

آسیب‌شناسی عدم تقارن میان تقویم سیاسی و برنامه‌ریزی کشور

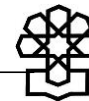
معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰
شماره مسلسل: ۱۴۵۰۲
آبان‌ماه ۱۳۹۴

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۲	۱- تداخل تقویم زمانی برنامه‌های توسعه پنج‌ساله با تقویم سیاسی کشور
۴	۱-۱. نقایص موجود در ساختار برنامه
۷	۱-۲. چگونگی فضای سیاسی و نظام ارتباطی بین قوا و مراجع مختلف و گروه‌های ذینفع
۹	۱-۳. فقدان دیدگاه مشترک بین رویکرد حاکم بر برنامه توسعه و رویکرد حاکم بر برنامه‌های دولت
۱۰	۲. هزینه تهیه یک برنامه توسعه
۱۴	۲-۱. برآورد هزینه
۲۵	نتیجه‌گیری و پیشنهادها
۲۶	منابع و مأخذ



آسیب‌شناسی عدم تقارن میان تقویم سیاسی و برنامه‌ریزی کشور

چکیده

در مجموع عملکرد برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب نشان می‌دهد که علیرغم تخصیص منابع مالی و کارشناس فراوان، غالب برنامه‌های توسعه به نتایج مطلوب موردنظر نرسیده‌اند. هرچند بخشی از عدم موفقیت‌های برنامه‌ها ناشی از نواقص ساختاری موجود در نظام برنامه‌ریزی کشور می‌باشد اما بخشی از آن نیز مربوط به اختلاف فضای سیاسی و اقتصادی زمان تدوین برنامه و زمان اجرای آن و وجود برنامه‌های موازی دولتهاست. مسئله فوق ناشی از این است که متن قوانین موجود درباره فرآیند تدوین برنامه‌های توسعه و طول دوره‌های ریاست‌جمهوری به‌گونه‌ای است که هر برنامه الزاماً در فرآیند خود، دو دولت و دو مجلس را طی خواهد کرد. این مسئله با توجه به اختلاف دیدگاه‌های احتمالی دولتها و مجالس مختلف با هم، معمولاً موجب تغییرات گسترده در برنامه‌ها، نوسانات زیاد در اجرا یا برخورد گزینشی با آنها می‌گردد.

لذا به جهت کاهش آسیب‌های ناشی از این عدم تقارن و همچنین برای کاهش هزینه‌ها موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

- به‌منظور تطابق تقویم سیاسی با تقویم برنامه‌ریزی کشور و کاهش آسیب‌های ناشی از آن (برشمرده در متن) بند «۳» ماده (۱) قانون برنامه و بودجه اصلاح شود و برنامه‌های توسعه برای مدت چهار سال تنظیم و به تصویب برسد.
- در کوتاه‌مدت، با اصلاح آیین‌نامه انتخابات، کاندیدهای ریاست‌جمهوری موظف باشند با ارائه یک برنامه اصولی و علمی، در انتخابات شرکت نمایند.
- در بلندمدت، زمینه لازم برای شکل‌گیری درون‌زای احزاب سیاسی مقتدر پایدار و انتخاب دولت با برنامه‌ای مشخص و علمی از بطن این احزاب فراهم شود.

مقدمه

متن قوانین موجود در خصوص فرآیند تدوین برنامه‌های توسعه و طول دوره‌های ریاست‌جمهوری به گونه‌ای است که هر برنامه الزاماً دو دولت و دو مجلس را ملاقات خواهد کرد. این مسئله با توجه به فقدان احزاب مستقل، فقدان برنامه و تعهدات پایدار، فقدان نهادهای نظارتی مؤثر بر عملکرد مجریان و اختلاف دیدگاه‌های احتمالی دولت‌ها و مجالس مختلف با هم، معمولاً موجب تغییرات گسترده در برنامه‌ها، نوسانات زیاد در اجرا یا برخورد گزینشی با آنها می‌گردد. چنانچه برنامه چهارم که در دولت هشتم تدوین شده بود، در مجلس هفتم مورد بازبینی قرار گرفت و در دولت نهم نیز به حاشیه رانده شد و برنامه پنجم توسعه نیز در دولت دهم تدوین گردید اما دولت یازدهم، امکان و تمایلی برای اجرای آن نداشت.

در این مطالعه تلاش می‌شود که آسیب‌شناسی عدم موفقیت برنامه‌های توسعه در چند محور زیر تحلیل و ارزیابی شود:

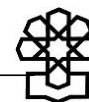
۱. نقایص موجود در ساختار برنامه،
۲. چگونگی فضای سیاسی و نظام ارتباطی بین قوا و مراجع مختلف و گروه‌های ذینفع،
۳. فقدان دیدگاه مشترک بین رویکرد حاکم بر برنامه توسعه و رویکرد حاکم بر برنامه‌های دولت. همچنین براساس مستندات معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، برآوردی از هزینه‌های تهیه یک برنامه توصیه می‌شود و ضمن بیان عملکرد ناموفق برنامه‌های بعد از انقلاب، اصلاحاتی جهت کاهش احتمال تکرار و استمرار آسیب‌های عدم تقارن تقویم سیاسی و برنامه‌ریزی کشور پیشنهاد می‌گردد.

۱. تداخل تقویم زمانی برنامه‌های توسعه پنج‌ساله با تقویم سیاسی کشور

بنابر اصل یکصد و بیست و ششم قانون اساسی مصوب سال ۱۳۶۸، رئیس‌جمهور مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور را مستقیماً برعهده دارد و می‌تواند اداره آنها را به‌عهده دیگری بگذارد.

بنابراین به نظر می‌رسد برای تحقق این اصل قانونی باید بین تقویم سیاسی و برنامه‌ای کشور، تقارنی حاکم باشد تا هر دولت بتواند برنامه توسعه‌ای پیشنهاد خود را اجرایی نماید. اما شواهد نشان می‌دهد که دو اشکال در این امر وجود دارد:

- اول اینکه، مقایسه و تطبیق مجموعه قوانین کشور نشان می‌دهد که علیرغم نقش محوری برنامه‌های توسعه طی نیم قرن اخیر در هدفگذاری، تدوین استراتژی‌ها و سیاست‌ها و تخصیص منابع در



کشور، در قوانین کشور (بجز قانون برنامه و بودجه)^۱ نسبت به آن برخوردی حاشیه‌ای و گاه متناقض داشته‌اند. به‌عنوان مثال در اصل پنجاه‌دوم قانون اساسی در مورد بودجه‌های سالیانه حکم معینی وجود دارد ولی نسبت به ضرورت و یا عدم ضرورت تدوین برنامه‌های بلندمدت و میان‌مدت حکمی وجود ندارد. - دوم اینکه براساس حکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱، بین تهیه سند برنامه و طول دوره ریاست‌جمهوری انطباق زمانی وجود ندارد. شواهد تاریخی نشان می‌دهد که در ذیل قانون اساسی مشروطه مصوب ۱۳ مردادماه ۱۲۸۵ و قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۸ جمهوری اسلامی ایران، مقام نخست‌وزیری محور مدیریت اجرایی کشور بوده است و چون هیچ منعی برای تداوم مسئولیت نخست‌وزیر در ادوار طولانی در آن پیش‌بینی نشده بود لذا موضوع عدم انطباق تقویم سیاسی و تقویم برنامه‌ای کشور، کمتر امکان بروز می‌یافت. اما با تغییر صورت گرفته در قانون اساسی مصوب سال ۱۳۶۸، مبنی بر حذف نخست‌وزیر و مدت‌دار بودن طول دوره ریاست‌جمهوری، این عدم انطباق میان تقویم سیاسی و برنامه‌ای در ادوار گوناگون تکرار شده است.

به‌عنوان مثال طبق اصل یکصد و چهاردهم قانون اساسی:

رئیس‌جمهور برای مدت چهار سال با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شود و انتخاب مجدد او به‌صورت متوالی تنها برای یک دوره بلامانع است. و طبق بند «۳» ماده (۱) قانون برنامه و بودجه، برنامه‌های توسعه برای مدت پنج‌سال تنظیم و به تصویب مجلس می‌رسد.

امروزه این عدم تطابق می‌تواند یکی از آسیب‌های نظام برنامه‌ریزی و یکی از دلایل عدم تحقق اهداف برنامه‌ای باشد از آنجا که مجلس شورای اسلامی و دولت هر چهار سال یک بار عوض می‌شوند و برنامه‌های توسعه نیز هر پنج سال یک بار تدوین و تصویب می‌شوند، لذا هر برنامه الزاماً دو دولت و دو مجلس را ملاقات خواهد کرد. این مسئله با توجه به فقدان احزاب مستقل، فقدان برنامه و تعهدات پایدار، فقدان نهادهای نظارتی مؤثر بر عملکرد مجریان و اختلاف دیدگاه‌های احتمالی دولت‌ها و مجالس مختلف با هم، معمولاً موجب تغییرات گسترده در برنامه‌ها، نوسانات زیاد در اجرا یا برخورد گزینشی با آنها می‌گردد.^۲ چنانچه برنامه چهارم که در دولت هشتم تدوین شده بود، در مجلس هفتم مورد بازبینی قرار

۱. بند «۳»- ماده (۱) قانون برنامه و بودجه مصوب سال ۱۳۵۱:

برنامه عمرانی پنج‌ساله - منظور برنامه جامعی است که برای مدت پنج‌سال تنظیم و به تصویب مجلسین 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 می‌گردد از یک طرف و اعتبارات جاری و عمرانی دولت و هزینه‌های عمرانی شرکت‌های دولتی و بخش خصوصی از طرف دیگر جهت وصول به هدف‌های مذکور پیش‌بینی می‌گردد.

۲. شبکه تحلیلگران تکنولوژی ایران، درباره برنامه پنجم توسعه ۱. آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران، دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، آبان‌ماه ۱۳۸۷، ص ۲۰.

گرفت و در دولت نهم نیز به حاشیه رانده شد و برنامه پنجم توسعه نیز در دولت دهم تدوین شد، اما در دولت یازدهم، توجه کافی به آن نشده است. در خصوص آسیب‌شناسی عدم اجرای برنامه‌های توسعه موارد زیادی را می‌توان برشمرد اما به اعتبار مسئولیت‌های مجلس، از بین عوامل موجود مهمترین موارد به شرح زیر تقدیم می‌گردد:

۱. نقایص موجود در ساختار برنامه،
۲. چگونگی فضای سیاسی و نظام ارتباطی بین قوا و مراجع مختلف و گروه‌های ذینفع،
۳. فقدان دیدگاه مشترک بین رویکرد حاکم بر برنامه توسعه و رویکرد حاکم بر برنامه‌های دولت.

۱-۱. نقایص موجود در ساختار برنامه

بدیهی است که بخشی از دلایل عدم اجرای برنامه‌های توسعه به نواقص موجود در ساختار برنامه مربوط می‌شود از جمله این موارد:

۱-۱-۱. عدم اجماع نظر در فرآیند تدوین برنامه و به مشارکت نگرفتن ذینفعان

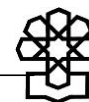
بازیگران مختلفی در عرصه اقتصاد کشور به ایفای نقش می‌پردازند و برنامه‌های توسعه به نوعی بر عملکرد هر یک مؤثر است، لذا به منظور کسب توفیق برنامه‌ها در صحنه اجرا، لازم است توافقی کلی میان این بازیگران بر سر اولویت‌ها و احکام برنامه وجود داشته باشد.

علیرغم تأکیدهای زیادی که در قانون اساسی و قانون برنامه و بودجه به مشارکت بخش‌ها و مناطق در تدوین برنامه‌های توسعه وجود دارد و ضرورت منطقی توجه به آن متأسفانه در هیچ یک از نظام‌های برنامه‌ریزی گذشته سازوکاری برای جلب مشارکت نهادها، انجمن‌ها و مناطق مشخص نشده است.

طیف‌بندی‌های سیاسی یکی از دلایل عدم مشارکت است. در حال حاضر با تغییر و تحول دولت‌ها و آمد و شد جناح‌ها و احزاب سیاسی در دستگاه‌های سیاستگذار (از جمله دولت و مجلس شورای اسلامی) شاهد کنار گذاشته شدن جمع زیادی از برنامه‌ریزان و سیاستگذارانی هستیم که از نظر سیاسی قربات چندانی با گروه حاکم جدید ندارند این ترتیب دولت حاکم، خود را (و در واقع کشور را) از تجربیات و نظرات کارشناسی صاحب‌نظران طیف سیاسی رقیب (فارغ از سلیق و نظرات سیاسی ایشان)، محروم می‌کند. مهمترین نتیجه این‌گونه برخوردهای سیاسی، عدم تأمین سرمایه اجتماعی لازم برای اجرای برنامه است.^۱

در مبنای تئوریک نیز ویکسل، بوکنان و تالوک، معتقد به قاعده اتفاق آرا بودند. بدیهی است در صورت دستیابی به این توافق، نوعی نتیجه پارتویی حاصل خواهد شد. به نظر ویکسل همان‌طور که

۱. شبکه تحلیلگران تکنولوژی ایران، درباره برنامه پنجم توسعه ۱. آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران، دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، آبان‌ماه، ۱۳۸۷ ص ۸.



فرآیند مبادله در بازار به اتفاق آرا می‌انجامید، باید فرآیند سیاسی نیز به منزله یک مبادله (به قول کامنز (1932, commons) فرآیند رسیدن از تضاد به نظم از طریق فهم منافع متقابل) در نظر گرفته شود.^۱ به‌عنوان مثال^۲ در ژاپن، روابط میان دولت، بخش خصوصی و نیروی کار به‌گونه‌ای گسترده در جهت توسعه ملی سامان گرفته است. در این الگو، تعقیب اهداف اجتماعی در قالب تحقق توسعه ملی بر مکانیسم بازار مرجح بوده است. در این کشور، ادارات و وزارتخانه‌های دولتی به همراه بخش خصوصی، به گونه‌ای فعال در جهت خلق یک ساختار اقتصادی مطلوب حرکت کردند.^۳ وایت نیز با ترسیم ویژگی‌های نظام سرمایه‌داری حاکم بر ژاپن، آن را «کورپراتیسم توسعه‌گرا» می‌داند: «در ژاپن، شکل خاصی از نظام کورپراتیسم توسعه‌گرا^۴ وجود دارد که در نوع خود، منحصر به فرد است. در این نظام، شکل خاصی از عهد و پیمان برای اتحاد میان نظام اداری، یک حزب سیاسی مسلط و بخش پیشرو جامعه مدنی (شرکت‌های بزرگ تولیدی - تجاری) برقرار شده است».

بنابراین اگر:

۱. دولت‌ها در شرایط دمکراسی کامل و با پشتیبانی یک حزب مستقل و مقتدر و با یک برنامه مشخص به روی کار می‌آمدند، رویداد فوق به نظام برنامه‌ریزی کشور آسیب چندانی وارد نمی‌کرد، اما در صورت فقدان احزاب پایدار و مستقل، جهت کاهش آسیب‌های احتمالی حداقل می‌بایست از اجماع نظرات بهره‌برداری کرد.

لذا اگر مکانیسمی طراحی شود تا در سیستم انتخاباتی کشور هر کاندید ریاست‌جمهوری، ملزم باشد با یک برنامه مشخص و مدون در انتخابات شرکت نماید تا حدودی می‌توان به این امر دست یافت اما لازمه آن وجود احزاب سیاسی مقتدر و پایدار می‌باشد. در این خصوص نیز می‌بایست قوانینی مدون شود که اگر دولتمردان علیه مصالح ملی قدمی بردارند، به ضرر خودشان باشد. به‌عبارت دیگر برای ساختن یک جامعه، نهادها را طوری باید ساخت که حتی وقتی افراد نفع شخصی خود را در چارچوب آن نهادها می‌جویند، نتیجه رفتارشان نفع عمومی را هم به همراه داشته باشد.^۴

اما بدیهی است که در شرایط کنونی و فقدان احزاب سیاسی مقتدر، مکانیسم فوق امکان تحقق

۱. ابوالفضل پاسبانی‌صومعه، اقتصاد قانون اساسی و انصاف، دو فصلنامه علمی-پژوهشی «پژوهش سیاست نظری» دوره جدید، شماره دهم، پاییز و زمستان ۱۳۹۰، ص ۷۱.

۲. سعید عطار، درباره قانون برنامه توسعه ۱. ژاپن، دفتر مطالعات حقوقی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۹۶۴۸، اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۸، ص ۱۸.

۳. در مدل اروپای غربی و کشورهای اسکاندیناوی نظام کورپراتیسم، ائتلاف‌های سستی میان جنبش‌های ناهمگن و غیرمتجانس جامعه مدنی از یک طرف و احزاب گوناگون سیاسی از طرف دیگر برقرار می‌شد. اما در مدل ژاپنی، این نظام بر ائتلاف سازمان‌های بزرگ بخش خصوصی (کارفرمایان و کارگران)، یک حزب سیاسی مسلط و نظام اداری پایدار و باثبات استوار بوده است. برای مطالعه‌ای مختصر در مورد نظام کورپراتیسم در اروپا، ر.ک:

داریوش آشوری، دانشنامه سیاسی: فرهنگ اصطلاحات و مکتب‌های سیاسی (تهران، انتشارات مروارید، ۱۳۷۹)، صص ۱۶۵-۱۶۶.

۴. ابوالفضل پاسبانی‌صومعه، اقتصاد قانون اساسی و انصاف، دو فصلنامه علمی-پژوهشی «پژوهش سیاست نظری» دوره جدید، شماره دهم، پاییز و زمستان ۱۳۹۰، ص ۷۴.

نخواهد یافت بنابراین می‌بایست در طی مرحله گذار و رسیدن به شرایط بهینه فوق، اصلاحات زیر اعمال گردد:

۱. در کوتاه‌مدت با اصلاح آیین‌نامه انتخابات، کاندیدهای ریاست جمهوری موظف باشند با ارائه یک برنامه اصولی و علمی مورد تأیید نهادهای پژوهشی مستقل، در انتخابات شرکت نمایند.
۲. در میان‌مدت بسترهای لازم برای شکل‌گیری احزاب مستقل و مقتدر فراهم شود.
۳. در بلندمدت، زمینه لازم برای وجود احزاب سیاسی مقتدر پایدار و انتخاب دولت با برنامه‌ای مشخص و علمی از بطن این احزاب، فراهم گردد.

۲-۱-۱. عدم انعطاف در برنامه‌های توسعه

برای داشتن یک برنامه واقع‌بینانه باید مجموع آثار و عوامل بیرونی و درونی شناسایی و در نظر گرفته شود در غیر این صورت دولت ناچار است در مواقع خاص و ویژه، برنامه توسعه فعلی را کنار گذاشته و خود برنامه‌ای دیگر طراحی کند. مثلاً در کشور مالزی^۱ برنامه‌ریزی در تمامی افق‌های برنامه‌ریزی یعنی بلندمدت، کوتاه‌مدت و میان‌مدت انجام می‌گیرد و این امکان را فراهم می‌کند تا تجدیدنظر و همچنین استفاده از اطلاعات جدید برای حل مشکلات و فرصت‌هایی که در طول اجرای برنامه ایجاد می‌شوند صورت پذیرد. این امر برنامه‌ریزی توسعه را یاری می‌کند تا در برابر چالش‌های بعدی که در جریان اجرای برنامه ایجاد می‌شوند همچنان پاسخگو بماند.

واحد برنامه‌ریزی اقتصادی، به طور پیوسته وضعیت اقتصادی را در ارتباط با خزانه، بانک مرکزی و دیگر وزارتخانه‌های اقتصادی و همچنین در ارتباط با نهادهای چندجانبه ارزیابی می‌کند. خلأ ناشی از اختلاف بین اهداف برنامه‌ریزی شده و نتایج حاصل شده از اجرای برنامه همچنین مشکلات بالقوه‌ای را که از متغیرهای کنترل شده حاصل می‌شود (همچون کسر بودجه جاری، کسری بودجه بخش دولتی یا تورم)، واحد برنامه‌ریزی اقتصادی مدنظر قرار می‌دهد. سیاست‌های اتخاذ شده در قبال این مسائل در بودجه سالیانه و همچنین از خلال بازبینی میان‌مدت یا زمانی که برنامه جدید تهیه می‌شود فرصت بروز می‌یابند. ارائه راه‌حل برای حل معضلات پدید آمده، باید برای شورای ملی برنامه‌ریزی و توسعه و یا به کابینه در کوتاه‌ترین زمان ممکن آماده شوند.

۳-۱-۱. گسترده‌گی مفاد برنامه و بدنه اجرایی ضعیف دولت

گسترش بی‌رویه سند برنامه و وجود انبوه سندهای بخشی و فرابخشی و حجم عظیمی از تکالیف و وظایف دولت از یک‌سو و محدودیت مدیریت و نظارت بر آن در بدنه اداری کشور از سوی دیگر یکی از

۱. مهسا شعبانی، درباره قانون برنامه توسعه ۲. مالزی، دفتر مطالعات حقوقی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۹۶۷۲، صص ۲۲-۲۱.



دلایل عدم توفیق در اجرای برنامه‌هاست. این برنامه‌ها (یا مواد) در حد بسیار بالایی از تفصیل تهیه گردیده و برای یکایک بخش‌ها و زیربخش‌ها هدف‌گذاری، سیاست‌گذاری و تأمین مالی انجام شده است؛ بی آنکه الزامات و ضرورت‌های اساسی این‌گونه برنامه‌ریزی، از جمله وجود اطلاعات گسترده، جزئی و تفصیلی، منابع عظیم مالی، نظام کارشناسی بسیار قوی و گسترده فراهم باشد. در عین حال این حد از تفصیل از منطق روشنی برخوردار نبوده و در برخی از بخش‌ها از حد بنگاه و حتی کالا هم پیش رفته و در برخی دیگر به برنامه‌ریزی در حد بخش بسنده شده است.^۱

ازسوی دیگر پاسخگو نبودن دولت به زمان و منابع مالی و انسانی که از جامعه می‌گیرد و وعده‌ها و الزام‌های قانونی خود را محقق نمی‌کند، نیز مضاف بر موارد فوق می‌باشد.

۴-۱-۱. ضعف سازوکارهای نظارتی

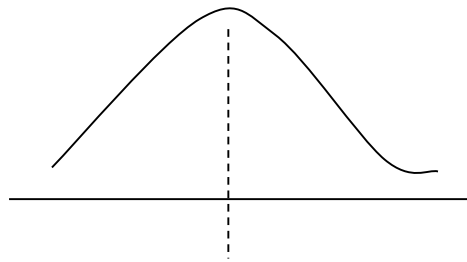
علیرغم اهمیت وافر نظارت بر برنامه‌های توسعه، بسیاری از وظایف نظارتی نهادهای مختلف یا فاقد تعریف و تعیین محدوده یا ابزار نظارتی است یا دارای تداخل می‌باشد؛ به‌طور مثال علیرغم وظایف نظارتی دیوان محاسبات، وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه و بودجه، مجلس شورای اسلامی، مجمع تشخیص مصلحت نظام و... سازوکار نظارتی دائمی برای نظارت معنادار و توسعه‌ای و اعمال اصلاحات وجود ندارد.

۲-۱. چگونگی فضای سیاسی و نظام ارتباطی بین قوا و مراجع مختلف و گروه‌های ذینفع

بدیهی است که بدون توجه به فضای سیاسی و نظام ارتباطی بین قوا و مراجع مختلف و گروه‌های ذینفع و همچنین شناسایی توانایی و صلاحیت برنامه‌ریزان و شناخت محدودیت‌های عمده کشور از جمله منابع سرمایه‌ای و نظام مدیریتی، نمی‌توان برنامه مطلوب را تهیه، اجرا و نظارت کرد. اگر پراکندگی یا فراوانی نظرات و تفکر در فضای سیاسی یک کشور دارای توزیع نرمال به مانند توزیع شکل الف باشد، میانگین این توزیع خط‌مشی کلان و راهبردهای کلی کشور است و این‌گونه تداعی می‌نماید که میانگین تفکر جامعه در نقطه واحدی متمرکز است.

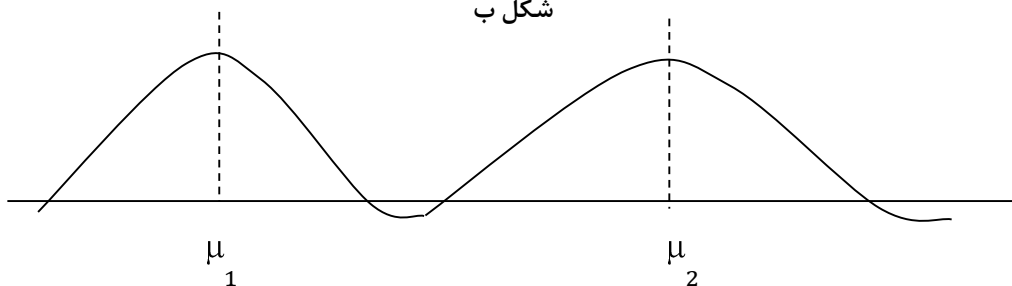
۱. شبکه تحلیلگران تکنولوژی ایران، درباره برنامه پنجم توسعه ۱. آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران، دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، آبان‌ماه ۱۳۸۷، ص ۱۸.

شکل الف



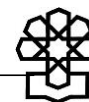
اما اگر فضای سیاسی یک کشور دارای توزیع دو کوهانه باشد، به گونه‌ای که دودستگی آرا و افکار در جامعه در دو حالت افراط و تفریط وجود داشته باشد در این صورت پراکندگی توزیع عقاید جامعه به صورت شکل ب خواهد بود. بدیهی است که در این شرایط با روی کار آمدن دولتی هماهنگ با توزیع سمت چپ، میانگین خط‌مشی‌ها و راهبردهای کلان یک کشور متفاوت خواهد بود با حالتی که دولت هماهنگ با توزیع سمت راست حاکم گردد. در این صورت بین دو تفکر حاکم بر جامعه همگرایی و اعتماد وجود نخواهد داشت و این بی‌اعتمادی به اندیشه و کارآمدی یک گروه باعث می‌شود گروه‌های رقیب شکل گیرد که مدعی راه‌حل‌های تازه‌ای هستند. نگاهی به شعارها و برنامه‌های متفاوت سه رئیس‌جمهور اخیر ایران همین نکته را منعکس می‌کند. آقای هاشمی بر نوسازی اقتصادی، آقای خاتمی بر باز شدن فضای سیاسی و آقای احمدی‌نژاد بر عدالت اقتصادی تأکید می‌کردند. خرد شدن مداوم جناح‌ها و گروه‌های سیاسی کشور نیز از همین ناکارآمدی و ارائه راه‌حل‌های تازه سرچشمه می‌گیرد.^۱

شکل ب



ناکارآمدی طیف بسیار وسیعی از مؤلفه‌های اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی را دربر می‌گیرد که معمولاً از سوی نخبگان، رسانه‌های مستقل از دولت و مردم، با وضعیت کشورهای در حال پیشرفت مقایسه می‌شود. میزان اشتغال، تورم، افزایش قدرت خرید مردم، سیاست خارجی و مواردی از این دست همواره از موارد تأثیرگذار در تحولات سیاسی ایران به‌شمار می‌رفتند؛ به گونه‌ای که ناکارآمدی دولت‌های

۱. سیدمحمدالله اکوانی و سیدولی موسوی‌نژاد. نظریه آشوب؛ مدلی برای تحلیل پیچیدگی فضای سیاسی ایران، ۱۸۳- پژوهشنامه علوم سیاسی، سال هشتم، شماره دوم، بهار ۱۳۹۲، ص ۱۹۲.



قبلی در این زمینه‌ها موجب انتقاد از عملکردهای آن دولت‌ها از سوی گروه‌های رقیب می‌شد که نمونه‌های آن در رسانه‌ها به فراوانی یافت می‌شود.

۳-۱. فقدان دیدگاه مشترک بین رویکرد حاکم بر برنامه توسعه و رویکرد حاکم بر برنامه‌های دولت یکی از دلایل عدم پایداری دولت‌ها به اجرای برنامه‌های توسعه، فقدان دیدگاه مشترک بین رویکردهای حاکم بر برنامه و رویکرد حاکم بر دولت جدید است. به طوری که به همین دلیل گاه برنامه‌هایی متعدد و موازی با برنامه‌های توسعه در این دولت‌ها به اجرا گذاشته می‌شود و از نتایج آن فراموشی یا اصطلاحاً گم شدن اهداف برنامه‌های توسعه در پیچ و خم‌های برنامه‌های انبوه و موازی موجود می‌باشد. به عنوان مثال طرح‌های اقتصادی دولت‌های پس از انقلاب از جمله طرح تعدیل ساختاری در دولت آقای هاشمی، طرح ساماندهی اقتصادی در دولت آقای خاتمی و طرح تحول اقتصادی در دولت آقای احمدی‌نژاد و لایحه رفع موانع تولید در دولت آقای روحانی که همگی خارج از چارچوب برنامه‌های پنج‌ساله ارائه شده‌اند، نشان‌دهنده شکاف بین رویکردهای برنامه توسعه و نگرش متفاوت حاکمیت می‌باشد.

جدول ۱. برنامه‌های موازی دولت‌ها

ردیف	دوره ریاست جمهوری	برنامه توسعه	برنامه دولت
۱	هاشمی رفسنجانی (دولت پنجم و ششم) (۱۳۶۸-۱۳۷۶)	برنامه‌های اول و دوم	سیاست تعدیل اقتصادی و سپس سیاست تثبیت اقتصادی
۲	سیدمحمد خاتمی (دولت هفتم و هشتم) (۱۳۷۶-۱۳۸۴)	نیمه برنامه دوم - برنامه سوم	طرح ساماندهی اقتصادی
۳	محمود احمدی‌نژاد (دولت نهم و دهم) ۱۳۹۲- (۱۳۸۴)	برنامه چهارم - دو سال اول برنامه پنجم	طرح تحول اقتصادی
۴	حسن روحانی (دولت یازدهم) (۱۳۹۶-۱۳۹۲)	سه سال آخر برنامه پنجم - برنامه ششم	لایحه رفع موانع رقابت‌پذیری و ارتقای نظام مالی کشور

به بیان دیگر تمام موارد فوق نشان‌دهنده فقدان وجود عنصر تعهد دولت‌ها در اجرای برنامه‌های توسعه می‌باشد. در حالی که جوهره اصلی هر برنامه «تعهد» است. وجه تمایز برنامه‌ای که دولت سابق تدوین می‌کند با برنامه‌هایی که دولت فعلی خود تهیه می‌کند، تعهد است. در برنامه‌ای که دولت فعلی خود طرح و اجرا می‌کند، تعهد می‌تواند خشت اصلی باشد. اگر تعهد در برنامه نباشد انبوهی از منابع مادی و انسانی بیهوده مصرف شده و هدر می‌رود در این حالت برنامه سند قانونی بیش نخواهد بود. تعهد در اینجا تنها یک مسئله اخلاقی نیست بلکه یک الزام قانونی نیز می‌باشد به طوری که مجلس می‌تواند دولت‌ها را در این باره استیضاح نماید.

اما با توجه به عدم تطابق در نظام انتخاباتی (دولت و مجلس) و نظام قانونگذاری کشور، متأسفانه به اندازه کافی چنین تعهدی در اجرای برنامه‌های توسعه کشور دیده نمی‌شود گاهی اوقات ضرورت‌هایی

پیش می‌آید که تعهدات نادیده گرفته می‌شود. در نتیجه آنچه در برنامه آمده کنار گذاشته و اصلاً مورد توجه قرار نمی‌گیرد.

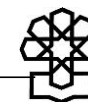
در شرایط فقدان تعهد دولت در هر برنامه توسعه نمی‌توان به درستی دریافت که عدم تحقق اهداف برنامه ناشی از نارسایی داخلی نظام برنامه‌ریزی است یا به دلیل عدم اجرا و درست اجرا نکردن آن.^۱

۲. هزینه تهیه یک برنامه توسعه

علیرغم آنکه برنامه‌ها در ایران با مشکلات زیاد و هزینه‌های هنگفتی تهیه می‌شود ولی در زمان اجرا به دلایلی مانند عدم تطابق زمانی بین دولت و اجرای برنامه و حاکمیت نگرش سیاسی متفاوت، برنامه از کارآیی و اثربخشی لازم برخوردار نیست. کلی بودن برنامه‌ها و مبهم بودن مفاد قانونی، علیرغم حجیم بودن آن باعث می‌شود که هر دولتی بنا بر مقتضیات زمانی و نگرش حاکمیتی خود برداشتی متفاوت نسبت به برنامه داشته و آنچه را که مصلحت می‌داند اجرا نماید.

جدول زیر تا حدودی برآوردی از تعداد جلسات و اعضای شرکت‌کننده در فرآیند برنامه پنجم توسعه را نشان می‌دهد هر چند جدول زیر از مستندات غیررسمی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی است اما می‌تواند برای برآورد غیردقیق از هزینه تهیه برنامه توسعه در معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی مورد استفاده قرار گیرد.

۱. مجموعه گزارش‌های همایش چالش‌ها و چشم‌اندازهای توسعه ایران، مؤسسه آموزش عالی و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، اسفندماه ۱۳۸۱، ص ۲۴.



جدول ۲. تعداد جلسات پشتیبان تهیه و تدوین برنامه پنجم توسعه

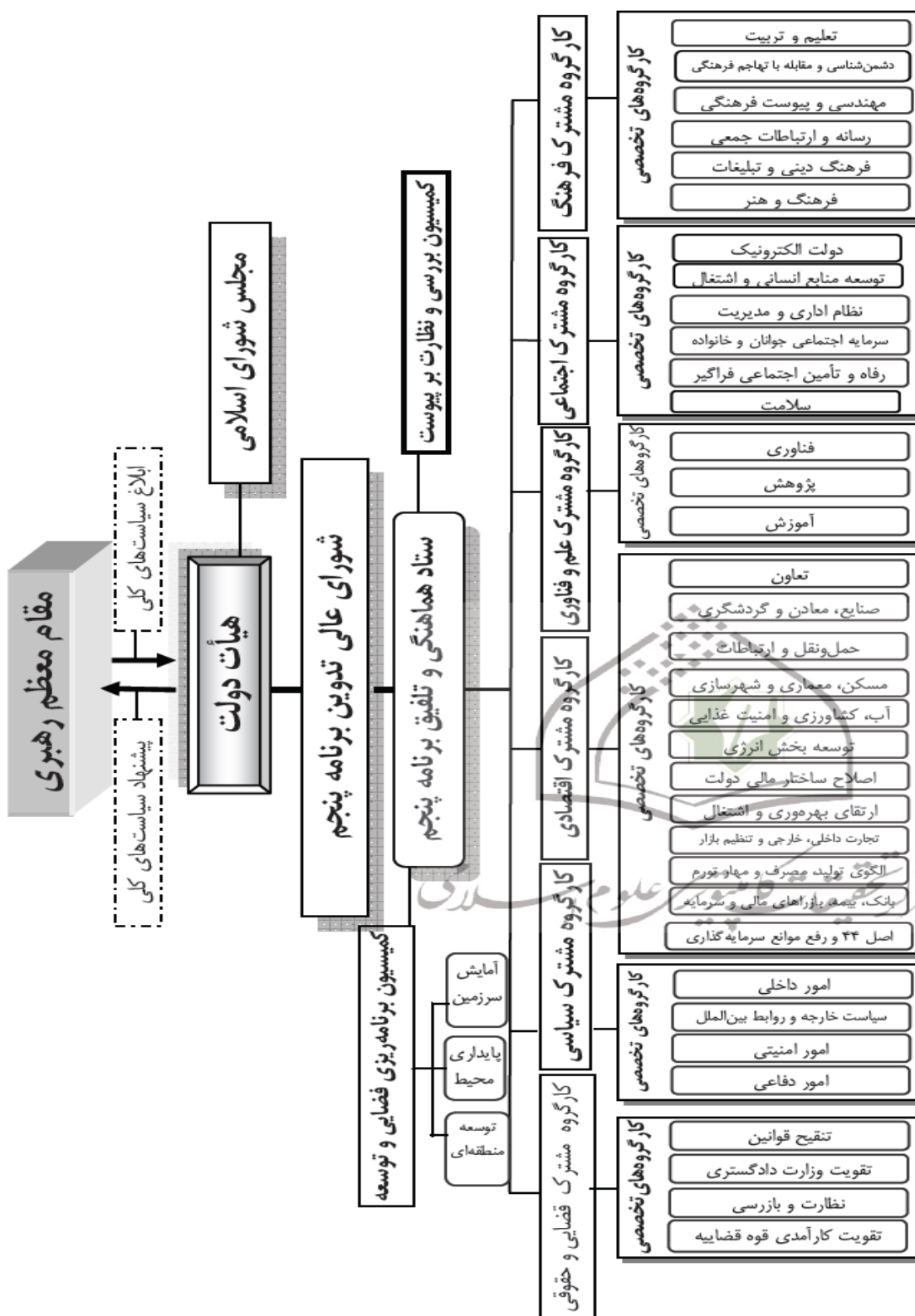
ردیف	عنوان کارگروه مشترک	تعداد بخش - فرابخش - بسته اجرایی		کارگروه تخصصی قانون			تعداد جلسات کارگروه مشترک			کارگروه تخصصی			گروه‌های فرعی		
		تعداد بخش - فرابخش	بسته اجرایی	تعداد اعضا	تعداد جلسات	تعداد نفر ساعت	تعداد اعضا	تعداد جلسات	تعداد نفر ساعت	تعداد اعضا	تعداد جلسات	تعداد نفر ساعت	تعداد اعضا	تعداد گروه	تعداد اعضا
	جمع	۴۲	۱۳۵	۱۲۶	۷۹	۳۷۹۸	۱۴۸	۱۲۸	۸۷۳۶	۴۸	۱۰۸۲	۶۰۹	۳۶۶	۱۱۰۷	۸۴۳۰۰
۱	ستاد هماهنگی و تلفیق برنامه	-	-	۱۴	۱۲	۵۰۴	۳۵	۱۴	۱۸۴۸	۷	۴۶	۶۱			۳۶۳۶
۲	فرهنگ اسلامی - ایرانی	۶	۱۱	۲۰	۸	۴۸۰	۲۳	۱۹	۱۳۱۱	۸	۲۱۳	۱۲۱	۲۵	۱۲۳	۴۸۲۶
۳	علم و فناوری	۴	۱۶	۱۰	۱۰	۳۰۰	۱۸	۲۰	۱۰۸۰	۳	۷۳	۲۵	۷	۱۰۰	۱۹۰۰
۴	اجتماعی - اداری	۵	۳۱	۲۲	۹	۵۹۴	۲۴	۸	۳۰۰	۵	۱۳۷	۷۰	۱۶۴	۲۱۹	۲۳۱۳۰
۵	اقتصادی	۱۸	۴۳	۱۴	۱۵	۸۴۰	۲۲	۲۶	۱۷۱۶	۱۴	۳۱۶	۱۷۴	۱۱۳	۳۸۵	۴۱۶۷۴
۶	سیاسی - امنیتی	۳	۲۵	۱۸	۱۰	۴۵۰	۲۱	۲۲	۱۳۸۶	۵	۷۹	۵۸	۴۰	۹۹	۸۴۰۸
۷	حقوقی - قضایی	۳	۵	۱۳	۸	۳۶۰	۱۵	۱۱	۴۹۵	۳	۴۱	۲۳	۱۰	۱۱۵	۱۵۰۰
۸	کمیسیون برنامه‌ریزی قضایی و توسعه	۳	۴	۱۵	۶	۲۷۰	۲۵	۸	۶۰۰	۳	۷۷	۷۷	۷	۶۶	۲۸۶۲

مأخذ: مستندات غیررسمی معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور.

نمودار ۱ فرآیند و سلسله مراتب تهیه برنامه پنجم توسعه را نشان می‌دهد به این ترتیب که در ابتدا هیئت دولت و سپس ستاد هماهنگی و تلفیق برنامه پنجم توسعه و بعد کارگروه‌های مشترک (فرهنگ، اجتماعی، علم و فناوری، اقتصادی، سیاسی و حقوقی و قضایی و کمیسیون برنامه‌ریزی فضایی و توسعه) قرار دارد زیرمجموعه هر یک از این کارگروه‌ها، کارگروه‌های تخصصی و در ذیل آنها کارگروه‌های فرعی قرار دارند.



نمودار ساختار تشکیلاتی برنامه پنجم توسعه^۱



۱. مصطفی رشیدی و علی رادای، مدل شبکه‌ای حاکمیت و اداره: رویکردی جایگزین برای نظام تدوین برنامه‌های توسعه در ایران، فصلنامه فرآیند مدیریت و توسعه: زمستان ۱۳۸۷، شماره ۷، ص ۲۱.

۲-۱. برآورد هزینه

برای محاسبه هزینه تهیه یک برنامه براساس جدول فوق نیاز است که اطلاعات دیگری به شرح زیر موجود باشد:

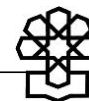
۲-۱-۱. اطلاعاتی پیرامون اعضای تشکیل دهنده جلسات

از آنجایی که اطلاعات دقیقی از اعضای تشکیل دهنده این کارگروه‌ها وجود ندارد فرض شده است که مشابه ساختار سایر برنامه‌ها (سوم و ششم توسعه) اعضای ستاد تلفیق شامل معاون برنامه‌ریزی سازمان برنامه و بودجه، معاونین سازمان مذکور، مدیر کل دفتر اقتصاد کلان معاونت و مشاوران سازمان مذکور و... بوده و در سایر کمیته‌ها اعضا به مراتب با سمت و مسئولیت پایین تر قرار می‌گیرند. یعنی اگر به صورت سلسله‌مراتبی از افراد و مسئولین ترسیم کنیم از رده‌های بالای مسئولین در ستاد تلفیق شروع و به کارشناسان سازمان‌ها (نماینده هر دستگاه اجرایی) در کارگروه‌های فرعی می‌رسیم.

۲-۱-۲. اطلاعاتی از نرخ دستمزد اعضای جلسه

براساس مراتب اعضای تشکیل دهنده جلسات و با همکاری و مشاوره گروه مدیریت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی دامنه‌ای از نرخ دستمزد به شرح زیر به صورت برآورد اولیه در نظر گرفته شده است:

۱. نرخ دستمزد کارگروه تخصصی قانون: ۱۲۵۰۰۰ تومان هر ساعت
۲. نرخ دستمزد کارگروه‌های مشترک: ۱۰۰۰۰۰ تومان هر ساعت
۳. نرخ دستمزد کارگروه تخصصی: ۷۵۰۰۰ تومان هر ساعت
۴. نرخ دستمزد کارگروه فرعی: ۵۰۰۰۰ تومان هر ساعت



جدول ۳. تعداد جلسات پشتیبان تهیه و تدوین برنامه پنجم توسعه

(هزار تومان)

عنوان	کارگروه تخصصی قانون		کارگروه مشترک		کارگروه تخصصی		گروه‌های فرعی	
	دستمزد پرداختی	نفر ساعت	دستمزد پرداختی	نفر ساعت	دستمزد پرداختی	نفر ساعت	دستمزد پرداختی	نفر ساعت
جمع	۴۷۴۷۵۰	۳۷۹۸	۸۷۳۶۰۰	۸۷۳۶	۲۶۳۶۸۵۰	۳۵۱۵۸	۴۲۱۵۰۰۰	۸۴۳۰۰
ستاد هماهنگی و تلفیق برنامه	۱۲۵	۵۰۴	۱۰۰	۱۸۴۸	۷۵	۳۶۳۶	۵۰	
فرهنگ اسلامی - ایرانی	۱۲۵	۴۸۰	۱۰۰	۱۳۱۱	۷۵	۶۵۳۹	۵۰	۴۸۲۶
علم و فناوری	۱۲۵	۳۰۰	۱۰۰	۱۰۸۰	۷۵	۱۰۷۰	۵۰	۱۹۰۰
اجتماعی - اداری	۱۲۵	۵۹۴	۱۰۰	۳۰۰	۷۵	۵۰۰۹	۵۰	۲۳۱۳۰
اقتصادی	۱۲۵	۸۴۰	۱۰۰	۱۷۱۶	۷۵	۱۲۵۸۹	۵۰	۴۱۶۷۴
سیاسی امنیتی	۱۲۵	۴۵۰	۱۰۰	۱۳۸۶	۷۵	۳۳۶۴	۵۰	۸۴۰۸
حقوقی - قضایی	۱۲۵	۳۶۰	۱۰۰	۴۹۵	۷۵	۹۷۵	۵۰	۱۵۰۰
کمیسیون برنامه‌ریزی قضایی و توسعه	۱۲۵	۲۷۰	۱۰۰	۶۰۰	۷۵		۵۰	۲۸۶۲
جمع کل دستمزد پرداختی به کارگروه‌ها					۸۲۰۰۲۰۰			
تخمین هزینه‌های فرآیند تصویب در مجلس*					۸۲۰۰۲۰۰			
سایر هزینه‌ها*					۸۲۰۰۲۰۰			
جمع کل					۲۴۶۰۰۶۰۰			

مأخذ: محاسبات محقق.

* اطلاعات دقیق از این بخش‌ها وجود ندارد و هزینه این بخش‌ها فرض شده است که با بخش‌های قبلی برابر باشد.

محاسبات در چند مرحله انجام شده است:

۱. هزینه جلسات و کارگروه‌های معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی

جدول ۳ نشان می‌دهد که مبلغ پرداختی به کارگروه تخصصی قانون در حدود ۴۷۴۷۵۰ هزار تومان و

پرداختی به کارگروه مشترک در حدود ۸۷۳۶۰۰ هزار تومان بوده و مبلغ پرداختی به کارگروه تخصصی و فرعی به ترتیب ۲۶۳۶۸۵۰ و ۴۲۱۵۰۰۰ هزار تومان می‌باشد بنابراین رقم کل پرداختی به کارگروه‌های فوق معادل ۸۲۰۰۲۰۰ هزار تومان (معادل ۸ میلیارد تومان) می‌شود.

۲. هزینه فرآیند تصویب برنامه

این بخش از هزینه‌ها، جلسات کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس و کمیسیون‌های تخصصی مجلس را شامل می‌شود که به دلیل فقدان اطلاعات فرض می‌شود که معادل رقم ۸ میلیارد تومان (فوق‌الذکر) باشد.

۳. سایر هزینه‌ها

در فرآیند تهیه و تصویب برنامه توسعه، در هر یک از دستگاه‌های اجرایی نیز هزاران نفر ساعت کار کارشناسی انجام می‌شود و جلساتی برگزار می‌گردد و سرانجام نماینده آن سازمان، پیشنهادها را به معاونت برنامه‌ریزی یا کمیسیون‌های تخصصی مجلس ارائه می‌نماید. بنابراین هر یک از دستگاه‌ها به‌طور جداگانه هزینه‌هایی را متقبل می‌شوند که به دلیل فقدان اطلاعات، فرض می‌شود که مجموع هزینه‌های دستگاه‌های اجرایی نیز معادل رقم ۸ میلیارد تومان (فوق‌الذکر) باشد.

۴. کل هزینه‌ها

• لذا براساس محاسبات فوق، کل هزینه انجام شده برای تهیه یک برنامه توسعه می‌تواند رقمی حول و حوش ۲۴۶۰۰۶۰۰ (۲۴ میلیارد تومان) باشد.

البته قابل ذکر است که رقم محاسبه شده براساس اطلاعات غیررسمی انجام شده است و تنها یک حساب سرانگشتی از هزینه تهیه یک برنامه توسعه می‌باشد.

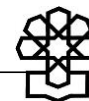
• در محاسبه هزینه‌ها، هزینه‌های فرصت نیروهای درگیر در امر تهیه و تدوین برنامه لحاظ نشده است.
• همچنین هزینه‌های ناشی از عدم اجرای برنامه‌های توسعه نیز در جای خود قابل بحث و اهمیت است که به دلیل عدم موضوعیت و عدم وجود آمار و اطلاعات در این گزارش به آن پرداخته نشده است.

۵. عملکرد برنامه‌های توسعه (اول تا پنجم)

عدم موفقیت برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب هرچند که می‌تواند ناشی از نواقص ساختاری موجود در نظام برنامه‌ریزی کشور نیز باشد، اما غالب این عدم موفقیت‌ها مربوط به اختلاف فضای سیاسی و اقتصادی زمان تدوین برنامه و زمان اجرایی آن و وجود برنامه‌های موازی دولت‌ها می‌باشد. در زیر به‌طور مختصر عملکرد برنامه اول تا پنجم توسعه اشاره می‌گردد:

– عملکرد برنامه اول توسعه

برنامه اول با هدف سرمایه‌گذاری دولت برای بازسازی خسارات جنگ و بهره‌برداری حداکثر از ظرفیت‌های موجود، شروع شد. در این راستا سیاست‌های اقتصادی مؤثر بر افزایش تولیدات داخلی و کاهش وابستگی



به درآمدهای نفتی، در اولویت قرار گرفت.

به‌طور کلی دوران برنامه اول با آغاز اجرای سیاستی به نام تعدیل ساختاری مصادف شد که اصول آن در جهت «آزادسازی اقتصاد» بود. اما دشواری‌های اقتصادی پایان دوران برنامه، تنگنای ارزی و تورم سبب شد که دولت تا حدی از سیاست تعدیل روی برگرداند و دوباره به سیاست‌های گذشته قیمت‌گذاری و تعهد ارزی برای صادرکنندگان روی آورد.

تشدید بحران و کاهش ارزش پول ملی به‌علت گشایش اعتباری بیش از درآمدهای نفتی با نرخ‌های غیرواقعی ۶۰ تا ۸۰ تومان دشواری‌های اقتصادی پیچیده‌ای به‌وجود آورد. ارز به قیمت ارزان خریداری و از کشور خارج می‌شد. هجوم واردات با اعتبارات آسان، رشد تورم، بی‌اعتباری سیستم بانکی کشور در خارج و رشد واردات کشور به ۲۸ تا ۳۰ میلیارد دلار در سال‌های ۱۳۶۹-۱۳۷۲ نتیجه برخورد غیرتعدیلی با جریان ارز بود.^۱

بدین ترتیب اهداف برنامه محقق نگردید و کشور در تنگنای ارزی و تورمی قرار گرفت^۲ ازسوی دیگر، نه تنها جامعه شاهد توسعه خصوصی‌سازی و انتقال بار از دوش دولت به شانه‌های بخش خصوصی نبود، بلکه در دوران تعدیل، کارشناسان نظاره‌گر پیدایش طبقه جدید بودند که از رانت‌های موجود بهره‌مند شده بودند.^۳

۱. احمد آل‌یاسین، تاریخچه برنامه‌ریزی توسعه در ایران، (آسیب‌شناسی توسعه‌نیافتگی، چاپ دوم، انتشارات سمر، ۱۳۹۳، ص ۱۹۶ تا ص ۱۹۸).

۲. فیروز توفیق، برنامه‌ریزی در ایران و چشم‌انداز آینده آن، مؤسسه آموزش عالی و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی ایران، تهران، ۱۳۸۵، ص ۶۸.

۳. مجموعه مؤلفان، سراب سازندگی، دیدگاه‌های انتقادی درباره عملکرد هشت‌ساله دولت هاشمی رفسنجانی، چاپ اول، بهار ۱۳۷۹، ص ۸۷.

جدول ۴. مهمترین شاخص‌های اقتصادی طی برنامه اول توسعه

ردیف	عنوان	۱۳۶۸		۱۳۶۹		۱۳۷۰		۱۳۷۱		۱۳۷۲		۱۳۷۳		میانگین		
		عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد
۱	رشد تولید ناخالص داخلی (درصد)	۵/۹۰	۷/۹	۱۴/۱۰	۹/۲	۱۲/۱۰	۶/۸	۸/۵	۴/۰	۱/۵۰	۸/۴	۰/۵۰	۸/۱۶	۷/۵۲		
۲	رشد سرمایه‌گذاری (درصد)	۷/۴۰	۲۶/۴۰	۱۳/۸۰	۳۱/۹	۲۶/۴۰	۲/۹	-۰/۲	-۳/۵۰	۱/۲	-۱۰/۳۰	-۱۴/۲۰	۱۲/۴۴	۶/۷۶		
۳	صادرات نفت و گاز (میلیارد دلار)	۱۲/۰۴		۱۷/۹۹		۱۶/۰۱			۱۶/۸۸		۱۴/۳۳		۱۴/۶۰	۱۵/۴۵		
۴	صادرات غیرنفتی (میلیارد دلار)	۱/۰۴	۱/۷۳	۱/۳۱	۲/۳۸	۲/۶۵	۳/۱۴	۴/۲۴	۳/۰۰	۶/۳۱	۳/۷۵	۴/۸۲	۳/۵۶	۲/۳۵		
۵	واردات کالا (فوب) (میلیارد دلار)	۱۳/۴۵	۱۵/۶۱	۱۸/۳۳	۱۹/۵۹	۲۵/۹۰	۲۰/۱۹	۱۹/۸۴	۲۳/۲۷		۱۹/۲۹		۱۲/۶۲	۲۰/۰۴		
۶	قیمت هر بشکه نفت (دلار)	۱۷/۳۱		۲۲/۲۶		۱۸/۶۲			۱۸/۴۴		۱۶/۳۳		۱۵/۵۳	۱۸/۵۹		
۷	رشد نقدینگی (درصد)	۱۹/۵۴	۱۰/۸	۲۲/۴۸	۱۱/۷	۲۴/۶۴	۹/۲	۵/۹	۲۵/۲۸	۳/۵	۳۴/۲۱	۲۸/۴۸	۸/۲۲	۲۵/۲۳		
۸	نرخ تورم (درصد)	۱۷/۴۰	۲۰/۵	۹/۰۰	۱۶/۸	۱۴/۳	۲۰/۷۰	۱۱/۴	۲۴/۴۰	۸/۹	۲۲/۹۰	۳۵/۲۰	۱۴/۳۸	۱۸/۸۸		
۹	نرخ ارز (دلار) (ریال)	۱۲۰۷/۰۰		۱۴۱۳/۰۰		۱۴۲۰/۰۰			۱۴۹۸/۰۰		۱۸۰۳/۰۰		۲۶۶۷/۰۰	۱۴۶۸/۲		
۱۰	نرخ بیکاری (درصد)	۱۴/۲۰	۱۳/۴	۱۳/۴	۱۳/۴	۱۳/۴	۱۳/۴	۱۳/۴	۱۳/۴	۱۳/۴	۱۱/۱۰	۱۳/۴	۱۳/۴	۱۲/۶۵		
۱۱	ضریب جینی	۰/۴۰۹۲		۰/۳۹۶۹		۰/۳۹۹۶			۰/۳۸۷۰		۰/۳۹۷۶		۰/۳۹۹۳	۰/۳۹۸۰		
۱۲	انباشت تراز کلی حساب ذخیره ارزی (میلیارد دلار)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

مآخذ: آل یاسین احمد، تاریخچه برنامه‌ریزی توسعه در ایران، (آسیب‌شناسی توسعه‌نیافتگی، چاپ دوم، انتشارات سمر، ۱۳۹۳، ص ۲۰۰) و گزارش بررسی وضعیت اقتصادی کشور با استفاده از مهمترین شاخص‌های اقتصادی (از ابتدای برنامه اول تا چهار ساله برنامه چهارم ۱۳۶۸-۱۳۸۷)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۹۶۸۵.



در نتیجه به سبب افراط در آزادسازی واردات، برداشتن کنترل‌ها از منابع و مصارف ارزی کشور، افزایش تورم و دیگر دشواری‌های عدیده اقتصادی، دولت در اواخر برنامه مجبور شد تا از سیاست تعدیل روی گردانیده و به سیاست تثبیت، قیمت‌گذاری و تعهدات ارزی روی آورد. سرانجام اینکه علی‌رغم تحقق درآمدهای پیش‌بینی شده دولت (به علل افزایش صادرات، افزایش قیمت نفت و افزایش بهای ارز (بیش از ۱۰۰ درصد تحقق یافته بود) و اعمال تغییراتی در ترکیب کسری بودجه و کاهش کسری بودجه)، در دستیابی به هدف‌های آرمانی برنامه اول توفیقی حاصل نشد.^۱

– عملکرد برنامه دوم توسعه

برنامه دوم برای دوره پنج‌ساله ۱۳۷۴-۱۳۷۸ تهیه شد. برنامه دوم از نظر ساختار و ماهیت با برنامه اول تفاوتی نداشت. مطابق با اهداف و سیاست‌های اعلام شده در سند برنامه دوم، مبتنی بر آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی بود. اما علی‌رغم کوشش‌های برنامه‌ریزان، برنامه دوم در دستیابی به اهداف خود نیز موفق نبوده است. رشد اقتصادی اصلی‌ترین هدف برنامه دوم توسعه بود. رشد تولید ناخالص داخلی در برنامه دوم ۵/۱ درصد در نظر گرفته شد. عملکرد برنامه دوم نشان می‌دهد که میانگین رشد تولید ناخالص داخلی ۳/۲ درصد در سال بوده که با اهداف برنامه فاصله دارد.^۲

برنامه دوم نیز با روی کار آمدن دولت آقای خاتمی در سال ۱۳۷۶ و ارائه طرح ساماندهی اقتصادی در سال ۱۳۷۷ و اجرای آن از یک سو و از سوی دیگر به علت فقدان انضباط مالی دولت، گسترش بدنه دولت و سازمان‌های موازی، فشارهای تورم، کاهش درآمدهای نفتی در سال‌های ۱۳۷۶-۱۳۷۷ و... نیمه‌کاره رها شد.

۱. آل یاسین احمد، تاریخچه برنامه‌ریزی توسعه در ایران، آسیب‌شناسی توسعه‌نیافتگی، چاپ دوم، انتشارات سمر، ۱۳۹۳ ص ۱۹۶ تا ص ۲۰۰.

۲. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، گزارش ربع قرن عملکرد جمهوری اسلامی ایران، اداره کل روابط عمومی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، تهران، ص ۳۷.

جدول ۵. مهمترین شاخص‌های اقتصادی طی برنامه دوم توسعه

ردیف	عنوان	۱۳۷۴		۱۳۷۵		۱۳۷۶		۱۳۷۷		۱۳۷۸		میانگین		
		عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد
۱	رشد تولید ناخالص داخلی (درصد)	۲/۹۰	۳/۹	۳/۹	۳/۹	۲/۸	۳/۹	۲/۹	۳/۹	۲/۹	۲/۹	۱/۶	۲/۹	۳/۲۶
۲	رشد سرمایه‌گذاری (درصد)	-۴/۵۰	۳/۴۰	۲۵/۰۰	۴/۳	۱۲/۵۰	۳/۴	۳/۲۰	۴/۳	۳/۲۰	۴/۳	۵/۸	۳/۴	۸/۴
۳	صادرات نفت و گاز (میلیارد دلار)	۱۵/۱۱		۱۹/۲۷		۱۵/۴۷		۹/۹۳		۹/۹۳		۱۷/۰۹	۱۰/۹۵	۱۵/۳۷
۴	صادرات غیرنفتی (میلیارد دلار)	۳/۲۵	۳/۲۵	۳/۱۱	۳/۲۱	۲/۸۷	۲/۸۷	۳/۱۸	—	۳/۱۸	—	۳/۹۴	۳/۹۰	۳/۲۷
۵	واردات کالا (فوب) (میلیارد دلار)	۱۲/۷۷	—	۱۴/۹۹	—	۱۴/۱۲	—	۱۴/۲۹	—	۱۴/۲۹	—	۱۳/۴۳	۱۶/۹۹	۱۳/۹۲
۶	قیمت هر بشکه نفت (دلار)	۱۶/۸۶		۲۰/۲۹		۱۸/۶۸		۱۲/۲۸		۱۲/۲۸		۱۷/۴۷		۱۷/۱۱
۷	رشد نقدینگی (درصد)	۳۷/۶	۲۷/۳	۳۷	۲۷/۳	۱۵/۲۰	۲۷/۳	۱۹/۴۶	۲۷/۳	۱۹/۴۶	۲۷/۳	۲۰/۱۳	۲۴/۶	۲۵/۸۷
۸	نرخ تورم (درصد)	۴۹/۴۰	۱۲/۴	۲۳/۲۰	۱۲/۴	۱۷/۳	۱۲/۴	۱۸/۱	۱۲/۴	۱۸/۱	۱۲/۴	۲۰/۱۰	۲۲/۱	۲۵/۶۲
۹	نرخ ارز (دلار) (ریال)	۴۰۷۸/۰۰	۱۵۷۰/۰۰	۴۴۴۴/۰۰	۱۵۷۰/۰۰	۴۷۸۵/۰۰	۱۵۷۰/۰۰	۶۴۶۰/۰۰	۱۵۷۰/۰۰	۶۴۶۰/۰۰	۱۵۷۰/۰۰	۸۶۳۲/۰۰	۱۵۷۰/۰۰	۵۶۷۹/۸
۱۰	نرخ بیکاری (درصد)	—	۱۲/۶	۹/۱۰	۱۲/۶	۱۳/۱۰	۱۲/۶	۱۲/۵۰	۱۲/۶	۱۲/۵۰	۱۲/۶	۱۳/۵۰	۱۲/۶	۱۲/۰۵
۱۱	ضریب جینی	۰/۴۰۷۴		۰/۳۹۱۰		۰/۴۰۲۹		۰/۳۹۶۵		۰/۳۹۶۵		۰/۴۰۰۹		۰/۳۹۹۷
۱۲	انباشت تراز کلی حساب ذخیره ارزی (میلیارد دلار)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

مآخذ: همان.

توضیح: لازم به توضیح است که سال ۱۳۷۳ سال بدون برنامه توسعه‌ای بوده است و برنامه دوم با یک سال تأخیر از سال ۱۳۷۴ شروع شده است.



– عملکرد برنامه سوم توسعه

برنامه سوم در شرایطی تدوین شد که به رغم ۵۰ سال سابقه برنامه‌ریزی در کشور، هنوز در انتخاب راهبرد مشخص برنامه‌ریزی و ضمانت اجرایی آن مشکلات اساسی وجود داشت و در رویکرد برنامه‌ها از نظر جامعیت نگرش‌های منطقه‌ای-بخشی، عمق و حد تفصیل مشخصی نداشت.

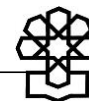
برنامه سوم با راهبرد اصلاحات اقتصادی مبتنی بر رویکرد «توسعه اقتصاد رقابتی» از طرق حرکت به سمت آزادسازی نظام اقتصادی، همراه با شکل‌گیری نظام جامع تأمین اجتماعی، اصلاحات قانونی و نهادی، لغو انحصارات برای فراهم شدن زمینه‌های مشارکت بخش خصوصی و کاهش تصدیگری دولت، اصلاحات ساختاری و نهادی در بخش عمومی برای افزایش کارایی دولت، بالا بردن بهره‌وری منابع ملی و تقویت بخش غیردولتی است. در این زمینه چهار موضوع مهم نظام اداری، شرکت‌های دولتی، انحصارات و تمرکززدایی مورد توجه واقع شده بود. بخش پولی نیز رویکرد کلی آن بود که به تدریج سازوکارهای کارآمد تعادلی بر نظام پولی کشور حاکم شود.

نتایج برنامه سوم توسعه در جدول ۶ ارائه شده است. در این برنامه متوسط نرخ رشد اقتصادی ۵/۵ درصد (پیش‌بینی برنامه ۶ درصد بود) حاصل شد. رشد سرمایه‌گذاری حدود ۹/۶ درصد و فراتر از هدفگذاری برنامه (حدود ۷/۲ درصد) بود. در این برنامه متوسط نرخ تورم ۱۴ درصد و نرخ بیکاری حدود ۱۲/۷ درصد بوده است. علیرغم نتایج موفق مذکور، ضریب جینی در این برنامه تغییر پیدا نکرد و متوسط رشد نقدینگی نیز حدود ۲۳ درصد بود که فراتر از پیش‌بینی برنامه (حدود ۱۶/۴ درصد) بود.

جدول ۶. مهمترین شاخص‌های اقتصادی طی برنامه سوم توسعه

ردیف	عنوان	۱۳۷۹		۱۳۸۰		۱۳۸۱		۱۳۸۲		۱۳۸۳		میانگین		
		عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد
۱	رشد تولید ناخالص داخلی (درصد)	۴/۵	۵/۰	۳/۳	۵/۵	۶/۵	۸/۱	۶/۷	۷/۸	۶/۴	۶/۸	۶/۰	۵/۵	۶/۰
۲	رشد سرمایه‌گذاری (درصد)	۶/۰۰	۴/۱۰	۱۴/۲۰	۶/۹	۷/۳	۱۲/۰۰	۷/۸	۱۰/۸۰	۷/۰	۷/۹	۷/۱۸	۹/۶۲	۷/۱۸
۳	صادرات نفت و گاز (میلیارد دلار)	۱۱/۰۸	۲۴/۲۸	۱۹/۳۴	۱۰/۸۶	۲۲/۸۰	۲۲/۹۷	۲۳/۰۹	۲۷/۳۶	۲۲/۵۵	۲۲/۵۵	۱۸/۰۷	۲۶/۰۵	۱۸/۰۷
۴	صادرات غیرنفتی (میلیارد دلار)	۴/۸۲	۴/۱۸	۴/۵۶	۵/۹۳	۵/۳۷	۵/۲۷	۶/۹۷	۶/۶۴	۷/۷۲	۷/۷۲	۶/۱۶	۵/۶۳	۶/۱۶
۵	واردات کالا (فوب) (میلیارد دلار)	۲۲/۳۳	۱۵/۰۸	۱۸/۱۳	۲۳/۰۴	۲۳/۷۸	۲۲/۰۴	۲۴/۲۵	۲۹/۵۶	۳۰/۷۴	۳۰/۷۴	۲۴/۸۲	۲۴/۶۰	۲۴/۸۲
۶	قیمت هر بشکه نفت (دلار)		۲۷/۶۰		۲۳/۱۲		۲۴/۳۶		۲۸/۱۰		۳۶/۰۵		۲۷/۸۴	
۷	رشد نقدینگی (درصد)	۲۰/۰۸	۲۹/۲۸	۱۸/۰۰	۲۸/۸۴	۱۵/۷	۳۰/۰۹	۱۴/۲	۲۶/۱۲	۱۳/۱	۳۰/۲۵	۱۶/۳۶	۲۳/۱۴	۱۶/۳۶
۸	نرخ تورم (درصد)	۱۹/۹	۱۲/۶۰	۱۷/۴۰	۱۱/۴۰	۱۵/۳۰	۱۵/۸۰	۱۴/۰۰	۱۵/۶۰	۱۳/۰۰	۱۵/۲۰	۱۵/۹۲	۱۴/۱۲	۱۵/۹۲
۹	نرخ ارز (دلار) (ریال)		۸۱۹۰/۰۰		۸۰۰۹/۰۰		۸۰۱۹/۰۰		۸۳۲۵/۰۰		۸۷۴۸/۰۰		۸۲۵۸	
۱۰	نرخ بیکاری (درصد)	—	۱۴/۳	—	۱۴/۲	۱۲/۸۰	۱۲/۸۰	—	۱۱/۸۰	۱۲/۵۰	۱۰/۳۰	۱۲/۶۵	۱۲/۶۸	۱۲/۶۵
۱۱	ضریب جینی	۰/۴۳	۰/۳۹۹۱	۰/۴۳	۰/۳۹۸۵	۰/۴۳	۰/۴۱۹۱	۰/۴۳	۰/۴۱۵۶	۰/۴۳	۰/۳۹۹۶	۰/۴۳	۰/۴۰۶۳	۰/۴۳
۱۲	انباشت تراز کلی حساب ذخیره ارزی (میلیارد دلار)	—	۵/۹۰	—	۷/۰۰	—	۸/۱۰	—	۱/۴۶	—	۹/۵۰	—	۷/۷۸	—

مأخذ: همان.



– عملکرد برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸)

اجرای برنامه چهارم توسعه مقارن با ریاست‌جمهوری آقای احمدی‌نژاد بود هرچند این دوره با افزایش شدید قیمت نفت همراه بود، اما این فراوانی درآمد نفتی با بودجه‌ریزی انبساطی همراه شد و به پشتوانه درآمدهای نفت در ذخایر بانک مرکزی و در ادامه اجرای سیاست‌های وام زودبازده سبب انبساط شدید در بخش پولی شده و باعث افزایش شدید تقاضا در تمامی بخش‌های اقتصادی شد و این موضوع به تورم شدیدی منجر گردید.^۱ در کنار آن برداشتهای زیادی از حساب ذخیره ارزی صورت گرفت و موجودی این حساب را کاهش داد.

عدم پایبندی دولت به قانون برنامه چهارم و اعمال سیاست‌های شتابزده و غلط اقتصادی، عدم رعایت انضباط مالی، تبعیض، عدم شفافیت، عدم استفاده کافی از توان کارشناسی در تصمیم‌گیری‌ها و تلاش برای تصویب و ارائه طرح‌های متعددی از جمله طرح سهام عدالت، طرح بنگاه‌های زودبازده، تغییر در ساختار سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور سهمیه‌بندی بنزین، تغییر در بودجه‌ریزی سالیانه، طرح تحول اقتصادی و هدفمندی یارانه‌ها، از جمله عواملی بود که منجر شد تا برنامه چهارم توسعه نیز بدون دستیابی به هدف‌های تعریف شده در برنامه و در متن سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه در سال ۱۳۸۸ به پایان برسد.

ازسوی دیگر انحلال سازمان مدیریت توسط دولت باعث شد که سازمان متولی و مجری برنامه از بین رفته و متولی برنامه نیز نامشخص شود در کنار آن گزارش‌های عملکرد برنامه ازسوی دولت به موقع ارائه نشد و در گزارش‌های نظارتی سالیانه نیز تناقض وجود داشت و آیین‌نامه‌های اجرایی زیادی در برنامه چهارم وجود داشت که به موقع تصویب نشدند.

۱. جمشید پژوهان و دیگران، مقایسه و تحلیل عملکرد اقتصادی دولت‌های پس از انقلاب، مجله راهبرد یاس، شماره ۱۵، پاییز ۱۳۸۷، ص ۲۰۱.

جدول ۷. مهمترین شاخص‌های اقتصادی طی برنامه چهارم توسعه

عنوان	۱۳۸۴		۱۳۸۵		۱۳۸۶		۱۳۸۷		۱۳۸۸		میانگین
	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	
۱ رشد تولید ناخالص داخلی (درصد)	۸/۰	۶/۹	۸/۰	۶/۶	۸/۰	۶/۷	۸/۰	۸/۴	۸/۴	۸/۰	۵/۸۲
۲ رشد سرمایه‌گذاری (درصد)	۱۲/۲	۵/۱۰	۱۲/۲	۳/۳۰	۱۲/۲	۶/۰	۱۲/۲	-	۱۲/۲	۱۲/۲	۴/۸
۳ صادرات نفت و گاز (میلیارد دلار)	۲۲/۶۴	۵۳/۸۲	۲۳/۲۷	۶۲/۴۶	۲۳/۷۷	۸۱/۷۶	۲۵/۰۵	۸۲/۲۰	۲۵/۲۶	۲۳/۹۹	۷۰/۰۶
۴ صادرات غیرنفتی (میلیارد دلار)	۸/۵۰	۱۰/۵۵	۹/۴۶	۱۳/۰۸	۱۰/۴۷	۱۵/۶۴	۱۱/۵۹	۱۸/۱۵	۱۲/۸۱	۱۰/۵۶	۱۴/۳۵
۵ واردات کالا (فوب) (میلیارد دلار)	۳۲/۷۷	۴۰/۹۷	۳۴/۹۳	۵۱/۲۶	۳۷/۲۳	۵۶/۵۸	۳۹/۶۹	۵۵/۸۰	۴۲/۳۸	۳۷/۴	۵۱/۱۵
۶ قیمت هر بشکه نفت (دلار)		۵۰/۶۴		۶۱/۰۸		۶۹/۰۸		۹۴/۴۵		-	۶۸/۸۱
۷ رشد نقدینگی (درصد)	۲۰	۳۴/۲۹	۲۰	۳۹/۴۰	۲۰	۲۷/۷۰	۲۰	۱۵/۹۲	۲۰	-	۲۹/۳۷
۸ نرخ تورم (درصد)	۹/۹	۱۲/۱	۹/۹	۱۳/۶	۹/۹	۱۸/۴۰	۹/۹	۷/۹	۹/۹	۱۰/۸	۱۶/۵۲

مآخذ: همان و دفتر مطالعات برنامه و بودجه (گروه برنامه)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بررسی عملکرد برنامه چهارم توسعه برحسب مواد (ویرایش اول)، شماره مسلسل: ۹۹۶۹، ۱۳۸۸.

**– عملکرد برنامه پنجم توسعه:**

در دو سال اول برنامه پنجم (سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱) هدفمند کردن یارانه‌ها از یک‌سو طرح شد و از سوی دیگر تحریم‌های اقتصادی تشدید شد. با اینکه در سند چشم‌انداز و برنامه پنجم توسعه، رشد اقتصادی ۸ درصد در سال پیش‌بینی شده بود، ولی رشد اقتصادی و همچنین نرخ تورم مطابق جدول زیر از اهداف برنامه دور بوده است. به طوری که نرخ تورم در دوازده ماهه منتهی به خردادماه ۱۳۹۳ نسبت به دوره مشابه سال قبل ۲۷/۷ درصد برآورد شده است.^۱ در طول دوران برنامه پنجم توسعه با بالا رفتن قیمت نفت، درآمد نفتی سرشاری به اقتصاد کشور تزریق گردید اما به دلیل فقدان نظام تدبیر شایسته امور، وخامت اوضاع اقتصادی، کاهش ارزش ریال به کمتر از یک‌سوم، سه برابر شدن قیمت دلار و در نتیجه گرانی لجام گسیخته، اقتصاد کشور طی دوره سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۳ (سال‌های اجرای برنامه پنجم توسعه) یک دوره بی‌ثباتی را تجربه کرده است.^۲

جدول ۸. رشد اقتصادی و نرخ تورم طی سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۹۳

سال	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	سه‌ماهه اول ۱۳۹۳
رشد اقتصادی بدون نفت	۸/۴	۸/۴	۶/۱	۳/۸	-۳/۱	-۱/۱	۴/۴
تورم	۷/۹	۱۰/۸	۱۲/۴	۲۱/۵	۳۰/۵	۳۴/۷	---

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نماگرهای اقتصادی شماره‌های ۶۳، ۶۷، ۷۱، ۷۵ و ۷۶.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

عملکرد ناموفق برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب نشان می‌دهد که هرچند بخشی از این عدم موفقیت‌ها ناشی از نواقص ساختاری موجود در نظام برنامه‌ریزی کشور می‌باشد، اما بخشی از آن نیز مربوط به اختلاف فضای سیاسی و اقتصادی زمان تدوین برنامه و زمان اجرای آن و وجود برنامه‌های موازی دولت‌ها می‌باشد و این مسئله ناشی از این است که متن قوانین موجود در خصوص فرآیند تدوین برنامه‌های توسعه و طول دوره‌های ریاست‌جمهوری به گونه‌ای است که هر برنامه الزاماً در فرآیند خود دو دولت و دو مجلس را طی خواهد کرد. این مسئله با توجه به اختلاف دیدگاه‌های احتمالی دولت‌ها و مجالس مختلف با هم، معمولاً موجب تغییرات گسترده در برنامه‌ها، نوسانات زیاد در اجرا یا برخورد گزینشی با آنها می‌گردد که در صورت تکرار و استمرار این رویه مطمئناً اطمینان مردم به عملکرد برنامه‌های توسعه بسیار کمرنگ گردیده و فرآیند برنامه‌ریزی، به‌عنوان یک فرآیند بیهوده و بی‌ثمر که تنها منجر به اتلاف منابع می‌گردد، تلقی خواهد شد.

۱. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نماگرهای اقتصادی شماره‌های ۷۵، ۷۱، ۶۷، ۶۳ و ۷۶.

۲. احمد آل یاسین، تاریخچه برنامه‌ریزی توسعه در ایران، آسیب‌شناسی توسعه‌نیافتگی، چاپ دوم، انتشارات سمر، ۱۳۹۳، ص ۲۲۶.

لذا به جهت کاهش آسیب‌های ناشی از این عدم تقارن و همچنین برای کاهش هزینه‌ها موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

• به‌منظور تطابق تقویم سیاسی با تقویم برنامه‌ریزی کشور و کاهش آسیب‌های ناشی از آن (برشمرده در متن) «بند ۳» ماده (۱) قانون برنامه و بودجه اصلاح شود و برنامه‌های توسعه برای مدت چهار سال تنظیم و به تصویب برسد.

• سازوکاری طراحی شود تا در سیستم انتخاباتی کشور هر کاندیدای ریاست‌جمهوری، ملزم باشد با یک برنامه مشخص و مدون در انتخابات شرکت کند (یکی از لوازم این امر فراهم کردن شرایط ایجاد احزاب سیاسی مقتدر و پایدار می‌باشد).

منابع و مأخذ

۱. اکوانی، سیدحمداالله و سیددولی موسوی‌نژاد. نظریه آشوب؛ مدلی برای تحلیل پیچیدگی فضای سیاسی ایران، ۱۸۳ پژوهشنامه علوم سیاسی، سال هشتم، شماره دوم، بهار ۱۳۹۲.
۲. آل یاسین، احمد. تاریخچه برنامه‌ریزی توسعه در ایران، (آسیب‌شناسی توسعه‌نیافتگی، چاپ دوم، انتشارات سمر، ۱۳۹۳).
۳. توفیق، فیروز. برنامه‌ریزی در ایران و چشم‌انداز آینده آن، مؤسسه آموزش عالی و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی ایران، تهران، ۱۳۸۵.
۴. پاسبانی‌صومعه، ابوالفضل. اقتصاد قانون اساسی و انصاف، دو فصلنامه علمی-پژوهشی «پژوهش سیاست نظری» دوره جدید، شماره دهم، پاییز و زمستان ۱۳۹۰.
۵. پژوهش‌ها، جمشید و دیگران. مقایسه و تحلیل عملکرد اقتصادی دولت‌های پس از انقلاب، مجله راهبرد یاس، شماره ۱۵، پاییز ۱۳۸۷.
۶. چهار سوخته هاشمی، سیدمجتبی. توسعه سیاسی در ایران پس از انقلاب با توجه به گفتمانی مردم‌سالاری، مجله علمی - تخصصی ره آورد، سال دهم، شماره‌های ۳۷ و ۳۸، پاییز و زمستان ۱۳۹۱.
۷. دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ارزیابی سازوکار نظارتی برنامه چهارم توسعه و چگونگی نظارت بر برنامه پنجم توسعه، شماره مسلسل ۱۰۴۷۸.
۸. رشیدی، مصطفی و ردادی، علی. مدل شبکه‌ای حاکمیت و اداره: رویکردی جایگزین برای نظام تدوین برنامه‌های توسعه در ایران، فصلنامه فرآیند مدیریت و توسعه، شماره ۷، زمستان ۱۳۸۷.
۹. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، گزارش ربع قرن عملکرد جمهوری اسلامی ایران، اداره کل روابط عمومی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، تهران.
۱۰. شبکه تحلیلگران تکنولوژی ایران، درباره برنامه پنجم توسعه، ۱. آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران، دفتر مطالعات برنامه و بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، آبان‌ماه ۱۳۸۷.
۱۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۱۲. قانون برنامه و بودجه مصوب ۱۳۵۱.
۱۳. مجموعه گزارش‌های همایش چالش‌ها و چشم‌اندازهای توسعه ایران، مؤسسه آموزش عالی و پژوهش مدیریت



- و برنامه‌ریزی، اسفندماه ۱۳۸۱.
۱۴. مجموعه مؤلفان، سراب سازندگی، دیدگاه‌های انتقادی درباره عملکرد هشت‌ساله دولت هاشمی رفسنجانی، چاپ اول، بهار ۱۳۷۹.
۱۵. شعبانی، مهسا. درباره قانون برنامه توسعه، ۲. مالزی، دفتر مطالعات حقوقی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۹۶۷۲، اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۸.
۱۶. عطار، سعید. درباره قانون برنامه توسعه، ۱. ژاپن، دفتر مطالعات حقوقی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۹۶۴۸، اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۸.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۴۵۰۲

عنوان گزارش: آسیب‌شناسی عدم تقارن میان تقویم سیاسی و برنامه‌ریزی کشور

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه توسعه و برنامه‌ریزی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: فاطمه عزیزخانی، ابوالفضل پاسبانی صومعه

ناظران علمی: فرشاد مؤمنی، حسن سبحانی، محمدرضا یوسفی، بایزید مردوخی

منتقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

ویراستار تخصصی: ابوالفضل پاسبانی صومعه

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. تقویم سیاسی

۲. برنامه‌ریزی

۳. برنامه ششم توسعه



تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۸/۱۰