

Executive challenges in realizing national and regional planning in Iran

Rahim Hashempour *

Associate Professor, Faculty of Architecture and Urbanism, Imam Khomeini International University (IKIU), Qazvin, Iran

*Corresponding author's email address:
hashempour@arc.ikiu.ac.ir

How to cite this article:

Rahim Hashempour, Executive challenges in realizing national and regional planning in Iran, *Journal of Engineering and Construction Management (JECM)*, 2022; 6(4):27-31.

Abstract

Iran is one of the first countries in the Middle East in national and regional planning. Almost a century of history of planning in Iran cannot be ignored. Therefore, if we face a problem in realizing them, maybe it is due to the early stage and lack of necessary preparation for development along with codified and comprehensive planning. During the studies obtained, the programs compiled both before and after the revolution have had many features, but unfortunately due to reasons such as lack of consensus between politicians and organizational managers, or lack of belief in development based on planning or unexpected events. Like war, it prevents the realization of plans. Therefore, the realization of development plans must be accompanied by tools such as: a committed and committed work team, a financial and continuous budget, having a risk management plan along with the plan so that it can be realized in the specified time.

Keywords

Planning, development plan, planning before the revolution, planning after the revolution

چالش‌های اجرایی در تحقق برنامه‌ریزی ملی و منطقه‌ای در ایران

رحیم هاشم‌پور *

دانشیار، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۶/۰۱، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۶/۲۱

ارجاع به مقاله:

رحیم هاشم‌پور، چالش‌های اجرایی در تحقق برنامه‌ریزی ملی و منطقه‌ای در ایران، *مهندسی و مدیریت ساخت*، ۱۴۰۰، ۶ (۴): ۲۷-۳۱.

چکیده

ایران از اولین کشورهای خاور میانه در برنامه‌ریزی ملی و منطقه‌ای بشمار می‌رود. قریب به یک قرن سابقه برنامه‌ریزی در ایران را نمی‌توان نادیده گرفت. لذا اگر در تحقق آنها به مشکلی مواجه می‌شویم، شاید بدلی همین زود هنگام بودن و عدم آمادگی لازم برای توسعه همراه با برنامه‌ریزی مدون و جامع باشد. طی مطالعات بدست آمده برنامه‌های تدوین شده چه قبل و چه بعد از انقلاب از ویژه‌گیهای بسیار زیادی برخوردار بوده‌اند ولی متأسفانه بدلالی همچون عدم اتفاق نظر بین سیاستمداران و مدیران سازمانی و یا عدم اعتقاد به توسعه مبتنی بر برنامه‌ریزی و یا اتفاقات غیرمنتظره مثل جنگ، مانع تحقق برنامه‌های تدوین شده می‌باشد. لذا تحقق برنامه‌های توسعه‌ای باید همراه با ابزارهای خود مثل: تیم کاری معتقد و متعهد، بودجه مالی و پیوسته، داشتن یک برنامه مدیریت ریسک در کنار برنامه تدوین شده باشد تا بتواند در زمان تعیین شده محقق گردد.

کلمات کلیدی

برنامه‌ریزی، برنامه توسعه، برنامه‌ریزی قبل از انقلاب، برنامه‌ریزی بعد از انقلاب



6 (4) , 2022

دوره ۶، شماره ۴

زمستان ۱۴۰۰

فصلنامه پژوهشی



وزیر) گفتیم که استنباط می‌کنم بدر با کارهایی که ما در نظر داریم انجام دهیم، موافق نیست و چون وزارت مالیه در کارهای ما خیلی مؤثر است خواهش می‌کنم به دیدن بدر برویم و موضوع را با او مطرح کنیم شاید راه حلی پیدا شود. علاقبول کرد و ۲ نفری به دفتر بدر رفتیم و همه دلایلی را که در جلسات قبل در حضور خودش گفته بودم دوباره تکرار کردم و لزوم تهیه برنامه بلند مدت را برای عمران مملکت یادآور شدم. بدر گفت: شما ایران و ایرانی را نمی‌شناسید ولی من می‌شناسم. اصلاً برنامه بلند مدت یعنی چه؟ جواب دادم در کارهای مربوط به مملکت نباید روز مره و بدون برنامه زندگی کرد. بدر گفت: من اعتقاد دارم در ایران باید روز مره زندگی کرد. من فکر فردا را هم نمیتوانم بکنم. آن وقت شما می‌خواهید نقشه تهیه کنید که ۵ سال دیگر چه کار بکنید؟ انجام این کار در این مملکت غیر ممکن است و این فکر اصلاً عملی نیست. وقتی از دفتر بدر بیرون آمدم به علاقتم من دیگر دنبال این کار را نخواهم گرفت. وقتی

۱- مقدمه

برنامه‌ریزی به عنوان یک بال اساسی و مهم توسعه از الزامات هر کشوری می‌باشد. امروزه نداشتن برنامه‌ریزی و عدم توجه به داشته‌ها و نداشته‌های یک کشور برای کنترل و ارتقاء سطح توانایی اقتصادی سیاسی، اجتماعی و فرهنگی یک کشور پذیرفتنی نیست. هر چند که ممکن است افرادی باشند که به برنامه‌ریزی اعتقادی نداشته باشند ولیکن با توجه به بخشی شدن مدیریت کشور، هر بخش بتهنهایی باید بتواند حوزه خود را مدیریت و برنامه آینده خود را تعریف نماید. شاید بد نیست در اینجا به خاطره ابوالحسن ابتهاج، اولین رئیس سازمان برنامه و بودجه اشاره کنیم که در خاطراتش چنین می‌نویسد: «در هنگامی که مشغول تهیه مقدمات برنامه برای کشور شدم، در عمل دیدم هر جا کار ما به وزارت مالیه برمی‌خورد با کارشکنی محمود بدر (کفیل وزارت مالیه) مواجه می‌شدم. ناچار به علاقت (نخست

کفیل وزارت مالیه عقیده دارد که باید روزمره زندگی کرد و نظرس درستی مخالف فلسفه برنامه ریزی است، تلاش ما به جایی نخواهد رسید [۱]. روز مره گی در برنامه ریزی پاسخگوی نیاز امروزه کشور نمی باشد، لذا علی رغم وجود چنین اعتقاداتی، برنامه ریزی باید پروسه علمی و تخصصی خود را طی کند تا ما بتوانیم به اهداف تعیین شده دست پیدا کنیم.

۲- سابقه طرح های جامع

اولین قانون شهرسازی ایران در سال ۱۳۱۲ از تصویب مجلسین گذاشت. این قانون مربوط به احداث و توسعه معابر و خیابان ها نام داشت، در سال ۱۳۲۰ قانون مذکور تحت عنوان قانون توسعه معابر اصلاح گردید و مورد تجدید نظر قرار گرفت. تغییرات فیزیکی در دهه ۱۳۲۰ به تبعیت از اقدامات بارون هوسمان در پاریس در قرن نوزدهم و بدون توجه به نتایج اقتصادی و اجتماعی آن در ایران خصوصا تهران انجام شد که الگوی مدرن سازی را دنبال می کرد. هدف اصلی این تغییرات ایجاد شهرهایی مشابه با نمونه های غربی بود. در سال ۱۳۰۹ شهر جدید سلماس و طرح جدید شهر همدان که شامل یک میدان مرکزی و شش خیابان در شعاعی منشعب از آن در سال ۱۳۱۰ به اجرا درآمد (دهقانی، ۱۳۷۳: ۴۷۰). پس از آن اقدامات و اصلاحات عمرانی شهرها در قالب برنامه های عمرانی اول تا پنجم ادامه یافت، به طوری که اولین شهری که طرح جامع آن توسط شورای عالی شهرسازی مورد تصویب قرار گرفت، بندر لنگه در سال ۱۳۴۴ بود و طرح جامع شهر تهران در سال ۱۳۴۸ تهیه گردید. در تیر ماه ۱۳۵۲ قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی به تصویب رسید و در همین دهه اصطلاح حوزه نفوذ و ضرورت بررسی آن طی قراردادهای طرح های جامع شهری که بین وزارت مسکن و شهرسازی و مهندس مشاور بسته می شود، شکل گرفت و رواج یافت [۲].

۳- معرفی و تحلیل طرح های توسعه ملی، منطقه ای و شهری

در طرحها توسعه ایی، برنامه ریزی آمایش سرزمین، روند جامعی از برنامه ریزی منطقه ای را ارائه می نماید. این نوع از برنامه ریزی برای بکارگیری برنامه ریزی منطقه ای در سطح کشور و استان ها، بهترین مکمل برای برنامه ریزی کلان و بخشی است. مهمترین خصوصیات برنامه آمایش سرزمین، جامع نگری، دوراندیشی، کل گرایی، کیفیت گرایی و سازمان دهی فضایی مناطق است. هدف برنامه آمایش سرزمین ارائه استراتژی های توزیع فضایی جمعیت، فعالیت و منابع در پهنه سرزمینی است. به گونه ای که هر منطقه متناسب با قابلیت ها، نیازها و موقعیت خود، از طیف مناسبی از فعالیت های اقتصادی و اجتماعی برخوردار باشد و جمعیتی متناسب با توان و ظرفیت خود بپذیرد. به عبارت دیگر، هدف کلی آمایش سرزمین، سازماندهی فضا به منظور بهره وری مطلوب از سرزمین در چارچوب منافع ملی است. آمایش سرزمین، زیربنای سازماندهی توسعه منطقه ای و ابراز اصلی برنامه ریزی و تصمیم گیری های منطقه ای و ملی است. آمایش سرزمین زمینه اصلی تهیه برنامه های توسعه اقتصادی و اجتماعی

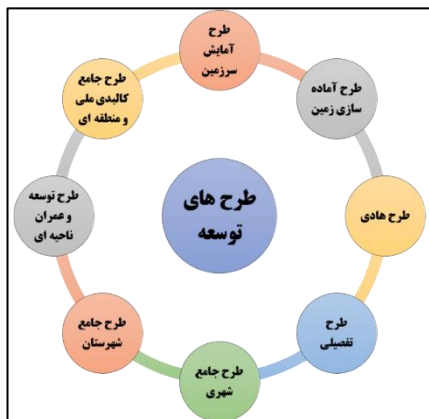
منطقه ای را فراهم می سازد و ابراز اصلی تلفیق برنامه ریزی های اقتصادی و اجتماعی با برنامه ریزی های کالبدی و فضایی خواهد بود. از آنجائیکه برای تحقق اهداف توسعه همه منابع سرزمینی اعم از: منابع انسانی، اقتصادی و محیطی و سازمان فضایی باید به کار گرفته شود و به کارگیری آنها مستلزم برنامه ریزی است، لذا آمایش سرزمین مبنای طرح ها و برنامه های جامع توسعه بوده و پیوند دهنده برنامه ریزی های اقتصادی، اجتماعی و فضایی و یا مجموع آنها در قالب برنامه ریزی جامع در مقیاس ملی منطقه ای است [۳].

طرح جامع آمایش سرزمین سندی است برای تحقق توسعه پایدار فضایی، مجموعه اهداف، راهبردها، سیاست ها و برنامه های اجرایی بخش های دولتی و غیر دولتی (عمومی، و خصوصی و تعاونی ها) در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و کالبدی. این طرح ها با هدف مکانیابی برای گسترش آینده شهرهای موجود و ایجاد شهرها و شهرکهای جدید، پیشنهاد شبکه شهری آینده کشور یعنی اندازه شهرها، چگونگی استقرار آنها در پهنه کشور و سلسله مراتب میان شهرها به منظور تسهیل مدیریت سرزمین و امر خدمات رسانی به مردم و پیشنهاد چهارچوب مقررات ساخت و ساز در کاربریهای مجاز زمینهای سراسر کشور. هدف از تهیه برنامه آمایش سرزمین دستیابی به سندی است که سازمان فضایی منسجم، اثربخش، مبتنی بر احصاء و به کارگیری روش هایی اجرایی برای رسیدن به توسعه پایدار در چهارچوب توسعه ملی می باشد.

پایه اصول مصوب آمایش سرزمین بشرح زیر است:

- ملاحظات دفاعی - امنیتی
- کارایی و بازدهی اقتصادی
- وحدت و یکپارچگی سرزمین
- گسترش عدالت اجتماعی و تعادل های منطقه ای
- حفاظت محیط زیست و احیای منابع طبیعی
- حفظ هویت اسلامی، ایرانی و حراست از میراث فرهنگی
- تسهیل و تنظیم روابط درونی و بیرونی اقتصاد کشور
- رفع محرومیت ها به خصوص در مناطق روستایی

شکل ۱ طرحهای توسعه شهری در ایران



۳-۱- طرح جامع کالبدی ملی و منطقه ای

طرح های کالبدی ملی و منطقه ای با هدف مکانیابی برای گسترش آینده شهرهای موجود و ایجاد شهرها و شهرک های جدید، پیشنهاد

شهری آینده کشور یعنی اندازه شهرها، چگونگی استقرار آنها در پهنه کشور و سلسله مراتب میان شهرها به منظور تسهیل مدیریت سرزمینی و امر خدمات رسانی به مردم و پیشنهاد چارچوب مقررات ساخت و ساز در کاربری های مجاز زمین های سراسر کشور تهیه می شود [۴]. مطالعاتی که در فرآیند تهیه طرح کالبدی ملی و منطقه ای انجام می گیرد از قبیل مطالعات جمعیت، ارزیابی منابع اراضی، پهنه بندی خطر زمین لرزه، اقلیم، آسایش و... می توانند به طور مستقل در فعالیت های شهرسازی مفید و موثر واقع گردند.

۴- روند برنامه ریزی در ایران

در ایران از ۱۳۱۶ در ایران آغاز شد و شش برنامه به فواصل ۵ الی ۷ سال برای ایران تدوین شد. این برنامه های هر کدام اهدافی را

مشخص کرده بودند و برای هر کدام هم دولت وقت بودجه در حدود ۸ الی ۸ میلیارد ریالی را در نظر گرفته بود. این برنامه های در ابتدا به بخش کشاورزی و مهاجرت پرداختن و سپس به صنعت و معدن و اصلاحکارخانه ها و راه آهن و همینطور که برنامه های توسعه اول به دوم و دوم به سوم و الی ششم تمامی موارد مورد نیاز را در برنامه های خود قرار دادند. در این برنامه ها به احداث نیروگاه سوخت، تامین مسکن، بهداشت و درمان و اتباطات و مخابرات و... پرداخته شد. با مطالعه همه موارد ذکر شده در طرحهای عمرانی کشور، بنظر می آید اگر همه آنها همانطور که در برنامه ها آمده بودند؛ تحقق پیدا می کرد شاید امروز ایران به یک کشور تراز اول دنیا تبدیل میشد.

جدول ۱ اهداف شش برنامه توسعه عمرانی قبل از انقلاب

ردیف	دوره	سال	اهداف
۱	اول	۱۳۲۷ به مدت ۷ سال	* توسعه و ترمیم بنادر و شاهراه ها و تجهیز راه آهن سراسری و اتصال خطوط راه آهن تهران به تبریز و مشهد و توسعه شبکه مخابراتی و تجهیز فرودگاه های تهران و آبادان و توسعه فرودگاه های شیراز و اصفهان * ایجاد تأسیسات رفاه شهری مانند لوله کشی آب و برق و آسفالت * توسعه کشاورزی و تنظیم جریان آب رودخانه ها و ایجاد سد ذخیره ای * توسعه آموزش و پرورش در همه سطوح و مقاطع تحصیلی و توسعه بهداشت عمومی.
۲	دوم	۱۳۳۴-۱۳۴۱	* گسترش تفکر برنامه ریزی، تربیت کادر آزموده و پیمانکاران ورزیده برای اجرای طرح های عمرانی * ساختمان ۳ سد کرج - سفیدرود و دز * احداث ۵۰۰۰ کیلومتر راه درجه یک و دو * توسعه شبکه راه آهن * احداث فرودگاه مهرآباد * احداث کارخانه های قند و چیت سازی تهران و قائم شهر، سیمان دورود و منجیل، ریشه کنی مالاریا * برق رسانی به ۱۴۴ شهر * آسفالت خیابان های ۶۳ شهر * آب لوله کشی و تصفیه شده ۴۰ شهر از اهم اقدامات به عمل آمده در طول برنامه دوم توسعه بود. از ضعف های برنامه دوم می توان به افزایش بیکاری و تورم بالا و افزایش بدهی های خارجی به دلیل دریافت وام های کلان اشاره نمود.
۳	سوم	۱۳۴۱-۱۳۴۶	هدف های برنامه در ۱۰ بخش به طور تفصیل تهیه و تدوین گردید. این ۱۰ بخش عبارت بودند از: کشاورزی و آبیاری، صنایع و معدن، نیرو و سوخت، ارتباطات و مخابرات، فرهنگ، بهداشت و بهداری، کار و نیروی انسانی، عمران شهری، برنامه ریزی و آمار، خانه سازی و ساختمان.
۴	چهارم	۱۳۴۷-۱۳۵۱	هدف کیفی عبارت بود از: تسریع رشد اقتصادی و تکثیر درآمد ملی از راه افزایش قدرت تولید با اتکای بیشتر به توسعه صنعتی و بالابردن بازده سرمایه، توزیع عادلانه تر درآمد، کاهش نیازمندی به خارج، تنوع بخشیدن به کالاهای صادراتی و بهبود خدمات اداری. اما هدف های کمی از این قرار بودند: پیش بینی متوسط رشد سالیانه ۹ درصد برای تولید ناخالص ملی، رشد سالیانه جمعیت به میزان ۶/۲ درصد، پیش بینی ۸۱۰ میلیارد ریال سرمایه گذاری ثابت و افزایش نسبت پس انداز به تولید ناخالص ملی از ۱۸ درصد به ۲۵ درصد، پیش بینی متوسط رشد سالیانه ارزش صادرات کالاها و خدمات کشور در حد ۶/۱۵ درصد و محدود کردن رشد مصارف بخش عمومی و خصوصی به ترتیب در حد ۱۰ درصد و ۷/۶ درصد در سال.
۵	پنجم	۱۳۵۲-۱۳۵۶	* ارتقای کیفیت زندگی همه گروه ها و اقشار اجتماعی کشور * حفظ رشد سریع، متوازن مداوم اقتصادی همراه با حداقل افزایش قیمت ها * افزایش درآمد طبقات مختلف با تأکید خاص در مورد ارتقای سطح معیشت گروه های کم درآمد * گسترش جامع تر عدالت اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی با تأکید خاص در مورد توزیع عادلانه تر خدمات در سطح همه گروه ها و قشرهای اجتماعی * بهبود کیفیت و افزایش عرضه نیروی انسانی فعال کشور به منظور افزایش بازدهی و برطرف کردن تنگناهای توسعه * حفاظت، احیا و بهبود محیط زیست، اعتدالی کیفیت زندگی جامعه بخصوص در نقاط پرجمعیت * توسعه علوم و تکنولوژی و گسترش قوه خلاقه و ابتکار جامعه * ایجاد مزیت نسبی در تولید و صدور کالاهای صنعتی در سطح بین المللی * حداکثر استفاده از منابع ارزی برای جبران کمبودهای داخلی و مهار کردن فشارهای تورمی سرمایه گذاری در خارج و ایجاد ثروت های ملی در جهت جایگزین کردن منابع پایان پذیر نفت * نگهداری و زنده کردن میراث ارزنده فرهنگی، پژوهش و آموزش فرهنگی و هنری، گسترش فرهنگ و هنر، ایجاد تسهیلات برای آفرینش هنری و ادبی و گسترش روابط فرهنگی.
۶	ششم	۱۳۵۷-۱۳۶۱	* کاهش سهم نفت در مجموعه اقتصاد ملی از طریق کاهش صادرات آن و درآمدهای حاصل از آن. * افزایش سهم تولیدات صنعتی در مجموع تولید ناخالص ملی، خودکفایی در زمینه فرآورده های اساسی بخش کشاورزی * عدم تمرکز واگذاری اختیارات لازم به مردم و تخصیص منابع مناسب به مناطق و استان ها، کنترل رشد جمعیت، توسعه وسیع شبکه مخابراتی و ترابری، کنترل مهاجرت از روستا به شهر از طریق افزایش کیفیت زیست و میزان درآمد و تنوع اشتغال.



6 (4) , 2022

دوره ۶، شماره ۴

زمستان ۱۴۰۰

فصلنامه پژوهشی



با توجه به ماهیت و چشم اندازهای مطرح شده در برنامه های ششگانه قبل از انقلاب؛ می توان گفت که برنامه ریزان کشوری چیزی را از نظر پنهان نکرده بودند. اتفاقاتی که در مدت زمان برنامه پیش میاید غیر قابل پیش بین بوده و موجب به تاخیر افتادن و یا بطور کل متوقف شدن برنامه گردد.

۴-۱- پیدایش برنامه ریزی

تا سالهای اولیه بعد از جنگ جهانی دوم (۱۹۴۶-۱۹۴۸) بر اساس نظریه های اولیه مکتب اقتصاد کلاسیک نظام سرمایه داری، دخالت در اقتصاد و بازار مردود و دخالت آن با مالیه عمومی، محدود به هزینه های تامین امنیت داخلی و خارجی بود. برعکس، نظام کمونیستی به دخالت کامل و برنامه ریزی شده دولت در اقتصاد به جای سازو کار بازار اعتقاد داشت؛ بطوریکه تا پیش از ارائه نظریه های جان مینارد کینز (۱۹۴۰)، هر شخصی که از برنامه ریزی صحبت می کرد، وابسته به اردوگاه کمونیسم بود یا پنداشته میشد، اما بعد از جنگ جهانی دوم، متاثر از دیدگاه های کینز، دیدگاه دخالت دولتها در اقتصاد و به تبع آن دولتهای در حال توسعه پذیرفته شد؛ بطوریکه در ایران، بیشتر اقتصاددانان بزرگ، نوشته ای در مورد برنامه ریزی ارائه کردند و از سال ۱۹۳۰ پذیرفته شد که برنامه ریزی، تنها برای کمونیسم به جهت جایگزینی بازار نیست؛ بلکه دخالت آگاهانه دولت برای تحقق شرایط بهتر بازار است [۵].

طبق مستندات فوق برنامه ریزی به صورت امروزی از جنگ جهانی دوم آغاز شده است. برنامه ریزی ابتدا ماهیت نظامی داشته و بعدها با استفاده از نظریه جان مینارد کینز ماهیت اقتصادی و فراگیر بخود می گیرد. شاید بخواهیم بگوئیم که برنامه ریزی یک فرایند علمی نبوده و بلکه ذاتی می باشد؛ همانگونه که در مدیریت گفته می شود، مدیریت هم اکتسابی ایت و هم ذاتی. همه مدیریت را در دانشگاه یاد نمی گیرند بلکه عده ایی از ابتداء شمه مدیریت را با خود دارند و با علم آنرا تکمیل تر و کامل تر می کنند.

۵- برنامه ریزی توسعه بعد از پیروزی انقلاب اسلامی

پس از پیروزی انقلاب شش برنامه توسعه در کشور طراحی شد سه برنامه اول تحت شرایط بحرانی بعد از انقلاب به تصویب نرسد و در عمل به برنامه های مقطعی تبدیل شد از سه برنامه دیگر دو برنامه

تحت عنوان برنامه های توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی از اول سال ۱۳۶۸ تا پایان سال ۱۳۷۸ اجرا گردید و برنامه سوم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران که از سال ۱۳۷۹ آغاز شد اکنون در حال اجرا می باشد در این مقطع توسعه کشاورزی و عمران روستاها به ویژه از برنامه دوم به بعد کشاورزی محور توسعه تلقی شد مورد توجه جدی قرار گرفت. تا قبل از پیروزی انقلاب، شش برنامه تهیه و تنظیم شد که پنج برنامه اجرا گردید و برنامه ششم به دلیل تقارن با پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ اجرا نشد. اولین برنامه در سال ۱۳۲۷ با فکر و نگرش برنامه ریزی در کشور از طریق سازمان برنامه و بودجه با مکانیزم کار و ایجاد نظم در امور اقتصادی مطرح گردید. برنامه دوم با همان روش تهیه شد ولی به عنوان شالوده ریز توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور شهرت یافت [۶].

۵-۱- وضعیت برنامه های توسعه کشور بعد از انقلاب اسلامی

بطور کل شش برنامه بعد از پیروزی انقلاب تدوین شده که عملا سه برنامه اول تا سوم آن به اجرا نرسید. یکی از دلایل اصلی آن جنگ تحمیلی می باشد که تا هشت سال طول کشید و بیش از ۲۰ سال اقتصاد کشور را تحت شعاع خود قرارداد. بازسازی مناطق جنگی، کاهش درآمد نفتی در سال ۱۳۶۴ و اولویت دادن به تهیه امکانات برای محرومان جنگی و همینطور اولویت دادن به تجهیزات نظامی بخاطر جنگ احتمالی مجدد با عراق و یا امریکا و بطور خلاصه برنامه ریزی در چنین شرایطی نمی تواند خیلی آسان و تحقق پذیر باشد. هدف اصلی دولت در برنامه اول در خصوص بازسازی مناطق جنگی و بهره برداری از ظرفیتهای موجود در کشور و با منطقه بود. در تدوین اهداف مواردی همچون: رشد اقتصادی، کاهش وابستگی، باز سازی و نوسازی، کاهش نرخ جمعیت، عدالت اجتماعی، افزایش نرخ باسودا، توجه به نسل جوان و ... را نیز داشتیم که با آغاز جنگ تحمیلی تمامی آنها دچار برنامه ریزی روزمره گی شدند.

حمیدرضا ترقی عضو شورای مرکزی حزب موتلفه اسلامی: طبیعتا موانع و مشکلات بر سر راه تحقق اهداف این برنامه متعدد بوده است که بعضی ناشی از ضعف مدیریت و عدم رویکرد صحیح دولت به این شاخص ها بوده و برخی دیگر نیز به دلیل پرداختن به مسائل فرعی و بی توجهی به مسائل اصلی ایجاد شده است.

جدول ۲ برنامه های عمرانی پس از پیروزی انقلاب

ردیف	عنوان برنامه	تاریخ آغاز برنامه	تاریخ پایان برنامه	مدت برنامه	نوع برنامه	محل تصویب
۱	برنامه اول توسعه	اجرا نشد	اجرا نشد	۵سال	جامع	هیات دولت
۲	اصلاحیه برنامه اول	اجرا نشد	اجرا نشد	۵سال	جامع	—
۳	برنامه شرایط استقلال اقتصادی کشور	اجرا نشد	اجرا نشد	۲سال	افق محدود	شورای اقتصاد
۴	برنامه اول توسعه	۱۳۶۸	۱۳۷۲	۵سال	جامع	مجلس شورای اسلامی
۵	برنامه دوم توسعه	۱۳۷۴	۱۳۷۸	۵سال	جامع	مجلس شورای اسلامی
۶	برنامه سوم توسعه	۱۳۷۹	۱۳۸۳	۵سال	جامع	مجلس شورای اسلامی
۷	برنامه چهارم توسعه	۱۳۸۴	۱۳۸۸	۵سال	جامع	مجلس شورای اسلامی
۸	برنامه پنجم توسعه	۱۳۸۹	۱۳۹۳	۵سال	جامع	مجلس شورای اسلامی

برخی از عوامل تاثیر گذار بر عدم تحقق برنامه های عمرانی را قسمتهای قبلی به آن اشاره کردیم. ولی مسئولین دست اندرکار در دولت و مجلس این عدم تحقق را به ضعف مدیریتی و عدم رویکرد

۵-۲- عوامل تاثیر گذار بر عدم تحقق طرحهای عمرانی

پنجم

صحیح دولتها به مشکلات و موضعات اولویت دار کشور ربط میدهند (ترقی، عضو شورای مؤتلفه، ۱۴۰۰). بدنبال آن مشکلاتی همچون تحریم، کمبود اعتبارات ارزی، ساختار نامناسب سیستم بانکی و نداشتن یک سیستم پیشرفته مالیاتی و کاهش ارزش ریالی کشور بدلیل عدم وجود یک سیستم مالی در کشور بوده است.

علاوه بر این عواملی همچون مشکلات تحریم و کمبود اعتبارات مالی در کشور نیز زمینه عدم تحقق اهداف برنامه پنجم را فراهم کرده است. البته باید اشکالات وارد بر ساختار اقتصادی کشور اعم از سیستم بانکی و مالیاتی و نحوه نگهداشت ارزش پول ملی را نیز به آن اضافه کرد. در همین رابطه در خصوص تحقق اهداف برنامه پنجم توسعه، گزارشی توسط مجلس شورای اسلامی و مجمع تشخیص مصلحت نظام تهیه شده است؛ این گزارشی وجود دارد که نشان می دهد که در بعضی از شاخص ها توانسته ایم از برنامه جلو باشیم و در بعضی شاخص ها نیز از آن عقب هستیم. تقریباً می توان گفت که در توسعه انسانی، شاهد رشد قابل ملاحظه ای در برنامه پنجم بوده ایم اما متأسفانه در رشد اقتصادی حدود ۵ درصد از اهداف برنامه عقب هستیم، میزانی که هنوز جبران نشده و طبیعتاً عدم جبران این ۵ درصد در مساله تحقق اشتغال مورد نیاز، کنترل تورم و همچنین رشد تولید، تأثیرات منفی قابل ملاحظه ای داشته است.

مصطفی پورمحمدی مسئولیت پذیر نبودن را مانع تحقق کامل برنامه پنجم توسعه دانسته و اظهارداشته است: نیاستی مدل های پیشرفته ای ارائه کنیم که دست نیافتنی و فضایی باشند بلکه با توجه به ظرفیت ها و پتانسیل موجود جامعه خود برنامه ریزی و هماهنگ باشد. بررسی عملکرد دستگاه های اجرایی در حوزه پژوهش، فناوری و نوآوری در برنامه پنجم توسعه نشان می دهد که اجرای اکثر احکام برنامه پنجم با موانع متعددی روبرو است و به همین دلیل پیشرفت قابل توجهی نداشته است. در کل، از مهمترین دلایل عدم تحقق کامل احکام مربوط به پژوهش، فناوری و نوآوری در برنامه پنجم، می توان به کمبود منابع مالی، تعدد، همپوشانی و موازی کاری مراجع تصمیم گیری، تعامل ضعیف نهادهای تصمیم گیرنده و اجرایی، نبود نظام آماری دقیق و مناسب، چالش های مدیریتی، فراهم نبودن زیرساخت های قانونی کافی و مناسب، وجود بوروکراسی های سنگین اداری، پایین بودن امنیت سرمایه گذاری در کشور و نگاه بخشی گرایانه اشاره کرد.

شکل ۲ همپوشانی و موانع تحقق برنامه پنجم توسعه عمرانی کشور



جدول ۳ اهداف برنامه های بعد از پیروزی انقلاب

۱) دوره اول، سال ۱۳۶۸-۱۳۷۲
۱) تجهیز بنیه دفاعی
۲) بازسازی و نوسازی ظرفیتهای تولیدی و زیربنایی و مراکز جمعیتی خسارت دیده در طول جنگ تحمیلی
۳) گسترش کمی و ارتقاء کیفی فرهنگ عمومی
۴) تأمین حداقل نیازهای اساسی آحاد مردم
۵) تعیین و اصلاح الگوی مصرف
۶) اصلاح سازمان و مدیریت اجرایی و قضایی کشور
۲) دوره دوم، سال ۱۳۷۴-۱۳۷۸
۱) تلاش در جهت تحقق عدالت اجتماعی
۲) رشد فضائل بر اساس اخلاق اسلامی
۳) هدایت جوانان و نوجوانان در عرصه های ایمان مذهبی
۴) فرهنگ خودی، خلاقیت و ... افزایش بهره وری
۵) تربیت نیروی انسانی مورد نیاز
۶) تلاش در جهت کاهش وابستگی اقتصاد کشور به درآمدهای حاصل از نفت
۷) ایجاد تعادل در بخشهای اقتصادی (تعاونی، خصوصی و دولتی)
۸) رعایت اصول عزت و حکمت و مصلحت کشور در سیاست خارجی
۹) تقویت بنیه دفاعی کشور

۶- نتیجه

اینکه برنامه ریزی توسعه عمرانی برای هر کشوری از ضروریات آن کشور بشمار می آید؛ در آن شکی نیست. ولی تحقق و عدم تحقق آن تابع عوامل متعددی هستند که گاه قابل پیش بینی و گاه غیر قابل پیش بینی هستند. در زمانها و شرایط مختلف عواملی همچون دخالت بیگانگان و یا جنگ موجب توقف و ناکارآمدی برنامه می شوند و یا در برخی از مواقع عدم توان مالی و اعتبارات لازم موجب بهبودی برنامه ریزی می گردد. چیزی که در این اواخر برنامه ریزهای کشور را تحت شعاع قرار داد بحث مدیریت و توان نیروی انسانی و از طرف دیگر عدم صداقت برخی از مسئولین هم به این مقوله گره خور و بخشی از برنامه های توسعه عمرانی پس از پیروزی انقلاب را که امکان تحقق آنها داشت، با مشکلات عدیده ای مواجه کرده و محقق نگردیدند.

۷- مراجع

- [۱] سید جواد سیدپور، <http://odm.tbzmed.ac.ir>، آبان ۱۴۰۰
- [۲] گزارش عملکرد مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن ۱۳۸۲، وزارت راه و مسکن و شهرسازی
- [۳] سعیدنیا، احمد، ۱۳۸۳، کتاب سبز راهنمای شهرداریها، جلد ششم، ساخت و سازهای شهری، انتشارات سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور
- [۴] مجموعه قوانین و مقررات شهرسازی: از آغاز تا پایان سال ۱۳۷۸، وزارت مسکن و شهرسازی، معاونت شهرسازی و معماری
- [۵] عرب مازار عباس، نور محمدی خسرو (۱۳۹۵)، تحلیل انتقادی هدفهای اقتصادی برنامه های توسعه در ایران (قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی)، نشریه مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران، برنامه آن اصلا به اجرا نرسید ۱۹-۲۰. بهار ۱۳۹۵
- [۶] قدیری معصوم مجتبی؛ نجفی کانی علی اکبر، (۱۳۸۲). برنامه های توسعه بعد از انقلاب اسلامی ایران و تأثیر آنها بر نواحی روستایی، پژوهشهای جغرافیایی، ۱۱۱-۱۲۱، بهار ۱۳۸۲.

