

ساختار نظام

۴

محدودها حافظ یا

اجرائی کشور

نکته دیگر در برنامه ریزیهای توسعه کشور مطالعات عمیق جغرافیائی در طرحها و پروژه های مربوط به بخشهای مختلف است که متأسفانه این امر در انتخاب و اجرای طرحهای عمرانی کمتر رعایت می گردد و نتیجه این کار که در حقیقت اجرای طرحها بدون مطالعه جغرافیائی صورت میگیرد این است که پس از گذشت مدتی، یا طرح عقیم می ماند و یا اینکه باعث آثار سوئی در محیط جغرافیائی خود می شود. این نکته از این جهت مورد تأکید می باشد که اصولاً بین عوامل محیط زندگی و انسان و فعالیتهايش و ابزار و تکنیک بکار رفته در محیط، ارتباط تنگاتنگی وجود دارد و بر اساس نظم عمومی حاکم بر خلقت جهان اصولاً عوامل موجود در محیطهای جغرافیائی اعتم از جاندار و بیجان دارای ارتباط منظومه ای بوده که هرگونه اقدامی در محیط باعث تأثیر گذاشتن روی نظم حاکم بر آن خواهد گردید، ولذا باید تغییرات محیطی با مطالعه دقیق انجام پذیرفته تا باعث بهم خوردن نظام موجود آن و بروز اثرات سوء نگردد. البته اگر چه انجام مطالعات عمیق قبل از هرگونه تغییری در محیط جهت حفظ نظام محیطها و طبعاً بقای زیستگاهی مطبوع و مطلوب برای نسل انسان و حفظ تعادل در مکانها امری بسیار ضروری است ولی بدلیل اینکه این ملاحظات در برنامه های توسعه کشورها و مطالعات اولیه طرحهای عمرانی و توسعه مکانهای زیست انسانی کمتر راه داشته و گسترش تکنولوژی در سطح گسترده زمین از میاستها و زوعدارها و خود خواهیهای جناحهای قدرت شیطانی در جهان کنونی متشامر می باشد و ساختار تکنولوژی مرسوم و جذابیت کاذب آن برای بشریت فرصت اندیشیدن به عواقب آنرا بوجود نیاورده است شاید توجه به آن در شرایط کنونی جهان چندان مقبول نیافتد، لکن به منظور اجرای درست طرحها با کمترین مسئله و بیشترین بازده و پیشگیری از اثرات منفی بعدی آنها لازم است مطالعات جغرافیائی قبل از اجرای آن انجام

پذیرد.

در کشور ما و بخصوص در دستگاههای برنامه ریزی به اهمیت این مسئله واقف نبوده و بارها شاهد نابسامانیهای ناشی از اجرای طرحها بوده ایم. البته ذکر این نکته ضرورت دارد که دانشگاههای کشور نیز نتوانسته اند متخصصین صاحب نظری را در جغرافیا تربیت نمایند تا بتوانند در امر برنامه ریزی، دستگهارا یاری داده و بستر مطلوبی را در پیش روی برنامه ریزان کشور قرار دهند. آلودگیهای محیطی - ایجاد عدم تعادلهای مکانی - مشکلات ناشی از مهاجرتهاهای بیرویه - نابسامانیهای ناشی از پروژه ها و طرحهای صنعتی - مشکلات موجود در مسیرهای ارتباطی کشور ناشی از انتخاب مسیر - مشکلات عدیده شهری نظیر ترافیک - خیابان کشی - فاضلاب - حاشیه نشینی - سروصدا و غیره و مسائل متعدد دیگر به مقدار زیادی از نبود مطالعات جغرافیائی، در انتخاب درست سکونتگاههای انسانی (شهرها) و توسعه آنها - مراکز صنعتی و

خدماتی - توسعه راهها و ارتباطات - انتخاب نوع طرحهای عمرانی و محل اجرای آنها ناشی می شود که امیداست مراکز دانشگاهی کشور در تربیت متخصصین متعهد جغرافیا و دستگاههای برنامه ریز کشور در کار برد مطالعات و دانش جغرافیائی در برنامه های توسعه کشور اقدام نمایند.

نکته ای که در اینجا ضرورت دارد به آن اشاره گردد این است که اولویت بندی و ترتب در واژه های اصطلاح متداول «برنامه ریزیهای توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی کشور» نیز بهتر است تغییر نماید چرا که این ترتب نیز بدون حساب نبوده و تأثیر آنرا نیز بر تمام ارزش گذارهای توسعه در دستگاهها و قضاوتهای اجتماعی القاء شده از گذشته در جامعه و در اذهان مسئولین و مردم شاهد هستیم و طبیعی است که این ترتب در گذشته با توجه به شرایط خاص آن انتخاب گردیده که بحث پیرامون آن در این مقاله نمی گنجد و لذا در شرایط انقلاب اسلامی و اهمیت و نقشی که مسائل فرهنگی و فکری در جامعه دارد تغییر ترتب اصطلاح مزبور به برنامه ریزیهای توسعه فرهنگی - اجتماعی و اقتصادی کشور» امری ضروری به نظر می رسد.

مقایسه بین ژاپن و ایران

حال در قسمت پایانی بحث مربوط به برنامه ریزی گرچه شاید چندان ارتباطی با موضوع بحث که شناخت ریشه های گروه ها می باشد ندارد، لکن ذکر آنرا لازم می داند تا شاید باعث برانگیختن احساس و اراده ها برای بهره برداری از عوامل مثبت و بالقوه و منابع خدادادی جهت طی طریق توسعه در کشور و همت عمومی بویژه از ناحیه مسئولین اجرایی بگردد. و آن مقایسه ای

است بین شرایط ژاپن با کشور ما که شاید از بعضی جهات موضوعیت نداشته باشد. همه می دانیم که ژاپن کشوری است با این شرایط:

۱ - از نظر وسعت تقریباً $\frac{1}{5}$ ایران و برابر با استان خراسان.

۲ - از نظر جمعیت تقریباً ۳ برابر جمعیت ایران.

۳ - از نظر موقعیت در انزوای جغرافیائی و با فاصله زیاد از منابع مواد اولیه صنعتی و دوری بازار فروش مصنوعات در جهان (خرید مواد اولیه معدنی از خلیج فارس و تبدیل به کالای صنعتی و فروش به کشورهای خاورمیانه و خلیج فارس)

۴ - روبرو بودن با حوادث طبیعی نظیر آتشفشان و زلزله.

۵ - اشغال بخش وسیعی از کشور توسط کوهستانها.

۶ - مسائل متعدد ناشی از جنگ جهانی دوم و تقریباً تخریب و توقف فعالیتهای اقتصادی.

۷ - کمبود شدید فضای جغرافیائی برای جمعیت زیاد موجود و گسترش واحدهای صنعتی و تولیدی و غیره.

۸ - نداشتن هوش برتر ژاپنی نسبت به ایرانی و حتی در مواردی عقب تر از ایرانی.

۹ - نداشتن ریشه تاریخی طولانی.

۱۰ - نداشتن پشتوانه فرهنگی و فکری قوی و ریشه دار.

۱۱ - وجود افکار و مذاهب خرافاتی توأم با بت پرستی.

۱۲ - کمبود شدید منابع معدنی فلزی و سوختی.

۱۳ - از نظر جغرافیای سیاسی مجاورت با دو قطب کمونیسم جهان معاصر با توجه به

نظام سیاسی سرمایه داری در ژاپن.

و عوامل بازدارنده منفی دیگر

در عوض کشور ایران با شرایط:

۱ - وسعت و فضای جغرافیائی وسیع.

۲ - جمعیت کم.

۳ - موقعیت بسیار مساعد جغرافیائی در جهان.

۴ - منابع خدادادی فراوان اعم از زمین و خاک و مواد فلزی و سوختی.

۵ - تنوع محیطهای جغرافیائی و اقلیمی.

۶ - سابقه علمی و فرهنگی و تاریخی ریشه دار.

۷ - مکتب اعتقادی انسان ساز اسلام و تشیع.

۸ - مردمی مسلمان و ایشارگر، و زمینه های قوت دیگر، که متأسفانه شاهد

چه تفاوت عظیمی بین این دو واحد سیاسی در جهان هستیم و این در مورد کلیه

کشورهای مسلمان نیز صدق می کند. البته شرایط کنونی ژاپن و کشورهای مسلمان

معلول عوامل متعددی است که بجای خود بحث جداگانه ای را طلب می کند و پایه

ژاپن امروز در نیمه دوم قرن نوزدهم و تقریباً هم زمان با اصلاحاتی که رجل سیاسی وقت

در کشور ما یعنی امپریکبر برای پایه ریزی زمینه های رشد و توسعه کشور ما انجام

می داد گذاشته شد که متأسفانه سردمداران

استعمار زمانه و حکام خود فروخته و نالایق

آبروز زمینه چنین توسعه ای را به کشور ما

ندادند و مسلمانان در اثر دسیسه های استعمار

و ابادی داخلی و وابسته به استعمار هر روز در بدبختی و عقب افتادگی باقی ماندند و

اصولاً مجالی برای تفکر و زمینه سازی رشد و توسعه را نیافتند. اما امروزه که این کشور و امت اسلامی آن مورد لطف و عنایات

خداوند متعال قرار داشته و امکانات بالقوه و خدادادی فراوان در اختیار دارد و استقلال سیاسی و زمینه پایه ریزی توسعه و رشد کشور بعد از پیروزی انقلاب اسلامی فراهم شده و از همه مهم تر کشور از رهبری، بزرگوار و با تدبیر و خردمند و شجاع و حامی دولت و دستگاههای اجرایی برخوردار بوده و اقامت مسلمان و ایثارگر در همه جا و همه حال پشتیبان دولت و مجلس می باشند بر ماست که با سازماندهی مطلوب و تجهیز دستگاههای اجرایی و رها کردن نشان از قید و بندهای بیجا و بی مورد و نیز بها دادن به بخش آموزش و تحقیقات علمی کشور و تسریع در تدوین و تنظیم برنامه های درست توسعه و دمیدن روح حرکت برنامه ای در دستگاههای اجرایی کشور و با استفاده از این فرصتهای طلایی استقلال سیاسی که خداوند عنایت فرموده طریق توسعه کشور را سریعتر طی نموده و فرصتها و امکانات و زمینه های بالقوه ای که به مراتب از زاین بیشتر است را بکار گیریم و بنیان محکمی را بوجود آورده که نه تنها در مقابل هرگونه نوطنه سیاسی و نظامی و فرهنگی و اقتصادی استکبار جهانی لطمه ای نخورد بلکه به توفیق الهی زمینه ای برای برخورد قوی با جناحهای قدرت شیطانی در جهت نجات مسلمانان و محرومین جهان از زیر سیطره ظالمانه آنان بوجود آید.

بودجه ریزی:

در این مقاله از بحث پیرامون چگونگی بودجه ریزی و توضیح و تشریح آن خودداری بعمل آمده و صرفاً به آن جنبه هایی از بودجه ریزی که با موضوع بحث ما تناسب دارد اشاره می گردد. بودجه در حقیقت برنامه

یکساله دستگاههای اجرایی است که برای آنها اعتبارات لازم پیش بینی می گردد، از آنجائیکه به نظر می رسد فرهنگ برنامه ریزی کمتر در دستگاهها جا افتاده است لذا کمتر از برنامه یکساله صحبت به میان می آید و حتی در لفظ نیز به بودجه اکتفا می گردد و این تصور پیش می آید که دستگاهها به امر بودجه ریزی بیش از برنامه ریزی بها می دهند. یکی از نقائص نظام بودجه در کشور وجود مواد هزینه می باشد که بعنوان مشکلی بر سر راه عملکرد دستگاههای اجرایی و بروز مشکلات و موانع تظاهر می نماید که بجای قائل شدن بیست ماده در مواد هزینه که با مجموعه نظام اجرایی بارت رسیده از گذشته منخبت دارد می توان آنرا خلاصه تر نموده و دست مسئولین متدین دستگاهها را در عملیات اجرایی و رفع مشکلات متعدد باز گذاشت.

اشکال دیگر این نظام بودجه ریزی این است که اصولاً بودجه را بدو دسته جاری و عمرانی تقسیم کرده و عملکرد دستگاهها را با این دید در قالب آنها جای می دهد. در صورتیکه لازم است تقسیم بندی مزبور به سه دسته تبدیل شود: بودجه جاری، بودجه سرمایه گذاری عمرانی - بودجه سرمایه گذاری تربیت نیروی انسانی، زیرا بودجه جاری اصولاً به هزینه های جاری دستگاهها شامل حقوق و مزایا و کمکها و دستمزد - اجاره - خدمات قراردادی - سوخت و برق و آب و سایر هزینه های اداری اطلاق می گردد و بودجه عمرانی به فعالیتهای عمرانی نظیر جاده سازی - ایجاد تأسیسات صنعتی و خدماتی - ساختمان سازی - طرحهای کشاورزی و غیره اطلاق می گردد و

هزینه های مربوط به تربیت نیروی انسانی و مسائل علمی و تحقیقاتی کشور مانند هزینه های مربوط به آموزش دانشجویان در دانشگاهها - و آموزشهای موردی در وزارتخانه ها و نیز آموزش فرزندان کشور در مدارس و آموزشگاههای کشور که در حقیقت نوعی سرمایه گذاری برای تربیت و رشد نیروی انسانی کشور می باشد در قالب بودجه های جاری بحساب می آید. و از آنجائی که بدلائل مختلف از تورم دستگاههای اجرایی بایستی کم شده و سطح هزینه های جاری دستگاهها بخصوص در شرایط کنونی کشور تسلیل داده شود که در یک سازماندهی نوین نظام اجرایی کشور خود بخود بسیاری از هزینه های بی مورد حذف خواهد شد ولی این تفکر منطقی و مطلوب در خصوص کاهش سطح هزینه های جاری نسبت به هزینه های عمرانی در کشور تأثیر منفی و سوء خود را بر کاهش اعتبارات مربوط به تربیت نسل آینده و نیروی انسانی که خود نوع سرمایه گذاری ثابت می باشد می گذارد و در حقیقت در اثر تصور بدبینانه از هزینه های جاری که امری منطقی نیز می باشد امر مهم پرورش و رشد نسل آینده کشور و تربیت نیروی انسانی مورد نیاز و تحقیقات علمی تحت الشعاع قرار گرفته و ضربه می خورد؛ لذا ضروری است که در تقسیم بندی بودجه این بخش از هزینه ها مستقلاً در نظر گرفته شده و از بودجه های جاری تفکیک گردد تا با توجه به مشکلات علیده مربوط به بخش آموزش کشور و کمبود شدید نیروی انسانی متخصص و محقق در همه زمینه ها بیش از پیش به مسائل مربوطه آن افزوده نگردد.

مشکلات توزیع منطقه ای

نکته قابل توجه دیگر در نظام بودجه مسئله توزیع منطقه ای آن در کشور می باشد که در گذشته متأسفانه بدلیل توزیع غیر عادلانه بودجه، عدم تعادل در توسعه استانها و مناطق مختلف کشور را شاهد بوده هستیم. بودجه بدون تبعیت از یک ضوابط مشخص و مبتنی بر تعادل زائی و رعایت جنبه های عدالت در کشور توزیع می گردید. بعضی استانها بر بعضی دیگر ترجیح داده می شدند و بیشتر ناهماهنگی توسعه در استانهای کشور معلول توزیع ناعادلانه بودجه می باشد. بعضی استانها محرومند و بعضی غیر محروم (البته نقش شرایط طبیعی را نمی توان نادیده گرفت) ولی آنچه که مسلم است در نظام جمهوری اسلامی باید بودجه در جهت رعایت جنبه های عدالت و بر اساس ضوابط مشخص و معینی بین استانها توزیع گردد و به استانهای محروم نیز که در گذشته به آنها بها داده نشده است اولویت خاصی داده شود. البته این اولویت بودجه باید در جهت توسعه ای باشد که متناسب با شرایط و ساختار نظام فرهنگی و اجتماعی و اقتصادی خاص مناطق آن باشد تا تأثیر منفی از خود بجا نگذارد و بایستی در قالب برنامه های توسعه استان این ملاحظات و ظرافتها در نظر گرفته شود. بعنوان مثال بعضی از دستگاهها

از روی دلسوزی و به اعتبار محرومیت فرضاً مناطق عشایری سعی در اشباع آنها از تراکتور و اتومبیل دارند ولی در عمل مشاهده می شود که ورود این ابزار و تکنولوژی تقریباً مساوی است با از هم پاشیده شدن اقتصاد عشایری و نابودی یکی از زمینه های تولید خود کفا در کشور و ادامه وابستگی به خارج، از این روی، اگر چه عرضه خدمات به مناطق محروم باید سخت مورد توجه باشد لکن باید ملاحظات لازم صورت پذیرد تا آثار و عواقب نامساعدی از خود بجا نگذارد و این امر خود بخود ضرورت مطالعات جغرافیائی در توسعه مطلوب و همگون مناطق مختلف کشور را روشن می نماید.

خوشبختانه بعد از پیروزی انقلاب اسلامی دستگاههای دولتی و نهادهای انقلابی توجه خاصی به استانها و مناطق محروم کشور داشته اند ولی بطور کلی توزیع بودجه عمرانی و خدماتی مبتنی بر ضوابط مشخص باید صورت پذیرد که در این جهت طرح مقدماتی ذیل نیز ارائه می گردد اگر چه احتیاج به بررسی عمیق تری دارد.

نسبت درصد سهم هر استان در بودجه کل کشور اهم از طرحهای ملی و یا خاص ناحیه ای را می توان با در نظر گرفتن عوامل مختلف نظیر شهرستانهای هر استان - مجموع طول راهها تا مراکز دهستانها - تعداد بخشها - مجموع روستاها - میزان وسعت -

میزان جمعیت و به نسبت عکس تعداد واحدهای آموزشی - بهداشتی و درمانی - طول راههای اسفالت و غیره مشخص نمود.

سهم هر استان

(درصد تعداد شهرستانها + درصد تعداد بخشها + درصد طول راهها تا مراکز دهستان + درصد روستاها + درصد وسعت + درصد جمعیت و غیره) نسبت به کل کشور.
(درصد واحدهای آموزشی + درصد واحدهای بهداشتی و درمانی + درصد راههای اسفالت + ...) نسبت به کل کشور.
در هر استان نیز به همین روش سهم هر شهرستان را می توان مشخص نمود.

ذکر این نکته لازم است که بعضی از طرحهای ملی که از جهت عدالت وجودی - وضعیت مکانی دارای شرایط خاصی می باشند باید مستثنی شوند، و نیز درصدی از بودجه کل کشور به منظور اولویت مناطق محروم و مناطقی که شرایط خاص و یا بحرانی (نظیر حوادث طبیعی - مهاجرت های ناخواسته و غیره) را دارند جهت توزیع عادلانه بین آنها باید همه ساله در اختیار هیئت دولت قرار داشته باشد.

وجود قوانین دست و پا گیر و بعضی افراد بی تعهد
و عناصر نفوذی در ادارات که هدف آنان ناراضی
تراشی است، ریشه های سرگردانی در کارهای اداری
هستند.

آیت الله العظمی منتظری