

## نظام تدوین برنامه اجرایی یکپارچه توسعه منطقه‌ای مکران



مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری  
گروه پژوهشی آمایش سرزمین، توسعه و توازن منطقه‌ای  
مجموعه گزارش شماره ۴۰۷



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شناسه گزارش

عنوان	نظام تدوین برنامه اجرایی یکپارچه توسعه منطقه‌ای مکران
کد شناسه	۱۴۰۲-۷-۱۰۴۵۵
گروه پژوهشی	آمایش سرزمین، توسعه و توازن منطقه‌ای
پدیدآورندگان	ادریس جهانگیر و مهرداد کاشف
همکاران	دکتر مینا ابوطالبی، مصطفی کشتکار، دکتر مهدی رازپور، یاسر خانی، ابوالحسن مدرس زاده
مشاور علمی	دکتر محسن ابراهیمی
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	بهار ۱۴۰۲
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه‌بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه‌بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع خواهد بود.	
آدرس: تهران- خیابان نجات الهی- خیابان استاد جعفر شهری (سپند شرقی)- پلاک ۱۶ شماره‌های تماس ۰۲۱-۴۳۳۰۶۰۰۰ شماره پیام‌رسان ۰۹۹۲۱۵۷۵۸۴۳۱۶	
<a href="https://www.dfrc.ir/">https://www.dfrc.ir/</a>	

## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
أ	خلاصه مدیریتی.....
۱	مقدمه.....
۲	۱- مفاهیم.....
۵	۲- چارچوب کلان برنامه ریزی.....
۸	۳- برنامه اجرایی یکپارچه.....
۸	۳-۱- اصول تدوین برنامه اجرایی یکپارچه.....
۸	۳-۱-۱- رویکرد تدوین برنامه.....
۸	۳-۱-۲- مقیاس مداخله برنامه.....
۹	۳-۱-۳- برش زمانی برنامه.....
۹	۳-۱-۴- برش مکانی برنامه.....
۹	۳-۲- نهادهای مشارکت کننده و ذی مدخل در تدوین برنامه اجرایی یکپارچه.....
۱۰	۳-۳- مدل تلفیق تدوین برنامه اجرایی.....
۱۰	۳-۳-۱- مدل مفهومی تدوین برنامه اجرایی.....
۱۲	۳-۳-۲- فرایندها (گردش کار بیرونی و درونی) تدوین برنامه اجرایی.....
۱۵	۳-۴- پیش نیازها و ورودی های تدوین برنامه اجرایی.....
۱۵	۳-۴-۱- برنامه راهبردی، اهداف اجرایی و شاخص های پیامد و نتیجه.....
۱۶	۳-۴-۲- سیستم پشتیبان تصمیم گیری.....
۱۷	۳-۴-۳- شناسایی کنشگران و سازوکارهای مشارکت و تعامل.....
۱۷	۳-۴-۴- تأمین مالی، بودجه و سرمایه گذاری.....
۱۹	۳-۵- ساختار تیم تلفیق.....
۱۹	۳-۵-۱- تیم برنامه ریزی و تلفیق.....
۱۹	۳-۵-۲- کارگروه های همکار اصلی تیم تلفیق.....
۲۰	۳-۵-۳- کارگروه های تخصصی موضوعی حسب موضوع.....
۲۰	۳-۶- برنامه زمانی تدوین برنامه اجرایی.....
۲۴	۴- جمع بندی.....
۲۵	منابع.....

## فهرست جداول

صفحه

عنوان

---

جدول ۱: اقدامات لازم جهت تأمین پیش‌نیازها و ورودی‌های تدوین برنامه اجرایی..... ۱۸

## فهرست شکل‌ها

صفحه	عنوان
۳	شکل ۱: موقعیت و محدوده مصوب مکران و حوزه بلافصل آن
۵	شکل ۲: فرایند کلان برنامه‌ریزی توسعه سواحل مکران
۱۰	شکل ۳: جایگاه گروه تلفیق نسبت به نهادهای سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و نظارت و اجرای مؤثر بر منطقه
۱۲	شکل ۴: مدل مفهومی تدوین برنامه یکپارچه اجرایی
۱۳	شکل ۵: فرایند گردش کار درونی گروه تلفیق تدوین برنامه اجرایی
۱۵	شکل ۵: فرایند گردش کار بیرونی تدوین برنامه اجرایی
۲۰	شکل ۶: تیم تلفیق و کارگروه‌های همکار تدوین برنامه
۲۱	شکل ۷: برنامه زمانی انجام اقدامات و الزامات تحقق برنامه
۲۳	شکل ۸: برنامه زمانی انجام فرایند تدوین برنامه اجرایی





## خلاصه مدیریتی

منطقه مکران به عنوان یکی از اولویت‌های توسعه فضایی کشور محسوب می‌شود. به این ترتیب، طرح‌ها و برنامه‌های متعددی نیز برای این منطقه تهیه شده و در دستور کار قرار گرفته است. از مهم‌ترین این برنامه‌ها، سند توسعه منطقه ساحلی مکران می‌باشد که در سال ۱۳۹۷ در شورای عالی معماری و شهرسازی و مجدداً در سال ۱۳۹۸ در شورای عالی آمایش سرزمین کشور به تصویب رسیده است. همچنین سند ملی آمایش سرزمین در سال ۱۳۹۹ به عنوان سند توسعه فضایی مطلوب کشور به تصویب شورای عالی آمایش سرزمین رسید. این اسناد و برنامه‌ها با اینکه در سطوح عالی به تصویب رسیده و مورد اجماع مدیریت کلان کشور است؛ اما در ابعاد اجرایی با مشکلات و موانع متعددی مواجه بوده و عملاً برنامه و اسنادی که ماهیت راهبردی دارند، پیوند مناسبی با برنامه‌های اجرایی دستگاه‌ها و نهادهای اجرایی ملی و منطقه‌ای ندارند.

در این راستا مطالعه‌ای در خصوص شناسایی الزامات و فرایندهای تحقق برنامه توسعه مکران در مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور به انجام رسیده است.<sup>۱</sup> نتایج این پژوهش مجموعه‌ای از الزامات و اقداماتی را به منظور تسهیل فرایندهای توسعه منطقه و تحقق برنامه‌های راهبردی و اسناد توسعه مرتبط، ارائه نموده است. یکی از الزامات مهم مطرح‌شده در این مطالعه، تدوین برنامه اجرایی یکپارچه برای منطقه است که می‌تواند هماهنگی لازم بین برنامه راهبردی و برنامه‌های دستگاه‌ها را ایجاد کند. همچنین موضوع تدوین برنامه‌های اجرایی دستگاه‌ها در جهت عملیاتی نمودن مفاد سند توسعه مکران با هماهنگی سازمان برنامه و بودجه در ماده (۷) و (۸) سند توسعه سواحل مکران<sup>۲</sup> نیز مورد تأکید قرار گرفته است.

در ادامه گزارش حاضر، نظام‌نامه‌ای در خصوص تدوین برنامه اجرایی یکپارچه منطقه مکران ارائه شده است. در این نظام‌نامه به ابعاد مختلف برنامه اجرایی اعم از نهادهای مشارکت‌کننده ذی‌مدخل و ذی‌نفع در تدوین برنامه و اجرای آن، اجزاء، مدل و فرایند کلان تدوین برنامه اجرایی و نحوه ارتباط با برنامه راهبردی؛ گردش کارها و فرایندهای بیرونی و درونی تدوین برنامه اجرایی و زمان‌بندی مراحل تدوین برنامه اجرایی پرداخته

---

۱. نگاه کنید به: گزارش سیاستی با عنوان «الزامات و فرایندهای توسعه مکران»، مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری در سال ۱۴۰۱.

۲. نگاه کنید به: سند «توسعه منطقه ساحلی مکران» مصوبه شماره ۱۳۹۸/۰۳ شورای عالی آمایش در تاریخ ۱۳۹۸/۰۷/۲۲.

شده است. در واقع، این نظام‌نامه می‌تواند تسهیل‌کننده تهیه برنامه اجرایی منطقه با تحقق‌پذیری و مشارکت بالای کنشگران آن باشد و زمینه تسریع اجرای برنامه‌های توسعه منطقه را فراهم کند.

## مقدمه

تدوین برنامه اجرایی یکپارچه برای اجرایی‌سازی آنها و اسناد راهبردی یکی از الزامات ضروری تحقق توسعه منطقه‌ای است. برنامه اجرایی یکپارچه منطقه، برنامه هماهنگی و تقسیم کار در زمان و مکان مشخص بین کنشگران منطقه به منظور اجرایی‌سازی و تحقق برنامه راهبردی توسعه منطقه‌ای است. این برنامه سعی دارد خلأ بین سطح راهبردی را با سطح اجرایی کاهش داده و هم‌راستایی و همگرایی بین برنامه‌ها و کنشگران منطقه ایجاد نماید. از آنجایی که منطقه ساحلی مکران بسیار وسیع و دارای برنامه‌های گسترده توسعه‌ای و زیربنایی است و تقدم و تأخر هر برنامه بر سایر برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌ها اثرگذار است، لازم می‌باشد که برنامه اجرایی مورد نظر با یک چارچوب خاص متناسب با شرایط منطقه تدوین شود.

از این‌رو در این نوشتار سعی شده است پس از تعریف برخی مفاهیم، مروری بر چارچوب کلان برنامه‌ریزی و جایگاه برنامه اجرایی در چارچوب مد نظر داشته باشد. در ادامه اصول حاکم بر برنامه اجرایی اعم از رویکرد تدوین برنامه، مقیاس مداخله، برش زمانی و برش مکانی آن تعیین و سپس نهادهای مشارکت‌کننده در تهیه برنامه اجرایی و نقش هر یک مشخص شدند. در مرحله بعد، مدل تلفیق برنامه اجرایی طراحی و مطابق با آن مراحل، دروندادها و برون‌دادهای هر گام از تدوین برنامه و گردش کار بیرونی بین نهادهای مشارکت‌کننده در تدوین برنامه و گردش کار درونی گروه تلفیق تعیین شده است. در نهایت، پیش‌نیازهای لازم در جهت تدوین برنامه و نیز مراحل زمان‌بندی آن مشخص است. در ادامه هر یک از این موارد مذکور به تفصیل بیان می‌شود. برقراری ارتباط صحیح بین برنامه راهبردی و برنامه اجرایی می‌تواند ضامن تحقق توسعه مطلوب منطقه مکران باشد، زیرا از مدیریت جزیره‌ای در این منطقه جلوگیری نموده و انسجام فضایی در سطح ملی و منطقه‌ای تحقق می‌یابد.

## ۱- مفاهیم

در بخش نخست ابتدا برخی مفاهیم استفاده شده در متن نظام‌نامه به قرار زیر تعریف گردیده است.

- برنامه راهبردی

برنامه راهبردی تصویری است که مشخص می‌کند در آینده می‌خواهیم کجا باشیم، با چه هدفی به سوی آن حرکت کنیم و چگونه این کار را انجام دهیم. یک برنامه راهبردی فضایی منطقه‌ای شامل چشم‌انداز، اهداف، راهبردها و سیاست‌ها است و متناسب با آن سازمان فضایی از افق را ترسیم می‌کند.

- برنامه اجرایی

برنامه اجرایی، برنامه هماهنگی و تقسیم کار در زمان و مکان مشخص بین کنشگران منطقه به منظور اجرایی‌سازی و تحقق برنامه راهبردی توسعه منطقه‌ای است. این برنامه در پی پاسخ دادن به پرسش‌های چه کاری؟ چه زمانی (و تا چه زمانی)؟ کجا؟ با چه منابعی؟ توسط چه کسی؟ برای چه کسی است و به‌نوعی وظایف و نقش کنشگران را در سطح منطقه مشخص می‌کند.

این برنامه در مقیاسی فراتر از برنامه‌های دستگاهی عمل کرده و حلقه اتصال بین اسناد راهبردی و برنامه‌های دستگاهی و بخشی است. در این برنامه پروژه‌ها در مقیاس‌های مختلف، منطبق با برنامه راهبردی در قالب برنامه زمانی و مکانی تدوین می‌شود. سپس، منابع مالی و بهره‌برداران و بسته‌های سرمایه‌گذاری متناسب با برنامه زمانی و مکانی تقسیم کار بین متولیان تدوین شده و به دستگاه‌ها برای اجرا ابلاغ می‌گردد، به‌طوری‌که دستگاه‌ها موظف‌اند برنامه‌های خود را متناسب با آن بازتنظیم کنند.

- سند ملی آمایش سرزمین

به استناد جزء یک بند الف ماده ۲۶ قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران و ماده ۳۲ قانون، سند احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور؛ شورای عالی آمایش سرزمین در جلسه مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۱، سند ملی آمایش سرزمین در افق ۱۴۲۴ مشتمل بر ۱۶ ماده را تصویب نمود. این سند جهت‌گیری‌های کلان بلندمدت توسعه فضایی کشور را تبیین کرده و بالادست‌ترین سند توسعه فضایی کشور است.

- سند توسعه منطقه ساحلی مکران

منطقه مکران دارای یک سند مصوب است که در شورای عالی معماری و شهرسازی (۱۳۹۷) و شورای عالی آمایش (۱۳۹۸) تصویب شده است. در این سند چشم‌انداز، اهداف، راهبردها و سیاست‌های توسعه منطقه مکران در کنار سازمان فضایی در افق ۱۴۱۵ و پهنه‌بندی کلان آن مصوب گردیده است. همچنین این سند

دارای مطالعات گسترده پشتیبان است و در مواردی پیشنهادهایی در رابطه با پروژه‌های پیشران، موضعی و موضوعی و همچنین ضوابط استقرار فعالیت‌ها را ارائه کرده است.

– محدوده برنامه‌ریزی مکران

محدوده برنامه‌ریزی مکران شامل شهرستان‌های چابهار، کنارک، زرآباد و دشتیاری از استان سیستان و بلوچستان و شهرستان‌های میناب، جاسک و سیریک از استان هرمزگان می‌شود و که دارای مساحتی بالغ بر ۳۵۴۴۵ کیلومتر مربع است (شکل ۱).

– محدوده بلافضل مکران

محدوده بلافضل مکران شامل شهرستان‌های سرباز، قصرقند، نیک شهر، فنوج، لاشار از استان سیستان و بلوچستان و شهرستان بشاگرد از استان هرمزگان می‌شود و دارای مساحتی در حدود ۴۲۰۳۴ کیلومتر مربع است (شکل ۱).



شکل ۱: موقعیت و محدوده مصوب مکران و حوزه بلافضل آن

منبع: سند توسعه سواحل مکران، (۱۳۹۸)، طرح ویژه توسعه سواحل مکران، (۱۳۹۵) و منطقه‌بندی آمایش، (۱۳۹۶)

- منطقه ۸ آمایش

منطقه ۸ آمایش کشور طبق آخرین منطقه‌بندی آمایشی کشور توسط شورای عالی آمایش سرزمین در تاریخ ۱۳۹۶/۵/۲ شامل استان‌های سیستان و بلوچستان، هرمزگان، کرمان و یزد است.

- دستگاه اجرایی

تمامی ادارات دولتی و حاکمیتی بخشی و فرابخشی و نیز نهادهای عمومی و ادارات کل استانی مستقر در منطقه مکران و نیز نهادها و وزارتخانه‌های در مقیاس ملی دارای فعالیت مرتبط با منطقه مکران که وظایف اجرایی بر عهده دارند.

- برنامه عملیاتی دستگاه اجرایی

برنامه فعالیت‌ها و توافق‌نامه‌های یک دستگاه اجرایی و زیرمجموعه‌های آن را شامل می‌شود.

## ۲- چارچوب کلان برنامه ریزی

فرایند برنامه ریزی توسعه مکران که در شکل ۲ به تصویر کشیده شده، شامل چند بخش اصلی است. این فرایند مطابق با چارچوب مدل چابکسازی برنامه ریزی توسعه<sup>۱</sup> تدوین شده است. این مدل برنامه ریزی شامل سه بخش اصلی برنامه راهبردی، برنامه اجرایی و رصد و پایش است. در شرایط موجود در منطقه مکران در هر یک از این بخش‌ها، پیشرفت‌هایی وجود دارد؛ اما به دلیل عدم انسجام و هماهنگی‌های لازم عملاً در قالب یک چارچوب هماهنگ عمل نمی‌کنند. از این‌رو، تعریف این فرایند کمک می‌کند روابط بین این سه بخش بازتنظیم و اصلاح شوند. در ادامه این فرایند و هر یک از بخش‌های آن، تشریح می‌شود.



شکل ۲: فرایند کلان برنامه ریزی توسعه سواحل مکران

بخش نخست فرایند، برنامه راهبردی است. همان‌طور که اشاره شد سند مصوب راهبردی لازم برای این منطقه وجود دارد (سند ملی آمایش سرزمین و اسناد استانی آن مصوب شورای عالی آمایش ۱۳۹۹، سند توسعه سواحل مکران مصوب شورای عالی معماری و شهرسازی ۱۳۹۷ و شورای عالی آمایش ۱۳۹۸)؛ اما با توجه به عدم رعایت تقدم و تأخر در تصویب اسناد مذکور و همچنین به منظور توجه به سلسله‌مراتب نظام برنامه ریزی

۱. نگاه کنید به: گزارش سیاستی با عنوان «اصلاح و چابکسازی فرایند برنامه ریزی توسعه»، مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری در سال ۱۴۰۱.

کشور و توالی آن‌ها، این اسناد نیازمند انطباق و رفع برخی تعارضات هستند. بدین منظور در گزارش الزامات فرایندهای تحقق توسعه مکران،<sup>۱</sup> این انطباق در قالب آمایش سه سطحی (سطح ملی، منطقه و استان) صورت گرفته و برنامه راهبردی و سازمان فضایی توسعه مکران در افق ۱۵ ساله تدقیق شده است. در ادامه همین بخش نیز شاخص‌های پیامد و نتیجه نیز باید مورد توجه قرار گیرد. شاخص‌های پیامد و نتیجه به عنوان یک ابزار رصد و پایش می‌تواند در امر نظارت کمک‌کننده باشد و برنامه را قابل ارزیابی و روند نظارت را تسهیل کند.

همچنین در تکمیل خلأهای برنامه راهبردی و رسیدن به برنامه منسجم، الزامات تحقق برنامه نیز ارائه شده است که عمدتاً شامل مواد قانونی، مدیریتی، زیرساختی و تأمین مالی در دو سطح ملی و منطقه‌ای می‌شود. الزامات تحقق برنامه اگرچه می‌تواند بخشی از برنامه راهبردی و یا فرایند برنامه باشد؛ اما با توجه به اینکه ماهیتی زمینه‌ساز و تسهیلگر دارد به تحقق برنامه و فرایندهای اجرایی کمک بسیاری می‌کند.

بخش دوم این فرایند مربوط به برنامه اجرایی است. منطقه مکران با توجه به شرایط استراتژیک و لزوم ارتقاء شتاب توسعه در آن، نیازمند یک برنامه اجرایی منسجم مرتبط با برنامه راهبردی است. در واقع، در شرایط موجود برنامه‌های اجرایی در سطوح بخشی برای دستگاه‌های اجرایی وجود دارد؛ اما با توجه به شرایط منطقه نیاز است که این برنامه‌ها منطبق با اسناد راهبردی تدوین و یکپارچه‌سازی شوند تا با باز تنظیم روابط بین بخشی، هم‌افزایی و رفع تعارضات اجرایی صورت گیرد. بنابراین، یکی از مهم‌ترین عوامل عدم توسعه مکران، فقدان یک برنامه اجرایی منسجم و یکپارچه منطبق با برنامه راهبردی است. ضعف ارتباط بین برنامه راهبردی و اجرایی موجب ناهماهنگی، تعارض منافع و کند شدن فرایندهای توسعه منطقه شده است. به این منظور لازم است برای تدوین یک برنامه اجرایی منسجم و یکپارچه با پیش‌نیازهایی که عمدتاً از جنس سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری هستند، تدوین شوند. در گزارش الزامات تحقق این پیش‌نیازها در قالب مجموعه اقداماتی تدوین شده است که تهیه و انجام آن‌ها می‌تواند کیفیت و زمان تهیه برنامه اجرایی و نیز تحقق‌پذیری آن را افزایش دهد. این اقدامات در این گزارش نیز مورد تأکید قرار گرفته است.

پس از تدوین برنامه اجرایی منسجم و یکپارچه ضروری است که برنامه اجرایی به دستگاه‌ها و متولیان مربوطه ابلاغ شود تا دستگاه‌ها برنامه‌های خود را بر اساس آن باز تنظیم و عملیات اجرا را پیگیری کنند.

۱. نگاه کنید به: گزارش سیاستی با عنوان «الزامات تحقق و فرایندهای تحقق توسعه مکران» مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری در سال ۱۴۰۱.



در بخش سوم به موضوع رصد و پایش پرداخته می‌شود. هر برنامه‌ای در جهت تحقق، نیازمند سازوکارهای ارزیابی، رصد و پایش است تا بتوان متناسب با آن، ضعف‌های سیستم و برنامه را برطرف کرد. این سازوکارها باید مداوم و دائمی باشد. در این بخش از فرایند برنامه، لازم است شاخص‌های پیامد و نتیجه حاصل از برنامه راهبردی و نیز شاخص‌های عملکردی حاصل از برنامه اجرایی در قالب گزارش‌های شفاف و منظم ارائه شود.

### ۳- برنامه اجرایی یکپارچه

با توجه به فرایند کلان بیان شده، برنامه اجرایی یکپارچه حلقه واسط بین برنامه راهبردی و اجرای برنامه است. البته باید توجه کرد که یک برنامه راهبردی در ذات خود باید عمل‌گرا باشد و اجرایی شدن را در نظر بگیرد. برنامه اجرایی حاضر موضوعی ورای برنامه راهبردی فرادست آن نیست بلکه یک گام هماهنگ‌کننده و تنظیم‌گر به منظور دستیابی و حرکت به سوی چشم‌انداز و در مسیر راهبردهای تدوین شده است.

#### ۳-۱- اصول تدوین برنامه اجرایی یکپارچه

در جهت تدوین برنامه اجرایی یکپارچه ابتدا اصول حاکم بر برنامه شامل رویکرد تدوین، مقیاس مداخله، برش زمانی و برش مکانی به شرح زیر تعیین شده است.

##### ۳-۱-۱- رویکرد تدوین برنامه

رویکرد تدوین برنامه اجرایی، تعاملی و همکارانه مبتنی بر مشارکت فعال ذینفعان و کنشگران آن خواهد بود. با توجه به ماهیت اجرایی بودن برنامه و وجود اسناد فرادست، بخش‌های بالادستی باید از سایر بخش‌های پایین‌دستی، مشاوره اخذ کرده و در تصمیم‌گیری نهایی نظرات آن‌ها را نیز مد نظر قرار دهد. درواقع، تدوین برنامه اجرایی و رویکرد تعاملی و همکارانه حاکم بر آن در جهت تحقق برنامه بالادستی خواهد بود.

جنبه دیگر در برنامه، موضوع‌محور بودن آن است. ماهیت ساختار اسناد فرادست مرتبط با مکران عمدتاً راهبردی بوده و راهبردها و سیاست‌های آن، موضوعات مختلفی را به منظور دستیابی به اهداف پوشش می‌دهند. از طرف دیگر، دستگاه اجرایی در ساختار حاکمیتی ایران غالباً بخشی عمل می‌کنند و عملاً با ساختار توسعه منطقه‌ای بیگانه هستند و به همین دلیل ارتباط مناسبی با راهبردها و سیاست‌های اسناد برقرار نمی‌نمایند؛ از این رو می‌توان این خلأ را با دسته‌بندی‌های موضوعی که مختص به مکران و اسناد آن است برطرف کرد؛ بنابراین، برنامه اجرایی با رویکرد موضوع‌محور تدوین می‌شود. از منظر دیگر، رویکرد تدوین برنامه اجرایی پروژه‌محور خواهد بود و هر موضوع با تعدادی پروژه بسط خواهد یافت.

##### ۳-۱-۲- مقیاس مداخله برنامه

پروژه‌ها در منطقه مکران در دو سطح مطرح است. در سطح اول، پروژه‌ها به صورت کلان پروژه تعریف و در سطح دوم، اجزای اصلی هر یک از این کلان پروژه‌ها مشخص می‌شوند. مقیاس مداخله در موضوع برنامه اجرایی مکران در سطح دوم پروژه‌ها خواهد بود.

کلان پروژه‌ها برای هر موضوع باید به گونه‌ای تعریف شوند که بتواند مجموعه‌ای از سیاست‌ها و راهبردهای مربوط به آن موضوع را پوشش دهد و یا برای اجرایی شدن به چند نهاد بخشی نیازمند باشد. در سطح دوم نیز پروژه‌ها نباید وارد جزئیات کاری دستگاه‌ها شود.

### ۳-۱-۳- برش زمانی برنامه

برش زمانی برنامه با توجه به افق طرح و نیز هم‌زمانی با برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه کشور به صورت سه برنامه میان مدت پنج‌ساله تا سال‌های ۱۴۰۵، ۱۴۱۰ و ۱۴۱۵ است.

### ۳-۱-۴- برش مکانی برنامه

برش مکانی برنامه اجرایی مکران بر اساس موضوعات به صورت یکپارچه در ابعاد فضایی پهنه، محور و کانون تعریف شده است.

### ۳-۲- نهادهای مشارکت‌کننده و ذی‌مدخل در تدوین برنامه اجرایی یکپارچه

تهیه برنامه اجرایی یکپارچه منطقه مکران با توجه به اینکه ذینفعان و ذی‌مدخلان متعددی دارد در قالب یک فرایند مشارکتی و تقسیم وظایف صورت گرفته است، به نحوی که هر یک از نهادها بتوانند متناسب با وظایف ذاتی خود و قوانین مربوطه، در فرایند تدوین برنامه اجرایی همکاری داشته باشند.

در موضوع برنامه اجرایی در منطقه مکران، تهیه طرح بر عهده شورای توسعه مکران است و این نهاد کارفرمای طرح محسوب می‌شود. این نهاد باید تهیه طرح را به یک مشاور یا نهاد دارای صلاحیت در امر برنامه‌ریزی که در اینجا گروه تلفیق نامیده می‌شود، سفارش دهد. گروه تلفیق مربوطه نیز باید در هماهنگی با نهاد مدیریتی منطقه و تحت نظارت ناظر تهیه برنامه که در اینجا دبیرخانه شورای عالی آمایش است برنامه را تهیه کند و در نهایت پس از تأیید ناظر در اختیار نهاد مدیریتی منطقه مکران که در حال حاضر دبیرخانه شورای توسعه مکران است - جهت اجرا و ابلاغ به دستگاه‌های اجرایی منطقه - قرار دهد. همچنین شورای توسعه مکران وظیفه نظارت بر اجرای برنامه را نیز بر عهده دارد.

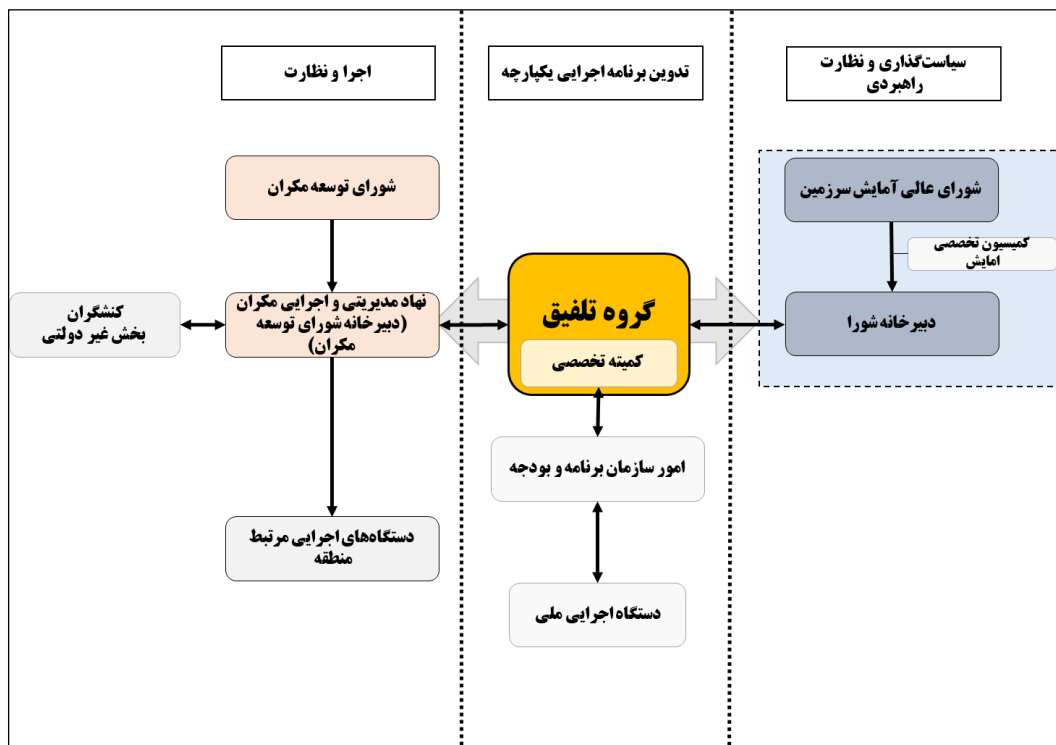
با توجه به ضرورت تعامل و همکاری گروه تلفیق با نهاد مدیریتی و اجرایی منطقه، ضروری است نمایندگانی از نهادهای دستگاه‌های اجرایی ملی، منطقه‌ای و کنشگران بخش غیردولتی در فرایند تدوین برنامه، در قالب تیم تلفیق و کارگروه‌های آن حضور داشته باشند.

- کارفرما: شورای توسعه سواحل مکران از طریق دبیرخانه شورای توسعه سواحل مکران

- مشاور: نهاد دارای صلاحیت مشاوره و برنامه‌ریزی

- ناظر عالی تهیه برنامه: شورای عالی آمایش توسط دبیرخانه شورا

- همکاران تهیه برنامه: دبیرخانه شورای توسعه سواحل مکران، امور سازمان برنامه و بودجه کشور، دستگاه‌های اجرایی ملی و منطقه‌ای، کنشگران بخش غیردولتی
- مجری و بهره‌بردار: نهاد مدیریتی و اجرایی مکران (دبیرخانه شورای توسعه مکران) و دستگاه‌های اجرایی ملی و منطقه‌ای
- ناظر بر اجرای برنامه: شورای توسعه مکران



شکل ۳: جایگاه گروه تلفیق نسبت به نهادهای سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و نظارت و اجرای مؤثر بر منطقه

### ۳-۳- مدل تلفیق تدوین برنامه اجرایی

مدل تلفیق تدوین برنامه اجرایی یکپارچه منطقه مکران که شامل مدل مفهومی تلفیق و فرایندهای گردش کار بیرونی و گردش کار درونی می‌باشد، به شرح زیر ارائه شده است.

#### ۳-۳-۱- مدل مفهومی تدوین برنامه اجرایی

مدل تلفیق تدوین برنامه اجرایی مکران در واقع بخشی از فرایند کلان برنامه‌ریزی است که این بار در مقیاسی خردتر به تدوین برنامه می‌پردازد. در فرایند برنامه‌ریزی کلان از اسناد راهبردی بالادستی به سمت اجرای برنامه در دستگاه‌های اجرایی حرکت می‌شود. در خلال این فرایند با توجه به اینکه نهادهای اجرایی به عنوان متولیان اصلی اجرایی در کشور، خود تابع دستگاه‌های بخشی و ملی و برنامه‌های کلان بخشی و ملی هستند

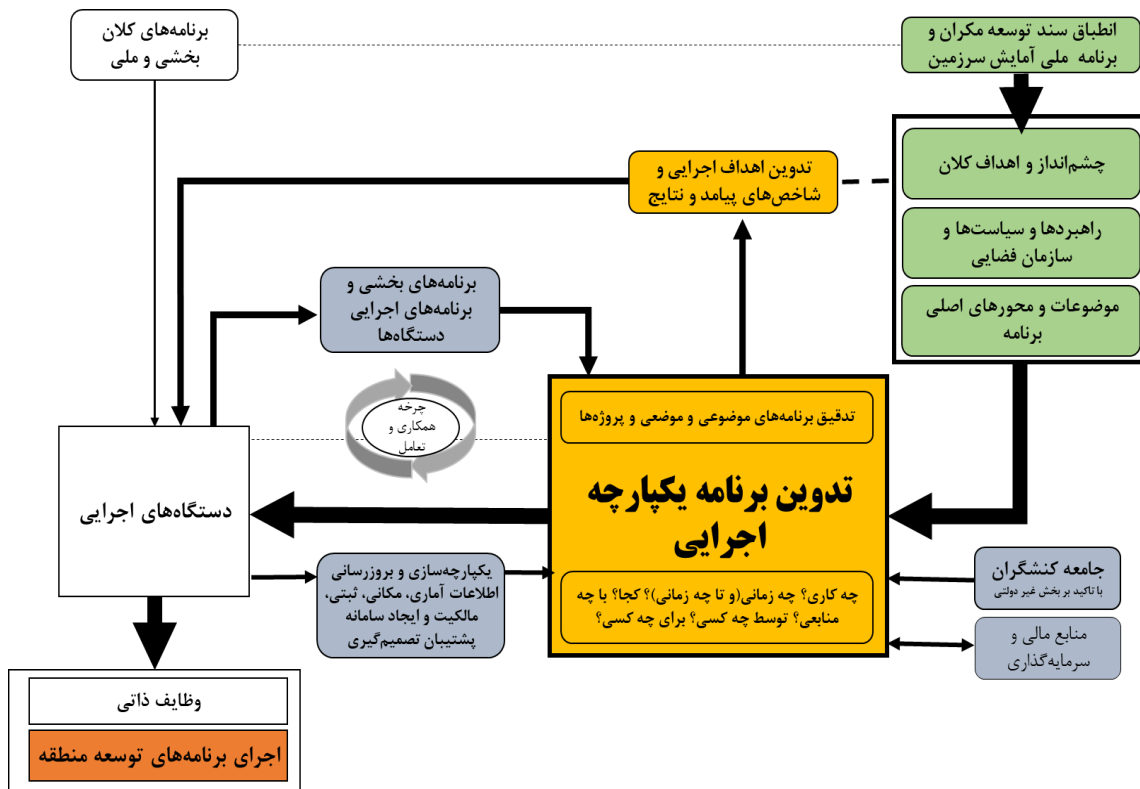
که باید در فرایند تدوین مشارکت نمایند تا بتوان برنامه‌های آن‌ها را در یک چرخه تعاملی و همکاری مورد پایش قرار داد و بین تمام نهادها هماهنگی لازم را در جهت تحقق برنامه ایجاد کرد.

در این فرایند ابتدا اسناد فرادست منطقه سند توسعه منطقه مکران با سند ملی آمایش سرزمین و اسناد استانی آن انطباق داده می‌شود، پس از رفع تعارضات و ابهامات مربوط به آن چشم‌انداز، اهداف و سیاست‌ها و سازمان فضایی منطقه در افق ۱۴۱۵ آن تدقیق می‌شود. پس از این انطباق و تدقیق موضوعات و محورهای اصلی برنامه نیز استخراج می‌شود. خروجی این بخش پایه تدوین برنامه اجرایی یکپارچه است.

در مرحله بعد اهداف اجرایی، شاخص‌های پیامد، نتیجه تعیین و نیز پیش‌نویس برنامه‌های موضعی و موضوعی و کلان پروژه‌های اولیه در هر یک از موضوعات و محورهای اصلی تدوین می‌شود و متناسب با هر یک از موضوعات، کنشگران بخش‌های دولتی و غیردولتی آن شناسایی می‌گردند.

در ادامه، فرایند تعامل و همکاری آغاز می‌شود. پیش‌نویس تهیه‌شده همراه با اهداف اجرایی و شاخص‌های پیامد و نتیجه در اختیار کنشگران مربوطه قرار می‌گیرد و متناسب با نقش هر یک از کنشگران و نظرات و برنامه‌های اجرایی در مقیاس مربوطه، داده‌های مربوط به سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری (آمار، ثبته، مکانی، موضوعی و...) اخذ می‌شود. این فرایند و چرخه در قالب تعامل تا تدقیق و نهایی‌سازی پروژه‌ها ادامه می‌یابد. همچنین در این مرحله، منابع مالی نیز بررسی و نحوه تأمین مالی و سرمایه‌گذاری پروژه‌ها نیز مشخص می‌شود. در مرحله آخر نیز برنامه اجرایی یکپارچه شامل برنامه زمانی، مکانی، تقسیم کار و نحوه مالی تلفیقی از تمام موضوعات تهیه شده و جهت اجرا در اختیار نهاد مدیریتی و اجرایی منطقه و دستگاه‌های اجرایی منطقه قرار می‌گیرد.

در اینجا باید توجه کرد که دستگاه‌های اجرایی در ساختار برنامه‌ریزی و اجرایی موجود تابع برنامه‌های کلان بخشی و ملی نهادهای بالادستی خود هستند که این برنامه‌ها وظایف ذاتی دستگاه‌ها را برای آن‌ها تعریف می‌کند و باید تأکید نمود که برنامه اجرایی یکپارچه برای منطقه تعارضی با این وظایف ذاتی دستگاه‌های اجرایی ندارد و تمرکز اصلی آن بر هماهنگ‌سازی و پیشبرد برنامه توسعه منطقه‌ای مکران است.



شکل ۴: مدل مفهومی تدوین برنامه یکپارچه اجرایی

### ۳-۲- فرایندها (گردش کار بیرونی و درونی) تدوین برنامه اجرایی

بر اساس مدل مفهومی تلفیق فرایند گردش کار بیرونی و گردش کار درونی گروه تلفیق در شکل ۴ و ۵ ارائه شده است. در ادامه هر یک از این فرایندها توضیح داده می‌شود.

#### گردش کار درونی گروه تلفیق تدوین برنامه اجرایی

بر اساس فرایند ارائه شده گردش کار درونی گروه تلفیق و فرایند تدوین برنامه شامل چهار مرحله اصلی زیر است.

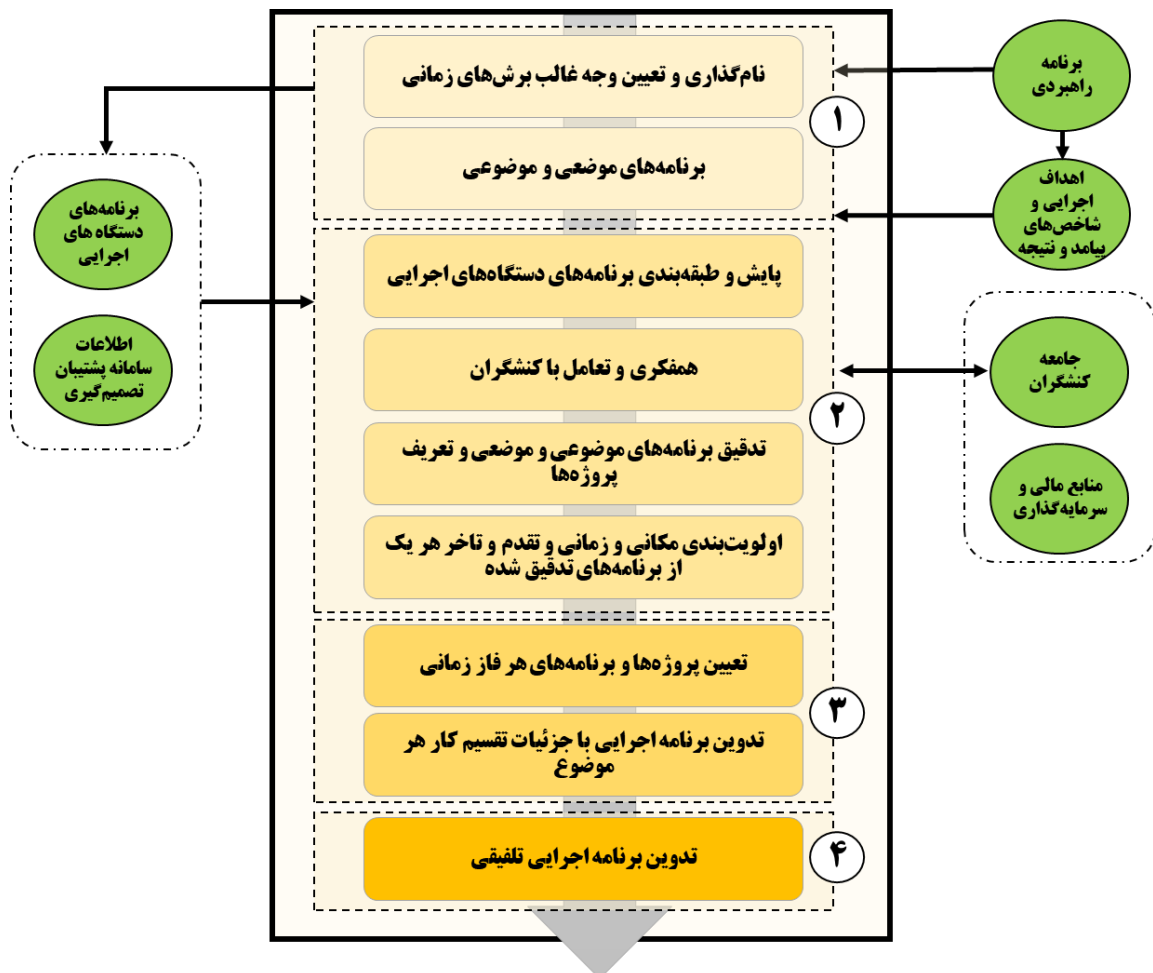
**مرحله نخست:** در این مرحله گروه تلفیق با بهره‌گیری از برنامه راهبردی، اهداف اجرایی، شاخص‌های پیامد و نتیجه ابتدا وجه غالب هر یک از برش‌های زمانی را مشخص کرده و اولویت‌های اصلی را برای هر برش مشخص و متناسب با آن، هر برش زمانی را نام‌گذاری می‌کند. پس از آن برنامه‌های موضعی و موضوعی را در ویرایش نخست تدوین می‌کند و خروجی‌های اولیه را در اختیار نهادهای همکار جهت برقراری ارتباط و تعامل با دستگاه‌ها و کنشگران غیردولتی قرار می‌دهد.

**مرحله دوم:** در این مرحله گروه تلفیق برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی و اطلاعات سامانه پشتیبان تصمیم‌گیری را از سازمان برنامه و بودجه اخذ نموده و از طرف دیگر نیز نظرات کنشگران بخش غیردولتی و منابع مالی اولیه

را دریافت می‌کند. در این مرحله ابتدا پایش و طبقه‌بندی برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی صورت می‌گیرد و گروه تلفیق وارد تعامل و همفکری با کنشگران می‌شود و در نهایت، برنامه‌های موضوعی را همراه با تعیین شیوه تأمین مالی و سرمایه‌گذاری تدقیق کرده و پروژه‌ها را تعریف می‌کند. در بخش آخر، این مرحله اولویت‌بندی مکانی و زمانی و تقدم و تأخر هر یک از برنامه‌های تدقیق شده را مشخص می‌نماید.

مرحله سوم: در این مرحله پروژه‌ها و برنامه‌های هر فاز زمانی و برنامه اجرایی با جزئیات تقسیم کار برای هر موضوع مشخص می‌شود.

مرحله چهارم: در این مرحله برنامه اجرایی تلفیقی تدوین شده و تمام موضوعات یکپارچه گشته و مشکلات ناشی از تداخل‌های احتمالی آن برطرف می‌شود.



شکل ۵: فرایند گردش کار درونی گروه تلفیق تدوین برنامه اجرایی

## گردش کار بیرونی تدوین برنامه اجرایی

در گردش کار بیرونی تدوین برنامه اجرایی در کنار گروه تلفیق که وظیفه اصلی تدوین برنامه را بر عهده دارد، چند نهاد دیگر نیز نقش فعال و مشارکت‌کننده دارند. این نهادها وظیفه هماهنگی، تعامل و همفکری را در تدوین برنامه اجرایی دارا هستند. این نهادها شامل سازمان برنامه و بودجه، شورا و دبیرخانه توسعه سواحل مکران و شورای عالی آمایش و دبیرخانه آن است. مراحل اصلی این فرایند دارای شش مرحله است که عبارت‌اند از:

**مرحله نخست:** گروه تلفیق با همکاری سازمان برنامه و بودجه و تحت نظارت شورای عالی آمایش، سند راهبردی را تدقیق نموده و اهداف اجرایی، شاخص‌های پیامد و نتیجه را نهایی می‌کنند.

**مرحله دوم:** گروه تلفیق موضوعات و محورهای اصلی مقدماتی برنامه را تعیین و متناسب با آن برنامه‌های موضعی و موضوعی را در قالب ویرایش نخست به سازمان برنامه و بودجه و نیز نهاد مدیریتی و اجرایی مکران (مجری طرح) ارائه می‌دهد. در این مرحله نسخه نهایی اهداف اجرایی، شاخص‌های پیامد و نتیجه نیز در اختیار این دو نهاد قرار می‌گیرد.

**مرحله سوم:** سازمان برنامه و بودجه از طریق امور خود با دستگاه‌های اجرایی ارتباط برقرار کرده و فرایند تعاملی را آغاز می‌نماید و برای شروع فعالیت، برنامه‌های موضعی و موضوعی، اهداف اجرایی و شاخص‌ها را در اختیار آن‌ها قرار می‌دهد.

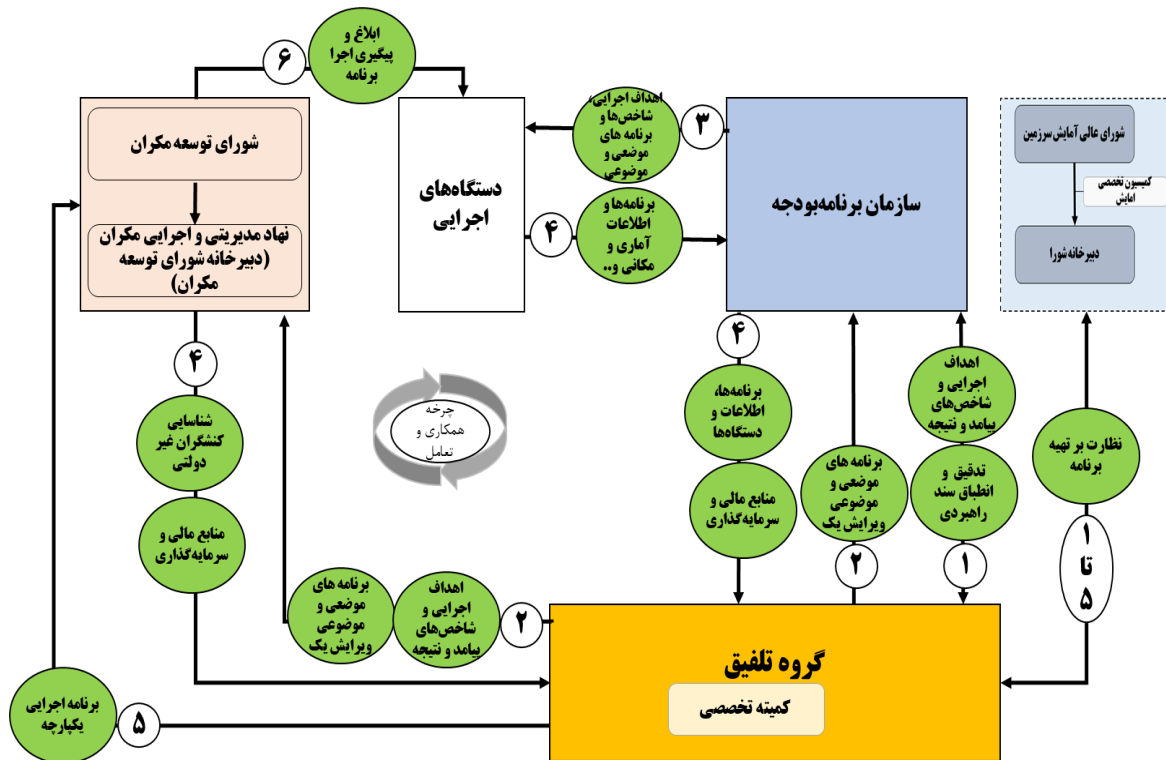
**مرحله چهارم:** در این گام، چرخه نخست فرایند تعاملی تکمیل می‌شود. دستگاه‌های اجرایی متناسب با موضوعات مربوطه در پاسخ به برنامه‌های موضعی و موضوعی، اهداف اجرایی و شاخص‌های اولیه برنامه‌های خود را متناسب با مقیاس درخواست شده همراه با اطلاعات مورد نیاز گروه تلفیق شامل اطلاعات سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری (آمار، ثبتی، موضوعی، مکانی و ...) از طریق امور مربوطه سازمان به گروه تلفیق انتقال می‌دهند. هم‌زمان نهاد مدیریتی و اجرایی منطقه نیز متولی شناسایی و تعامل با بخش غیردولتی و کنشگران منطقه‌ای متناسب با موضوعات خواهد بود و نظرات آنان را اخذ می‌نماید، همچنین این دو نهاد منابع مالی اولیه را متناسب با موضوعات شناسایی و در اختیار گروه تلفیق قرار می‌دهد.

باید توجه کرد که مراحل دوم، سوم و چهارم یک فرایند تعاملی و رفت و برگشتی می‌باشد و ممکن است نسبت به موضوع، چرخه چند بار شکل بگیرد.

**مرحله پنجم:** برنامه تدوین‌شده توسط گروه تلفیق با نظارت شورای عالی آمایش (هماهنگی با دبیرخانه شورای عالی و سازمان برنامه و بودجه کشور) به نهاد مدیریتی و اجرایی منطقه (مجری طرح) ارائه می‌شود.



مرحله ششم: در این مرحله نهاد مدیریتی و اجرایی مکران (مجری طرح) برنامه اجرایی تدوین شده را به دستگاه‌های مربوطه ابلاغ و فرایند اجرای آن را پیگیری می‌نماید، همچنین شورای توسعه مکران نیز بر اجرای آن نظارت می‌کند.



شکل ۵: فرایند گردش کار بیرونی تدوین برنامه اجرایی

### ۳-۴- پیش‌نیازها و ورودی‌های تدوین برنامه اجرایی

تدوین برنامه اجرایی یکپارچه منطقه مکران مطابق با مدل مفهومی و فرایند تعریف شده نیازمند پیش‌نیازها و ورودی‌هایی است. مهم‌ترین ورودی و پیش‌نیاز اصلی برنامه راهبردی و شاخص‌های پیامد و نتیجه است. در کنار این ورودی اصلی، نیاز است که سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری نیز تشکیل شود. ورودی دیگر نیز منابع تأمین مالی و سرمایه‌گذاری است که باید مشخص گردد. هر یک از این موارد در ادامه توضیح داده شده است.

### ۳-۴-۱- برنامه راهبردی، اهداف اجرایی و شاخص‌های پیامد و نتیجه

برنامه راهبردی توسعه سواحل مکران به عنوان سند اصلی توسعه فضایی منطقه بعد از انطباق با سند ملی آمایش سرزمین و اسناد استانی آن نهایی و تدقیق شده و اهداف اجرایی، شاخص‌های پیامد و نتیجه متناسب با آن باید تدوین و نهایی شود. موضوعات و محورهای اصلی برنامه نیز از برنامه راهبردی استخراج گردد.

همچنین می‌توان در جهت درک بهتر از برنامه راهبردی و افق چشم‌انداز منطقه بر اساس سازمان فضایی مطلوب، تصویرسازی از آینده منطقه را نیز در دستور کار قرار داد.

### ۳-۴-۲- سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری

برای تدوین برنامه اجرایی ضروری است که برخی پیش‌نیازها که عمدتاً از جنس سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری است تهیه شود و در قالب مجموعه اقدامات زیر بیان گردد:

- ایجاد و به‌روزرسانی سامانه یکپارچه پروژه‌های کلیه دستگاه‌های اجرایی منطقه مکران و پروژه‌های ملی مرتبط با منطقه (مکانی و موضوعی - در دست اجرا و مطالعاتی).
- تهیه نقشه مالکیت زمین و کاداستر منطقه مکران با اولویت پهنه‌های تجمع فعالیت (زون چابهار - کنارک، جاسک - کوه مبارک).
- تهیه آمارهای موضوعی جمعیت و نیروی انسانی، فعالیت و اشتغال، کارگاه‌ها، مسکن (سرشماری ویژه).
- ایجاد و به‌روزرسانی سامانه یکپارچه اطلاعات مکانی منطقه.

این بخش از اقدامات بسیار اهمیت دارد، زیرا سامانه‌های پشتیبان تصمیم‌گیری در منطقه وجود ندارد یا اگر هم وجود داشته باشد بسیار ناقص و پراکنده و با آمارهای عمدتاً قدیمی هستند. ضروری است با توجه به شرایط منطقه که شتاب تغییرات آن بسیار بالا است این یکپارچه‌سازی و به‌روزرسانی‌ها انجام شود. اقدامات این مرحله پیش‌نیاز تدوین برنامه اجرایی منطقه محسوب می‌شود و لازم است به آن توجه ویژه‌ای داشت.

در این بخش ضروری است که سامانه‌ای یکپارچه از تمامی پروژه‌های اجرایی منطقه همراه با جزئیات مکانی، فنی و مطالعاتی (موجود و آتی) از منطقه تهیه و در بازه‌های زمانی منظمی نیز به‌روزرسانی شود. در این بخش باید تمامی دستگاه‌های اجرایی منطقه و پروژه‌های آن‌ها در کنار میزان نقش و سهم آن‌ها مشخص گردد. هدف از این کار به‌روزرسانی آمارها، ایجاد هماهنگی، رفع موانع اجرایی، رفع تعارضات بین بخشی، کنترل برنامه‌های بخشی برای برنامه راهبردی و ارزیابی و نظارت بر آن است. این امر زمینه ایجاد سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری را فراهم می‌کند. از اهم اقدامات دیگر می‌توان به به‌روزرسانی آمارهای جمعیت و نیروی انسانی، فعالیت و اشتغال، کارگاه‌ها و مسکن منطقه، یکپارچه‌سازی و به‌روزرسانی داده‌های مکانی منطقه و نیز شفاف‌سازی مالکیت زمین در قلمروهای اصلی استقرار فعالیت (زون چابهار - کنارک و جاسک - کوه مبارک و نوار ساحلی)، اشاره کرد.

### ۳-۴-۳- شناسایی کنشگران و سازوکارهای مشارکت و تعامل

بخش دیگر از اقداماتی که در سطح منطقه باید انجام شود شناسایی کنشگران مهم منطقه اعم از تصمیم گیران، تسهیلاتگران، جامعه محلی، افراد با نفوذ محلی، سرمایه داران و سرمایه گذاران، جامعه علمی، سازمان های مردم نهاد، بزرگ مالکین و فعالان صنفی است. در این رابطه نیاز است که مجامع کنشگران در مقیاس ها و حوزه های مختلف به فراخور موضوع تشکیل شوند. این کار با توجه به اهمیت کنشگران و نیاز به اقناع آنها در رابطه با پروژه ها، می تواند کمک کننده و تسهیلگر باشد. این مجامع باید با هدف تعامل، معرفی برنامه ها، اقناع کنشگران، هماهنگی و ایجاد مشارکت و نیز کاهش تنش های قومی و مذهبی صورت گیرد. همچنین نیاز است متناسب با هر موضوع و جامعه کنشگران آن، سازوکارهای نحوه مشارکت و سرمایه گذاری جامعه محلی در برنامه های توسعه منطقه و بهره مندی از منافع آن تدوین شود و نیز در موضوعات مربوط به حق توسعه، به ویژه در فرایندهای استفاده از زمین، سازوکارهای مدیریت حقوق توسعه نیز تدوین گردد. از این رو نیاز است که موارد زیر به عنوان پیش نیازهای مهم تدوین برنامه اجرایی مد نظر قرار گیرد:

- شناسایی چالش های قومی، فرهنگی و اجتماعی متناسب با موضوعات و محورهای اصلی برنامه؛
- شناسایی جامعه کنشگران منطقه متناسب با موضوعات و محورهای اصلی برنامه؛
- تدوین ساز و کارهای نحوه مشارکت و سرمایه گذاری جامعه محلی در برنامه های توسعه منطقه و بهره مندی از منافع آن؛
- تدوین سازوکارهای مدیریت حقوق توسعه.

### ۳-۴-۴- تأمین مالی، بودجه و سرمایه گذاری

موضوع منابع مالی و سرمایه گذاری از موضوعات مهمی است که در تدوین یک برنامه اجرایی با تحقق پذیری بالا بسیار اثرگذار است. باید منابع مالی و روش های تأمین آن اعم از بودجه ملی و استانی، متفرقه و نیز منابع مالی بانکی و منابع ناشی از سرمایه گذاری به عنوان منابع اولیه و پیش فرض در زمان تدوین برنامه های اجرایی در اختیار گروه تلفیق قرار گیرد تا بتوان متناسب با منابع بالفعل و بالقوه، برنامه های اجرایی را تدوین کرد. این منابع به صورت کلی شامل موارد زیر است:

- میزان بودجه منطقه به صورت یکپارچه (ملی و استانی، متفرقه و...) در بودجه سنواتی کشور
- میزان بودجه، درآمدها و هزینه های نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت های دولتی
- منابع مالی بالقوه و بالفعل بخش دولتی و غیردولتی (تسهیلات، بانکی، صندوق های سرمایه گذاری و...)

- منابع مالی خارجی بالقوه شامل سرمایه‌گذاران خارجی دارای تمایل به سرمایه‌گذاری در منطقه، منابع مالی ناشی از قراردادهای بین‌المللی و...

- سرمایه‌گذاران بالقوه داخلی، هلدینگ‌های سرمایه‌گذاری و...

همچنین علاوه بر تعیین منابع مالی باید روش‌های اصلی تأمین مالی نیز تعیین شود.

جدول ۱: اقدامات لازم جهت تأمین پیش‌نیازها و ورودی‌های تدوین برنامه اجرایی

مرجع تصویب در صورت نیاز	ناظر در صورت نیاز	همکار	متولی اصلی	سطح اقدام	عنوان اقدام
-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>مرکز آمار ایران</li> <li>معاونت‌های سازمان برنامه‌بودجه کشور</li> </ul>	سازمان برنامه‌بودجه کشور (مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری)	ملی	تدقیق برنامه راهبردی، تدوین اهداف اجرایی شاخص‌های نتایج و پیامد
-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>وزارت صمت</li> <li>وزارت راه و شهرسازی</li> <li>وزارت میراث فرهنگی و گردشگری</li> <li>وزارت جهاد کشاورزی</li> </ul>	سازمان برنامه‌بودجه کشور (مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری)	منطقه مکران	تصویرسازی آینده منطقه (براساس سازمان فضایی مطلوب)
-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌های سیستان و بلوچستان و هرمزگان</li> <li>دستگاه‌های ذینفع در مکران (ارتش، سپاه، بنیاد مستضعفان و...)</li> </ul>	سازمان برنامه‌بودجه کشور	منطقه مکران	ایجاد و به‌روزرسانی سامانه یکپارچه پروژه‌های کلیه دستگاه‌های اجرایی منطقه مکران و پروژه‌های ملی مرتبط با منطقه (مکانی و موضوعی - در دست اجرا و مطالعاتی)
-	سازمان برنامه‌بودجه کشور	<ul style="list-style-type: none"> <li>سازمان جهاد کشاورزی استان‌های سیستان و بلوچستان و هرمزگان</li> <li>منطقه آزاد چابهار</li> <li>سند کل نیروهای مسلح</li> <li>سازمان نقشه‌برداری</li> <li>سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح</li> <li>سازمان ملی زمین و مسکن</li> <li>اداره کل منابع طبیعی منطقه</li> <li>وزارت راه و شهرسازی</li> <li>سازمان اوقاف و امور خیریه</li> </ul>	قوه قضاییه (سازمان ثبت‌اسناد و املاک کشور)	منطقه مکران	تهیه نقشه مالکیت زمین و گاداستر منطقه مکران با اولویت بهینه‌های تجمع فعالیت (زون چابهار - کنارک، جاسک - کوه مبارک)
-	سازمان برنامه‌بودجه کشور	<ul style="list-style-type: none"> <li>سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌های سیستان و بلوچستان و هرمزگان،</li> <li>وزارت کشور</li> <li>وزارت صمت</li> <li>وزارت جهاد کشاورزی</li> </ul>	مرکز آمار ایران	منطقه مکران	تهیه آمارهای موضوعی جمعیت و نیروی انسانی، فعالیت و اشتغال، کارگاه‌ها، مسکن (سرشماری ویژه)
-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌های سیستان و بلوچستان و هرمزگان</li> <li>سازمان نقشه‌برداری کشور</li> <li>سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح</li> <li>وزارت کشور و استانداری‌ها منطقه</li> </ul>	سازمان برنامه‌بودجه کشور	منطقه مکران	ایجاد و به‌روزرسانی سامانه یکپارچه اطلاعات مکانی منطقه
-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>سازمان برنامه‌بودجه</li> <li>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی</li> <li>نهادهای حمایتی و فرهنگی (بیزستی، کمیته امداد و...)</li> <li>صدا و سیما</li> </ul>	شورای توسعه مکران وزارت کشور	منطقه مکران	شناسایی چالش‌های قومی، فرهنگی و اجتماعی و شناسایی جامعه کنشگران منطقه
-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>وزارت اقتصاد و دارایی</li> <li>وزارت کشور و استانداری‌ها منطقه</li> <li>وزارت صمت</li> <li>وزارت جهاد کشاورزی</li> <li>وزارت میراث فرهنگی و گردشگری</li> <li>نهادهای حمایتی و فرهنگی (بیزستی، کمیته امداد و...)</li> <li>نهادهای مردم نهاد</li> </ul>	شورای توسعه مکران سازمان برنامه‌بودجه کشور	منطقه مکران	تدوین سازوکارهای نحوه مشارکت و سرمایه‌گذاری جامعه محلی در برنامه‌های توسعه منطقه و بهرهمندی از منافع آن
-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>وزارت اقتصاد و دارایی</li> <li>وزارت کشور و استانداری‌ها منطقه</li> <li>وزارت صمت</li> <li>وزارت راه و شهرسازی</li> <li>وزارت نفت</li> </ul>	شورای توسعه مکران سازمان برنامه‌بودجه	منطقه مکران	شناسایی منابع مالی، بودجه و سرمایه‌گذاری‌های بالقوه و بالفعل و امکان‌سنجی روش‌های تأمین مالی

### ۳-۵- ساختار تیم تلفیق

گروه تلفیق تدوین برنامه اجرایی منطقه مکران که وظیفه اصلی مشاوره و تهیه برنامه را بر عهده دارد شامل دو بخش کارشناسی است. بخش نخست، هسته برنامه‌ریزی و تلفیق؛ و بخش دوم، کارگروه‌های همکار اصلی تیم هستند که به شرح زیر تعریف شده‌اند.

#### ۳-۵-۱- تیم برنامه‌ریزی و تلفیق

هسته برنامه‌ریزی و تلفیق باید دارای تخصص‌هایی همچون برنامه‌ریزی منطقه‌ای، آمایش سرزمین، شهرسازی و... باشد که تدوین برنامه اجرایی، یکپارچه‌سازی و تلفیق، وظیفه اصلی آن است. این تیم راهبری کارگروه‌های همکار را نیز بر عهده دارد. همچنین در این هسته نمایندگان کارگروه‌های همکار نیز حضور خواهند داشت.

#### ۳-۵-۲- کارگروه‌های همکار اصلی تیم تلفیق

بر اساس فرایند برنامه‌ریزی و نیازهای تیم تلفیق، کارگروه‌های همکاری با مشارکت سایر نهادهای مشارکت‌کنندگان در تهیه برنامه و نمایندگان آن‌ها شکل می‌گیرد. این کارگروه‌ها عبارت‌اند از:

#### کارگروه تأمین مالی و سرمایه‌گذاری

این کارگروه متشکل از مهندسين مشاور خیره موضوع و معاونت برنامه‌ریزی سازمان برنامه و بودجه است و وظیفه همکاری و مشاوره در جهت تعیین منابع و روش‌های تأمین مالی را در تدوین برنامه بر عهده دارد.

#### کارگروه هماهنگی با دستگاه‌های اجرایی

این کارگروه متشکل از امور آمایش سازمان برنامه و بودجه کشور، امور عمومی، قضایی، دفاعی و امنیتی و امور بخشی سازمان برنامه و بودجه کشور و یک نماینده از نهاد مدیریتی و اجرایی منطقه است. این کارگروه وظیفه دارد که ارتباط و تعامل را با دستگاه‌های اجرایی برقرار کرده و نیازهای اطلاعاتی هسته برنامه‌ریزی و تلفیق را از دستگاه‌های اجرایی پیگیری نماید و همچنین نظرات دستگاه‌ها را در فرایند تدوین در اختیار هسته برنامه‌ریزی و تلفیق قرار دهد.

#### کارگروه هماهنگی با کنشگران غیردولتی

این کارگروه متشکل از نماینده نهاد مدیریتی و اجرایی مکران (مجری طرح)، کنشگران بخش‌های غیردولتی مربوطه حسب موضوع است. وظیفه این کارگروه تعامل و همفکری در فرایند تدوین برنامه اجرایی در جهت تأمین خواسته‌ها و رفع مشکلات مشارکت بخش خصوصی در اجرای برنامه‌ها و سرمایه‌گذاری آن‌ها در منطقه است.

### ۳-۵-۳- کار گروه‌های تخصصی موضوعی حسب موضوع

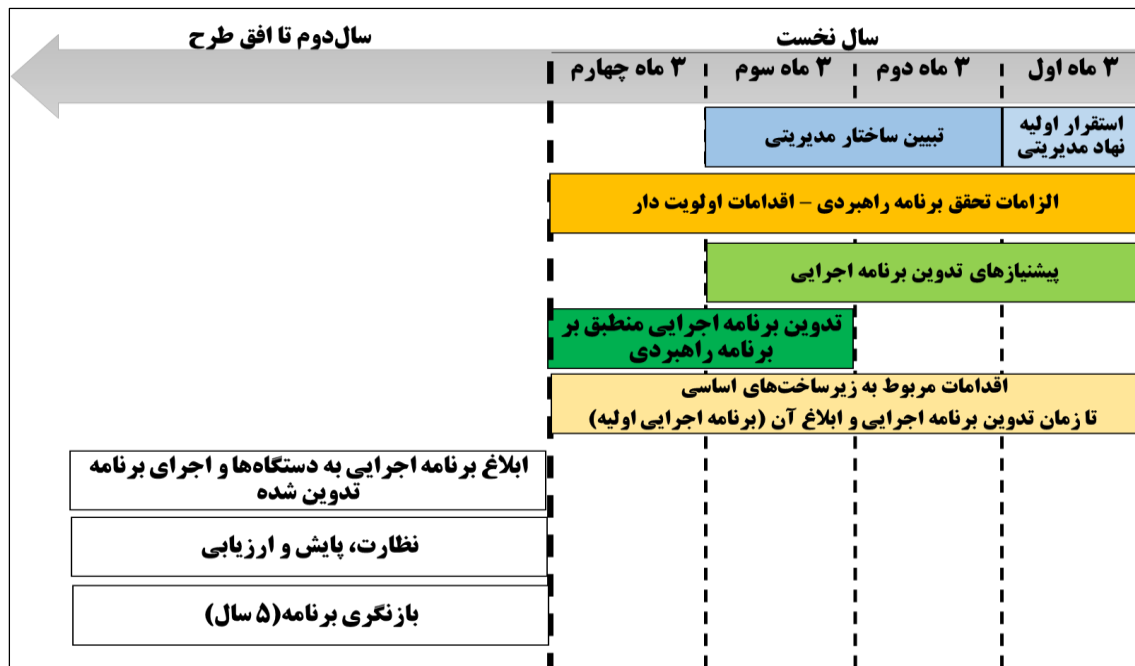
این کار گروه حسب موضوع همچون زیرساخت، توانمندسازی، آب و محیط‌زیست، کشاورزی و شیلات، فعالیت‌ها و کسب‌وکار... از کارشناسان متخصص این موضوعات تشکیل می‌شود و مسائل فنی و تخصصی را بررسی نموده و نظرات خود را به گروه تلفیق ارائه می‌کند.



شکل ۶: تیم تلفیق و کار گروه‌های همکار تدوین برنامه

### ۳-۶- برنامه زمانی تدوین برنامه اجرایی

در رابطه با فرایند زمانی انجام این اقدامات ضروری است در سال نخست برنامه، الزامات تحقق پیگیری و اجرایی شود. همچنین با توجه به اهمیت، دو موضوع «تبیین ساختار مدیریتی و اجرایی منطقه» و نیز «تدوین برنامه اجرایی منطبق با برنامه راهبردی» در اولویت قرار گیرد تا به تدوین برنامه اجرایی و بالا بردن کیفیت و تحقق‌پذیرتر شدن کمک شود. در زمان انجام این اقدامات، پیش‌نیاز برنامه‌های توسعه منطقه با تأکید بر زیرساخت‌های اساسی پیگیری خواهد شد؛ اما پس از تدوین برنامه اجرایی اصلی لازم است که آن برنامه ملاک اصلی هرگونه اقدامی در منطقه قرار گیرد و فرایندهای نظارتی نیز بر آن حاکم شود. همچنین این برنامه می‌تواند در بازه‌های زمانی پنج‌ساله مورد بازنگری قرار گیرد.



شکل ۷: برنامه زمانی انجام اقدامات و الزامات تحقق برنامه

متناسب با برنامه زمانی فوق، برنامه زمانی تدوین برنامه اجرایی نیز در شکل ۹ ارائه شده است. بر این اساس با توجه به اقدامات لازم در جهت تأمین پیش‌نیازهای تدوین برنامه یک بازه زمانی یک‌ساله در نظر گرفته شده است.

در شش ماه نخست اقدامات زیر صورت می‌گیرد.

- نهایی کردن نظام تدوین برنامه اجرایی یکپارچه توسعه منطقه‌ای مکران
- نهایی نمودن و تدقیق برنامه راهبردی (انطباق راهبردها و سیاست‌ها، تدقیق موضوعات و محورهای اصلی و...)
- تدوین اهداف اجرایی، شاخص‌های پیامد و نتیجه
- پیگیری و تهیه پیش‌نیازهای سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری
- به‌روزرسانی سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری حسب مورد (با توجه به نیاز گروه تلفیق این اقدام می‌تواند در ماه‌های تدوین برنامه به صورت مستمر پیگیری شود)

از ماه ششم تا پایان ماه دوازدهم فرایند تدوین برنامه پیگیری می‌شود؛ که به شرح زیر است:

– ماه ششم و هفتم

– نام‌گذاری و تعیین وجه غالب برش‌های زمانی

– برنامه‌های موضوعی و موضعی ویرایش اولیه

– ماه هفتم و هشتم

– پایش و طبقه‌بندی برنامه‌های دستگاه‌های اجرایی

– همفکری و تعامل با کنشگران

– تأمین مالی و سرمایه‌گذاری

– بررسی اثرات محیط زیستی، فرهنگی و اجتماعی برنامه‌ها

– ماه هشتم و نهم

– تدقیق برنامه‌های موضوعی و موضعی و تعریف پروژه‌ها

– اولویت‌بندی مکانی و زمانی و تقدم و تأخر هر یک از برنامه‌های تدقیق شده

– ماه نهم و دهم

– تعیین پروژه‌ها و برنامه‌های هر فاز زمانی

– تدوین برنامه اجرایی با جزئیات تقسیم کار موضوعی

– ماه دهم و یازدهم

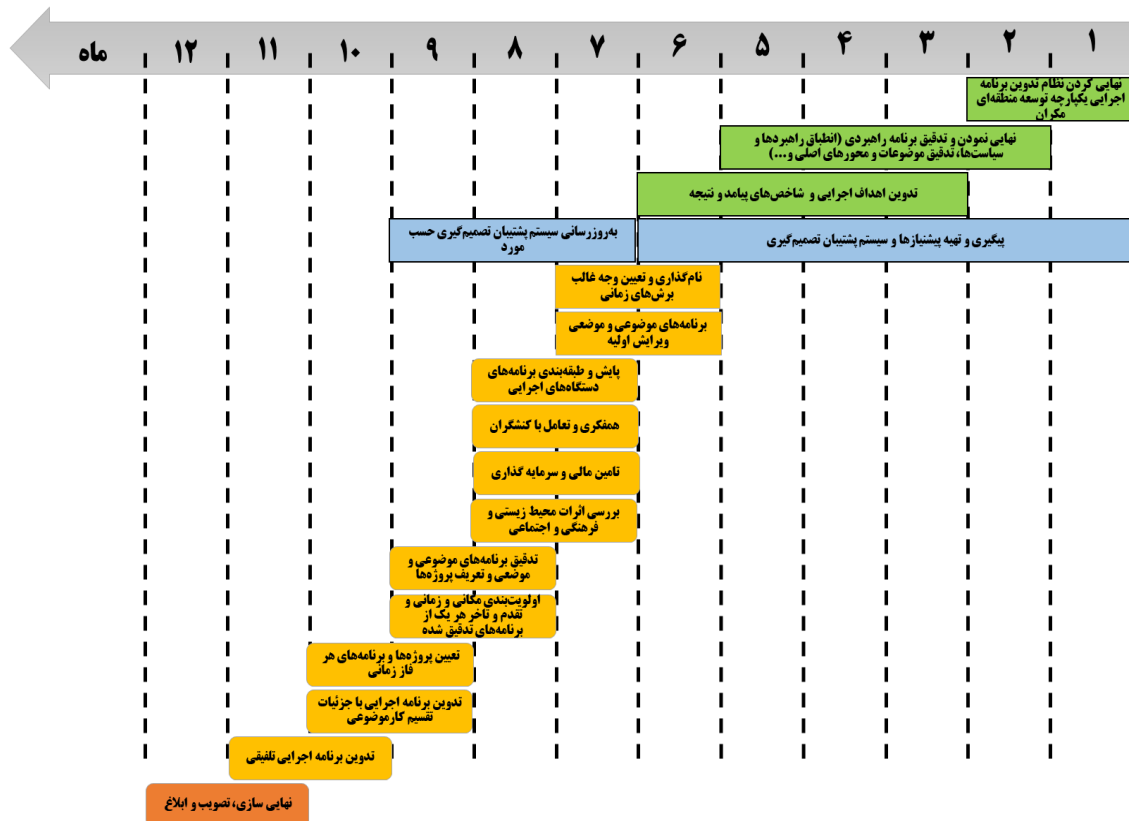
– تدوین برنامه اجرایی تلفیقی

– ماه دوازدهم

– نهایی‌سازی، تصویب و ابلاغ



# نظام تدوین برنامه اجرایی یکپارچه توسعه منطقه مکران



شکل ۸: برنامه زمانی انجام فرایند تدوین برنامه اجرایی

#### ۴- جمع‌بندی

تدوین برنامه اجرایی یکپارچه به عنوان یکی از الزامات تحقق برنامه توسعه مکران از اهمیت بالایی برخوردار بوده و لازم است که تدوین آن در دستور کار نهاد متولی منطقه قرار گیرد. از آنجایی که منطقه دارای شرایط خاص و نهادهای متعددی است تدوین یک فرایند برای تهیه این برنامه اجرایی می‌تواند زمینه آن را تسهیل کرده و شرایط تحقق‌پذیری برنامه را افزایش دهد.

نظام‌نامه حاضر نهادهای مختلف مشارکت‌کننده در برنامه و نقش هر یک از آنها را تعیین می‌کند. همچنین به روابط بین این نهادها، فرایند گردش کار و دروندادها و برون‌دادهای هر مرحله می‌پردازد؛ و سپس زمان‌بندی انجام هر یک از مراحل را تعیین می‌کند.

## منابع

جهانگیر، ادريس، مهرداد کاشف و همکاران (۱۴۰۱). الزامات و فرایندهای تحقق توسعه مکران، تهران: مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری.

شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (۱۳۹۸). سند توسعه سواحل مکران، شورای عالی آمایش سرزمین، دانشگاه شهید بهشتی، وزارت راه و شهرسازی، وزارت نفت.

کاشف، مهرداد و همکاران (۱۴۰۱). اصلاح و چابک‌سازی فرایند برنامه‌ریزی توسعه، تهران: مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری.

شورای عالی معماری و شهرسازی (۱۳۹۷). مطالعات پشتیبان سند توسعه سواحل مکران، شورای عالی معماری و شهرسازی، دانشگاه شهید بهشتی، وزارت راه و شهرسازی، وزارت نفت.

منطقه‌بندی آمایش (۱۳۹۶). شورای عالی آمایش.