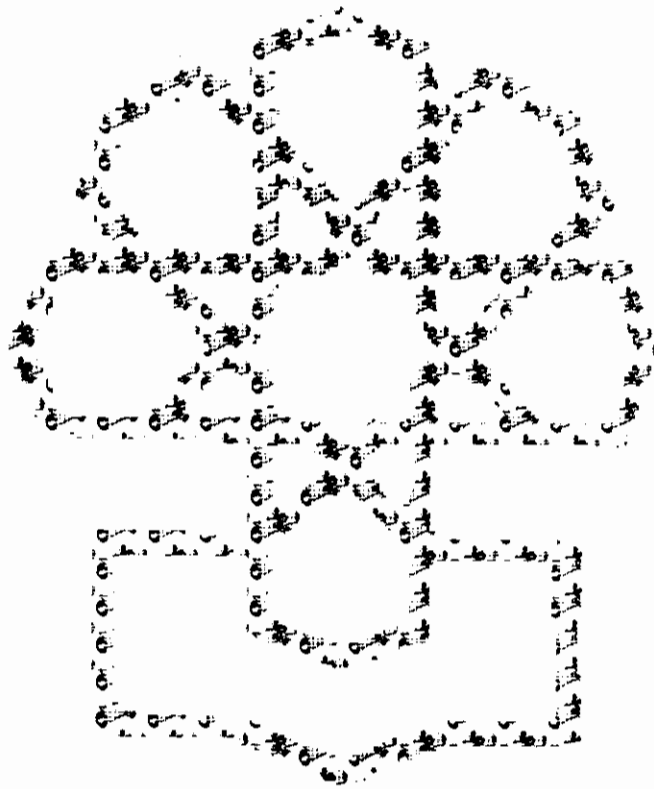


۱۰۱
X

نگاهی به نظام برنامه ریزی برنامه سوم

(به همراه یک پیشنهاد)



معاونت پژوهشی
اردیبهشت ۱۳۷۸

کار: آقای علی میدری

کدگزارش: ۲۴۰۴۳۲۱

بسمه تعالی

نگاهی به نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم
(به همراه یک پیشنهاد)

کد گزارش: ۲۴۰۴۳۲۱

فهرست مطالب

۲	نکات برجسته
۳	۱- مقدمه
۳	۲- مبانی قانونی تدوین برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور
۷	۳- بررسی نظام‌های برنامه‌ریزی در برنامه اول و دوم توسعه
۱۴	۴- نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم
۲۰	۵- شیوه پیشنهادی برای بررسی برنامه در مجلس شورای اسلامی

* بنابر مستندات برنامه پنج ساله سوم، مقرر شده است برآورد منابع مالی دولت، برآورد منابع شرکت‌های دولتی و بخش خصوصی برای اجرای عملیات عمرانی و هزینه عمرانی شرکت‌های دولتی به بودجه‌های سالانه موکول شود و برنامه به محاسبه و تعیین آنها نپردازد. در این نوشتار سازگاری این عمل با قانون برنامه بودجه کشور بررسی می‌شود. بررسی حاضر نشان می‌دهد که این شیوه تدوین برنامه با قانون کشور سازگار نبوده و از این رو، یا می‌باید قوانین تازه‌ای در مورد برنامه و بودجه نگاشته شود یا آن که نحوه تدوین برنامه سوم تغییر یابد.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی دو برنامه توسعه اقتصادی در کشور تهیه و اجرا شده و فرایند تدوین سومین برنامه نیز آغاز شده است. فرایند تدوین برنامه‌های توسعه در کشور ما با تعیین چارچوبی که در آن، فعالیت‌های برنامه‌ریزی انجام می‌گیرد آغاز می‌شود. به این چارچوب در اصطلاح «نظام برنامه‌ریزی» می‌گویند. در یک نظام برنامه‌ریزی معمولاً وظایف نهادهای برنامه‌ریز، رابطه متقابل بین آنها، اجزای برنامه و محتوای آن، ترکیب شوراهای و گروه‌های برنامه‌ریزی، توالی فعالیت‌ها و اقدامات و بالاخره زمانبندی انجام فعالیت‌های مختلف مشخص می‌شود. ملاحظات قانونی، تجربیات گذشته و شرایط موجود سیاسی و اقتصادی مهم‌ترین عواملی هستند که بر طراحی چارچوب یک نظام برنامه‌ریزی اثر می‌گذارند.

در این مقاله ابتدا مبانی قانونی تدوین برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور را مورد بررسی قرار می‌دهیم و سپس ضمن تشریح شرایط سیاسی و اقتصادی موجود در زمان تدوین برنامه‌های اول و دوم توسعه، نظام‌های برنامه‌ریزی آن دو برنامه را مورد بحث و بررسی قرار می‌دهیم. پس از بررسی نظام‌های برنامه‌ریزی گذشته، نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم را مورد ارزیابی قرار می‌دهیم. در بخش پایانی این مقاله نظامی برای بررسی و تصویب برنامه سوم توسعه در مجلس شورای اسلامی ارائه می‌شود.

۲- مبانی قانونی تدوین برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور

برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور با استناد به فصل چهارم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» (به خصوص اصول چهل و سوم و چهل و چهارم آن) و به موجب «قانون برنامه و بودجه» که در اواخر سال ۱۳۵۱ به تصویب رسیده و هنوز به قوت خود باقی است تهیه و اجرا می‌شود.

در اصول چهل و سوم و چهل و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تنظیم برنامه‌های توسعه اقتصادی پیش‌بینی شده است. اما در این قانون در مورد جزئیات چگونگی تدوین و اجرای این قبیل برنامه‌ها مطلب خاصی پیش‌بینی نشده است. در قانون برنامه و بودجه جزئیات بیشتری از روش تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه ارائه شده است.

۲-۱- انواع برنامه و اجزای آنها از دیدگاه قانون برنامه و بودجه

در ماده ۱ قانون برنامه و بودجه سه نوع برنامه به نام‌های «برنامه درازمدت»، «برنامه عمرانی پنج ساله» و «برنامه سالانه» تعریف شده است.

به موجب مفاد بند ۲ ماده ۱ قانون مذکور برنامه‌های درازمدت باید برای یک دوره ده ساله یا بیشتر تدوین شوند. این برنامه‌ها راهنمای برنامه‌های پنج ساله خواهند بود. تدوین برنامه‌های درازمدت در سال‌های قبل از پیروزی انقلاب اسلامی و نیز در سال‌های بعد آن رواج پیدا نکرد. اما برنامه‌های عمرانی پنج ساله هم در سال‌های قبل از انقلاب و هم در سال‌های بعد از انقلاب تهیه و اجرا شده است.

به موجب مفاد بند ۳ ماده ۲ قانون برنامه و بودجه، برنامه پنج ساله عمرانی به شرح زیر تعریف شده است.

«برنامه عمرانی پنج ساله - منظور برنامه جامعی است که برای مدت ۵ سال تنظیم و به تصویب مجلس می‌رسد و ضمن آن هدف‌ها و سیاست‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی طی همان مدت مشخص می‌شود. در آن برنامه کلیه منابع مالی دولت و همچنین منابعی که از طرف شرکت‌های دولتی و بخش خصوصی صرف عملیات عمرانی می‌گردد از یک طرف و اعتبارات جاری و عمرانی دولت و هزینه‌های عمرانی شرکت‌های دولتی و بخش خصوصی از طرف دیگر جهت وصول هدف‌های مذکور پیش‌بینی می‌گردد».

مطالب مندرج در بند ۳ ماده ۲ قانون برنامه و بودجه که در بالا به آنها اشاره شده حاوی چند نکته مهم و درخور توجه به شرح زیر است.

الف- یک برنامه پنج ساله باید دارای اجزای اصلی زیر باشد

- اهداف و سیاست‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی؛

- برآورد کلیه منابع مالی دولت؛

- برآورد منابع شرکت‌های دولتی و بخش خصوصی برای اجرای عملیات عمرانی؛

- اعتبارات جاری و عمرانی دولت؛

- هزینه‌های عمرانی شرکت‌های دولتی و بخش خصوصی.

بنابراین با توجه به مطالب فوق از نظر قانون در یک برنامه توسعه، علاوه بر اهداف و سیاست‌ها، باید منابع و مصارف برنامه نیز مشخص گردد یا به عبارت دیگر تعیین حدود منابع مالی موجود و مصارف آن جزعی از یک برنامه پنج ساله به شمار می‌رود و نمی‌توان آن را نادیده گرفت.

ب- برنامه توسعه با تمام جزئیات آن باید برای تصویب به مجلس ارائه شود
یک برنامه توسعه که شامل اجزای فوق است. باید به طور کامل برای تصویب به مجلس
شورای اسلامی تقدیم شود. به عبارت دیگر باید هدف‌ها، سیاست‌ها، برآورد منابع مالی،
مخارج و سایر مواردی که در یک برنامه توسعه مطرح می‌شود برای تصویب به مجلس
شورای اسلامی ارائه شود. بنابراین دولت نمی‌تواند بخشی از یک برنامه توسعه را به مجلس
تقدیم نکند.

در بند ۴ ماده ۱ قانون برنامه و بودجه، برنامه سالانه نیز به شرح زیر تعریف شده است.
«برنامه سالانه - منظور برنامه عملیات اجرایی دولت است که سالانه تنظیم و همراه بودجه
کل کشور تقدیم مجلس شورای ملی می‌گردد و ضمن آن در قالب هدف‌ها و سیاست‌های
مندرج در برنامه عمرانی پنج‌ساله هدف‌های مشخص و عملیات اجرایی سالانه هر دستگاه
اجرایی با اعتبار مربوط تعیین می‌شود».

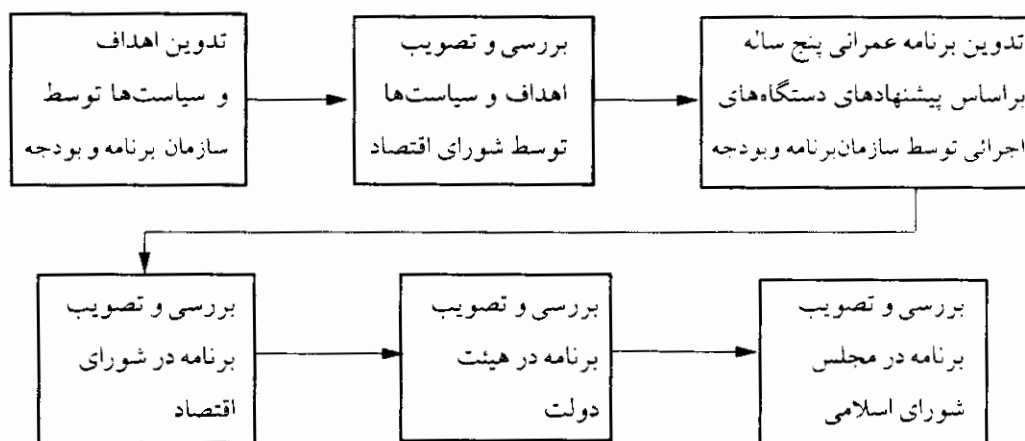
مطالب فوق نشان می‌دهد که از نظر قانون دولت باید علاوه بر تهیه برنامه‌های پنج‌ساله،
برنامه‌های سالانه نیز تهیه کند و این برنامه‌ها باید در قالب هدف‌ها و سیاست‌های مندرج در
برنامه عمرانی تدوین شوند. بنابراین برنامه‌های سالانه مکمل برنامه‌های پنج‌ساله به حساب
می‌آیند و جایگزین آن نمی‌شوند. در سنوات گذشته برنامه‌های سالانه به طور دقیق و مجزا از
بودجه تهیه نشده‌اند ولی هنگام تقدیم لایحه بودجه به مجلس معمولاً دولت‌ها گزارشی از
برنامه‌ها، سیاست‌ها و جهت‌گیری‌های اصلی خود را برای آن سال به اطلاع مجلس
رسانیده‌اند.

۲-۲-۲- روش تدوین برنامه پنج‌ساله از دیدگاه قانون برنامه و بودجه

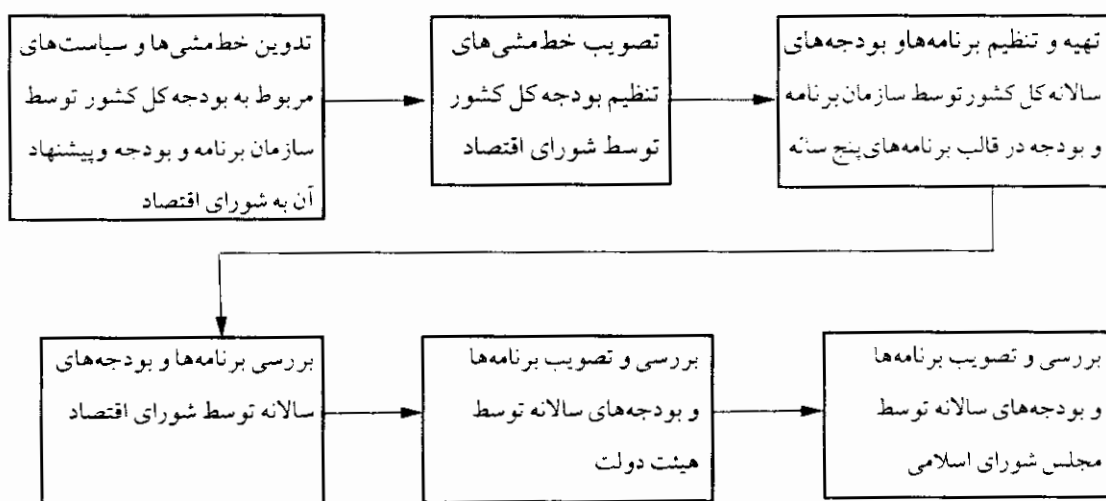
به موجب ماده ۲ در فصل دوم قانون برنامه و بودجه تعیین هدف‌های کلی برنامه‌های عمرانی
کشور به عهده شورای اقتصاد گذاشته شده است. علاوه بر آن شورای اقتصاد موظف است که
خط‌مشی‌ها و سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی را جهت طرح در هیئت وزیران بررسی کرده
و نظر خود را نسبت به برنامه‌های عمرانی به هیئت وزیران اعلام نماید. بنابراین از نظر قانون
وظیفه تعیین هدف‌های کلی برنامه‌های عمرانی به عهده شورای اقتصاد است.

به موجب ماده ۵ در فصل سوم قانون برنامه و بودجه وظیفه تهیه برنامه‌های درازمدت و
برنامه‌های عمرانی پنج‌ساله به عهده سازمان برنامه و بودجه است و این سازمان موظف است
که پیشنهاد خط‌مشی‌ها و سیاست‌های مربوط به بودجه کل کشور را به شورای اقتصاد پیشنهاد
دهد. همچنین به موجب فصل چهارم قانون یاد شده سازمان برنامه و بودجه باید برنامه‌های

عمرانی را براساس پیشنهادهای دستگاه‌های اجرایی و مطالعاتی که انجام می‌دهد تهیه کرده و آنها را به شورای اقتصاد تسلیم نماید تا این شورا برنامه‌ها را پس از بررسی و تأیید برای طرح در هیئت وزیران ارسال دارد. به طور خلاصه می‌توان گفت که به موجب قانون برنامه و بودجه فرایند تدوین و تصویب برنامه‌های پنج ساله به شکل زیر است.



همچنین به موجب قانون برنامه و بودجه، سازمان برنامه موظف است که بودجه کل کشور را در چارچوب برنامه‌های پنج ساله با توجه به نمودار زیر تهیه نماید.



در واقع براساس قانون برنامه و بودجه، بودجه‌های سالانه برای تحقق اهداف و اجرای سیاست‌های پیش‌بینی شده در برنامه‌های توسعه تدوین و اجرا می‌شوند. به طور خلاصه از بررسی قانون برنامه و بودجه می‌توان به نکات بااهمیت زیر اشاره کرد:

- به موجب قانون، برنامه‌های عمرانی برای مدت پنج سال تدوین می‌شوند.
- به موجب قانون، برنامه‌های عمرانی پنج ساله علاوه بر اهداف و خط‌مشی‌ها، شامل منابع و

مصارف، برنامه‌های کلی و عملیات اجرایی می‌شود. عملیات اجرایی باید برحسب بخش‌ها تنظیم شوند.

- به موجب قانون، باید تمام اجزای برنامه‌های پنج‌ساله برای تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم شود. دولت نمی‌تواند بخشی از برنامه را برای تصویب به مجلس ارائه ندهد.

- به موجب قانون، مرجع تعیین اهداف کلی و سیاست‌های برنامه در قوه مجریه شورای اقتصاد است.

- به موجب قانون هدف‌های مشخص و عملیات اجرایی سالانه هر دستگاه یا اعتبار مربوط به آن باید در قالب هدف‌ها و سیاست‌های مندرج در برنامه‌های عمرانی پنج‌ساله تعیین گردد.

۳- بررسی نظام‌های برنامه‌ریزی در برنامه اول و دوم توسعه

در این بخش از مقاله شرایط سیاسی و اقتصادی موجود در زمان تدوین برنامه‌های اول و دوم توسعه را بررسی می‌کنیم و سپس نظام‌های برنامه‌ریزی این برنامه‌ها را بررسی کرده و ضمن برشمردن ویژگی‌های مشترک و متفاوت آنها، میزان انطباق هر کدام را با قانون برنامه و بودجه مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۳-۱- نظام برنامه‌ریزی در برنامه اول

برنامه اول توسعه در دو مرحله تهیه شد. در مرحله اول سازمان برنامه و بودجه (که در آن زمان وزارتخانه بود) اهداف، استراتژی‌ها و سیاست‌های کلی برنامه توسعه را هم‌زمان به شورای اقتصاد و کمیسیون برنامه و بودجه ارائه داد و پس از دریافت پیشنهادات آنها و اعمال نظرات اصلاحی، آن را برای تصویب به مجلس شورای اسلامی ارائه داد. مرحله دوم پس از تصویب اهداف، استراتژی‌ها و سیاست‌های کلی برنامه اول آغاز شد.

نظام برنامه‌ریزی برنامه اول عملاً چند ماه پس از پذیرش قطعنامه ۵۹۸ شورای امنیت از جانب ایران و پس از تصویب اهداف، استراتژی‌ها و سیاست‌های کلی برنامه اول در مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۶۷/۸/۱۱ از تصویب شورای اقتصاد گذشت. بنابراین بدیهی است که شرایط آن زمان اثر مهمی بر نظام برنامه‌ریزی برنامه اول داشته است. در آن زمان پس از یک دوره طولانی جنگ، کشور آماده می‌شد که گامی اساسی در جهت جبران ویرانی‌های

ناشی از جنگ بردارد و عقب ماندگی چند ساله را در زمینه توسعه اقتصادی جبران کرده و به ایجاد ظرفیت‌های جدید و بازسازی ظرفیت‌های ویران شده همت گمارد و تقریباً همه گروه‌ها برای برداشتن این گام اتفاق نظر داشتند. بنابراین طبیعی بود که برنامه اول به گونه‌ای ساماندهی شود که اجرای فعالیت‌های عمرانی مورد نیاز در بخش‌های مختلف را امکان‌پذیر سازد. نگاهی به نظام برنامه‌ریزی برنامه اول نشان می‌دهد که در آن زمان تدوین برنامه‌های بخشی و منطقه‌ای در اولویت قرار داشته و ساماندهی فعالیت‌ها و اقدامات به گونه‌ای صورت گرفته تا بتوان برنامه‌های بخشی و منطقه‌ای را تدوین نموده و آنها را به اجرا گذاشت. در نظام برنامه‌ریزی برنامه اول شوراهای کمیته‌های زیر وجود داشتند.

- تعداد ۸ شورای برنامه‌ریزی بخشی به نام‌های شورای برنامه‌ریزی آب و کشاورزی، شورای برنامه‌ریزی انرژی، شورای برنامه‌ریزی مسکن و ساختمان، شورای برنامه‌ریزی حمل و نقل و ارتباطات، شورای برنامه‌ریزی آموزش و فرهنگ، شورای برنامه‌ریزی بهداشت و درمان، تأمین اجتماعی و تربیت بدنی، شورای برنامه‌ریزی امنیتی و دفاعی و بالاخره شورای صنعت و معدن و بازرگانی تشکیل شد. در هر یک از این شوراهای یک نفر از نمایندگان مجلس به عنوان ناظر شرکت می‌کرد تا از این طریق ارتباط میان مجلس و برنامه‌ریزان برقرار گردد. شایان ذکر است که در زمان تدوین برنامه اول توسط دولت نمایندگان مجلس فقط به عنوان ناظر در جلسات شوراهای شرکت می‌کردند.

در زیر هر یک از شوراهای برنامه‌ریزی چند کمیته برنامه‌ریزی نیز تشکیل گردید. در برنامه اول مجموعاً ۲۵ کمیته برنامه‌ریزی بخشی تشکیل شد. در نظام برنامه‌ریزی برنامه اول همچنین ۸ گروه تلفیق نیز وجود داشت که کار تلفیق برنامه‌های مربوط به هر یک از شوراهای مذکور را به عهده داشتند.

- در نظام برنامه‌ریزی برنامه اول تعداد ۶ کمیته فرابخشی به نام‌های کمیته بررسی طرح‌ها، کمیته بررسی امور تشکیلاتی، کمیته بررسی سیاست‌های نیروی انسانی، کمیته بررسی سیاست‌های پولی و مالی، کمیته بررسی مسائل روستایی و بالاخره کمیته تهیه تراز مواد و مصالح تشکیل گردید.

- در برنامه اول ستادی به نام ستاد هماهنگی سیاست‌های منطقه‌ای و آمایش سرزمین تشکیل گردید و زیر نظر این ستاد در سطح استان‌های کشور ۲۴ کمیته برنامه‌ریزی به وجود آمد. در برنامه اول پس از تصویب و تعیین نظام برنامه‌ریزی توسط شورای اقتصاد، وزارت برنامه و بودجه یک برنامه کلان پنج ساله تدوین کرد که در آن مجموعه سیاست‌ها اقتصادی و حدود منابع و مصارف برنامه مشخص شده بود. وزارت برنامه و بودجه این برنامه کلان را

پس از تصویب شورای اقتصاد به تمام سطوح برنامه‌ریزی ابلاغ کرد. شوراهای و کمیته‌های برنامه‌ریزی براساس برنامه کلان یاد شده اهداف، استراتژی‌های و خط‌مشی‌ها و برنامه‌های موردنظر را تهیه کردند و در نهایت برنامه پس از تصویب شورای اقتصاد و هیئت دولت برای تصویب به مجلس شورای اسلامی ارائه شد. شایان ذکر است که در زمان تدوین برنامه اول اگر چه در مورد نحوه اجرای برنامه توسعه اختلاف‌نظرهایی وجود داشت اما در مجموع شرایط سیاسی کشور به گونه‌ای بود که بیشتر گروه‌های سیاسی خواستار تدوین و اجرای برنامه بودند و در این مورد تقریباً یک اتفاق ملی وجود داشت و همه تلاش می‌کردند که هر چه زودتر فرایند بازسازی کشور آغاز شود.

در پایان این بخش ذکر این نکته الزامی است که در نظام برنامه‌ریزی برنامه اول به طور دقیق ترکیب شوراهای و کمیته‌های برنامه‌ریزی، شرح وظایف آنها و محتوای برنامه‌های مختلف به خوبی تعریف شده بود و بالاخره این که نظام برنامه‌ریزی برنامه اول و فرایند تدوین آن کاملاً با قانون برنامه و بودجه انطباق داشت. در برنامه اول تمام اجزای برنامه برای تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد و مجلس شورای اسلامی در یک اقدام کاملاً علمی و معقولانه تنها بخش تحلیل عملکرد گذشته بخش‌های مختلف را تصویب نکرد و بقیه لایحه پیشنهادی را به تصویب رسانید.

۳-۲- نظام برنامه‌ریزی در برنامه دوم

فرایند تدوین برنامه دوم توسعه در شرایطی متفاوت از شرایط تدوین برنامه اول آغاز شد. زمانی که کار تهیه برنامه دوم آغاز شد، اوضاع اقتصادی کشور کاملاً با زمان تدوین برنامه اول متفاوت بود. در اواخر سال ۱۳۷۱ یعنی هنگامی که کار تدوین دومین برنامه توسعه آغاز شد از یک طرف موفقیت قابل توجهی در زمینه اجرای پروژه‌های عمرانی به دست آمده بود و فرایند تولید و سازندگی در اغلب بخش‌های اقتصادی و اجتماعی در جریان بود. اما از طرف دیگر اقتصاد کشور با چند مشکل مهم و از جمله افزایش حجم نقدینگی، بروز تورم، افزایش میزان دیون خارجی و کاهش قیمت نفت مواجه شده بود. در آن زمان شرایط سیاسی کشور نیز متأثر از شرایط اقتصادی تا اندازه‌ای دگرگون شده و گروه‌های سیاسی برای اداره اقتصاد کشور دیدگاه‌های متفاوتی ارائه می‌کردند. زمانی که نظام برنامه‌ریزی برنامه دوم در حال تدوین بود برای حل مشکلات به وجود آمده اجرای سیاست‌های تثبیت اقتصادی مورد توجه قرار گرفت و از این رو مباحث کلان اقتصادی بیشتر از برنامه اول مورد توجه قرار گرفت.

به طوری که قبلاً گفته شد در برنامه اول در ابتدای کار تدوین برنامه، اهداف، استراتژی‌ها و

سیاست‌های برنامه به تصویب مجلس رسید و به این ترتیب فرایند تصویب برنامه در دو مرحله انجام گرفت. با اعمال این رویه در واقع امکان تغییر اهداف، استراتژی‌ها و سیاست‌ها در طول فرایند تدوین برنامه از بین رفت. از این رو در برنامه دوم سازمان برنامه و بودجه با توجه به تجربه به دست آمده در برنامه اول و براساس قانون برنامه و بودجه ابتدا اهداف و سیاست‌های کلی و برنامه کلان را به تصویب شورای اقتصاد رسانید تا در صورت لزوم بتوان آنها را در جریان تدوین برنامه مورد حک و اصلاح قرار داد و سپس با تشکیل نظام برنامه‌ریزی و ابلاغ مصوبات شورای اقتصاد به آنها کار تدوین برنامه را آغاز کرد. در فرایند تدوین برنامه دوم رهنمودهای مقام معظم رهبری نیز به نظام برنامه‌ریزی ابلاغ شد تا آحاد نظام در برنامه‌های خود آن را مدنظر قرار داده و برنامه را برای تحقق آنها سازماندهی کنند.

در زمان تدوین برنامه دوم، سازمان برنامه و بودجه جلسات مشترکی با مجلس تشکیل می‌داد و مجلس از این طریق در جریان پیشرفت امور برنامه قرار می‌گرفت. در نظام برنامه‌ریزی برنامه دوم همانند برنامه اول شوراهای کمیته‌های زیر به وجود آمدند:

- در برنامه دوم تعداد ۱۰ شورای برنامه‌ریزی بخشی تشکیل شد. این شوراهای همانند شوراهای برنامه اول و تقریباً هم نام با آنها بودند. در این برنامه، شورای برنامه‌ریزی امور عمومی و دفاعی به دو شورای برنامه‌ریزی امور عمومی و شورای برنامه‌ریزی امور دفاعی و امنیتی تجزیه شد و برای برنامه‌ریزی امور فرهنگی، هنری و ورزشی نیز یک شورای جدید به وجود آمد. در برنامه دوم نمایندگان مجلس به عنوان ناظر در شوراهای برنامه‌ریزی حضور نداشتند. در این برنامه همانند برنامه اول زیر هر یک از شوراهای برنامه‌ریزی چند کمیته برنامه‌ریزی تشکیل گردید. تعداد کمیته‌های برنامه‌ریزی بخشی در این برنامه به حدود ۴۰ کمیته رسید و کار تلفیق برنامه‌های بخشی را از همان شوراهای برنامه‌ریزی انجام می‌دادند.

- در برنامه دوم تعداد کمیته‌های فرابخشی از ۶ کمیته به ۷ کمیته افزایش یافت و با توجه به تغییر شرایط اقتصادی و طرح مباحث جدید کلان، موضوع فعالیت کمیته‌های فرابخشی نیز تغییر کرد. کمیته‌های فرابخشی برنامه دوم عبارت بودند از کمیته برنامه‌ریزی امور ارزی، پولی، اعتباری و بانکی، کمیته برنامه‌ریزی امور مالی، بودجه، مالیات‌ها و سوبسید، کمیته برنامه‌ریزی امور تجارت خارجی، کمیته برنامه‌ریزی خصوصی‌سازی و ایجاد رقابت، کمیته بررسی سیاست‌های نظام فنی و اجرایی، کمیته بررسی و تصویب طرح‌ها و پروژه‌های اقتصادی جدید و بالاخره کمیته برنامه‌ریزی اشتغال و نیروی کار در بخش دولتی و غیردولتی. به طوری که ملاحظه می‌شود موضوع فعالیت کمیته‌های فرابخشی در برنامه دوم وسیع‌تر و متنوع‌تر از برنامه اول بوده است. در برنامه دوم فعالیت کمیته‌های فرابخشی توسط شورای

برنامه‌ریزی امور اقتصادی هماهنگ می‌شد. این شورا در برنامه اول وجود نداشت. کار تدوین برنامه دوم توسعه در آذر ماه سال ۱۳۷۲ به پایان رسید و لایحه برنامه دوم و لایحه بودجه سال ۱۳۷۳ به طور هم‌زمان تقدیم مجلس شورای اسلامی شد. شایان ذکر است که در برنامه دوم همانند برنامه اول ترکیب شوراها و کمیته‌های برنامه‌ریزی، شرح وظایف آنها و محتوای برنامه‌های مختلف به خوبی تعریف شده بود و علاوه بر آن برای اولین بار دستورالعمل کاملی برای جمع‌آوری آمار و اطلاعات و تعریف شاخص‌های مورد استفاده در تدوین برنامه‌های مختلف ارائه شده بود. در برنامه دوم نیز فرایند تدوین برنامه (غیر از یک مورد که بعداً در مورد آن توضیح داده می‌شود) کاملاً با قانون برنامه و بودجه مطابقت داشت و تمام اجزای برنامه برای تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد.

تنها تفاوت به وجود آمده در جریان تدوین برنامه دوم با قانون برنامه و بودجه مربوط به تأخیر در ارسال لایحه برنامه به مجلس شورای اسلامی بود. به موجب قانون دولت می‌باید لایحه بودجه را حداقل ۶ ماه قبل از اتمام دوره برنامه قبلی برای تصویب به مجلس ارائه می‌داد. اما لایحه برنامه دوم همان‌طور که گفته شد در آذر ماه سال ۱۳۷۲ هم‌زمان با لایحه بودجه سال ۱۳۷۳ به مجلس تقدیم شد. مجلس با توجه به فرصت محدود خود ابتدا بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۷۳ را در اولویت قرار داد و به بررسی آن پرداخت. پس از تصویب لایحه بودجه سال ۱۳۷۳ مقدمات بررسی برنامه دوم فراهم شد. در برنامه دوم شیوه بررسی لایحه برنامه در مجلس شورای اسلامی نسبت به برنامه اول تغییر کرد و برای بررسی برنامه یک کمیسیون تلفیق به وجود آمد و این کمیسیون به عنوان کمیسیون رسیدگی به لایحه برنامه کار خود را آغاز کرد.

به طوری که قبلاً گفته شد، در اواخر برنامه اول در اثر بروز پاره‌ای مشکلات اقتصادی گروه‌های مختلف سیاسی برای اداره امور اقتصادی کشور راه‌کارهای مختلفی ارائه دادند و از این جهت مثل گذشته با هم هماهنگ نبودند. بنابراین فرایند تصویب برنامه دوم در مجلس بسیار طولانی شد. در اثر طولانی شدن فرایند تصویب برنامه و همراه شدن آن با بروز و تشدید مشکلات اقتصادی به ویژه تورم، زمینه برای انجام تغییرات در لایحه برنامه دوم فراهم شد. لایحه برنامه دوم برای سال‌های ۱۳۷۳ - ۱۳۷۷ تدوین شده بود اما قانون برنامه دوم برای سال‌های ۱۳۷۴ - ۱۳۷۸ به تصویب رسید. در برنامه دوم مجلس پیوست برنامه را تصویب نکرد و در نتیجه برای اولین بار در کشور برنامه‌های بخشی و منطقه‌ای پنج ساله به تصویب مجلس نرسید.

اگر چه برخی از افراد تغییر در مفاد برنامه دوم و عدم تصویب برنامه‌های بخشی توسط

مجلس شورای اسلامی را ناشی از عدم مشارکت نمایندگان در فرایند تدوین برنامه دوم می‌دانند. اما به نظر می‌رسد که این نظر چندان دقیق نباشد. زیرا مجلس به طور غیرمستقیم در جریان تدوین برنامه قرار داشت. به نظر می‌رسد که طولانی شدن فرایند تدوین برنامه دوم و تغییرات آن در مجلس شورای اسلامی بیشتر ناشی از مسائل و پدیده‌های زیر باشد.

- عدم وجود فرصت کافی برای بررسی برنامه دوم در آخر سال ۱۳۷۲ و در اولویت قرار گرفتن فرایند بررسی و تصویب قانون بودجه سال ۱۳۷۳.

- تغییر شرایط اقتصادی و بروز مشکلات جدید در عرصه اقتصاد کشور به نحوی که مشکلات و مباحث جدید کار تصمیم‌گیری را تا اندازه‌ای دشوار می‌ساخت.

- تغییر شرایط سیاسی و افزایش میزان حضور جناح‌های مختلف سیاسی در مباحث و تصمیم‌گیری‌ها.

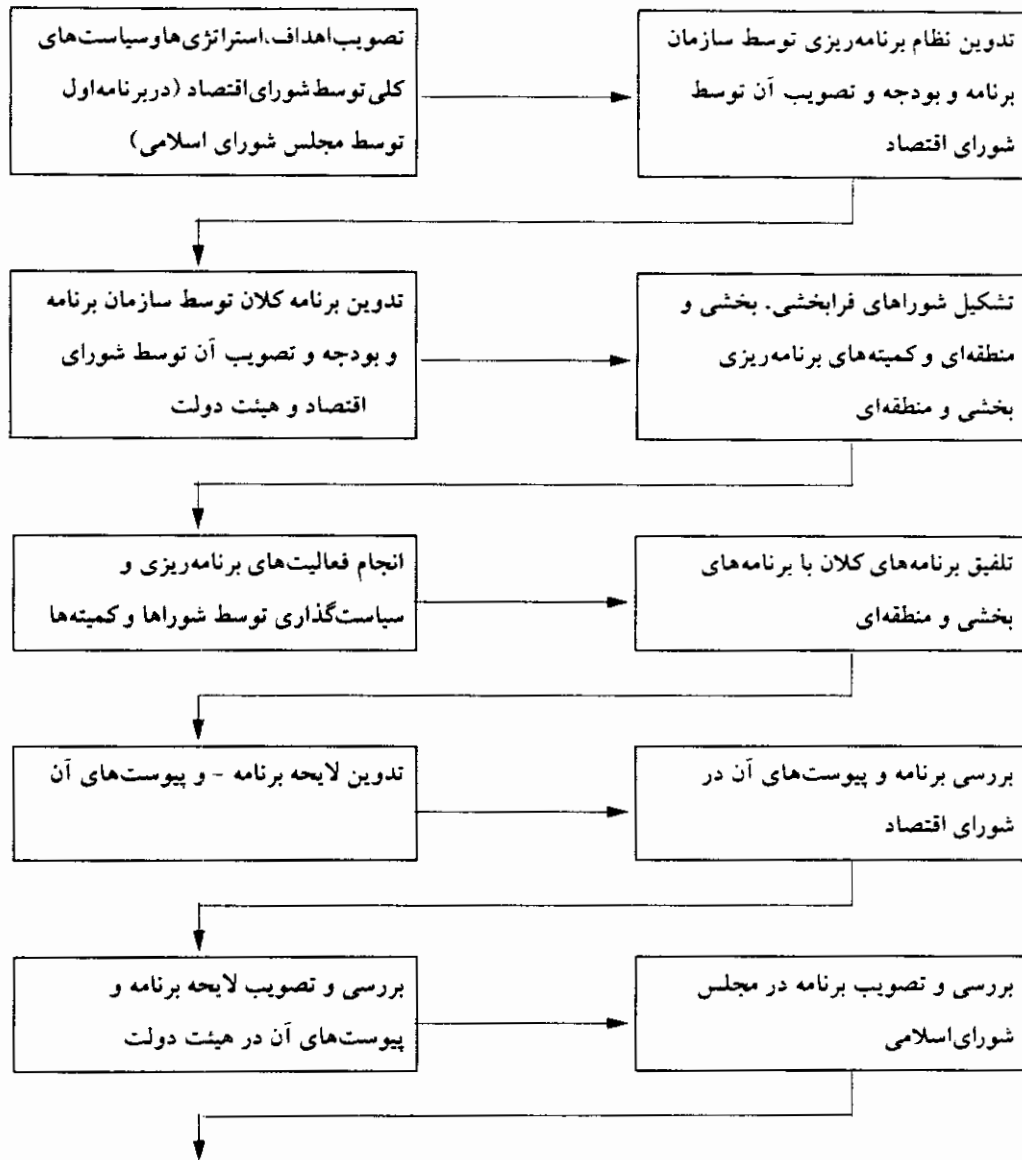
۳-۳- نقاط مشترک و تفاوت‌های نظام‌های برنامه‌ریزی در برنامه اول و دوم توسعه

به طور کلی نظام برنامه‌ریزی برنامه‌های اول و دوم صرف نظر از برخی جزئیات کاملاً به هم شبیه بوده‌اند. میزان این شباهت به حدی است که می‌توان نمودار سازمانی نظام‌های برنامه‌ریزی دو برنامه مذکور را به شکل زیر نشان داد. تفاوت اصلی نظام‌های برنامه‌ریزی در برنامه اول و دوم عمدتاً به تعداد شوراها و کمیته‌های برنامه‌ریزی بخشی و فرابخشی، ترکیب و شرح وظایف آنها مربوط می‌شود.

نمودار تشکیلات سازمانی نظام برنامه‌ریزی در برنامه‌های اول و دوم توسعه



فرایند تدوین هر دو برنامه نیز کاملاً به هم شبیه و مانند نمودار زیر بوده است



۴- نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم

نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم برخلاف رویه اعمال شده در دو برنامه اول و دوم قبل از تدوین سیاست‌ها و خط مشی‌های کلی در تاریخ ۱۳۷۷/۶/۲۹ به تصویب هیئت دولت رسید. به طوری که در بخش قبلی گفته شد در برنامه‌های اول و دوم کار تدوین نظام برنامه‌ریزی معمولاً پس از تدوین سیاست‌ها و خط مشی‌های کلی برنامه‌ها آغاز می‌شد. این تفاوت ناشی از شیوه جدیدی است که سازمان برنامه و بودجه برای تدوین و تصویب برنامه سوم ارائه داده است. در این بخش از مقاله ضمن معرفی شیوه جدیدی که سازمان برنامه و بودجه ارائه داده این شیوه را مورد ارزیابی قرار داده و میزان انطباق آن را با قانون برنامه و بودجه مورد بررسی قرار

۴-۱- تشکیلات سازمانی پیش‌بینی شده در نظام برنامه‌ریزی سوم

در نظام برنامه‌ریزی سوم به طور خلاصه شوراها و کمیته‌های زیر تعریف شده‌اند.

- در نظام برنامه‌ریزی سوم تشکیل تعداد ۷ شورای فرابخشی شامل شورای اصلاح نظام اجرایی و ساختار بخش عمومی، شورای سیاست‌های اقتصاد کلان، اشتغال، نظام تأمین اجتماعی و یارانه‌ها، شورای آمایش سرزمین و محیط زیست، شورای توسعه علوم و فن آوری، شورای سیاست داخلی، شورای سیاست خارجی و امنیت ملی و شورای سیاست‌های فرهنگی پیش‌بینی شده است. قرار است که در هر یک از این شوراها یک نفر از نمایندگان مجلس حضور داشته باشند (تاکنون که به پایان مرحله اول تدوین برنامه سوم رسیده‌ایم هنوز از نمایندگان مجلس شورای اسلامی برای شرکت در این جلسات دعوت نشده است). در زیر هر یک از این شوراها تعدادی کمیته فرابخشی نیز تشکیل خواهد شد. وظیفه این شوراها و کمیته‌ها تدوین رهنمودهای کلی برنامه در مرحله اول و تدوین برنامه‌های عملیاتی رهنمود کلی در مرحله دوم برنامه است. اصلاح «عملیاتی کردن رهنمودهای کلی» اصطلاح جدیدی است که نظام برنامه‌ریزی سوم از آن استفاده شده است. اگرچه در نظام برنامه‌ریزی از این اصطلاح تعریف مشخص و دقیقی ارائه نشده اما براساس مطالب مندرج در نظام برنامه‌ریزی می‌توان گفت که عملیاتی کردن رهنمودهای کلی به معنی مشخص کردن شیوه اجرای رهنمودها در طول برنامه است. شایان ذکر است که قرار است برنامه سوم طی سه مرحله تدوین شود. در این مورد در بخش‌های بعدی مطالب لازم ارائه خواهد شد.

- در نظام برنامه‌ریزی سوم تعداد ۴ شورای تلفیق به نام‌های شورای تلفیق امور اجتماعی، شورای تلفیق امور آموزشی، فرهنگی و پژوهشی، شورای تلفیق امور تولیدی و شورای تلفیق امور زیربنایی تشکیل خواهد شد. در شوراهای تلفیق یاد شده نمایندگان مجلس حضور نخواهند داشت. در زیر هر یک از این شوراهای تلفیق تعدادی شورای بخشی تشکیل خواهد شد که در هر کدام از آنها قرار است یکی از نمایندگان مجلس حضور داشته باشد. تاکنون از نمایندگان مجلس برای شرکت در این جلسات دعوت نشده است. تعداد کل شوراهای بخشی ۱۱ شورا است این شوراها در سطح وزرا و مدیران کل تشکیل خواهد شد. در نظام برنامه‌ریزی سوم برای این شوراها وظایفی از قبیل بررسی، بازنگری و جمع‌بندی مطالعات مربوط به عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود،

بررسی گزارشات مربوط به چشم انداز تحولات بخش، بررسی چالش‌های اصلی بخش و خطوط تعیین کننده در تغییر روندهای نامطلوب، تدوین سیاست‌های استراتژیک بخشی و بالاخره تهیه و تنظیم راه کارهای اجرایی و عملیاتی نمودن رهنمودهای کلی برنامه در بخش و زمان‌بندی اقدامات اجرایی پیش‌بینی شده است.

در نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم در ذیل شوراهای بخشی کمیته‌های برنامه‌ریزی وجود ندارد و معلوم نیست که بازوی اجرایی این شوراها چه کسانی هستند و با توجه به ترکیب اعضای این شوراها که همگی در سطح وزیر، معاون و مدیر هستند مشخص نیست که چه کسانی می‌خواهند کار برنامه‌ریزی بخش‌ها را انجام دهند. این مسئله نشان می‌دهد که در برنامه سوم کار برنامه‌ریزی بخشی به فراموشی سپرده شده است.

- در نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم پیش‌بینی شده که در هر استان کشور یک کمیته برنامه‌ریزی تشکیل گردد و مجموعه این کمیته‌ها زیر نظر شورای آمایش سرزمین و محیط زیست که یک شورای فرابخشی است فعالیت کنند اما طراحان نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم فراموش کرده‌اند که وظایف کمیته‌های برنامه‌ریزی استان‌ها را مشخص سازند.

- کار تلفیق برنامه در نظام برنامه‌ریزی سوم توسط شورایی با همان نام انجام خواهد شد و نتایج کار این شورا به ستاد برنامه که در سازمان برنامه و بودجه تشکیل خواهد شد ارسال می‌شود این ستاد پس از بررسی مطالب دریافتی از شوراهای تلفیق آنها را بررسی و برای شورای اقتصاد ارسال خواهد کرد. شایان ذکر است که قرار است که رئیس کمیسیون برنامه و بودجه مجلس شورای اسلامی نیز در شورای برنامه‌ریزی شرکت نماید اما تاکنون در این مورد دعوتی صورت نگرفته است.

۴-۲- مراحل تدوین برنامه سوم

در نظام برنامه‌ریزی سوم پیش‌بینی شده است که برنامه سوم طی ۲ مرحله مقدماتی و ۳ مرحله اصلی انجام گیرد. در ادامه اقداماتی که قرار است در هر یک از مراحل مقدماتی و اصلی صورت گیرد تشریح می‌گردد.

۴-۲-۱- مرحله مطالعات پایه

فعالیت‌ها و اقدامات پیش‌بینی شده برای این مرحله عبارتند از:

- ارزیابی عملکرد گذشته شامل، ارزیابی چگونگی برنامه‌های اول و دوم و تبیین وضع موجود (کلان، بخشی و منطقه‌ای) توسط سازمان برنامه و بودجه. شایان ذکر است که تاکنون (یعنی در پایان مرحله اول اصلی تدوین برنامه) گزارش مکتوبی از نتایج این بررسی

منتشر نشده و در اختیار عموم قرار نگرفته است.

- تهیه چشم انداز آینده و ارائه گزارش های مختلف توسط سازمان برنامه و بودجه. در این مورد تاکنون گزارش مدونی چاپ و منتشر نشده که در آن چشم انداز مشخصی از اوضاع کلان و بخشی آینده ارائه شده باشد.

- بررسی جهت گیری های آمایشی و تدوین گزینه های مقدماتی نظریه های درازمدت توسعه. در این مورد تاکنون گزارش مشخصی چاپ و منتشر نشده است.

- تدوین طرح ساماندهی و تهیه و تصویب نظام برنامه ریزی. نظام برنامه ریزی در تاریخ ۱۳۷۷/۶/۲۹ به تصویب هیئت دولت رسیده است. طرح ساماندهی نیز قبل از آغاز فرایند تدوین برنامه تهیه شده بود.

- تدوین سند پیش نویس سیاست های کلان و جهت گیری های اصلی در زمینه مسائل اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و علوم و فن آوری توسط وزرای فرهنگ و ارشاد اسلامی، فرهنگ و آموزش عالی، کشور و امور خارجه. تاکنون چنین سندی منتشر نشده است.

۴-۲-۲- مرحله راه اندازی نظام برنامه ریزی

در این مرحله قرار بوده است که مقدمات تشکیل شوراهای بخشی و فرابخشی انجام گیرد و این شوراها تشکیل شوند. این اقدام انجام شده و شوراهای بخشی و شوراهای کمیته های فرابخشی به وجود آمده اند.

۴-۲-۳- مرحله اول تهیه و تدوین برنامه سوم

برای مرحله اول تهیه و تدوین برنامه سوم که قرار بود در تاریخ ۱۳۷۷/۱۰/۱۵ به پایان برسد، انجام اقدامات و فعالیت های زیر پیش بینی شده بود.

- بررسی، بازنگری و جمع بندی مطالعات بخشی مربوط به عملکرد گذشته، تبیین وضع موجود و چشم انداز آینده تهیه شده توسط سازمان برنامه و بودجه و دستگاه های اجرایی در شوراهای بخشی. تاکنون گزارش مدونی از انجام این فعالیت منتشر نشده است.

- تهیه تصویر کلان برنامه و ارائه گزینه مطلوب و پیش نویس رهنمودهای کلی برنامه توسط شورای سیاست های اقتصاد کلان، اشتغال، نظام تأمین اجتماعی و یارانه ها. تاکنون هنوز از نتایج این اقدام گزارشی منتشر نشده است.

- تهیه پیش نویس رهنمودهای کلی برنامه توسط شوراهای فرابخشی. این اقدام توسط شوراهای ۷گانه فرابخشی انجام شده است.

- هماهنگی و تلفیق پیش نویس رهنمودهای کلی برنامه و ابلاغ دستورالعمل ها توسط شورای تلفیق برنامه. این فعالیت انجام شده و در این خصوص گزارشی به چاپ رسیده

- است.
- بررسی و تأیید پیش نویس رهنمودهای کلی برنامه توسط ستاد برنامه. این اقدام با تأخیر در حال انجام است.
 - بررسی و تصویب پیش نویس رهنمودهای کلی برنامه توسط هیئت دولت. این اقدام هنوز انجام نشده است.
 - تصویب رهنمودهای کلی برنامه توسط مقام معظم رهبری. قرار است که این اقدام پس از تصویب رهنمودها توسط هیئت دولت انجام گیرد. شایان ذکر است که اگر رهنمودهای کلی برنامه به تصویب مقام معظم رهبری برسد و در مراحل بعدی مشخص شود که لازم است تغییراتی در رهنمودها به وجود آید در این صورت باید دوباره مراتب به مقام معظم رهبری منعکس شده و ایشان تغییرات را مجدداً تصویب نمایند.
 - عملیاتی کردن رهنمودها در بخش‌های مختلف براساس پیش نویس تهیه شده توسط شوراهای فرابخشی. علاوه بر این که قرار است رهنمودهای کلی توسط شورای بخش عملیاتی شوند قرار است که رهنمودهای کلی برنامه که توسط شوراهای فرابخشی تدوین می‌شود و در نهایت به تصویب مقام معظم رهبری می‌رسد به شوراهای بخشی داده شود تا این شوراها آنها را عملیاتی کنند. مقدمات اجرای این فعالیت در حال انجام است.
 - عملیاتی کردن رهنمودها براساس پیش نویس‌های تهیه شده توسط شوراهای فرابخشی. علاوه بر این که قرار است رهنمودهای کلی توسط شوراهای بخشی عملیاتی شوند قرار است که هر یک از شوراهای فرابخشی نیز رهنمودها را عملیاتی کرده و به اصطلاح اقدامات اجرایی برای انجام رهنمودهای پیشنهادی خودشان را نیز تدوین کنند. مقدمات اجرای این فعالیت در حال انجام است.
 - تهیه طرح پایه آمایش سرزمین توسط شورای آمایش سرزمین و محیط زیست. هنوز از نتیجه این اقدام گزارش مستندی منتشر نشده است.
 - بازنگری و جمع بندی مطالعات استانی مربوط به ارزیابی عملکرد گذشته و تبیین وضع موجود توسط شورای آمایش سرزمین و محیط زیست. هنوز از نتیجه این اقدام گزارش مستندی منتشر نشده است.
 - علی رغم این که قرار بوده است که کلیه اقدامات انجام شده در مرحله اول تا تاریخ ۱۳۷۷/۱۰/۱۵ به پایان برسد. اما به غیر از گزارش رهنمودهای کلی تنظیم شده توسط شورای تلفیق هنوز از نتیجه بقیه اقدامات گزارش مدونی به چاپ نرسیده است.

۴-۲-۴- مرحله دوم تهیه و تدوین برنامه سوم

فعالیت‌ها و اقدامات پیش‌بینی شده برای این مرحله که قرار بوده است از ۱۳۷۷/۱۰/۱۵ آغاز شود عبارتند از:

- ادامه فعالیت عملیاتی کردن رهنمودهای کلی - قرار است که در مرحله دوم تدوین برنامه سوم باز هم فعالیت عملیاتی کردن رهنمودها ادامه یابد.
- تدوین سیاست‌های اقتصاد کلان و سیاست‌های استراتژیک بخشی؛
- تهیه طرح پایه آمایش سرزمین؛
- تهیه چارچوب‌های تمرکززدایی و تفویض اختیار از مرکز به استان‌ها؛
- نهایی نمودن تصویر روند مطلوب؛
- تنظیم لایحه برنامه و تصویب برنامه سوم در مجلس.

اگرچه در مطالب مندرج در کتابچه نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم به انجام فعالیت‌های تدوین برنامه‌های بخشی در مرحله دوم اشاره‌ای نشده است، اما نمودار زمان بندی انجام فعالیت‌های برنامه سوم نشان می‌دهد که این فعالیت نیز قرار است که همین مرحله انجام گیرد اما نتایج آن در لایحه برنامه به مجلس ارائه نشود. بنابراین برنامه‌های بخشی در لایحه برنامه سوم به مجلس تقدیم نمی‌شود. در نظام برنامه‌ریزی همچنین مشخص نشده است که آیا اهداف کلی برای تصویب به مجلس داده خواهد شد یا نه!

۴-۲-۵- مرحله سوم تدوین برنامه

این مرحله قرار است پس از تصویب لایحه برنامه دوم توسط مجلس شورای اسلامی صورت گیرد و نتایج آن برای تصویب به مجلس ارائه نشود. شایان ذکر است که در برنامه دوم توسعه، برنامه‌های بخشی توسط دولت به مجلس ارائه شد اما مجلس آن را تصویب نکرد. به نظر می‌رسد که تهیه کنندگان برنامه سوم با توجه به تجربه برنامه دوم کلاً صورت مسئله را پاک کرده‌اند. اگر رویه پیش‌بینی شده در نظام برنامه‌ریزی در عمل اجرا شود، در این صورت در سال‌های برنامه سوم نیز تخصیص منابع اقتصادی بین بخش‌ها و مناطق مختلف بدون داشتن یک برنامه مشخص انجام خواهد گرفت.

در پایان این بخش ذکر دو نکته در مورد عدم ارائه برنامه‌های بخشی و منطقه‌ای به مجلس الزامی است. اول، این که در برنامه دوم که برنامه‌های بخشی به تصویب مجلس نرسید سازمان برنامه چند بار تلاش کرد که یک برنامه بخشی برای دوران برنامه تهیه کنند تا توسط دولت به اجرا در آید اما در عمل موفقیتی در این زمینه به دست نیامد و دولت نتوانست برای خودش یک برنامه پنج ساله بخشی تصویب و اجرا کند و دوم، این که ممکن است سازمان برنامه و

بودجه به دلیل کمبود منابع مالی و تنگناهای موجود می‌خواهد که تعهدی در مورد برنامه‌های بخشی به وجود نیاورند. این اقدام تنها باعث خواهد شد که توزیع بسیار محدود منابع عمومی بین فعالیت‌ها و مناطق به صورت روزمره و بدون یک دید بلندمدت انجام گیرد.

۴-۳- بررسی میزان سازگاری نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم با قانون برنامه و بودجه

در خصوص میزان سازگاری نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم با قانون ذکر دو مطلب مهم الزامی است. در مطلب مذکور عبارتند از:

- به طوری که در بخش قبل گفته شد قرار است که در پایان مرحله اول تدوین برنامه، رهنمودهای کلی که شامل اهداف، سیاست‌ها و استراتژی‌های اصلی برنامه می‌باشد به تصویب مقام معظم رهبری برسد. حال اگر در پایان مرحله دوم، رهنمودهای کلی مصوب مقام رهبری برای تصویب به مجلس ارسال نشود در این صورت این امر با مفاد قانون برنامه و بودجه که در آن گفته شده است که هدف‌ها و سیاست‌های توسعه اقتصادی به تصویب مجلس خواهد رسید منافات دارد و اگر رهنمودهای مصوب مقام رهبری به مجلس فرستاده شود که مجلس برای بحث و بررسی آن دچار اشکال خواهد شد. بنابراین به نظر می‌رسد که این مشکل باید به نحوی برطرف گردد.

- در نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم قرار است که برنامه‌های بخشی و منطقه‌ای به تصویب مجلس نرسد. این در حالی است که در ماده ۹ قانون برنامه و بودجه آمده است که «برنامه‌های کلی عملیات اجرایی بخش‌های مختلف شامل نوع و حجم عملیات اعتبارات مربوط در قالب برنامه عمرانی فوق (یعنی برنامه پنج ساله) به تصویب کمیسیون‌های برنامه مجلسین خواهد رسید. نظر به این که شورای نگهبان وظایف کمیسیون برنامه مجلسین سابق را به عهده مجلس شورای اسلامی گذاشته است، بنابراین به نظر می‌رسد که عدم ارائه برنامه‌های بخشی و منطقه‌ای به مجلس نیز با قانون برنامه و بودجه سازگاری ندارد.

۵- شیوه پیشنهادی برای بررسی برنامه در مجلس شورای اسلامی

برای ایجاد آمادگی در مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌شود که اقدامات زیر انجام گیرد.

- اصلاح قانون «نحوه بررسی و تصویب برنامه توسعه» مصوب ۱۳۷۳/۳/۲۵ به نحوی که بتوان اقدامات زیر را انجام داد.

- تشکیل ۱۱ کمیسیون تخصصی موقت و یک کمیسیون تلفیق مرکب از اعضای کلیه کمیسیون مجلس. هر یک از این کمیسیون‌ها وظیفه خواهند داشت که مطالب مربوط به هر یک از شورای ۱۱ گانه برنامه را سوم بررسی کنند.
- تشکیل ۱۱ گروه کاری مرکب از دبیران شوراهای برنامه‌ریزی، کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس، کارشناسان دستگاه‌های اجرایی (به انتخاب دستگاه اجرایی)، کارشناسان سازمان برنامه و بودجه (از مدیریت‌های ذی‌ربط به انتخاب سازمان برنامه و بودجه) و یک نفر از اعضای کمیسیون‌های تخصصی موقت برای انجام کارهای کارشناسی پیرامون مطالب تدوین شده در شوراهای ۱۱ گانه برنامه سوم.
- برگزاری جلسات مشترک بین کمیسیون‌های تخصصی موقت و گروه‌های کاری ذی‌ربط حداقل هر ماه دو بار. در این جلسات پیشرفت برنامه و بررسی نتایج حاصل از کار شوراهای تعریف شده در نظام برنامه‌ریزی برنامه سوم مورد بررسی قرار می‌گیرد.
- برگزاری جلسات مشترک کمیسیون‌های تخصصی با کمیسیون تلفیق برای ایجاد هماهنگی میان کمیسیون تلفیق و کمیسیون‌های تخصصی حداقل هر ماه یکبار.
- ارائه نقطه نظرات مجلس شورای اسلامی به مقام معظم رهبری پیرامون رهنمودهای کلی برنامه.
- بررسی نتایج کار مرحله دوم نظارت برنامه‌ریزی در کمیسیون تخصصی ۱۱ گانه و کمیسیون تلفیق همزمان با پیشرفت کار تدوین برنامه سوم.
- بررسی نهایی برنامه سوم در مجلس شورای اسلامی توسط کمیسیون‌های تخصصی ۱۱ گانه و تلفیق نتایج به وسیله کمیسیون تلفیق پس از ارائه لایحه برنامه به مجلس.
- ارائه گزارش کمیسیون تلفیق به مجلس شورای اسلامی و تصویب برنامه در صحن مجلس.