

**• گفتار •**  
**• رضامیدی •**

## تاریخ بی توجهی به برنامه ریزی

بیش از صد و ده سال از تلاش جامعه ایرانی برای مشروط کردن قدرت و تأسیس نهاد قانون گذاری می گذرد و تقریباً به همین میزان از تنظیم اولین لایحه بودجه کشور برای نظم و نسق دادن به دخل و خرج حاکمیت سپری می شود. هرچند اولین وزیر مالیه پیش از آنکه مجال باید لایحه را به مجلس تحویل دهد ترور شد، چراکه مشروطه خواهان بودجه را ابزاری می خواستند برای شفافیت و پاسخ گویی حاکمیت. از زمانی که نخبگان ایران برای برنامه ریزی دورخیز کردند تا تنظیم و تصویب اولین برنامه در بهمن ماه ۱۳۲۷، حدود دو دهه زمان گذشت و امروزه هفت دهه از تدوین اولین برنامه می گذرد. هفت دهه پرفراز و فرود، هم در ساحت های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ایران و هم در نهاد برنامه ریزی. نسبت نهاد برنامه ریزی با حاکمیت همواره یکی از چالش های اساسی در این هفت دهه بوده است. نهاد برنامه ریزی در بحبوحه جشن اول نفتی (ابتدای دهه ۱۳۵۰) به شخص اول مملکت هشدار داد که این جشن، بوی خون می دهد، اما این هشدار نهایتاً شنیده نشد که میل شاهانه به تعطیلی نهاد برنامه به دلیل مخالفت با منویات او ختم شد.

موضوعی که در جشن دوم نفتی در دهه ۱۳۸۰ محقق شدو نهاد برنامه ریز، «تن لشی» دانسته شد و در تصمیم شبانه شورای عالی اداری در سال ۱۳۸۵ رای به انحلال آن داده شد. شاید اگر امروز موانع و چالش های پیش روی برنامه ریزی توسعه در ایران طبقه بندی و فهرست شود، فهرستی بس بلندبالا تر از آن چیزی خواهد بود که ابوالحسن ابتهاج (رئیس سازمان برنامه و بودجه در دوران پهلوی) در انتهای سال ۱۳۱۰ برشمرده بود. اما در این هفت دهه در معنای کلاسیک آن، ۱۳ برنامه عمرانی و توسعه تدوین شده است. شش برنامه قبل از انقلاب و ۷ برنامه بعد از انقلاب. برنامه ششم، قبل از انقلاب (۱۳۵۷ تا ۱۳۶۱) تنظیم شده بود که به دلیل انقلاب مجال تصویب نیافت و برنامه اول پس از انقلاب (۱۳۶۲ تا ۱۳۶۶) نیز در گیرودار جنگ تحمیلی مصوب نشد. تاکنون اسماً ۱۰ برنامه اجرا شده و یازدهمین برنامه نیز در دست اجراست. بسیاری از این برنامه ها بدون آنکه بند به بند اجرا شوند، به انواعی از دلایل، فقط عمر گذرانده اند. برنامه اول عمرانی به دلیل هم زمانی با جنبش ملی شدن صنعت نفت مجال اجرا نیافت. برنامه سوم عمرانی با «انقلاب سفید» شاه و اصلاحات ارضی کنار زده شد و برنامه پنجم را جشن شاهانه نفتی زیرورو کرد. در سال های پس از انقلاب نیز با تغییر دولت در سال ۱۳۸۴ در برنامه پنجم به کناری نهاده شدو حتی مستندات نظری آن از کتابخانه سازمان برنامه جمع آوری شد. سازمان برنامه در این روند به تدریج از نهادی برای تنظیم مناسبات حکمرانی برای توسعه به مناسکی جهت سند نویسی تبدیل شد و سازمان برنامه و بودجه به صندوق تأمین بودجه سوق داده شد. شاید سوال این باشد که آیا برنامه های توسعه در سپهر تاریخ اجتماعی ایران مثمر تر بوده اند؟ برخی معتقدند پاسخ منفی است، با همه اینها، نقش برنامه از بی برنامه گی بهتر است.

عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی

**• گفتار •**  
**• احسان خاندوزی •**

## هر سند قانونی، برنامه نیست!

کدام برنامه ریزی؟ من اعتقاد دارم ما برنامه ریزی نداشته ایم، اما این بدان معنا نیست که سازمان برنامه و بودجه برنامه نداشته یا اسنادی که دولت و مجلس مصوب کرده اند، برنامه نیست. با این حال باید پرسید آیا هر سندی که تشریفات قانونی لازم را طی کند حاکی از برنامه ریزی است؟ در کشور چندین مشکل جدی در عقبه ۱۰ برنامه توسعه ای کشور داریم. اولین مشکل ما، فقدان فهم مشترک از مقصد توسعه و مسیر توسعه است...

ادامه در صفحه ۵

## پرداخت مطالبات تأمین اجتماعی در بودجه ۹۸ کشور لحاظ می شود

سرپرست معاونت اقتصادی سازمان تأمین اجتماعی اعلام کرد که با مساعدت سازمان برنامه و بودجه و به استناد احکام برنامه ششم توسعه، بازپرداخت بخشی از مطالبات این سازمان در پیش نویس بودجه ۹۸ کشور لحاظ شده است. علی نمکی با اشاره به پیگیری های مدیرعامل فقید سازمان تأمین اجتماعی برای وصول مطالبات این سازمان، گفت: «موضوع بازپرداخت مطالبات سازمان تأمین اجتماعی از دولت در دوره جدید مدیریتی تأمین اجتماعی در اولویت قرار دارد.» وی با تأکید بر اینکه بازپرداخت مطالبات تأمین اجتماعی در سطح وزارتخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی نیز در اولویت است، اظهار امیدواری کرد که منافع ذی نفعان اصلی سازمان تأمین اجتماعی حفظ و حراست شود.

# دیپلومک

پرسه‌ای در ایده‌ها و اندیشه‌ها

## ۰۴ | کتینه نو

بازخوانی دستاوردها و حلقه‌های مفقوده ۷۰ سال کوشش برای نیل به توسعه برنامه‌محور

# فراز و نشیب‌های برنامه‌ریزی



عکس تزئینی است

دهه برنامه ریزی در کشور را به بحث گذاشتند. در ادامه، خلاصه‌ای از آنچه در این همایش بیان شد به‌صورت چند گفتار از نظرانی می گذرد.

شریف‌زادگان اولین وزیر رفاه و تأمین اجتماعی و رضا امیدی، کارشناس سیاست گذاری اجتماعی و عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی، زوایای روشن و تاریک چند

## بسط فرصت‌های شغلی مولد، تنها راه نجات است!

منابع، از فلسفه‌های بنیادین برنامه ریزی دور افتاده ایم. برای نمونه در سند برنامه چهارم توسعه کشور پیش بینی شده بود ایران طی پنج سال اجرای برنامه، سالانه هشت درصد رشد اقتصادی را تجربه کند. آن زمان محاسبات نشان می داد برای دستیابی به این میزان رشد باید سالانه ۱۶/۵ میلیارد دلار ارز به اقتصاد تزریق می شد. در سیاست های کلی برنامه ششم توسعه مجدداً رشد سالانه هشت درصدی هدف گذاری شد، اما با این تفاوت که میزان تزریق ارز به اقتصاد کشور این بار به ۲۰۰ میلیارد دلار در سال رسیده است. این موضوع از یک طرف نشان دهنده زایش بی سابقه و وابستگی های لذت آور به متغیرهای خارجی است. این یکی از مستندات است که نشان می دهد نقش برنامه توسعه از عدم آن بهتر است. در ماه های اخیر چیزی که به همه این موارد اضافه شده، به ابتدال کشیده شدن معنای برنامه ریزی است. یعنی اگر در گذشته به نام برنامه ریزی کارهای نمادین در کشور به خود گرفته اند و تبدیل به مناسکی بی محتوا و کلیشه ای و به عبارتی برنامه ریزی «پاورپوینتی» شده اند. در شرایطی که کشور نسبت به هر دوره تاریخی دیگر نیازمند پیگیری اصولی و مبتنی بر برنامه های با کیفیت است ما در معرض بی سابقه ترین ولنکاری ها و سهل انگاری ها در برخورد با مسائل هستیم و باید از دل تلاش هایی که در سطح دانشگاه ها انجام می شود این فریاد را سر دهیم. مثلاً در برنامه ششم توسعه نوشته اند در بازه ای پنج ساله به طور هم زمان ۱۶۹ هدف کلی و ۵۶۶ استراتژی را دنبال کنیم. اگر افعال را حمل بر صحت کنیم، ما می گویم گویی تعاریف عوض شده اند و منظور دقیق برنامه ریزان چیزی غیر از تعریف معمول مفاهیم است. در شرایط کنونی به طریی غیر متعارف و نظام وار ما چیزی را تجربه می کنیم که از درون آن همه انواع شناخته شده نابرابری های ناموجه در حال افزایش هستند. از نظر من، راه نجات ایران در شرایط کنونی منحصر از کانال توسعه عادلانه می گذرد. باید ۱۶۹ هدف کلی و ۵۶۶ استراتژی را رها کنیم و به جای آن بر یک هدف به نام حرکت به سمت توسعه عادلانه و یک استراتژی به نام بسط فرصت های شغلی مولد تمرکز و به همه لوازم آن نیز تن داده شود.

عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی

هنوز هم نتوانسته ایم هیچ یک از کارکردهای کلاسیک برنامه ریزی را نهادمند و ریشه دار کنیم. نگاه از بلندای ۷۰ سال تجربه، اگر این فرصت را برای بازنگری در یک سری از برداشت ها فراهم کند، می تواند برای ما به مثابه نقطه ای عطف برای برداشتن گام هایی رو به جلو باشد. فلسفه اصلی برنامه ریزی توسعه هم این است که به مثابه ابزاری برای پیش بینی پذیری امور و غلبه بر بحران انبوه ناهماهنگی ها، مواجهه آگاهانه با آینده، غلبه بر بحران مشارکت به کار رود و براینده همه این ها هم حرکت به سمت نظمی اجتماعی غیر قائم به شخص و ضابطه محور است.

با کمال تأسف ما در هیچ کدام از زمینه ها و فلسفه های بنیادین برنامه ریزی، کارنامه قابل قبولی نداشته ایم و در برخی زمینه ها دقیقاً پشت به هدف، حرکت کرده ایم. تجربه برنامه ریزی قبل از انقلاب نشان می دهد مهم ترین حوادثی که طی سال های ۱۳۲۷ تا ۱۳۵۴، فرایند توسعه کشور را متأثر ساختند، امور خارج از برنامه بوده است. نمونه دیگر، پدیده اصلاحات ارضی است که در برنامه سوم اصلا دیده نشد یا در برنامه پنجم اثری از شوک های نفتی ملاحظه نشد، اما در عین حال هر دو تحول به شدت بر برنامه ها تحمیل شدند. در دوره بعد از انقلاب هم در هیچ یک از محورهای نهادهین کردن اموری که به فلسفه های بنیادین برنامه ریزی مربوط هستند، دستاورد قابل اعتنائی نداشته ایم. یعنی نه تنها در زمینه عملیاتی کردن فلسفه های بنیادین برنامه ریزی گام های بزرگی برداشته ایم، حتی در زمینه ایجاد بستر معرفتی آن نیز به هیچ وجه در حد مثال نیستیم. گفته می شود یکی از مهم ترین فلسفه های برنامه ریزی، غلبه بر بحران ناهماهنگی هاست. چه قبل از انقلاب و چه بعد از انقلاب و تا به امروز در هیچ یک از اسناد پشتیبان برنامه های توسعه در ایران، تصویری از انبوه ناهماهنگی هایی که نیروی محرکه اتلاف ها و اسراف ها و از دست دادن زمان هست، در اختیار ما قرار

ندادند

با نوعی زمینگیر شدن و باقی ماندن در دوره های باطل بازتوزیع کننده توسعه نیافتگی روبه رو هستیم و قله این زمینگیر شدن را می توان در نحوه مشارکت مادر بازارهای جهانی به نظاره نشست. مسئله مهم دیگر این است که واگرایی های ضتوسعه ای در دوره ۳۰ ساله گذشته به طرز غیر متعارفی در حال افزایش است و از سال های ۱۳۸۴ به این سو هم این واگرایی شدت پیدا کرده است. در حقیقت ما به خاطر شتاب زدگی و بی اعتنائی به ملاحظات کارشناسی در فرایند تصمیم گیری و تخصیص

**• گفتار •**  
**• فر شاد مومنی •**

اقتصاد سیاسی «برنامه ریزی آینده ستیز» تعبیری درست برای شرایط امروز کشور است. به اعتبار شرایط و مجموعه اوضاع و احوال کنونی ایران، ما نیاز داریم از همه ذخیره دانایی ها و توانایی هایمان برای طراحی برنامه ای کارآمد جهت برون رفت از شرایط کنونی استفاده کنیم. ضمن اینکه در برابر این اراده نظام وار در برنامه ریزی، باید از طریق برجسته سازی ظرفیت های دانایی کشور طرز برخورد و نحوه مواجهه مان را با مسائل ح قبل از اینکه به مسیرهای بدون بازگشت برسیم، اصلاح کنیم. برداشت من این است که ما به لحاظ تاریخی شرایطی را تجربه کرده ایم که باید به همه ابعاد آن توجه کنیم به ویژه اینکه تجربه ۷۰ ساله برنامه ریزی در کشور ما تقریباً هیچ تناسبی با دستاوردهایمان ندارد. در عین حال کشور ما به ویژه از سال ۸۴ تا به امروز شرایطی را تجربه کرده که ما را بر آن می دارد که بگویم حتی نقش برنامه ریزی هم از نبود آن بهتر است.

از منظر ملاحظات سطح توسعه، برنامه ریزی در ۷۰ سال گذشته چندین دستاورد مهم برای کشور داشته که باید در فرایند اصلاح، تسهیل و تکمیل به تقویت آن ها توجه بایسته ای شود. به نظر می رسد از دریچه اقتصاد سیاسی در پهنه تاریخ کشور، برنامه ریزی الزامی درباره سطوحی از حساب و کتاب داشتن در حوزه دخل و خرج کشور به وجود آورده و گامی قابل اعتنا برای کشور است. برنامه ریزی سطوحی از پاسخ گویی را نیز در ساختار قدرت پدیدار کرده که گرچه برای حرکت به سمت توسعه امیدوارکننده نیست، اما در مقایسه با گذشته، گامی رو به جلو ارزیابی می شود.

علاوه بر این ها برنامه ریزی سطوحی از به حساب آوردن کارشناسان در فرایندهای تصمیم گیری و تخصیص منابع ایجاد کرده و سطوحی هم از امکان پذیری مشاهده آثار

سطوحی از ایجاد حس ملی در میان ایرانیان را نیز مدیون تجربه برنامه ریزی هستیم و این مهم ترین دستاورد برنامه ریزی است. در برابر این نقطه های قوت قابل اعتنا، به دلایل و علل گوناگونی در حوزه اقتصاد سیاسی