



بحث و نظر

درباره:

دومین برنامه پنجساله اقتصادی،

اجتماعی و فرهنگی کشور

از: دکتر امیر هوشنگ امینی

شرایط و در اختیارگیری عوامل و ابزارهای مورد نیاز خواهد بود.

شرایط مناسب و مورد نیاز که بآن اشاره شد، می تواند و باید از دید نظر ملی و بین المللی موثرترین فعالیت های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و تصمیم گیری های مربوط مورد توجه قرار گیرد.

مراد از شرایط مناسب ملی کمبائن اشاره شد، بیش از همه بر خوردار بودن از فضای فیزیکی - انسانی و در نهایت مالی - اداری و اجرائی مستعد و مناسب، بدون کاستی های کمی و کیفی چشمگیر است. در حالیکه مراد از شرایط مناسب بین المللی، شرایطی کاملاً

در کار بودن عوامل و ابزارهای مورد نیاز است. بدیهی است چنانچه شرایط مهیا باشد اما عوامل مورد نیاز مفقود، هیچ حرکتی انجام نخواهد پذیرفت. در حالیکه چنانچه عوامل و ابزارهای مورد نیاز برای تهیه و اجرای برنامه در اختیار باشد، اما شرایط مفقود، در این صورت هر حرکتی نه تنها با شکست روبه رو خواهد شد، بلکه کشور را با چنان خسارتی جبران ناپذیر مواجه خواهد ساخت که اگر حیران آن از توان کشور خارج نباشد بی تردید بی اندازه زمان بر خواهد بود. بنابراین این روشن است که نخستین گام یا حرکت در جهت تهیه و اجرای برنامه های توسعه همانا مهیا سازی

اکنون که لایحه دومین برنامه پنجساله اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور در مجلس شورای اسلامی در دست بررسی است، به نظر می رسد لازم باشد پیش از آغاز سخن درباره برنامه مذکور یادآور این معنا باشیم که:

به طور کلی لازمه امکان تهیه و اجرای برنامه های توسعه، مهیا بودن شرایط بود و کار بودن عوامل مورد نیاز است. شرایط و عواملی که نبود یکی بهره گیری از دیگری را غیرمقدور می سازد. بنابراین انجام هر حرکت هدفمندی در جهت تهیه و اجرای برنامه های توسعه مستلزم مهیا بودن شرایط و

منفاوت و کم‌پایبیش سیاسی و موثر بر تصمیم‌گیری‌های ملی است، افزون‌براین باید اذغان داشت که نبود شرایط و یا تعادل میان شرایط ملی و سن‌المللی حاکم بر تصمیم‌گیریها و فعالیت‌های اقتصادی می‌تواند سبب عنوان نبود شرایط مناسب و مورد نیاز تلقی شود.

وقتی سخن از شرایط ملی همسان می‌آید، پیش‌پیش باید توجه داشت که به‌طور کلی توسعه یا پیشرفت در هریک از جامعه‌های انسانی در گرو همکاری و یزدیرا بودن متفاوت ملت و دولت است و چنانچه این تفاهم و یزدیرش متقابل به‌گونه‌ی واقعی فراهم نشد، هر انتظاری در زمینه پیشرفت بایدار، انتظاری عبث خواهد بود. روشن است که میزان همکاری ملت و دولت در پیشبرد برنامه‌های توسعه صرفاً ناشی از عملکرد دولت و کارگزاران حکومتی در ناامین امنیت رفاه و آسایش عمومی است.

اکنون چنانچه چذ برای اصل اساسی مذکور با شیم، بی‌تردید باید یزدیرا این واقعیت نیز با شیم که با تاامین اصل مورد نظر نخستین گام در جهت تهیه و اجرای برنامه‌های توسعه با بستنی تکیه بر مهار رشد جمعیت و تربیت نیروی انسانی از جمع جهات باشد. در حالیکه گام با حرکت بعدی با بستنی همزمان بر حفظ واحیاً محیط زیست اعم از طبیعی و انسانی آن به عنوان اصلی ترین خاستگاه هستنی آدمی استوار باشد، بهر تقدیر!

نکتنیی که اکنون بیش از هر زمان بر همگان، بویژه سرودستان در کاران امور آشکار گردیده، توجه بااین واقعیت است که موفقیت هر دولت در جلب همکاری آحاد ملت خود در پیشبرد امور، کم‌با بیش در گسرو واگذاری ناخدا ممکن تمامی تصدیات مملکتی بمردم و مشارکت دادن آنها در امور است، بدین سان است که گفتنی می‌شود در حالیکه وظائف دولت با بستنی سبب اعمال حاکمیت و همیان دیگر برقراری نظم اجتماعی و امنیت عمومی، بویژه با اقتصاد و قضانی، برقراری نظم مالی و اداری، ارشاد و نظارت و هماهنگی بر فعالیتها و در نهایت حفظ استقلال و تاامین رضی و تاامین رفاه و آسایش عمومی و... محدود شود (بدیهی است اعمال حاکمیت در ممالک جهان سوم باید با اقتدار حکومتی توام باشد). و تصدیات مملکتی در اندازه

مقدور به مردم واگذار شود. در مورد تاامین شرایط مناسب بین‌المللی باید یادآور شد که در جامعه جهانی کنونی امکان برخورداری بی‌دغدغیمیک کشور از اقتصاد سسته مانند ژاپن پیش از جنگ‌های جهانی که گه‌گاه مورد اشاره برخی اشخاص بویژه منتقدین مورقراری می‌گیرد دیگر نه برای ایران ونه هیچ کشور دیگری مقدور نیست لذا تاامین شرایط مناسب بین‌المللی باید سرلوجه کار تمامی دولتها، بویژه ممالک جهان سوم قرارگیرد. کاری که از جمله وظائف سیاست خارجی است و با بستنی بصورت متمرکز مورد هادیت قرارگیرد.

اما در مورد عوامل مورد نیاز برای تهیه و اجرای برنامه‌های توسعه، بویژه در ممالکی با ساختار و عملکرد اقتصادی مشابه ایران باید یادآور این معنا بود که فراهم سازی عوامل و ابزارهای مورد نیاز کاری نیست که باگرد همائی گروهی از سران در کاران امور- حتی کارشناسن مجرب - و چند نشست و برخاست با تدوین و تصویب و صدور چند دستورالعمل یا ماد قانون قابل وصول باشد. همان‌گونه که در تاامین شرایط مناسب ملی و بین‌المللی که پیش‌از این مورد اشاره قرار گرفت نیز چنین است. تاامین عوامل و ابزار مورد نیاز چه با افزون بر پیش‌گیری، سیاستی علمی - عملی توسط گروهی افراد کاردان و مجرب با اشراف و آگاهی کامل بر کلیه مسائل و برخورداری بودن از شکل سازمانی لازم، نیازمند دست‌آکم یک‌پا و سال‌کارد در زمینه تهیمها تدوین برنامه تاامین شرایط و عوامل مورد نیاز و دست‌کم یک یاد و برنامه منجسالتا اجرائی در کنسار برنامه‌های جاری سالانه با ماامیت مقابلها بحران می‌باشد.

بگذریم، باید توجه داشت که بهر تقدیر، در حالیکه اکنون کشور از لحاظ اقتصادی و به بیسان دیگر مالی- اداری و اجرائی شرایطی سخت و افزون بر آن تننگای پولی، بویژه ارزی بیسابقه‌ای را تجربه می‌کند، تردید نیست که با توجه به جو سیاسی نامناسب و حاکم بر روابط بین‌المللی در سطح منطقه، نیل‌به هدفهای توسعه و همیان دیگر اجرای هرگونه برنامه توسعه، جهت‌گیری اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بویژه بی‌راطلبی می‌کند که کاملاً "متما یسز از

برنامه‌های گذشته و یاد دست‌آجرائی می‌باشد. نگاهی احمالی به ساختار گسترده و بی‌بماترشدکیلات اداری- مالی و اجرائی کشور، کاستنی آشکار در توان اجرائی، بویژه سازمان مسئول نظارت و هماهنگی بر فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور بطور اعم و برنامه‌های عمراننی بطور اخص، کاستنی آگاهی و اشراف لازم بما مور به عنوان مرحله صفر هر نوع برنامه‌ریزی و تمریزی توسعه، نبود تعادل میان درآمد ها و هزینه‌های دولت و منبع آن افزایش روبه‌تردید بی‌دولت و منبع نامانکی کشور و حتی بانکها به بانک مرکزی و در نهایت دولت به خارج، افزایش هزینه‌های عمومی ناشی از نرخ رشد نامندجار جمعیت و جوان‌تر شدن آن، بالا رفتن سطح توقع عمومی به لحاظ برخورد های تسلیفاتی و غیرواقعی برخی مسئولین امور با واقعیات و در ارتباط با مردم، کاهش درآمد ها بویژه درآمد های ارزی، فشارهای اقتصادی تخمیلی از خارج و ناشی از جو سیاسی حاکم بر روابط بین‌المللی، وخیم شدن اوضاع اقتصادی ممالک طرف‌بازرگانی خارجی کشور مانند کشورهای اروپائی و ژاپن و... همه همه گویائی است که در حال حاضر افزون بر نبود شرایط مناسب مورد اشاره برای اجرای برنامه‌های توسعه میان مدت، عوامل و ابزارهای مورد نیاز چنین برنامه‌ای حتی دریاخین‌ترین حد نیز در اختیار قرار ندارد. لذا بمنظر می‌رسد دومین برنامه منجسالتا اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور با بستنی ضمن تاکید بر تاامین طرح‌های برنامه سسه اول و نظارت بر پیشرفت آنها صرفاً "به فراهم سازی شرایط و در اختیارگیری عوامل مورد نیاز محدود شود، بهر تقدیر در بررسی اجمالی لایحه برنامه دوم ملاحظه می‌شود که در ماد واحده تقدیمی به مجلس نخست به جهت‌گیری و هدفهای کلی و خط‌مشی‌ها و سیاستها و برنامه‌های اجرائی که در بیوست لایحه مندرج است و با بستنی به تصویب برسد اشاره شده است. سپس به‌چگونگی توزیع سالانه اعتبارات که باید از محل منابع عمومی کشور و با رعایت تصره‌های ذیل ماده واحده که بالغ بر ۴۱ تبصره است به مصرف برسد اشاره شده است.

در بررسی جهت‌گیریها و هدفهای کلی مندرج در

پیوست لایحه ملاحظه می شود که به ترتیب برآمد بریت کلان اقتصادی، سازماندهی بازارهای مختلف، افزایش کارایی و استفاده از منابع عمومی، بهبود ساختار اداری و اصلاح نظام اجرائی - اداری کشور، تامین رشد و توسعه پایدار اقتصاد و... تکیه شده است.

با توجه به آنچه پیش از این درباره شرایط و عوامل مورد نیاز عنوان شد و همچنین وضع موجود و انطباقی هدفهای مذکور با تبصره های ذیل ماده واحده ملاحظه می شود که رابین لایحه می آنگاه الزامات زمان و این واقعیت که برنامهای توسعه یا بستنی در انطباق با واقعیات و امکانات در اختیار تهیه و تدوین و بموقع اجرا گذارد میشود، بر اساس روال عادی و رایج در شرایط عادی اقتصادی با آنها ماز بر برنامه های گذشته، اما به گونه ای فارغ از در نظر گیری اولویتها و کمترین ترتیب با امکانات اجرائی نکاتی به عنوان جهت گیریها و هدفهای کلی برنامه مدوم ارائه شده است. مواردی که نمی توانست و یا بستنی اولاً "منفکاز یکدیگر و در ثانی با رعایت اولویتهای مربوط به عنوانهای دیگری ارائه می شود است که" ماده واحده و تبصره های آن یا برعکس همخوانی می داشت که چنین نیست.

پس از ارائه هدفها و خط مشی ها و... بی فاصله ارقامی برگرفته از جدول پیوست لایحه به عنوان اعتبارات سنواتی دوران برنامه ارائه شده است که دست کم با توجه به محاسبات مربوط به تسهیل بردار که هم اکنون تنها با گذشت سه ماه از سال تا حدود ۵۰ درصد تغییر کرده است و... واقعیتی که هر چند بنا به تصور برخی به ظاهر می تواند تا همین کنند که سری بود چه ریالی سالانه باشد اما در عمل دولت را با مسائل و مشکلات بیشتر مواجه خواهد ساخت سیال رقم مربوط به درآمد های حاصل از مالیاتها و عوارض مورد انتظار برای وصول و... که می اعتبار بودن آنها اظهر من - الشمس است و لذا از بحث درباره آن که از حوصله ما این نوشته کوتاه خارج است در می گذریم.

پس از ارائه ارقام مذکور تبصره های ۱۴ گانه ذیل ماده واحده به چشم بی خورد و در بررسی اجمالی آن ملاحظه خواهد شد که از لحاظ ماهیت با آنچه در جهت

گیریها و هدفهای کلی برنامه عنوان شده است تنها حدود زیادی در تضاد است. بدین سان ملاحظه می شود که نامدید هر گز تضاد میان هدفها، خط مشی ها و سیاستهای اجرائی و... با محتوای تبصره های مذکور چیزی جز تکیه بر بودجه سالانه با برنامه های سالانه و ویژگیهای تبصره های ذیل ماده واحده نیست. و این کاری است که در عمل می تواند به عنوان نادید مانگاشتن و گذشتن از خود برنامه تلقی شود. لذا از بحث درباره یکدیگر تبصره ها ارقام و هدفها و... در می گذریم.

اکنون با توجه به مراتب مورد اشاره و تصمیم مجلس شورای اسلامی مبنی بر ضرورت به تعویق انداختن سال آغاز اجرای برنامه و بازنگری اصولی در آن به نظر می رسد چنانچه در بابی و اصلاح و تجدید نظر احتمالی در برنامه منکات مندرج در زیر مورد توجه قرار گیرد خالی از قایده نباشد.

۱- سالیهای برنامه مدوم صرفاً "به تامین شرایط و عوامل مورد نیاز برای اجرا و همچنین موارد مندرج در زیر محدود گردد:

- تغییر رفتار در برخورد با مسائل و مشکلات اقتصادی اجتماعی و فرهنگی، بویژه نحوه تحصیل درآمد و صرف هزینه و در ارتباط با مردم.

- انما پروژه های نیمه تمام به استثنای آندسته از طرحهایی که از لحاظ اقتصادی توجیه ندارند و لذا عملیات اجرائی آنها در هر وضعیتی باید منخومه اعلام و یا با مجوز تغییر کاربری به بخش غیر دولتی واگذار شود.

- اجرای نظام تغییر و بهبود ساختار بیمه را داری - اجرائی کشور.

- آزاد سازی مشروط فعالیتهای اقتصادی.

- اجرای اصل خصوصی سازی واحدهای اقتصادی.

- اجتماعی و فرهنگی در اختیار دولت.

- واگذاری سرمایه گذاری در طرحهایی که کشور آنها برای توسعه اقتصادی کشور ضرورت دارد به بخش های خصوصی و تعاونی و لذا مانع دولت از سرمایه گذاری مستقیم در طرحهای جدید به استثنای مواردی که اجرای آن از عهد بخش خصوصی خارج است و دولت نیز آنها را از جهات سیاسی، نظامی و یا امنیتی ضرور

تشخیص می دهد و یا نقاط کور برخی از طرحها و سرمایه گذارهای خارجی با مدیریت خارجی به گونه ای که برای کشور ایجاد بدی نکند، بویژه در سرمایه گذارهای خارجی که بر روی همجنس احداث مدارس از سطح ابتدائی تا متوسطه و ناسیسات زیر بنائی مورد نیاز.

- تجدید نظر در نظام و قانون مالیاتی و مکانیزم مالیات گیری با تکیه بر روند مالیات بر مصرف و داد و ستد (از طریق اخذ مالیات بر مصرف بنزین از مصرف کنندگان خصوصی تا حد هزینه تمام شد به استثنای وسائط نقلیه عمومی مانند تاکسیها، اتوبوسرانیها، باربریها و...)

- تعیین و تهیه شناسنامه مالیاتی برای کلیه واحدهای ساختمانی اعم از مسکونی، تجاری و صنعتی با ارزیابی آزاد از سوی مالک و بر اساس قیمت روز با معافیت مالیاتی برای نخستین نقل و انتقال در حد ارزش افزوده ناشی از تفاوت قیمت منطقه ای و قیمت روز، تهیه شناسنامه مالیاتی برای انواع سرقطیها با توجه به نقش سرمایه گذارهای عمومی و اجرائی برنامه های عمران شهری در افزایش سرعظلی هساء تهیه شناسنامه مالیاتی برای انواع خودروها و دریافت مالیات ارزش افزوده حاصل از نقل و انتقال بر اساس قیمت روز، تهیه شناسنامه مالیاتی برای کلیه افراد کشور به منظور بهره گیری در تعیین مالیات بر درآمد افراد، تهیه شناسنامه مالیاتی برای نقل و انتقال املاک زراعی و...)

- تجدید نظر در مکانیزم کمیای بلاعوض (سوسید) و برقراری نظام کمک رسانی بلاعوض به طور مستقیم.

- اعمال سیاست مهار رشد جمعیت و تربیت نیروی انسانی با تاکید بر گسترش آموزش فنی و حرفه ای و ملزم کردن اتحادیه ها، صنوف و... به ایجاد آموزشگاههای حرفه ای و لذا اموکول کردن تدریجی اشتغال جدید در هر یک از رشته ها به گذرانندن دوره های مذکور

۲- تدوین استراتژی ملی توسعه در انطباق با استراتژی سیاسی مندرج در قانون اساسی در کلان برنامه بطور اعم و در مورد هر یک از بخشهای فعالیت بطور اخص و اصلاح سازاییها مربوط در هر یک از قوانین.

۳- جهت گیری برنامه ها تاکید بر محدود کردن وظائف دولت به اعمال حاکمیت و به بیان دیگر حفظ استقلال و تمامیت ارضی سرزمین آباء و اجدادی، برقراری نظم اجتماعی، نظارت و هماهنگی در فعالیتهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، نامین امنیت و ثبات اقتصادی، سیاسی و قضائی و...

۴- تفکیک وجوه حاصل از فروش نفت و سایر سرمایه های ملی از درآمد های حاصل از دریافت مالیات، عوارض، و... ناشی از فعالیت های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی افراد اعم از حقیقی و حقوقی و واریز آن به صندوق ویژه برای اجرای طرح های عمرانی زیربنائی و تولیدی و امکان اعطای احتمالی وام کم بهره بعد دولت جهت تامین کسری اعتبارات مورد نیاز برای اداره امور جاری کشور،

۵- تامین هزینه های جاری کشور از محل مالیاتها، عوارض و سایر درآمدهای دولت
۶- تاکید بر مهارت رنر رشد جمعیت و تربیت نیروی انسانی از جمیع جهات به عنوان عامل و معمول اصلی کلیه فعالیت های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و حمایت و گسترش آموزش فنی و حرفه ای با تکیه بر علوم و فنون کشاورزی، صنعت و بازرگانی و همچنین خدمات شهری با بهره گیری از امکانات اتحادیه ها، سند یگاها و صنوف و کمک به آنها.

۷- تاکید بر حفظ و احیاء محیط زیست اعم از طبیعی و انسانی آن به عنوان خاستگاه اصلی هستی آدمی و توسعه.
۸- تاکید بر بکارگیری اصول و مبانی اقتصاد پایدار با اقتصاد معنوی برای نیل به توسعه پایدار و لذت افاصل شدن اولویت در حفظ محیط زیست و تامین سلامت تن و روان آحاد ملت با اجرای برنامه های ویژه مانند بهداشت و درمان، آموزش و پرورش، تنظیم اوقات فراغت، بهره گیری از مرود جوانان، خارج کردن کلیه خدمات پذیرائی جهانگردی از زید دولت به استثنای مراکز اقامت اطلاعات جهانگردی و اعطای وام های بلند مدت کم بهره برای ایجاد انواع مراکز و تاسیسات پذیرائی جهانگردی.

● نخستین گام در جهت تهیه و تدوین برنامه های توسعه مهیا سازی شرایط ملی و بین المللی و در اختیار گیری عوامل و ابزارهای مناسب و مورد نیاز است.

۹- تاکید بر کمک به توسعه صادرات از طریق ایجاد مناطق پردازش صادرات با باری جستن از شرکتهای سرمایه گذاری توسط صاحبان صنایع و بازرگانی در سواحل و مرزها با توجه به امکانات در اختیار اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و لذا امکان کردن اتاق مذکور در این زمینه.

۱۰- تاکید بر جلب و حمایت سرمایه اعم از داخلی و خارجی برای سرمایه گذاری در زمینه صنایع بویژه صنایع غذایی اعم از ریائی، وکشا و رزی وند و بسن قانون جلب سرمایه برای سرمایه گذاری و رفع موانع مربوط.

● مراد از شرایط مناسب ملی برخوردار بودن از فضائی فیزیکی - انسانی و در نهایت مالی - اداری و اجرایی مستعد و مناسب، بدون کاستیهای کمی و کیفی چشمگیر است. در حائیکه مراد از شرایط مناسب بین المللی، شرایطی کاملاً متفاوت و کم یا بیش سیاسی مؤثر بر تصمیم گیریهای ملی است.

۱۱- تاکید بر ایجاد اشتغال و فرصتهای شغلی با اعطای وامهای دراز مدت برای ایجاد تاسیسات زیربنائی بویژه خطوط ارتباطی و... به بخش غیردولتی با اعمال نظارت کامل بر کار آنها.

۱۲- تاکید بر حمایت و گسترش تحقیقات کاربردی در کلیه زمینه های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و حمایت از محققین و...

۱۳- تاکید بر تجدید نظر در نظام بودجه ریزی کشور به منظور توزیع علمی - عملی منابع و برقراری امکان نظارت درست بر خرج و دخل دولت.

۱۴- اعمال اصل خصوصی سازی در حله نخست در مورد بانکها، بیمه ها و... در نهایت بخش عظیمی از خط مشی ها، سیاستها و... کمد ریوست برنامه آمد مو باید به صورت تبصره عنوان شود.

۱۵- واگذاری اخذ وامهای خارجی به عهده بخش غیردولتی، زیر نظر بانک مرکزی در راس و سایر بانکها در عمل و با اخذ و تالش کافی و اعمال کلیه مقررات بانکی.

۱۶- کمک به ایجاد شرکتهای غیردولتی آبیاری به منظور واگذاری کار ایجاد شبکه های زهکشی و آبرسانی و بهره برداری از آنها به مردم و...

● توسعه یا پیشرفت در کلیه جامعه های انسانی در گرو همکاری و پذیرا بودن متقابل دولت و ملت است. چنانچه این تفاهم و پذیرش متقابل فراهم نباشد، هر استظاری در زمینه پیشرفت پایدار انتظاری عبث خواهد بود.

۱۷- تجدید نظر مستمر و ماهانه در بودجه سال ۱۳۷۳ کل کشور و تطبیق آن با واقعیات و بهره گیری از آن به عنوان برنامه ای برای مقابله با بحران اقتصادی احتمالی و در حال تکوین و...