



معاونت پژوهش‌های
بنیادین

گفتگو

نشست علمی

آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی در جمهوری اسلامی ایران

شماره مسلسل: ۱۴۰۲۰۷

تاریخ: ۱۴۰۲/۰۷/۱۶



پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه

عنوان:

آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی در

جمهوری اسلامی ایران

(گزارش نشست علمی مدرسه حقوق برنامه)

جناب آقای دکتر عباسعلی کدخدایی

شماره مسلسل: ۱۴۰۲۰۰۷

تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۰۷/۱۶

پژوهشکده شورای نگهبان



بیشگفتار

مطالعه موضوعات گوناگون حوزه حقوق عمومی و ارائه تحلیل نسبت به موضوعات چالشی حوزه حقوق اساسی و ارائه تحلیل‌ها و راهکارهای حقوقی جهت حل مسائل کشور، موضوعی ضروری می‌نماید. در این راستا، پژوهشکده شورای نگهبان به‌عنوان بازوی مشورتی حقوقی شورای نگهبان، علاوه بر ارائه نظرات مشورتی به شورای نگهبان در خصوص انطباق مصوبات مجلس شورای اسلامی و اساسنامه‌های مصوب دولت با قانون اساسی، به مطالعات نظری، راهبردی و کاربردی در خصوص موضوعات مختلف حقوق اساسی می‌پردازد. این پژوهشکده - که از سال ۱۳۷۶ با عنوان «مرکز تحقیقات شورای نگهبان» تأسیس شد- در این مسیر با استفاده از نیروهای جوان و مستعد دانشگاهی و حوزوی، موضوعات مختلف مورد نیاز جامعه علمی و موضوعات مرتبط با صلاحیت‌های شورای نگهبان و همچنین نیازهای پژوهشی شورای نگهبان را شناسایی کرده و به‌ترتیب اولویت در دستور کار قرار داد که ثمرات آن در قالب مقالات علمی- پژوهشی، گزارش‌های پژوهشی^۱، گزارش‌های کارشناسی^۲ و کتاب‌های مختلف به جامعه علمی و شورای نگهبان تقدیم شده است.

در همین راستا و با توجه به ضرورت هم‌اندیشی، بحث و تبادل نظر درباره موضوعات حقوق عمومی و حقوق اساسی، پژوهشکده شورای نگهبان اقدام به طراحی مجموعه نشست‌های علمی نموده است. نشست حاضر با موضوع «آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی در جمهوری اسلامی ایران» حاصل سخنرانی آقای دکتر عباسعلی کدخدایی عضو هیئت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران و ریاست پژوهشکده شورای نگهبان است که در اولین مدرسه تخصصی حقوق برنامه بیان شده است.

لازم به ذکر است مطالب مطرح‌شده در این نشست‌ها، نظرات حاضران در نشست بوده و لزوماً بیان‌کننده دیدگاه شورای نگهبان و پژوهشکده نیست.

۱. جهت دسترسی به گزارش‌های پژوهشی منتشرشده توسط پژوهشکده شورای نگهبان به نشانی زیر

مراجعه نمایید: shora-rc.ir

۲. جهت دسترسی به گزارش‌های کارشناسی شورای نگهبان به بخش نظرات مجامع مشورتی در سامانه جامع نظرات شورای نگهبان مراجعه نمایید.

فهرست مطالب

- ۶ پیشگفتار
- ۶ ۱. لزوم بازشناسی مفهوم و شاخص‌های برنامه
- ۹ ۲. گسستگی در اهداف برنامه‌ها
- ۱۰ ۳. طرح موضوعات غیرمرتبط در برنامه
- ۱۲ ۴. تلقی اشتباه از اصل ۱۲۶ قانون اساسی
- ۱۳ ۵. عدم هماهنگی برنامه‌های پنج ساله با دوره‌های چهارساله ریاست جمهور
- ۱۳ ۶. اصلاح بودجه با استفاده از قانون برنامه
- ۱۴ ۷. بی توجهی به نسبت قانون برنامه با سایر سیاست‌های کشور
- ۱۵ ۸. غیرواقعی بودن اهداف برنامه
- ۱۷ ۹. اصلاحات متعدد در قوانین برنامه و بودجه
- ۱۸ ۱۰. عدم نظارت دقیق بر اجرای برنامه
- ۲۰ ۱۱. ساده انگاری قانون برنامه
- ۲۱ ۱۲. فقدان آمار صحیح از وضعیت کشور
- ۲۲ پرسش و پاسخ

۱. لزوم بازشناسی مفهوم و شاخص‌های برنامه

عنوانی که به من اختصاص دادند آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی در کشور عزیزمان ایران است. ما در گام اول آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی، بحث مفهوم برنامه را داریم. ما باید ببینیم از برنامه چه انتظاری داریم و اصلاً برنامه چیست و با چه هدفی برنامه‌ریزی می‌شود. به نظرم یکی از مشکلات ما در طول شصت سال گذشته که صحبت از برنامه‌ریزی و برنامه توسعه در کشور مطرح بوده است، همین بوده که ما ابتدا برنامه را تعریف نکردیم. ما عنوان برنامه توسعه را به کار بردیم؛ در حالی که قانون اساسی وقتی در اصل ۱۲۶ راجع به اختیارات رئیس‌جمهور صحبت می‌کند، فقط مسئولیت امور برنامه و بودجه را بر عهده رئیس‌جمهور گذاشته و اشاره‌ای به توسعه نداشته است. منظور از برنامه چیست؟ در لسان قانونگذار عادی، برنامه را به برنامه‌هایی که عمدتاً به عنوان برنامه‌های توسعه شناخته می‌شود تبدیل کردیم. در حوزه توسعه کشور برنامه‌های پنج‌ساله تدوین کردیم و اخیراً هم در ابتدای تدوین برنامه توسعه پنج‌ساله هفتم هستیم. بحث‌های زیادی نسبت به برنامه‌های توسعه مطرح شده است. احتمالاً تعاریفی از این دست برای شما ارائه کردند که توسعه یک روند است یا یک واقعیت و موقعیت ایستاست؛ اینکه آیا یک پویایی در آن وجود دارد یا فقط یک مربوط به یک وضعیت است؟ غالباً گفته شده که توسعه یک امر سیال و پویا است و محورهایی هم برای آن ذکر می‌کنند. مسئله اول توسعه، رفاه است. رفاه در همه حوزه‌ها نظیر اقتصاد و بهداشت و امثال این‌ها مطرح است. مواردی مثل امنیت و آزادی هم به عنوان شاخص‌های توسعه یا یک برنامه توسعه‌محور ذکر می‌شوند. در برخی کشورها، شاخص‌های خاصی مثل عدالت اضافه می‌شوند. در نظام‌های دینی مثل نظام ما، معنویت را هم می‌توان به

۱. اصل ۱۲۶ قانون اساسی: «رئیس‌جمهور مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور را مستقیماً بر عهده دارد و می‌تواند اداره آنها را به عهده دیگری بگذارد.»

شاخص‌های برنامه توسعه اضافه کرد. در واقع این شاخص‌ها، چارچوب اراده ما از توسعه را نشان می‌دهد.

در مرحله بعد، باید ببینیم در روند قانونگذاری و نظام سیاسی و اداری کلان کشور ما، چگونه با این شاخص‌ها برخورد می‌کنند. لذا به دلیل همین ابهام‌هایی که در ابتدا خدمت شما عرض کردم، ما همچنان در ادامه با مشکلاتی مواجه هستیم.

طبیعتاً وقتی ما یک مفهوم واحد از برنامه توسعه نداشته باشیم و دقیقاً مشخص نباشد اهداف برنامه چیست، از یک طرف با تنوع سلیقه‌ها روبرو هستیم و از طرف دیگر با عدم تعیین از مفاهیم و شاخص‌ها و این‌گونه مسائل مواجه می‌شویم؛ نهایتاً این چالش‌ها دست به دست هم می‌دهد و باعث می‌شود یک دوره پنج‌ساله بدون اجرایی شدن برنامه‌ها بگذرد و ما سراغ برنامه پنج‌ساله بعدی می‌رویم.

اولین سؤال این است که اگر ما یک توافقی نسبت به مفهوم برنامه داشته باشیم، اصولاً این برنامه تا چه اندازه الزام‌آور است؟ آیا ما می‌توانیم همه مشکلات کشور را با برنامه‌های پنج‌ساله حل بکنیم؟ بنده معتقدم تلقی ما مسئولین، مردم، دست‌اندرکاران و پژوهشگران از برنامه، موضوع بسیار مهمی است. گاهی اوقات ما در ادبیات و واژه‌ها به دنبال تعاریف و مفاهیم می‌گردیم. ابتدای هر قانونی که تصویب می‌شود، تعاریف و مفاهیم توضیح داده می‌شود. ولی سؤال اصلی این است که ما برای چه به دنبال برنامه هستیم؟ در واقع آن چیستی و چرایی برنامه در کشور ما باید روشن شود. اگر جلوتر برویم، این سؤال‌ها پیش می‌آید که اصلاً جایگاه برنامه در سلسله مراتب هنجارهای قانونی ما چیست؟ کجا باید از برنامه دفاع بکنیم؟ ما چه اعتباری باید به برنامه بدهیم و چه وزنی برای آن قائل باشیم؟ این برنامه تا چه اندازه می‌تواند به ما کمک‌کننده باشد؟

در واقع ما با قانونی مواجه هستیم که تحت عنوان برنامه پنج‌ساله توسعه در مجلس تصویب شده است. شما وقتی می‌خواهید این برنامه را اجرا بکنید، ملاحظه می‌کنید که قانون برنامه با سایر قوانین هیچ تفاوتی ندارد. حتی اگر کسی کارشناس هم نباشد، تفاوت اولیه‌ای بین قانون برنامه با دیگر قوانین مجلس نمی‌بیند. این قانون مصوبه مجلس است. به نظر بنده متأسفانه این تلقی در برخی جاها و حتی در بین قانونگذاران هم دیده می‌شود که قانون برنامه توسعه تفاوت خاصی با سایر قوانین ندارد. در واقع دلیل اینکه شما قانون برنامه را با یک قانون و مصوبه عادی دیگر به شکل مستقیم یا غیرمستقیم اصلاح می‌کنید یا در آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی می‌گویید اصلاح قوانین برنامه نیاز به دوسوم رأی دارد،^۱ این است که هنوز نگاه ما به برنامه یا دقیق‌تر بگوییم برنامه توسعه روشن نیست. در واقع ما نمی‌دانستیم از نوشتن قانون برنامه توسعه چه اراده‌ای داریم. وقتی که روند تصویب قانون برنامه با سایر قوانین همسان‌سازی و مشابه‌سازی می‌شود، شما می‌بینید به جز فقط یک اختلاف رأی در فرآیند اصلاح قانون برنامه که دوسوم آراء است، این همان مسیر قانونگذاری عادی در مجلس را طی می‌کند. در واقع نمایندگان در مجلس پیشنهاد می‌دهند و وقتی کار کارشناسی انجام شده است، این کار کارشناسی با پیشنهاد یک نماینده که طبق قانون اساسی حق قانونی او است، هنگام رسیدگی در صحن کنار گذاشته می‌شود.

اگر ما همچنان برنامه و قانون برنامه را اصطلاحاً خفیف بپنداریم و آن را در جایگاه واقعی خودش ارزیابی نکنیم و اعتبار لازم را به او ندهیم، در مجلس این‌گونه برخورد می‌شود. قانون به شورای نگهبان می‌آید. ما هم محدودیت‌های خاص خودمان را داریم؛

۱. ماده ۱۸۱ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی: «اصلاح قانون دائمی و قانون برنامه توسعه در حین بررسی لایحه بودجه سالانه و اصلاح برنامه توسعه در زمان بررسی دیگر طرح‌ها و لوایح به دوسوم رأی نمایندگان حاضر نیاز دارد.»

ما باید ظرف بیست روز جواب بدهیم^۱ و هیچ اضافه‌ای برای ما در نظر گرفته نشده است. در واقع ما در شورای نگهبان باید راجع به قانون برنامه‌ای که دولت چند ماه یا حتی یک سال در کمیسیون‌های کارشناسی برای آن کار کرده و چند ماه هم طول کشیده در مجلس تصویب شود، ظرف بیست روز نظر بدهیم. لذا طبیعی است که ما هم نتوانیم به اندازه کافی دقت بکنیم. جدای از اختلاف نظری که معمولاً بین اعضا پدید می‌آید، ما مجدداً برگشت داریم به اینکه اصلاً برنامه چیست و توسعه چیست؟ هر کسی یک برداشت متفاوت دارد و این برداشت‌های متفاوت، ما را به گونه‌ای در سیر قانونگذاری درگیر می‌کند که موارد اصلی را فراموش می‌کنیم؛ مواردی مثل اینکه قانون برنامه باید هدفمند باشد، باید شاخص داشته باشد، باید ضمانت اجرا داشته باشد، باید بتواند در طول دوره پنج‌ساله به اهدافش برسد و در نهایت باید اجرا شود. چه کسی برنامه را اجرا می‌کند؟ دستگاه اجرایی یا به عبارتی، سازمان‌های مربوط در حوزه‌های مختلف. چگونه برنامه اجرا می‌شود؟ مثل یک قانون عادی دیگر.

۲. گسستگی در اهداف برنامه‌ها

در آماري که توسط ديوان محاسبات، مرکز پژوهش‌های مجلس و برخی نهادهای دیگر اعلام شده بود، اشاره کرده بودند که غالب قوانین برنامه سی درصد یا نهایتاً پنجاه درصد اجرا شده است. ما هیچ‌گاه دنبال چرایی این عدم اجرا نرفتیم. ما پیگیری نکردیم که ضعف در چیست و چرا قانونی که فقط برای تدوین و تصویب آن، دو سال وقت

۱. اصل ۹۴ قانون اساسی: «کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود. شورای نگهبان موظف است آن را حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول از نظر انطباق بر موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد و چنانچه آن را مغایر ببیند برای تجدیدنظر به مجلس بازگرداند. در غیر این صورت مصوبه قابل اجرا است.» اصل ۹۵ قانون اساسی: «در مواردی که شورای نگهبان مدت ده روز را برای رسیدگی و اظهار نظر نهایی کافی نداند، می‌تواند از مجلس شورای اسلامی حداکثر برای ده روز دیگر با ذکر دلیل خواستار تمدید وقت شود.»

صرف می‌شود و اینقدر زحمت کشیده می‌شود، به راحتی بخش‌هایی از آن اجرا نمی‌شود یا آن بخش‌هایی که اجرا می‌شود ناقص است. در نتیجه ما در پایان دوره پنج ساله، می‌بینیم به آن اهدافی که در نظر گرفته بودیم نرسیدیم. مجدداً یک برنامه دیگر با همان مشکلات قبلی تصویب می‌شود.

یکی از مشکلات کشور ما این است که برنامه‌ها نگاهی به آن برنامه قبلی ندارند. در واقع این سلسله در ظرف پنج سال قطع شده است؛ مخصوصاً اگر دولت تغییر نکند، این مشکل تشدید می‌شود. یک دولت می‌گوید من نگاهم تعدیل ساختاری است و دولت دیگر می‌گوید من می‌خواهم ساماندهی اقتصادی در کشور صورت بدهم. دولت می‌خواهد تحول اقتصادی ایجاد کند و همه را هم در برنامه ببرد؛ طبیعتاً وقتی این نگاه و هدف در برنامه می‌رود، با توجه به تفاوتی که نسبت به نگاه دولت قبل دارد، یک گسستی بین این‌ها ایجاد می‌شود. لذا اگر قصد ما این بوده است که این برنامه‌های پنج‌ساله بتواند به صورت مستمر اهدافی را داشته باشد و این اهداف ما را به یک رشد و تعالی برساند، وقتی ارتباط برنامه قبلی با برنامه جدید قطع می‌شود، طبیعتاً اهداف ما محقق نمی‌شود. در واقع می‌توان گفت ما وسط انجام یک کار، سراغ کار دیگری می‌رویم؛ مثل این است که شما طرحی را به شکل نصف و نیمه انجام داده، آن را رها کردید و طرح دیگری را شروع کردید؛ مجدداً این طرح را هم نصف و نیمه و ناتمام رها کردید و یک برنامه و طرح دیگر را آغاز کردید.

۳. طرح موضوعات غیر مرتبط در برنامه

در مرحله قانونگذاری، متأسفانه هنوز برای مجلس شورای اسلامی به خوبی روشن نیست که مجلس چه اقدام متفاوتی باید نسبت به قوانین برنامه داشته باشد و به همین دلیل، نمایندگان همان برخوردی را با قانون برنامه دارند که با یک قانون عادی دارند.

وقتی برنامه‌ها بعد از همه مراحل به شورای نگهبان می‌آید، ما می‌بینیم محتوای آن مثل یک قانون عادی است؛ یعنی قانونی که می‌توانست در مسیر عادی قانونگذاری قرار بگیرد و اصلاً مربوط به موضوع دیگری بوده، در برنامه آمده است. در واقع چون همه انرژی‌ها برای این قانون صرف می‌شود و یک قانون همه‌جانبه است، همه پیشنهادها در آن قرار می‌گیرد و اگر تصویب شد، باید اجرا شود. بسیاری از مسائل منطقه‌ای، مسائل جزئی کشوری و مسائل موردی در قانون برنامه مطرح می‌شود؛ این مشکل، تأییدی است بر همان نکته‌ای که در ابتدای بحث عرض کردم مبنی بر اینکه ما هدف را گم کردیم. ما نمی‌دانیم دنبال چه هستیم. باید هر قانون برنامه توسعه‌ای، اهداف مشخصی داشته باشد. هیچ برنامه‌ای نمی‌تواند همه نیازهای کشور را پوشش دهد. طبیعتاً در هر کشوری، مشکلات زیادی وجود دارد. قطعاً شما نمی‌توانید همه مسائل را از طریق قانون برنامه پنج‌ساله حل بکنید. هدف‌های شما باید در طول برنامه، خیلی روشن و قابل وصول باشد. نمایندگان نباید به خودشان اجازه بدهند هر پیشنهادی را در قانون برنامه مطرح و تصویب کنند. ما هم در شورای نگهبان با اغماض عبور می‌کنیم و دیگر خیلی تفاوتی نمی‌کند که برنامه در قالب صحیح خودش نوشته نشده باشد. قانون برنامه هم قانون مجلس است و باید در آئین‌نامه‌ی آن ممنوعیت باشد. نمایندگان باید دقت کنند آیا این موارد مربوط به برنامه است؟ برنامه‌ای که اهداف آن از ابتدا مشخص و اعلام شده است. در برنامه مشخص شده است که شما در طول این پنج سال نسبت به رشد اقتصادی، باید این‌گونه کار بکنید، در حوزه روابط خارجی، این کارها را انجام بدهید و در حوزه فرهنگ هم این اهداف باید محقق شود. لذا برنامه فقط باید در رابطه با مسائل و اهداف اولیه‌ای که روشن شده است باشد.

۴. تلقی اشتباه از اصل ۱۲۶ قانون اساسی

در یکی از دوره‌ها بحثی بین رئیس‌جمهور و مجلس مطرح شده بود و ما هم یک تفسیری از اصل ۱۲۶ قانون اساسی داشتیم.^۱ اصل ۱۲۶ قانون اساسی می‌گوید مسئولیت امور برنامه و بودجه مستقیماً بر عهده رئیس‌جمهور است. برخی از رؤسای جمهور، بارها نامه نوشتند، صحبت و مکاتبه کردند که وقتی می‌گوئیم مسئولیت امور برنامه و بودجه مستقیماً بر عهده رئیس‌جمهور است، یعنی ما دیگر نیازی به مجلس نداریم. یک تلقی از اصل ۱۲۶ قانون اساسی این است که اصلاً برای چه باید قانون برنامه داشته باشیم؛ رئیس

۱. حضرت آیت‌الله جنتی

دبیر محترم شورای نگهبان

سلام علیکم

استدعا دارد با توجه به اصل ۹۸ قانون اساسی نظر شورای محترم نگهبان را نسبت به امور زیر اعلام فرمایید:

نظر به اینکه اصل ۱۲۶ قانون اساسی مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور را با هدف سرعت در کارها و تصمیم‌گیری‌ها و انجام و هماهنگی در اداره امور و با قید «مستقیماً» بر عهده رئیس‌جمهور قرار داده است و مطابق ذیل همین اصل، اشخاص دیگر تنها در صورتی می‌توانند عهده‌دار امور مزبور گردند که این امر از سوی رئیس‌جمهور به آنها محول گردد، آیا:

- ۱- الزام رئیس‌جمهور به اینکه امور مزبور را صرفاً از طریق تشکیلات و سازمان خاصی انجام دهد.
 - ۲- سازمان خاصی بدون تفویض اختیار از سوی رئیس‌جمهور متصدی امور مزبور گردد.
 - ۳- موظف نمودن رئیس‌جمهور به اینکه تشکیلات اداری و اجرایی کشور را به غیر از موارد مصرح در اصول ۱۳۳ و ۱۳۸ قانون اساسی، تنها از طریق قانون سازماندهی نماید.
- مغایر اصل ۱۲۶ قانون اساسی شناخته نمی‌شود؟ و آیا همه اینها از سرعت در کارها و تصمیم‌گیری‌ها نمی‌کاهد؟

محمود احمدی‌نژاد شماره: ۸۶/۳۰/۲۱۱۷۳- تاریخ: ۱۳۸۶/۲/۲۵

رئیس محترم جمهوری اسلامی ایران

نامه شماره ۱۰۹۶۶ مورخ ۱۳۸۶/۲/۱۸، مبنی بر تقاضای اظهار نظر تفسیری درباره «اصل یکصد و بیست و ششم قانون اساسی»

در جلسات متعدد شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر شورا به شرح زیر اعلام می‌گردد: «تفویض مسئولیت امور مذکور در اصل ۱۲۶ قانون اساسی به سازمان خاصی بدون تفویض اختیار از سوی رئیس‌جمهور مغایر اصل مذکور است، لکن الزام رئیس‌جمهور به اجرای آن امور از طریق تشکیلات خاص قانونی مانع ندارد.» احمد جنتی - دبیر شورای نگهبان

جمهور خودش می‌تواند برنامه توسعه کشور را تنظیم کند. اما آیا واقعاً این‌طور است؟ اگر این‌گونه باشد، پس رئیس‌جمهور می‌تواند اختیار قانونگذاری داشته باشد، حسب مورد در قانون برنامه دخالت کند و حسب مورد، اختیار قضایی نیز داشته باشد و در مورد همه این مسائل، رأساً تصمیم‌گیری کند. شورای نگهبان یک تفسیری دارد که فکر کنم مربوط به سال ۸۶ است؛ شورا در آنجا می‌گوید بله این مسئولیت متوجه شماست و کسی نمی‌تواند آن را از شما بگیرد و برای شما تعیین تکلیف کند؛ ولی ترتیبات اجرایی آن باید از طریق نهادها، سازمان‌ها و قانون باشد. رویه چهل سال گذشته هم به همین صورت بود که برنامه را برای تصویب شدن، به مجلس می‌بردید. لذا برنامه در گام اول، یک امر قانونی است و در گام بعد، به حوزه اجرا می‌آید؛ ولی شما می‌توانید ایده‌هایی که برای این دوره پنج‌ساله دارید را در برنامه‌ای که به مجلس می‌دهید بیاورید. حالا فرقی نمی‌کند که شما در تمام مدت این دوره پنج‌ساله رئیس‌جمهور باشید یا نباشید.

۵. عدم هماهنگی برنامه‌های پنج ساله با دوره‌های چهارساله ریاست جمهوری

البته همین گسستی که بین ادوار مجلس و ریاست‌جمهوری وجود دارد، خودش یک آسیب است. متأسفانه برنامه‌ها معمولاً با دو سال پایانی از دور دوم دولت مستقر تلاقی می‌کند و پیگیری برای اجرای آن وجود ندارد. دولت بعدی هم یا می‌خواهد با اکراه آن را اجرا بکند یا اصلاً با ارائه قوانین و لوایح مختلف، آن را از حیز انتفاع ساقط می‌کند؛ اصولاً یکی از دلایل عدم اجرای صحیح برنامه‌ها همین موضوع است و ما از این جهت مشکل زیادی داریم. لذا طبیعی است که آمارها نشان بدهد فقط سی درصد یا حداکثر پنجاه درصد برنامه‌ها اجرا شده است.

۶. اصلاح بودجه با استفاده از قانون برنامه

یکی دیگر از ضعف‌هایی که در همین حوزه قانونگذاری وجود دارد، این است که نمایندگان مجلس یا خود دولت، با استفاده از قانون برنامه‌ای که پنج‌ساله است، بودجه

را اصلاح می‌کنند. حسب ظاهر، ما در شورای نگهبان نمی‌توانیم به این پیشنهادهای بودجه‌ای که در قانون برنامه می‌آید، ایراد بگیریم. این اصلاحات تصویب می‌شود و در بودجه‌ی امسال یا سال آینده اعمال می‌شود. لذا ما وقتی می‌گوییم قانون برنامه داریم، یعنی نیاز داریم شاخصه‌های این برنامه برای ما و مخصوصاً برای مقامات اجرایی روشن شود. ما باید بدانیم دنبال چه هستیم.

۷. بی‌توجهی به نسبت قانون برنامه با سایر سیاست‌های کشور

همان‌طور که عرض کردم، ابتدا اهداف برنامه باید روشن شود و بعد شاخص‌ها. باید مشخص شود ما در حوزه اقتصاد دنبال چه اهدافی هستیم؛ به عنوان مثال، رهبری معظم انقلاب، سال‌ها قبل سیاست‌های کلی «اقتصاد مقاومتی» را ابلاغ کردند و در ارتباط با این سیاست‌ها قانون هم نوشته شده است. باید مشخص شود نسبت سیاست‌های کلی «اقتصاد مقاومتی» با قوانین برنامه چیست؟ نسبت قوانین برنامه با سیاست‌های کلی «اقتصاد مقاومتی» در حوزه اقتصاد کجاست؟ سیاست‌های اقتصاد مقاومتی باید به شکل جدی مورد توجه قرار بگیرد. اگر ما به دنبال یک جهش اقتصادی هستیم و برنامه توسعه باید ما را به آن هدف کلانی که تعیین شده است برساند، توجه به سیاست‌های اقتصاد مقاومتی می‌تواند برای کشور راهشگا باشد.

ما در شورای عالی انقلاب فرهنگی، اسناد فرهنگی داریم؛ نسبت قانون برنامه ما با آن سند فرهنگی کدام است؟ چه ارتباطی بین این‌ها وجود دارد؟ و مهمتر از همه این‌ها، نسبت این برنامه‌ها با سیاست‌های کلی نظام که طبق اصل ۱۱۰ توسط مقام معظم رهبری ابلاغ می‌شود، چیست؟ بنابراین یکی از ضعف‌ها و آسیب‌های ما در حوزه برنامه‌ریزی

۱. اصل ۱۱۰ قانون اساسی: «وظایف و اختیارات رهبر:

۱- تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام

۲- نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام

این است که نسبت قوانین برنامه، هم با تمامی این سیاست‌هایی که عرض کردم و هم با سیاست‌های خود این برنامه‌ها، مشخص نیست. یکی از ایراداتی که ما معمولاً می‌گیریم و مجمع تشخیص مصلحت نظام هم این ایراد را نسبت به قوانین برنامه می‌گیرد، عدم انطباق آن با سیاست‌های همان برنامه است. الان سیاست‌های برنامه هفتم تنظیم و ابلاغ شده است؛ دولت و مجلس باید بر اساس این سیاست‌ها برنامه هفتم را تنظیم بکنند. گاهی اوقات می‌بینیم سیاست‌های برنامه‌ها به شکل خیلی صریح نادیده گرفته شده است. البته ما مواردی را که متوجه می‌شویم تذکر می‌دهیم و اصلاح می‌شود. آن مواردی که مجمع تشخیص مصلحت تشخیص می‌دهد هم اصلاح می‌شود؛ ولی انتظار ما این است که خود مجلس در گام اول، توجه لازم را به این امر داشته باشد. طبیعتاً گاهی اوقات اختلاف نظری پیش می‌آید؛ مجلس می‌گوید این عین سیاست‌ها است و ما می‌گوییم نه یا مجمع مخالفت می‌کند؛ ولی اینکه سیاست‌ها صریحاً نادیده گرفته شود، اصلاً قابل قبول نیست.

۸. غیرواقعی بودن اهداف برنامه

یکی از آسیب‌های مهمی که همیشه در حوزه برنامه‌ریزی مطرح است و افراد مختلف مطالب زیادی نسبت به این آسیب نوشتند، غیرواقعی بودن پیش‌بینی‌ها و اهداف برنامه است. به هر حال قانون برنامه می‌خواهد پنج سال آینده کشور را پیش‌بینی بکند، برای آن برنامه‌ریزی ارائه بکند و دستگاه‌های اجرایی ملزم به اجرای آن اهداف باشند. متأسفانه صحبت‌هایی می‌شود که خیلی آرمانی است. گاهی اوقات حرف‌هایی زده می‌شود که با وضعیت موجود جامعه و کشور ما اصلاً تطبیق نمی‌کند. ما یک بحثی در قانونگذاری داریم که شما با آن آشنا هستید؛ بحث اینکه قانون باید حسب اقتضائات زمان و مکان باشد. قطعاً اگر یک قانون، مقتضیات زمان و مکان کشور را در نظر نگیرد، یک قانون متروکه می‌شود. ما معمولاً یک‌سری قوانین را داریم که متروکه است؛ یعنی یا

از ابتدا اجرا نشده یا مدتی بعد از اجرا، توجهی به اصلاح آن نشده و متروکه شده است. لذا اگر ما برای یک برنامه توسعه، برنامه‌ریزی کردیم، اهداف مشخصی داریم و انتظار داریم که تحولی در حوزه رفاه و امنیت و سایر حوزه‌ها ایجاد بکند، باید ناظر بر واقعیت‌های جامعه باشد.

عرض کردم متأسفانه این ضعف بزرگی است که ما در قانونگذاری داریم. گاهی اوقات قوانینی تصویب می‌شود که اصولاً هیچ ارتباطی با وضعیت موجود ندارد و بنابراین اجرا نمی‌شود. لذا ما قطعاً در مورد قانون برنامه توسعه که یک برنامه پنج‌ساله و به عنوان یک شاخص برای پیشرفت کشور ما است، باید دقت بیشتری داشته باشیم. طبیعتاً اینکه ما هر هدف خوبی را در برنامه بیاوریم، الزاماً درست نیست. ما این مسئله و مشکل آسیب‌شناسی قوانین را در دو قانون کشور داریم؛ یکی قانون بودجه است و دیگری قانون برنامه. متأسفانه ما می‌خواهیم هر موضوع و هدفی را در این قانون بیاوریم؛ چون همان‌گونه که عرض کردم شرایط این دو قانون، یک مقدار با سایر قوانین فرق می‌کند. ما در قانون بودجه، اشکال وجود بار مالی و ایراد اصل ۷۵ قانون اساسی را می‌بینیم. متأسفانه مسائل غیرمرتبط داخل بودجه می‌آید؛ چون در این قالب، سریع‌تر تصویب می‌شود و آن مراحل قبلی را ندارد. دولت و مجلس می‌دانند باید مدت‌ها منتظر تصویب قوانین باشند؛ لذا مسائل را در قالب قانون بودجه و برنامه مطرح می‌کنند که سریع تصویب شود.

ما آسیب در نظر نگرفتن اقتضائات کنونی کشور را در قانون برنامه هم داریم. هم اهداف ما در قانون برنامه باید محدود و مشخص باشد و هم تکالیف و وظایف ما باید

۱. اصل ۷۵ قانون اساسی: «طرح‌های قانونی و پیشنهادهای و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد.»

به شکل دقیق، مشخص شده باشد. اینکه ما هر چیز خوبی را در قانون برنامه بیاوریم، الزاماً خوب و درست نیست؛ لذا خیلی از این اهداف و پیش‌بینی‌ها روی زمین می‌ماند و به اجرا در نمی‌آید.

۹. اصلاحات متعدد در قوانین برنامه و بودجه

نکته دیگری که در ارتباط با این حوزه می‌خواهم عرض بکنم و متأسفانه به هر دو قانون بودجه و قانون برنامه برمی‌گردد، انجام اصلاحات متعدد توسط دولت یا بعضاً مجلس در این قوانین است. مجلس به دلیل اینکه اگر موضوع در قالب متمم بودجه برود، ممکن است ما ایراد بگیریم که باید از طریق دولت بیاید، اصلاحات خود را در بودجه اعمال می‌کند. شما اگر همین الان یک بررسی بفرومائید، ملاحظه می‌کنید در طول همین هشت ماهه‌ای که از سال گذشته، چندین اصلاحیه برای قانون بودجه آمده است. بودجه‌ای که همین دولت داده است. در قانون برنامه هم این آسیب و مشکل وجود دارد؛ در طول پنج سال، اصلاحیه‌های متعددی در مورد قانون برنامه صورت می‌گیرد. قطعاً وقتی یک اصلاح ضروری است، اشکالی ندارد؛ ولی انجام اصلاحات متعدد، یا به این دلیل است که پیش‌بینی‌های ما از اول غیرواقعی بوده است یا مسئله را کارشناسی دقیقی نکردیم؛ هر دو جهتی که عرض کردم، به ما مربوط می‌شود که قانون برنامه را تصویب کردیم. گاهی شرایط اضطراری پیش می‌آید و اعمال اصلاحیه اشکالی ندارد؛ مثلاً تحریم شدیدی وضع می‌شود، یک بحران اقتصادی ایجاد می‌شود یا یک بحران طبیعی پیش می‌آید که لازم است به قول معروف یک بخشی از مسیر را از راه حاشیه و انحرافی برویم. ولی وقتی این استثنائات زیاد شد و شما همه موضوعات را از آن قانون اولیه مستثنا کردید، دیگر چیزی از آن باقی نمی‌ماند؛ آقایان علما در این مواقع می‌گویند

تخصیص اکثر است. متأسفانه ما این مسئله را در حوزه اجرا هم داریم. گاهی اوقات دولت قبلی برنامه داده یا اصلاً خود این دولت برنامه داده و می‌خواهد اصلاح کند.

۱۰. عدم نظارت دقیق بر اجرای برنامه

بنده معتقدم ما قانون برنامه را خیلی جدی نمی‌گیریم. متأسفانه با وجود تلاش‌های زیادی که برای نوشتن قانون برنامه صورت می‌گیرد، سیاست کلی تنظیم می‌شود، حدوداً دولت و مجلس یک سال روی آن کار می‌کنند، شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام آن را بررسی می‌کنند، ولی وقتی به مرحله اجرا می‌رود، اصلاً در جایگاه یک قانون الزام‌آور نیست. نمی‌دانم چرا این تلقی بین دستگاه‌ها وجود دارد که اصلاً الزامی برای اجرای قانون برنامه احساس نمی‌کنند؛ البته این آسیب هم مجدداً به نکته اولی که عرض کردم برمی‌گردد؛ اینکه ما باید بدانیم دنبال چه هستیم. اگر نمی‌خواهیم این اهداف دنبال و اجرا شود، چرا قانون برنامه نوشتیم؟

شما می‌دانید که قانون برنامه در مقاطع و شرایط خاصی که نیاز است کشور به یک مرحله از رشد و توسعه و پیشرفت برسد مطرح می‌شود. شما وقتی به آن مرحله از توسعه و پیشرفتی که لازم بود رسیدید، دیگر قانون برنامه نیاز ندارید. ما الان شصت سال است قانون برنامه داریم. این شرایط باید تمام بشود و کشور در ریل عادی مسیر خود را ادامه بدهد. ما باید تا کنون از برنامه عبور کرده باشیم؛ ولی به دلیل همین اشکالاتی که وجود دارد، برنامه‌ها محقق نشدند و نتوانستند به اهداف مشخص شده نائل بیایند. ما همچنان در حال نوشتن یک قانون برنامه دیگر هستیم؛ بدون توجه به اینکه ببینیم چرا قوانین برنامه در گذشته اجرا نشد. ما به عنوان مجلس، دولت و دستگاه‌های اجرایی، باید پیگیری کنیم که چرا قانون برنامه را اجرا نکردیم.

بعضی افراد گفتند شاید بهتر است ما یک نهاد ناظر برای اجرای برنامه داشته باشیم. من به دلیل اینکه ما نهادهای زیادی در کشور داریم، خیلی مایل نیستم این نهادسازی تکرار بشود. علی‌رغم نهادهای نظارتی متعدد، متأسفانه ما یک عامل نظارت قوی در این جهت نداریم. عامل نظارت در قوانینی که مسائل مالی دارد، دیوان محاسبات^۱ است. به نظرم دیوان محاسبات که مربوط به مجلس است، باید این کار را انجام دهد. اخیراً دیوان محاسبات کار خوبی انجام داده بود و گزارش‌های موقتی سه‌ماهه از وضعیت دولت به خود مقامات اجرایی ارائه می‌کند و می‌گوید شما این انحرافات را داشتید. البته طبیعتاً چون این گزارش، گزارش الزامی در چارچوب اصل ۵۴ و ۵۵ قانون اساسی نیست، دستگاه اجرایی می‌تواند آن را نادیده بگیرد و مجلس هم نمی‌تواند بر اساس آن اقدامی صورت دهد؛ ولی از باب تذکر، کار خوبی است. دولت به وزارت صمت می‌گوید این اهداف شما محقق شده و این اهداف هنوز محقق نشده است. شما این اشکالات را داشتید و باید پاسخگو باشید. آن دستگاه ممکن است بگوید در دوره یکساله‌ام جبران و اصلاح می‌کنم. ولی در مجموع، ما نهاد نظارتی مستقل برای اعمال نظارت بر اجرای برنامه‌ها نداریم و همیشه در حد همین بحث‌های دیوان محاسبات بوده است.

۱. اصل ۵۵ قانون اساسی: «دیوان محاسبات به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد، رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات، حساب‌ها و اسناد و مدارک مربوطه را برابر قانون، جمع‌آوری و گزارش تفریغ بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌نماید. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود.»

۲. اصل ۵۴ قانون اساسی: «دیوان محاسبات کشور مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی می‌باشد. سازمان و اداره امور آن در تهران و مراکز استان‌ها به موجب قانون تعیین خواهد شد.»

بنابراین همان‌طور که عرض کردم وقتی شما یک سازکار نظارتی قوی و مؤثر ندارید، طبیعتاً نمی‌توانید انتظار داشته باشید برنامه در طول زمانی که برای آن پیش‌بینی شده و به دقت اجرا شود؛ متأسفانه ما آثار این اجرا نشدن برنامه را در برنامه بعدی هم می‌بینیم. عرض کردم برخی پیشنهاد می‌کنند یک مرجع نظارتی مستقل برای برنامه‌ها داشته باشیم که من خیلی موافق ایجاد این ساختارها و نهادهای جدید نیستم. ما آنقدر نهادهای مختلف و متعدد داریم و در این زمینه دچار نوعی تکثر هستیم که به نظرم باید تعدادی از آنها را تعطیل کنیم. همین نهادهای موجود کافی است و نیازی نیست یک نهاد جدید بزنیم. بنده معتقدم اگر برنامه هدفمند باشد، با توجه به نیازهای ما و به درستی تصویب شود و در اجرا هم مراقبت‌های لازم انجام بگیرد، دیگر ضرورتی ندارد که بخواهیم یک نهاد جدید در این حوزه‌ها داشته باشیم.

بر اساس نکاتی که عرض کردم، مسئله‌محور بودن در برنامه‌ها، برای ما بسیار حیاتی است و باید مدنظر قرار بگیرد. عدم تعارض برنامه‌ها با سایر سیاست‌ها و سیاست‌های کلی ما که مراحل قانونی را طی کرده و لازم‌الاجرا هستند نیز بسیار حائز اهمیت است. بحث نظارت که در پایان عرایض مطرح کردم هم بسیار مهم است و باید مورد توجه قرار بگیرد. متأسفانه نظارت‌ناپذیری برنامه‌ها یک آفت و آسیب جدی شده است.

۱۱. ساده‌انگاری قانون برنامه

عرض کردم ظاهراً تلقی مسئولین ما نسبت به قانون برنامه به گونه‌ای است که موجب شده آن الزامی که برای قوانین دیگر دارند، نسبت به قانون برنامه نداشته باشند. در واقع علی‌رغم جایگاه و اهمیتی که قانون برنامه دارد، مبتنی بر سیاست‌ها و هدفمند است و به هر حال مراحل رشد و توسعه کشور منوط به اجرای آن است، اراده جدی برای

اجرای آن در مسئولین ما دیده نمی‌شود. به نظر خیلی مهم است که نگاه ما به قانون برنامه تغییر کند.

در ادامه همین آسیب باید عرض بکنم که متأسفانه قانون برنامه یا اصولاً برنامه‌ریزی در کشور ما، یک امر خیلی عادی و اداری ساده تلقی می‌شود و این آفت است. اگر ما می‌خواهیم قانون برنامه برای پیشرفت و توسعه کشور مؤثر واقع شود، قطعاً باید نگاه جدی‌تری نسبت به برنامه با آن ویژگی‌هایی که خدمت شما عرض کردم داشته باشیم. طبیعتاً اینکه مدتی دستگاه‌های دولتی ما، مجلس، شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام درگیر نوشتن برنامه باشند و در نهایت فقط یک مصوبه داشته باشیم، کفایت نمی‌کند. در واقع خروجی و حاصل زحمات همه این دستگاه‌ها، باید یک مصوبه اثرگذار باشد و ما را به اهداف مشخص برساند.

۱۲. فقدان آمار صحیح از وضعیت کشور

یکی دیگر از مشکلات و آسیب‌های ما در حوزه برنامه‌ریزی که البته کمتر حقوقی است و گاهی اوقات به آن اشاره می‌شود، فقدان یک آمار صحیح از وضعیت فعلی و شرایط آینده کشور است. ابهام در آمارهای نهادهای مسئول، یکی از مشکلات و آفات کشور ما در زمینه برنامه‌ریزی است. ما معمولاً یک مرکز آمار داریم؛ اما گزارش‌های متعارض و آمارهای متفاوتی که مرکز آمار و دستگاه‌های مختلف نسبت به وضعیت کشور ارائه می‌دهند، همیشه ما را در برنامه‌ریزی دچار مشکل می‌کند. به هر حال، باید روشن شود که ما کدام آمار را باید ملاک قرار دهیم.

نکته مهم دیگر اینکه برنامه‌ها حتی الامکان باید قابلیت تفسیر چندگانه را نداشته باشد؛ به عبارت دیگر برنامه باید خیلی روشن و مشخص باشد و تا جایی که می‌شود مجلس از طرح عبارت‌های کلی، مبهم و گنگ بپرهیزد. یکی از نکات مهم که در حوزه

برنامه مطرح است، لزوم مشخص شدن رابطه قوا و نهادهای عالی است که البته من این رابطه را به صورت جزئی عرض کردم. به هر حال، مشخصاً میزان و حدود اختیارات دولت و مجلس در تنظیم قوانین برنامه باید روشن باشد. مشکل دیگری که در روال تصویب قانون برنامه وجود دارد و بنده هم اشاره‌ای به آن داشتم، محدوده زمانی است که برای شورای نگهبان تعیین شده و معمولاً بعد از گذشت بیست روز، به شورای نگهبان می‌گویند باید پاسخ بدهید. در مجموع، کشور ما مشکلات زیادی در زمینه برنامه‌ریزی دارد و بنده در این فرصت کوتاه، به نکات مهمتر اشاره کردم.

پرسش و پاسخ

سوال اول: شما در فرمایشات خود، چندین بار از واژه «باید» استفاده کردید و این کلمه «باید»، در تمام جلسات امروز مطرح بود. سؤال من این است که مخاطب این «باید»، چه کسی است؟

دکتر کدخدایی: نکته خوبی است. من سعی کردم نگاه و تکلیف را در حوزه‌های مختلف روشن بکنم؛ به خصوص در حوزه دولت، مجلس، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و هر نهادی که مسئولیت دارد. طبعاً ما وقتی در حوزه قانونگذاری صحبت می‌کنیم، مسئولیت هر بخش در حوزه همان بخش است. طبیعتاً در مقدمه کار، وقتی که دولت می‌خواهد نوشتن برنامه را آغاز بکند، باید کار کارشناسی دقیق داشته باشد، اهداف روشنی را در برنامه در نظر گرفته باشد و برنامه باید یک برنامه قابل اجرا باشد. من در ارتباط با این مسائل اخیر، بحثی را در مجمع تشخیص مصلحت نظام داشتم؛ من در مجمع عرض کردم ما می‌گوییم قوانین باید لازم‌الاجرا باشد. در واقع حقوقی‌ها از لازم‌الاجرا بودن قوانین صحبت می‌کنند؛ ولی این قانون باید قابلیت اجرا

هم داشته باشد که ما بتوانیم لزوم اجرا را از آن استخراج بکنیم. اگر دولت واقع‌نگر باشد، برنامه را فقط با یک‌سری اهداف آرمانی تنظیم نمی‌کند؛ بلکه سعی می‌کند برنامه را بر اساس وضعیت موجود تنظیم کند. نمایندگان در مجلس هم به همین صورت باید در کار خود دقیق باشند؛ آن‌ها هم نقش مؤثری دارند. عرض کردم دوستان ما در مجلس به استناد اصل ۷۱ معتقدند که مجلس در همه امور می‌تواند قانونگذاری بکند. البته در اصل مذکور گفته شده که در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانونگذاری کند؛ ولی عموماً به آن عبارت عموم مسائل توجه می‌شود. یک بحث این است که نمایندگان مجلس، انتظار دارند که در نوشتن قانون برنامه نقش داشته باشند. گاهی اوقات دولت و مجلس در امور کارشناسی اختلاف دارند. مثلاً مجلس نظر کارشناسی دولت را قبول ندارد یا دولت نظر کارشناسی مجلس را نمی‌پذیرد. در این موارد، ما باید بتوانیم به یک نقطه اشتراک برسیم؛ یعنی ما باید به یک جایی برسیم که مجلس و دولت حداقل در حوزه کارشناسی، نظرات واحدی داشته باشند. مخاطب این کار، همه ما هستیم که در جاهای مختلف مشغول به انجام وظیفه هستیم.

سوال دوم: همه ما به اینکه برنامه‌های توسعه فعلی به میزان کمی محقق می‌شود واقف هستیم. از طرفی می‌دانیم برنامه توسعه برای اینکه ما از وضعیت موجود به سمت وضعیت مطلوب برسیم، تنظیم شده است. سؤال من این است که با توجه به اینکه می‌بینیم برنامه توسعه فعلی هنوز اجرا نشده، چه ضرورتی دارد ما مجدداً یک برنامه توسعه ثانویه برای اهداف دیگری تنظیم بکنیم؟ با توجه به اینکه شما فرمودید واقعاً برای تصویب یک برنامه توسعه، زحمت کشیده می‌شود و ارگان‌های ما به مدت یک سال و حتی بیشتر برای تنظیم آن وقت می‌گذارند، آیا بهتر نیست ما بر کار مجلس،

۱. اصل ۷۱ قانون اساسی: «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند.»

دولت و هر نهاد دیگری که موظف است اقدامی در جهت اجرای برنامه صورت بدهد، نظارت داشته باشیم و تلاش کنیم که به همین اهداف اجرا نشده‌ی برنامه‌های توسعه قبلی برسیم؟

دکتر کدخدایی: بنده برای نکته‌ای که اشاره کردید، مثال زد؛ عرض کردم گاهی اوقات آن دولتی که می‌آید، کاملاً نگاه متفاوتی با دولت قبل دارد. یک دولت می‌گوید من می‌خواهیم تعدیل ساختارها را در برنامه داشته باشیم. دیگری می‌گوید ساماندهی اقتصادی اولویت برنامه من است. البته ما باید لزوماً برای برنامه‌ها یک خط مستمري را تعقیب نکنیم و اگر اهداف ما در برنامه اول محقق شده است، سراغ برنامه دوم برویم. اگر به هر دلیلی، نقصی در برنامه اول بوده، باید راهکار تکمیل آن را در برنامه دوم پیدا کنیم. نکته‌ای که شما می‌فرمایید در عرایض ما هم بود. من عرض کردم گاهی اوقات این مسئله، یک انقطاعی بین برنامه فعلی و برنامه قبلی یا با برنامه آینده ایجاد می‌کند. همان‌طور که این نکته مهم در سؤال دوست قبلی هم بود، واقعاً باید همه ما در دولت، مجلس و نهادهای دیگری که وظیفه‌ای در این جهت داریم، این دقت‌ها را داشته باشیم. برنامه‌ها از ابتدا باید مشخص و روشن تنظیم شده و قابلیت اجرا داشته باشند؛ اگر برنامه به این صورت باشد، راه اجرای آن با اصلاح بهتر و بیشتر در برنامه بعدی باز خواهد بود.

امام خمینے (ره)

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل‌های آینده که با کمال دقت و قدرت وظایف اسلامی و ملی خود را ایفا و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه‌ای جلوگیری نمایند.

تهران | خیابان شهید بهشتی
خیابان سرافراز | کوچه پنجم | پلاک ۱۱

www.ccri.ac.ir

کد پستی ۱۵ ۹۷ ۸۵ ۶۱ ۱۳
دبیرخانه ۰۲۱ ۸۸۵ ۳۳۴ ۲۲



پژوهشکده شورای نگهبان