

بازتاب توسعه اجتماعی در برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران (برنامه‌های اول تا پنجم)

اسماعیل عالی‌زاد^۱

چکیده

توسعه اجتماعی یکی از ارکان توسعه به معنای عام بوده و دربردارنده وجوه گوناگونی است که کارکرد هر یک از آنان پاسخ به نیازهای جامعه و اعضای آن در جهت دستیابی به کرامت انسانی و کیفیت بهتر زندگی است. این پژوهش به دنبال شناسایی توسعه اجتماعی و بنیان‌های نظری آن در قوانین برنامه توسعه کشور و نحوه بازتاب و پرداخت بدان است. منطق آن قیاسی است و برای توصیف و مقایسه بعد اجتماعی برنامه‌های توسعه طراحی شده است. روش آن تحلیل محتوا است که در آن بر جنبه‌های محتوای آشکار و پنهان مرتبط با توسعه اجتماعی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه تأکید می‌شود. جمعیت موردبررسی این پژوهش، مجموعه اسناد مصوب برنامه‌های اول تا پنجم توسعه کشور است که تمام شماری

۱. استادیار جامعه‌شناسی دانشگاه علامه طباطبائی. aalizad@atu.ac.ir

با تشکر از آقای علی قوتی، دانش‌آموخته کارشناسی ارشد جامعه‌شناسی دانشگاه علامه طباطبائی که در فیش‌برداری این پژوهش همکاری به عمل آوردند.

شده‌اند. یافته‌های این پژوهش دلالت بر این دارند که تاکنون در تدوین برنامه‌های توسعه، رویکرد رفاه اجتماعی بر سایر رویکردهای نظری غلبه داشته و کمتر به رویکرد قابلیت انسانی با محوریت حقوق‌مداری و مشارکت محوری توجه شده است. دیگر آن‌که در تدوین برنامه‌های پنج‌گانه از الگوی برنامه‌ریزی توسعه از بالا استفاده شده است.

واژه‌های کلیدی: توسعه اجتماعی، برنامه‌های توسعه، سویه رفاه اجتماعی، سویه قابلیت انسانی

درآمد

توسعه اجتماعی^۱ از جمله مقولاتی است که در تاریخ معاصر ایران می‌توان ردپای تقاضا، پیگیری، قانون‌گذاری، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی برای تحقق آن را در کنار دیگر ابعاد توسعه دنبال کرد. بیش از یک قرن است که گروهی از اندیشمندان، سیاست‌مداران و دولتمردان ایران، بیش از گذشتگان خود در جستجوی امری بوده و هستند که از آن بانام‌هایی چون رشد، عبور از عقب‌ماندگی، نوسازی، اصلاحات، توسعه، تعالی و پیشرفت جامعه یاد شده است. مروری اجمالی بر اندیشه و کردار آنان آشکار می‌سازد که درواقع بسیاری از آنان خواهان تحول وضع اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کشور بدان گونه بوده‌اند که در کشورهای توسعه‌یافته رخ نموده است. انتظار و خواسته‌ای که گونه نظری‌تر آن نخست در انقلاب مشروطه مطرح شد و گونه کاربردی و عینی‌تر آن در عصر پهلوی دنبال گردید. در دوران پس از انقلاب اسلامی نیز باوجود ایدئولوژی و مدیریت متفاوت، وفاداری به مقوله پیش‌گفته کماکان ادامه یافت و دستیابی به اهداف پیشرفت اقتصادی همراه با ابعاد اجتماعی و فرهنگی توسعه در رأس الگوی برنامه‌ریزی کلان جامعه قرار گرفت.

جایگاه و اهمیت کلیت موضوع توسعه هنگامی بیش‌تر نمایان می‌شود که نیم‌نگاهی به تغییرات جوامع در مقیاس جهانی به عمل آید تا روشن گردد که دست‌کم در شش دهه اخیر

1. social development

(از دهه پنجاه میلادی تا کنون) توسعه همواره در ردیف موضوع‌های اصلی محافل برنامه‌ریز و تصمیم‌ساز ملی و بین‌المللی بوده و نهادها و سازمان‌های زیادی در سطح جهان برای کمک به تحقق توسعه و توسعه‌یافتگی به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه بسیج شده‌اند.

در این میان، اهمیت و جایگاه توسعه اجتماعی، به‌عنوان یکی از ابعاد چهارگانه توسعه (اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی)، زمانی آشکار می‌گردد که روند تغییرات نظری و عملی ایجاد شده در این دوران شصت‌ساله نظریه‌پردازی و اقدام را مرور و نظاره کنیم. مطالعه و بررسی این روند (از مکتب‌نوسازی متقدم تا آنچه امروزه بدان دیدگاه حکمروایی مطلوب^۱ می‌گویند و همه اقدامات عملی برآمده از این دیدگاه‌ها و نظریه‌ها) حاکی از آن است که به مرور زمان نوع نگاه به معیارها و عوامل توسعه دچار نوسان و تغییر شده، تداخل و تلفیق در سطوح و ابعاد آن راه پیدا کرده و ضرورت بازناندیشی در توسعه و فرایند تحقق آن شکل گرفته است. از پیامدهای این امر، افزایش اهمیت ابعاد اجتماعی و فرهنگی توسعه است به‌گونه‌ای که امروزه هیچ دیدگاهی دستیابی به توسعه موزون و کارآمد را بدون تحقق سویه اجتماعی آن امکان‌پذیر نمی‌داند. درواقع یافته‌های نظری و تجربی دنیای امروز بر این امر تأکید دارند که توسعه اجتماعی از مهم‌ترین الزامات تکوین و تحکیم توسعه درون‌زا و مولد است و در صورت فقدان و یا ضعف این بعد اثرگذار، توسعه و توسعه‌یافتگی یک جامعه با عاملی بازدارنده و مانع توازن، استمرار و پویایی مواجه خواهد شد.

از جانب ملاحظات اجرایی نیز باید توجه داشت که تحقق و تحکیم توسعه در هر جامعه‌ای از یک‌سو وابسته به امری نظام‌مند و کنترل‌پذیر است، یعنی همان سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی که از سوی دولت‌ها صورت می‌پذیرد و نظارت و کنترل بر اجرای آن را اعمال می‌کند. ولی این پاره‌ای از یک کنش اجتماعی کلان‌مقیاس است که معطوف به امر توسعه می‌باشد، پاره دیگر آن بدنه جامعه و اجزای درونی آن است که بستگی دارد تا چه اندازه این سیاست‌ها و برنامه‌ها را بپذیرد، آن‌ها را درونی کند، توسعه و تعالی خویش را در تحقق آن‌ها ببیند و در راستای اجرای آن‌ها مشارکت و همیاری بورزد.

باری، از آنجا که پرداختن به هر دو سوی این کنش و روابط حاکم میان آن از مجال این

1. good governance

پژوهش خارج است، از همین رو، پژوهش حاضر و مقاله برآمده از آن، با تمرکز برطرف اول این رابطه (برنامه‌ریزی و برنامه‌های مصوب دولت)، تلاشی در جهت شناخت جایگاه توسعه اجتماعی به مثابه یکی از ابعاد و ارکان توسعه در قوانین مدون برنامه توسعه کشور و کاوش مبادی تئوریک آن خواهد بود. قلمرو زمانی این پژوهش، دوران جمهوری اسلامی است و پنج برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تصویب شده در این دوران (برنامه‌های اول تا پنجم) را پوشش می‌دهد.^۱ بنابراین، هدف اصلی این پژوهش، شناسایی توسعه اجتماعی و بنیان‌های نظری آن در قوانین برنامه توسعه کشور و نحوه بازتاب و پرداخت بدان است.

توسعه اجتماعی، اهداف و معیارهای آن

تا پیش از انقلاب صنعتی در اروپا، از مفهوم توسعه^۲ درک تخصصی وجود نداشت بلکه فهمی لغوی و عام از این مفهوم رایج بود که معادل صراحت بخشیدن به یک واقعیت و آشکار شدن یک موضوع به کار برده می‌شد. کلمه توسعه دادن در ابتدا در مقابل کلمه فروستن یا پنهان کردن مطرح شد. بنابراین توسعه به معنای آشکار کردن و برملا کردن چیزی است که در ذات یک واقعیت وجود دارد. با انقلاب صنعتی به‌ویژه در سده اخیر آن، معنای توسعه تغییر پیدا کرد. صنعت‌گرایی معنای جدیدی به واژه توسعه بخشید؛ در این معنا، مفهوم توسعه به دگرگونی به‌سوی حالتی کامل‌تر و بسط یافته تر دلالت می‌کند (اسکوبار، ۱۳۷۷).

در ابتدای نیمه دوم قرن بیستم و با تفوق رویکرد و تفکر سیستمی، توسعه به نظامی همانند

۱. اهمیت انجام این پژوهش در آن است که می‌تواند با تمرکز در بررسی توسعه اجتماعی در پنج برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در کنار مطالعات و تحقیقات متعدد دیگری قرار گیرد که تاکنون به ابعاد دیگر توسعه پرداخته‌اند. برای نمونه، در این باره می‌توان به پژوهش مؤمنی و میلانی (۱۳۹۰) اشاره کرد که توانمندی و توسعه پایدار را در برنامه‌های سوم و چهارم مورد مطالعه قرار داده‌اند. این دست مطالعات می‌توانند مکمل یکدیگر بوده و به تحقیقات مربوط به توسعه کشور جامعیت بخشند و افق‌های گسترده‌تری را برای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری‌های معطوف به توسعه و آینده‌ای بهتر بگشایند.

شد که از ابعاد گوناگون اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی تشکیل می‌شود و موفقیت و کارکرد درست یک نظام توسعه مدار، وابسته به عملکرد صحیح و همزمان همه ابعاد آن است. ولی تجربه نظریه‌پردازی و پیاده‌سازی الگوهای نظری در آن دوران حکایت از این دارد که در وهله نخست، توسعه اصطلاحی با دلالت‌های بیش‌تر اقتصادی بوده است. دیدگاه نظری غالب، توسعه‌یافتگی کشورهای جهان سوم را مشروط به تمرکز بر بعد اقتصادی توسعه و تحقق‌نوسازی اقتصادی^۱ می‌دانست.^۲ در این باره، مهم‌ترین پارامترهایی که در بدو امر جلب نظر می‌کنند، شاخص‌هایی مانند تولید ناخالص ملی، درآمد ملی و سرانه درآمد و غیره هستند.

با انتشار اولین گزارش وضعیت اجتماعی جهان در سال ۱۹۵۲، توجه اندیشمندان و متخصصان توسعه به وجه دیگری از بعد اقتصادی که جنبه آسیب‌شناختی دارد، یعنی مقوله فقر جلب شد و به برنامه‌ریزی برای اقدام‌های فوری به منظور تعدیل آن روی آوردند. این موضوع باعث شد که برای برخی از اندیشمندان مقوله خدمات اجتماعی و افزایش رفاه محوریّت پیدا کند (کلانتری و دیگران، ۱۳۹۳: ۳). برای مثال، یکی از اهداف اصلی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه در هندوستان، به‌ویژه از برنامه پنجم به این سو، زدودن فقر و کاستن نابرابری‌هاست (کاربرد شاخص‌های اجتماعی- اقتصادی در برنامه‌ریزی توسعه، ۱۳۶۷: ۱۸۰). به همین گونه در ایران پیش از انقلاب اسلامی نیز در سه برنامه چهارم، پنجم و ششم

۱. «نوسازی اقتصادی دلالت بر تحقق تغییرات و نوآوری‌هایی در زمینه شیوه تولید یک جامعه دارد و این نوسازی با نوسازی صنعتی که طی آن به‌کارگیری و استفاده از انرژی ماشینی و نظام کارخانه‌ای جای استفاده از انرژی انسانی و حیوانی را می‌گیرد، ارتباط پیدا می‌کند» (ازکیا و غفاری، ۱۳۸۳: ۱۶۹).

۲. رجوع شود به آرای اندیشمندان نسل نخست مکتب نوسازی؛ همچون روستو، لرنر، اینکلس، اسملسر و لیست در آثاری چون:

- Rostow, Walt Whitman (1960). The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto. Cambridge University Press.
- Smelser, Neil J. & Seymour M. Lipset (1966). Social Structure and Mobility in Economic Development. Aldine Publishing co.
- Lerner, Daniel (1958). The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East. New York: Free Press.
- Inkeles, Alex & David H. Smith (1974). Becoming Modern: Individual Change in Six Developing Countries. Harvard University Press.

عمرانی (۱۳۴۱ تا ۱۳۵۶ خورشیدی) با تشکیل سپاه دانش و بهداشت ادامه خدمات اجتماعی بیشتر در مناطق محروم در نظر گرفته شد و عادلانه‌تر شدن توزیع درآمد وابسته به افزایش رشد اقتصادی گردید و فصلی مجزا برای رفاه اجتماعی در برنامه چهارم اختصاص یافت. در برنامه پنجم اهداف اجتماعی نظیر ارتقاء سطح بهداشت و آموزش، توزیع عادلانه‌تر درآمد، توجه به افزایش سطح زندگی گروه‌های کم‌درآمد در اولویت قرار گرفت (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۵۳: ۴).

در دهه‌های بعد به تدریج و به لحاظ تجربی مشخص گردید که جوامع مختلف تجربه‌های گوناگونی داشته و هر یک فردیت تاریخی خود را به همراه دارند. از این رو، نظریه‌هایی تفوق یافتند که توسعه را از یک سو در چارچوب‌های فرهنگی - اجتماعی و از سوی دیگر در الگوی موزون آن تعریف کرده و بر اهمیت دیگر ابعاد آن تأکید ورزیدند.

برای مثال، دادلی سیرز^۱ رئیس مؤسسه اطلاعات توسعه‌ای دانشگاه ساسکس در سال ۱۹۶۹ توسعه را جریانی چندبعدی معرفی می‌کند که تجدید سازمان و سمت‌گیری متفاوت کل نظام اقتصادی - اجتماعی را به همراه دارد. به عقیده وی توسعه علاوه بر بهبود میزان تولید و درآمد، شامل دگرگونی اساسی در ساخت‌های نهادی، اجتماعی، اداری و همچنین ایستارها و وجه نظرهای مردم است. توسعه در بسیاری از موارد حتی عادات و رسوم و عقاید مردم را نیز در برمی‌گیرد (Seers, ۱۹۶۹: ۳-۶ و از کیا و غفاری، ۱۳۸۳: ۲۵). مایکل تودارو^۲ از صاحب‌نظران این حوزه با تأکید بر توسعه اقتصادی در جهان سوم، معتقد است جریان توسعه در این جوامع باید هدف‌های اساسی زیر را پیگیری کند:

دسترسی بیشتر به امکانات تداوم‌بخش زندگی چون خوراک، مسکن و بهداشت
بالا رفتن سطح زندگی با افزایش درآمد، ایجاد زمینه اشتغال و آموزش بهتر
گسترش دامنه انتخاب‌های اقتصادی و اجتماعی افراد و ملت‌ها، با رهانیدن آن‌ها از قید
بردگی و وابستگی (تودارو، ۱۳۷۸: ۲۶).

رویکرد سیستمی، اندک‌اندک زمینه‌ای را فراهم ساخت تا دیدگاه‌ها و نظریه‌های

1. Dudley Seers
2. Michael Todaro

گوناگونی پیرامون هر یک از ابعاد توسعه پدید آید. در این میان، به‌ویژه از دهه هشتاد قرن بیستم به این سو، جامعه‌شناسان و اندیشمندان متعددی بر بعد اجتماعی توسعه تمرکز یافته و آن دسته از سازمان‌های بین‌المللی که اهداف سازمانی آن‌ها توسعه و توسعه‌یافتگی است برنامه‌های گوناگونی را در راستای تکوین و ترویج توسعه اجتماعی ارائه کرده‌اند. بدین ترتیب همان‌گونه که استیگلitzer بیان می‌دارد، پارادایم جدیدی ایجاد می‌گردد که در آن توسعه به معنای عام آن معطوف به توسعه اجتماعی می‌گردد که مقوله‌ای مدنی و مشارکتی است (استیگلitzer، ۱۳۸۲).

تعریف توسعه اجتماعی: درباره توسعه اجتماعی تعاریف گوناگونی ارائه شده که در بستر زمان تغییراتی را تجربه کرده است. شاید بتوان بیان کرد که اولین سند مهم سازمان ملل متحد در خصوص توسعه اجتماعی مربوط به گزارش سال ۱۹۵۴ گروهی از کارشناسان در خصوص تعریف بین‌المللی و سنجش معیار و سطوح این بعد توسعه است. این معیارها عبارت بودند از: بهداشت، غذا و تغذیه، پوشاک، آموزش و پرورش شامل مواد و مهارت‌آموزی، شرایط کار، وضعیت اشتغال، مصرف کل پس‌اندازها، حمل‌ونقل، مسکن شامل تسهیلات خانگی، تفریح و استراحت، امنیت اجتماعی و آزادی‌های بشری (زاهدی مازندرانی، ۱۳۸۶: ۲۵۷). دو دهه بعد، سازمان ملل متحد توسعه اجتماعی را افزایش ظرفیت نظام اجتماعی، ساختار اجتماعی، نهادها، خدمات و سیاست بهره‌گیری از منابع برای سطوح زندگی مطلوب‌تر، که در معنای وسیع‌تر دربردارنده ارزش‌هایی است که معطوف به توزیع معتبر درآمد و فرصت‌هاست تعریف کرده است (گریفن و مک‌کنلی، ۱۳۷۷: ۳۷۹). در اواخر دهه هشتاد، مرکز توسعه منطقه‌ای سازمان ملل متحد^۱، با تأکید بر مفهوم نوپدید توسعه انسانی، این جنبه از توسعه را تدارک خدمات اجتماعی موردنیاز شهروندان معرفی می‌کند و بر بهبود کیفیت زندگی مردمان از راه تأمین آموزش، کار، بهداشت، مسکن، رفاه اجتماعی، اصلاحات ارضی، توسعه محلی، ایمنی در برابر آسیب‌های طبیعی، توجه به بخش‌های گوناگون جامعه از جمله زنان و کودکان و ... تأکید می‌کند (UNCRD, ۱۹۸۸: ۳۲-۳۶). بدین ترتیب، ارزش‌هایی چون حفظ حیات، عزت‌نفس و آزادی انتخاب به‌تدریج با مفهوم توسعه اجتماعی ترکیب شدند

1. UNCRD: United Nations Centre for Regional Development

و توسعه به مثابه فرایندی معرفی شد که توازن میان نیازهای کمی و کیفی را برقرار می‌سازد (دوب، ۱۳۷۷: ۴ و ۸۰).

در دهه ۹۰ از توسعه اجتماعی تلقی پیچیدگی فزاینده سازمان اجتماعی می‌شود به گونه‌ای که این سازمان باید قادر باشد انرژی‌ها و خلاقیت انسانی را برای تحقق اهداف و خواسته‌های جامعه ایجاد، سازمان‌دهی و متجلی کند؛ صرف‌نظر از این که آن اهداف فیزیکی، بهداشتی، اقتصادی، رفاهی و یا شناخت فهم ذهنی یا آگاهی معنوی باشند (Jacobs and Cleveland, ۱۹۹۹). از این منظر، توسعه اجتماعی یعنی «رهاسازی و مهار انرژی‌های اجتماعی که از طریق سازمان‌دهی اجتماعی مناسب، میزان تولید را بالا می‌برد و نتایج مطلوب‌تری را به ارمغان می‌آورد. این فرایند وابسته به سازوکارهایی است که انرژی‌های گروهی جامعه را هدایت و به شکل فعالیت‌ها و اقدامات جدید و ارزنده تبدیل می‌کند. در این مورد می‌توان به چهار ویژگی آرزوهای اجتماعی، اختیار و قدرت دولت، ساختار اجتماعی و فرهنگی و مهارت‌های اجتماعی به شکل مهارت‌های تولیدی و تکنولوژی علمی اشاره کرد» (مک‌فارلند و دیگران، ۱۳۸۷: ۵۵). این توسعه به این آرمان پایند است که هر فرد به خودی خود ارزشمند است و فرد دغدغه اصلی جامعه است. احترام به شخص و انسانیت عام در قلب فلسفه توسعه اجتماعی قرار دارد (همان: ۱۹۸). در این دیدگاه به‌طور مشخص انسان و شیوه تفکر و رفتار او عامل محرک توسعه شناخته می‌شود و جامعه بستری است که در آن فرد فروتن و فعال می‌شود، مشارکت می‌کند و در فرایندهای تصمیم‌گیری سهیم می‌شود (دوب، ۱۳۷۷: ۳۲). در همین راستا، گروه توسعه اجتماعی بانک جهانی در سال ۲۰۰۱ توسعه اجتماعی را به مثابه ترکیب سه مفهوم توانمندسازی، یعنی برخورداری از حق انتخاب فردی؛ پوشش، به معنای تأکید نهادها و سیاست‌ها بر نیازهای افراد فقیر جامعه و توجه به آن‌ها؛ و امنیت، یعنی ارتقاء و ثبات اجتماعی و امنیت انسانی تعریف کرده است (ازکیا، ۱۳۷۹: ۳۵).

معیارهای توسعه اجتماعی

در باب معیارهای توسعه اجتماعی موارد متعدد و گوناگونی ذکر شده است که از آن جمله می‌توان به دسته‌بندی پنج‌گانه برنامه پنجم توسعه کشور هندوستان اشاره کرد که عبارت

است از: نخست، تندرستی، رفاه خانواده و تغذیه؛ دوم، توسعه شهری، مسکن و منابع آب؛ سوم، آموزش و پرورش؛ چهارم، اشتغال نیروی انسانی و رفاه کارگران؛ و پنجم، توسعه طبقات عقب‌مانده و رفاه اجتماعی (کاربرد شاخص‌های اجتماعی - اقتصادی در برنامه‌ریزی توسعه، ۱۳۶۷ و Ray, ۲۰۰۷). در همین راستا، در گردهمایی و نشست سران ۱۱۷ کشور جهان در ماه مارس ۱۹۹۵ که در کپنهاگ دانمارک برگزار شده بود، به‌صورت کلی ابعاد و شاخص‌های توسعه اجتماعی برای کشورها به شکل زیر مشخص شد: الف) بهداشت و درمان، ب) مسکن و جان‌پناه، ج) اشتغال، د) جمعیت و تنظیم خانواده، هـ) درآمد ملی و توزیع آن، و) برنامه رفاه و تأمین اجتماعی (کلانتری و دیگران، ۱۳۹۳: ۱۴).

در نگاه‌های متأخر، توسعه اجتماعی با مؤلفه‌هایی چون بهبود در کیفیت زندگی، تحقق برابری و عدالت اجتماعی، نیل به یکپارچگی اجتماعی، تحقق نظام شایسته‌سالاری و جامعه دموکراتیک و مشارکت اجتماعی و تقویت قابلیت و ظرفیت نظام اجتماعی پذیرش تکرار اجتماعی با حفظ انسجام ملی، ارتقای توانمندی‌های انسانی، تحقق جامعه مدنی، دموکراسی اجتماعی، رفاه اجتماعی و سرمایه اجتماعی معرفی می‌گردد (بابایی‌فرد، ۱۳۸۹: ۳۲). بنابراین، توسعه اجتماعی با مجموع عوامل برشمرده در سایه مشارکت اجتماعی جنبه‌ای فراگیر و خصلتی پایدار پیدا می‌کند.

رویکردها و دیدگاه‌های نظری

طرح مباحثی از این دست در چنین مقاله‌ای، در راستای پاسخ به این پرسش پژوهش است که رهیافت نظری در تنظیم و تدوین هر یک از برنامه‌های توسعه کشور، عمدتاً متکی بر کدامین دیدگاه یا رویکردهای نظری است؟

هدف نظریه توسعه به وجود آوردن دانشی است که به جامعه این امکان را بدهد تا از توانمندی‌های خود برای توسعه بهره جوید. ولی تنوع مکاتب و رویکردهای نظری، موجب تنوع و کثرت نظریه‌های توسعه اجتماعی شده است که در ادامه به چند محور اصلی آن اشاره می‌گردد.

رویکرد مارکسیستی

در این رویکرد در بحث توسعه اجتماعی اساساً بر ارزش‌های مبتنی بر مساوات تأکید می‌شود. برای مثال، دونگ کیم^۱ توسعه اجتماعی را درجه‌ای از ساختار اجتماعی می‌داند که به اکثریت مردم محروم جامعه نه تنها اجازه تقاضا برای برخورداری از منابع ملی را می‌دهد بلکه در جهت رسیدن به آن هدف، آنان را یاری می‌کند. از نظر او «اگر تغییر ساختاری جامعه در مسیری باشد که فرصت‌های لازم برای دستیابی توده محروم به سهم خود از منابع ملی را در اختیار آن‌ها قرار دهد، این مسیر در اصل همان فرایند توسعه است، در واقع فرایند توسعه اجتماعی از این دیدگاه فرایندی عاری از استعمار و استثمار خارجی در جامعه است» (ناطق پور، ۱۳۸۶: ۴۰).

رویکرد نظریه پردازان رفاه گرا

این دسته از نظریه پردازان، توسعه اجتماعی را در حرکت به سوی کیفیت بهتر زندگی می‌دانند. اعتقاد آنان بر این است که توسعه اجتماعی در فراهم کردن امکانات زندگی مردم در جامعه خلاصه می‌شود. در این جا منظور از رفاه اجتماعی، مجموعه‌ای متشکل از خدمات، مؤسسات و نهادها برای تأمین زندگی مطلوب و برخورداری از موهبت‌های طبیعی و منابع اجتماعی است. از همین رو، «طرفداران رفاه اجتماعی بر این باورند که جنبه‌هایی خاص، از زندگی اجتماعی نباید به دست خیال‌پردازی‌های بازار سپرده شوند. این اهداف رفاهی شامل تولید امکانات رفاهی معمولی مانند بیمه بیکاری، بهداشت، آموزش و پرورش، بازنشستگی و فقرزدایی است» (نوبخت، ۱۳۹۴: ۱۶۱). افزایش درآمد، پرداخت‌های نقدی و غیر نقدی نیز از جمله عواملی هستند که شرایط تحقق رفاه را تسهیل می‌کنند.

رویکرد قابلیت انسانی

با پدید آمدن دیدگاه توسعه انسانی در دهه ۱۹۹۰، انسان در فرایند توسعه محوریت می‌یابد. در بسط و جرح و تعدیل این دیدگاه، رویکرد قابلیت انسانی^۲ شکل می‌گیرد که یکی از

-
1. Dong Kim
 2. human capability

متأخرترین رویکردها در تولید نظریه توسعه و توسعه اجتماعی است که در آن کرامت انسان، به مثابه هدف و غایت توسعه شناخته می‌شود. برجسته‌ترین نماینده این رویکرد آمارتیا کومار سن^۱ است، از نظر او توسعه از جایی آغاز می‌شود که به حقوق اساسی فرد و جامعه اعتنا شود و فرد و جامعه در فرایندهای توسعه، کنشگران فعال باشند. منظور او از کنشگران فعال، «افرادی است که عوامل فعال تغییر به حساب می‌آیند، نه دریافت کنندگان منفعل منافع حاصل از تغییر». از این رو، سن شرط تحقق توسعه را «حقوق مداری» و «مشارکت محوری» می‌داند. او استدلال می‌کند که «توسعه مستلزم حذف ناآزادی‌ها^۲ (فقر، استبداد، فرصت‌های اقتصادی محدود، محرومیت‌های نظام‌دار اجتماعی، به فراموشی سپردن خدمات عمومی، عدم تساهل و فعالیت‌های بازدارنده دولت‌های دخالت‌گر) است» یا به عبارت دیگر توسعه مستلزم گسترش و دوام آزادی است. برای او «پنج نوع آزادی که از دیدگاه ابزاری به وسیله مطالعات کاربردی بررسی شده عبارت‌اند از: ۱- آزادی سیاسی ۲- آزادی تسهیلات (امکانات) اقتصادی ۳- فرصت‌های اجتماعی ۴- وضوح تعهدات ۵- امنیت حمایتی». این آزادی‌ها که درواقع مکمل یکدیگرند، نه تنها هدف غایی توسعه هستند بلکه از ابزارهای اساسی آن به شمار می‌آیند. برنامه‌ها و سیاست‌های عمومی که توانمندی‌های انسان و آزادی‌های اساسی را تقویت کنند، می‌توانند از طریق این پنج نوع آزادی مشخص و مرتبط با یکدیگر اعمال شوند (سن، ۱۳۸۵: ۱۲۱-۱۱۱). بنابراین بر مبنای این رویکرد، توسعه فرایندی چندوجهی است که تنها یک بخش آن توسعه اقتصادی است و وجه اجتماعی آن نیز تنها در مقوله رفاه خلاصه نمی‌شود؛ بلکه جنبه‌های دیگری دارد که در کنار یکدیگر فرایند توسعه را کامل می‌کنند.

چارچوب بررسی و ملاحظات روشی

در این بخش نخست پرسش‌های پژوهش مطرح می‌گردد، سپس با شناسایی مؤلفه‌ها، خرده ابعاد و معرف‌های توسعه اجتماعی، تعریف عملیاتی این مفهوم عرضه می‌شود. سپس

1. Amartya Kumar Sen

او در سال‌های ۱۹۹۶ تا ۱۹۹۷ طی سخنرانی‌هایی در بانک جهانی آراء خویش را بیان کرد و در نهایت در سال ۱۹۹۹ مجموع آراء و نظریه خویش را در کتاب مشهور «توسعه به مثابه آزادی» (Development as Freedom) منتشر ساخت.

2. unfreedom

موضوع‌گیری معرفت‌شناختی، روش پژوهش و تکنیک‌های گردآوری و تجزیه و تحلیل آن توضیح داده شده و حدود مرز قلمرو تحقیق مشخص می‌گردد.

پرسش‌های پژوهش

از آنجا که این پژوهش به دنبال شناخت چگونگی بازتاب توسعه اجتماعی به عنوان یکی از ابعاد توسعه در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور است، بنابراین، اهداف تحقیق در راستای پاسخ به پرسش‌هایی از این دست دنبال می‌شود:

بازتاب توسعه اجتماعی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه چگونه است؟

کارپایه نظری بعد اجتماعی توسعه در هر یک از پنج برنامه مدون، مبتنی بر کدام رویکرد/ رویکردهای نظری است؟

آیا باگذشت زمان و تغییر رویکردها و دیدگاه‌های نظری، تغییری در برنامه‌ها و نحوه تنظیم مؤلفه‌های توسعه اجتماعی صورت پذیرفته است؟

آیا در تدوین برنامه‌های آتی، مانند برنامه ششم توسعه، نیازی به تجدیدنظر و بازنگری در نحوه تنظیم مفاد توسعه اجتماعی وجود دارد؟

تعریف عملیاتی توسعه اجتماعی

بر اساس آنچه در بخش تعریف و معیارهای توسعه اجتماعی آمد و همچنین رهیافت‌های نظری ارائه شده می‌توان بر پایه منطق قیاس، دوسویه اصلی این مفهوم را از یکدیگر متمایز ساخت. این دسته‌بندی نتیجه گزینش آگاهانه برخی از ویژگی‌های مهم توسعه اجتماعی و کنار گذاشتن برخی دیگر از ویژگی‌های آن است.

الف) سویه رفاه‌گرایانه توسعه اجتماعی؛ دربردارنده زیرمقوله‌های بهداشت و سلامت، تغذیه، مسکن، آموزش، حمل‌ونقل، اشتغال و کار، فقرزدایی، بیمه‌های اجتماعی و فراغت و تفریح

ب) سویه قابلیت انسانی توسعه اجتماعی؛ دربرگیرنده مشارکت اجتماعی و حقوق اجتماعی و زیرمقوله‌هایی چون امنیت اجتماعی، تکرر و تمایز اجتماعی، حمایت از خانواده و زنان، حفظ حقوق اقلیت‌های مذهبی، قومی و زبانی

روش‌شناسی، روش پژوهش و تکنیک‌های آن

موضع معرفت‌شناختی این پژوهش واقع‌گرایی تحلیلی^۱ است. این پژوهش در زمره تحقیقات توصیفی قرار می‌گیرد، منطق آن قیاسی و رویکردش آسیب‌شناسانه است و به دلیل مقایسه پنج برنامه توسعه که در دوره‌های زمانی گوناگون نگاشته شده‌اند در دسته مطالعات تطبیقی می‌گنجد. از آنجا که اتکا این پژوهش به اسناد برنامه است، روش تحقیق و بررسی این پژوهش تحلیل محتوا خواهد بود که در آن بر جنبه‌های آشکار و پنهان متن تأکید می‌شود. بنابراین، با بهره‌گیری از این روش می‌توان مقوله توسعه اجتماعی را چه از نظر کمیت - فراوانی و تکرار - و چه از لحاظ کیفیت - اهمیت و ارزش - با حداکثر عینیت و دقت بررسی کرد.

واحد مشاهده و ثبت این تحقیق، ماده‌ها و تبصره‌های هر یک از قوانین مصوب برنامه‌های توسعه کشور و واحد تحلیل آن، یکایک برنامه‌های توسعه است. ابزار سنجش این پژوهش از پشتوانه اعتبار سازه و معیار برخوردار بوده و به دلیل داشتن خصلت تکرارپذیری، پایا می‌باشد.

قلمرو پژوهش: قلمرو بررسی در این پژوهش، قوانین مصوب برنامه‌های اول تا پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران است که از سال ۱۳۶۸ تاکنون تدوین شده‌اند. از آنجا که کلیت همه برنامه‌ها (شامل مواد و تبصره‌ها) مورد بررسی قرار می‌گیرد از تکنیک تمام‌شماری استفاده شده و نمونه‌گیری به عمل نیامده است.

محدودیت پژوهش

این پژوهش کاستی و محدودیتی را به همراه دارد که برآمده از مقتضیات آن است. این تحقیق صرفاً بر اسناد برنامه‌های توسعه متمرکز بوده و مجالی برای ارزیابی آیین‌نامه‌ها و شیوه‌نامه‌های اجرایی آن‌ها و همچنین نتایج و پیامدهای اجرای این برنامه‌ها نداشته است. بنابراین نمی‌توانسته در قالب و استراتژی یک پژوهش ارزشیابی درآید تا به سنجش تأثیر مداخله‌های اجتماعی مبتنی بر برنامه‌های توسعه بپردازد. از این رو، در چنین پژوهشی فرایند ارزشیابی یک برنامه که از طراحی و تدوین تا اجرا و پیامدهای حاصل از آن را در برمی‌گیرد،

1. analytic realism یعنی بازسازی و فهم واقعیت به کمک نمادهای مفهومی

تکمیل نمی‌شود. البته این پژوهش برای چنین مطالعه‌ای نیز طراحی نشده و ادعایی نیز در این باب ندارد، وجود این نقیصه نیز از اهمیت پرداختن به موضوع نمی‌کاهد.

یافته‌های پژوهش

در این بخش، نخست بر پایه داده‌های گردآوری‌شده و نمایش داده‌شده در جدول یک، هر یک از برنامه‌های پنج‌ساله توسعه به تفکیک مقوله‌ها و زیر مقوله‌های توسعه اجتماعی بررسی می‌شوند. سپس بر اساس یافته‌های به‌دست‌آمده، برنامه‌های اول تا پنجم در بعد توسعه اجتماعی و خرده ابعاد آن با یکدیگر مقایسه می‌شوند.

جدول ۱- مقوله‌ها و زیر مقوله‌های توسعه اجتماعی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، بر

پایه تعداد مفاد، بندها و تبصره‌های قانونی

زیر مقوله‌ها	برنامه اول		برنامه دوم		برنامه سوم		برنامه چهارم		برنامه پنجم	
	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد
بهداشت و سلامت	8	34/7	5	32/5	7	97/8	16	26/10	17	67/16
تغذیه و مسکن	7	42/6	6	38/6	7	97/8	15	62/9	5	90/4
آموزش	25	94/22	19	21/20	10	82/12	28	95/17	30	41/29
حمل‌ونقل	8	34/7	3	19/3	5	41/6	11	05/7	9	82/8
اشتغال	16	68/14	10	64/10	11	10/14	14	97/8	8	84/7
فقرزدایی	7	42/6	5	32/5	5	41/6	6	85/3	4	92/3
بیمه‌های اجتماعی	1	92/0	2	13/2	9	54/11	7	49/4	7	86/6

84/7	8	92/1	3	97/8	7	32/5	5	75/2	3	فراغت و تفریح
92/3	4	33/8	13	41/6	5	64/10	10	93/11	13	خدمات عمومی ^۱
0/0	0	97/8	14	69/7	6	77/12	12	26/8	9	مشاوره اجتماعی
98/0	1	54/11	18	13/5	4	64/10	10	26/8	9	امنیت اجتماعی
82/8	9	41/6	10	56/2	2	45/7	7	75/2	3	حمایت از خانواده و زنان
0/0	0	64/0	1	0/0	0	0/0	0	0/0	0	حفظ حقوق اقلیت‌ها
100	102	100	156	100	78	100	94	100	109	جمع

منبع: نگارنده

ارزیابی برنامه اول توسعه

اولین قانون برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، سندی است که اهداف کلی و خط‌مشی‌های توسعه کشور را برای سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲ تعیین و ترسیم کرده است. بررسی مفاد و تبصره‌های این سند حاکی از آن است که تقریباً نیمی (۵۵ درصد) از توجه و تمرکز این برنامه ناظر بر بعد اجتماعی توسعه است؛ در این میان از کل سهم توسعه اجتماعی، زیر مقوله‌های آموزش (۲۲/۹۴ درصد) و اشتغال (۱۴/۶۸ درصد) به رتیب اوزان بیشتری داشته و پس از آن خدمات عمومی (۱۱/۹۳ درصد)، بهداشت و سلامت (۷/۳۴ درصد)، حمل و نقل (۷/۳۴ درصد)، تغذیه و مسکن (۸/۵۷)، فقرزدایی (۸/۵۷ درصد)

۱. سایر خدماتی که به افزایش کیفیت زندگی کمک می‌کنند مانند: اعمال استانداردهای مهندسی انسانی و ایمنی، ایجاد فضاهای فرهنگی، توسعه ارتباطات، تأمین و تدارک حامل‌های انرژی، آبرسانی و

توان اقدامات معطوف به فراغت و تفریح (۲/۷۵ درصد) و بیمه‌های اجتماعی (۰/۹۲ درصد) در اولویت‌های بعدی قرار می‌گیرند. مرور مختصری بر داده‌های مندرج در جدول یک آشکار می‌سازد که سویه رفاه گرایانه توسعه اجتماعی در سند برنامه اول توسعه بسیار برجسته‌تر از سویه حقوق‌مدار و مشارکت محور آن است. تأکید بر مؤلفه‌هایی چون مشارکت اجتماعی، امنیت اجتماعی و حمایت از خانواده و زنان تنها ۱۹/۲۷ درصد کل بعد اجتماعی توسعه را پوشش داده و مؤلفه‌ای همچون حفظ حقوق اقلیت‌ها عملاً جایگاهی در این برنامه ندارد. بنابراین، در بررسی مقدماتی مشخص می‌گردد که رویکرد رفاه گرایانه در بعد اجتماعی برنامه اول توسعه تفوق دارد؛ سویه رفاه گرایانه این برنامه ۸۰/۷۳ درصد بعد توسعه اجتماعی را در بر گرفته است. حال با تأکید بر این نکته که پژوهش حاضر تنها بر تعداد و فراوانی مقوله‌ها (محتوای آشکار) بسنده نکرده و به جایگاه، اهمیت و شیوه اولویت‌بندی آن‌ها (محتوای پنهان) نیز پرداخته، نتایجی به ارمغان آمده که بر مبنای آن می‌توان بیان کرد که به لحاظ ترتیب و تقدم اهمیت مؤلفه‌های توسعه اجتماعی در برنامه اول، زیر مقوله آموزش از اهمیت بسیار بالایی برخوردار بوده است. برای مثال، در این برنامه، قوه مجریه موظف گردیده «اقدامات لازم جهت تغییر بنیادی نظام آموزش و پرورش را به عمل آورده و حداکثر ظرف مدت شش ماه از تصویب این قانون، لایحه مورد نیاز را تهیه و به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید»^۱.

البته شرایط اجتماعی جامعه و الزامات و مقتضیات برآمده از آن است که تعیین‌کننده نیازها و اولویت‌ها می‌شود. در دوران تدوین برنامه اول، جامعه ایران جامعه‌ای نیازمند بازسازی و ترمیم خسارات حاصل از جنگ هشت ساله بود. از این‌رو در این دوران، تخصص و مهارت‌های حرفه‌ای متناسب با امر بازسازی در صدر اولویت‌ها می‌نشیند. همچنین، چرخه اقتصادی در آستانه بازگشت به مدار عادی یک جامعه بدون تنش نظامی قرار می‌گیرد، پس پرواضح است که کاهش نرخ بیکاری و افزایش اشتغال مولد و سازنده از اولویت بالاتری در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های کلان اجتماعی برخوردار گردد و سایر مؤلفه‌های توسعه اجتماعی در ردیف‌های پایین‌تر واقع شوند.

۱. تبصره ۱۴ قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ج. آ. آ، مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱

ارزیابی برنامه دوم توسعه

در قانون برنامه دوم، کماکان سهم آموزش و اشتغال بالا است؛ آموزش بیش از بیست درصد و اشتغال بیش از ده درصد مفاد ناظر بر توسعه اجتماعی را پوشش می‌دهند. گفتنی است که متن قوانین تنظیمی برآمده از شرایط جامعه است و مقتضیات اجتماعی است که تعیین‌کننده اولویت‌ها، اهمیت و ارزش گزاره‌های انشایی می‌شود. برای نمونه، در حیات اجتماعی-اقتصادی سال‌های ۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸ جامعه ایران، نیروی فعال باسواد اهمیت خاصی پیدا می‌کند و از همین رو، قوه مجریه کشور موظف می‌گردد «تمهیدات لازم برای اجباری کردن شرکت کودکان لازم‌التعلیم در آموزش اجباری و شرکت بی‌سوادان کمتر از چهل سال را در دوره‌های سوادآموزی فراهم آورد ... آیین‌نامه‌های اجرایی این تبصره ظرف مدت سه ماه پس از تصویب این قانون توسط وزارت آموزش و پرورش تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید»^۱. در فاصله اندکی از اولویت آموزش، اشتغال و عرضه خدمات عمومی، مؤلفه‌هایی چون تغذیه و مسکن (۶/۳۸ درصد)، بهداشت و سلامت، فقرزدایی، فراغت و تفریح که هر یک بیش از پنج درصد از بعد اجتماعی توسعه را پوشش می‌دهند و پس از آن‌ها حمل‌ونقل و بیمه‌های اجتماعی کم‌ترین اولویت را می‌یابند.

مطالعه سال‌های منتهی به دهه هفتاد و سال‌های آغازین این دهه (مصادف با دوران اجرای برنامه اول توسعه) نشان می‌دهد که «در جریان امر بازسازی، بحران مالی گریبان دولت را گرفته بود. از این رو، دولت به دلیل نیازهای مبرم خود ناگزیر به بخش خصوصی روی آورد تا بتواند از عهده وظایف محولش برآید. در این میان پذیرش پیشنهاد برنامه تعدیل اقتصادی صندوق بین‌المللی پول (IMF) نیز دولت را مجبور ساخت که پروژه خصوصی‌سازی و واگذاری بخشی از فعالیت‌های دولتی به بخش غیردولتی را تقویت کند» (قادری و عالی‌زاد، ۱۳۹۲: ۲۷). اعمال سیاست‌هایی از این دست، پیامدهایی چون افزایش نرخ بیکاری و افزایش فاصله میان اقشار اجتماعی را به همراه داشت. ولی با وجود این، در تدوین برنامه دوم توسعه، سیاست‌ها و برنامه‌های معطوف به فقرزدایی و افزایش خدمات بیمه‌های اجتماعی [به‌ویژه

۱. تبصره ۶۲ قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ج. آ. آ، مصوب ۱۳۷۳/۹/۲۰

برای اقشار کم‌درآمد^۱ چندان اولویت نمی‌یابد.

از سوی دیگر، پیاده کردن پروژه خصوصی‌سازی و کاهش تصدی‌گری دولتی خود نیازمند تقویت مشارکت اجتماعی است. به همین دلیل، در برنامه دوم به مقوله مشارکت بهای بیش‌تری داده می‌شود به گونه‌ای که بیش از دوازده درصد مفاد ناظر بر بعد توسعه اجتماعی به سازوکارهای افزایش مشارکت اجتماعی اختصاص می‌یابد. همچنین با فراهم ساختن برخی از فرصت‌های اجتماعی، لازم است به فراخور آن‌ها امنیت اجتماعی لازم برای تضمین حقوق انسان‌ها را ایجاد کرد. از این رو، زیر مقوله امنیت اجتماعی در برنامه دوم توسعه (۱۰/۶۴ درصد) در مقایسه با برنامه اول (۸/۲۶ درصد) رشد می‌یابد. دو زیر مقوله مشارکت و امنیت اجتماعی، بخشی از سویه قابلیت انسانی محسوب می‌شوند که در کنار زیر مقولات دیگری چون حمایت از نهاد خانواده؛ در مجموع نزدیک به سی و یک درصد بعد اجتماعی دومین برنامه توسعه را در برمی‌گیرند؛ یعنی بیش از یک و نیم برابر آنچه در برنامه اول مدون گردیده بود.

ارزیابی برنامه سوم توسعه

سومین قانون برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، که از آن عنوان سند وفاق ملی یاد شده^۱ سندی است که اهداف کلی و خط‌مشی‌های توسعه کشور را برای یک دوره پنج‌ساله تعیین و ترسیم کرده است. این سند نماد آشکاری از تفوق رویکرد رفاه‌گرایانه در برنامه‌ریزی سطح کلان کشور است، به گونه‌ای که سویه رفاه‌گرایانه نزدیک به هشتاد و پنج درصد بعد اجتماعی توسعه را در بر گرفته است. در پانزده درصد باقی‌مانده نیز، زیر مقوله‌های مشارکت اجتماعی، امنیت اجتماعی و حمایت از خانواده، اولویت‌های سویه

۱. در ابلاغیه قانون برنامه سوم توسعه آمده است: «این برنامه چالش‌های اساسی کشور در سال‌های آتی، نظیر جوانی جمعیت، افزایش سطح مشارکت اجتماعی، اهتمام به امر اشتغال و فراهم آوردن رشد اقتصادی مورد نیاز برای کاستن از نرخ بیکاری فعلی، توسعه منابع انسانی و فناوری و بهره‌مندی از منابع امکانات کشور و مزیت‌های متعدد آن را مورد توجه جدی قرار داده است و بر اساس سیاست‌های کلی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری و با استفاده از دانش و تجربه کارشناسان، مدیران و مسئولان دستگاه‌های اجرایی و صاحب‌نظران مراکز علمی و تحقیقاتی تنظیم شده است. بنابراین می‌تواند به عنوان سند وفاق ملی تلقی شده و مجموعه فعالیت‌های سال‌های آینده را به نحوی منسجم و هدفمند هدایت نماید» (نامه ابلاغیه رئیس‌جمهور وقت به سازمان برنامه و بودجه، فروردین ۱۳۷۹).

قابلیت انسانی را تشکیل می‌دهند.

آنچه بعد اجتماعی این برنامه را از برنامه‌های پیشین (اول و دوم) متمایز می‌سازد، توزیع نسبتاً متوازن زیر مقوله‌های سویه رفاه‌گرایانه است. اشتغال و آموزش همچنان دو اولویت نخست این رویکرد را تشکیل داده و پس از آن بیمه‌های اجتماعی، بهداشت و سلامت، تغذیه و مسکن، فراغت و تفریح، حمل‌ونقل و فقرزدایی اولویت یافته‌اند. برای نمونه، می‌توان به زیر مقوله بیمه‌های اجتماعی اشاره‌ای داشت که در مقایسه با دو برنامه قبل، با توجه بیش‌تری بدان پرداخته شده است. در ماده ۱۹۶ قانون برنامه سوم، به مجموعه‌ای از اقدامات کنترلی، نظارتی و حمایتی همچون پرداخت یارانه اشاره شده تا «تنظیم بازار دارو، تأمین ارز موردنیاز برای ورود مواد اولیه دارویی و داروهای ساخته شده وارداتی، جلوگیری از افزایش بی‌رویه قیمت داروهای بهداشتی و طولانی مصرف ضروری و حمایت از نظام بیمه‌ای»^۱ به شیوه قانونمند، کارآمد و با سهولت بیش‌تر به عمل آید.

اما همان‌گونه که پیش‌از این بیان شد، سویه قابلیت انسانی این برنامه نسبت به برنامه پیشین خود افول یافته است. به سخن دیگر، بعد اجتماعی برنامه سوم توسعه از منظر حقوق‌مداری و مشارکت محوری، ضعیف است. البته اگر کلیت برنامه سوم بررسی شود، روشن می‌گردد که در این برنامه به مقوله مشارکت محوری توجه شده، با این تفاوت که این مقوله نه در بعد اجتماعی که در بعد سیاسی توسعه (همچون تقویت بنیان‌های مشارکت سیاسی) و بعد اقتصادی آن (تأکید بر پروژه خصوصی‌سازی) اولویت یافته است. با بررسی دوره زمانی اجرای برنامه سوم (سال‌های ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳) می‌توان دریافت که قوه مجریه وقت کاستی‌های این سویه توسعه اجتماعی را دریافته و در سازوکارهایی جدا از برنامه توسعه دنبال کرده و بدان صورت قانونی داده است. برای مثال، از سوی قوه مجریه رهیافت جامع و مدون‌تری در مواجهه با سازمان‌های غیردولتی اتخاذ شد. سیاست‌هایی در قالب مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی اداری و هیأت وزیران تدوین شد که بر اساس آن‌ها قوه مجریه موظف گردید که «در طی اجرای برنامه‌های توسعه، مردم را به خوداتکایی تشویق و ترغیب کرده و همکاری آن‌ها را در مدیریت مراکز فرهنگی - اجتماعی از طریق کمک

۱. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ج. آ. آ، مصوب ۱۳۷۹/۱/۱۷

به شکل‌گیری و تقویت تشکلهای داوطلبانه مردمی جلب کند. برای دستیابی به این هدف، قوه مجریه ملزم به بازنگری در قوانین شد تا مقررات مربوط به تأسیس و فعالیت مؤسسه‌ها و نهادها و تشکلهای غیردولتی را تسهیل کند» (قادری و عالی‌زاد، ۱۳۹۲: ۲۲).

ارزیابی برنامه چهارم توسعه

چهارمین قانون برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، برنامه‌ای است که در آن شرط حقوق‌مداری و مشارکت محوری آن نسبت به برنامه‌های اول و سوم تقویت شده است. در این برنامه، سویه قابلیت انسانی نزدیک به بیست‌وهشت درصد بعد اجتماعی توسعه را در برمی‌گیرد و سویه رفاه اجتماعی هفتادودو درصد آن را پوشش می‌دهد. مفاد این برنامه به گونه‌ای تنظیم و تأکید شده که در سویه رفاه اجتماعی، زیر مقوله‌ها بدین صورت اولویت‌بندی شده‌اند: آموزش (۱۷/۹۵ درصد)، بهداشت و سلامت (۱۰/۲۶ درصد)، تغذیه و مسکن (۹/۶۲ درصد)، اشتغال (۸/۹۷ درصد)، خدمات عمومی (۸/۳۳ درصد)، حمل‌ونقل (۷/۰۵ درصد)، بیمه‌های اجتماعی (۴/۴۹ درصد)، فقرزدایی (۳/۸۵) و فراغت و تفریح (۱/۹۲ درصد). همان‌طور که مشاهده می‌شود در برنامه چهارم نیز همچون برنامه‌های پیشین، زیر مقوله‌هایی چون آموزش و اشتغال، در اولویت برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری قرار دارند و این شاید حاکی از آن باشد که در پیاده‌سازی و اجرای برنامه‌های قبل موفقیت لازم به دست نیامده است.

در سویه دیگر (قابلیت انسانی) توجه به امنیت اجتماعی (۱۱/۵۴ درصد) بیش از زیر مقوله‌هایی چون مشارکت اجتماعی (۸/۹۷ درصد)، حمایت از حقوق خانواده و زنان (۶/۴۱ درصد) و حفظ حقوق اقلیت‌ها (۰/۶۴ درصد) است. برای نمونه، در قانون برنامه چهارم، قوه مجریه موظف به تنظیم سیاست‌های حمایتی درباره سازمان‌های غیردولتی شده بود. همچنین، در فصل دهم این برنامه (فصل امنیت ملی) ذکر گردیده که یکی از وظایف قوه مجریه «در ارتقاء امنیت عمومی و انضباط اجتماعی، تهیه سازوکارهای لازم جهت تقویت نهادهای مدنی در کشور است»^۱. در این میان، یک ماده از برنامه چهارم نیز به حفظ حقوق اقلیت‌های

۱. ماده ۱۱۹ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ج. آ. آ، مصوب ۱۳۸۳/۶/۱۱

دینی اختصاص یافته است؛ در این ماده آمده «به منظور سیاست گذاری در مسائل مربوط به اقلیت‌های دینی شناخته شده و تقویت مشارکت آنان در اداره امور کشور و تحکیم همبستگی ملی، شورایی تشکیل می شود که شرح وظایف و ترکیب اعضای شورا توسط هیأت وزیران تهیه و به تصویب مجلس شورای اسلامی می رسد»^۱.

بازتاب مواردی از این دست در برنامه چهارم توسعه که برای سال‌های ۱۳۸۸-۱۳۸۴ تدوین شده، حکایت از پاسخ دولت به گونه‌ای از انتظارات و مطالبات نیروها و گروه‌های اجتماعی برآمده از حوزه عمومی است. به ویژه آن که در زمان تدوین این برنامه، تغییرات جمعیتی و اجتماعی متعددی رقم خورده بود که از جمله می توان به جابجایی جمعیت در بخش‌های گوناگون اقتصادی، افزایش جمعیت شهرنشین، ارتقاء میزان سواد و افزایش امکان دسترسی به درگاه‌های متعدد اطلاعاتی و ارتباطاتی اشاره کرد. برآیند این موارد زمینه ساز شرایطی بود که در آن امکان طرح مفاهیم جدید مدنی فراهم آمده بود.

ارزیابی برنامه پنجم توسعه

پنجمین قانون برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، سندی است که بر پایه آن الزامات توسعه کشور در سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴ تعیین شده است. همانند چهار برنامه قبل، در این برنامه نیز مقوله رفاه اجتماعی بیشترین سهم (۹۰/۲ درصد) از بعد اجتماعی توسعه را به خود اختصاص داده است. در این باره به جز زیر مقوله‌های آموزش (۲۹/۴۱ درصد) و بهداشت و سلامت (۱۶/۶۷) می توان شاهد توزیع نسبتاً همگنی میان سایر زیر مقوله‌های رفاه اجتماعی بود که ترتیب اولویت آن‌ها بدین گونه است: حمل و نقل، اشتغال، فراغت و تفریح، بیمه‌های اجتماعی، تغذیه و مسکن، خدمات عمومی و فقرزدایی. در این برنامه نیز کماکان، آموزش در صدر اولویت بندی قرار دارد ولی مقوله فقرزدایی با وجود تأکید مداوم بر مفهوم عدالت اجتماعی، توانمندسازی اقشار کم درآمد جامعه و کاهش نابرابری‌های موجود، کمترین سهم را دارا می باشد.

درباره مقوله قابلیت انسانی، که در این برنامه کم تر از ده درصد مفاد مرتبط با توسعه

اجتماعی را در بردارد، تأکید عمده بر زیر مقوله حمایت از خانواده و زنان (۸/۸۲ درصد) است و تأمین امنیت اجتماعی تنها زیر مقوله دیگر است که یک ماده قانونی (۰/۹۸ درصد مفاد توسعه اجتماعی) بدان اختصاص یافته است. این برنامه نشان می‌دهد که برای دولت، حمایت از خانواده و زنان به مثابه مهم‌ترین مؤلفه سویه قابلیت انسانی توسعه اجتماعی شناخته می‌شود. برای نمونه، در فصل نهم برنامه پنجم چنین آمده:

دولت با همکاری سازمان‌ها و دستگاه‌های ذی‌ربط از جمله مرکز امور زنان و خانواده باهدف تقویت نهاد خانواده و جایگاه زنان در عرصه‌های اجتماعی و استیفاء حقوق شرعی و قانونی بانوان در همه زمینه‌ها با تدوین و تصویب «برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده» مشتمل بر محورهای تحکیم بنیان خانواده، بازنگری قوانین و مقررات مربوطه، پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی، توسعه و ساماندهی امور اقتصادی- معیشتی با اولویت ساماندهی مشاغل خانگی برای زنان سرپرست خانوار و زنان بدسرپرست، بیمه‌های اجتماعی، اوقات فراغت، پژوهش، گسترش فرهنگ عفاف و حجاب، ارتقاء سلامت، توسعه توانایی‌های سازمان‌های مردم‌نهاد، ارتقاء توانمندی‌های زنان مدیر و نخبه، توسعه تعاملات بین‌المللی، تعمیق باورهای دینی و اصلاح ساختار اداری تشکیلاتی زنان و خانواده اقدام قانونی نماید.^۱

جدول یک و داده‌های مندرج در آن حاکی از آن است که در برنامه پنجم توسعه، به زیر مقوله‌هایی چون مشارکت اجتماعی و حفظ حقوق اقلیت‌ها توجهی نشده است. گویا که فرایند توسعه کشور بی‌نیاز از مؤلفه‌هایی این چنین است.

مقایسه بعد اجتماعی برنامه‌های پنج‌گانه توسعه

تاکنون هر یک از برنامه‌های توسعه به تنهایی و در تفرد ارزیابی شد، ولی دایره این توصیف زمانی کامل‌تر می‌گردد که این برنامه‌های پنج‌گانه در مقایسه با یکدیگر قرار بگیرند. از این منظر، افزون بر آشکارسازی همگونی‌ها و ناهمگونی‌ها، حضور و غیاب ویژگی‌هایی چون خود اصلاحی و هم‌افزایی؛ قابلیت ارزیابی پیدا می‌کنند. برای دستیابی به این مهم، جدول دو

۱. ماده ۲۳۰ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ج. آ. آ، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۲۵

طراحی شده که نشان‌دهنده نمرات استاندارد^۱ هر یک از زیر مقوله‌های توسعه اجتماعی است. بر پایه داده‌های مندرج در جدول دو، مشخص می‌گردد که در مقوله رفاه اجتماعی، بیش‌ترین میزان توجه به زیر مقوله بهداشت و سلامت، در برنامه پنجم توسعه و سپس برنامه‌های چهارم و سوم بوده است. زیر مقوله تغذیه و مسکن در برنامه چهارم و سپس سوم، زیر مقوله آموزش، در برنامه پنجم و اول و زیر مقوله حمل‌ونقل در برنامه پنجم و اول اهمیت بیش‌تری یافته‌اند. اولویت زیر مقوله اشتغال در برنامه‌های اول و سوم بیش از سه برنامه دیگر است. در میان پنج برنامه مصوب، زیر مقوله فقرزدایی به ترتیب در برنامه‌های اول، سوم و دوم رتبه‌بندی شده، بیمه‌های اجتماعی در برنامه‌های سوم، پنجم و چهارم و فراغت و تفریح در برنامه‌های سوم و پنجم اولویت‌بندی می‌گردد. زیر مقوله خدمات عمومی نیز نخست در برنامه اول و سپس دوم و چهارم اولویت می‌یابد. در مقوله قابلیت انسانی نیز، به ترتیب برنامه‌های دوم، چهارم و اول بیش از دو برنامه دیگر به زیر مقوله مشارکت اجتماعی و برنامه‌های چهارم، دوم و اول به زیر مقوله امنیت اجتماعی پرداخته‌اند. بیش‌ترین تمرکز درباره زیر مقوله حمایت از خانواده و زنان در برنامه پنجم و سپس برنامه دوم است و زیر مقوله حفظ حقوق اقلیت‌ها نیز تنها در برنامه چهارم لحاظ گردیده است.

جدول ۲- نمره‌های استاندارد مؤلفه‌های توسعه اجتماعی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه

مقوله‌ها	زیر مقوله‌ها	برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم	برنامه چهارم	برنامه پنجم
رفاه اجتماعی	بهداشت و سلامت	-۰/۵۵	-۱/۰۲	-۰/۱۷	۰/۱۳	۱/۶۲
	تغذیه و مسکن	-۰/۴۲	-۰/۴۴	۰/۸۷	۱/۲۰	-۱/۲۰
	آموزش	۰/۳۷	-۰/۰۷	-۱/۲۸	-۰/۴۴	۱/۴۲
	حمل‌ونقل	۰/۳۷	-۱/۶۲	-۰/۰۷	۰/۲۳	۱/۰۹
	اشتغال	۱/۱۳	-۰/۲۰	۰/۹۴	-۰/۷۵	-۱/۱۲
	فقرزدایی	۰/۹۸	۰/۱۱	۰/۹۷	-۱/۰۶	-۱/۰۰
	بیمه‌های اجتماعی	-۱/۰۱	-۰/۷۳	۱/۵۱	-۰/۱۷	۰/۴۰

۱. مقیاس نمرات استاندارد، امکان یکسان‌سازی توزیع‌ها و در نتیجه امکان مقایسه مقوله‌ها و زیر مقوله‌ها را بر مبنای طبقه‌بندی‌های درون‌گروهی و میان‌گروهی فراهم می‌سازد.

۰/۸۱	-۱/۱۲	۱/۱۷	-۰/۰۱	-۰/۸۵	فراغت و تفریح	قابلیت انسانی
-۱/۳۴	۰/۰۳	-۰/۵۷	۰/۷۴	۱/۱۴	خدمات عمومی	
-۱/۶۲	۰/۳۱	۰/۰۳	۱/۱۲	۰/۱۵	مشارکت اجتماعی	
-۱/۴۶	۰/۹۸	-۰/۵۰	۰/۷۷	۰/۲۲	امنیت اجتماعی	
۱/۱۴	۰/۲۹	-۱/۰۸	۰/۶۶	-۱/۰۱	حمایت از خانواده و زنان	
-۰/۴۵	۱/۷۹	-۰/۴۵	-۰/۴۵	-۰/۴۵	حفظ حقوق اقلیت‌ها	

منبع: نگارنده

دیگر یافته کلی این پژوهش که از بررسی داده‌های جداول یک و دو حاصل می‌شود، این است که در پنج برنامه توسعه کشور، سویه رفاه اجتماعی بر سویه قابلیت انسانی غلبه دارد. به سخن دیگر، همه این برنامه‌ها بر جنبه‌های رفاه‌گرایانه توسعه اجتماعی متمرکز بوده و به جنبه‌های حقوق‌مدار و مشارکت محور این بعد توسعه کم‌تر توجه داشته‌اند. حتی در برنامه‌های دوم و چهارم توسعه که بیش‌ترین میزان توجه به سویه قابلیت انسانی شده، بازهم این سویه رفاه‌گرایانه است که در برنامه دوم، شصت‌ونه درصد و در برنامه چهارم، هفتادودو درصد برنامه توسعه اجتماعی را در برمی‌گیرد.

این که در تحقق اهداف برنامه‌های رفاه‌گرایانه‌ای از این دست، چقدر موفقیت حاصل شده و تا چه اندازه اقدام‌ها و مداخله‌های اجتماعی به عمل آمده توانسته نیازها و انتظارات جامعه را پوشش دهد به مجال دیگری بازمی‌گردد، ولی در متر و مقیاس بررسی سند محور برنامه‌های توسعه می‌توان با رهیافتی نظری-تجربی و درعین حال آسیب شناسانه به چرایی تفوق سویه رفاه اجتماعی در برنامه‌های توسعه و ضعف و افول سویه قابلیت انسانی در بعد اجتماعی این برنامه‌ها پرداخت.

بحث و بررسی نظری

در فرایند تاریخی هر جامعه‌ای، توسعه و توسعه‌نیافتگی به عنوان وضعیتی جدا و منفک شده از گذشته و پیشینه آن جامعه نیست، بلکه ریشه در بنیان‌های اجتماعی-تاریخی هر جامعه‌ای

داشته و به سخن دیگر پدیده‌ای برآمده از میراث تاریخی جوامع است. ۱. در همین راستا، اقدام برای دستیابی به توسعه، ازجمله برنامه‌ریزی برای آن و سازوکارهای تحقق آن نیز نمی‌تواند برآمده از میراث اجتماعی-فرهنگی آن جامعه نباشد. جامعه ایران نیز از این امر مستثنا نیست، ازاین‌رو برای کسب شناخت و جستجوی حقیقت این موضوع از رهیافت جامعه‌شناختی واقع‌گرایی تحلیلی استفاده شده است.

در این رهیافت، توصیف به گزارش ساده بیان فراوانی‌ها، درصدها و مقایسه‌های آماری تقلیل نمی‌یابد، بلکه به تعبیر تالکوت پارسونز، در ساحت تحلیلی، علم در جامعه شناخت واقعیت درمی‌آید که استفاده از مفاهیم، مقولات، طبقه‌بندی و نظریه را ایجاب می‌کند. از این منظر لازم است واقعیت به کمک نمادهای مفهومی بازسازی شود تا برای ساخت دادن به ادراک و شناخت موضوع مورد مطالعه، به کار آید. این بازسازی ذهنی ساخت واقعیت با برخی از وجوه واقعیت عینی متناظر است، بنابراین، نه نسبت به واقعیت بیگانه بوده و نه بازتاب خالص آن است (به نقل از روشه، ۱۳۷۶: ۴۷-۴۶).

باری، با توجه به آنچه که در بخش یافته‌های پژوهش آمد می‌توان دریافت که تاکنون دولتمردان و برنامه‌ریزان توسعه ایران تأکید اصلی خویش را در بعد توسعه اجتماعی بر مقوله رفاه متمرکز داشته‌اند. تجربه ربع قرن برنامه‌ریزی توسعه دوران جمهوری اسلامی در تنظیم و تدوین اسناد قانونی آن (از ۱۳۶۸ تاکنون)، حاکی از آن است که توسعه اجتماعی همواره به‌مثابه حرکت به‌سوی کیفیت بهتر زندگی تعبیر شده و به همین منظور اقدام‌های انشائی و دستوری و مداخله‌های اجرایی در جهت برطرف ساختن کمبودها و نیازهای رفاهی جامعه به‌عمل آمده است. این دستاورد از یک‌سو بیانگر آن است که تدوین برنامه‌هایی ازاین‌دست، متکی بر خاستگاه نظری خاص و واحدی است که همان دیدگاه رفاه‌گرایانه توسعه است. در این رویکرد نظری، مفهوم کیفیت زندگی، معنایی تقلیل یافته دارد و صرفاً ناظر بر فراهم ساختن امکانات زندگی اعضای جامعه است. ارزیابی بعد اجتماعی هر یک از برنامه‌های

۱. این موضوع یادآور همان نکته موردنظر دورکیم است که «حوادث کنونی حیات اجتماعی ناشی از حالت کنونی اجتماعی نیست؛ بلکه پیشامدهای گذشته و سوابق تاریخی است که سرچشمه حوادث کنونی را می‌سازد» (دورکیم، ۱۳۷۳: ۱۲۸).

پنج گانه توسعه مؤید همین نکته است و این گونه نشان می‌دهد که گویا دستیابی به امکانات رفاهی معمولی همچون آموزش، بهداشت و سلامت، اشتغال و رفع بیکاری، مسکن و تغذیه، حمل‌ونقل، بیمه‌های اجتماعی و غیره تقاضای دیرباز و بی‌پاسخ افراد و نیروهای اجتماعی است. از سوی دیگر، تأکید بر سویه رفاه گرایانه توسعه می‌تواند بر آمده از الگوی برنامه‌ریزی توسعه از بالا^۱ باشد. تجربه‌های متعدد داخلی و خارجی نشان داده که چنین الگویی زمینه‌ساز توسعه ناموزون است؛ این ناموزونی نه فقط در میان ابعاد اصلی توسعه، که در خرده ابعاد آن نیز مشاهده پذیر است. در چنین الگویی، دولتی که معمولاً تمرکز و تراکم را به صورت توأمان دارد به عنوان مهم‌ترین عنصر و متولی اجرای برنامه‌های توسعه ایفای نقش می‌کند و از این رو، قلمرو گسترده فعالیت‌هایش به طور روزافزون و تصاعدی افزایش می‌یابد. درواقع، یکی از مهم‌ترین موانع توسعه، همین گسترش قلمرو دولت است.

یافته‌های این پژوهش به نحوی تأییدکننده نکته یادشده است. در ایران، دولت که به لحاظ تاریخی همواره فعالیت‌های کارگزاری زیادی بر عهده داشته، در دوران جمهوری اسلامی نیز در وسعتی بسیار گسترده فعالیت‌های قانون‌گذاری و اجرایی خود را دنبال کرده است. از همین رو در مواجهه با موضوع توسعه و توسعه‌یافتگی جامعه، همه عرصه‌ها و خرده نظام‌های اجتماعی را از خردترین تا کلان‌ترین سطح، پوشش می‌دهد.

در چنین وضعیتی در بعد توسعه اجتماعی دولت تبدیل به سازمانی خدمت رسان می‌شود تا نیازهای رفاهی مردم را تأمین کند ولی، غافل از این است که فرایند توسعه اجتماعی موزون و همه‌جانبه، برخی از نیازهای دولت مانند نیاز به کوچک شدن اندازه دولت، کاهش تصدی‌گری و فربه‌شدن آن را نیز پوشش می‌دهد (Kliksberg, ۲۰۰۰: ۲۴۶). البته این امر نیازمند رسمیت دادن به عرصه عمومی و مشروعیت بخشی به مشارکت اجتماعی است.

برای دستیابی به این مهم، ضرورت دارد که رویکرد نظری پشتیبان برنامه‌های توسعه تغییر یابد، چراکه تغییر در بینش هستی‌شناختی انسان و جامعه ضرورت می‌یابد. در چنین رویکردی که پیش‌ازاین بانام قابلیت انسانی از آن یاد شد، افراد جامعه به‌مثابه کنشگران فعالی شناخته می‌شوند که از یک سو دارای حق‌اند و از سوی دیگر نسبت به جامعه عهده‌دار

وظایفی هستند. پس لازم است که برنامه‌های توسعه، به‌ویژه بعد اجتماعی آن‌ها حقوق‌مدار و مشارکت محور باشند. چنین توسعه‌ای به بیان آماریا سن، مستلزم گسترش و دوام آزادی است. در وجه اجتماعی این آزادی می‌بایست فرصت‌های اجتماعی مشارکت، حمایت‌های حقوقی و امنیت اجتماعی را تقویت کرد و ضمانت بخشید تا کرامت انسانی و قابلیت‌ها و توانمندی‌های انسان اجتماعی افزایش یابد. فقط در چنین وضعیت اجتماعی است که سرمایه اجتماعی^۱ تولید و تقویت‌شده، انسجام اجتماعی^۲ حاصل گردیده و عام‌گرایی فرهنگی^۳ نهادینه می‌شود. در جامعه‌ای که الگوی درونی و نهادینه‌شده کردار اجتماعی^۴ اعضای آن حائز سه ویژگی یادشده باشد، ظرفیت و امکان برنامه‌ریزی توسعه از پایین^۵ مهیا شده و بدین ترتیب، فرصتی برای برون‌رفت از مشکلات توسعه‌ای کشور فراهم می‌گردد.

مقایسه پنج برنامه موردبررسی حکایت از آن دارد که باگذشت زمان و از برنامه‌ای به برنامه دیگر، سویه قابلیت انسانی مدام فراز و فرودهایی را طی کرده و دست‌آخر، در برنامه پنجم به پایین‌ترین حد خود، تنزل یافته است. البته باید توجه داشت که این تغییرات، هرچند که درمجموع روند ملایم و شیب‌کندی داشته‌اند، ولی نمی‌توانند بی‌نظم و تصادفی پدید آمده باشند. برای نمونه، اهمیت یافتن حقوق‌مداری و مشارکت محوری در تدوین برنامه چهارم (۱۳۸۳)، برآمده از شرایط اجتماعی عصری است که در آن انتظارات و مطالبه‌های نیروها و گروه‌های اجتماعی در جهت مشارکت طلبی و سهیم شدن در اداره امور جامعه جدیت یافته و افزایش پیدا کرده بود. ولی حتی در برنامه چهارم نیز، همچون چهار برنامه دیگر به زیر مقوله تکرر و تمایز اجتماعی توجهی نشد. درحالی‌که این زیرمقوله برای دستیابی به فاکتورها و اهداف سویه قابلیت انسانی به گونه خاص و توسعه اجتماعی به‌طور عام، اهمیت حیاتی دارد. اگر دولتی از این زیر مقوله اجتماعی توسعه امتناع ورزد و یا آن را زیر نفوذ و کنترل خود قرار دهد، عملاً از تحکیم توسعه و هر یک از ابعاد آن ممانعت به

-
1. social capital
 2. social integration
 3. cultural universalism
 4. social practice
 5. bottom-up development

عمل آورده است. چنین امری به نوع تجسم دولت از حیات اجتماعی بازمی‌گردد. درواقع، تکثر و تمایز اجتماعی به رسمیت شناخته شده، تعیین کننده تضعیف یا تحکیم شدن جامعه مدنی است.^۱ به سخن دیگر، تعیین کننده ضعف و قوت زیرساخت ایمن برای تشکیل و فعالیت مستمر نهادهای مدنی است که در رویکرد قابلیت انسانی از مهم ترین شاخص های توسعه یافتگی محسوب می شود (Clunies-Ross, ۲۰۰۴: ۱۹۹). برآیند دو زیر مقوله مشارکت اجتماعی و تکثر و تمایز اجتماعی در سایه حفظ حقوق اقلیت ها و برقراری امنیت اجتماعی، زمینه ساز تداوم و تحکیم توسعه موزون خواهد شد، چراکه در چنین شرایطی به تعبیر سن، کنشگران اجتماعی فعال که عامل تغییر هستند جایگزین کنشگران منفعلی خواهند شد که دریافت کنندگان منافع حاصل از تغییرند.

بر پایه آنچه تاکنون گفته شد، می توان نتیجه گرفت که جامعه ایران برای دستیابی به توسعه اجتماعی تحکیم شده، پیش از هر چیز نیازمند تغییر در رویکرد نظری اتخاذ شده در تدوین برنامه های توسعه است. تکیه گاه نظری پنج برنامه ای که تاکنون مصوب شده، همواره رویکرد رفاه گرایانه بوده و فقط در پاره ای از موارد از رویکرد قابلیت انسانی، آن هم به شیوه ای ناقص و تقلیل یافته بهره جسته شده است. از جانب دیگر، مطالعات و بررسی های تجربی^۲ حکایت از موفق نبودن برنامه های پنج گانه توسعه دارد. بنابراین، می توان بیان داشت که زمان تکرار تجربه های نادرست که هزینه های سنگینی چون عقب ماندگی و توسعه نیافتگی را بر پیکر جامعه وارد می سازند به اتمام رسیده است. ازاین رو، لازم و بایسته است که در تدوین و اجرای برنامه های آتی توسعه (مانند برنامه ششم) رویکردهای نظری انسانی تر و کارآمدتری را اتخاذ کرد.

حال با چنین تفاسیر و اوصافی، پرسش های جدیدی ازاین دست مطرح می شود که آیا ساخت اجتماعی کنونی، ظرفیت و قابلیت تغییر در بینش نظری و نظام فکری متناسب با برنامه ریزی مبتنی بر حقوق مداری و مشارکت محوری را دارد؟ الزامات ذهنی و مقتضیات

۱. بر پایه استدلال دورکیم چنانچه ساخت اجتماعی، تا حد زیادی تمایز یافته و شامل گروه های نسبتاً مستقل شود، زمینه ای برای پیدایش نهادهای مدنی دموکراتیک و کنترل قدرت دولت فراهم می شود (دورکیم، ۱۳۸۴: ۳۲-۲۹).

۲. برای نمونه مراجعه شود به مجموعه تحقیقات و بررسی های به عمل آمده از سوی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.

عینی چنین تغییری در نظام معرفتی ما ایرانیان چگونه است؟ البته پاسخ به چنین پرسش‌هایی در این مجال نگنجیده و فرصت دیگری را می‌طلبد.

نتیجه‌گیری

هدف این پژوهش، شناسایی توسعه اجتماعی و بنیان‌های نظری آن در قوانین برنامه توسعه کشور و نحوه بازتاب و پرداخت بدان بوده است. به‌ویژه آن‌که امروزه هیچ دیدگاهی دستیابی به توسعه موزون و کارآمد را بدون تحقق سویه اجتماعی آن امکان‌پذیر نمی‌داند. یافته‌های این پژوهش دلالت بر آن دارند که برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (برنامه اول تا پنجم) در بعد توسعه اجتماعی، برنامه‌هایی رفاه‌گرایانه بوده و کمتر بر پایه حقوق‌مداری و مشارکت محوری تدوین یافته‌اند. در این برنامه‌ها، توسعه اجتماعی همواره به‌مثابه حرکت به‌سوی کیفیت بهتر زندگی تعبیر شده و مفهوم کیفیت زندگی، به دستیابی اعضای جامعه به امکانات رفاهی معمولی همچون آموزش، بهداشت و سلامت، اشتغال و رفع بیکاری، مسکن و تغذیه، حمل‌ونقل، بیمه‌های اجتماعی و مواردی از این دست تقلیل یافته است.

مقایسه پنج برنامه موردبررسی حکایت از آن دارد که در شرایط اجتماعی گوناگون، سویه قابلیت انسانی برنامه‌های توسعه دچار قبض و بسط شده است. برای نمونه، اهمیت یافتن حقوق‌مداری و مشارکت محوری در تدوین برنامه چهارم، برآمده از شرایط اجتماعی عصری است که در آن انتظارات و مطالبه‌های نیروها و گروه‌های اجتماعی در جهت مشارکت طلبی و سهیم شدن در اداره امور جامعه جدیت یافته و افزایش پیدا کرده بود. شرایط اجتماعی امروز جامعه نیز از همین ویژگی‌ها برخوردار است پس ضرورت دارد که ظرفیت رویکرد قابلیت انسانی در تدوین برنامه‌های آتی افزایش یابد. ولی نباید فراموش کرد که در چارچوب برنامه‌ریزی توسعه از بالا، یا چنین ظرفیتی ایجاد نمی‌شود و یا صورتی خنثی و تشریفاتی پیدا می‌کند. بنابراین، باید رویکردها و دیدگاه‌هایی را اتخاذ کرد که این امکان برای جامعه فراهم شود که از توانمندی‌های خود برای پیشرفت و توسعه موزون و کارآمد بهره جوید.

جامعه‌ای که توسعه موزون را تجربه کرده/ می‌کند، در بعد اجتماعی آن از افرادی

توانمند و مشارکت‌جو بهره‌مند است چرا که آنان برخوردار از حق انتخاب فردی‌اند و در فرایندهای تصمیم‌گیری سهیم‌اند؛ در این جامعه، نزد انسان‌هایی که شیوه تفکر و کنش آن‌ها عامل محرک توسعه است، احترام به شخص و انسانیت عام نهادینه شده و ظرفیت پذیرش تکثر اجتماعی فراهم آمده است؛ چنین جامعه‌ای، ضمانت بخش تحرک اجتماعی و انسجام اجتماعی و تأمین‌کننده امنیت انسانی و رفاه اجتماعی است. در این جامعه، توسعه اجتماعی با همه مؤلفه‌های برشمرده، در چارچوب مشارکت اجتماعی نهادمند، فراگیر شده و تحکیم می‌یابد.

منابع

- ازکیا، مصطفی. (۱۳۷۹)، مقدمه‌ای بر جامعه‌شناسی توسعه روستایی. تهران: اطلاعات.
- ازکیا، مصطفی و غلامرضا غفاری. (۱۳۸۳)، جامعه‌شناسی توسعه. تهران: کیهان.
- استیگلitz، جوزف. (۱۳۸۲)، به‌سوی پارادایم جدید توسعه. ترجمه اسماعیل مردانی گیوی. مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی. شماره ۱۹۵-۱۹۶
- اسکوبار، آرتور. (۱۳۷۷)، نگاهی نو به مفاهیم توسعه. گردآوری ولفانگ زاکس. ترجمه فریده فرهی و وحید بزرگی. تهران: نشر مرکز.
- بابایی فرد، اسدالله. (۱۳۸۹)، توسعه فرهنگی و توسعه اجتماعی در ایران. فصلنامه رفاه اجتماعی. سال دهم. شماره ۳۷.
- برنامه پنجم عمرانی کشور. (۱۳۵۳)، تهران: سازمان برنامه‌وبودجه.
- تودارو، مایکل. (۱۳۷۸)، توسعه اقتصادی در جهان سوم. ترجمه غلامعلی فرجادی. تهران: موسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه.
- دوب، شیاماچاران. (۱۳۷۷)، نوسازی و توسعه. ترجمه مرتضی قره‌باغیان و مصطفی ضرغامی. تهران: رسا.
- دورکیم، امیل. (۱۳۷۳)، قواعد روش جامعه‌شناسی. ترجمه علی‌محمد کاردان. تهران: دانشگاه تهران.

دورکیم، امیل. (۱۳۸۴)، درباره تقسیم کار اجتماعی. ترجمه باقر پرهام. تهران: مرکز. روشه، گی. (۱۳۷۶)، جامعه‌شناسی تالکوت پارسونز. ترجمه عبدالحسین نیک‌گهر. تهران: تیان.

زاهدی مازندرانی، محمدجواد. (۱۳۸۶)، توسعه و نابرابری. تهران: نشر مازیار. سن، آمارتیا کومار. (۱۳۸۵)، توسعه یعنی آزادی. ترجمه محمد سعید نوری نائینی. تهران: نشر نی.

قادری، طاهره و اسماعیل عالی‌زاد. (۱۳۹۰)، سیاست‌های دولت و توسعه سیاسی در ایران (۱۳۸۴-۱۳۶۸)، فصلنامه علوم اجتماعی. تهران: دانشگاه علامه طباطبائی. شماره ۶۰. کاربرد شاخص‌های اجتماعی - اقتصادی در برنامه‌ریزی توسعه. (۱۳۶۷)، مترجم هرمز شهدادی. تهران: سازمان برنامه‌وبودجه، چاپ اول.

کلانتری، عبدالحسین؛ پیام روشنفکر و فرشید مقدم سلیمی. (۱۳۹۳)، توسعه اجتماعی: چشم‌انداز جهانی و وضعیت ایران. تهران: دانشگاه تهران. گریفن، کیث و تری مک‌کنلی. (۱۳۷۷)، توسعه انسانی دیدگاه و راهبرد. ترجمه غلامرضا خواجه‌پور. تهران: وداد.

مجموعه قوانین برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹-۱۳۶۸)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

مک‌فارلند، رابرت و دیگران. (۱۳۸۷)، نظریه جامع توسعه اجتماعی. جمعی از مترجمان. تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری. مؤمنی، فرشاد و مینو امینی میلانی. (۱۳۹۰)، توانمندی و توسعه پایدار در برنامه سوم و چهارم توسعه ایران با رویکرد آمارتیا سن. فصلنامه رفاه اجتماعی. سال یازدهم. شماره ۴۲.

ناطق پور، محمدجواد. (۱۳۸۶)، رویکردی نو در آسیب‌شناسی اجتماعی از نگاه توسعه. نشر سلمان.

نوبخت، محمدباقر. (۱۳۹۴)، مؤلفه‌های توسعه: سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و

مدیریت. تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.

Clunies-Ross, Anthony. (2004). Resources for Social Development. Global Social Policy. No 4.

Jacobs, Garry and Harlan Celeveland. (1999). Social Development Theory. in: www.socialdevelopment/theory/

Kliksberg, Bernardo. (2000). Rebuilding the State for Social Development: Towards 'Smart Government. International Review of Administrative Sciences. Vol 66. No 2.

Ray, Amal Kanti. (2007). India's Social Development in a Decade of Reforms. Soc Indic Res 87

Seers, Dudley. (1969). The Meaning of Development. Communication Series. No 44

UNCRD. (1988). Regional Development Dialogue. Vol 7. No 1.