

ارزیابی نقدهای برنامه‌های توسعه اقتصادی ایران

چکیده

این مقاله برآن است که با ارائه مدلی برای ارزیابی نقد برنامه‌های توسعه اول و دوم، نقدهای بخش اقتصادی دو برنامه مزبور را با تأکید بیش‌تر بر برنامه دوم توسعه، ارزیابی کرده، در یک بررسی میدانی نشان دهد که نقدهای مزبور، اغلب جزئی‌نگر، غیرروشمند و روبنایی است و در بیش‌تر آن‌ها، به جهان‌بینی و ارزش‌های حاکم بر برنامه‌های توسعه توجه نشده است. همچنین این مقاله پس از ارائه مدل ارزیابی نقدها از دو جهت «مقیاس» و «روش» نقد (با صرف نظر از محتوا)، براساس مدل پیشنهادی به ارزیابی نقدهای اقتصادی بر برنامه توسعه می‌پردازد.

مقدمه

در نیمه دوم قرن بیستم، برنامه‌های توسعه، نقش مهمی را در پیشرفت جوامع ایفا کرده‌اند. در کشورهای مختلف با اصول و روش‌های گوناگون، برای دستیابی به اهداف مورد نظر، برنامه‌های متفاوتی تدوین می‌شود که بازگوکننده کیفیت مهندسی جامعه به سمت اهداف مزبور است. در جامعه ایران که ارزش‌ها و آرمان‌های بلند دینی، جزو فرهنگ و باور عمومی مردم است، برنامه‌ریزی برای تحقق اهداف، ارزش‌ها و فرهنگ اصیل اسلامی، اهمیتی دوچندان خواهد داشت.

نقد برنامه‌های توسعه ایران به ویژه پس از انقلاب، بدون تردید، نقاط ضعف و قوت برنامه‌های مزبور را آشکار ساخته، برنامه‌ریزان کشور را برای تدوین برنامه‌ای کامل و جامع کمک می‌کند؛ البته این در صورتی است که نقدها روشمند، هدفمند و جامع باشند. در طول برنامه اول و دوم توسعه، نقدهای گوناگونی به وسیله متخصصان و کارشناسان صورت گرفته است و کم‌توجهی به

نقد برنامه‌های توسعه، پیامدهای ناخوشایندی از جمله موارد ذیل را در پی خواهد داشت:

۱. روزمرگی و بخش‌نگری، به دلیل سطح‌بندی نشدن مسائل و تخصیص اعتبارات جامعه

بر مبنای چانه‌زنی؛

۲. عدم پویایی سازمان برنامه‌ریز کشور، به دلیل نهادینه نشدن انتقاد از خود؛

۳. اصلاح نشدن الگوی برنامه‌ریزی در جامعه اسلامی، به دلیل خوش‌بینی و پیروی از الگوهای

رایج برنامه‌ریزی.

در این مقاله برآنیم با ارائه مدلی برای ارزیابی نقد برنامه‌های توسعه، نقدهای بخش اقتصادی دو برنامه مزبور را با تأکید بیش‌تر بر برنامه دوم توسعه، ارزیابی کرده، در یک بررسی میدانی نشان دهیم که نقدهای مزبور، اغلب جزئی‌نگر، غیر روشمند و روبنایی است و در بیش‌تر آن‌ها، به جهان‌بینی و ارزش‌های حاکم بر برنامه‌های توسعه توجه نشده است. در این مقاله پس از ارائه مدل ارزیابی نقدها از دو جهت «مقیاس» و «روش» نقد (با صرف نظر از محتوا)، براساس مدل پیشنهادی به ارزیابی نقدهای اقتصادی بر برنامه توسعه خواهیم پرداخت.

مدل ارزیابی نقدها

نقدهای برنامه دوم توسعه (صرف نظر از محتوا) از دو جهت قابل طبقه‌بندی و ارزیابی است:

۱. مقیاس نقد؛

۲. روش نقد.

در ارزیابی «مقیاس نقدها»، جایگاه هر نقد مشخص می‌شود. به عبارت دیگر، براساس طبقه‌بندی خاصی، وزن یا ارزش هر نقد را به تناسب میزان تأثیرگذاری آن در اصلاح عملکرد گذشته تعیین می‌کنند؛ برای مثال، گاه موضوع نقد، «مهندسی توسعه جامعه ایران»، گاه بررسی «نظام برنامه‌ریزی»، گاه «خود برنامه دوم توسعه»، گاه «یک بخش از برنامه» و گاه «یک موضوع از برنامه» است که متناسب با موضوع نقد، وزن نقد و چگونگی تأثیرگذاری آن در روند توسعه، مشخص و متناسب با میزان تأثیرگذاری آن در بهبود عملکرد گذشته، جایگاه یا مقیاس نقد روشن می‌شود.

ارزیابی «روش نقد» بدین معنا است که هر نقدی، مبتنی بر روشی خاص صورت می‌گیرد؛ یعنی ناقد براساس عوامل و مؤلفه‌هایی که توجه به آن را لازم می‌داند، به برنامه‌های گذشته انتقاد می‌کند. گاه ناقدی در نقد موضوع فقط به عوامل درونی دقت می‌کند و نگاهی به عوامل بیرونی ندارد و ناقد دیگری در همان موضوع، مشکلات و ناهنجاری‌هایی را در عوامل بیرونی بررسی

می‌کند؛ به طور مثال، در بررسی مشکلات برنامه‌ریزی کشور در صنعت خودرو، ناقدی فقط به سازکارهای تصمیم‌گیری توجه، و شیوه برنامه‌ریزی در تولید و توزیع و مصرف این صنعت را بررسی می‌کند، و ناقد دیگر، نگاه خود را فراتر از عوامل درونی معطوف ساخته، تأثیر تغییرات اقتصاد کشور و جهان در این صنعت را می‌نگرد یا ناقدی در ملاحظه عوامل بیرونی یا درونی، به دسته‌ای از عوامل و ناقدی دیگر به دسته‌ای دیگر از عوامل نظر می‌کند؛ بنابراین، روش‌های متفاوتی برای نقد وجود دارد که در میان آن‌ها فقط یک روش، جامع‌تر و کارآمدتر است. در این قسمت با طراح‌ی روشی جامع، به ارزیابی روش کار هر نقد خواهیم پرداخت؛ البته به‌طور معمول، ناقدان روش نقد خود را به صراحت بیان نداشته یا مبتنی بر روش خاصی به نقد نپرداخته‌اند. در هر صورت، با روش طراح‌ی شده خواهیم توانست تا نقص‌نقد‌ها از موضع روش را مشخص کنیم. در ادامه، با توضیح فشرده عوامل ارزیابی مقیاس و روش نقد، امکان ارزیابی نقدهای اقتصادی را فراهم می‌آوریم.

۱. مقیاس نقد

نقدها از جهت گستردگی حوزه مورد توجه ناقد، به سه قسم «نقدهای کلی، بخشی و موضوعی» تقسیم می‌شوند.

یک. نقدهای کلی

نقدهای کلی، نقدهایی هستند که به تمام اجزای برنامه توجه داشته، آن را در کلان‌ترین و عالی‌ترین سطح، بررسی می‌کنند. در این سطح از نقد، تمام روابط درونی، بیرونی و ارتباطی برنامه در سطح کلان در نظر گرفته شده و نقد جامعی درباره آن صورت می‌گیرد. بر این اساس، چهار دسته از نقدها که مصادیق نقدهای کل‌نگر هستند، ارزیابی می‌شوند.

ا. نقدهای ناظر به مهندسی توسعه اجتماعی؛

ب. نقدهای ناظر به نظام برنامه‌ریزی کشور؛

ج. نقدهای ناظر به برنامه دوم توسعه؛

د. نقدهای ناظر به یک بعد از کل نظام برنامه.

دو. نقدهای بخشی

نقدهای بخش‌نگر، نقدهایی هستند که فقط به یک بخش از برنامه نظر دارند و آن بخش را از زوایای گوناگون، نقد و بررسی کرده‌اند. در کلان‌ترین تقسیم بخشی برنامه می‌توان از سه بخش سیاست، فرهنگ، و اقتصاد نام برد که در این‌جا نیز همین تقسیم‌بندی، مبنای تفکیک نقدها

قرار می‌گیرد. افزون بر این، نقدهای مربوط به بُعدی از بخش‌های پیشین نیز در این طبقه قرار می‌گیرند؛ برای مثال، موضوع حمل و نقل، موضوعی اقتصادی است که در تمام موضوعات اقتصادی تأثیر دارد؛ بدین سبب، از این موضوع به صورت بُعدی از اقتصاد نام می‌بریم و نقد آن، نقد بُعدی از بخش اقتصاد است.

سه. نقدهای موضوعی

نقدهای موضوعی، نقدهایی هستند که فقط به یک موضوع از موضوعات برنامه نظر داشته، آن را از زوایای گوناگون بررسی می‌کنند. این نقدها خود دارای دو رده متوالی هستند.

نقد موضوعات کلان برنامه

در این سطح، موضوعات کلان بخش‌های مختلف برنامه نقد و بررسی می‌شود؛ برای مثال، بخش اقتصادی برنامه، دارای سه موضوع کلان کشاورزی، صنعت و خدمات است که ناقد فقط به نقد و بررسی بخش صنعت یا خدمات یا کشاورزی می‌پردازد و آن را از زوایای گوناگون نقد و بررسی می‌کند.

نقد موضوعات خرد برنامه

در این سطح، موضوع خرد بخش‌های مختلف برنامه نقد و بررسی می‌شود؛ به طور مثال، وضعیت سیاستگذاری و چگونگی تخصیص بودجه در صنعت خودرو یا مثلاً علت کاهش تولید گندم در برنامه دوم توسعه بررسی می‌شود.

۲. روش نقد

روش جامع نقد موضوع، روشی است که در آن، تمام عوامل «خصوصی، عمومی و عمومی پایه» یا به تعبیر دیگر، «درونی، بیرونی، و ارتباطی» درباره موضوع لحاظ می‌شود.

یک. عوامل خصوصی (درونی) در ارزیابی روش نقد

نخستین دسته از عوامل ارزیابی روش نقد، عوامل خصوصی است. براساس این عوامل، مشخص می‌شود که ناقد به چه عوامل درونی توجه داشته و به چه عواملی توجه نداشته است. به عبارت دیگر، نگاه ناقد به عوامل تأثیرگذار در توفیق یا عدم توفیق برنامه، به چه میزان جامع بوده است.

عوامل خصوصی، سه دسته اصلی «تشخیص، تخصیص، و اجرا» دارند. این عوامل، برگرفته از مکانیزم شکل‌گیری برنامه‌اند؛ یعنی در هر برنامه‌ای، ابتدا منابع و امکانات و موانع وضعیت

موجود شناخته می‌شود؛ سپس با توجه به اهداف، منابع و امکانات موجود، اعم از ثروت، قدرت و اطلاعات، جهت رفع موانع و رسیدن به اهداف به موضوعات گوناگون تخصیص داده، و در مرحله آخر، آن تخصیص به اجرا گذاشته می‌شود. این سه مرحله، عوامل درونی هر برنامه از مرحله شکل‌گیری تا تحقق است. حال ناقد برنامه، گاه به تشخیص‌ها، گاه به تخصیص‌ها و گاه به چگونگی اجرا نظر دارد و برنامه را از آن دیدگاه نقد و بررسی می‌کند و گاه روی هم به نقد و بررسی این سه می‌پردازد.

پیش از پرداختن به تعریف عوامل خصوصی (یا درونی) برنامه، لازم است تعریف جامعی از برنامه ارائه شود:

برنامه توسعه، مجموعه مدونی از تصمیم‌های دولت در زمینه چگونگی تخصیص منابع بین فعالیت‌های گوناگون برای رسیدن به رشد و توسعه‌ای خاص در دوره‌ای معین است؛ به گونه‌ای که سرانجام به ارضای مجموعه معینی از نیازهای نامحدود جامعه بینجامد؛ البته آرمان‌های برنامه هر جامعه با جوامع دیگر متفاوت بوده، می‌تواند به صورت فلسفه خاص یا دین، برنامه‌ریزی آن جامعه تلقی شود.

براساس این تعریف، شکل‌گیری و تحقق برنامه از سه مرحله اساسی تشکیل می‌یابد.

تشخیص

در این مرحله، موارد ذیل بررسی می‌شود:

ا. اهداف جامعه در ابعاد اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی چیست؟

ب. مقدرات و منابع مادی و انسانی جامعه چیست؟

ج. چه مسائل و معضلاتی گریبانگیر جامعه بوده است و «نبودها» و «کمبودها»ی آن چیست؟

در این مرحله، اهمیت و اولویت هریک از موارد پیشین نیز مشخص می‌شود و تشخیصی

نظام‌مند صورت می‌گیرد.

حال در ارزیابی نقدها باید توجه داشت که چه مقدار به بررسی نوع مقدرات و منابع موجود پرداخته و آیا با توجه به آن‌ها، انتظارات خود را از کارکرد برنامه مطرح کرده‌اند، و در صورت توجه، آیا به اهداف، مقدرات و موانع نگاهی نظام‌مند داشته‌اند؟

تخصیص

دومین عامل درونی در ارزیابی نقدها، میزان توجه آن‌ها به نظام تخصیص برنامه به‌شمار می‌رود. تخصیص، در معنای عام خود، به معنای اختصاص امکانات جهت حل مشکل است. در

صورتی که تشخیص وضعیت، به تصمیم‌گیری مشخص درباره کیفیت بهره‌وری از منابع نینجامد، حتی اگر بهترین و کامل‌ترین نوع تشخیص باشد، ثمره عملی نخواهد داشت، و تخصیص، خود دارای سطوح گوناگون است که توضیح آن‌ها خواهد آمد.

اجرا

سومین عامل درونی، میزان توجه ناقد به عوامل مؤثر در اجرا است. اجرا، واپسین مرحله تحقق عینی برنامه به‌شمار می‌رود. چه‌بسا برنامه‌ای در مرحله تشخیص و تخصیص، ایده‌آل و کامل باشد، اما اجرای آن با مشکلات عدیده‌ای روبه‌رو شود.

برنامه، جهت اجرا ابتدا باید به برنامه‌ای عملیاتی تبدیل، سپس سازمان‌هایی خاص جهت اجرای بخش‌های گوناگون تعیین شود. همچنین دستگاه‌هایی جهت ارزیابی و نظارت در نظر گرفته شود. در صورتی می‌توان ناکامی‌های برنامه را به عدم اجرای مناسب مربوط ساخت که اطمینان کافی از صحت تشخیص وضعیت و تخصیص امکانات فراهم آمده باشد.

عوامل ارزیابی تشخیص

تشخیص نظام اهداف

یکی از عوامل مؤثر در ارزیابی روش نقدها، توجه به این نکته است که آیا ناقدان، به نظام اهداف برنامه توجه داشته‌اند یا خیر. اهداف، مقاصدی هستند که فعالیت‌ها به سوی تحقق آن‌ها سامان می‌یابند؛ منتها اولاً هدف‌های هر برنامه برحسب کلیت، مشمولیت، وسعت و به‌طور کلی اهمیتی نسبی که دارند در یک سلسله مراتب، رده‌بندی ضمنی می‌شوند. ثانیاً سلسله مراتب اهداف به‌طور معمول از هدف نهایی و پس از آن هدف‌های کلی آغاز می‌شوند و به هدف‌های جزئی و مشخص پایان می‌پذیرند و به این ترتیب، نظام اهداف شکل می‌گیرد؛ به‌طور مثال، در برنامه جامع کشور، اهداف متعددی مانند افزایش تولید، حداکثر استفاده از منابع طبیعی، کاهش نرخ بیکاری، تعدیل قیمت‌ها، تعدیل درآمدها (عدالت اجتماعی)، تعدیل توسعه در مناطق متفاوت کشور، توزیع درست کالاها و خدمات، مکانیزه کردن کشاورزی، توسعه فرهنگ عمومی، حفظ ارزش‌های دینی و... منظور می‌شود که تمام آن‌ها متناسب با راهبرد حرکت کشور و نوع مقدرات و موانع موجود، نظامی خاص می‌یابند و براساس آن نظام اهداف، برنامه طراحی می‌شود. ناقدان برنامه، گاهی از زاویه نظام اهداف، برنامه را نقد و بررسی، و به نوع انتخاب اهداف یا کیفیت اولویت‌بندی آن‌ها اشکال می‌کنند.

تشخیص نظام مقدورات

دومین عامل در ارزیابی روش نقدها، تشخیص نظام مقدورات به معنای تشخیص وضعیت موجود است که در این جهت، تمام مقدورات انسانی، ابزاری و منابع طبیعی شناسایی می‌شوند. برنامه‌نویسان، افزون بر شناسایی منابع و مقدوراتی که امکان دخل و تصرف در آنها وجود دارد، باید ساختار محیط بیرونی خود را بشناسند و در جریان تغییر و تحولات مدام قرار گیرند تا بتوانند در مقابل نیروهای بیرونی به‌موقع واکنش نشان دهند.

تشخیص نظام موانع

عامل بعدی در بررسی ارزیابی روش نقدها، تشخیص نظام موانع است. هر برنامه‌ای جهت نیل به اهداف از پیش تعیین شده به‌طور معمول با موانع متعددی اعم از طبیعی یا اجتماعی روبه‌رو است؛ برای مثال، گاه فرهنگ جامعه یا ساختار سیاسی آن، هنوز پذیرای بسیاری از تغییرات نیست که هر یک از این‌ها مانع به‌شمار می‌آید یا به‌طور مثال در برنامه‌ریزی برای اصلاح ساختار اداری جامعه، موانع متعددی چون فقدان نظام ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی، فقدان روحیه قانون‌مداری، انعطاف‌ناپذیری و فقدان قابلیت انطباق تشکیلات دولت با برنامه‌های مصوب، فقدان استانداردهای فنی و نامناسب بودن فضای اداری با مقتضیات کیفیت زندگی و کار مطرح است. به‌طور طبیعی پس از ملاحظه موانع، نتیجه‌گیری روشن‌تری از مقدورات واقعی جامعه صورت می‌پذیرد و برآورد اولیه مقدورات با محاسبه موانع بهینه می‌شود. بعضی از نقدها، عدم کارآمدی برنامه را از عدم تشخیص درست موانع ناشی می‌دانند؛ برای مثال، در بررسی توسعه صنعت و معدن مطرح می‌کنند که بعضی از مشکلات برنامه در این زمینه عدم دستیابی به مقیاس‌های اقتصادی در برخی تولیدات، ضعف در ارتقای مدیریت، بازاریابی، وجود مقررات متعدد و پیچیده، فقدان تفکر ایجاد، توسعه و ترویج کارآفرینی صنعت به‌صورت نهادین است.

عوامل ارزیابی تخصیص

دومین عامل درونی در ارزیابی روش نقدهای برنامه، تخصیص است. تخصیص اعتبارات در برنامه باید فرآیند ذیل را ببیماید:

۱. اتخاذ سیاست‌های کلان؛

۲. اتخاذ سیاست‌های اجرایی؛

۳. تخصیص بودجه.

سیاست‌های کلان

نخستین مرحله از مراحل تخصیص، انتخاب سیاست‌های کلان است که در این مرحله، به‌صورت کیفی و در بالاترین سطح اولویت‌بندی موضوعات کلان و معیارهای حاکم بر توزیع امکانات درباره آن موضوعات تعیین می‌شود؛ به‌طور مثال، در برنامه پنج‌ساله مطرح می‌شود که آیا انحصارات در امر تولید شکل بگیرد یا مکانیزم تولید به‌صورت آزاد و خصوصی تعریف شود. سرمایه‌گذاری خارجی چه سهمی در سرمایه‌گذاری بخش اقتصاد داشته باشد. در نقدهای برنامه، گاه ناقد عدم وجود یا ضعف سیاست‌های کلان را علت ناکارآمدی برنامه می‌داند؛ برای مثال، در بخش صنعت و معدن مطرح می‌کند که علت عدم رشد صنعت و معدن در کشور، ضعف ساز کارهای توسعه‌کارآفرین صنعتی، تسلط دولت بر اقتصاد، و عدم اعتماد دولت در جهت مشارکت دادن صنعتگران است.

سیاست‌های اجرایی

دومین مرحله از مراحل تخصیص، سیاست‌های اجرایی است که براساس آن، سیاست‌های اجرایی جهت تحقق سیاست‌های کلان به‌صورت خرد مشخص می‌شود؛ به‌طور مثال جهت از بین بردن انحصارها باید شرکت‌های دولتی با شرایط خاصی واگذار شود. در نقدهای مطرح شده بر برنامه، گاه نقد به سیاست‌های اجرایی، برای مثال، در بررسی نقاط ضعف برنامه در بُعد آب و کشاورزی، موارد ذیل مطرح می‌شود.

- عدم تعادل دام و مرتع؛

- عدم جامعیت و نارسایی در قوانین و ضوابط و آیین‌نامه‌های موجود؛

- وجود موانع حقوقی و فرهنگی در تبدیل مالکیت اراضی از شخصیت‌های حقیقی به حقوقی و...

که تمام این موارد، نقد سیاست‌های اجرایی در بخش آب و کشاورزی است.

تخصیص (تأمین) بودجه

واپسین مرحله از مراحل تخصیص، تخصیص وجه و اعتبارات لازم جهت اجرای سیاست‌های کلان و اجرایی برنامه است. در این مرحله، مکانیزمی جهت نحوه پرداخت اعتبارات و نظارت بر هزینه آن‌ها در وزارتخانه‌ها و سازمان‌های گوناگون دولتی طراحی می‌شود. بعضی از نقدها، نقد به تخصیص یا به اصطلاح برنامه‌ریزان تأمین اعتبار است؛ به‌طور مثال، در بررسی اشکالات قسمت بهداشت و درمان، برنامه کمبود تجهیزات، مواد و لوازم مورد نیاز طرح‌های تحقیقاتی به منظور افزایش کیفیت تولید فرآورده‌های بیولوژیکی و فرآورده‌های

خونی، محدودیت ارزی و عدم تخصیص بموقع آن جهت تهیه مواد اولیه دارویی مطرح می‌شود.

عوامل ارزیابی اجرا

واپسین عامل از عوامل درونی ارزیابی نقدها، کیفیت بررسی نظام اجرای برنامه است. برای این منظور باید تخصیص پیش‌بینی شده در مرحله پیشین در قالب «برنامه‌های عملیاتی» درآمده و «ساماندهی اجرایی» متناسب با آن، روشن، و در نهایت، سازگار «گردش عملیات» در اجرای برنامه آشکار شود تا براساس آن بتوان به نظارت و کنترل اجرای برنامه پرداخت.

برنامه عملیاتی

معنای برنامه در بخش اجرا، با معنای برنامه در بخش تخصیص متفاوت است. سطحی از برنامه‌ریزی به معنای تخصیص کلان منابع برای حل نیازمندی‌ها در مرحله پیشین انجام گرفته است؛ اما آن برنامه به عملیاتی شدن نیاز دارد. برنامه در مرحله پیشین در حدی است که مجلس محترم شورای اسلامی به تصویب آن می‌پردازد؛ اما پس از آن دولت برای اجرای برنامه مصوب به تنظیم آیین‌نامه‌های اجرایی نیاز دارد تا در آن مشخص شود بودجه اختصاص یافته بر هر فعالیت را چگونه و در چه زمانی هزینه کند؛ بنابراین، در برنامه عملیاتی مشخص می‌شود که چه فعالیت، چگونه، با چه امکاناتی و در چه زمانی صورت پذیرد؛ برای مثال اگر قرار است منابع پتروشیمی ۲۰ درصد به حجم تولیدات خود بیفزاید، در برنامه عملیاتی مشخص می‌شود که این کار با چه امکانات دولتی یا غیر دولتی و طی چه برنامه زمانی باید انجام پذیرد. براین اساس، از مواردی که در نقد برنامه می‌تواند مورد توجه باشد، انتقاد به کیفیت تنظیم برنامه اجرایی است.

سازمان

پس از تنظیم برنامه اجرایی، تنظیم سازماندهی اجرایی لازم است. در این مرحله، تقسیم حدود وظایف و اختیارات انجام می‌پذیرد و به این ترتیب، از تداخل وظایف یا مسؤولیت‌های موازی و ناهماهنگ جلوگیری می‌شود. به عبارت دیگر، مشخص می‌شود که کار تعریف شده در برنامه به وسیله چه مجموعه‌ای با چه تنوع مسؤولیتی انجام پذیرد؛ برای مثال، اگر قرار است در طول ۵ سال، ۱۰ درصد به حجم فضای آموزش افزوده شود، مشخص می‌شود که این کار را چه افرادی، در چه زمانی و با چه امکاناتی انجام دهند. در نقد برنامه باید به این عوامل توجه داشت.

گردش عملیات

واپسین مرحله‌ای که ضامن حسن اجرای برنامه به‌شمار می‌رود، تنظیم گردش عملیات فعالیت‌ها است. از آن‌جا که فعالیت‌ها در هر قسمت، تدریجی است، بخش‌های گوناگون یک

سازمان و گاه، سازمان‌های متنوعی در انجام برنامه مشارکت دارند. از عوامل کامیابی برنامه، تعریف کیفیت و زمانبندی ارتباط بخش‌های گوناگونی است که در انجام فعالیت سهیمند. در این مرحله، سازکار گردش فعالیت‌ها مشخص می‌شود. هر یک از بخش‌های اجرایی باید بدانند که چه کاری را در چه زمانی از چه فرد یا سازمانی تحویل می‌گیرند و پس از انجام چه تغییراتی در چه زمانی به چه فرد یا ارگان دیگر تحویل می‌دهند. بر این اساس، کیفیت تنظیم گردش عملیات در اجرای برنامه از جمله عوامل مؤثری است که ناقد برنامه باید درباره آن ارزیابی داشته باشد.

دو. عوامل عمومی (ارتباطی) در ارزیابی روش نقد

دومین دسته از عوامل در ارزیابی روش نقد، عوامل عمومی یا ارتباطی است. این عوامل، واسطه بین جریان عوامل بنیادی در برنامه هستند. به عبارت دیگر، با تبدیل مباحث ارزشی و کلان (عوامل عمومی پایه) به نسبت‌های کیفی و کمی و تبدیل آن‌ها به شاخصه‌ها (عوامل عمومی)، بستر به جریان در آمدن آن مباحث در برنامه ایجاد می‌شود. اکنون به توضیح اجمالی عوامل عمومی در الگوی ارزیابی نقد می‌پردازیم با در نظر داشتن این نکته که در بیان عوامل عمومی و عمومی پایه به ذکر سه عامل در هر مورد بسنده می‌کنیم.

مدل

از مهم‌ترین عوامل در ارزیابی نقدها، کیفیت ارزیابی آن‌ها از الگوی برنامه‌ریزی به‌شمار می‌رود؛ چراکه از لحاظ روشی، نقدی کارآمدتر و باارزش‌تر است که بتواند به بررسی مدل حاکم بر برنامه بپردازد و برنامه را از آن زاویه، نقد و بررسی کند و بالطبع هرگونه کامیابی در این امر، سهم بسزایی در روند شکل‌گیری تا اجرای برنامه دارد.

در این‌جا منظور از مدل، مدل مفهومی است؛ یعنی تصوّر و تجسم موضوع یا بیان ویژگی‌های آن به گونه‌ای که نسبت و تناسب تمام خصوصیات درونی و بیرونی موضوع را معین کرده، دارای ویژگی‌های ذیل باشد:

أ. در مدل، برنامه کیفیت برقراری نسبت و تناسب کیفی و کمی بین موضوعات کلان مطرح می‌شود.

ب. در مدل، از مفاهیمی که قابلیت نشان دادن ارتباطات که قابل چرخش در جایگاه‌های گوناگون هستند و در هر منزلت، معنای خاص خود را دارند، استفاده می‌شود. از چنین مفاهیمی به مفاهیم سازه نیز تعبیر می‌شود.

با توجه به این تعریف از مدل، در بعضی از نقدها، از جمله علل ضعف برنامه رانداشتن یا ضعف

مدل برشمرده‌اند؛ برای مثال دربارهٔ مسکن، یکی از علل ضعف را عدم انطباق الگوهای ساخت مسکن با نیازها و امکانات اقتصادی متقاضیان مطرح می‌کنند یا در نگاهی کلان، از عوامل توسعه نیافتگی اقتصاد کشور، روشن نبودن تفکر و مبانی ساماندهی اقتصاد کشور را بیان می‌دارند. یا در مباحث توسعه مطرح می‌کنند که علت اصلی توسعه نیافتگی کشور، عدم کارایی الگوی توسعهٔ فعلی کشور با توجه به وجود بعضی آثار نامطلوب همانند رکود شدید، بیکاری رو به رشد، پس انداز منفی، و عدم استفاده از قدرت منطقه‌ای است.

فلسفهٔ مدل

در فلسفهٔ مدل، در دو محور بحث می‌شود.

۱. متغیر اصلی مدل چیست؟ برای مثال، آیا متغیر اصلی اقتصاد صرفاً میزان

سوددهی است؟

در عموم الگوهای رایج برنامه‌ریزی، متغیر اصلی، سود اقتصادی است و برنامه‌ریزان فقط به نسبت بین پس انداز و سرمایه‌گذاری و نسبت بین صادرات و واردات و خلاصه به نسبت بین برنامه و راندمان (سود اقتصادی) می‌اندیشند و فقط خود را مسؤول بهره‌وری اقتصادی جامعه می‌دانند و از آن جا که ارزش‌های انقلاب، لوازم خاص خود را دارد، در عمل مجبور می‌شوند به صورت تألیفی، مواردی را در برنامه بگنجانند؛ به‌طور مثال برای تأمین عدالت، به‌صورت کاذب یارانه‌هایی را بپردازند یا برای این که بخش فرهنگ را رها نکرده باشند، برای آن بخش‌های فرهنگی، خارج از برنامه و به‌صورت بودجه‌های هدررفته، کمک‌هایی را منظور کنند.

۲. نسبت‌های بین عوامل چگونه است؟ برای مثال در بین سه متغیر اصلی مدل (سیاست، فرهنگ، اقتصاد) هر یک چه ضریب نسبی در کل دارد؟ در بین نقدها، کم‌تر نقدی به بررسی و نقد برنامه از پایگاه فلسفهٔ مدل پرداخته است؛ در حالی که ریشه‌ای‌ترین علل ناهماهنگی برنامه و ضعف آن، عدم وجود فلسفه مدلی مبتنی بر جهان‌بینی و ارزش و اصول حاکم بر روند توسعهٔ اسلامی کشور است.

نظام شاخصه

از دیگر عوامل ارتباطی در ارزیابی روش نقدها، نظام شاخصه‌ها است.

در مباحث برنامه‌ریزی، پس از تعیین مدل، موضوعات کلان عینی و ویژگی‌ها و شاخصه‌های هر یک از آن‌ها تعیین می‌شود تا در مرحلهٔ بعد بتوان براساس آن‌ها، مقدمات و موانع را تشخیص، و با توجه به اهداف، تخصیص‌های درست جهت تبدیل موانع به مقذور ارائه داد.

به عبارت دیگر، در این قسمت دو کار صورت می‌گیرد:

۱. تعیین سرفصل‌های اصلی برنامه که قابلیت تطبیق به عینیت را دارند برخلاف عناوین مدل که عناوین وصفی و مرتبط به یک دیگر (مفاهیم سازه) بودند و احیاناً قابلیت چنین تطبیقی را نداشتند؛ برای مثال، مشخص می‌شود که عناوین بخشی و فرابخشی در برنامه چه عناوینی هستند؛ عناوینی مانند اصلاح ساختار اداری، ساماندهی شرکت‌های دولتی، توسعه علوم و فن‌آوری، صنعت و کشاورزی، خدمات و....

۲. تعیین شاخصه‌های کلان و عینی هر یک از موضوعات کلان. به طور مثال، معین می‌شود که در بخش کشاورزی چه شاخصه‌هایی، شاخصه‌های توسعه هستند؛ مانند داشتن چه مقدار سد، زمین مزروعی، سرمایه در گردش و... یا در بخش اقتصاد، شاخصه‌هایی از قبیل درآمد سرانه، بازده سرانه، سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در کشور، توزیع درآمد، ساختار تولید و... مطرح هستند که براساس آن‌ها، وضعیت موجود بررسی می‌شود و با تغییر آن‌ها در برنامه، حرکت به سمت مطلوب صورت می‌گیرد؛ البته باید توجه داشت که شاخصه‌های موضوع، وزن مساوی ندارند؛ بلکه جایگاهشان به نسبت سهم تأثیر است؛ بدین سبب در هر موضوع، نظام شاخصه مطرح است.

در بسیاری از نقدها، علت ضعف برنامه یا عدم کارایی آن را نداشتن شاخصه‌های منسجم یا عمل براساس شاخصه‌هایی می‌دانند که احیاناً برگرفته از مدل‌های مادی سرمایه‌داری و ناهماهنگ با ارزش‌ها و اهداف نظام اسلامی است.

عوامل «عمومی پایه» (بیرونی) در ارزیابی روش نقد

سومین دسته از عوامل در ارزیابی روش نقد، عوامل عمومی پایه‌اند که در جایگاه عوامل بیرونی تأثیرگذار بر برنامه، مطرح و بنیادی‌ترین و ریشه‌ای‌ترین تأثیر را در شکل‌گیری ذهنیت برنامه‌ریزان به‌جای می‌گذارند؛ منتها بدبختانه، کم‌تر نقدی از میان نقدها به ضعف برنامه از پایگاه این عوامل توجه داشته است؛ در حالی که به نظر می‌رسد علت اصلی بسیاری از ضعف‌های مطرح در برنامه (در سطوح گوناگون) عدم هماهنگی برنامه با جهان بینی حاکم بر رفتار جامعه (رفتارهای ذهنی، قلبی و عینی) یا عدم هماهنگی با استراتژی جریان توسعه در نظام اسلامی یا عدم تعیین جایگاه درست برنامه در روند تکامل نظام است. در ادامه، به توضیح مختصری درباره سه عامل اصلی بنیادی پرداخته می‌شود.

جهان بینی

از مهم ترین عوامل بیرونی تأثیرگذار بر برنامه، نوع نگرش برنامه نویسان به حرکت جهان، تاریخ و انسان است. این موارد، روی هم جهان بینی حاکم بر رفتار عمومی مردم را تشکیل می دهند. اگر برنامه ای بخواهد توفیق یابد، باید با جهان بینی حاکم بر رفتار مردم هماهنگ باشد؛ چراکه برنامه، خود ابزار هدایت رفتار عمومی مردم است و اگر رفتار مردم، رفتاری الهی باشد و برنامه در جهت چنین رفتاری تنظیم نشده باشد، آن برنامه به چالش های متعددی دچار شده، جامعه را با مشکلات عدیده ای روبه رو می کند. براین اساس، در ارزیابی نقدها باید به این مسأله توجه داشت که آیا نقدهای انجام گرفته، اولاً به جهان بینی حاکم بر برنامه توجه داشته و توانسته اند نقد خود را تا این حد بنیادی کنند، و ثانیاً اگر هم توجه نداشته اند، نقد آن ها براساس چه جهان بینی است. چه بسا علت ناکارآمدی بسیاری از نقدها، عدم توجه به این مسأله ریشه ای باشد؛ برای مثال، براساس جهان بینی الهی، ارزش و ضد ارزش در تمام شؤون فردی و اجتماعی با توجه به مناسک دین تعریف می شود. حال اگر برنامه براساس جهان بینی که دین را فقط در حوزه های شرعیات معنا، و در کنار آن، دو حوزه عقل و تجربه را مستقل از دین تعریف می کند، تنظیم شود، دچار اشکالات عدیده ای در عینیت می شود.

استراتژی

از دیگر عوامل مهم در ارزیابی نقدها، توجه به استراتژی حاکم بر برنامه است. در ارزیابی نقدها باید به این مسأله توجه داشت که آیا نقدها به استراتژی حاکم بر برنامه توجهی داشته اند یا خیر؟ استراتژی به معنای ترسیم کلی ترین خط مشی جامعه در باب تکامل و توسعه است که براساس جهان بینی صورت می گیرد. براساس استراتژی حاکم، سیاست های دراز مدت، میان مدت و کوتاه مدت برنامه تدوین می شود؛ بنابراین، استراتژی، هم از نظر زمانی و هم از نظر موضوعی محدوده ای فراتر از برنامه خاص را دربرمی گیرد؛ البته استراتژی، به معنای استراتژی تکامل اجتماعی در کلان ترین سطح آن است که محور برنامه به شمار می رود و این استراتژی، بر استراتژی تمام بخش ها (بخش اقتصاد) حاکم است؛ به طور مثال، گاه استراتژی حرکت نظام بر «حد اکثر رساندن رفاه مادی» و نیز «کرامت سرمایه و سرمایه دار» قرار می گیرد. در این صورت، براساس آن، چگونگی تنظیم نظام تولید، توزیع و مصرف در بخش اقتصاد مشخص می شود. برخی از نقدها، نقد استراتژی است؛ برای مثال، در برنامه مسکن مطرح می کنند که یکی از ضعف های آن، فقدان طرح آمایش ملی - منطقه ای و روشن نبودن قطب های مسکونی برای

ظرفیت‌سازی و پیشگیری از مشکلات آن مسکن در مقاطع زمانی میان مدّت و بلند مدّت است یا در برنامه آموزش، موارد ذیل مطرح می‌شود:

۱. فقدان خطّ مشی بلند مدّت توسعه منابع انسانی و هرم مطلوب نیروی انسانی؛
 ۲. فقدان راهبرد مشخص برای توسعه علوم و فن آوری در برنامه‌های کلان توسعه ملی از جهت سخت‌افزار، انسان‌افزار، اطلاع‌افزار و سازمان‌افزار.
- موارد پیشین، نمونه‌هایی از نقد استراتژی حاکم بر برنامه است.

نظام وابستگی

از دیگر عوامل مهم در ارزیابی نقدها، توجه به عامل نظام وابستگی است. در نظام وابستگی مطرح می‌شود که در کلان‌ترین سطح، چه عواملی، چه جایگاهی و سهم تأثیر و نظام‌مندی خاصی دارند. در بین این عوامل، برنامه، یکی از عوامل تأثیرگذار در حرکت انقلاب است و در کنار آن، عواملی چون رهبری، حضور مردم، قوای دیگر (قضائیه و مقننه) و... مطرح هستند که این عوامل، در نظامی خاص حرکت تکاملی نظام را پدید می‌آورند. حال در نقدهای وارد بر کلّ یا بخش‌های گوناگون برنامه، گاه مطرح می‌شود که علت ضعف برنامه، به جهت ضعف در عوامل خارج از برنامه است.

ارزیابی نقدهای بخش اقتصادی برنامه

اکنون می‌توان نقدهای صورت گرفته درباره بخش اقتصادی برنامه را طبقه‌بندی کرده، به داوری نشست. برای این منظور، ابتدا گزارشی از طبقه‌بندی نقدها به صورت تحلیلی ارائه خواهد شد؛ سپس ارزیابی نهایی صورت خواهد گرفت.

عوامل عمومی پایه

- «جهان بینی» حاکم بر برنامه‌های اقتصادی چه بوده و با چه نگاهی به جامعه، انسان و تکامل آن‌ها، رفتارهای اقتصادی تنظیم شده است؟ این پرسشی است که به‌طور معمول مورد غفلت قرار گرفته است. در این گروه نقد، بیش از یک مورد که در آن، به برخورد شیئی‌مدارانه به انسان در مدل سرمایه‌داری توجه شده، به این مهم پرداخته نشده است.

- «استراتژی» حاکم بر جامعه و ارتباط آن با تنظیمات اقتصادی نیز استخراج و ارزیابی نشده است. فقط به این نکته اشاره شده که روابط استعماری نباید ادامه یابد بدون توضیح درباره این که مقصود از روابط استعماری و راه قطع این ارتباط چیست. در کنار این نکته، به استراتژی تجارت

خارجی کشور (جایگزینی واردات) نیز ایراد گرفته شده است.

- در «نظام وابستگی» تنظیمات اقتصادی، به سایر عوامل بیش تر توجه، و مطالب ارزنده‌ای بیان شده است؛ اما از قالب منطقی خاصی پیروی نمی‌کند و هر یک از ناقدان از دریچه دید خود، مطلبی را بیان کرده‌اند.

عوامل عمومی

در میان عوامل عمومی درباره «مصادیق مدل» (یا شاخصه‌های اجرایی مدل) هیچ سخنی به میان نیامده است و در خصوص «فلسفه مدل» نیز یگانه نکته حائز اهمیت، توجه به وارداتی بودن الگوی برنامه‌ریزی اقتصادی است و در مجموع، با وجود اهمیت در خور توجه این دسته عوامل، کم‌ترین توجه به آن مبذول شده است.

عوامل خصوصی

طبیعی است که بدون هدفگذاری درست نمی‌توان به برنامه قابل قبولی نائل آمد؛ به همین دلیل، نقدی که به ارزیابی اهداف برنامه پرداخته باشد، ناقص خواهد بود و بدبختانه در این گروه نقد، «اهداف» اقتصادی نقد و ارزیابی نشده است.

«مقدورات» برنامه چه بوده و چگونه از آن بهره‌برداری شده است؟ در پاسخ به این پرسش نیز به ذکر این مطلب کلی بسنده شده که از منابع و مزیت نسبی مناطق کشور به‌طور مطلوب استفاده نشده است.

به «موانع» بیش تر توجه، و مطالب درستی در آن قید شده است؛ از جمله تکیه بر درآمد نفت، عملکرد خصوصی‌سازی و فراهم‌نیاوردن نهادهای محلی برای آن، عدم پرورش نخبگان علمی، و عدم اعتماد عمومی کارگزاران اقتصادی؛ اما روشن نیست که آیا موانع به همین موارد محدود می‌شود. افزون بر این، میزان مانعیت هر یک چه اندازه است؟

«سیاست کلان» برنامه‌های اقتصادی با چه کاستی احتمالی روبه‌رو بوده‌اند؟ ناقدان در پاسخ به این پرسش، به‌طور عمده سه نکته را بیان داشته‌اند. در رأس همه آن‌ها، مسأله دولتی و متمرکز بودن ساختار اقتصادی در گذشته است که نقطه مقابل آن، سفارش به خصوصی‌سازی و غیر متمرکز عمل کردن در فعالیت‌های اقتصادی است. پس از آن به واردات بیش از حد و آثار منفی آن در بخش کشاورزی و صنعت و سرانجام اتخاذ سیاست درهای بسته در روابط تجاری اشاره شده است.

«سیاست‌های اجرایی» و «تخصیص بودجه»، عمده‌ترین موردی است که به شکل مشروح‌تری

بدان پرداخته و موارد مناسبی در آن تذکر داده شده است؛ البته به طور عمده به رابطه بین دولت و بخش خصوصی مربوط می‌شود؛ منتها بدبختانه ربط آن با عوامل عمومی پایه و عوامل عمومی، قطع است و همین امر، از تأثیرگذاری آن می‌کاهد.

«برنامه، سازمان و گردش عملیات» در موضوع اقتصاد در برنامه دوم توسعه به طور جدی نقد نشده است. در این میان، بیش‌ترین توجه به نقد سازماندهی وجود داشته که از ضعف مدیریت دولتی به شکل عام و به طور خاص، ضعف مدیریت آموزشی، مدیریت تجارت خارجی، مدیریت تشکلهای صنعتی، مدیریت خصوصی سازی، و مدیریت شهری متشکل بوده است؛ اما ارتباط نارسایی‌های پیشین با برنامه توسعه به روشنی بیان نشده است. به عبارت دیگر، سازماندهی که برنامه دوم به صورت مستقیم یا غیر مستقیم القا می‌کرده، تشریح و ارزیابی نشده تا آشکار شود که این سازمان، با محتوا و اهداف برنامه و مقدرات و موانع کشور سازگاری داشته است یا خیر.

نظریه نهایی درباره ارزیابی نقدهای برنامه توسعه

در انتهای مقاله، به مجموعه نقدهای کلی، بخشی و موضوعی برنامه‌های توسعه، به ویژه برنامه دوم نگاه اجمالی داشته، ملاحظاتی را ارائه می‌کنیم و در این ملاحظات، به طور عمده به کاستی‌های مشاهده شده، در مجموعه نقدها می‌پردازیم.

۱. نخستین امر مشهود در پژوهش حاضر، «کم بودن حجم نقدها» در چنین موضوع مهم و تعیین کننده است. با همه تفحص‌هایی که انجام گرفت، به رغم محدود نشدن به نقدهای کلی و بررسی نقدهای بخشی و موضوعی، در مجموع به ۹۸ نقد در ظرف زمانی ۴ سال بر می‌خوریم. در این میان، ۲۱ نقد، به طور مشخص به برنامه دوم توسعه پرداخته بود که ۱۱ عدد نقد کلی، ۶ عدد نقد بخشی و ۴ عدد نقد موضوعی بود. با صرف نظر از کیفیت، مقیاس و میزان تأثیرگذاری نقدها، این کمیت، گواه بی رونق بودن نقد در این موضوع است.

۲. نکته دوم، «توجه به مقیاس نقد» در مجموع پژوهش انجام شده است. از میان مجموع نقدها، ۳۱ عدد در مقیاس کلی، ۳۶ عدد در مقیاس بخشی و ۲۳ عدد در مقیاس موضوعی هستند و این از گرایش بیش‌تر به مجموع نقدهای بخشی و موضوعی و گرایش کم‌تر به نقدهای کلی نشان دارد؛ چه این که چنگ انداختن به کل برنامه، کار بسیار مشکل و گسترده‌ای است و در مقابل، به هر میزان که محدوده مورد بررسی کوچک‌تر باشد، تسلط به آن آسان‌تر است.

۳. مشکل بعدی و عمومی نقدها «روشن نبودن» آنها است. از میان ۹۸ مورد فقط یک مورد به ذکر قاعده و معیار مشخصی برای نقد خود پرداخته است. معدودی از موارد نیز گرچه

قواعد مشخصی برای نقد بیان نکرده‌اند، در طرح مطلب، منضبط عمل کرده‌اند؛ اما در بسیاری از موارد به‌طور کامل مشهود است که ناقد یا نخواستہ یا نتوانسته به شکلی جامع مسأله را بررسی کند و صرفاً به‌طور اتفاقی به ذکر پاره‌ای مطالب پراخته است؛ در حالی که اگر جامعه بخواهد از نظارت کاشناسان متعهدی که از سر علاقه‌مندی سخن می‌گویند، بهره‌جذی ببرد، باید ابزاری برای تشخیص درستی یا نادرستی نقد آن‌ها داشته باشد. بهترین ابزار برای تشخیص این معنا، توافق بر سر قواعد یا معیار روش نقد است؛ بدین جهت، شایسته است ناقدان محترم به شکلی، روش نقد خود را مشخص سازند.

۴. مسأله بسیار مهم دیگر، بی‌توجهی یا کم‌توجهی ناقدان به «فرهنگ حاکم» بر برنامه است. در بیش‌تر موارد به‌طور عمده به عوامل درونی موضوع پرداخته، و اشکالات را به ضعف «تشخیص، تخصیص یا اجرا» برگردانده‌اند. شاید ریشه این مطلب به نوع پرورش فکری کارشناسان محترم در مراکز آموزش عالی بازگردد که کامیابی یا ناکامی برنامه را به نوع مسائلی که در عوامل خصوصی مطرح شد، باز می‌گردانند و دانش‌پژوهان را عادت نداده‌اند تا به مبانی و ریشه‌های فرهنگی و اعتقادی شیوه‌های گوناگون تولید، توزیع و مصرف درآمد در جامعه توجه کنند و چه بسا قواعد برنامه‌ریزی را اموری علمی و فارغ از ارزش‌های خاص می‌دانند.

تا زمانی که بر عمق نقدها افزوده نشود و جامعه علمی و اجرایی کشور به این باور نرسد که الگوهای برنامه‌ریزی کشور ریزه‌خوار و مروج فرهنگ غیر خودی است، به آسیب‌شناسی درستی از وضعیت گذشته خود نائل نیامده است و در ادامه نیز آینده‌بهتری را نباید انتظار داشت.

۵. عمده‌ترین توفیق نقدها در پرداختن به عوامل خصوصی (اهداف، موانع، مقدمات؛ سیاست‌های کلان، سیاست‌های اجرایی، تخصیص اعتبار؛ برنامه عملیات، سازمان عملیات، گردش عملیات) است؛ البته میزان پرداختن به این عوامل نیز تفاوت دارد و به مشکلات ناشی از نادیده گرفتن موانع، سنجیده نبودن سیاست‌های اجرایی، متناسب نبودن بودجه‌های پیش‌بینی شده و ناهماهنگی سازماندهی و سازمان‌های عمل‌کننده بیش‌تر پرداخته شده است؛ اما به مشخص نبودن یا غیر واقعی بودن اهداف، عدم وضع سیاست کلان یا سنجیده نبودن سیاست‌های کلان، تبدیل شدن برنامه توسعه به برنامه اجرایی مناسب و تعریف نشدن گردش عملیات در تحقق برنامه به گونه‌ای که سیستم نظارتی قادر به نظارت بر آن باشد، کم‌تر توجه شده است. به هر حال، در مجموع، تذکراتی که کارشناسان نظام در این قسمت بیان داشته‌اند قابل استفاده بوده می‌تواند در اصلاح برنامه‌های آینده مؤثر باشد؛ اما این تأثیرگذاری، صرف‌نظر از تمهیدات لازم اجرایی، از نظر علمی به شرط مهمی مشروط است و آن برخورداری از مبنای قوی

و روشن علمی است که در فرهنگ دینی مورد پذیرش جامعه اسلامی ایران ریشه دارد. بدبختانه این شرط در حال حاضر محقق نیست. تعریف نشدن مبانی دینی که نظام برنامه‌ریزی باید از آن تغذیه کند و جاری نشدن آن در بخش‌های عملیاتی برنامه، باعث شده است تا توجهات کارشناسانه و متعهدانه صاحب‌نظران یا مورد بی‌توجهی قرار گیرد یا در خدمت تفکر غیر دینی حاکم بر الگوهای برنامه‌ریزی کشورهای توسعه یافته درآید.

۶. در نقطه مقابل، کامیابی نسبی نقدها در پرداختن به عوامل خصوصی، و عمده‌ترین نقطه ضعف آن‌ها «غفلت از عوامل عمومی» یعنی «فلسفه مدل برنامه، مدل برنامه و نظام شاخصه‌های برنامه» است و این امر گواه ضعف سیستم پرورش فکری مراکز آموزش کشور است که بیش‌تر به کاربرد روش‌ها یا حداکثر روش‌های کاربردی نظر دارند تا به الگوهای برنامه، مبنای اندیشه‌های الگو و نظام شاخصه‌های برخاسته از الگو. به هر حال، علت هرچه باشد، غفلت از این معنا تاکنون ضربه مهلکی به نظام برنامه‌ریزی کشور وارد ساخته و اغلب از چشم تیزبین ناقدان پنهان مانده است. صاحب‌نظرانی که به نامتجانس بودن الگوهای غربی و شرقی برنامه‌ریزی توسعه واقف گشته‌اند نیز اولاً این عدم تجانس و پیامدهای ناخوشایند انسانی و اجتماعی را که جریان این الگوهای به ظاهر علمی، ریاضی و تجربه شده در کشورهای ضعیف به‌ویژه در کشور اسلامی ایران به جای گذاشته است به گونه‌ای مستند ارائه نکرده، و ثانیاً خود نیز گام روشن و مؤثری برای رفع این کمبود برنداشته‌اند و جای تأسف است که برخی مؤسسات پژوهشی وابسته به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی نیز که طبق قاعده بدین منظور تشکیل یافته‌اند و باید در این زمینه فعالیت کنند، صرفاً به فعالیت‌های آموزشی مشغولند و حجم کم فعالیت پژوهشی آن‌ها نیز به حل این معضلات علمی معطوف نشده است.

۷. کاستی دیگر نقدها «مبتنی نبودن آن‌ها بر جهان‌بینی و استراتژی مشخص» پیشنهادی است. ناقدان محترم، افزون بر آن‌که به نقد فرهنگ حاکم بر برنامه‌های توسعه نپرداخته‌اند، نقدشان نیز اغلب به فرهنگ برگزیده و مورد اتفاق متکی نیست؛ البته طبیعی است که چنین اتفاقی رخ دهد. به همان دلیلی که از جهان‌بینی، استراتژی، فلسفه مدل حاکم بر برنامه غفلت می‌شود، نیازی به این معنا نیز احساس نمی‌شود که اظهار نظر درباره برنامه بر مبنای ارزشی و اعتقادی خاصی متکی باشد؛ بلکه چه بسا به عقیده بعضی، دخالت دادن این امور ناشی از تفکر ایده‌آلیستی و آرمان‌گرایی غیر واقعی به‌شمار رفته، علمیت اظهار نظرها را مخدوش می‌کند.

۸. در بررسی عوامل خصوصی، افزون بر ایراد گذشته، کاستی دیگری نیز به چشم می‌خورد و آن معیار نداشتن در بررسی اهداف، موانع، مقدمات، سیاست‌های کلان، سیاست‌های اجرایی و

دیگر عوامل خصوصی بود. گویا تفکر غالب این بوده است که ارزیابی این موارد در برنامه، نیازمند ضابطه مشخصی نیست و هر کارشناس به تناسب وضع خود باید این امور را تشخیص دهد؛ در حالی که چنین نیست. چگونه می‌توان به جامعیت بررسی خود در نقص یا کمال محاسبه مقدمات و موانع پی برد؟ بر این اساس باید پذیرفت که سابق بر نقد، در خود برنامه‌ریزی نیز تشخیص اهداف، مقدمات، موانع،... به شکلی اتفافی یا صرفاً استقرایی و تجربی رخ می‌دهد. بر اساس این فرضیه، طبیعی است که برنامه‌ریزان، گام به گام به اشتباه بودن هدفگذاری یا نادیده گرفتن مقدمات و موانع پی ببرند و نباید از این نظر هیچ خرده‌ای بر آن‌ها گرفت؛ بنابراین، بر فرض که بپذیریم در نقد برنامه‌های توسعه، توجه به عوامل عمومی پایه و عمومی (یا به تعبیر دیگر عوامل بیرونی و ارتباطی) لازم نیست و پرداختن به عوامل خصوصی (یا درونی) کفایت می‌کند، پرسش ما این است که پرداختن به عوامل خصوصی با چه روشی انجام می‌پذیرد؟ پذیرش بی‌ضابطگی در این جا به معنای پذیرش بی‌ضابطگی در تنظیم برنامه است که طبق قاعده مورد تأیید هیچ یک از کارشناسان برنامه‌ریزی نیست.

۹. افزون بر عوامل خصوصی، در عوامل عمومی پایه نیز برخی کارشناسان، نقاط آسیب‌پذیر برنامه را به خوبی شناختند و آن‌ها را مطرح کردند؛ بلکه چند دلیل به اندازه کافی تأثیر نگذاشتند. یک. به ذکر یک ادعای مهم بسنده کردند بدون آن که مستندات گسترده و قابل قبولی برای آن بیاورند؛ مثل ادعای نامتجانس بودن الگوی برنامه‌ریزی کشور با مبانی ارزشی و اعتقادی حاکم بر جامعه؛

دو. خود نیز پیشنهاد جایگزینی ارائه نکردند یا دست‌کم به طرح سیر پژوهشی که به حل مسأله می‌انجامد، نپرداختند. همین امر باعث شده تا در عمل، حرف رقیب به کرسی نشسته، تزلزل در آن رخ ندهد؛

سه. کم توجهی مضاعف به منتقدان خارج از سیستم دولتی.

۱۰. واپسین امری که ذکر آن در ملاحظات انتهایی لازم به نظر می‌رسد، عدم وجود نهاد یا بستری مناسب برای ترویج، تقویت، ارزیابی و بهره‌برداری از اظهار نظر ناقدان است. این مسأله، از عوامل مهم در کساد شدن بازار نقد در جامعه است. بسیار متفاوت است که ناقدان احساس کنند اگر سخن حقی هم می‌گویند، نه تنها مورد استفاده نبوده، به اصلاح روش‌ها نمی‌انجامد، بلکه عاملی برای هجوم و تخریب شخصیت ناقد به‌شمار می‌رود یا احساس کنند گوش شنوایی برای انتقادات وجود دارد، و آن را منصفانه و عالمانه بررسی می‌کند و قدرت کافی برای دخالت دادن آن دارد.

تا زمانی که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نتواند این امر را به شکل نهادینه شده‌ای، درون خود فراهم سازد و همواره به وجهه مخرب نقد توجه کند و از آن منزجر باشد، نباید انتظار رفع کاستی‌های محاسباتی و اجرایی گذشته و پویایی و بالندگی در آینده را داشته باشد. افزون بر این، این امر کمک می‌کند تا نظام برنامه‌ریزی کشور روال علمی، باثبات و متناسب با روند تکاملی جامعه انقلابی و اسلامی را به خود گیرد و از روزمرگی و سیاست‌زدگی رهایی یابد.

از آن جا که انقلاب اسلامی ایران، پدیده‌ای نو با آرمان‌های متعالی، در دنیای معاصر است، راه نرفته علمی بسیاری در بخش‌های گوناگون وجود دارد که با عزم و اراده، هم فکری، توکل بر خدا، اعتقاد به جامع و کامل بودن دین مبین اسلام، تمام راه‌های نرفته را می‌توان با سرعت فوق تصور پیمود. «نقد نقدها» افزون بر آن که ظرفیت نقد را در کشور آشکار می‌سازد، روش و قاعده‌ای به دست می‌دهد تا در گام بعدی به «ارزیابی جامع برنامه‌های توسعه و الگوی حاکم بر آن» بپردازیم؛ البته با گستردگی مطرح شده در روش پیشنهادی، به قطع، چنین نقدی از حوصله و توان یک فرد یا مجموعه محدود خارج است و شایسته است تا سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی بر روی آن سرمایه‌گذاری کند. گام دوم، زمینه مطمئنی برای برداشتن گام اصلی یعنی «طرح الگوی اسلامی برنامه‌ریزی توسعه» فراهم می‌آورد. پس از پیمودن این مسیر سخت، اما قابل پیمایش، باید از این شجره طیبه انتظار ثمردهی داشت و ثمره آن چیزی نیست جز آموزه‌های برنامه‌های توسعه‌ای که در خور شأن جامعه اسلامی و مردم صمیم و انقلابی است. طبیعی است که این امر، دفعی واقع نمی‌شود و تا آن زمان باید با تکیه بر تعمیرات ممکن در ابزار معماری برنامه، به اداره کشور ادامه داد.