

# برنامه پنجم توسعه ادامه یا اصلاح

دفتر: مطالعات برنامه و بودجه

کد موضوعی: ۲۳۰  
شماره مسلسل: ۱۳۰۸۲

تیرماه ۱۳۹۲

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده.....
۲.....	مقدمه.....
۳.....	۱. ویژگی‌های برنامه پنجم توسعه.....
۱۱.....	۲. تصمیم‌گیری درباره برنامه پنجم توسعه.....
۱۴.....	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....
۱۵.....	منبع و مأخذ.....



## برنامه پنجم توسعه ادامه یا اصلاح

### چکیده

شیوه مواجهه با برنامه پنجم توسعه یکی از موضوعات مهم پیش روی مجلس شورای اسلامی و دولت جدید است. ناکارآمدی‌های ساختاری برنامه پنجم، حجم منابع مالی برای انجام آن (میزان منابع لازم، نحوه تجهیز منابع و سازوکارهای اولویت‌بندی)، تغییر شرایط جهانی (افزایش تحریم‌ها) و بی‌ثباتی اقتصاد کلان کشور عوامل تأثیرگذار بر اتخاذ تصمیم نسبت به برنامه پنجم هستند.

مجلس شورای اسلامی و دولت می‌توانند یکی از روش‌های زیر را در مواجهه با

برنامه پنجم اتخاذ کنند:

#### ۱. عدم اصلاح برنامه پنجم و کنار گذاشتن ضمنی آن

برنامه پنجم توسعه دارای اشکالات متعددی از حیث فنی است و اصولاً در شرایط محیطی متفاوت، مجموعه‌ای از احکام قانونی بدون آنکه در چارچوب یک الگوی سازگار اقتصاد کلان قرار گیرند، گردآوری و به‌عنوان برنامه تصویب شده است و سازوکار نقض آن در خود برنامه طراحی شده است. لذا مجلس شورای اسلامی و دولت جدید نیز به‌عنوان سندی که مزاحمت چندانی ایجاد نمی‌کند با آن برخورد منفعلانه نماید.

#### ۲. اعتقاد به ضرورت وجود برنامه و اقدام درباره آن به طرق زیر:

- اصلاح کلی برنامه در راستای تطابق با تغییر شرایط بین‌المللی و داخلی به‌ویژه

تحریم‌ها، افزایش کارآیی برنامه و ملاحظات مالی،  
- تفاهم دولت و مجلس درباره محدوده شدن بازه زمانی برنامه پنجم توسعه به چهار  
سال و اقدام سریع دولت جدید به تدوین و تهیه برنامه ششم توسعه.

### مقدمه

به دلیل اینکه مدت زمان برنامه‌های توسعه متفاوت از دوره ریاست‌جمهوری در ایران است یکی از موضوعاتی که دولت جدید با آن روبروست سازوکار مواجهه با برنامه توسعه‌ای است که در دولت قبل به تصویب رسیده است. در انتخابات مردم به سیاست‌های دولت منتخب رأی می‌دهند و طبیعی است که انتظار دارند برنامه‌های راهبردی و اجرایی برای تحقق این سیاست‌ها توسط دولت تدوین شود. برنامه‌های میان‌مدت در بالاترین سطح، سازوکار ارتقای ظرفیت‌های اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی و سیاسی در بازه زمانی پنج سال است که از طریق انتخاب چند هدف مشخص و فراهم کردن مجموعه‌ای از امکانات برای دستیابی به آن اهداف صورت می‌گیرد. این گزارش مسیرهای ممکن مواجهه با برنامه پنجم توسعه توسط مجلس شورای اسلامی و دولت جدید را بررسی می‌کند. برای این منظور در ابتدا ویژگی‌های برنامه پنجم از منظر ساختاری، کارآمدی، مالی و شرایط محیطی در دو سال اول برنامه بررسی شده است و سپس راه‌حل‌های ممکن برای مواجهه با برنامه پنجم توسعه بیان شده است.



## ۱. ویژگی‌های برنامه پنجم توسعه

### ۱-۱. آیا برنامه پنجم توسعه مطابق با تعریف قانونی تهیه شده است؟

مطابق بند «۳» ماده (۱) قانون برنامه و بودجه، برنامه میان‌مدت، برنامه جامعی است که برای مدت پنج سال تنظیم و به تصویب می‌رسد و ضمن آن هدف‌ها و سیاست‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی طی همان مدت مشخص می‌شود. در این برنامه کلیه منابع مالی دولت و همچنین منابعی که از طرف شرکت‌های دولتی و بخش خصوصی صرف عملیات عمرانی می‌شود و اعتبارات جاری و عمرانی دولت و هزینه‌های عمرانی شرکت‌های دولتی و بخش خصوصی از طرف دیگر جهت وصول به هدف‌های مذکور پیش‌بینی می‌گردد.

مبثنی بر این قانون، برنامه‌های پنج‌ساله یک سند میان‌مدت در نظام اجرایی در کشور است. این سند در واقع از جمله قوانین مهمی است که سازوکار ساماندهی مأموریت‌های بخش عمومی و سازوکار تعامل میان بخش عمومی و بخش خصوصی را نشان می‌دهد. در عین حال در راستای ارتقای ظرفیت‌های مالی کشور، سازوکار تعامل با کشورهای دنیا در آن نیز به‌عنوان یک پیش‌فرض در نظر گرفته می‌شود.

برنامه پنجم توسعه شرایط ذکر شده در بند «۳» ماده (۱) قانون برنامه و بودجه را ندارد.

## ۲-۱. برنامه پنجم و ملاحظات ساختاری و کارآمدی

الف) برخی از ویژگی‌های ساختاری یک برنامه کارآمد چنین است:

- همگرایی و سازگاری سیاستگذاری‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی - فرهنگی، دفاعی و زیست محیطی برنامه،

- سازگاری سیاست‌های اقتصادی (سیاست‌های مالی، پولی، اعتباری، تجاری، ارزی و...) با یکدیگر،

- ارائه دیدگاه برنامه نسبت به توسعه ملی،

- تصریح دقیق اولویت‌ها و اهداف برنامه،

- پرهیز از کلی‌گویی و ابهام در مفاد برنامه،

- وجود ضمانت اجرایی قوی،

- وجود سازوکار نظارتی کارآمد در برنامه،

- وجود قابلیت انعطاف در برنامه،

- دارا بودن اسناد پشتیبان و مستندات کارشناسی،

- هم‌راستایی با قوانین و اسناد بالادستی،

- ارائه جداول کلان برنامه و مشخص شدن سازوکار ارتباط میان امور بخشی و فرابخشی در آنها.

ب) برنامه پنجم توسعه از منظر ساختاری اشکالات زیر را داراست:

از جمله نارسایی‌های مستندات برنامه پنجم توسعه عبارتند از:

- عدم ارائه دیدگاه برنامه نسبت به توسعه ملی،



- نامشخص بودن سازگاری و انسجام درونی مستندات برنامه در حوزه‌های سیاستگذاری،
- نامشخص بودن ارتباط ارگانیک مستندات با اسناد بالادستی،
- نامشخص بودن ارتباط امور بخشی و فرابخشی،
- بهنگام نبودن آمار و ارقام مورد استفاده،
- عدم وجود جداول کلان برنامه: برنامه پنجم توسعه بدون جداول کلان ارائه شده است و روند متغیرهای کلان در طی زمان در آن پیش‌بینی نشده است. ازسوی دیگر ارتباط میان جداول کلان و بخشی نیز در آن وجود ندارد.
- کلی‌گویی و مبهم بودن اکثر مفاد برنامه،
- ناکارآمدی سازوکار نظارتی برنامه: مواد (۲۱۳) و (۲۲۱) قانون برنامه درخصوص نظارت بر برنامه هستند. در ماده (۲۱۳) پیش‌بینی شده است که گزارش عملکرد برنامه همراه بودجه سالیانه به مجلس ارائه شود اما سازوکار تهیه گزارش مذکور و محورهای و سطح اطلاعاتی که باید در گزارش ارائه شوند در ماده مذکور ذکر نشده است.
- ضمانت اجرایی ضعیف برنامه: در ماده (۲۲۵) قانون برنامه بیان شده است که اجرای برنامه در حدود درآمدهای وصولی شده (سطح منابع مالی محقق شده) الزامی است. در واقع این ماده باعث می‌شود که دولت عدم اجرای تکالیف برنامه را به راحتی از طریق عدم وجود منابع مالی توجیه کند و به‌گونه‌ای کامل از این اختیار برخوردار می‌شود که در اجرای تکالیف برنامه ترجیحات خود را لحاظ نماید.
- درمجموع ویژگی‌های ساختاری مزبور به‌گونه‌ای است که نمی‌توان از برنامه پنجم توسعه سطح کارآمدی مناسبی انتظار داشت.

### ۳-۱. برنامه پنجم و ملاحظات مالی

یکی از معیارهای مهم پیش‌روی دولت و مجلس شورای اسلامی در تصمیم‌گیری راجع به برنامه پنجم توسعه، نحوه تجهیز منابع مورد نیاز برای اجرای تکالیف برنامه با توجه به کاهش منابع در دسترس در نتیجه تحریم‌های اقتصادی است و علاوه بر اینها در خود مفاد برنامه پنجم نیز نارسایی‌هایی در این خصوص دیده می‌شود از جمله:

#### الف) ویژگی‌های برنامه در سطح کلان از منظر مالی

- منابع مالی لازم برای تحقق برنامه پنجم توسعه در امور بخشی و فرابخشی مشخص نیست.

- جداول کلان مالی که سطح سرمایه‌گذاری، سطح منابع مالی تأمین سرمایه داخلی و خارجی را نشان می‌دهد وجود ندارد.

- نحوه تأمین مالی تکالیف برنامه ارائه نشده است.

#### ب) نوع تکالیف برنامه از منظر مالی

تکالیف برنامه از منظر مالی به دو گروه «تکالیف دارای بار مالی صریح» و «تکالیف دارای بار مالی غیرصریح» طبقه‌بندی می‌شوند. احکامی که در آنها عبارتهایی مثل حمایت مالی، تخصیص اعتبار، کمک بلاعوض، تأمین هزینه و موارد مشابه به صورت صریح ذکر شده است در گروه «تکالیف با بار مالی صریح» قرار می‌گیرند و سایر احکام در گروه «تکالیف با بار غیرصریح» طبقه‌بندی می‌شوند.

اهم مواردی که تحقق آنها به منابع مالی نیاز دارد، اما به صورت صریح در

قانون ذکر نشده است عبارتند از:



### - اهداف فربخشى

مانند کاهش نرخ بیکارى از سطح دو رقمى به ۷ درصد در پایان برنامه. (درواقع کاهش نرخ بیکارى به سطح ۷ درصد منوط به تأمین مالی بخش‌های اقتصاد است). نمونه دیگر از این موضوع دستیابى به متوسط نرخ رشد ۸ درصدى در سال‌های برنامه است. تحقق نرخ رشد ۸ درصد در شرایط اقتصادى ایران به معنی تأمین منابع مالی برای هریک از دو بخش عمومى و خصوصى از طریق انواع سیاستگذارى‌های اقتصادى مانند سیاست تجارى، مالی، ارزی و... است که حدود آن مشخص نشده است.

### - اهداف بخشى

کسب رتبه دوم در منطقه در تحقق شاخص‌های اصلى علم و فناوری، افزایش سطح تولید برق، بهبود نظام مدیرى آب کشور براساس سه سطح ملی، حوضه‌های آبریز و استانى از طریق کنترل آب‌های سطحى و آبخیزدارى و آبخواندارى، تأمین و گسترش ۱۰۰ درصدى بیمه روستایى، احیا و بازسازى بافت‌های فرسوده شهرى سالیانه ۱۰ درصد، برخوردارى حداقل یک‌چهارم مساجد شهرى و روستایى از کانون فرهنگى هنرى و ده‌ها هدف دیگر. تحقق این اهداف به منابع مالی در خور توجهى نیاز دارند که در قانون برنامه اولاً میزان آن معلوم نیست و ثانیاً سازوکار تأمین آن مشخص نیست.

### - وظایف دولت و دستگاه‌ها

در قانون برنامه برای دولت و دستگاه‌ها مجموعه‌ای از تکالیف تعیین شده است. این

تکالیف یا جزء مسئولیت‌های قانونی دستگاه‌هاست که برای اجرای آنها به منابع مالی نیاز است یا اینکه یکسری وظایف جدید فراتر از مسئولیت‌های قانونی دستگاه‌ها در برنامه پنجم در نظر گرفته شده است که تحقق آنها نیز به منابع مالی نیاز دارد. در برنامه پنجم سطح منابع لازم برای انجام این تکالیف و نیز سازوکار و محل تأمین منابع مذکور (از نفت، مالیات، درآمدهای اختصاصی، سرمایه‌گذاری خارجی، استقراض و...) مشخص نشده است.

۴-۱. منوط شدن اجرای برنامه به منابع وصول شده در خود برنامه پنجم توسعه در ماده (۲۲۵) قانون برنامه پنجم، اجرای احکام به سطح منابع در دسترس وابسته شده است. در این وضعیت دولت از این اختیار برخوردار است که به صلاحدید خود احکام برنامه را اجرا کند یا نکند یا احکام برنامه را مبتنی بر صلاحدید خود اولویت‌بندی نماید. در این وضعیت نحوه سنجش عملکرد برنامه مبهم و ضمانت اجرای آن به شدت تضعیف می‌گردد.

#### ۵-۱. برنامه پنجم و تغییر شرایط بین‌المللی و داخلی

در حالی که در برنامه پنجم همانند برنامه‌های پیشین، کاهش نرخ تورم، کاهش نرخ بیکاری و افزایش نرخ رشد پیش‌بینی شده بود دو سال اول برنامه نشان می‌دهد که به دلیل تغییر شرایط اقتصاد ملی و بین‌المللی مسیر حرکت اقتصاد توسعه برخلاف مسیر پیش‌بینی شده بوده است.



براساس آمار صندوق بین‌المللی پول، در سال ۱۳۹۰ نرخ رشد اقتصادی ۲ درصد و در سال ۱۳۹۱ به میزان ۰/۹- درصد رسیده است. در سال ۱۳۹۰ نرخ بیکاری ۱۲/۳ درصد و در تابستان سال ۱۳۹۱ نیز ۱۲/۹ درصد بوده است. همچنین نرخ تورم در سال ۱۳۹۰ به میزان ۲۱/۵ درصد، در سال ۱۳۹۱، ۳۱/۵ درصد، در فروردین‌ماه (نسبت فروردین‌ماه سال قبل) ۴۲/۲ درصد و اردیبهشت‌ماه (نسبت به اردیبهشت‌ماه سال قبل) ۴۱/۷ درصد بوده است. در واقع در دو سال اول برنامه برخلاف مسیر پیش‌بینی برنامه که کاهش تورم، کاهش بیکاری و افزایش نرخ رشد اقتصادی بود تورم و بیکاری افزایش و رشد اقتصادی کاهش یافته است.

این وضعیت در تراز تجاری کشور نیز قابل ردیابی است. کاهش شدید منابع حاصل از صادرات نفت و افزایش واردات کالاهای اساسی از جمله تغییراتی است که در حوزه تراز تجاری و صادرات و واردات کشور در دو سال اول برنامه حاصل شده است.

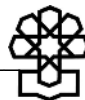
در حوزه ارز و سیاست‌های ارزی نیز برخلاف پیش‌بینی برنامه (بند «ج» ماده (۸۱)) که سیاستگذاری ارزی براساس نظام شناور مدیریت شده را تجویز کرده بود نظام چندنرخه ارز در عمل به‌کار گرفته شد. همچنین یکی از اهداف اساسی نظام ارزی، کنترل و مدیریت نوسانات نرخ‌های ارز خارجی است که در عمل نوسان شدید قیمت ارز و کاهش شدید ارزش پول ملی در کشور تجربه شد.

در عین حال در حوزه مدیریت درآمدهای نفتی، به‌رغم تحریم‌ها و برخی اصلاحات، سازوکار ماده (۸۴) برنامه پنجم توسعه مبنی بر تشکیل صندوق توسعه

ملی اجرا شده است و منابع قابل توجهی در صندوق توسعه ملی موجود است که در صورت بهبود شرایط و امکانپذیر شدن دستیابی به آن می‌تواند بخشی از محدودیت‌های مالی را رفع کند.

در مجموع برخی از شرایط کنونی به سازوکار مدیریت اقتصاد ملی مرتبط است و بخشی نیز به تغییر شرایط بین‌المللی مربوط است. تحریم‌های اقتصادی علیه ایران از سال ۲۰۱۰ وارد فاز جدیدی شده است که در آن به صورت هدفمند و هوشمند به تدریج ظرفیت‌های اقتصادی ایران تهدید شده است. تحریم نفت (سرمایه‌گذاری، تکنولوژی، بالادستی، پایین‌دستی، ...)، بیمه، بانک، تکنولوژی‌های خاص و سایر مواردی که به تدریج دامنه تحریم‌ها را گسترش داده‌اند آثار خود را در نهایت در کاهش ظرفیت اقتصادی ایران در میان‌مدت گذاشته‌اند.

بر این اساس در وضعیت کنونی، سطح گسترده تحریم‌ها و آثار اقتصادی آن در حوزه‌های متفاوت اقتصادی (ارز، تورم، بهره‌وری، تکنولوژی و...) از جمله موضوعات مهمی است که دولت جدید با آن روبروست. دولت جدید که یکی از محورهای کاری خود را نیز کاهش آثار تحریم‌ها از طریق شناسایی سازوکارهای مرتبط اعلام کرده است هم‌اکنون در شرایطی است که برنامه پنجم را در میانه راه تحویل بگیرد، برنامه‌ای که شرایط کنونی آن بسیار متفاوت از شرایط پیش‌بینی شده در زمان تدوین برنامه پنجم توسعه است و در دو سال اول نیز در اکثر شاخص‌های اقتصادی کشور مسیری خلاف پیش‌بینی برنامه را طی کرده است.



## ۲. تصمیم‌گیری درباره برنامه پنجم توسعه

تداخل بازه زمانی برنامه‌های میان‌مدت و ریاست‌جمهوری باعث می‌شود شیوه تعامل دولت با برنامه مصوب یکی از موضوعات مهم باشد.

بررسی تجارب دولت‌های پیشین نشان می‌دهد که آنها نیز با این موضوع مواجه بوده‌اند. در دوره‌ای که آقای خاتمی به ریاست‌جمهوری رسید برنامه دوم توسعه در جریان بود. در عمل آقای خاتمی با ارائه بسته «ساماندهی اقتصاد» در دو سال اول خود به نوعی برنامه دوم را کنار گذاشت و بسته مذکور را جایگزین برنامه دوم کرد. ارائه بسته «ساماندهی اقتصاد» به نوعی تعیین تکلیف دولت با برنامه تعدیل اقتصادی بود که مبتنی بر شعارهایی که رأی آورده بود انتظار بود که برنامه‌ای متفاوت از برنامه تعدیل ارائه دهد.

آقای احمدی‌نژاد هنگامی به ریاست‌جمهوری رسید که برنامه چهارم توسعه به تصویب رسیده بود. در تصویب برنامه چهارم یک دولت و دو مجالس ششم و هفتم درگیر بود و در اجرا نیز دولتی قرار بود مجری آن باشد که نقشی در تدوین آن نداشت. ارائه بسته‌های سیاستگذاری (به‌عنوان اصلاح ساختاری) از جمله هدفمندی یارانه‌ها، اصلاح نظام بانکی، اصلاح نظام مالیاتی توسط دولت آقای احمدی‌نژاد به نوعی ارائه برنامه‌ای موازی با برنامه چهارم بود. در واقع دولت یک برنامه جایگزین برنامه چهارم ارائه کرد، اما این عمل را از طریق تصویب برنامه میان‌مدت و یا اصلاح اساسی برنامه چهارم انجام نداد، بلکه در عمل برنامه چهارم به‌عنوان یک سند الزام‌آور مورد توجه جدی قرار نگرفت. ازسوی دیگر مجلس نیز در سال‌های اولیه

برنامه بخشی از برنامه را به‌گونه‌ای اصلاح کرد که تقریباً ارتباط‌های میان متغیرهای اساسی جداول کلان برنامه به شدت تضعیف شد.

تجربه رؤسای جمهور قبلی نشان می‌دهد که سازوکارهای متفاوتی برای مواجهه با برنامه برای دولت جدید وجود دارد. اصلاح حداقلی، اصلاح جدی، ارائه برنامه موازی و در واقع عدم تلقی الزام‌آور بودن برنامه از جمله راهکارهایی است که به‌صورت عملی در دوره‌های قبلی به‌کار گرفته شده‌اند.

از سوی دیگر همچنان که ذکر شد شرایط داخلی و جهانی که در زمان تصویب برنامه وجود داشت متفاوت از وضعیتی است که هم‌اکنون اقتصاد ایران با آن روبروست.

در عمل در برنامه پنجم توسعه سازوکار مشخصی برای رصد کردن سیاست‌های کلی و سطح تحقق اهداف مد نظر در سیاست‌های کلی دیده نشده است. مسائل مزبور در کنار وجود رویکردهای گوناگون درباره نحوه نظارت بر سیاست‌های کلی و نیز بر برنامه پنجم توسعه باعث شده است که مبنای مشخصی برای ارائه گزارش‌های ارزیابی عملکرد وجود نداشته باشد.

با توجه به موارد مزبور دولت و مجلس شورای اسلامی می‌توانند یکی از راهکارهای زیر را در مواجهه با برنامه پنجم انتخاب کنند:

#### الف) عدم اصلاح برنامه پنجم و کنار گذاشتن ضمنی آن

در این حالت دولت با برنامه پنجم توسعه به‌دلیل مشکلات ساختاری و مالی به‌عنوان یک سند غیرالزام‌آور برخورد می‌کند. همچنان که ذکر شد غیرالزام‌آور بودن آن از مشکلات ساختاری و مالی ناشی می‌شود که در نهایت قابلیت اجرایی بسیاری از احکام برنامه را با مشکل مواجه می‌کند. همچنین در درون برنامه پنجم توسعه این



ظرفیت ایجاد شده است که اجرای برنامه منوط به سطح تحقق منابع مالی باشد. این امر بدین معناست که برنامه پنجم یک سند قطعی الزام‌آور نیست، بلکه یک سند الزام‌آور مشروط است که به منابع مالی مشروط است.

مبتنی بر این دیدگاه، مجلس شورای اسلامی و دولت نیازی ندارند که با برنامه به صورت فعال برخورد کند. برخورد انفعالی با برنامه پنجم توسعه نتیجه این دیدگاه است.

### ب) اعتقاد به ضرورت وجود برنامه

در این صورت سازوکار برخورد با برنامه می‌تواند یکی از دو حالت زیر باشد.

#### • اصلاح برنامه در راستای تطابق با تغییر شرایط بین‌المللی به ویژه تحریم‌ها

در این حالت سازوکارهای ممکن برای تطابق اقتصاد کشور با شرایط تحریمی مبنای انجام اصلاحات برنامه است. تأثیر تحریم در نوسان متغیرهای کلان اقتصادی کشور از جمله نوسان شدید نرخ ارز، افزایش سطح تورم، افزایش نرخ بیکاری و افزایش کسری تراز تجاری و سرمایه قابل ردیابی است. در این حالت دولت با ملاحظه تغییر شرایط کنونی اقتصاد، بخشی از برنامه که از شرایط بین‌المللی تأثیر می‌پذیرد را اصلاح می‌نماید و در هدفگذاری‌هایی که از این امر تأثیر می‌پذیرند را اصلاح می‌نماید. اصلاح هدفگذاری متوسط سطح نرخ رشد اقتصادی، هدفگذاری کنترل تورم و نقدینگی، هدفگذاری افزایش اشتغال و کاهش نرخ بیکاری، هدفگذاری تراز تجاری و سرمایه‌ای، هدفگذاری سطح واردات و نوع واردات (کالاهای مصرفی، واسطه‌ای، اولیه) از جمله اصلاحاتی است که باید در امور فرابخشی در دستور کار قرار گیرند.

### ● محدود کردن بازه زمانی برنامه به چهار سال

مبتنی بر این دیدگاه، زمانی که دولت جدید سکان امور اجرایی کشور را در دست می‌گیرد تقریباً دو و نیم سال از برنامه پنجم توسعه گذشته است. در دو سال گذشته نیز گزارش عملکردی از برنامه پنجم ارائه نشده است که سطح تحقق احکام برنامه معلوم باشد. براین اساس برای اینکه الزام‌آور بودن برنامه نقض نشود و برنامه دولت منتخب نیز به نوعی در دستور کار نظام اجرایی قرار گیرد مدت زمان برنامه پنجم توسعه می‌تواند از پنج سال به چهار سال کاهش یابد. در این وضعیت، مجلس دولت را از طریق قانونی ملزم می‌کند که برنامه ششم توسعه را در نیمه اول سال ۱۳۹۳ ارائه دهد و دولت نیز در یک‌ونیم سال اول خود برنامه توسعه جدیدی را تدوین می‌کند که ضمن اینکه دیدگاه‌های دولت را دربرمی‌گیرد شرایط جهانی کنونی را نیز در آن لحاظ می‌نماید. با ملاحظه تجربه تاریخی در این زمینه از جمله افزایش طول دوره برنامه چهارم توسعه از پنج سال به ۶ سال یا شروع برنامه دوم توسعه با یک سال تأخیر، کاهش مدت زمان برنامه پنجم توسعه از پنج سال به چهار سال می‌تواند یکی از دستور کارهای مواجهه با برنامه پنجم باشد.

### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

یکی از ویژگی‌های زمینه‌ای اقتصاد سیاسی ایران تداخل بازه زمانی برنامه‌های میان‌مدت و دوره ریاست‌جمهوری است. این امر در عمل باعث شده است که دولت‌هایی که به قدرت می‌رسند با یک برنامه میان‌مدت از قبل طراحی شده روبرو شوند.



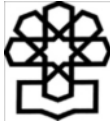
با فرض اینکه قوانین کشور، قواعد تعامل بخش عمومی - بخش خصوصی، بخش عمومی - نهادهای مدنی و تعامل درون بخش عمومی (قوای سه‌گانه، شهرداری‌ها و...) را تعیین می‌کنند، تفاوت دولت‌ها در برنامه‌هایی است که برای عملیاتی کردن قوانین کشور اتخاذ می‌کنند. از سوی دیگر دولت‌ها اولویت‌بندی‌های متفاوتی نسبت به مسائل کشور دارند که از طریق برنامه‌های متناسب با اولویت‌بندی‌های مذکور تحقق می‌یابند و انتظار دارند که دولت منتخب نیز برنامه خود را پیگیری کند.

در این وضعیت دولت‌های منتخب در شروع کار با این مسئله روبرو هستند که با برنامه میان‌مدتی که در دولت قبلی به تصویب رسیده است چگونه برخورد کنند. تجربه رؤسای‌جمهور قبلی (آقایان خاتمی و احمدی‌نژاد) نشان می‌دهد که روش‌های متفاوتی برای مواجهه با برنامه مصوب دولت پیشین وجود دارد. دولت منتخب کنونی نیز روش‌های متفاوتی برای مواجهه با برنامه پنجم توسعه دارد که عبارتند از:

۱. عدم اصلاح برنامه پنجم و کنار گذاشتن ضمنی آن،
۲. اصلاح برنامه در راستای تطابق با تغییر شرایط بین‌المللی به‌ویژه تحریم‌ها، افزایش کارآیی برنامه و ملاحظات مالی یا محدود کردن بازه زمانی برنامه به چهار سال.

### منبع و مأخذ

- قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران.



شماره مسلسل: ۱۳۰۸۲

مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: برنامه پنجم توسعه: ادامه یا اصلاح

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه برنامه)

تهیه و تدوین‌کنندگان: فاطمه عزیزخانی، رضا زمانی

ناظر علمی: محمد قاسمی

مقتضی: علی لاریجانی (رئیس مجلس شورای اسلامی)

ویراستار: —

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه پنجم

۲. اصلاح

۳. دولت جدید

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۴/۳۱