



## تحويلات سازمان برنامه ریزی

تأليف:

غلامرضا تاجگردون

سرشناسه : تاج گردون، غلامرضا، ۱۳۴۵ -  
عنوان و نام پدید آور : تحولات سازمان برنامه ریزی / تألیف غلامرضا تاج گردون؛ ویراستار فنی و علمی احسان فرزین آیده گاه.

مشخصات نشر : تهران: ترمه، ۱۳۹۶.

مشخصات ظاهری : ۲۹۶ ص: جدول.

شابک : ۹۷۸-۹۶۴-۹۷۸-۶۳۲-۲

وضعیت فهرست نویسی : فیپا

یادداشت : کتابنامه: ص. [۲۵۹] - ۲۷۱.

موضوع : سازمان برنامه و بودجه

موضوع : Sazman Barnameh va Budjeh

موضوع : ایران - اوضاع اقتصادی - تاریخ.

موضوع : Iran -- Economic conditions -- History

شناسه افزوده : فرزین آیده گاه، احسان، ۱۳۶۲ - ویراستار

رده بندی کلاسیک : ۱۳۹۶ س ۲ ۴۷۳/۲ HC

رده بندی دیوید : ۳۵۱/۵۵

شماره کتابخانه ملی : ۴۷۷۸۹۹۴



- ♦ نام کتاب: ..... تحولات سازمان برنامه ریزی
- ♦ تألیف: ..... غلامرضا تاج گردون
- ♦ ویراستار فنی و علمی: ..... احسان فرزین آیده گاه
- ♦ صفحه آرای: ..... انتشارات ترمه
- ♦ طراح جلد: ..... حسن کریمزاده
- ♦ نوبت چاپ: ..... چاپ اول ۱۳۹۶
- ♦ ناشر: ..... انتشارات ترمه
- ♦ تیراژ: ..... ۱۱۰۰ نسخه
- ♦ چاپ و صحافی: ..... رسام - چاوش
- ♦ قیمت: ..... ۱۸۰,۰۰۰ ریال
- ♦ شابک: ..... ۹۷۸-۹۶۴-۹۷۸-۶۳۲-۲

آدرس ناشر: تهران - خ انقلاب - خ ۱۲ فروردین - پلاک ۲۸۶، طبقه دوم، پ.م. ۶۶۹۶۱۷۶۹ - ۶۶۹۶۱۸۰۴

دفتر فروش انتشارات ترمه و مرکز فروش شهرستان ها: تهران - خ انقلاب - خ ۱۲ فروردین - ۲۸۶، طبقه اول، واحد ۴  
تلفن: ۶۶۴۸۱۵۱۴ - ۶۶۹۵۷۰۲۱  
فاکس: ۶۶۹۵۷۱۲۰

برای اطلاع از نحوه خرید اینترنتی انتشارات ترمه به وبسایت ما به آدرس زیر مراجعه فرمایید.

[www.termehbook.ir](http://www.termehbook.ir)

[Info@termehbook.ir](mailto:Info@termehbook.ir)

بایید به حقوق دیگران احترام بگذاریم

دوست عزیز، این کتاب حاصل دسترنج چندین ساله‌ی مولف، مترجم و ناشر است. تکثیر و فروش آن به هر شکلی بدون اجازه از پدیدآورنده کاری غیر اخلاقی، غیر قانونی و غیر شرعی است. نتیجه این عمل نادرست موجب رواج بی‌اعتنایی در جامعه و بروز بی‌آمدهای ناگوار در زندگی و محیطی ناسالم برای خود و فرزندانمان می‌گردد.

تمامی حقوق این اثر محفوظ است. تکثیر یا تولید مجدد آن کل یا جزء، به هر صورت [چاپ، کپی، صوت، تصویر و انتشار الکترونیکی] بدون اجازه مکتوب ناشر ممنوع است

## پیشگفتار

### سخن ناشر

انسان امروز فرصت تکرار اشتباهات گذشته را ندارد، جز این محکوم به شکست است. کشورهای توسعه یافته سال‌هاست که به این نتیجه رسیده‌اند و تبدیل تجربیات به دانش را در برنامه‌ی خود قرار داده‌اند. آن‌ها با توجه به شرایط جهانی و بومی خود برنامه‌ریزی می‌کنند و هر کس بخواهد کار جدیدی انجام دهد، اولین گام خود را پس از مطالعه‌ی آخرین گام آن تجربه یا علم بر می‌دارد.

ایران بزرگ نیز در طول تاریخ گاه خود الگوی دیگر ملت‌ها بوده و گاه از تجربیات برتر سایر ملت‌ها استفاده کرده است. دادگستری، آموزش و پرورش، ارتش، بهداشت و اغلب سازمان‌هایی که امروزه در خدمت مردم هستند برگرفته از سال‌ها تلاش علمی و عملی دانشمندان و کارشناسان غربی است. همان‌گونه که نیا به ارغلی سینا، خوارزمی، خیام و دیگر بزرگان تاریخ ایران افتخار می‌کند، ما نیز به انشتین، گراهامز، رابرت و دیگر نوایغ غربی به خاطر خدماتشان به انسان و انسانیت می‌بالیم.

پس از کشف نفت و افزایش درآمد ملی ایران، دیگر ابزار و روش‌های سنتی برای مدیریت اقتصاد کشور ناکارآمد بود. دنیای غرب که پیش از ما این مراحل را پشت سر گذاشته و در گذار از مدرنیته بود، می‌توانست تجارب خوبی را در اختیار ما قرار دهد. اگرچه این تجارب می‌بایست با ساختار و فرهنگ ما سازگار می‌شد. از میان آن همه دست‌آورد و تجارب برتر غرب، در دنیای مدیریت و اقتصاد که آن روزها حتی نام آن برای ما قابل هضم نبود، مفهومی بنام «بریزی» در قالب سازمان برنامه به همت دانشمندان و روشنفکران ایرانی و به‌کارگیری کارشناسان غربی در کشور نهادینه شد. اگر بپذیریم که گاه فرد یا افرادی تاریخ را ساخته‌اند، در حوزه‌ی برنامه‌ریزی، محمدصادق ایران نام ابوالحسن ابتهاج و احمد قوام در بنا نهادن برنامه و بودجه -که امروزه مهم‌ترین ستون‌های در کشوری است- می‌درخشند. بزرگانگی که بر خلاف سر و کار داشتن با یک پادشاه مستبد، مدیران کنستانتینوپل و مردم ناآگاه گام درست را در مسیر صحیح برداشتند تا پس از گذشت دهه‌ها سال هنوز آن حرکات پخته و روشنفکرانه بر خامی تفکرات و اقدام‌های بسیاری از مدیران امروز ما بچربد.

سال ۱۳۸۶ یکی از خام‌ترین تفکرات در تاریخ انقلاب که گویی پیش از آن هیچ تجربه‌ای در داخل یا خارج از کشور نبوده است به عمل رسید. شیرازه‌ی مدیریت و اقتصاد کشور که مانند ریسمانی تمامی ارکان نظام را یکپارچه کرده بود، ناگهان کشیده شد و سال‌ها تلاش نخبگان و سربازان کشور بر باد رفت. حرکتی که با خودسری‌های یک رئیس‌جمهور و نظریه‌پردازان منفعت طلب حامی وی که هر بی‌تدبیری را به نام مدیریت اقتضایی بر مردم تحمیل کردند، اگر که نگوییم

خیانت، لاف‌سپاری بود که بر مردم همیشه در صحنه روا داشته شد. شاید بپرسید که آیا کشور ما آنگونه است که فردی بتواند همه‌ی منافع ملت را به یکباره بر باد فنا دهد؟! در جواب باید گفت که متأسفانه در این مورد جو سیاسی کشور به گونه‌ای بود که تمامی ارکان نظام از ایشان حمایت کردند و فریاد نخبگان اقتصادی در نطفه خفه شد و همه‌ی آن‌ها با نامهربانی به کنجی رانده شدند. ما همه کوتاهی کردیم؛ چه کسی که به او رأی داد، چه نماینده‌ی مجلسی که به هر دلیل سنگ او را بر سینه زد و چه افرادی که بر خلاف آن که بر مردم حق داشتند از او حمایت کرده یا سکوت اختیار کردند.

از زمان کشیده شدن شیرازه‌ی اقتصاد مملکت یعنی انحلال سازمان برنامه‌ریزی و اقدامات غیر کارشناسی، رقابت رکود و تورم خاطره‌ی سال‌های قحطی را برای مردم دوباره تکرار کرد. اگرچه آن همه مشکل و فشار اقتصادی تنها به دلیل انحلال سازمان برنامه نبود و موارد دیگری نیز نقش داشت، اما در آن سنی، او کمبود منابع حضور یک سازمان منطقی، ناظر و برنامه‌ریز برای کاهش فشار بر مردم کامل‌الحسنه می‌شد. سازمانی که نبود آن باعث شد اختلاس‌های میلیاردی، رشوه، فساد اقتصادی، رانت و هر آن چه که مانی جبهه‌وری اسلامی بر نهی آن بنا نهاده شده بود، به اوج خود برسد.

اگرچه این کتاب در مورد نهاده‌ی حاصل شده و نه تبلیغ برای نویسنده و نه ابزاری برای خدشه‌دار کردن برخی افراد است؛ اما برای آن که شما صاحب بزرگوار بتوانید به حقانیت مطالب این کتاب ایمان آورید، ابتدا باید نویسنده ثابت کند که خود را برای دفاع از آرمان‌های کشور و مردم کوتاهی نکرده است. با مطالعه‌ی پیش‌گفتار حاضر، بی‌تردید هر ذهن آگاهی این حقانیت را می‌پذیرد. همچنین چه کسی می‌تواند در این راستا، آگاه‌تر از مردی باشد که در آخرین مدیران سازمان برنامه در جمهوری اسلامی بوده و پس از آن به عنوان وکیل مردم، نایب رئیس و رئیس کمیسیون برنامه و رئیس کمیسیون تلفیق مجلس شورای اسلامی خدمت‌گزار ملت بوده است.

تا به حال چندین کتاب و مقاله در مورد سازمان برنامه نوشته شده است، اما همه‌ی واقعیت این سازمان را نمی‌توان در کتاب‌ها و خبرها خواند، بلکه واقعیت در سینه‌ی افرادی است که به عنوان مدیر در کشور یا خود سازمان فعالیت داشته‌اند. بنابراین، نویسنده‌ی کتاب حاضر توفیق اجباری عدم حضور در دولت‌های نهم و دهم را فرصتی دانست تا به کسب دانش بپردازد و در این راستا، مصاحبه با بزرگان سازمان برنامه و بودجه یکی از آن دست‌آورده‌های بزرگ بود که در کتاب پیش رو ارایه شده است. این ناشر به همراه نویسنده‌ی حاضر ضمن سپاس‌گزاری از همه‌ی پژوهش‌گران و نویسندگانی که تا به حال به این موضوع پرداخته‌اند، در این کتاب جنبه‌های پیدا و پنهان سازمان برنامه را از ابتدای پیدایش تاکنون ارایه می‌کند تا در این راستا وظیفه‌ی خود را انجام داده باشد.

برای درک حقانیت پیش‌تر مطالب‌ارایه شده، نویسنده جز در پیش‌گفتار نظر خود را ارایه نداده و به انتقال آرای بزرگان اکتفا کرده است.

روش این کتاب بیشتر متکی بر روند تاریخی با استفاده از اسناد کتابخانه‌ای و تاریخ شفاهی یا همان مصاحبه‌های انجام شده است. از این نظر کتاب از روشی خاص تبعیت می‌کند. به دلیل کمبود منابع علمی برای بررسی سازمان برنامه‌ریزی، تلاش شده به موضوع سازمان توجه ویژه‌ای شود، چون سازمان برنامه نماد برنامه‌ریزی است و بدون آن برنامه‌ریزی بین بخشی، فرابخشی و کلان اساساً مطرح نخواهد بود. پیشنهاد می‌شود پژوهش‌گران آتی جزییات هر برنامه‌ی توسعه را از ابتدا تا کنون بررسی کنند تا خلا موجود در حوزه‌ی مرتبط به درستی پر شود.

نگارنده سعی کرده است، تا نکاتی را که در شناسایی عملکرد سازمان برنامه مؤثر بوده معرفی کند و نتیجه‌گیری را به عهده‌ی ذهن مخاطب آگاه و اگذار کرده است. برای آگاهی از مطالب هر فصل، چکیده‌ای ارایه گردید و جمع‌بندی آخر هر فصل نیز سعی در معرفی مهم‌ترین عوامل بر اساس منابع دارد.

این کتاب سعی می‌کند جایگاه سازمان برنامه را از ابتدا تاکنون با استفاده از منابع مختلف و به ویژه تاریخ شفاهی معرفی کند تا لایه‌های مکرر آن روشن شود و با روشن‌تر شدن جایگاه مناسب برنامه‌ریزی کشور، توسعه جامعه، سلامتی ایران سریع‌تر تحقق یابد.

## احیای سازمان برنامه

«برنامه‌ریزی اقتصادی به کنترل یا مداخله‌ی دولت در برنامه‌های مخارج عمومی، هدف‌گذاری برای تمام یا بخشی از فعالیت‌های دولتی یا برنامه‌ریزی دستوری برای بخش اقتصاد گفته می‌شود. بنابراین، برنامه‌ریزی اقتصادی فرایند تهیه‌ی برنامه‌ی زمانی فعالیت‌های اقتصادی ملی است که سه ویژگی اساسی دارد: برنامه به آینده مربوط می‌شود؛ شامل برنامه‌ی زمانی برای اقدامات ملی مشخص در اقتصاد است؛ و سازمان یا سازمان‌هایی باید برنامه و اقدامات را اجرا کنند» (عسگری، ۱۳۹۵: ۲۱).

«پیش از ظهور سازمان برنامه در سال ۱۳۲۷ه.ش، ایران جامعه‌ای فردگرا بود که در آن روابط فردی، نفوذ و برتری فردی بسیار اهمیت داشت؛ جامعه از یک طرف در حال حرکت به سمت استبداد بود و از طرف دیگر به سمت فساد و تباهی گام برمی‌داشت» (بوستاک و جونز، ۱۳۹۵: ۲۸). اما کشف نفت در سال ۱۲۸۷ ه.ش باعث شد درآمد ایران از ۶۰۰ هزار پوند در سال ۱۳۰۰ به ۱۶ میلیون پوند در سال ۱۳۲۹ برسد (همان: ۲۷). «به موازات افزایش تولید و درآمد، رویه‌ی شاه انبساط مالی و تزریق کل درآمد حاصله به اقتصاد بود. به همین دلیل، کل اعتبارات بودجه روند افزایشی داشت و

سهم اکثر وزارتخانه‌ها رو به افزایش بود» (کاتوزیان، ۱۳۷۲: ۱۷۵). برقراری ثبات سیاسی بیش‌تر و ضرورت تقویت استقلال ملی مسأله‌ی اصلی کشور شد؛ یعنی چطور می‌توان از این منابع به بهترین شکل ممکن برای توسعه‌ی اقتصادی استفاده کرد، آن هم به گونه‌ای که همه‌ی جامعه از آن بهره‌مند شوند (بوستاک و جونز، ۱۳۹۵: ۲۸). در این اوضاع و شرایط بود که ابوالحسن ابتهاج به عنوان رئیس بانک ملی و پیش‌رو فعالیت‌های اقتصادی کشور، وضعیت را درک کرده و مفهوم برنامه‌ریزی را که نشأت گرفته از تحولات برنامه‌ریزی به ویژه پس از جنگ جهانی در سطح جهان بود مطرح کرد. اگرچه پیش از آن با عدم اعتقاد سران مملکت از جمله محمود بدر (نخست وزیر وقت) و شاه به برنامه‌ریزی تلاش‌های او به نتیجه نرسیده بود، اما با تغییر شرایط اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و موافقت رضاشاه پهلوی در سال ۱۳۲۷ به نتیجه رسید و شورای عالی اقتصاد و سپس سازمان موقت برنامه تأسیس شد.

اولین برنامه‌ی توسعه اقتصادی ایران در سال ۱۳۲۷ تدوین و به اجرا گذاشته شد. این برنامه، هفت ساله بود. همچنین نخستین برنامه در حوزه در اقتصاد ایران به صورت مدون در سال ۱۳۲۸ تنظیم شد و از این سال به بعد آمارهای اقتصادی این توسعه گردید (کاتوزیان، ۱۳۷۲). سپس تا پیش از وقوع انقلاب اسلامی چهار برنامه‌ی دیگر به اجرا گذاشته شد. در آستانه‌ی اجرای برنامه‌ی ششم، انقلاب اسلامی به وقوع پیوست و به دلیل شرایط انقلاب، جنگ تحمیلی، تا سال ۱۳۶۸ هیچ برنامه‌ای به اجرا گذاشته نشد. در این سال اولین برنامه‌ی توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به اجرا درآمد. این برنامه، پنج ساله بود و تا سال ۱۳۷۳ ادامه داشت. دومین برنامه پس از انقلاب نیز در سال ۱۳۷۴ به اجرا گذاشته شد و تا سال ۱۳۷۸ ادامه داشت (تجلی، ۱۳۸۱) و پس از آن برنامه‌های پنج ساله تا کنون ادامه دارد. مهم‌ترین برنامه‌ی پس از انقلاب، برنامه‌ی بیست ساله‌ی توسعه با چشم‌انداز ایران ۱۴۰۴ است که برنامه‌های پنج ساله‌ی توسعه در قالب آن تدوین گردید. جدول زیر برنامه‌های توسعه را از ابتدا تاکنون نشان می‌دهد.