

# تأملی بر روش‌های برنامه‌ریزی

برنامه‌ریزی جامع در برابر برنامه‌ریزی

هسته‌های کلیدی خط‌دهنده

حوزه قائم‌مقام

گروه اسناد بالادستی و برنامه‌های پیشرفت

کد موضوعی: ۲۸۰

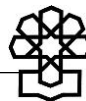
شماره مسلسل: ۱۷۵۲۷

خردادماه ۱۴۰۰

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده .....
۳	مقدمه .....
۵	۱. سیر تحول برنامه‌ریزی در جهان .....
۷	۱-۱. برنامه‌ریزی بدون برنامه (دست نامرئی بازار) .....
۱۰	۱-۲. برنامه‌ریزی جامع کمونیستی .....
۱۲	۱-۳. برنامه‌ریزی در کشورهای توسعه‌یافته با برنامه‌ریزی ضدچرخه‌ای .....
۱۳	۱-۴. برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی در کشورهای در حال گذار یا در حال توسعه .....
۱۵	۲. مراحل برنامه‌ریزی توسعه از دیدگاه علم برنامه‌ریزی .....
۱۵	۲-۱. مرحله اول: برنامه‌ریزی متکی بر پروژه‌های منفک .....
۱۶	۲-۲. مرحله دوم: برنامه‌ریزی تلفیق شده سرمایه‌گذاری بخش عمومی .....
۱۶	۲-۳. مرحله سوم: برنامه‌ریزی جامع .....
۱۹	۲-۴. مرحله چهارم: برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده برای توسعه .....
۲۲	۳. آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی جامع .....
۲۶	۴. مقایسه برنامه‌ریزی جامع با برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده .....
۳۰	نتیجه‌گیری .....
۳۲	منابع و مأخذ .....



## تأملی بر روش‌های برنامه‌ریزی برنامه‌ریزی جامع در برابر برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده

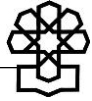
### چکیده

ایران در زمره اولین کشورهای در حال توسعه جهان است که به تدوین و اجرای برنامه‌ریزی توسعه روی آورده است ولی با وجود تهیه ۱۱ برنامه عمرانی و توسعه و بیش از ۷۰ سال سابقه برنامه‌ریزی توسعه، هنوز به اهداف برنامه‌ای مورد نظر خود دست نیافته است. این در حالی است که بسیاری از کشورهای جهان که با فاصله زمانی دیرتر از ایران به برنامه‌ریزی اقدام کرده‌اند، توانستند به بسیاری از اهداف خود جامه عمل بپوشانند. مطالعات مختلفی درباره دلایل عدم توفیق نظام برنامه‌ریزی کشور در دستیابی به اهداف خود صورت پذیرفته است. یکی از مهم‌ترین آسیب‌های شناسایی شده در این خصوص شیوه‌ای خاص از برنامه‌ریزی در ایران بوده است که می‌توان از آن تحت عنوان برنامه‌ریزی جامع برای توسعه یاد کرد (عظیمی، ۱۳۹۳ و ۱۳۹۶؛ تهرانی، ۱۳۹۳؛ بیگدلی، ۱۳۹۳).

در کشور ما، از زمان تدوین برنامه عمرانی پنجم (۱۳۵۶-۱۳۵۲) که روش برنامه‌ریزی جامع در پیش گرفته شد تاکنون، نگرش حاکم بر روش برنامه‌ریزی برای توسعه، چنین بوده است. هرچند روش برنامه‌ریزی جامع به‌مثابه نوعی نگاه به امر برنامه‌ریزی در کلی‌ترین شکل خود، ممکن است در سطوح و با اهداف مختلف نظیر حل و فصل امور جاری و روزمره دستگاه‌های اجرایی به‌کار گرفته شود و چه‌بسا توفیقاتی کسب کند، اما آنچه

مراد این گزارش است، روش برنامه‌ریزی جامعی است که در سطح توسعه و با اهداف توسعه‌ای پیاده می‌شود. در چنین سطح و اهدافی، برنامه‌ریزی جامع دچار آسیب‌هایی است که به عدم توفیق برنامه‌های توسعه در کشور انجامیده است. از جمله این آسیب‌ها می‌توان به عدم اولویت‌گذاری صحیح در اهداف برنامه، بلندپروازانه بودن اهداف برنامه، نیاز به اطلاعات کامل و به‌هنگام، نیاز به منابع مالی و اقتصادی فراوان، دشواری به مشارکت طلبیدن ذی‌نفعان و عدم حصول اجماع در برنامه‌ریزی، نبود ضمانت اجرا و کاهش مسئولیت‌پذیری مجریان برنامه و درنهایت کاهش کارایی دولت اشاره کرد. وجود این مسائل جملگی گویای ضرورت تغییر روش از برنامه‌ریزی جامع به‌سوی استفاده از سایر روش‌های برنامه‌ریزی بدیل است. یکی از مهم‌ترین و موفق‌ترین روش‌ها، روش برنامه‌ریزی هسته‌ای یا هسته‌های کلیدی خط‌دهنده برای توسعه است که در بسیاری از کشورهای دنیا (البته تحت عناوین و به شکل‌های مختلف مانند استراتژی‌های بخشی توسعه و غیره) تدوین و اجرا می‌شود. در این شیوه برنامه‌ریزی، گلوگاه‌های اساسی کشور شناسایی شده و سعی می‌شود با محوریت برنامه‌های اجرایی، موانع توسعه حذف و یک قطب توسعه ایجاد شود. از جمله ویژگی‌های برنامه‌ریزی هسته‌ای می‌توان به کارآمدی، قابلیت اجرای زیاد و تحقق اهداف توسعه‌ای اشاره کرد.

با توجه به در پیش بودن فرایند تدوین برنامه توسعه هفتم، پیشنهاد این گزارش، توجه به محدودیت‌های روش برنامه‌ریزی جامع در فرایند تدوین برنامه‌های توسعه و در دستور کار قرار گرفتن برنامه‌ریزی هسته‌ای و شناسایی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده کشور به‌منظور دستیابی حداکثری به اهداف مشخص برنامه است.



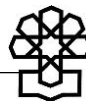
از سال ۱۳۱۶ که تفکر برنامه‌ریزی اقتصادی در ایران مطرح شد و سپس با تصویب لایحه برنامه عمرانی اول در سال ۱۳۲۷ تاکنون، برنامه‌ریزی در ایران فراز و فرودهای بسیاری را تجربه کرده است. در واقع در سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم، به دلیل موقعیت جغرافیای سیاسی خاص کشور، ایده برنامه‌ریزی توسعه، به سرعت وارد ایران شد. اما این ورود، بدون پژوهش‌ها و شناخت کافی از ماهیت مسئله توسعه و برنامه‌ریزی برای آن رخ داد و نگاه به برنامه‌ریزی توسعه بیشتر جنبه‌ای فنی و پروژه‌محور به خود گرفت. در نتیجه برنامه عمرانی اول (۱۳۳۴-۱۳۲۷) به روش برنامه‌ریزی پروژه‌های منفک و برنامه عمرانی دوم (۱۳۴۱-۱۳۳۵) به روش برنامه‌ریزی تلفیق شده سرمایه‌گذاری بخش عمومی تدوین شدند که از الگویی نه‌چندان پیچیده برخوردارند (نورمحمدی، ۱۳۹۴).

در اواخر دوره اجرای برنامه عمرانی اول، کودتای مرداد ۱۳۳۲ رخ می‌دهد و طی سال‌های بعد، یعنی هم‌زمان با دوره اجرای برنامه عمرانی دوم، گسترش و نفوذ آمریکایی‌ها در صحنه‌های مختلف سیاسی و اقتصادی کشور بیشتر و بیشتر می‌شود. متعاقب این امر، آمریکایی‌ها نقش بسیار جدی‌تری در برنامه عمرانی سوم (۱۳۴۶-۱۳۴۱) و برنامه عمرانی چهارم (۱۳۵۱-۱۳۴۷) کشور برعهده می‌گیرند و سرانجام از نظر مدیریت این دو برنامه و تأمین منافع خودشان بر آنها تسلط می‌یابند. تسلط عامل خارجی در ترکیب با عدم شناخت آنان از جامعه ایران، تشکیل سازمان برنامه بعد از تصویب برنامه و لاجرم ضعف علمی سازمان وقت برنامه، مسائل داخلی ناشی از عواقب کودتای ۱۳۳۲، فرایند تصمیم‌گیری متمرکز و دلبخواهی در نظام پادشاهی وقت و ... باعث ایجاد نظامی ناقص از

برنامه‌ریزی در ایران می‌شود. اگرچه برنامه‌های عمرانی سوم و چهارم در روش و رویکرد نسبت به برنامه‌ریزی، کشور را وارد مرحله علمی‌تر و پیچیده‌تر برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده می‌کنند، ولی این دو برنامه بیشتر با اتکا بر ضوابط فنی و سرمایه‌گذاری فیزیکی پیش برده می‌شوند و تغییرات ساختاری و نهادی توسعه‌گرایانه صورت نمی‌پذیرد. بنابراین برنامه‌های عمرانی سوم و چهارم به‌رغم موفقیت‌های قابل‌توجه، نظام برنامه‌ریزی ایران را دچار اشکال‌ها و انحراف‌هایی می‌کنند که برای همیشه در نظام برنامه‌ریزی ایران ماندگار می‌شوند. ازجمله اینکه برنامه‌ریزی به‌مثابه امری ناشناخته و وارداتی درمی‌آید و به بدنه اقتصادی - اجتماعی کشور پیوند نمی‌خورد؛ حتی روش برنامه‌ریزی بدون بررسی و شناخت کافی باقی مانده و بدون توجه به ماهیت آن و نیز تحولات خارج از برنامه تحت عنوان انقلاب سفید، به اشتباه برنامه‌ریزی جامع نامیده می‌شود. درنهایت، از برنامه عمرانی پنجم (۱۳۵۶-۱۳۵۲) نیز روش برنامه‌ریزی جامع بر برنامه‌های عمرانی و سپس توسعه بعد از انقلاب حاکم می‌شود که تاکنون ادامه داشته است.

اکنون پس از اجرای ۵ برنامه عمرانی در قبل از انقلاب و ۶ برنامه توسعه بعد از انقلاب و عدم تحقق اهداف توسعه‌ای کشور، لازم است «روش برنامه‌ریزی جامع» در ایران مورد بررسی قرار گرفته و با آسیب‌شناسی و مقایسه آن با «برنامه‌ریزی هسته‌ای» گامی در جهت مطالعات حوزه برنامه‌ریزی توسعه در کشور برداشته شود.

در این گزارش سعی شده با استفاده از مطالعات صورت پذیرفته و مبانی نظری موجود، به معرفی دقیق‌تر مفاهیم و ویژگی‌های برنامه‌ریزی هسته‌ای نیز پرداخته شود. گفتنی است گزارش حاضر به‌عنوان مقدمه‌ای بر بحث برنامه‌ریزی هسته‌ای است و شناخت دقیق‌تر روش برنامه‌ریزی



هسته‌ای و به‌ویژه برنامه‌های اجرایی<sup>۱</sup> نیاز به پژوهش‌های تفصیلی بیشتری دارد.

## ۱. سیر تحول برنامه‌ریزی در جهان

برنامه‌ریزی کوششی است برای هماهنگ ساختن تصمیم‌گیری‌های اقتصادی در درازمدت و میان‌مدت و هدف آن جهت دادن و سرعت بخشیدن به توسعه کشور است. فرایند برنامه‌ریزی انباشت یا تکرار کوشش‌های هماهنگ‌کنندگی دولت میان شمار زیادی از واحدهای اقتصادی و اجتماعی گوناگون است که در مجموع برای ایجاد الگویی مطلوب از مدیریت ملی جامعه مورد نظر کار می‌کنند. این فرایند، متضمن گزینش هدف‌های اجتماعی، تعیین هدف‌های مشخص و کمی، اشاعه و انتشار اطلاعات و همچنین سازماندهی چارچوبی برای اجرا، هماهنگی و نظارت بر برنامه است (بلیتزر و دیگران، ۱۳۷۴).

هرچند آغاز مفهوم برنامه‌ریزی اقتصادی بیشتر با تحولات اقتصادی پس از پیروزی انقلاب اکتبر در شوروی سابق، شناخته می‌شود، اما کشورهای مختلفی در دوره‌های گوناگون به برنامه‌ریزی اقتصادی اقدام کرده‌اند. برای مثال کشور فرانسه بعد از پایان جنگ جهانی دوم از سال ۱۹۴۶ تا ۱۹۹۳، ۱۰ برنامه اقتصادی را به اجرا گذاشت. حتی بعد از سال ۱۹۹۳ نیز عملاً برنامه‌ریزی در این کشور به کنار گذاشته نشد، بلکه با تغییراتی بیشتر به برنامه‌ریزی راهبردی به‌معنای تدوین چشم‌اندازهای آتی متمایل گشت. در کشور هلند دفتر مرکزی برنامه‌ریزی درست بعد از جنگ جهانی دوم در سال ۱۹۴۵ تأسیس

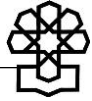
شد و نخستین مدیر آن نیز اقتصاددان معروف و برنده جایزه نوبل اقتصاد، یان تینبرگن<sup>۱</sup> بود. این دفتر در گذشته به برنامه‌ریزی اقتصادی در سطح ملی می‌پرداخت و اکنون دفتر تحلیل سیاست‌های اقتصادی جانشین دفتر مرکزی برنامه‌ریزی شده است که نقش آن به‌جای برنامه‌ریزی، تهیه پیش‌بینی‌ها و تحلیل‌های مستقل و به‌روز برای تسهیل تصمیم‌گیری‌های دولت، پارلمان و دیگر نهادهای اجتماعی مانند حزب‌های سیاسی، اتحادیه‌های کارگری و سازمان‌های کارفرمایی است. در کره جنوبی نیز هیئت برنامه‌ریزی اقتصادی<sup>۲</sup> در سال ۱۹۶۱ تأسیس شد. برنامه نخست توسعه اقتصادی برای دوره ۱۹۶۷-۱۹۶۲ و آخرین برنامه یعنی برنامه توسعه اقتصادی و اجتماعی هفتم برای دوره ۱۹۹۶-۱۹۹۲ تهیه و به اجرا گذاشته شدند. از برنامه هفتم به بعد در کره جنوبی دیگر برنامه فراگیر توسعه اقتصادی از نوع برنامه‌های پنج‌ساله پیشین تهیه نشده است. با این حال در سال ۱۹۹۸ دوباره هیئت برنامه و بودجه با مأموریت برنامه‌ریزی و تدوین سیاست‌های ملی بازسازی شده و در سال ۱۹۹۹ با ادغام هیئت برنامه و بودجه و اداره بودجه وزارت برنامه‌ریزی و بودجه فعال شده است. وظایف وزارت جدید، تهیه برنامه و تدوین سیاست‌های ملی، پیش‌بینی و مدیریت بودجه و اصلاح بخش عمومی اعلام شده است (توفیق، ۱۳۸۳؛ مصلی‌نژاد، ۱۳۸۴).

مطالعه سابقه برنامه‌ریزی در جهان و تعمق در این مفهوم حاکی از این است که می‌توان به‌طور کلی چهار نوع نگرش به برنامه‌ریزی را در سیر تحول برنامه‌ریزی در جهان، برشمرد (عظیمی، ۱۳۹۳). این چهار نوع نگرش به امر برنامه‌ریزی به‌ترتیب برنامه‌ریزی

---

1. Jan Tinbergen

2. Economic Planning Board (EPB)



بدون برنامه، برنامه‌ریزی جامع کمونیستی، برنامه‌ریزی ضدچرخه‌ای و برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی نام دارند. می‌توان دو نگرش اول را از منظر میزان دخالت دولت در اقتصاد به‌مثابه دو حد یک طیف در نظر گرفت؛ نگرش سوم یعنی برنامه‌ریزی ضدچرخه‌ای را گونه‌ای واکنش به بحران بزرگ سال ۱۹۲۹ و در ذیل مکتب اقتصاد کینزی برشمرد و درنهایت برنامه‌ریزی توسعه را نیز به لحاظ ماهیتی کاملاً متفاوت و مختص کشورهای درحال گذار یا در حال توسعه در نظر گرفت.

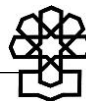
درواقع، نکته اساسی در نگاه‌های مختلف به برنامه‌ریزی در این امر مستتر است که فرایند برنامه‌ریزی برای چه کشوری و با چه هدفی صورت می‌پذیرد. به‌عنوان مثال، برای هر کشور در حال توسعه، برنامه‌ریزی توسعه با توجه به ماهیت نهادی و ساختاری آن، با برنامه‌ریزی متغیرهای اقتصاد کلان در کشورهای پیشرفته بسیار متفاوت است و نمی‌توان بدون لحاظ این تفاوت اساسی در ماهیت و هدف برنامه‌ریزی در هر کشور، به برنامه‌ریزی پرداخت. در ادامه به‌اختصار نگرش‌های چهارگانه فوق توضیح داده می‌شوند.

### ۱-۱. برنامه‌ریزی بدون برنامه (دست نامرئی بازار)

نگاه برنامه‌ریزی بدون برنامه در قالب نگاه مرسوم اقتصاد نئوکلاسیک قابل طرح است که در چارچوب آن دولت بایستی نوع خاصی از دولت یعنی «دولت ژاندارم» باشد که وظایفی چون ۱. حفاظت و حراست از پیگیری نفع شخصی و به تبع آن حفاظت و حراست از مالکیت خصوصی، ۲. حفاظت و حراست وضعیت رقابت بین بنگاه‌های اقتصادی، ۳. احتراز از هرگونه دخالت در امور اقتصادی بنگاه‌ها را برعهده دارد. درواقع دولت ژاندارم حق هیچگونه دخالتی در اقتصاد را نداشته و صرفاً بایستی در اندیشه جلوگیری از انحصار و حفظ رقابت باشد. در

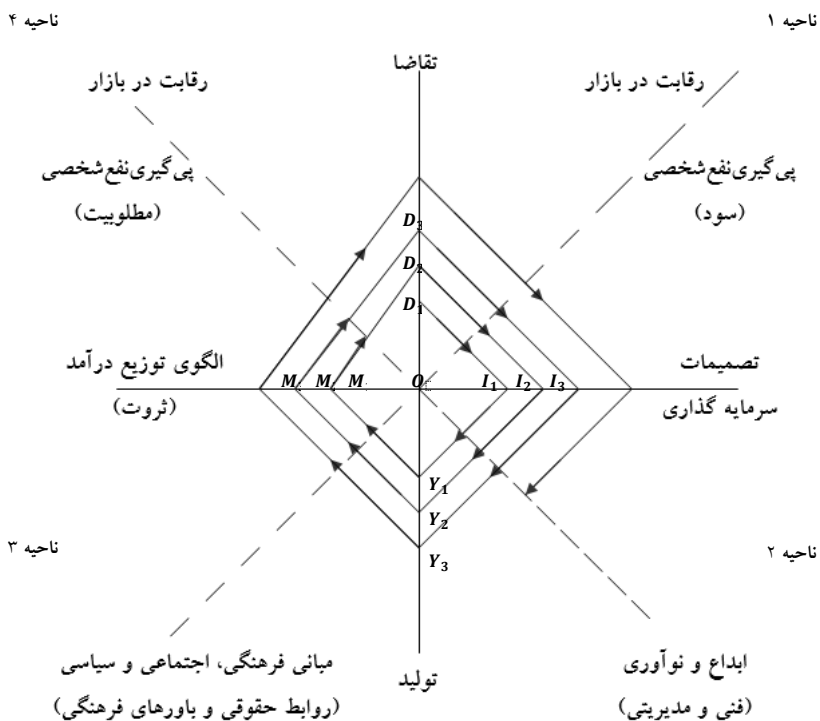
چنین نظام سیاسی - اجتماعی‌ای که با عنوان «نظام سرمایه‌داری ناب» می‌توان از آن یاد کرد، آنچنان که آدام اسمیت اشاره می‌دارد، منافع فردی از طریق دست‌نمائی بازار، به منافع جمعی می‌انجامد و در نتیجه، هدف تولید ثروت در جامعه، بدون نیاز به برنامه‌ریزی از طرف دولت محقق می‌شود. این نگاه توجهی به تغییرات ساختاری و نهادی ندارد و لذا نمی‌توان آن را در زمره برنامه‌ریزی برای توسعه در نظر گرفت.

شکل (۱) بیانگر نحوه تعامل بین بخش‌های مختلف اقتصادی در چارچوب نگاه برنامه‌ریزی بدون برنامه یا دست‌نمائی اسمیت است. در این نگرش، فرایند رشد در یک فضای چهاربعدی رخ می‌دهد. بدین‌صورت که با فرض یک وضعیت توزیع اولیه، در آغاز تقاضایی معادل  $OD_1$  در اقتصاد شکل می‌گیرد، سپس در ناحیه ۱، از طریق سازوکار بازار، این میزان تقاضا به اطلاع تولیدکنندگان رسیده و آنها با پیگیری نفع شخصی خود در قالب سود، به‌منظور پاسخگویی به تقاضای شکل گرفته، تصمیم‌های سرمایه‌گذاری می‌گیرند و به اندازه  $OI_1$  سرمایه‌گذاری می‌کنند. متعاقب این امر، اقتصاد با عبور از ناحیه ۲، ابداع‌ها و نوآوری‌هایی را در سطح بنگاه‌ها به‌منظور تولید کالاهای مورد تقاضا انجام می‌دهد و در نهایت به تولیدی به اندازه  $OY_1$  می‌رسد. در ادامه این مقدار تولید، در ناحیه ۳ قرار می‌گیرد و با توجه به قوانین و مقررات حاکم، قانون مالکیت، قانون دستمزد و فرهنگ عمومی گونه‌ای خاص از توزیع درآمد و ثروت را رقم می‌زند که معادل  $OM_1$  در اقتصاد است. این توزیع درآمد نیز در بین مصرف‌کنندگان با پیگیری نفع شخصی در قالب مطلوبیت، عبور می‌کند و تقاضای  $OD_2$  را رقم می‌زند. در ادامه، این مقدار تقاضا نیز خود به تصمیم‌های سرمایه‌گذاری جدید و میزان تولید بیشتر و الگوی تازه‌ای از توزیع درآمد می‌انجامد و بدین‌ترتیب مارپیچ بازشونده‌ای از رشد تقاضا و تولید در اقتصاد شکل می‌پذیرد. نکته حائز اهمیت آنکه در هر دور از این مارپیچ،



ارتقای فنی صورت گرفته و مدام تکنولوژی رشد می‌کند.

### شکل ۱. نحوه تعامل بین بخش‌های مختلف اقتصادی در چارچوب نگاه برنامه‌ریزی بدون برنامه

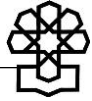


مأخذ: عظیمی، ۱۳۹۳.

در این چارچوب، افزایش عمده تولید کل جامعه، تخصیص بهینه‌تر منابع، افزایش عمده در موجودی‌های سرمایه‌ای کشور، گسترش شدید نوآوری‌های فنی، مدیریتی و اقتصادی، هزینه کمتر در تولید کالاها، قیمت‌های پایین‌تر و مازاد بیشتر مصرف‌کننده پیش‌بینی می‌شود. با این حال می‌توان در کنار پیامدهای مثبت مزبور، پیامدهای منفی‌ایی نظیر فقر زیاد و گسترش یابنده، ظهور ادواری بحران‌های اقتصادی تشدیدکننده فقر، درهم‌ریختگی بافت سیاسی - اجتماعی جامعه و درنهایت بی‌ثباتی مدام جامعه را انتظار داشت (عظیمی، ۱۳۹۳).

## ۱-۲. برنامه‌ریزی جامع کمونیستی

اندیشمندان مارکسیست نسبت به نتایج نظام اقتصادی سرمایه‌داری ناب و مکانیسم برنامه‌ریزی بدون برنامه ازسوی دست نامرئی انتقاد داشتند. در چارچوب اندیشه‌های ایشان، این دولت سوسیالیستی است که به‌عنوان نماینده پرولتاریا یعنی طبقه پیشرو اجتماعی، بایستی همه بخش‌های اقتصاد را تحت کنترل گرفته، برای همه مردم کار و غذا تأمین کند و مازاد تولید را به سرمایه‌گذاری تخصیص دهد. در این نگرش، جوامع سرمایه‌داری به‌شدت ائتلاف منابع دارند؛ به این معنا که در هنگام بروز بحران‌ها، کارخانه‌های بسیاری تعطیل و بسیاری دیگر با ظرفیتی حداقل کار می‌کنند و بدین ترتیب منابع به‌طور کامل مورد استفاده قرار نمی‌گیرند. با وقوع انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ در روسیه و روی کار آمدن سوسیالیست‌ها، تلاش شد دولت سوسیالیستی جایگزین مکانیسم دست نامرئی بازار شده و نظام تخصیص و توزیع منابع و کالاها به‌صورت متمرکز انجام شود. در نتیجه نوعی برنامه‌ریزی جامع ایجاد شود. البته بایستی متذکر شد که پیدایش نظام برنامه‌ریزی شوروی بیشتر نتیجه ضرورت‌های عملی بعد از انقلاب اکتبر سال ۱۹۱۷ در



متن ایدئولوژی مارکسیستی بود و نه مستقیماً نتیجه تعلیمات مارکس و شاگردانش (توفیق، ۱۳۸۳)، چه آنکه مارکس مستقیماً درباره نظام جدید تخصیص منابع پس از الغای نظام سرمایه‌داری در آثار خود سخنی نگفته است، هرچند با توجه به نقدهای فراوان وی به تخصیص و توزیع منابع در نظام سرمایه‌داری، گمان رفت که وی احتمالاً قائل به گونه‌ای برنامه‌ریزی متمرکز از سوی دولت است. در حال، اگرچه در نظام سیاسی - اجتماعی سوسیالیستی سعی می‌شود از روش برنامه‌ریزی جامع استفاده شود، ولی تمرکز اصلی بر برنامه‌ریزی شتابان صنعتی بوده است که به دلیل عدم توجه این نگرش به تغییرات ساختارها و نهادها، نمی‌توان آن را در زمره برنامه‌ریزی برای توسعه به حساب آورد.

به نظر می‌رسد برای برنامه‌ریزی جامع کمونیستی، می‌توان به موارد زیر به عنوان نتایج

عمده اقتصادی و سیاسی اشاره داشت:

- نوآوری‌های تازه طی دهه‌های متمادی برنامه‌ریزی جامع کمونیستی به ندرت رخ دادند.
- دولت در این کشورها عمدتاً در همان مسیرهای قبلی سیاست‌گذاری و اجرا باقی ماند و تغییری در رویه‌های اساسی ایجاد نشد.

- برنامه‌ریزی جامع برای همه بخش‌های اقتصاد در نتیجه متولی‌گری دولت مدام گسترش

یافت.

- رقابت‌های جهانی بین بلوک شرق و غرب بخش عمده‌ای از منابع فکری، مالی و اقتصادی اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی را معطوف به تحقیق و تتبع در امور نظامی و سرمایه‌گذاری در این حوزه‌ها کرد. پیشرفت‌های قابل توجهی نیز در این زمینه‌ها حاصل شد.

- ناکارایی اقتصادی نهادینه شده جوامع سوسیالیستی، همراه با محدودیت منابع باقی‌مانده برای سرمایه‌گذاری در زمینه‌های غیرنظامی، همراه با فشارهای ناشی از جهانی شدن

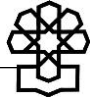
اقتصاد و با عدم توفیق در یافتن پاسخ‌های علمی در نظریه‌پردازی مربوط به ساختار دولت در این جوامع، نهایتاً باعث فروپاشی کامل این نظام سیاسی - اجتماعی و به همراه آن فروپاشی ایده و نظریه دولت برنامه‌ریز و فعال مایشاء اقتصادی شد (عظیمی، ۱۳۸۴).

### ۳-۱. برنامه‌ریزی در کشورهای توسعه‌یافته با برنامه‌ریزی ضد چرخه‌ای<sup>۱</sup>

این نوع برنامه‌ریزی در جوامع توسعه‌یافته اروپایی و آمریکایی به‌منظور حل‌وفصل نوسان‌های اقتصادی به‌کار گرفته می‌شود. در چارچوب این نگاه، برخی شکست‌های بازار آزاد از طریق نوعی خاص از مداخله دولت‌ها در قالب برنامه‌ریزی اقتصادی پوشش داده می‌شود. در نظام اقتصادی چین کشورهای، قانونمندی‌ها و شرایطی وجود دارد که باعث ایجاد نوسان‌ها و چرخه‌های رونق و رکود یا تورم و بیکاری می‌شود (وحیدی و ماجد، ۱۳۹۱). بنابراین این کشورها با اتخاذ رویکردهای کینزی، به‌دنبال نوعی دخالت برنامه‌ریزی شده دولت برای کاهش و حذف این نوسان‌های آسیب‌زا به اقتصادهایشان هستند. به عبارت روشن‌تر هدف برنامه‌ریزی در کشورهای توسعه‌یافته کم‌اثر کردن این نوسان‌ها بدون دست‌زدن به ساختار بازار آزاد است (نورمحمدی، ۱۳۹۴). بنابراین نمی‌توان این نگرش را به برنامه‌ریزی که به دنبال تغییرات ساختاری و نهادی نبوده و به لحاظ اهداف و شرایط حاکم بر برنامه، در راستای امر توسعه نیست، در زمره برنامه‌ریزی توسعه برشمرد.

---

1. Anti-cyclid



#### ۴-۱. برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی<sup>۱</sup> در کشورهای در حال گذار یا در حال توسعه

برای کشورهای در حال توسعه یا در حال گذار، مسئله اساسی، رفع شکاف عقب‌ماندگی این کشورهاست. در نتیجه برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی نه مبتنی بر سه روش مزبور بلکه با هدف و روش متفاوتی پیگیری می‌شود. در اینجا مسئله رفع نقص نظام سرمایه‌داری، یا برقرار ساختن یک دولت سوسیالیستی یا حداقل‌سازی آسیب‌های چرخه‌ها به اقتصاد نیست، بلکه در برنامه‌ریزی توسعه، در زمانی کوتاه بایستی اقدام‌هایی صورت گیرد که شکاف توسعه‌ای برطرف شده و به سطحی خاص از تولید و اشتغال رسید. پس در این نوع برنامه‌ریزی برخلاف انواع دیگر، بحث نظریه‌های توسعه و برنامه‌ریزی توسعه مطرح می‌شود که در چارچوب آنها تلاش‌ها معطوف به تغییر آگاهانه زیرساخت‌های اصلی اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی خواهند بود.

از منظر تعیین جایگاه برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی با توجه به دو حد فرضی برنامه‌ریزی کاملاً متمرکز و جامع کمونیستی و برنامه‌ریزی بدون برنامه می‌توان گفت که در یک طرف طیف، یعنی برنامه‌ریزی جامع کمونیستی، همه تصمیم‌ها را یک سازمان مرکزی مثل دفتر مرکزی برنامه‌ریزی اتخاذ می‌کند و مجموعه کاملی از دستورالعمل‌ها را به اقتصاد روانه می‌کند که این دستورالعمل‌ها می‌تواند هم ناظر به مقادیر (مانند هدف‌های کمی تولید، سهمیه‌های واردات، تخصیص اعتبارات و سرمایه‌گذاری) باشد و هم می‌تواند ناظر بر قیمت‌ها (نظیر دستمزدها، مالیات‌ها، تعرفه‌ها یا رهنمودهای کنترل قیمت) باشد و از طرف دیگر در آن سوی طیف، روش کاملاً نامتمرکز و مبتنی بر بازاری وجود دارد که در آن دولت ژاندارم

یا صرفاً به حفظ و حراست از امنیت جامعه می‌پردازند و یا حداکثر در صورت داشتن یک دفتر برنامه‌ریزی، مبادرت به انتشار دستورالعمل‌ها یا خبرنامه‌های اقتصادی می‌کند. برنامه‌ریزی در کشورهای در حال توسعه بین این دو کران قرار دارد. وزارت (سازمان) برنامه‌ریزی در این کشورها نوعاً نه گوس‌پلان<sup>۱</sup> (Gosplan) است و نه ناشر یک خبرنامه اقتصادی معتبر (توفیق، ۱۳۸۳).

در همین راستا، دولت‌های در حال توسعه در روزگار حاضر، اکنون وظایف عمده‌ای را برعهده دارند و از طرفی مانند دولت ژاندارم مستقر در نظام سرمایه‌داری ناب، صرفاً وظیفه تأمین نظم و امنیت را نداشته یا همچون دولت سوسیالیستی نیز، خود را جایگزین مکانیسم بازار نمی‌سازند؛ بلکه این دولت‌ها می‌توانند با یادگیری ضعف و قوت‌های نگاه‌های پیشین در راستای اهداف توسعه‌ای خود، وظایف زیر را برعهده گیرند:

۱. وظایف مرسوم اعمال تصدی در تشکیلات مستقل و جداگانه که در بودجه عادی کشور منعکس می‌شود.

۲. وظایف توسعه‌ای که باید در تشکیلات و سازمان‌های مستقل از سازمان‌های اعمال حاکمیت و براساس بودجه توسعه‌ای سامان یابد که موارد زیر را شامل می‌شوند:

برنامه‌ریزی توسعه مشتمل بر تدوین و طراحی استراتژی‌های میان‌مدت و بلندمدت برای حرکت معقول و مؤثر در فرایند توسعه، هدایت تجارت خارجی در راستای تقویت بهینه صنعتی کشور، کمک به انباشت سرمایه فیزیکی، کمک به تشکیل سرمایه انسانی، کمک به تشکیل نهادهای صنعتی اقتصادی، مالی و تولیدی غیردولتی، طراحی و کمک به استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی، ایجاد و گسترش سایر نهادهای حمایت‌کننده از تولید (عظیمی، ۱۳۸۴).

۱. دستگاه برنامه‌ریزی شوروی سابق.



## ۲. مراحل برنامه‌ریزی توسعه از دیدگاه علم برنامه‌ریزی

توسعه و برنامه‌ریزی توسعه هرچند دارای تعاریف و دیدگاه‌های مختلف است ولیکن وجه مشترک همه تعاریف توسعه و متعاقباً برنامه‌ریزی توسعه در ایجاد تحولات اساسی نهادی و ساختاری است. در همین مسیر برنامه‌ریزی توسعه عموماً به صورت اجتناب‌ناپذیری از مراحل خاصی عبور می‌کنند. در ادامه این مراحل چهارگانه برنامه‌ریزی معرفی شده است.

### ۱-۲. مرحله اول: برنامه‌ریزی متکی بر پروژه‌های منفک

این نوع برنامه‌ریزی در دوره‌های اولیه توسعه جوامع انجام می‌شود که در آن کشورها امکانات زیادی از جمله در نیروی انسانی، آمار و اطلاعات، منابع مالی، روش‌های برنامه‌ریزی و ... ندارند؛ در نتیجه این مرحله به صورت اجتناب‌ناپذیر انتخاب می‌شود. در این مرحله، ابتدا یک سازمان برنامه‌ریزی ایجاد می‌شود و با کمک دستگاه‌های اجرایی، تعداد زیادی پروژه پیشنهاد می‌شود و نهایتاً با توجه به منابع مالی، نیروی متخصص، امکانات مدیریتی، سازمان‌دهی و دیگر محدودیت‌ها، تعداد محدودی از پروژه‌ها برای اجرا انتخاب می‌شوند. به عبارتی نهایتاً چند پروژه مهم نظیر دو پروژه نیروگاهی، چهار سد و یک بندر برای کشور انتخاب شده و به عنوان پروژه عمرانی تعریف می‌شوند. طبیعی است که در شروع حرکت برنامه‌ریزی توسعه، کاری غیر از این نمی‌تواند انجام گیرد. ساختار کاملاً سنتی دولت و اقتصاد و همچنین روشن بودن نیازها، از دیگر دلایل شکل‌گیری این نوع برنامه‌ریزی بوده‌اند. این نوع برنامه‌ریزی به دلیل مشخص و محدود بودن پروژه‌ها و حجم عملیات محدود برنامه، معمولاً به اهداف خود می‌رسند. می‌توان گفت که برنامه عمرانی اول و دوم ایران (۱۳۳۴-۱۳۲۷ و ۱۳۴۸-۱۳۳۵)

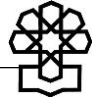
در زمره این مرحله از برنامه‌ریزی قرار می‌گیرند (نورمحمدی، ۱۳۹۴).

### ۲-۲. مرحله دوم: برنامه‌ریزی تلفیق شده سرمایه‌گذاری بخش عمومی

با پیشرفت تخصصی، افزایش آمار و اطلاعات مناسب و بهبود توان مدیریتی کشور، در این مرحله، ارتباط پروژه‌ها با هم سنجیده و تلاش می‌شود نوعی هماهنگی بین پروژه‌های انتخاب شده ایجاد شود که در نهایت بتوانند همدیگر را پشتیبانی کنند. به‌عنوان مثال، برای هدف ساخت جاده و پل، سازمان‌دهی کارها و تربیت نیروی متخصص در دستور کار قرار می‌گیرد (آموزش عالی و آموزش فنی و حرفه‌ای) و بدین ترتیب ارتباط پروژه‌ها با یکدیگر ایجاد می‌شود. اساس و محور در این مرحله از برنامه‌ریزی نیز همچون مرحله اول اجرای پروژه‌های مشخص است. این نوع برنامه‌ریزی نیز به‌دلیل مشخص بودن پروژه‌ها نوعاً در تحقق اهداف خود موفق عمل می‌کنند. برنامه عمرانی دوم ایران (۱۳۴۱-۱۳۳۵) تا حدی در چارچوب این نوع برنامه‌ریزی می‌گنجد؛ هرچند در عین حال می‌تواند در دسته برنامه‌ریزی متکی بر پروژه‌های منفک نیز قرار گیرد (همان).

### ۲-۳. مرحله سوم: برنامه‌ریزی جامع

با گسترش و شکل‌گیری آمار، اطلاعات، تجارب و تخصص‌ها، ساختار سنتی برنامه‌ریزی دچار تحول شده و کشورها وارد مرحله برنامه‌ریزی جامع می‌شوند. برنامه‌ریزی جامع یک برنامه عمومی و کلی است که در آن همه جزئیات تصریح شده و همه بخش‌ها و حوزه‌های اقتصادی به یک اهمیت و در قالب یک سیستم جامع، سازمان‌یافته و ارگانیک مدنظر قرار می‌گیرند (Ghosh and Ghosh, 1991).



به‌عبارتی زمانی که دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه با کمک سازمان برنامه‌های خود در مراحل اول و دوم برنامه‌ریزی موفق می‌شوند، تصور می‌کنند همان روش را می‌توانند به کل مسائل اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی تسری دهند و در نتیجه با نگاهی جامع نسبت به مسائل، برنامه‌ریزی جامع را در دستور کار قرار می‌دهند. بنابراین برنامه‌ریزی جامع به‌نوعی تسری خطی مراحل قبلی برنامه‌ریزی به همه عرصه‌های مختلف اقتصادی - اجتماعی است. از دید نظری، این مرحله از برنامه‌ریزی بر مراحل اول و دوم ترجیح دارد؛ چراکه امکان بررسی تعادل‌های مختلف یک جامعه در همه بخش‌ها را فراهم می‌سازد. اما در عمل برنامه‌ریزی جامع که سعی در حل همه مشکلات و سامان‌دهی همه متغیرها و روابط بین آنها را دارد، خود دچار مشکلات فراوان شده و عمدتاً به اهداف خود نمی‌رسد. برنامه‌ریزی جامع مسئولیت‌پذیری مدیران در خصوص اهداف برنامه را کاهش می‌دهد و این موضوع علاوه بر تشدید بی‌انگیزگی در مسئولان برنامه در سطوح مختلف (در جهت تحقق اهداف برنامه)، به کاهش کارایی در سیستم اداری نیز می‌انجامد. بر همین اساس برنامه‌ریزی جامع توسعه، عملاً نوآوری و خلاقیت را حذف و اقتصاد را دولتی و بازدهی را محدود می‌کند (عظیمی، ۱۳۹۳) و نهایتاً مانع توسعه می‌شود. برنامه‌ریزی جامع علاوه بر نیاز به اطلاعات جامع تفصیلی، به‌هنگام و قابل‌اتکا، نیاز به نیروی انسانی وسیع، بافت فرهنگی منسجم، تجارب سازمان‌دهی مؤثر و شرایط باثبات دارد، این پیش‌نیازها به حدی گسترده‌اند که عملاً مقدمات لازم برای برنامه‌ریزی جامع توسعه برای یک کشور، خود نیاز به برنامه‌ریزی جامع دیگری صرفاً برای فراهم‌آوری مقدمات آن دارد. در همین رابطه جمله مشهور آرتور لوئیس<sup>۱</sup> برنده جایزه نوبل در حین کمک به برنامه توسعه در سریلانکا شایان توجه است:

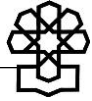
---

1. Arthur Lewis

«برنامه‌ای که می‌خواهید برای پنج سال طراحی کنید؛ بیست سال زمان می‌برد تا خود تهیه گردد. من نیستم خودتان تهیه کنید». چنین فرایند پیچیده و عملاً ناممکنی در برنامه‌ریزی جامع، در واقعیت آن را به‌نوعی بلندپروازی و خیال‌پردازی تبدیل می‌کند که نهایتاً فقط به لحاظ صوری طراحی گردیده و در عمل اجرا نمی‌شود.

نهایتاً متولیان امر برنامه‌ریزی در جوامع در حال توسعه، به‌دلیل گستردگی و وسعت برنامه‌ریزی جامع و عدم کنترل و مدیریت آن، به آرامی به سوی بودجه‌ریزی (به مثابه برنامه‌ریزی سالانه) و نوعی متفاوت و محدود از برنامه‌ریزی گرایش می‌یابند که تعدادی از متغیرهای کلان اقتصادی را هدف قرار می‌دهد. به عبارتی گرایش به سمت برنامه‌ریزی اقتصاد کلان و متغیرهای آن (شامل تولید، مصرف، سرمایه‌گذاری، واردات، صادرات، جمعیت، اشتغال، مالیات، یارانه، تورم، نقدینگی، ارز، توزیع درآمد و ...) ایجاد می‌شود و در حوزه‌های اجتماعی، سیاسی و فرهنگی که توان کاربرد مدل‌های اقتصاد کلان وجود ندارد، ممکن است برنامه‌ریزی توسعه‌چندان‌پیگیری نشود. در این گام که برنامه‌ریزی جامع به برنامه‌ریزی کلان گرایش پیدا می‌کند، عمدتاً از تعداد بسیار محدودی متخصصان خاص مدل‌سازی اقتصادی استفاده می‌شود. لذا این بخش از برنامه‌ریزی قابل فهم برای عموم و حتی بسیاری از مسئولان نخواهد بود (نورمحمدی، ۱۳۹۴).

بالاخره با تغییر ماهیت برنامه‌ریزی جامع به برنامه‌ریزی متغیرهای کلان در حوزه عمل، این مرحله از برنامه‌ریزی در کشورهای در حال توسعه با شکست مواجه می‌شود. در کشور ما، از برنامه عمرانی پنجم (۱۳۵۶-۱۳۵۲) که روش برنامه‌ریزی جامع در پیش گرفته شد، برنامه‌ها عملاً به تمامی اجرا نشدند و در تحقق اهداف خود، حتی در متغیرهای اقتصاد کلان نیز توفیق کامل حاصل نشد.



## ۴-۲. مرحله چهارم: برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده برای توسعه

مرحله چهارم برنامه‌ریزی یعنی برنامه‌ریزی هسته‌ای یا برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده برای توسعه، توسط متخصصان و مدیران کشورهای در حال توسعه در عکس‌العمل به سه مرحله برنامه‌ریزی پیشین، ایجاد و مورد استفاده قرار گرفت. کشورهای دارای برنامه‌ریزی جامع، یا باید برنامه‌ریزی را به‌طور کلی رها می‌کردند و یا به برنامه‌های کوچک باز می‌گشتند که هر دو غیر عملی بود. پس به تدریج به برنامه‌هایی روی آوردند که از لحاظ اهداف و استراتژی، جامع هستند، ولی از لحاظ عملکرد و حوزه فعالیت محدود به قسمت‌ها یا بخش‌ها یا تنگناهای اصلی کشور می‌باشند که بتوانند با تحولات زنجیره‌ای در این حوزه‌ها، به تحولات بزرگی در کشور منجر شوند.

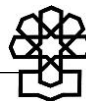
در برنامه‌ریزی هسته‌ای، جامع فکر می‌شود، ولی محدود عمل می‌شود. به عبارتی، هدف توسعه همه بخش‌های کشور است و تلاش می‌شود سیاست‌های کلی برنامه، چشم‌اندازها و تصویرسازی‌های کلان برای آنکه جهت‌دهنده شوند، مبتنی بر فکر جامع باشند، اما در عین حال در مقام اجرا، هدف‌گذاری‌ها معطوف به تغییر روندها در برخی هسته‌ها و گلوگاه‌های کلیدی اقتصاد خواهد بود. به بیان دیگر، راهبردها، چشم‌اندازها و تصویرسازی‌های کلان چارچوب کلی برنامه را تعیین می‌کنند، ولی در اجرای برنامه هسته‌ای از اهداف جامع به‌عنوان راهنما و نه اصل برنامه استفاده می‌شود.

این شیوه برنامه‌ریزی نیاز به بهترین متخصص‌ها در هر بخش داشته تا مشکلات اصلی را یافته و برای آنها پروژه‌های اجرایی تهیه کنند. بدین ترتیب که با استفاده از افراد متخصص در هر بخش، دو یا سه مشکل عمده و خط‌دهنده تعیین شده و برای آنها پروژه‌هایی مشخص می‌شود که هسته‌های برنامه نام دارند. نکته با اهمیت اینکه از دید اجرایی، وجود پروژه‌های

مشخص، ضرورت وجود یک برنامه عملی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده است. به عبارتی زمانی که هسته‌های کلیدی خط‌دهنده تعیین شد، مرحله بعدی، تدوین برنامه‌های اجرایی تحول این هسته‌ها برای تحقق اهداف است.

این برنامه‌های اجرایی، متشکل از اهداف، پروژه‌های مشخص، سازمان‌دهی و تشکیلات اجرایی برای حذف یک مانع توسعه و یا برای ایجاد یک قطب توسعه هستند. هیچ برنامه توسعه‌ای بدون وجود پروژه‌های مشخص در بطن برنامه‌های اجرایی قابلیت اجرا ندارد و در شرایط فقدان این بخش در برنامه توسعه، برنامه مزبور تبدیل به تصویرهای کلی و هرچند مطلوب ولی غیراجرایی است.

هرچند تصور می‌شود که اشکال برنامه‌ریزی هسته‌ای دربرگیرنده نبودن و جامع نبودن آن است و گویی بسیاری جنبه‌ها در آن مغفول می‌ماند، ولی می‌توان گفت که این اشکال صوری است، چراکه بنابر اصول، برنامه‌ریزی جامع نیز صرفاً به صورت نظری جامع است و در عمل قابل اجرا نیست. بنابراین این اشکال صرفاً مربوط به برنامه‌ریزی هسته‌ای نبوده، بلکه اشکال هر دو نوع برنامه‌ریزی است. باین حال، برنامه‌ریزی هسته‌ای به لحاظ اهداف جامع بوده و از نظر اجرا، برنامه محدود به گلوگاه‌های اصلی است. **درواقع در برنامه‌ریزی هسته‌ای، برنامه‌های اجرایی در هر بخش اقتصادی تعیین شده و به عنوان موتور حرکت و جهش توسعه، تمرکز بر آنها صورت می‌گیرد.** البته با توجه به شرایط کشور و عوامل مختلف، ممکن است برنامه‌ریزی هسته‌ای برای بخش‌ها و زیربخش‌های خاصی و برای مدت خاصی تدوین شود و در مراحل بعدی هسته‌های تکمیلی و یا دیگری برای تداوم حرکت توسعه‌ای کشور انتخاب شوند. شایان توجه است که در برنامه‌ریزی هسته‌ای نیز ممکن است با عدم تعادل‌های اقتصادی، اجتماعی و مشکلاتی در حوزه‌های مختلف مواجه شویم، باین حال



باید توجه شود که ماهیت فرایند گذار توسعه‌ای نشان می‌دهد که هدف برنامه‌ریزی توسعه به‌هیچ‌وجه حل بحران‌ها نیست، بلکه هدف آن جهت‌دهی صحیح فعالیت‌هاست. با توجه به ویژگی‌های پیش‌گفته در مورد روش برنامه‌ریزی هسته‌ای، می‌توان گفت که برنامه عمرانی سوم (۱۳۴۱-۱۳۴۶) و تاحدی برنامه عمرانی چهارم (۱۳۴۷-۱۳۵۱) مبتنی بر این رویکرد بوده‌اند (همان).

در جدول ۱ خلاصه‌ای از روش برنامه‌ریزی و دوره اجرای برنامه‌های عمرانی پیش از انقلاب و برنامه‌های توسعه پس از انقلاب ارائه شده است.

**جدول ۱. دوره و روش برنامه‌ریزی در برنامه‌های عمرانی و توسعه کشور**

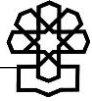
عنوان برنامه	تاریخ تصویب	تاریخ آغاز برنامه	تاریخ پایان برنامه	مدت زمان برنامه	روش برنامه‌ریزی
برنامه عمرانی اول	۱۳۲۷/۱۱/۲۶	۱۳۲۷/۰۷/۰۱	۱۳۳۴/۰۶/۳۱	۷ سال	پروژه‌های منفک
برنامه عمرانی دوم	۱۳۳۴/۱۲/۰۸	۱۳۳۴/۰۷/۰۱	۱۳۴۱/۰۶/۳۱	۷ سال	پروژه‌های منفک - سرمایه‌گذاری بخش عمومی
برنامه عمرانی سوم	۱۳۴۶/۰۳/۲۱	۱۳۴۱/۰۷/۰۱	۱۳۴۶/۱۲/۳۰	۵/۵ سال	هسته‌ای
برنامه عمرانی چهارم	۱۳۴۶/۱۲/۲۷	۱۳۴۷/۰۱/۰۱	۱۳۵۱/۱۲/۲۹	۵ سال	تاحدی هسته‌ای
برنامه عمرانی پنجم	۱۳۵۱/۱۲/۰۵	۱۳۵۲/۰۱/۰۱	۱۳۵۶/۱۲/۲۹	۵ سال	جامع
برنامه عمرانی پنجم تجدیدنظر شده	۱۳۵۴/۰۲/۲۷	هم‌زمان با دوره اجرای برنامه پنجم عمرانی	۱۳۵۶/۱۲/۲۹	۵ سال	جامع

عنوان برنامه	تاریخ تصویب	تاریخ آغاز برنامه	تاریخ پایان برنامه	مدت زمان برنامه	روش برنامه‌ریزی
برنامه عمرانی ششم	تصویب نشد.	اجرا نشد	اجرا نشد	-	جامع
برنامه اول توسعه	۱۳۶۸/۱۱/۱۱	۱۳۶۸/۰۱/۰۱	۱۳۷۲/۱۲/۲۹	۵ سال	جامع
برنامه دوم توسعه	۱۳۷۳/۰۹/۲۰	۱۳۷۴/۰۱/۰۱	۱۳۷۸/۱۲/۲۹	۵ سال	جامع
برنامه سوم توسعه	۱۳۷۹/۰۱/۱۷	۱۳۷۹/۰۱/۰۱	۱۳۸۳/۱۲/۳۰	۵ سال	جامع
برنامه چهارم توسعه	۱۳۸۳/۰۶/۱۱	۱۳۸۴/۰۱/۰۱	۱۳۸۹/۱۲/۲۹	۶ سال	جامع
برنامه پنجم توسعه	۱۳۸۹/۱۰/۱۵	۱۳۹۰/۰۱/۰۱	۱۳۹۵/۱۲/۳۰	۶ سال	جامع
برنامه ششم توسعه	۱۳۹۵/۱۲/۱۴	۱۳۹۶/۰۱/۰۱	در حال اجرا (احتمالاً تمدید یک‌ساله مهلت برنامه)	۵ سال	جامع

### ۳. آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی جامع

برنامه‌ریزی جامع، در ادبیات اقتصادی با نقدهای فراوانی مواجه بوده است، به‌عنوان مثال در کتاب «برنامه‌ریزی توسعه، درس‌هایی از تجربه بیش از ۱۰۰ کشور جهان در برنامه‌ریزی توسعه»<sup>۱</sup> (از جمله ایران) به‌صراحت آمده است که در عمل حتی یک تجربه موفق برنامه‌ریزی جامع توسعه در سطح جهان وجود ندارد و برنامه‌ریزی جامع توسعه عملاً نوآوری و خلاقیت

1. Albert. Waterson. "Development Planning: Lessons of Experience"



را حذف و بازدهی را محدود می‌کند و در نهایت مانع توسعه می‌شود. البته گفتنی است که شکست یا موفقیت برنامه‌ریزی توسعه در کشورهای مختلف منحصر به انتخاب روش صحیح برنامه‌ریزی نیست، بلکه به عوامل دیگری نیز نظیر ساختار سیاسی، اجتماعی و فرهنگی کشور وابسته است و بدون لحاظ آنها نمی‌توان صرفاً با تغییر روش برنامه‌ریزی از جامع به هسته‌ای انتظار موفقیت برنامه‌ریزی توسعه را داشت. برای مثال، در جوامعی که به لحاظ سیاسی ناپایداری دارند، برنامه‌ریزی توسعه مشکل خواهد بود. از طرف دیگر، ساختار سیاسی‌ای می‌تواند مشوق رسیدن به پیشرفت و توسعه باشد که از یک سو توان ایجاد ثبات سیاسی با انجام ساختارسازی‌های مناسب را داشته باشد و از طرف دیگر تمایلات و گرایش‌های توسعه‌خواهانه نیز وجود داشته باشد (سعیدی، ۱۳۸۶).

با درک ملاحظات فوق، می‌توان آسیب‌های برنامه‌ریزی جامع را در موارد زیر برشمرد:

• **جامعیت برنامه‌ها و عدم اولویت‌گذاری صحیح در اهداف برنامه:** در زمان

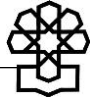
مواجهه با محدودیت منابع، در دستور کار قرار گرفتن اولویت‌ها امری بدیهی است. توسعه یک کشور نیز از این قاعده مستثنا نیست و برای کشوری که با انبوهی از محدودیت‌ها روبه‌رو است، طراحی و تدوین یک برنامه هدفمند و اولویت‌محور یک ضرورت محتوم و اجتناب‌ناپذیر است. رویکرد برنامه‌ریزی جامع نسبت به مسائل، اولویت دادن به همه آنهاست؛ در نتیجه چنین نگاهی، عملاً آنچه ضروری است از آنچه غیرضروری است، بازشناخته نمی‌شود و گویی از مسائل اولویت‌زدایی می‌شود. در برنامه‌ریزی جامع هزاران هدف کلان، ملی، بین‌المللی، بزرگ، بخشی، زیر بخشی، کوچک و بزرگ مدنظر قرار می‌گیرند و در انتها نیز هیچکدام محقق نمی‌شوند (تهرانی، ۱۳۹۳).

• **بلندپروازانه بودن اهداف برنامه:** هدف‌گذاری هر برنامه باید در چارچوب توان

اجرای کشور و امکانات واقعی آن انجام شود. در واقع ارزیابی امکان‌سنجی در مرحله قبل از آغاز برنامه ضروری است. شرایط و موقعیت کشور نیز می‌بایست از لحاظ اوضاع اقتصادی داخلی و خارجی و نیز تحولات اجتماعی مدنظر قرار گیرد. در غیر این صورت اهداف تعیین شده حصول نخواهند شد. در برنامه‌ریزی جامع معمولاً توانایی‌ها و محدودیت‌های جامعه به شکل اصولی مورد توجه قرار نگرفته و این برنامه‌ها بیش از حد بلندپروازانه طراحی شده است که این خود، یأس ناشی از بلندپروازی‌های بی‌منطق را به دنبال دارد (مومنی، ۱۳۷۴).

• **نیاز به اطلاعات کامل و به‌هنگام:** برنامه‌ریزی جامع درصدد هدف‌گذاری همه مسائل و حرکت به سوی آنها در همه حوزه‌هاست، لذا نیاز به شناسایی کامل وضعیت موجود در هر حوزه، جدی خواهد بود. این در حالی است که نه‌تنها بسیاری از کشورهای در حال توسعه با فقر اطلاعات و آمارهای دقیق و به‌هنگام و بعضاً با اطلاعات متناقض مواجه‌اند، بلکه در بسیاری موارد حتی امکان بررسی و ارزیابی مبانی آمارگیری و روش‌های جمع‌آوری اطلاعات نیز وجود ندارد. در همین رابطه؛ لئون تروتسکی، نظریه‌پرداز مارکسیست، با وجودی که از طرفداران برنامه‌ریزی بود، اما در نقد تجربه برنامه‌ریزی جامع شوروی در دهه ۱۹۲۰ می‌گوید: «برنامه‌ریزی به مفهومی که برنامه‌ریزان ما در نظر دارند در صورتی موفق می‌شود که توسط خدایی انجام شود که از همه چیز در حال و آینده و گذشته آگاه باشد و بر همه چیز مسلط باشد، البته مشکل ما این نیست که چنین خدایی وجود ندارد، بلکه مشکل آنجاست که برنامه‌ریز ما خودش را به جای آن خدا می‌پندارد» (عظیمی، ۱۳۹۳).

• **نیاز به منابع مالی و اقتصادی فراوان:** برنامه‌ریزی جامع در کشورهای در حال توسعه، خود قرار است به هدف افزایش منابع مالی و ثروت جامعه بیانجامد اما به دلیل، وجود اهداف بسیار در برنامه‌ریزی جامع، منابع مالی زیادی نیز برای رسیدن به این اهداف مورد نیاز است که



با واقعیت موجود کشورهای در حال توسعه و هدف برنامه‌ریزی جامع در تناقض است (همان).

• **دشواری به مشارکت طلبیدن ذی‌نفعان و عدم حصول اجماع در برنامه‌ریزی:**

هر کشوری بازیگران متعددی در عرصه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی حاضرند؛ از این رو به‌منظور کسب توفیق برنامه‌ها در صحنه اجرا، لازم است توافقی کلی میان این بازیگران بر سر اولویت‌ها و احکام برنامه وجود داشته باشد. تشکل‌ها، سازمان‌های استانی، صاحب‌نظران دانشگاهی و حتی برخی از مهم‌ترین دستگاه‌های اجرایی، برخی از این بازیگران به‌شمار می‌روند. اما برنامه‌ریزی جامع حتی در صورت تلاش، به‌دلیل وسعت نگرش گسترده به همه بخش‌ها و زیربخش‌ها و جزئیات، نداشتن زمان کافی و ... با فرایند تدوین غیرمشارکتی و از بالا به پایین، عملاً مشارکت ذی‌نفعان و نخبگان را کم‌رنگ کرده و در نتیجه دستگاه‌های اجرایی و ذی‌نفعان که در روند برنامه‌ریزی دخیل نبوده‌اند، یا انگیزه‌ای برای اجرای آن ندارند و یا اصولاً درک صحیحی از برنامه‌ها به‌دست نمی‌آورند؛ به‌این ترتیب ممکن است در اجرای برنامه نیز اختلال ایجاد شود.

• **نبود ضمانت اجرا و کاهش مسئولیت‌پذیری مجریان برنامه:**

به‌دلیل اولویت دادن به همه مسائل، مسئولیت‌پذیری مدیران در خصوص اهداف برنامه را کاهش می‌دهد و این موضوع علاوه بر تشدید بی‌انگیزگی در مسئولان برنامه در سطوح مختلف (در جهت تحقق اهداف برنامه)، به کاهش کارایی در سیستم اداری نیز می‌انجامد. از طرفی به‌دلیل وجود اهداف متنوع و متعدد در برنامه‌ریزی جامع و نبود تمرکز در اهداف، نظارت دقیق بر اجرای جزئیات و اهداف اصلی نیز وجود ندارد، از همین رو است که ما برنامه‌ریزی جامع موفق سراغ نداریم.

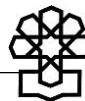
• **کاهش کارایی دولت و از بین رفتن نوآوری:**

قدرتمند با منابع فراوان است که بتواند در مسیر برنامه قرار گرفته و اهداف مختلف آن را اجرا کند. کشورهای در حال توسعه معمولاً از وجود چنین دولتی بهره‌مند نیستند، در نتیجه، با اتخاذ

روش برنامه‌ریزی جامع، بدنه دولت با وجود وظایف فراوان برنامه‌ای فرسوده شده و کارایی و نوآوری خود را در حل مسائل از دست می‌دهد. در چنین شرایطی، برنامه‌ریزی جامع به‌طور مستمر مشکلات را افزایش می‌دهد و با حضور بدون ضابطه دولت در همه امور، به تدریج رقابت و متعاقباً نوآوری‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی کاهش می‌یابد. در نهایت برنامه‌ریزی جامع دولت و جامعه را در گردابی از مشکلات مستمر و فزاینده فرو می‌برد و باعث تشدید بحران‌ها می‌شود. در همین خصوص عظیمی (۱۳۸۲) با اشاره به توفیق برنامه‌ریزی در دوره‌هایی خاص در ایران به دلیل حضور خارجیان، اشاره می‌کند «دوران موفق برنامه‌ریزی ایران در حقیقت دوران‌هایی است که دیگران این کار را انجام دادند. مثلاً گروه هاروارد یا گروه‌های دیگر. هر وقت خودمان شروع کردیم، کار خراب شد. نه به دلیل فقدان کارشناس یا فقدان توانایی، برعکس کارشناسان بسیار ارزنده‌ای بودند، هنوز هم هستند ولی برنامه توسعه یک ساختار سیاسی مناسب می‌خواهد و آن ساختار به درجات مختلف کم و زیاد در ایران مفقود بوده است».

#### ۴. مقایسه برنامه‌ریزی جامع با برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده

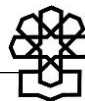
به‌منظور فراهم‌سازی امکان مقایسه بین دو شیوه برنامه‌ریزی پیش‌گفته، در جدول ۲، برخی ویژگی‌های عمده برنامه‌ریزی جامع و برنامه‌ریزی هسته‌ای برشمرده شده است (نورمحمدی، ۱۳۹۴).



## جدول ۲. مقایسه برخی ویژگی‌های عمده برنامه‌ریزی جامع با برنامه‌ریزی هسته‌ای

ردیف	ویژگی برنامه	برنامه‌ریزی جامع	برنامه‌ریزی هسته‌ای
۱	هدف	حل اکثر مشکلات کشور در اکثر بخش‌ها و زیربخش‌ها	حل مشکلات اصلی بخش‌ها و برخی زیربخش‌های منتخب
۲	تفکر	جامع	• پروژه‌های محدود • افق تفکر جامع • اهداف جامع به‌عنوان راهنما و نه اصل و اساس برنامه
۳	نتیجه اجرا	• ناموفق برای دستیابی به توسعه	• میزان موفقیت قابل توجه، به‌دلیل محدود بودن و تأکید بر هسته‌های اصلی
۴	وسعت توجه	• اکثر بخش‌ها، زیربخش‌ها، طرح‌ها و پروژه‌ها	• مشکلات اصلی
۵	میزان واقع‌بینی	• بسیار کم	• بسیار زیاد
۶	میزان موفقیت	• بدون یک نمونه موفق توسعه‌ای در جهان	• میزان موفقیت بالا
۷	قابلیت اجرایی	• عدم امکان اجرای کامل برنامه	• امکان اجرایی بالا
۸	میزان آمار و اطلاعات موردنیاز	• نیاز به اطلاعات جامع، تفصیلی، به‌هنگام و قابل‌اتکا	• نیاز به اطلاعات محدود
۹	میزان دانش علمی موردنیاز (میزان ارتباط برنامه با مراکز علمی)	• بسیار کم به‌دلیل توجه به همه مسائل کشور • فاصله افتادن میان متخصصان و اندیشمندان با دولت و نتیجتاً افزایش مشکلات	• بسیار زیاد به‌دلیل لزوم شناخت کانون‌های اصلی و قانون‌مندی‌های حرکت توسعه‌ای • نزدیکی میان متخصصان و اندیشمندان اصلی در حوزه‌های منتخب با دولت و نتیجتاً کاهش مشکلات
۱۰	زمان لازم برای تدوین برنامه	• نیاز به زمان بسیار طولانی	• نیاز به زمان نسبتاً کوتاه

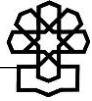
ردیف	ویژگی برنامه	برنامه‌ریزی جامع	برنامه‌ریزی هسته‌ای
۱۱	برنامه‌های اصلی برنامه	<ul style="list-style-type: none"> <li>فقد برنامه‌های اصلی به‌عنوان ستون فقرات برنامه و در عمل بدون اولویت‌بندی مسائل</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>دارای پروژه‌های اصلی و خط‌دهنده که قابلیت اجرا شدن داشته و به مانند ستون فقرات، باعث ارتقا و شکوفایی برنامه می‌شود.</li> <li>هسته‌ها مانند موتور توسعه‌بخش و کشور عمل می‌کنند.</li> </ul>
۱۲	شناخت قانون‌مندی‌های علمی توسعه در سطح ملی و بخش	<ul style="list-style-type: none"> <li>ممکن است در سطح متغیرهای کلان محدود شود.</li> <li>ممکن است از تکنیک ساده سوات (SWOT) به‌صورت غیرعلمی به‌جای شناخت قانون‌مندی‌های بخش استفاده می‌شود.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>شناخت قانون‌مندی‌های حوزه منتخب برای شناسایی هسته‌های توسعه ضروری و به‌دلیل محدود بودن حوزه مورد بررسی، سهل‌تر است.</li> </ul>
۱۳	تأثیر بر حل مشکلات کشور	<ul style="list-style-type: none"> <li>کاهش برخی مشکلات کشور</li> <li>افزایش مجموعه مشکلات کشور در عمل</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>کاهش مشکلات اصلی بخش و یا حوزه مدنظر</li> </ul>
۱۴	وضعیت تحقق اهداف اصلی	<ul style="list-style-type: none"> <li>عدم تحقق یا به حاشیه رفتن اهداف اصلی کشور مانند توسعه، تمدن اسلامی، سند چشم‌انداز، اقتصاد بدون نفت و ...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>بالا بودن میزان تحقق اهداف برنامه</li> </ul>
۱۵	نوآوری و خلاقیت	<ul style="list-style-type: none"> <li>حذف نوآوری و خلاقیت از جامعه به‌دلیل توجه هم‌زمان به هزاران مسئله و عدم تمرکز بر حوزه‌های خاص.</li> <li>احتمال افزایش دخالت بدون ضابطه کارایی دولت در حوزه‌هایی خاصی به‌دلیل مشغله زیاد و لذا کاهش نوآوری حوزه به‌دلیل نگرش سیاسی دولت به به‌جای نگرش نوآورانه</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>افزایش خلاقیت و نوآوری از طریق به‌کارگیری حداکثر توان علمی، اقتصادی، اجتماعی و ... برای حل مشکلات حوزه و ایجاد محورهای جدید توسعه</li> </ul>
۱۶	کارایی دولت	<ul style="list-style-type: none"> <li>کاهش کارایی دولت</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>افزایش کارایی دولت</li> </ul>



ردیف	ویژگی برنامه	برنامه‌ریزی جامع	برنامه‌ریزی هسته‌ای
۱۷	میزان منابع مالی موردنیاز	• بسیار زیاد	• کم
۱۸	مدیریت برنامه	• با کارآمدی پایین به دلیل حجم گسترده	• کارآمد به دلیل حجم کم
۱۹	مشکلات عمده در طراحی برنامه	• به دلیل حجم مسائل و متغیرها و روابط آن ممکن است عملاً برنامه به سرعت و بدون استفاده مؤثر از دانشمندان و روش‌های علمی تدوین شود. • برای شناسایی وضعیت بخش، ممکن است از روش سوات (SWOT) که برای برنامه‌ریزی و شناخت قانون‌مندی‌های مشکلات، ناکافی و ناکارآمد است، استفاده شود.	• تشخیص هسته‌های اصلی ممکن است به درستی صورت نگیرد. • ممکن است ماهیت و روش هسته‌ای به درستی درک و اجرا نشود • دسترسی به دانش و متخصصان لازم ممکن است صورت نگیرد. • ممکن است میان متخصصان، اختلاف نظر وجود داشته باشد.
۲۰	انحراف‌های برنامه	• میزان انحراف‌های برنامه بسیار زیاد است به طوری که برنامه به اهداف اصلی خود نمی‌رسد.	• میزان موفقیت اهداف با توجه به مشخص بودن پروژه‌های اصلی، بالا است.
۲۱	میزان مسئولیت‌پذیری	• به دلیل وجود هزاران هدف و مسئله و قانونمندی‌های متعدد، عملاً مسئولیت‌پذیری در قبال برنامه کاهش می‌یابد.	• به دلیل محدود و مشخص بودن پروژه‌ها، بالاست.
۲۲	تأثیرات نوسان‌های درآمدی بر برنامه	• بسیار زیاد	• بسیار محدود
۲۳	نتیجه کلی	• میزان موفقیت برنامه با توجه به تجارب جهانی و تجربیات کشور، پایین است.	• میزان موفقیت برنامه وابسته به انتخاب علمی و صحیح هسته‌ها و برنامه‌های اجرایی بوده و بسیار بالاست.

## نتیجه‌گیری

گام اساسی و مهم در نظام برنامه‌ریزی هر کشوری از جمله ایران، اتخاذ روش برنامه‌ریزی متناسب با مسائل و ساختارهای آن کشور است. یک کشور در حال توسعه، بنا به ساختارهای توسعه‌نیافته خود، نمی‌تواند روش‌هایی چون برنامه‌ریزی بدون برنامه، برنامه‌ریزی جامع کمونیستی یا برنامه‌ریزی چرخه‌ای را برگزیند. در چنین کشوری وظایف دولت، دیگر وظایف یک دولت ژاندارم یا وظایف یک دولت سوسیالیستی نیست بلکه وظایف دولت، وظایف توسعه‌ای نیز است که در چارچوب آن بایستی تلاش کند تا روش برنامه‌ریزی متناسب خود را در جهت نیل به اهداف و تحقق وظایف توسعه‌ای خود برگزیند. روش برنامه‌ریزی جامع برای توسعه چه در تجارب جهانی و چه در ایران از برنامه عمرانی پنجم پیش از انقلاب تا برنامه‌های توسعه پس از انقلاب همگی حاکی از ضعف‌های اساسی و نبود نمونه کاملاً موفق توسعه‌ای است. این روش برنامه‌ریزی دچار آسیب‌هایی نظیر جامعیت برنامه و عدم اولویت‌گذاری صحیح در اهداف برنامه، بلندپروازانه بودن اهداف برنامه، نیاز به اطلاعات کامل و به‌هنگام، نیاز به منابع مالی و اقتصادی فراوان، به مشارکت نگرفتن ذی‌نفعان و عدم حصول اجماع در برنامه‌ریزی، نبود ضمانت اجرا و کاهش مسئولیت‌پذیری مجریان برنامه و درنهایت کاهش کارایی دولت و از بین رفتن نوآوری است که ضرورتاً ما را ملزم به تغییر روش و نوع نگاه به برنامه‌ریزی می‌کند. به لحاظ نظری، هر کشور در حال توسعه‌ای پس از پشت سر نهادن مرحله برنامه‌ریزی جامع، وارد مرحله برنامه‌ریزی هسته‌ای می‌شود. برنامه‌ریزی هسته‌ای در عین اینکه نگاهی جامع به مسائل دارد و چشم‌انداز برای خود ترسیم می‌کند، اما در مقام هدف‌گذاری، هسته‌های کلیدی را مدنظر قرار می‌دهد. هسته‌های کلیدی توانایی به حرکت

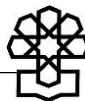


درآوردن سایر چرخ‌دنده‌های اقتصاد را دارا هستند و می‌توان با برنامه‌ریزی آنها، دیگر اجزای اقتصاد را در جهت چشم‌انداز مطلوب توسعه‌ای به حرکت درآورد. درواقع برنامه‌ریزی هسته‌ای با درک قاعده‌مندی موجود در شعاری چون «جهانی فکر کن، محلی عمل کن»<sup>۱</sup>، تلاش می‌کند در حوزه نظر، کل را مورد تفکر قرار دهد، اما در حوزه عمل، خود را محدود به جزء می‌کند و بدین ترتیب با اثرگذاری در اجزاء، کل را نیز تحت تأثیر قرار دهد. هرچند در کشور ما در فرایند برنامه‌ریزی برنامه توسعه چهارم، تلاش شد روش برنامه‌ریزی هسته‌ای پیاده شود، اما تاکنون این امر در کشور محقق نشده است. به نظر می‌رسد با ادامه فرایند کنونی و پافشاری بر روش برنامه‌ریزی جامع برای توسعه که آسیب‌های پیش‌گفته را در خود مستتر دارد، سند برنامه توسعه در ایران، همچنان به‌مثابه سندی مشتمل بر آمال و آرزوهایی بدون زمینه اجرایی مناسب، در نزد مردم، مسئولان و نخبگان علمی مطرح شده و در نتیجه اطمینان به فرایند برنامه‌ریزی توسعه، به‌مثابه جدی‌ترین فرایند درگیر با امر توسعه در ایران، از بین رفته و فرایند برنامه‌ریزی توسعه، به‌عنوان فرایندی امور اجرایی روزمره، بودجه‌ای و کم‌اثر برای توسعه که به اتلاف منابع کشور منجر می‌شود، تلقی خواهد گشت.

با توجه به در پیش بودن تدوین برنامه توسعه هفتم، به‌منظور پیش‌گیری از روند معیوب برنامه‌ریزی جامع برای توسعه، و در جهت کاهش آسیب‌های آن، لازم است روش برنامه‌ریزی هسته‌ای برای توسعه، در دستور کار ارگان‌ها و نهادهای مرتبط قرار گرفته و تلاش شود، با بررسی و پژوهش در ابعاد مختلف آن و سپس شناسایی گلوگاه‌های کلیدی اقتصاد کشور، برنامه هفتم توسعه در این راستا و به‌صورت مسئله‌محور تدوین شود.

## منابع و مآخذ

۱. بلیتزر، چارلز، کلارک، پیتر، تیلور، لانس. مدل‌های اقتصادی و برنامه‌ریزی توسعه (مجموعه مقالات)، نشر سازمان برنامه و بودجه: مرکز مدارک اقتصادی-اجتماعی و انتشارات، ۱۳۷۴.
۲. بیگدلی، وحید. درباره برنامه ششم توسعه (۴) تأملی بر روش برنامه‌ریزی، دفتر مطالعات اقتصادی (گروه توسعه و برنامه‌ریزی)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۳۸۵۶، ۱۳۹۳.
۳. توفیق، فیروز. تجربه چند کشور در برنامه‌ریزی با تأکید بر تجربه شوروی سابق، فرانسه، هند و کره جنوبی، تهران، ناشر: مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۳.
۴. تهرانی، ایمان. درباره برنامه ششم توسعه (۲) ضرورت تغییر نگرش به برنامه‌های توسعه، دفتر مطالعات اقتصادی (گروه توسعه و برنامه‌ریزی)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۳۸۰۵، ۱۳۹۳.
۵. سعیدی، خلیل. نظریه‌ها و قانون‌مندی‌های توسعه، ناشر: شرکت تعاونی کارآفرینان فرهنگ و هنر، ۱۳۸۶.
۶. عظیمی، حسین. به کوشش خسرو نورمحمدی، اقتصاد ایران: توسعه، برنامه‌ریزی، سیاست و فرهنگ، نشر نی، ۱۳۹۳.
۷. عظیمی، حسین. کارکردهای نظام سیاسی در فرایند توسعه در اندیشه‌های دکتر حسین عظیمی، ناشر: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۴.
۸. عظیمی، حسین. مطالب تدریس شده در معاونت برنامه‌ریزی و بررسی‌های اقتصادی وزارت بازرگانی، ۱۳۸۲.
۹. عظیمی، حسین. اسناد، گزارشات، دست‌نوشته‌ها و ... دکتر حسین عظیمی، سال‌های مختلف.
۱۰. عظیمی، حسین. نیم قرن برنامه توسعه، گفتگو با روزنامه همشهری، سال یازدهم، شماره ۳۰۱۴، ۱۳۸۲.
۱۱. عظیمی، حسین، سخنرانی در کمیسیون اقتصاد مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱.
۱۲. مصلی‌نژاد، عباس. آسیب‌شناسی توسعه اقتصادی در ایران، ناشر: قومس، ۱۳۸۴.



۱۳. مومنی، فرشاد. کالبدشناسی یک برنامه توسعه. ناشر: مؤسسه تحقیقات اقتصادی دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۷۴.

۱۴. محمودی، وحید، ماجد، وحید. برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری با رویکرد برنامه‌ریزی هسته‌ای (پیشنهادی برای برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری تهران)، فصلنامه راهبرد، سال بیست‌ویکم، شماره ۶۴، ۱۳۹۱.

۱۵. نورمحمدی، خسرو. مفاهیم برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده توسعه در ادبیات برنامه‌ریزی و تئوری‌های اقتصادی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. نشریه برنامه، شماره‌های ۴۸۱ و ۴۸۲، ۱۳۹۴.

۱۶. نورمحمدی، خسرو. برنامه‌ریزی توسعه: بازخوانی نظریات دکتر حسین عظیمی، در دست انتشار.

17. Waterson Albert, Development Planning Lessons of Experience Emerlad Group Publishing Limited, 2006.

18. Ghosh, BN and Ghosh, Rama, Economic Growth, Development and Planning, Deep and Deep Publication, New Delhi, 1991.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۵۲۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: تأملی بر روش‌های برنامه‌ریزی، برنامه‌ریزی جامع در برابر برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده

نام معاونت: حوزه قائم‌مقام (گروه اسناد بالادستی و برنامه‌های پیشرفت)  
تهیه و تدوین‌کنندگان: خسرو نورمحمدی، توفیق حسین‌زاده لنج‌آبادی  
ناظران علمی: عطاءالله رفیعی آتانی، سیدمحمدهادی سبحانیان  
ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. توسعه
۲. روش‌های برنامه‌ریزی
۳. برنامه‌ریزی جامع
۴. برنامه‌ریزی هسته‌ای



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۳/۳