



■ برنامهٔ دوم، شور اول

مجلس چهارم، شور اول رسیدگی به لایحه‌ی برنامه‌ی دوم را به پایان برد. اینک لایحه، نیمی از راه را پیموده است و فرازی دیگر را باید پیماید، تا که قانون شود.

کمیسیون تلفیق در کوششی درخور تقدیر، لایحه را در برابر آیین‌هی نقد و تحلیل گرفت، نشیب‌ها را فراز آورد و فراز‌مندیها را برجسته‌تر کرد و در نهایت، حاصل کار در مذاکرات صحن مجلس به تنقیح درآمد و «هنیر» شد.

مجلس در شور اول، به اصول و مبانی پرداخت. هدفهای کیفی را معلوم کرد، راهبردها را روشن ساخت و سیاستهای دستیابی به هدفهای توسعه را نیز بیان داشت. در این رهگذر علاوه بر اصول و استراتژی‌ها، تکالیف «تبصره‌ای» که تحقق اهداف کلان را امکان‌پذیر می‌سازد - و در واقع «اهرمهای قانونی» برای قوه‌ی مجریه در جهت نیل به نیت برنامه شناخته می‌شود - را نیز از تصویب گذراند.

برنامه‌ی دوم برای جامعه‌ی انقلابی ما، نقطه‌ی عطفی شناخته می‌شود. این نقطه‌ی عطف، تنها به شرایط عمومی جامعه‌ی در حال توسعه‌ی ما باز نمی‌گردد، بلکه از زاویه‌ی «تقنین» و «قانونگذاری» نیز نقطه‌ی عطف شناخته می‌شود. به جرأت می‌توان گفت که در پیشینه‌ی تصویب برنامه‌ها - چه قبل و چه بعد از انقلاب اسلامی - تا این حد به ژرفای «برنامه» و «توسعه» نگریسته نشده است، علاوه بر آن هیچگاه جایگاه و رسالت «یک قانون برای توسعه» تا این پایه، از تشخیصی جدی و حساسیتی فراگیر برخوردار نبوده است.

مجلس چهارم نشان داد که از تأثیر یک قانون جامع توسعه، آگناه است. مجلس چهارم با تکیه بر کارکرد برنامه‌ی اول و «روز آمدی» در خور تحسین، هدفها و سیاستهای کلان لایحه‌ی «خوب» برنامه‌ی دوم را - که حاصل کوشش عزیزانمان در قوه‌ی مجریه بود - مورد تجزیه و تحلیل قرارداد و اینک به جرأت می‌توان ادعا کرد که نسبت به تمامی برنامه‌های توسعه و حتی بودجه‌ی سنوات گذشته، به کیفیتی برتر و دستاورد مطلوبتر نائل آمده است. بی‌تردید سهم قابل توجهی از این دستاورد، حاصل پویش نظامدار و فراستمندانه‌ی کمیسیون تلفیق و مدیریت فرزانه‌ی آن است و به یقین برای همیشه به نام ایشان ثبت خواهد شد.

اینک مجلس چهارم، شور دوم برنامه را در پیش رو دارد. در دومین گام قانونگذاری، مجلس به بخشها خواهد پرداخت و هدفهای کمی و کیفی را در «بخشها» و «فصول» مشخص خواهد کرد. در شور دوم، منابع درآمدی از قبیل نفت و مالیات، تقویم و سهم هر بخش، مشخص خواهد شد. بنابر این، ره‌آورد فرازی که تاکنون پشت سر گذاشته شده است، در تداوم راه، عمیقاً به کار خواهد آمد. هدفها و سیاستهای کلان، «کارمایه»ی اصلی برای اهداف و سیاستهای بخشها خواهد شد و دقیقاً به همین دلیل است که کمیسیون تلفیق و در پی آن مجلس چهارم کوشیده‌اند تا در شور اول «اساس و بنیان» برنامه را هر چه مستحکم‌تر بناسازند.

یکی از نکاتی که در لایحه‌ی برنامه‌ی دوم دیده نشده بود و مورد توجه و تصویب

کمیسیون تلفیق و نهایتاً مجلس قرار گرفت، موضوع «محوریت بخش کشاورزی در برنامه دوم» است. چه دلایل و عواملی باعث شد که به جایگاه و سهم بخش کشاورزی نسبت به سایر بخشها ارجحیت داده شود؟ برای پاسخ دادن به این سؤال لازم است ابتدا تصویری از وضعیت بخش کشاورزی در مجموعه‌ی فعالیتهای اقتصادی ارائه دهیم.

واقعیت آن است که بخش کشاورزی در شرایط فعلی بیش از ۲۷ درصد تولید ناخالص داخلی و ۲۵ درصد جمعیت شاغل کشور را به خود اختصاص داده است. بهره‌برداری در این بخش به دلیل شرایط حاکم بر مالکیت اراضی کشاورزی و شرایط اجتماعی حاکم بر آن - با وجود نیاز شدید به سرمایه‌گذاری برای افزایش محصولات - قادر به تأمین سرمایه مورد نیاز نبوده است. در حال حاضر سالانه حدود ۱/۵ میلیارد دلار صرف واردات مواد غذایی کشور می‌شود و تولید محصولات اساسی کشاورزی از قبیل گندم، علوفه، برنج، چغندر قند، نیشکر و دانه‌های روغنی (با وجود آن که تقریباً در مورد همه‌ی آنها مزیت نسبی یافته‌ایم)، هنوز جوابگوی نیاز کشور نیست و حمایتها و تشویقها، آن قدر قوت نیافته است که بتواند خلاء موجود را جبران کند.

از زاویه‌ی «توسعه پایدار» اگر به بخش کشاورزی نگریده شود، مشکلات بیشتری به دیده خواهد آمد. ویرانی پوششهای گیاهی و جاری شدن سیل‌های ویرانگر و با حرکت شنهای روان در مناطق گوناگون، تنها به مزارع کشاورزی خسارت وارد نساخته، بلکه به مناطق مسکونی و کارخانه‌ها نیز آسیب رسانده است. یک آمار می‌گوید که در ماههای آخر سال ۱۳۷۱ و اوایل ۱۳۷۲ بیش از یکصد میلیارد تومان خسارت از بروز سیل در استانهای گوناگون به جای مانده است. اگر کل سرمایه‌گذاری انجام شده در این بخش را در طول برنامه در کنار این خسارت بگذاریم، ملاحظه می‌کنیم که میزان سرمایه‌گذاری به زحمت با این میزان خسارت برابری می‌کند! در طول برنامه‌ی اول حجم عملیات احیایی در مراتع ۵۴۷ هزار هکتار بود که تنها توانست نیمی از تخریب را جبران کند! سرمایه‌گذاری در صنایع تبدیلی در برنامه‌ی اول سهم ناچیزی را به خود اختصاص داد و تخریب جنگلها، ۵ برابر

میزان جنگلکاری بود.

در حال حاضر میزان تغذیه‌ی سفره‌های آبهای زیرزمینی نسبت به میزان برداشت از ذخایر آبها، یکصدم است و این به معنای آن است که با برداشتهای غیرمجاز در کشوری که ۸۰ درصد وسعت آن در اقلیمی خشک و نیمه‌خشک قرار گرفته است، ضایعه‌ی مهمی شناخته می‌شود. به دیگر سخن با وجود آنکه دست‌اندرکاران بخش (که اینک در دو یا سه وزارتخانه‌ی مجزا قرار دارند) کوششهای فراوانی کرده‌اند و علیرغم اینکه ارزش افزوده‌ی سالانه، صادرات و تولید کالاهای اساسی به برکت آن کوششها، رشد خوبی داشته‌است، هنوز مسائل زیربنایی بخش، آن گونه که باید و شاید مورد حمایت همه‌جانبه قرار نگرفته است.

چنین به نظر می‌رسد که چگونگی هدایت منابع در برنامه‌ی اول و تخصیص سهم قابل ملاحظه‌ای به بخش صنعت و نتایج به جای مانده، بیش از پیش، جبران گذشته را ضرور بخشیده است و لازم است که برای دستیابی به هدف «توسعه پایدار»، بهره‌برداری صیانتی و نجات منابع خداداد، سهم بیشتری از امکانات و حمایتها متوجه این بخش شود. چنین به نظر می‌رسد که کمیسیون تلفیق و مجلس چهارم با اعتنا به ضرورت‌های بر شمرده، گزینه‌ی «نگاه یکسان» را رها کرده و نهایتاً «محوریت کشاورزی» را برگزیده است.

تفصیل دیگر جنبه‌هایی که برنامه در شور اول مجلس به آن دست‌یافته، از حوصله‌ی این مقال خارج است. لایحه برنامه دوم که حاصل کوششهای ارزنده سازمان برنامه و بودجه و هیئت دولت است، واقعاً تابلوی پرنمایی مشحون از نکات ارزنده و حیاتی پیش رو گذارد؛ با اینحال در ادامه‌ی کلام - به جهت اجتناب از تطویل سخن - تنها به سرفصل شماری موارد که در لایحه دولت ملحوظ نبوده و نهایتاً در شور اول مورد پذیرش و تصویب قرار گرفته است، اشاره می‌شود:

* تأکید بر حمایت از تولید کالاهای اساسی و استراتژیک و نیازهای دفاعی و صنایع منتخب، بدون الزام انطباق به قاعده‌ی مزیت نسبی. در این خصوص مصوبه‌ی مجلس، ضرورت تشریح عمومی و فراگیر «مزیت نسبی» در تجارت خارجی را به تولیدات بر شمرده، غیر لازم

تشخیص داده و بر حمایت از آنها - ولو فاقد توجه کافی اقتصادی باشند - به دلیل الزامهای برخاسته از شرایط «محیط پیرامون» و «تحولات سیاسی جهان امروز»، تأکید کرده است.

* تعیین سقف ۲۵ درصدی در کاهش مجموع بدهیها و تعهدات خارجی کشور در سال آخر برنامه

* تدوین استراتژی درازمدت سیاست خارجی بر مبنای اصول قانون اساسی

* تأکید بر تدوین و ارائه‌ی لایحه‌ی سرمایه‌گذاری در جهت ارتقای امنیت اقتصادی و همچنین ایجاد شرایط لازم برای رشد کار آفرینان

* کاهش مالیات و ضرایب مالیاتی و - متقابلاً و همزمان - افزایش جرایم مالیاتی برای مؤدیانی که از پرداخت حقوق دولت شانه خالی می‌کنند و ایضاً با هدف افزایش مشارکت عمومی در پرداخت مالیات

* تأکید بر ضرورت بررسی و تدوین یک نظام جامع برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی برای کشور

* ادامه‌ی پرداخت سوبسید به کالاهای اساسی، دارو و شیرخشک

* تأکید بر تکمیل طرحهای نیمه تمام تولیدی - صنعتی و هدایت منابع عمومی به سمت طرحهای زود بازده

* تشکیل هیأتی برای هماهنگ سازی و سازماندهی در امر واگذاری شرکتهای دولتی به مردم و اولویت در واگذاری زمینهای زیر سدها و ... به ایثارگران، رزمندگان و بسیجیان غیر شاغل

* تشکیل شوراهای عالی کشاورزی، اشتغال و امور اجتماعی، انرژی، اداری و کمیته‌ی صادرات غیرنفتی و تعیین وظایف آنها

* تأکید به تهیه‌ی طرح منابع تقسیمات کشوری و طرح آموزشی همگانی مردم در آن زمینه و نهایت کلام آنکه: شور دوم در راه است. تقسیم و هدایت منابع در بخشهای واقعی، چنانچه با همان دقت و حساسیت شور اول دنبال بشود، خواهد توانست به ایده‌آل‌های برنامه‌ی دوم که در شور اول، پرداخته شد، تجسمی عینی بخشد. و منت خدای را؛ کوشش کنیم تا چنین شود.