌های استحصال آب باران و کاهش تبخیر در تحقق آن غیرقابل انکار است و در صورت دشوار بودن اهداف کمی، می‌توان به جای حذف، اصلاح و تعدیل اهداف را در دستور کار قرار داد.

در بند «ت» ماده (40) این قانون نیز، وزارت نیرو موظف شده با همکاری وزارت جهادکشاورزی مدیریت مشارکتی آب را از طریق ایجاد یا تقویت تشکلهای بهره‌برداران آبخوانها مستقر کند و وظایف تصدی‌گری خود در منابع آب زیرزمینی و سطحی را در صورت وجود این تشکلهای به آنها واگذار و بر عملکردشان نظارت نماید. عملکرد گزارش شده تنها شامل تدوین پیش‌نویس دستورالعمل و برگزاری جلسات بوده و دلیل عدم تحقق، محدودیت زمانی ذکر شده است، در حالی که پیشینه و مصوبات قبلی نشان می‌دهد که این اقدامات نباید یک سال زمان می‌برد و امکان اجراء سریع‌تر وجود داشته است.

عملکرد سال اول برنامه هفتم، در بخش آب نسبت به هدف‌گذاری سال 1403 نشان می‌دهد که برخی شاخص‌ها نیازمند بازتعریف و انطباق با اهداف قانونی هستند، به‌ویژه مواردی مانند: تأمین از منابع آب سطحی و زیرزمینی، مصارف کشاورزی و جبران تراز آبخوانها؛ همچنین، تناسب اهداف برنامه با تغییرات بارش سالانه باید مدنظر قرار گیرد و در بعضی احکام، تحقق کامل از ابتدای سال نامشخص است لذا برش سالانه آنها مبهم است. به دلیل این‌که بخشی از تأمین آب برای جبران تراز، جزو حلقه محیط‌زیست است، لازم است ناظر عملکرد این دو موضوع را تفکیک کند. علاوه بر این، احکام غیرکمی مانند تدوین آیین‌نامه‌ها، گزارش‌دهی و اصلاحات ساختاری وزن و اهمیت بالاتری دارند و با وجود پیشرفت در برخی اقدامات مانند تصویب آیین‌نامه‌ها، تحقق احکام غیرکمی در سال اول کمتر بوده و نیازمند تلاش و پیگیری بیشتر است.

به صورت کلی و از میان اهداف کمی، تنها (2) هدف به صورت کامل محقق شده، (3) هدف تحقق زیاد، (3) هدف تحقق کم داشته است. همچنین در کنار اهداف کمی، ارزیابی تحقق احکام فصل هشتم در سال اول برنامه حاکی از آن است که (5) حکم به صورت کامل انجام شده، (1) حکم به صورت بیشتر انجام شده، (12) حکم به صورت بخشی انجام شده و (10) حکم نیز به طور کلی انجام نشده‌اند.

کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ارزیابی فصل 9- انرژی

فصل نهم برنامه از جمله مهمترین فصول برنامه است که افزایش ظرفیت تولید در حوزه‌های نفت، گاز و برق و رفع ناترازی‌های موجود را از طریق بهبود نظام تصمیم‌گیری، ارتقای بهره‌وری، ایجاد فضای رقابتی و مدیریت مصرف را دنبال می‌کند. در حوزه برق، بررسی عملکرد شاخص‌ها براساس جدول شماره (9) (اهداف کمی سنجه‌های عملکردی انرژی (برق)) برنامه هفتم نشان می‌دهد که میزان پیشرفت کلی این بخش با توجه به برش سال اول برنامه، حدود شصت و پنج و هفت دهم درصد (65.7٪) بوده است؛ درحالی‌که، میزان تحقق نسبت به هدف‌گذاری نهایی تا پایان برنامه تنها هشت و دودهم درصد (8.2٪) بوده است.

این موضوع بیانگر آن است که بخش قابل توجهی از اهداف کلان برنامه هنوز در مراحل ابتدایی تحقق قرار دارد. درخصوص شاخص‌های جدول شماره (10) (اهداف کمی کاهش مصرف انرژی) برنامه مرتبط با بهینه‌سازی مصرف انرژی، میزان تحقق اهداف صنعت برق در سال ۱۴۰۳ حدود پنجاه و سه و چهاردهم درصد (53.4٪) و میزان تحقق نسبت به هدف‌گذاری نهایی چهار و دو دهم درصد (4.2٪) برآورد شده است. همچنین در بخش برق، در زمینه مردمی‌سازی فرایند بهینه‌سازی مصرف انرژی و صادرات برق نیروگاه‌های حرارتی و تجدیدپذیر جدیدالاحداث هیچ‌گونه عملکردی ثبت نشده است. درمقابل، یکی از نقاط قابل‌توجه عملکرد سال ۱۴۰۳، افزایش سهم معاملات برق در بازار انرژی است که به چهل و هشت درصد (48٪) از کل معاملات رسیده است. این رقم نه‌تنها تحقق اهداف سال نخست برنامه را نشان می‌دهد، بلکه معادل هشتاد درصد (80٪) از هدف نهایی برنامه هفتم نیز به‌شمار می‌رود.

در حوزه نفت و گاز نیز اگرچه شاخص‌هایی مانند افزایش تولید نفت و گاز از میادین مشترک به‌طور کامل به اهداف تعیین شده در جدول شماره (۸) (اهداف کمی سنجه‌های عملکردی انرژی (نفت و گاز)) ماده (42) قانون برنامه هفتم پیشرفت دست نیافته‌اند اما شاخص‌هایی مانند ظرفیت تولید صیانتی نفت خام، توان تولید نفت خام، بنزین و نفت گاز، در برش سالیانه نسبت به اهداف تعیین شده عملکرد قابل توجهی از خود نشان داده‌اند. با وجود نتایج مثبت، باید توجه داشت که تعریف برخی شاخص‌ها از شفافیت کافی برخوردار نیست و در مورد شاخص‌هایی همچون ظرفیت تولید، امکان ارزیابی و صحت‌سنجی مستقل وجود ندارد. همچنین با وجود اینکه بهینه‌سازی مصرف انرژی یکی از اهداف کلیدی برنامه هفتم در فصل انرژی است، در جدول شماره (10) (اهداف کمی کاهش مصرف انرژی)، بخش نفت و گاز برنامه فاقد هرگونه عملکردی بوده و علت این مسئله عدم ارتباط موضوع بهینه‌سازی با وزارت نفت ذکر شده است. این درحالی است که تا زمان تأسیس سازمان بهینه‌سازی انرژی، همچنان مشابه گذشته تمامی اقدامات بهینه‌سازی مصرف انرژی برعهده وزارتخانه‌های نفت و نیرو خواهد بود.

در خصوص برخی احکام مهم نیز، می‌توان به تامین منابع حساب بهینه‌سازی مصرف انرژی اشاره کرد که یک درصد (۱٪) از منابع حاصل از صادرات نفت خام، میعانات گازی و خالص صادرات گاز طبیعی،

عوارض گازهای مشعل و جریمه‌های ماده (۲۶) قانون اصلاح الگوی مصرف و پنج درصد (۵٪) از سود سالیانه شرکت‌های تابعه وزارتخانه‌های نفت و نیرو است که در سال ۱۴۰۳ با واریز ۲۱ هزار میلیارد تومان، حدود پنجاه و هشت درصد (۵۸٪) عملکرد داشته است. همچنین درخصوص بند «ب» ماده (۱۴) با موضوع واریز حداقل شصت درصد (۶۰٪) از عواید حاصل از صادرات و فروش داخلی کلیه محصولات فرعی گازی به حساب سرمایه‌گذاری نفت و گاز کشور، در سال ۱۴۰۳ از عواید صادرات و فروش داخلی محصولات فرعی گازی حدود ۴۳ هزار میلیارد تومان به حساب سرمایه‌گذاری نفت و گاز واریز شد که معادل پنجاه درصد (۵۰٪) هدف تعیین شده است. تخصیص مصارف حساب به ترتیب شامل هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) برای شرکت ملی نفت، شانزده درصد (۱۶٪) برای شرکت پالایش و پخش و هشت درصد (۸٪) برای شرکت ملی گاز ایران بوده است.

همچنین براساس جزء (۱) بند «پ» ماده (۴۴) قانون برنامه هفتم، هدف‌گذاری افزایش ظرفیت برداشت از ذخیره‌سازی گاز در دوره اوج مصرف ۱۲۰ میلیون مترمکعب در روز است؛ درحالی‌که میزان فعلی حدود ۳۰ میلیون مترمکعب است. طبق برنامه، این ظرفیت باید تا سال سوم برنامه به ۴۵ میلیون مترمکعب برسد. در اجرای جزء (۲) همین بند، اقدامات لازم برای تهیه و نصب تجهیزات توسط شرکت‌های مربوطه آغاز شده، اما تا پایان سال ۱۴۰۳ بیشتر پروژه‌ها در مرحله پیش از نصب قرار داشته‌اند.

در خصوص مواد (۴۳)، (۴۴) و (۴۵) که به اصلاح ساختار اداری و سازمانی، عقد قرارداد بهره‌برداری مشترک، مشارکت در توسعه یا احداث پالایشگاه‌ها یا پتروشیمی‌ها و نهایتاً استانداردسازی ترکیب و کیفیت فراورده‌های نفتی اشاره دارد، بر اساس گزارش وزارت نفت صرفاً به انجام اقدامات مطالعاتی، اخذ مجوزهای قانونی، پیگیری اخذ مجوز از شورای اقتصاد و تصویب آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده (۴۵) بسنده شده و این مواد در سال اول برنامه هیچ‌گونه عملکردی ندارد.

از مهمترین مواد برنامه هفتم جزء (۲) بند «الف» ماده (۴۶) است که طی آن دولت مکلف به تأسیس سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی می‌گردد. این امر طی سال اول درحد تعیین دستیار ویژه از سوی رئیس جمهور جهت تنظیم و تهیه اساسنامه سازمان مذکور عملکرد داشت. در همین جزء، تأسیس حساب بهینه‌سازی انرژی در شش ماهه ابتدایی سال اول برنامه نیز تکلیف شده است. بر اساس گزارش وزارت نفت طی سال ۱۴۰۳، جمعاً ۱۳.۲۶ هزار میلیارد تومان از طریق شرکت‌های ملی گاز و نفت به این حساب واریز شده که ۸.۵ هزار میلیارد تومان آن از محل ده درصد (۱۰٪) از عواید حاصل از صادرات و فروش داخلی محصولات فرعی گاز بوده است.

در بند «پ» همین ماده سازمان بهینه‌سازی و مدیریت راهبردی انرژی مکلف است نسبت به صدور گواهی حامل انرژی صرفه‌جویی شده زمان اوج و غیر اوج مصرف (برق یا گاز طبیعی) در طرح‌های بهینه‌سازی

مصرف انرژی به نفع سرمایه‌گذار عامل صرفه‌جویی اقدام نماید. بر اساس گزارش وزارت نفت این حکم طی سال اول برنامه 15 هزار میلیارد تومان عملکرد داشته است.

در خصوص ماده (۱۵) قانون، آیین‌نامه‌های مربوط به بندهای «الف» و «ب» تدوین و در مهر ماه سال ۱۴۰۴ به تصویب رسیده‌اند. در راستای بند «ب» ماده (15)، اطلاعات (48) میدان نفتی و (35) میدان گازی به شرکت‌های متقاضی و سرمایه‌گذاران ارائه شده است. چند قرارداد توسعه میدانی نفتی و گازی با شرکت‌های ایرانی اکتشاف و تولید و با مشارکت سرمایه‌گذاران داخلی منعقد شده که در مرحله اخذ مجوز نهایی قرار دارند.

همچنین ذیل بند «ب» ماده (14) قانون برنامه، حساب سرمایه‌گذاری نفت و گاز تشکیل شد و کارگروه حساب نیز با حضور نمایندگان مجلس بعنوان ناظر طی سال اول برنامه دو جلسه تشکیل داده است و دستورالعمل اجرایی حساب به تصویب کارگروه حساب رسیده است و بر اساس گزارش وزارت نفت تا مهر ماه سال جاری، مجموعاً 46.529 هزار میلیارد تومان از محل منابع ماده (14) به این حساب واریز شده است.

در اجرای بند «ت» ماده (۴۴)، ستاد راهبری تجارت منطقه‌ای انرژی در سال ۱۴۰۳ تشکیل و تنها یک جلسه برگزار کرده است. در خصوص تبصره ماده (۴۵)، طرح‌های استانداردسازی ترکیب و کیفیت فرآورده‌های نفتی در پالایشگاه‌های کشور با هدف کاهش کمی و افزایش کیفی فرآورده‌های سنگین و احداث واحدهای فرایندی در وضعیت‌های متفاوتی قرار دارند؛ به گونه‌ای که برخی پروژه‌ها پیشرفت قابل توجهی داشته‌اند، اما برخی دیگر به دلیل قراردادی یا مسائل زیست‌محیطی با تأخیر مواجه شده‌اند.

گزارش وزارت نفت از اهداف کمی محقق شده نشان از این دارد که برخی از سنجه‌ها از جمله ظرفیت تولید صیانتی نفت خام (توان) 4.152 هزار بشکه در روز، تولید نفت خام 3.954 هزار بشکه در روز، تولید گاز خام (توان) 1097.6 میلیون متر مکعب در روز، متوسط تولید نفت خام 3423.6 هزار بشکه در روز و نیز جمع‌آوری گازهای مشعل 3.3 میلیارد متر مکعب در سال از اهداف برش یکساله برنامه جلوتر بوده و همچنین در برخی سنجه‌ها نزدیک به هدف و در مواردی نیز از برنامه فاصله دارند.

به‌طور کلی، بررسی اهداف کمی این بخش نشان می‌دهد که تنها (6) هدف مرتبط با انرژی به صورت کامل محقق شده، (15) هدف تحقق زیاد، (8) هدف تحقق کم و (15) هدف هم با عدم تحقق همراه بوده‌اند. در کنار اهداف کمی، ارزیابی تحقق احکام فصل انرژی در سال اول برنامه حاکی از آن است که تنها (1) حکم مرتبط با فصل انرژی به صورت کامل انجام شده، (6) حکم به صورت بخشی انجام شده و (6) حکم نیز به طور کلی انجام نشده‌اند. شایان ذکر است که عملکرد سال نخست در بخش انرژی نشان می‌دهد که مهم‌ترین هدف برنامه هفتم پیشرفت در این حوزه، یعنی بهینه‌سازی مصرف انرژی، در هر دو بخش گاز و برق در حد مطلوب پیگیری نشده و عملاً فاقد عملکرد قابل توجه بوده است.

همچنین هرچند شاخص‌های سال اول برنامه به صورت حداقلی تعریف شده‌اند، اما عملکرد محقق شده، خصوصاً در بخش برق، مطلوب ارزیابی نمی‌شود. بر این اساس، ادامه روند فعلی بدون تقویت اقدامات اجرایی، می‌تواند به معنای عدم تحقق اهداف نهایی برنامه هفتم پیشرفت در صنعت انرژی باشد.

کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ارزیابی فصل 10- طرح‌های صنعت، معدن و رشد تولید

فصل دهم قانون برنامه هفتم پیشرفت به موضوع صنعت، معدن و رشد تولید اختصاص دارد و طی دو ماده (47) و (48) برخورداری از یک راهبرد توسعه صنعتی، اولویت‌بندی و هدف‌گیری صنایع پیشران، تقویت زنجیره کامل تولید در صنایع دارای ظرفیت، اصلاح نقش سازمان‌های توسعه‌ای، رفع موانع رقابت‌پذیر در تولید و نهایتاً توجه ویژه به معدن را هدف‌گیری نموده است.

بر اساس جدول شماره (1)- اهداف کمی سنجه‌های عملکردی رشد اقتصادی برنامه، رشد هشت و نیم درصدص (8.5٪) برای بخش صنعت تکلیف شده که بر اساس گزارش وزارت صنعت، معدن و تجارت، این سنجه در سال 1403، چهار و نیم درصد (4.5٪) هدف‌گذاری شده بود و در نهایت عملکرد سال 1403، حدود دو و سه دهم درصد (2.3٪) اعلام گردید وزارت صنعت، معدن و تجارت در گزارش خود، اعمال محدودیت برق به مدت (124) رور و نیز اعمال محدودیت گاز طبیعی به میزان (163) روز در سال 1403 و نیز محدودیت در تأمین مالی ایجاد اعم از ریالی و ارزی را از جمله دلایل عدم تحقق هدف برنامه برشمرده است.

بنا به همین گزارش عدم‌النفع ناشی از ناترازی انرژی در سال 1403 معادل 303.5 هزار میلیارد تومان برآورد می‌گردد. رشد بخش معدن نیز در سال اول برنامه یک و نُه دهم درصد (1.9٪) اعلام شده که با هدف برنامه (متوسط رشد سالانه سیزده درصد (13٪)) و نیز با هدف‌گذاری وزارت صنعت، معدن و تجارت در ابتدای سال 1403 شش درصد (6٪) فاصله معناداری دارد که وزارت صنعت، معدن و تجارت دلایلی را نیز برای این امر بیان نموده است.

در گزارش وزارت صنعت، معدن و تجارت بخشی از سنجه‌های ماده (47) در حوزه اکتشاف، ظرفیت تولید صنایع معدنی و زنجیره‌های تولید بصورت صد درصد (100٪) محقق شده اما سنجه‌های تولید به جز در حوزه مس اعم از تولید افشرد (کنسانتره)، کاتد و محصولات مسی و نیز تولید مقاطع تخت فولاد و تولید شمش طلا در سایر صنایع معدنی شاهد رشد منفی در طول سال اول برنامه بوده‌ایم.

طی سال اول برنامه ظرفیت تولید انواع خودروی سواری به 1.323 میلیون دستگاه رسید که حاکی از تحقق شصت درصدی (60٪) برنامه است. بر اساس گزارش وزارت صنعت، معدن و تجارت، در سال 1403، 350.000 هزار خودرو ساقط، 158 میلیون دلار قطعات خودرو صادر و ظرفیت عرضه 26.000 هزار انواع خودروهای برقی و برقی- بنزینی (هیبریدی) در کشور انجام گرفت که بیش از میزان هدف‌گذاری در سال اول برنامه بوده است.

در همین راستا، گزارش وضعیت عملکردی سند «راهبرد ملی پیشرفت صنعتی و ارتقای زنجیره‌های ارزش کشور»، موضوع حکم بند «ت» ماده (48) قانون برنامه، که اخیراً نیز به تصویب هیأت وزیران رسیده است، همچنین اسناد سیاستی بخش‌های اولویت‌دار، چالش‌ها و ملزومات توسعه و تکمیل زنجیره‌های ارزش

صنایع برق و ریز(میکرو) الکترونیک، خودروسازی، ماشین‌سازی و مواردی که در متن قانون برنامه از آنها به‌صراحت نام برده شده، مورد بررسی قرار نگرفته و تعیین تکلیف نشده است؛ به نحوی که درخصوص این موارد این‌طور بیان شده است، که به‌عنوان پیوست سند، در آینده تدوین خواهند شد و به تصویب خواهند رسید.

این مسئله به معنای به تعویق انداختن سیاست‌گذاری و محول کردن سیاست‌گذاری بخشی در زنجیره‌های ارزش به آینده است، حال آنکه مطابق این بند از برنامه هفتم پیشرفت، می‌بایست در همین سند، مدل توسعه و چشم‌انداز آنها مشخص می‌شد. نکته دیگر این که، در برخی موارد که حکم نیازمند به تدوین دستورالعملی از سوی وزارت صنعت، معدن و تجارت بوده (مانند جزء (6) بند «ب» ماده (48))، تنها به گزارش ابلاغ آن اکتفا شده است، این درحالی است که لازم بود علاوه بر توضیح وضعیت ابلاغ، وضعیت اجرای آن دستورالعمل مورد بررسی قرار می‌گرفت و گزارشی از نقاط ضعف و قوت آن ارائه می‌گردید.

به عبارت دیگر ابلاغ دستورالعمل، کفایت لازم را نداشته و می‌بایست وضعیت اجرای آن حکم از برنامه هفتم تا حصول نتیجه پیگیری شود. بر اساس گزارش وزارت صنعت، معدن و تجارت برخی از احکام و عملکرد آن که مرتبط با حوزه معدن و صنایع معدنی هستند، مورد توجه قرار نگرفته اند که از جمله آن می‌توان به جزء (13) بند «ب» ماده (48) درخصوص پاسخ سازمان‌های زیست‌محیطی به استعلامات و بند «ب» ماده (59) درخصوص الزام بهره‌برداران به صدور بارنامه در خروجی معادن اشاره کرد. آیین نامه فسخ قرار دادهای غیر فعال و خلع ید از اراضی راکد شهرک‌های صنعتی موضوع جزء (1) بند «خ» ماده (48) در موعد مقرر تهیه شد و به تصویب هیأت وزیران رسیده و عملیاتی شده است.

به صورت کلی در بخش اهداف کمی صنعت و معدن، تعداد (5) هدف به صورت کامل محقق شده، (19) مورد تحقق زیاد، (10) مورد تحقق کم و (2) مورد نیز با عدم تحقق همراه بوده‌اند. در کنار اهداف کمی، ارزیابی تحقق احکام فصل طرح‌های صنعت، معدن و رشد تولید در سال اول برنامه حاکی از آن است که (5) حکم مرتبط با این بخش به صورت کامل انجام شده، (4) حکم به صورت بخش بیشتر انجام شده، (18) حکم به صورت بخشی انجام شده و (15) حکم نیز به‌طورکلی انجام نشده‌اند.

شایان ذکر است شکست سالانه برخی اهداف کمی قانون برنامه به نحوی است که سهم سال اول از کل میزان هدف‌گذاری شده که دولت مشخص کرده است، حداقلی در نظر گرفته شده است، همچنین در برخی موارد اهداف کمی پیش از سال پایه مورد نظر برنامه محقق شده بود و لذا هدف‌گذاری نیازمند اصلاح است، در برخی موارد نیز اصلاحاتی در عناوین اهداف کمی توسط دولت پیشنهاد شده تا قابلیت اجرا پیدا کنند.

ارزیابی فصل 11- توسعه مسکن

فصل یازدهم برنامه، مرتبط با توسعه «مسکن» می باشد که برای این بخش نرخ رشد نه درصدی (9٪) هدف گذاری شده است. با این حال، طبق گزارش های رسمی، عملکرد این بخش در سال ۱۴۰۳ تنها نیم درصد (5٪) بوده و سه ماهه ابتدایی 1404، چهار دهم درصد (4/0٪) توسط مرکز آمار ایران گزارش شده است. وزارت مسکن معتقد است؛ ماهیت شاخص ساختمان تنها به مسکن محدود نبوده و کلیه فعالیت های عمرانی و ساخت و سازهای زیرساختی از قبیل راه، راه آهن، بندر، فرودگاه، سد، نیروگاه، پالایشگاه، کارخانه و ساختمان های عمومی را نیز دربر می گیرد و با استناد به رشد پروانه های صادر شده مناطق شهری، میزان رشد صرفاً ساختمان مسکونی را بالاتر از رقم اعلامی بانک مرکزی و بر اساس قیمت های پایه سال 1395، این شاخص را چهار و دودهم درصد (2/4٪) اعلام می کند که البته ملاک، نرخ رشد اعلامی بانک مرکزی می باشد.

شاخص دسترسی مردم به مسکن از رقم (9) سال بر اساس گزارش وزارت راه و شهرسازی به رقم (8/5) سال در سال اول برنامه کاهش یافته است. میزان ساخت مسکن شهری 142.000 واحد، مسکن روستایی 260.658 واحد، مسکن در بافت های فرسوده 72.300 واحد و نهایتاً ساخت سایر انواع مسکن 305.000 واحد در سال اول برنامه بر حسب گزارش وزارت راه و شهرسازی بوده که جمعاً 779.958 واحد شده و نسبت به هدف ساخت سالانه یک میلیون مسکن، هفتاد و هفت و نه دهم درصد (77/9٪) تحقق را نشان می دهد. 142.000 واحد مسکونی شهری شامل؛ مسکن مهر، مسکن نیروهای مسلح، مسکن مددجویان بهزیستی و کمیته امداد امام خمینی (ره)، واحدهای مسکونی در شهرهای زیر 25.000 نفر با استفاده از تسهیلات نوسازی مسکن روستایی و واحدهای مسکونی اجاره (99) ساله می باشد. در احکام مواد (49) تا (55) به مواردی از جمله؛ ساخت مسکن حمایتی برای اقشار ضعیف جامعه، مسکن روستایی، مسکن بافت فرسوده و بازآفرینی بافت قدیمی، تأمین مالی ساخت مسکن و نهایتاً ارتقای کیفیت و کاهش هزینه های ساخت مسکن پرداخته شده است.

از مهمترین احکام در این فصل، حکم تبصره (1) بند «ب» ماده (50) می باشد که بر اساس آن وزارت راه و شهرسازی مکلف به رشد دو درصدی (2٪) سکونتگاه های کشور - معادل 330.000 هکتار- در پایان برنامه شده است. بر اساس گزارشات، این میزان در سال اول برنامه 47.100 هکتار بوده که اگر هدف سالانه را 66.000 هکتار بدانیم، هفتاد و یک و سه دهم درصد (71/3٪) تحقق داشته است.

جدول شماره (4) - اهداف کمی سنج‌های عملکردی توسعه مسکن

سال 1403 (هکتار)	مصوبات
6.279	شهرک، الحاق به محدوده شهرهای بالای 50.000 نفر جمعیت
7.288/07	الحاق به محدوده شهرهای زیر 50.000 نفر جمعیت
981/49	مصوبات کمیسیون ماده (5) (تغییر کاربری اراضی)
3.981	تهیه و بازنگری طرح های توسعه و عمران (شهرهای زیر 50.000 نفر جمعیت)
2.916/8	تهیه و بازنگری طرح های توسعه و عمران (شهرهای بالای 50.000 نفر جمعیت)
25.192	اراضی الحاقی به روستاها
479/84	اراضی الحاقی به شهرهای دارای طرح هادی شهری (وزارت کشور)
47.118/2	مجموع افزایش ظرفیت سکونتگاهی و روستایی (هکتار)
71/5	سهم از شکست هدف سالانه قانون برنامه هفتم پیشرفت (65.927/8 هکتار)

بررسی احکام این فصل حاکی از آن است که، ضمن تهیه و تصویب برخی مقرره‌ها و آیین‌نامه‌ها، اما برخی احکام که دارای اهمیت نیز می‌باشند عملکردی برایشان ثبت نشده از جمله اجزای بند «ت» ماده (50) و بند «الف» ماده (51) در خصوص تشکیل سازمان پیشرفت و آبادانی روستاها و امور عشایری است. در بررسی کیفی اسناد تدوینی مرتبط با فصل یازدهم برنامه از مجموع (7) سند مورد بررسی، (5) سند در وضعیت مطلوب و هم‌راستا با اهداف برنامه هفتم و قوانین بالادستی قرار دارند. از حیث کارایی اقدامات پیش‌بینی شده برای نیل به اهداف کمی و کیفی، نتایج حاکی از آن است که (1) اقدام کاملاً مؤثر و (3) اقدام نسبتاً مؤثر ارزیابی شده‌اند؛ درحالی‌که (2) اقدام کم‌اثر و (1) مورد نیز بی‌اثر تشخیص داده شده است. این امر نشان می‌دهد که هرچند جهت‌گیری کلی طرح‌ها مناسب است، اما در طراحی سازوکارهای اجراء، تأمین منابع مالی، و تعیین نقش ذی‌نفعان، ضعف‌هایی وجود دارد که موجب کاهش اثربخشی شده است.

ارزیابی فصل 12- گذر (ترانزیت) و اقتصاد دریامحور

فصل دوازدهم مرتبط با ترانزیت و اقتصاد دریامحور است. به طور کلی رویکرد کلان این فصل بر کنار گذاشتن سازوکارهای ناکارآمد گذشته و رفع چالش‌ها و گلوگاه‌های اصلی جهت استفاده حداکثری از ظرفیت‌ها و مزیت‌های جغرافیایی و سرزمینی ایران است. این چالش‌ها شامل زمان و هزینه بالای انطباق مرزی، عدم طراحی کریدورهای ترانزیتی، بلا تکلیفی در اولویت‌بندی پروژه‌های زیرساختی، کمبود و فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل، کم‌توجهی به اقتصاد دریامحور و ایمنی پایین راه‌ها است. رشد بخش حمل و نقل و انبارداری که هدف برنامه دستیابی به میانگین سالانه ده درصد (10٪) بود، در سال نخست تنها سه و سه دهم درصد (3.3٪) تحقق یافته و از برنامه فاصله قابل توجهی دارد.

سهم حمل و نقل ریلی از بار زمینی که باید به سی درصد (30٪) در پایان برنامه برسد، طبق اعلام دولت در سال اول هفت و نه دهم درصد (7.9٪) تحقق یافته و دولت معتقد است که رسیدن به رقم سی درصد (30٪) در سال پایانی برنامه نیازمند بیش از (16) میلیارد دلار سرمایه‌گذاری در بخش حمل و نقل ریلی می‌باشد که با توجه به ارزش کل شبکه حمل و نقل ریلی کشور این رقم ناممکن است.

سهم راه‌آهنی بنادر با هدف بیست و پنج درصد (25٪) در پایان برنامه، هفت و چهاردهم درصد (7.4٪) تحقق داشته است. از هدف نوسازی (550) دستگاه لوکوموتیو در پایان برنامه، در سال نخست (25) دستگاه نوسازی شده است. حسب گزارش شرکت راه حسب قراردادهای منعقد با شرکت‌ها و سازندگان داخلی (مپنا و ایریکو) و شرکت‌های خارجی تا پایان برنامه، اهداف محقق خواهد شد. در طرح نوسازی 110.000 دستگاه ناوگان جاده‌ای، تا پایان سال اول 16.420 دستگاه نوسازی شده‌اند.

احداث 3.200 کیلومتر خط آهن مطابق قانون تا انتهای برنامه هدف‌گذاری شده است. که حسب تقسیمات ردیف (5) جدول شماره (13) از این میزان، 1.000 کیلومتر سهم برقی سازی، 400 کیلومتر سهم خطوط فرعی به مبادی بار و الباقی (1.800 کیلومتر) سهم خطوط اصلی می‌باشد. طبق گزارش وزارت راه و شهرسازی، در سال اول برنامه (36) کیلومتر خطوط فرعی و (220) کیلومتر خطوط اصلی به بهره‌برداری رسیده است. بر اساس شکست اهداف پایانی برنامه به سالهای برنامه، وزارت راه و شهرسازی معتقد است چهل و پنج درصد (45٪) اهداف پیش‌بینی شده در خطوط فرعی و صد در صد (100٪) در خطوط اصلی در سال اول تحقق داشته است هر چند این امر منتقدانی را نیز دارد مبنی بر اینکه میزان شکست سال اول متناسب با اقدامات صورت گرفته تعیین شده است.

در حوزه برقی‌سازی خطوط ریلی عملکردی در سال اول ثبت نشده و حسب گزارش وزارت راه و شهرسازی صرفاً به اخذ تأییدیه جهت برقی‌سازی قطار تهران - مشهد از شورای اقتصاد بسنده گردیده است.

مهمترین سنجه کمی این فصل رساندن میزان گذر زمینی سالیانه در انتهای برنامه به (40) میلیون تن است که در سال اول (16) میلیون تن هدف گذاری شده است. بر اساس گزارش وزارت راه و شهرسازی این رقم در سال اول برنامه (19/85) میلیون تن معادل یکصد و بیست و چهار درصد (124٪) از هدف برنامه بوده است.

مهمترین حکم در این فصل؛ ایجاد ستاد ملی گذر مرز به مرز (ترانزیت) در بند «الف» ماده (57) است که بر اساس گزارش وزارت راه و شهرسازی، با تأخیر، اولین جلسه دبیرخانه به ریاست وزیر راه و شهرسازی در تاریخ 1404/2/23 و اولین جلسه ستاد در تاریخ 1404/7/2 تشکیل شد اما عملکردی در حوزه وظایف و تکالیف محوله در سال اول نداشته است. سند برنامه ملی گذر نیز کلیاتش به تصویب رسیده و به جهت عدم تصویب جزئیات، ساختار اجرایی آن هنوز بلا تکلیف است.

راه اندازی پنجره واحد خدمات یکپارچه گذر از دیگر تکالیف وزارت راه و شهرسازی در بند «ب» ماده (57) است که عملکرد چندانی نداشته است. در محور ایمنی راه‌ها با پیگیری‌های نظارتی مجلس، دولت اقداماتی مانند برگزاری جلسات شورای عالی حمل و نقل و تهیه برنامه عملیاتی ارتقای ایمنی انجام داده و عملکرد نسبتاً قابل قبولی داشته است، هرچند اهداف کمی مانند کاهش ده درصدی (10٪) سالانه فوتی‌ها هنوز فاصله زیادی با آنچه در عمل اتفاق می‌افتد دارند. در بخش اقتصاد دریامحور، هدف گذاری رشد سالانه ارزش افزوده شانزده درصد (16٪) تعیین شده و برنامه‌هایی برای هدایت جمعیت و فعالیت‌های صادرات‌گرا به مناطق ساحلی، توسعه شیلات، زیرساخت‌های بندری و تأمین آب صنایع در سواحل پیش‌بینی شده است. با این حال، عدم وجود سیستم حسابداری منسجم و چهارچوب آماری دقیق، عدم تکمیل زیرساخت‌ها و تأخیر در تأمین اعتبار برخی پروژه‌ها باعث شده است که نرخ رشد اعلام شده دقت کافی نداشته باشد و تحقق اهداف تعیین شده نیازمند تلاش و تخصیص منابع بیشتر در سال‌های آینده باشد.

در مجموع و از میان اهداف کمی، (3) هدف به صورت کامل محقق شده، (1) هدف تحقق زیاده، (7) هدف تحقق کم و برای (2) هدف نیز عملکرد ارائه نشده است. همچنین در کنار اهداف کمی، ارزیابی تحقق احکام فصل (12) در سال اول برنامه حاکی از آن است که (2) حکم به صورت کامل انجام شده، (2) حکم به صورت بیشتر انجام شده، (9) حکم به صورت بخشی انجام شده و (12) حکم نیز به طور کلی انجام نشده‌اند.

ارزیابی فصل 13- توسعه شبکه ملی اطلاعات و اقتصاد رقومی (دیجیتال)

در برنامه هفتم پیشرفت رشد یازده درصدی (11٪) را برای حوزه ارتباطات و اطلاعات پیش‌بینی نموده است که بر اساس گزارش دولت این رقم در سال اول برنامه حدود سه و دو دهم درصد (3.02٪) عملکرد داشته است. از مهمترین احکام این فصل اتصال (20) میلیون نقطه از اماکن اداری، تجاری و مسکونی به فیبر نوری است که وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات با اصلاح نقطه اتصال به امکان اتصال، برای سال اول برنامه (9) میلیون اتصال را پیش‌بینی نموده که (8.227) میلیون در سال اول محقق شده است.

همچنین بر اساس برنامه هفتم باید تا پایان برنامه صد در صد (100٪) روستاهای بالای بیست خانوار به شبکه ملی اطلاعات متصل گردد که در سال اول هفتاد و شش درصد (76٪) این هدف محقق شده است. سهم اقتصاد رقومی (دیجیتال) از تولید ناخالص داخلی بایستی در پایان برنامه به ده درصد (10٪) برسد که تحقق آن در سال اول بر اساس خود اظهاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات حدود پنج و هشتاد و هشت صدم درصد (5.88٪) برآورد می‌شود. در خصوص تکمیل پایگاه ملی پرتاب فضایی در سال اول برنامه به بیست و هفت درصد (27٪) پیشرفت دست یافته که نسبت به هفده درصد (17٪) پیشرفت در سال 1402 حدود ده درصد (10٪) تحقق داشته و طبق برآورد وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مطابق برنامه می‌باشد.

در مجموع از میان اهداف کمی این فصل، (4) هدف به‌صورت کامل محقق شده، (7) هدف تحقق زیاد و (4) هدف با تحقق کم همراه بوده‌اند. در کنار اهداف کمی، ارزیابی تحقق احکام فصل سیزدهم در سال اول برنامه حاکی از آن است که (6) حکم مرتبط با این بخش به‌صورت کامل انجام شده یا بیشتر آن محقق شده است، (5) حکم به‌صورت بخشی انجام شده و (1) حکم نیز به‌طور کلی انجام نشده‌اند.

به صورت کلی براساس گزارش ناظران مالی، تحقق اهداف آن حدود هفتاد درصد (70٪) و طبق گزارش مرکز ملی فضای مجازی حدود شصت درصد (60٪) پیشرفت اعلام شده است. بسیاری از شاخص‌های فصل سیزدهم برنامه هفتم بخشی از مسیر تحقق اهداف عملیاتی در سند معماری و طرح کلان شبکه ملی اطلاعات مصوب سال 1399 هستند. سندی که بایستی در طول برنامه هفتم بیش از نود و نه درصد (99٪) آن محقق گردد و در سال اول بر اساس گزارش مرکز ملی فضای مجازی، میزان تحقق سند مزبور پنجاه و هشت و نود و چهار صدم درصد (58.94٪) اعلام شده است.

در سند معماری و طرح کلان شبکه ملی اطلاعات اهداف عملیاتی گسترده‌تری از آنچه در فصل سیزدهم هدف‌گذاری شده وجود دارد. به بیان دیگر اهدافی مانند توسعه سیستم‌عامل تلفن همراه و سهم بیست

درصد (20٪) آن از بازار تلفن همراه، کاهش تأخیر در شبکه زیرساخت به زیر (30) میلی ثانیه، افزایش سهم ترافیک خدمات پایه کاربردی به بیش از هفتاد درصد (70٪) و کاهش وابستگی به سامانه ناوبری جهانی (GPS) از جمله اهداف عملیاتی هستند که برای تحقق شبکه ملی اطلاعات باید محقق شوند و گزارشی از وضعیت اجرایی آنها ارائه نشده است. بررسی اقدامات دولت و شتاب تحقق اهداف آن نشان می‌دهد که در بعضی موارد اهداف واقع‌بینانه ترسیم نشده‌اند، به‌طور مثال درحالی‌که مجموع تعداد اتصال فیبر نوری انتشاریافته در سامانه iranfttx حدود 750.000 کاربر است، هدف‌گذاری اتصال پنج میلیون (5.000.000) خانوار در شاخص‌های کمی سال اول در نظر گرفته شده است.

در بند «الف» و «ب» ماده (66) به تهیه سند نظام اقتصاد رقومی (دیجیتال) و تأسیس صندوق توسعه شبکه فیبر نوری در سال اول برنامه تأکید شده که حسب گزارش وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات این امر محقق شده است. در گزارش وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات برخی از سنج‌ها و احکام بعنوان احکام و سنج‌های غیرقابل اجراء ذکر شده است که عمده دلایل آن، تأمین مالی و نیز غیر کارشناسی بودن سنج‌ها ذکر شده است. یک مورد هم در بند «ث» ماده (65) مبنی بر ایجاد شرکت ارتباطات بین‌الملل به استناد نامه شورای عالی امنیت ملی از دستور کار خارج و غیر قابل اجراء اعلام شده است.

در بند «ج» ماده (66) وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است، دسترسی کسب و کارهای رقومی (دیجیتال) به داده‌ها و اطلاعات مورد نیاز را از طریق مرکز ملی تبادل اطلاعات فراهم نماید و ظرف سه‌ماه از لازم‌الاجراء شدن این قانون اقدامات قانونی لازم را برای تدوین «سند سیاست‌ها و الزامات حفاظت و حمایت از داده‌های شخصی» انجام دهد. که بر اساس گزارش وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات میزان دسترسی به میزان هفتاد و پنج درصد (75٪) فراهم شده و پیش‌نویس سند مزبور نیز جهت تصویب در اختیار شورای عالی فضای مجازی قرار گرفته است و این امر به طور کامل محقق نشده است.

به صورت کلی ارزیابی عملکرد سال اول اجرای فصل سیزدهم برنامه هفتم پیشرفت نشان می‌دهد که به‌رغم برخی پیشرفت‌های نسبی در توسعه زیرساخت‌های فنی و تدوین اسناد بالادستی، میان اهداف کمی برنامه و میزان تحقق آن‌ها شکاف وجود دارد. در بخش شبکه ملی اطلاعات، پروژه‌های فیبر نوری فضای ابری نیازمند تسریع بیشتری است. مصوبات شورای عالی فضای مجازی علی‌رغم تأکید قانون برنامه هفتم به جایگاه قانونی آن همچنان با چالش عدم ضمانت اجراء مواجه هستند. در حوزه توسعه کسب و کارهای رقومی (دیجیتال) دسترسی به داده‌های مورد نیاز، تسهیل مجوزهای ورود به بازارهای تأمین مالی و بورس با توقف یا پیشرفت‌های محدودی همراه بوده است. در بُعد نهادی، همچنان پراکندگی نهادی به‌خصوص در حوزه امنیت سایبری از چالش‌های بخش فاوا به‌شمار می‌آید. ازسوی دیگر، نبود نظام پایش دقیق برای سنجش میزان تحقق اهداف، موجب شده است در برخی شاخص‌ها آمارهای ارائه شده چندان مستحکم نباشد.

در مجموع، در بین شاخص‌های کمی فصل‌های هفتم الی سیزدهم، از میان اهداف کمی، (28) هدف به‌صورت کامل محقق شده، (58) هدف تحقق زیاد و (40) هدف با تحقق کم و (22) هدف عدم تحقق داشته است. در کنار اهداف کمی، ارزیابی تحقق احکام این فصول نیز در سال اول برنامه حاکی از آن است که (20) حکم مرتبط با این بخش به‌صورت کامل انجام شده، (8) حکم بیشتر آن محقق شده است، (82) حکم بخشی از آن انجام شده و (63) حکم نیز به‌طور کلی انجام نشده‌اند.

کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات