

مؤلفه‌های پایداری اجتماعی در برنامه‌های توسعه ایران

ساجده واعظ زاده^۱، اسدالله نقدی^۲، علی ایاسه^۳

چکیده

پایداری اجتماعی یکی از مفاهیم مرتبط با توسعه پایدار است که از دهه ۱۹۶۰ به بعد در برنامه‌های توسعه کشورهای مختلف وارد شد اما به دلیل عدم اجماع بر سر مؤلفه‌ها و جایگاه آن در میان سایر اجزاء توسعه پایدار در عمل به گونه‌های بسیار متفاوتی با آن برخورد شده است. در این مطالعه شاخص‌های پایداری اجتماعی در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه ایران به روش تحلیل محتوا و در چارچوب نظریه‌های جامعه‌شناسی بررسی شدند. علاوه بر این، وضعیت گروه‌های هدف در برنامه‌های توسعه و نوع سیاست‌گذاری در رابطه با آن‌ها مورد ارزیابی قرار گرفت. بر اساس یافته‌های پژوهش، رویکرد غالب در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه ایران، رویکرد نیازهای اساسی است که نیازهایی مانند اشتغال، بهداشت، مسکن و تغذیه را دربرمی‌گیرد. به‌عنوان گروه‌های هدف، روستائیان بیشترین توجه را در هر دو برنامه به خود جلب نموده‌اند، سپس اقشار کم‌درآمد و در رده بعد زنان، به‌ویژه زنان سرپرست خانوار قرار دارند. حاشیه‌نشینان، کارگران، جوانان، کودکان و سالمندان به ترتیب از دیگر گروه‌های مهم هدف هستند.

واژگان کلیدی: برنامه‌های توسعه، توسعه پایدار، پایداری اجتماعی، برنامه‌ریزی توسعه

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۳/۱۱/۰۸

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۴/۰۳/۰۶

^۱. دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی دانشکده اقتصاد و علوم اجتماعی، دانشگاه بوعلی سینا همدان (نویسنده مسئول) (Email: sawaez@yahoo.com)

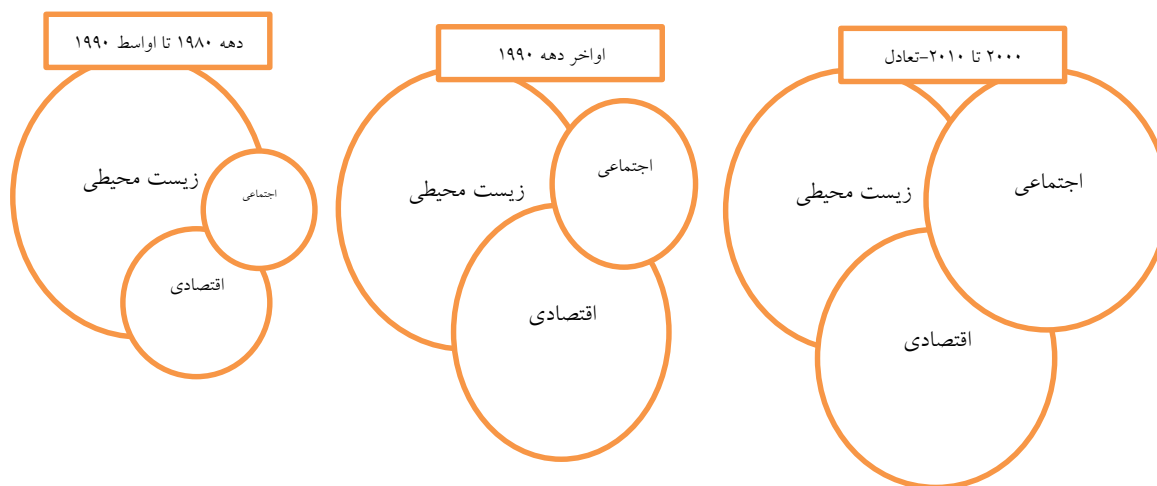
^۲. دانشیار جامعه‌شناسی دانشکده اقتصاد و علوم اجتماعی دانشگاه بوعلی سینا همدان (Email: naghdi@basu.ac.ir)

^۳. کارشناس ارشد جمعیت و توسعه (Email: ayasseh@gmail.com)

مقدمه

توسعه پایدار^۱ علی‌رغم اشاره‌های پراکنده‌ای که برخی متفکران در گذشته مانند شوماخر (۱۳۹۰) نموده‌اند یکی از تازه‌ترین آرزوهای بشر است که از زمان زایش آن در سال ۱۹۷۷ تاکنون در معرض بحث‌ها و جدل‌های بی‌شماری قرار داشته است، اما بحث‌ها غالباً متوجه ابعاد، شاخص‌ها، روندها و مکانیسم‌های اجرایی آن در کشورهای مختلف بوده و کمتر کسی اصل ضرورت آن را مورد تردید قرار داده است. توسعه پایدار اشاره به فرایندی دارد که اساس بهبود وضعیت و از بین برنده کاستیهای زیست‌محیطی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی است. توسعه‌ای که همه اقشار جامعه را به‌طور مساوی در برگیرد و درعین حال به محیط‌زیست آسیب نرساند. فرایند مذکور مبتنی است بر اداره و بهره‌برداری صحیح و مؤثر از منابع طبیعی، مالی و انسانی در جهت برآوردن نیازهای نسل امروز به‌نحوی که نسل آینده در تنگنا قرار نگیرد؛ بنابراین گسترش افقی این مفهوم، سه ضلع محیط‌زیست، جامعه و اقتصاد را در بر گرفته و در گسترش عمودی خود به نسل‌های آینده توجه دارد.

ضرورت برنامه‌ریزی برای رشد و توسعه از سوی دولت‌ها که از اواسط قرن بیستم در میان کشورهای توسعه‌نیافته مطرح شد در ابتدا صرفاً بر رشد اقتصادی تمرکز داشت اما از حدود سال ۱۹۶۰ لزوم توجه به جنبه‌های اجتماعی، فرهنگی و سیاسی توسعه نیز اهمیت یافت که تحت عنوان جذاب نوسازی، برنامه‌های توسعه بسیاری از کشورها را تحت تأثیر خود قرار داد؛ اما موضوع تخریب محیط‌زیست در جریان توسعه صنعتی مفهوم دیگری را باب محافل توسعه‌ای نمود که منجر به گسترش مفهوم توسعه پایدار گردید. پررنگ شدن ابعاد کیفی توسعه پایدار با تأکید بر عدالت، آزادی و کیفیت زندگی از دیگر پیشرفت‌ها در این حوزه بوده است. اهمیت یافتن تدریجی جنبه‌های اجتماعی توسعه پایدار یا اصطلاحاً پایداری اجتماعی^۲ در شکل زیر به خوبی مشخص است. پیامدهای اجتماعی مشکلات امروزی به وجود آمده مانند رشد جمعیت، کمبود منابع و مانند آن تا چند دهه پیش به‌اندازه کافی مورد توجه قرار نگرفته بود. با توجه به ناآرامی‌های مدنی که وقایع جهانی شدن، مانند اجلاس G8 و یا بازار جهانی اقتصاد در جوامع غربی به وجود آورد فرایند تغییر تعاملات و تعهد به فاکتورهای اجتماعی از اهمیت زیادی برخوردار گشت.



شکل ۱: اهمیت یافتن تدریجی پایداری اجتماعی در محافل بین‌المللی (کلانتونیو،^۳ ۲۰۰۹)

از حدود ۲۰ سال پیش سازمان ملل از کشورهای مختلف جهان خواست با اتخاذ استراتژی‌های ملی توسعه پایدار، سیاست‌های هماهنگی را در این زمینه دنبال نمایند. از آن زمان تعدادی از کشورها رویکردهای استراتژیکی را برای توسعه پایدار در سطح ملی

1. sustainable development
2. Social Sustainability
3. Colantonio,

طراحی کرده و به اجرا درآوردند؛ اما تعدادی دیگر، هنوز در ابتدای راه هستند. ایران در زمره کشورهای است که برنامه‌ریزی اقتصادی را قبل از سایر کشورهای در حال توسعه آغاز کرد. جریان نوسازی نیز در برنامه‌های توسعه کشور با جدیت دنبال شد. هر چند ایران در زمینه توسعه پایدار تاکنون استراتژی مستقلی را به صورت جامع و چندوجهی دنبال ننموده اما مکانیسم‌های دیگری را مورد توجه قرار داده که احتیاجات یک استراتژی توسعه پایدار را برآورده می‌سازد. برنامه‌های توسعه پنج‌ساله، برنامه‌هایی هستند که توسط دولت باهدف تحقق توسعه‌ای منظم و هماهنگ از نظر اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی تدوین و اجرا می‌شود. پیش از انقلاب ۵ برنامه توسعه در ایران به اجرا درآمد که به جز برنامه اول، در کلیه برنامه‌ها به موضوعات اجتماعی پرداخته شده است اما نه به عنوان محور توسعه، بلکه در این برنامه‌ها اصل بر توسعه اقتصادی بوده است. پس از انقلاب نیز ۵ برنامه توسعه به اجرا درآمده که در کلیه آن‌ها موادی به مؤلفه‌های اجتماعی اختصاص یافته اما در برنامه چهارم اولین بار یک فصل کامل به موضوع محیط‌زیست و فصلی به ارتقاء سلامت و بهبود کیفیت زندگی اختصاص یافته که نشان‌دهنده حساسیت بالای سیاست‌گذاران ایرانی نسبت به گفتمان بین‌المللی توسعه است. در برنامه پنجم نیز موضوعات اجتماعی در قالب یک فصل دنبال شده اما محیط‌زیست در فصول مختلف به طور پراکنده مطرح شده است.

برنامه‌ریزی هر چند مؤید موفقیت برنامه نیست اما آشکارکننده ذهنیت برنامه ریزان از رشد و توسعه و طرح و نقشه آنان برای حصول به توسعه است. هدف از این مقاله آن است که دریابیم دولت‌مردان ایرانی به‌طور کلی چه رویکردی به پایداری اجتماعی دارند، کدام مؤلفه‌های پایداری اجتماعی در برنامه‌های توسعه ایران حضور دارند، اهمیت هر یک از مؤلفه‌های مطرح شده به چه صورت است و از این نظر برنامه پنجم چه تفاوت‌هایی با برنامه چهارم دارد.

ادبیات تحقیق و چارچوب نظری

دیدگاه‌های نظری در خصوص توسعه پایدار و پایداری اجتماعی را با تعاریف رایج از این مفاهیم آغاز می‌کنیم. تعاریف از آن‌رو اهمیت دارند که بر اساس آن‌ها ابزار رسیدن به توسعه پایدار ساخته می‌شود. تفاوت‌ها به‌ویژه زمانی مهم‌تر می‌شوند که مبنای تفکر در زمینه توسعه‌ی سیاست‌ها قرار می‌گیرند. این که چگونه درباره شرایط انسان و طبیعت اندیشیده شود تعیین‌کننده برنامه‌ها و مداخلاتی است که به شکل پروژه‌های توسعه‌ای به اجرا درمی‌آیند. لذا رشته‌های علمی مختلف با ارائه تعاریف خاص خود، نظمی متفاوت از اولویت‌ها را برای سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه پیشنهاد می‌کنند (الیوت، ۲۰۰۶: ۹-۱۰).

مفهوم توسعه پایدار در عین سادگی ظاهری آن از پیچیدگی فوق‌العاده‌ای برخوردار است که باعث شده تعاریف‌ها و تفسیرهای گاه بسیار دور از ذهنی برای آن ارائه گردد. ابهام مفهومی و چندوجهی بودن توسعه پایدار و نیز علایق گوناگون مفسران این مفهوم که مربوط به بین‌رشته‌ای بودن آن است باعث تنوع در تعاریف گردیده، به‌گونه‌ای که تا اوایل دهه ۱۹۹۰ بیش از ۷۰ تعاریف از توسعه پایدار ارائه شده است (هلمبرگ و سندبروک^۱، ۱۹۹۲). به‌عنوان مثال، ترنر^۲ معتقد است که سیاست توسعه پایدار در پی حفظ میزان قابل قبولی از رشد درآمد سرانه بدون هدر دادن ذخیره سرمایه ملی یا ذخیره منابع زیست‌محیطی است (ترنر، ۱۹۸۸: ۱۲). کان وی^۳ توسعه پایدار را به‌عنوان تداوم تولید خالص توده زنده^۴ (تعادل مثبت توده در ازای یک واحد از مکان در طول زمان) تعریف می‌کند (کان وی، ۱۹۸۷: ۹۶) و کمیسیون جهانی توسعه محیط‌زیست^۵ (۱۹۸۷: ۴۳) توسعه‌ای را پایدار می‌داند که: «نیازهای نسل حاضر را برآورده سازد بدون کاستن از توانایی نسل‌های آینده در برآوردن نیازهایشان».

1. Holmberg and Sandbrook

2. Turner

3. Conway

4. biomass

5. World Commission on Environment and Development

توسعه پایدار پس از گزارش برانت لند^۱ در سال ۱۹۸۷ به طور گسترده به فهم عمومی درآمد. دو سال بعد لینام و هرت^۲ (۱۹۸۹) پایداری را به عنوان ظرفیت یک سیستم برای حفظ خروجی در سطح تقریباً مساوی یا بزرگتر از متوسط تاریخی خود تعریف کردند و تقریباً با سطح تاریخی تغییرپذیری تعیین نمودند. به دنبال این تعریف و معرفی جنبه‌های اجتماعی، این سؤال مطرح شد که خروجی سیستم چیست و نیازهای نسل آینده چه هستند؟ لذا نکته کلیدی در تعریف پایداری اجتماعی مربوط به ارزش‌های اجتماعی، یا چنان که اکثر دانشمندان علوم اجتماعی معتقدند، به سرمایه اجتماعی مربوط است. سؤال اینجاست که چه چیزی باید برای نسل‌های آینده حفظ شود و چگونه؟ بر اساس تعریف عمومی از سرمایه اجتماعی، این مفهوم مشتمل است بر آگاهی مشترک و شبکه‌های سازمانی مرتبط که ظرفیت کنش فردی و جمعی مؤثر را در سیستم‌های اجتماعی انسان ارتقاء می‌بخشد (کلمن، ۱۹۹۰: ۲۶). ارزش‌های اجتماعی مانند شفافیت، انصاف، تعادل، برابری، رفاه، سلامتی و امنیت در چنین زمینه‌ای مطرح شدند؛ بنابراین پایداری اجتماعی می‌تواند به عنوان راهی برای نیل به حفاظت، گسترش و صیانت از این ارزش‌ها برای نسل‌های آینده تعریف شود که شامل حقوق انسانی، حفظ تنوع، حفاظت و گسترش سلامتی و امنیت، برابری درون نسلی و بین نسلی و بسیاری دیگر از موضوعات است (ویداک، ۲۰۰۹: ۴۳).

مک الروی^۳ و همکاران (۲۰۰۷) مفهوم «سرمایه انسان»^۴ را معرفی کردند که ترکیب‌کننده سرمایه انسانی، اجتماعی و سرمایه مصنوع (ساخته شده) است. آن‌ها با ارائه این مفهوم خواستند به یک نمای گسترده‌تر در زمینه اندازه‌گیری پایداری دست یابند. به باور آن‌ها، برای دست یافتن به پایداری اجتماعی و زیست‌محیطی در یک فعالیت خاص (مانند عملکردهای یک سازمان)، فرد ابتدا باید تأثیر آن را بر سرمایه غیرمالی تشخیص دهد. واژه سرمایه انسان ممکن است برای ترکیب آثار همه سرمایه‌های غیرمالی بکار رود و لذا این توانایی را به وجود می‌آورد که یک دیدگاه ادغام‌شده در زمینه تأثیرات عملکردها به دست آوریم. چنین ادغامی می‌تواند ضروری باشد زیرا بسیاری از تأثیراتی که یک فعالیت خاص بر جای می‌گذارد صرفاً شامل عواقب اجتماعی یا پیامدهای زیست‌محیطی نیست. نکته کلیدی در نظریه پایداری مبتنی بر سرمایه آن است که فعالیت‌ها تا زمانی پایدار تلقی می‌شوند که بتوانند سطح لازم برای حفظ یا ساختن چنین سرمایه‌ای را تحت تأثیر قرار دهند (مک الروی و همکاران، ۲۰۰۶: ۹۴).

اما مفهومی که در سال‌های اخیر در رابطه با پایداری اجتماعی مطرح شد و در روش‌های جدید سنجش و ارزیابی عملکرد سازمان‌ها، مانند روش ردپای پایداری اجتماعی^۵ مک الروی و همکاران (۲۰۰۷)، نیز بکار رفته، اصطلاح خط پایین سه‌گانه^۶ است که اولین بار توسط جان ال‌کینگتون^۷ در سال ۱۹۹۷ مطرح شد اما به سرعت گسترش یافت. معنی این اصطلاح آن است که امکان دستیابی به سطح مطلوبی از پایداری اقتصادی، اجتماعی یا زیست‌محیطی (به‌طور جداگانه) بدون دستیابی به حداقل سطوح اساسی از هر سه شکل پایداری به‌طور همزمان وجود ندارد (ال‌کینگتون، ۱۹۹۹: ۷۵). هرچند در این مفهوم هر سه جزء تشکیل‌دهنده توسعه پایدار از ارزش یکسانی برخوردار است اما در عمل تجربیات بسیاری از کشورها و سازمان‌ها نشان داده است که مرکزیت حوزه اقتصاد همچنان حفظ شده و مخصوصاً مؤلفه‌های اجتماعی در حاشیه قرار دارند، زیرا این تصور که علوم اجتماعی حمایت‌کننده بخش اقتصاد و محیط‌زیست است همچنان حفظ شده است (مک کنزی، ۲۰۰۴). یکی از علل کاستی در این زمینه عدم شاخص‌سازی اصولی پایداری اجتماعی و عدم تبیین صحیح جایگاه این عنصر در ارتباط با سایر اجزاء توسعه پایدار است. با این که در رویکردهای جدید تلاش شده پایداری اجتماعی نه به عنوان یک عنصر در کنار عناصر دیگر بلکه عنصری دخیل و ممزوج در کلیه عناصر شامل اقتصاد،

1. Brundtland

2. Lynam and Herdt

3. McElroy

4. anthro capital

5. Social Sustainability Footprint

6. Triple Bottom Line

7. John Elkington

فرهنگ، محیط‌زیست و سیاست دیده شود (مگی و همکاران، ۲۰۱۳: ۲۳۲)، اما این دیدگاه‌ها نیز در ابتدای راه قرار داشته و احتیاج به تصریح و تبیین دارند.

یکی از نظریات جامعه‌شناسی که در بسط مفهومی پایداری اجتماعی نقش داشته نظریه نیازهای اساسی است. بر اساس این نظریه که اولین بار مازلو آن را مطرح کرد، نیازهای انسان در یک سطح فردی به صورت پله کانی از پایین به بالا جریان دارد به این صورت که با رفع نیازهای سطح پایین، نیازهای سطح بالاتر آشکار می‌گردند. انتقادی که به این نظریه در سطح عملی وارد است پایین آوردن سطح توسعه به بهبود شرایط حداقلی و تأمین نیازهای صرفاً ابقشار ضعیف می‌باشد (موتلاک و شوارتس^۱، ۲۰۱۳: ۲). انتقاد دیگر در رابطه با ابهام مفهوم نیازهای اساسی در این رویکرد است که تعیین مصادیق آن را با مشکل مواجه می‌سازد. باین حال افرادی سعی کرده‌اند این ابهام را بازگشایند، از جمله ناگل^۲ (۱۹۸۵) برای نیازهای اساسی دو بعد مادی و غیرمادی قائل شده است: ۱- نیازهای اولیه مادی شامل غذا، سرپناه، پوشاک، آب آشامیدنی، خدمات بهداشتی، مراقبت‌های پیشگیری از بیماری، آموزش. ۲- نیازهای اولیه غیرمادی شامل رضایت از فرصت‌های شغلی، مشارکت در تصمیمات محلی، مشارکت در قدرت سیاسی، آزادی سیاسی، برابری فرصت‌های اقتصادی، تضمین حقوق اولیه انسانی (به نقل از موتلاک و شوارتس، ۲۰۱۳: ۷).

رویکرد دیگر، نظریه کارکردگرایی ساختاری است که مفهوم پایداری را با توجه به پیش‌نیازهای کارکردی جامعه برای حفظ و استمرار در خود بسط داده است. الگوی مورداستفاده در این رویکرد، نظریه نظام‌های اجتماعی پارسونز است که در آن سیستم‌های اجتماعی برای دستیابی به اهداف بیرونی خود از ابزار انطباق استفاده نموده و برای ثبات درونی خود از ابزار حفظ الگو (انسجام) استفاده می‌کند. سیستم عمومی کنش پارسونز شامل چهار خرده سیستم است: ۱- سیستم رفتاری (تطبیق) مبتنی بر نیازها ۲- سیستم شخصی (دستیابی به اهداف) مبتنی بر انگیزه‌ها ۳- سیستم اجتماعی (یکپارچگی) مبتنی بر هنجارها ۴- سیستم فرهنگی (نهفتگی: نگهداشت الگو) مبتنی بر ارزش‌ها (پیت، ۱۳۸۹: ۱۱۲، با تلخیص). هر یک از چهار خرده سیستم دارای چهار کارکرد است. به طور مثال، خرده سیستم‌ها و کارکردهای آن‌ها در سیستم اجتماعی عبارت‌اند از: سیستم اقتصادی (تطبیق)، سیستم سیاسی (دستیابی به هدف)، سیستم جامعه (یکپارچگی) و سیستم فرهنگی (نگهداشت الگو). انتقاد عمده به این رویکرد تأکید بیش‌ازحد آن بر ثبات، نادیده گرفتن تضادها در جامعه و مشکل تعیین ارزش هدف می‌باشد که معلوم نیست کارکردی و غیر کارکردی بر چه اساسی باید تعیین گردد (موتلاک و شوارتس، ۲۰۱۳: ۵).

نظریه دیگری که در تکوین مفهوم پایداری اجتماعی نقش داشته نظریه سرمایه اجتماعی است که جامعه‌شناسانی مانند پاتنام (بارویکرد انتخاب عقلانی) و بوردیو (با رویکرد طبقه) آن را بسط داده‌اند. این نظریه مبتنی بر این ایده است که سرمایه اجتماعی می‌تواند سنجشی از یک منبع ثروت در بعد اجتماعی پایداری باشد. در اینجا، بعد اجتماعی به عنوان یک عامل تولید در نقش تولید اجتماعی ادراک می‌شود و سرمایه اجتماعی، واقعی، انسانی و طبیعی همگی عوامل مکمل تولیدند (همان: ۸).

در اینجا مفید خواهد بود اگر به رویکردهای پژوهشی که در مطالعات پایداری اجتماعی اتخاذ شده‌اند اشاره گردد. در این راستا لازم است به تحقیقاتی اشاره نمود که طی سال‌های ۱۹۸۵، ۱۹۹۲ و ۲۰۰۱ توسط سن^۳ و ساکس^۴ با انتخاب رویکرد برابری و حقوق بشر (به طور مثال، مطالعات فقر و توسعه نابرابر) انجام شد. ذخیره سرمایه^۵ شامل سرمایه اجتماعی، سرمایه زیست‌محیطی و ردپای شهرها^۶

1. Mutlak and Schwarze
2. Nagel
3. Sen
4. Sachs
5. Capital Stock
6. cities' footprint

رویکرد انتخابی گروهی از پژوهشگران مانند کلمن^۱ (۱۹۸۸)، پاتنام^۲ (۱۹۹۳)، ریز^۳ و واکرناگل^۴ (۱۹۹۶) بود. رویکرد دیگری به نام نظریه‌سازمانی و حکومت در سال ۱۹۹۲ به‌طور هم‌زمان اما جداگانه توسط دو پژوهشگر به نام‌های چمبرز^۵ و هیلی^۶ بکار رفت. در سال ۱۹۹۴ ال‌کینگتون^۷ از رویکرد تجارت و مطالعات شرکت‌ها (به‌طور مثال، خط پایین سه‌گانه و مسئولیت‌پذیری اجتماعی شرکت‌ها) استفاده کرد. در سال ۲۰۰۵ لایارد^۸ پژوهشی را با استفاده از رویکرد رفتاری و علوم اجتماعی مانند رویکرد رفاه، سلامتی و شادکامی انجام داد. رومانز^۹، لورباخ^{۱۰} و همکاران نیز در سال ۲۰۰۶ پژوهشی با استفاده از رویکرد انتقال (انتقال، حکومت) انجام دادند (ویداک، ۲۰۰۹: ۴۴). ولف گانگ مایر^{۱۱} امکان ارزیابی پروژه‌های توسعه پایدار را با استفاده از نظریه‌های جامعه‌شناختی مانند نظریه سازمان‌ها، چرخه زندگی و اشاعه در یک فرایند بررسی کرد (مایر، ۲۰۰۲). در تعدادی از پژوهش‌ها اقدام‌های استراتژیک بکار رفته توسط دولت‌ها در طراحی برنامه‌های توسعه پایدار و اجرای آن مورد بررسی قرار گرفته‌اند، از جمله مطالعه سوان سون و پیتر^{۱۲} که طی آن برنامه‌های ملی توسعه پایدار در ۱۹ کشور جهان از نظر چالش‌های کلیدی، رویکردها و ابزارها، ابتکارات و تجربیات آموخته با استفاده از مدل مدیریت استراتژیک^{۱۳} مورد مقایسه قرار گرفت (سوان سون و پیتر، ۲۰۰۴).

باملاحظه بحث‌های نظری مطرح‌شده، چنین به نظر می‌رسد تلاش‌هایی که تاکنون برای تبیین پایداری اجتماعی صورت گرفته منجر به اجماعی در این زمینه نگردیده و موفقیت‌چندانی در این خصوص حاصل نشده است. مشکل اصلی، تعریف ارزش‌های اجتماعی یا سرمایه اجتماعی در رویکردهای مختلف برای نهادها و کشورهاست؛ اما موضوعی که در مورد آن اتفاق نظر وجود دارد ضرورت نهادینه کردن رویکرد اجتماعی در سیاست‌گذاری‌ها و رویه‌هاست. تجربیات بانک جهانی در کشورهای مختلف نشان داده است که از هر طریقی بدون نهادینه کردن دیدگاه اجتماعی در سیاست‌گذاری توسعه و رویه‌های انتخاب‌شده، توفیقات به‌دست آمده تنها ممکن است موقتی باشند (دیل و همکاران، ۲۰۰۱: ۸۲).

شاخص‌های پایداری اجتماعی

شاخص عبارت از هر چیزی است که نشانه‌ای از وضعیت یا ویژگی‌های کلیدی یک سیستم را در اختیار قرار دهد (میلر^{۱۴}، ۲۰۰۷: ۵). شاخص سازی در حوزه پایداری اجتماعی با مشکلاتی مواجه است از جمله فقدان وضوح مفهومی، مدیریت پیچیدگی مفهوم و شائبه غربی بودن (اومان و اسپانگربرگ^{۱۵}، ۲۰۰۲: ۴-۵). با توجه به دیدگاه‌های نظری مطرح‌شده، پایداری اجتماعی با ویژگی‌های متنوعی تعریف و شاخص سازی شده است. در تعدادی از منابع، شاخص‌های پایداری اجتماعی مشتمل است بر انتخاب شخصی سبک زندگی، رضایت از نیازهای اولیه، سیستم امنیت اجتماعی قابل اعتماد و کارا، فرصت‌های برابر در مشارکت دموکراتیک و توانایی ابتکارات اجتماعی و انتخاب نوع شغل. علاوه بر این، دو معیار اقتصادی مطرح‌شده است که با پایداری اجتماعی مرتبط است: حمایت از نیازهای مادی و اشتغال کامل، امنیت اجتماعی، توزیع عادلانه فشارها بر دوش نسل‌ها (همان: ۵).

1. Coleman
2. Putnam
3. Rees
4. Wackernagel
5. Chambers
6. Healey
7. Elkington
8. Layard
9. Rotmans
10. Loorbach
11. Wolfgang Meyer
12. Swanson and Pintér
13. strategic management model
14. Miller
15. Omann and Spangenberg

مک کنزی (۲۰۰۴) ضمن تعریف پایداری اجتماعی به‌عنوان «شرایط مثبت در جامعه و فرایندی که بتوان به آن شرایط دست‌یافت» ویژگی‌هایی را برای شرایط و فرایند برشمرده که شاخص‌های پایداری اجتماعی محسوب می‌گردند، از جمله برابری دسترسی به خدمات کلیدی (بهداشت، آموزش، حمل‌ونقل، مسکن و اوقات فراغت)، برابری بین نسلی، مشارکت و وسیع سیاسی، حس مالکیت بر جامعه و وجود سیستمی از روابط فرهنگی که در آن جنبه‌های مثبت فرهنگ‌های دیگران ارزشمند و مورداحترام بوده و انسجام اجتماعی حمایت‌گردد (مک کنزی، ۲۰۰۴: ۱۴).

در یک دسته‌بندی دیگر، مبتنی بر سه نظریه جامعه‌شناختی کارکردگرایی ساختاری، نیازهای اولیه و سرمایه اجتماعی (موتلاک و شوارتس^۱، ۲۰۱۳: ۲)، شاخص‌های پایداری اجتماعی را به شاخص‌های عینی و ذهنی تقسیم نموده‌اند:

جدول ۱: شاخص‌های عینی و ذهنی پایداری اجتماعی

شاخص‌های ذهنی	شاخص‌های عینی	معیار
رضایت عمومی از زندگی	امید به زندگی، آموزش، فقر، اشتغال	نیازهای اساسی
احساس انزوا، احساس پیچیده بودن امور	ساعات پرداختن به فعالیت‌های داوطلبانه	منابع اجتماعی
رضایت از مشارکت	ضرب جینی توزیع درآمد	فرصت‌های برابر
رضایت از مشارکت سیاسی	شرکت در انتخابات و انواع دیگر مشارکت در فعالیت‌های غیر نهادمند	مشارکت
بدون شاخص مهم	میزان بیکاری طولانی‌مدت، میزان بیکاری گسترش‌یافته	استمرار خود
حمایت از ترویج، حفظ و ثبت زندگی فرهنگی گسترده، در دسترس و قابل‌فهم در تنوع کثرت‌گرا از طریق فرهنگ، آموزش و پژوهش	حمایت از ترویج، حفظ و ثبت زندگی فرهنگی گسترده، در دسترس و قابل‌فهم در تنوع کثرت‌گرا از طریق فرهنگ، آموزش و پژوهش	تنوع فرهنگی

منبع: امپاشر^۲ و ویلینگ^۳ (۱۹۹۹)، به نقل از اومان و اسپانگربرگ^۴، ۲۰۰۲، با ترکیب دو جدول اما جوامع مایل‌اند شاخص‌های پایداری خود را بسازند (میلر، ۲۰۰۷: ۵). زمینه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی هر کشوری در انتخاب شاخص‌های خاص در هر برنامه‌ریزی توسعه بسیار مؤثر است. در واقع ارزیابی سیاستمداران از وضعیت مشکلات و مسائل جامعه، در جایی که نقش شرکای اجتماعی یعنی شهروندان، نهادهای مردمی و نگاه‌های اقتصادی تعریف نشده، تعیین‌کننده مؤلفه‌هایی است که طی برنامه توسعه بر روی آن‌ها سرمایه‌گذاری صورت خواهد گرفت.

برنامه‌ریزی توسعه در ایران و مفهوم پایداری

برنامه‌ریزی برای توسعه در ایران سابقه‌ای طولانی دارد. ایده شکستن دور باطل فقر به کمک برنامه اولین بار توسط ابوالحسن ابتهاج، یکی از مدافعان و معماران اصلی برنامه‌ریزی اقتصادی در ایران در حدود سال‌های ۱۳۲۵ مطرح شد (توفیق، ۱۳۸۶: ۱۸). اولین برنامه عمرانی کشور در سال ۱۳۲۷ به اجرا درآمد که مجموعه‌ای بود از طرح‌های عمرانی موردنیاز کشور. در برنامه دوم نیز مجموعه‌ای از اولویت‌های عمرانی کشور در قالب برنامه قرار گرفت؛ اما برنامه سوم، برنامه‌ریزی جامع اقتصادی بود. در برنامه چهارم عمرانی ضمن انتخاب الگوی برنامه‌ریزی جامع اقتصادی و ارشادی، اولین بار به موضوعاتی مانند توزیع عادلانه‌تر درآمدها از راه تأمین کار و گسترش خدمات اجتماعی و رفاهی پرداخته شد. در برنامه پنجم عمرانی به رشد و توسعه مناطق مختلف کشور و از بین بردن ناهماهنگی‌ها در این زمینه توجه شد. برنامه ششم عمرانی که برای اجرا در مدت پنج‌ساله ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۲ تهیه شده بود حاوی دو نوآوری بود، یکی «آینده‌نگری ده‌ساله برای یافتن چشم‌انداز بلندمدت توسعه کشور» و دیگری «برنامه آمایش سرزمین برای افق ۲۰ ساله». این برنامه با پیروزی انقلاب اسلامی به اجرا درنیامد (جنت، ۱۳۸۵: ۳۲).

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، اولین برنامه که به برنامه صفر توسعه معروف است در تیرماه سال ۱۳۶۲ به تأیید هیئت‌وزیران رسید اما به علت شرایط خاص کشور در زمان جنگ متوقف ماند. از سال ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۸ کشور بدون برنامه اداره می‌شد. اولین برنامه توسعه

1. Mutlak and Schwarze
2. Empacher
3. Wehling

اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی کشور در پایان جنگ و در سال ۱۳۶۸ به اجرا درآمد که مهم ترین اهداف آن بازسازی جنگ و رشد اقتصادی بود. تصویب و اجرای برنامه دوم توسعه از سال ۱۳۷۲ تا ۱۳۷۴ به تأخیر افتاد. برنامه دوم برای اجرا در مدت ۵ سال (۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸) با ۱۶ هدف «عدالت اجتماعی، رشد فضائل بر اساس اخلاق اسلامی، افزایش بهره‌وری، تربیت نیروی انسانی، رشد و توسعه پایدار، تخصیص بهینه منابع و امکانات عمومی برای ارتقای توسعه استان‌ها و مناطق پایین تر از میانگین به حدنصاب متوسط کشور، اتخاذ تصمیمات سازگار جهت محرومیت‌زدایی و رفع عدم تعادل‌های منطقه‌ای» به تصویب رسید. ملاحظه می‌گردد که در این برنامه اولین بار به رشد و توسعه پایدار توجه نشان داده شده و مؤلفه‌های پایداری جایگاه وسیعی را به خود اختصاص داده است. برنامه سوم برای دوره ۵ ساله ۱۳۸۳ تا ۱۳۷۹ به تصویب رسید و در آن اشاره‌های زیادی به مؤلفه‌های پایداری اجتماعی صورت گرفت، از جمله توسعه عدالت، رقابت‌پذیری در اقتصاد، حذف انحصارات و تبعیض‌های اقتصادی، هدفمند شدن یارانه‌ها، گسترش مشارکت مردم از طریق گسترش نهادهای مدنی در قالب احزاب، ارتقاء امنیت انسانی، عدالت اجتماعی، ارتقاء سلامت و حفظ محیط‌زیست؛ اما سیاست‌گذاری مشخصی در این زمینه مدنظر نبود و موارد مذکور به‌عنوان محور توسعه قرار نداشت (مؤمنی و امینی میلانی، ۱۳۹۰: ۵۲). برنامه چهارم نیز برای دوره ۵ ساله ۱۳۸۸ تا ۱۳۸۴ تنظیم شد اما نکته مهم در برنامه چهارم اختصاص یک‌فصل کامل به محیط‌زیست و یک‌فصل به ارتقاء سلامت و بهبود کیفیت زندگی است. در این برنامه که محور آن دانایی اعلام شده مواردی از جمله هدفمندی یارانه‌ها، تدارک یک نظام جامع، کارآمد و فراگیر تأمین اجتماعی، توسعه کارآفرینی، توانمندسازی اقشار ضعیف و مانند آن مطرح شد (قانون برنامه چهارم، ۱۳۸۳)، اما همچنان محور توسعه اقتصاد است. در برنامه سوم و چهارم، مفاهیم ارتقاء امنیت انسانی و توانمندسازی در سطح برنامه مورد توجه قرار گرفت و برخی شاخص‌های پایداری مانند حفظ محیط‌زیست و ایجاد فرصت‌های برابر در متن برنامه وارد شد اما در سطح سیاست‌گذاری مطرح نگردیده است (مؤمنی و امینی میلانی، ۱۳۹۰: ۳۷). در برنامه پنجم که برای اجرا در دوره ۵ ساله ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۴ به تصویب رسید نیز فصلی به موضوعات اجتماعی اختصاص یافت، از جمله به موضوع عدالت اجتماعی از طریق بیمه، امنیت غذایی و بهداشتی، سرمایه اجتماعی، استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی چندلایه و مانند آن (قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه، ۱۳۸۹). در این برنامه هیچ فصلی به محیط‌زیست اختصاص نیافته اما مواد مربوط به آن در فصول دیگر به صورت پراکنده آمده است. در مجموع این برنامه نیز شدیداً رویکرد اقتصادی دارد و حتی موضوعات اجتماعی آن بیشتر کمی و کمتر کیفی هستند. انتقاداتی که به این برنامه وارد شده و تا حدی عمومیت دارد عبارت‌اند از بی‌توجهی به شروط صفر یا پیش‌نیازهای برنامه‌ریزی، مشکلاتی در فرایند برنامه‌ریزی، محتوای برنامه و اجرای آن (عزیزخانی، ۱۳۹۰).

روش‌شناسی

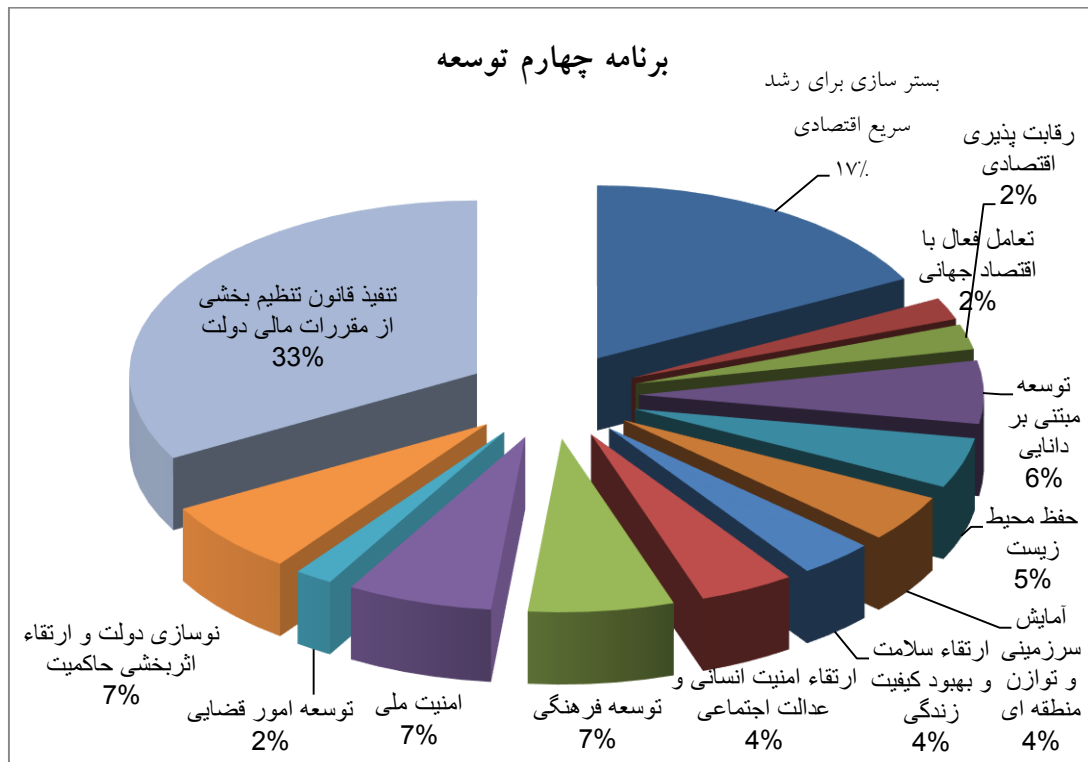
در این پژوهش از روش اسنادی و کیفی استفاده شده است. داده‌های پژوهش را اسناد مربوط به قانون برنامه چهارم و پنجم توسعه تشکیل می‌دهند که با استفاده از تکنیک تحلیل محتوا بررسی شده‌اند. روش کار به این ترتیب بوده که ابتدا کل مواد مندرج در هر دو برنامه مطالعه شده سپس موضوعات مرتبط با پایداری اجتماعی استخراج گردیدند. سپس موضوعات اصلی، موضوعات فرعی و گروه‌های هدف در هر ماده شناسایی شدند. در مرحله بعد اطلاعات به دست آمده با توجه به رویکرد انتخابی پژوهش، با شاخص‌های پایداری اجتماعی مقایسه شد و در نهایت بر اساس دیدگاه‌های نظری مطرح، تنگناهای برنامه‌های توسعه در ایران در رابطه با پایداری اجتماعی به بحث گذاشته شد.

یافته‌ها

سیمای کلی موضوعات اجتماعی در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه

در یک نگاه کلی به برنامه چهارم توسعه و موضوعات مندرج در آن مشخص می‌گردد که بخش عمده سیاست‌گذاری برنامه در بخش اقتصاد و امور مالی دولت است اما در این برنامه به موضوعات متنوعی پرداخته شده که سهم موضوعات اجتماعی با احتساب دو فصل مربوط به کیفیت زندگی و امنیت انسانی و عدالت اجتماعی در مجموع ۸ درصد از برنامه می‌باشد (شکل ۲).

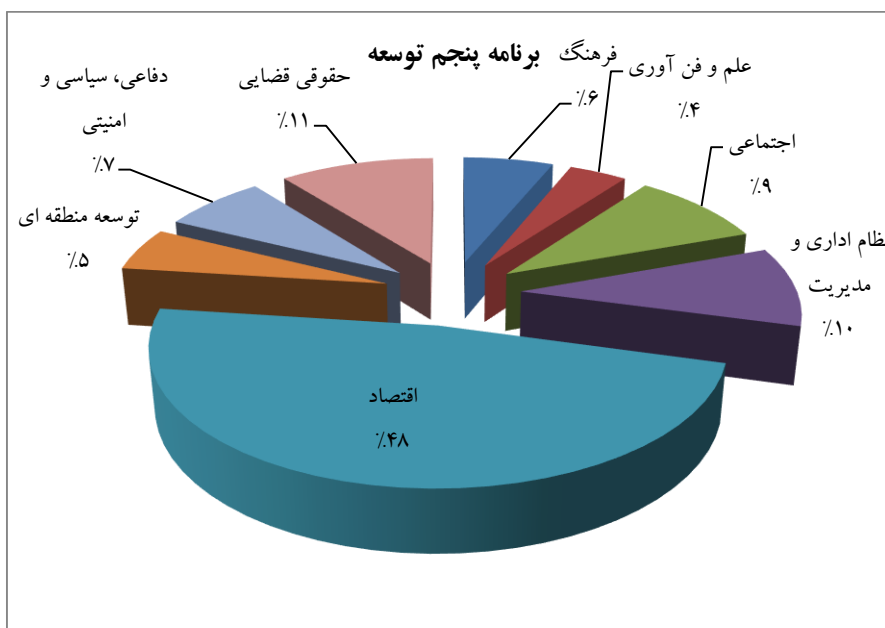
شکل ۲: سهم موضوعات مختلف در برنامه چهارم توسعه ایران



بر اساس اطلاعات به دست آمده از تحلیل محتوای موضوعات اجتماعی مندرج در قانون برنامه چهارم توسعه، مواد اختصاص داده شده به این موضوعات حول سه موضوع اصلی سازمان دهی شده اند که عبارت اند از سلامت، عدالت اجتماعی و امنیت انسانی. تحت عنوان سلامت به مواردی مانند امنیت غذایی، تأمین سبب مطلوب غذایی، کاهش سوء تغذیه و گسترش سلامت همگانی، کاهش مخاطرات سلامتی، کاهش خطرات اعتیاد و ... حضور در بازار جهانی سلامت، ارتقاء کیفیت خدمات، دسترسی عادلانه به خدمات، ارتقاء عدالت توزیعی دسترسی به خدمات بهداشتی، تقویت نظام بیمه خدمات درمانی، درمان مصدومین حوادث و سوانح رانندگی، دارو و ضوابط بهداشتی پرداخته شده است. در موضوع عدالت اجتماعی به مواردی شامل کاهش نابرابری ها (فقرزدايي)، استقرار سازمانی نظام جامع تأمین اجتماعی و هدفمند کردن یارانه ها پرداخته شده و ذیل امنیت انسانی به مواردی شامل کاهش آسیب های اجتماعی با تأکید بر اعتیاد، ارتقای سرمایه اجتماعی و رضایت از زندگی، بهبود وضعیت زندگی، حقوق شهروندی، تنظیم روابط کار، توسعه بخش تعاونی، بیمه، اتباع خارجی و اشتغال پرداخته شده است (جدول ۱ تا ۳ ضمیمه).

در برنامه پنجم که در ۷ فصل تنظیم شده، نزدیک به نیمی از کل مواد اختصاص به اقتصاد داشته و ۹ درصد مربوط به موضوعات اجتماعی است (شکل ۳)

شکل ۳: سهم موضوعات مختلف در برنامه پنجم توسعه ایران



بر اساس یافته‌های پژوهش در زمینه تحلیل محتوای موضوعات اجتماعی مندرج در برنامه پنجم توسعه، مواد مربوطه حول چهار موضوع اصلی تنظیم شده‌اند که عبارت‌اند از: توسعه انسانی، امنیت انسانی، سلامت و عدالت اجتماعی. توسعه انسانی با یک ماده در خصوص شاخص توسعه انسانی مطرح شده است. امنیت انسانی شامل بیمه اجتماعی، تأمین اجتماعی، بیمه سلامت، حوادث و سوانح، سرمایه اجتماعی، جوانان و خانواده، ازدواج و خانواده است. در موضوع سلامت به موارد امنیت غذایی و بهداشتی، ساماندهی منابع عمومی سلامت، مدیریت دانش در حوزه سلامت، عدالت اجتماعی و پیشگیری از بیماری‌ها پرداخته شده است و در موضوع عدالت اجتماعی به موارد تثبیت حقوق بنیادین کار، حمایتی و توانمندسازی، بیمه اجتماعی، کیفیت زندگی و بیمه^۱ پرداخته شده است (جدول ۴ تا ۷ ضمیمه).

پایداری اجتماعی در برنامه‌های چهارم و پنجم^۲

با توجه به تقسیم‌بندی امپاشر و ویلینگ (۱۹۹۹)، شاخص‌های پایداری اجتماعی در دو بعد عینی و ذهنی قابل بررسی هستند. بر این اساس، یافته‌های پژوهش مؤید آن است که شاخص‌های عینی در هر دو برنامه نسبت به شاخص‌های ذهنی بیشتر مورد توجه قرار داشته و از میان آن‌ها به نیازهای اساسی بیش از سایر شاخص‌ها پرداخته شده است (جدول ۲ و ۳).

شاخص‌های مغفول در هر دو برنامه در بعد عینی عبارت‌اند از شاخص منابع اجتماعی و تنوع فرهنگی و در بعد ذهنی عبارت‌اند از تنوع فرهنگی، فرصت‌های برابر و منابع اجتماعی؛ بنابراین دو شاخص منابع اجتماعی و تنوع فرهنگی به‌طور کلی در هر دو بعد و در هر دو برنامه ندیده گرفته شده است.

تفاوت دو برنامه در بعد عینی، پرننگ‌تر بودن مشارکت (شرکت در انتخابات و فعالیت‌های غیر نهادمند) در برنامه چهارم نسبت به برنامه پنجم است و در بعد ذهنی اختصاص یک ماده به مشارکت (رضایت از مشارکت سیاسی) در برنامه چهارم می‌باشد که این

۱. بیمه و تأمین اجتماعی در جایی که گروه هدف در آن عموم مردم بوده ذیل موضوع امنیت انسانی و در جایی که گروه خاصی را مد نظر داشته ذیل موضوع عدالت اجتماعی مقوله بندی شده است.

۲. لازم به یادآوری است که هرچند موضوعات اجتماعی در قالب فصول تعیین شده مورد بررسی قرار گرفته اما برای استخراج مؤلفه‌های پایداری اجتماعی کل برنامه‌های چهارم و پنجم بررسی شده است.

مؤلفه‌های پایداری اجتماعی در برنامه‌های توسعه ایران / ۵۵

شاخص در برنامه پنجم خالی است. ضمناً در برنامه چهارم در بخش نیازهای اساسی از بعد ذهنی اشاره مستقیم به رضایت از زندگی شده اما در برنامه چهارم به‌طور تلویحی در قالب احساس امنیت به این بعد پرداخته شده است.

جدول ۲: شاخص‌های عینی پایداری اجتماعی در برنامه‌های چهارم و پنجم

برنامه پنجم	برنامه چهارم	شاخص
ماده ۲۴ (ارتقاء شاخص‌های توسعه انسانی)، ماده ۲۶ تا ۳۱، ۳۳ و ۳۸ (بیمه و تأمین اجتماعی)، ماده ۳۲، ۳۴، ۳۵ تا ۳۷ (سلامت)، ماده ۲۱ (آموزش فنی و حرفه‌ای)، ماده ۱۹۴ و ۱۲۴ (اشتغال)، ماده ۷۳ (بیمه بیکاری)	ماده ۸۴ (غذا، سلامت)، ماده ۸۵ (حوادث)، ماده ۸۶ و ۹۷ (اعتیاد)، ماده ۸۷ (کیفیت خدمات درمانی)، ماده ۸۸ (دسترسی به خدمات درمانی)، ماده ۸۹ (تجهیز واحدهای درمانی)، ماده ۹۰ (کاهش سهم مردم از بیمه)، ماده ۹۱ (تقویت بیمه)، ماده ۹۲ (درمان مصدومین)، ماده ۹۳ (دارو) و ماده ۹۴ (بهداشت اماکن تولید و توزیع غذا)، ماده ۵۲ (آموزش)، ماده ۱۱، ۲۷ و ۵۵ (اشتغال)	نیازهای اساسی (امید به زندگی، آموزش، فقر، اشتغال)
-	-	منابع اجتماعی (ساعات پرداختن به فعالیت‌های داوطلبانه)
ماده ۳۹ (حمایت از افراد نیازمند)، ۱۸۰ (رفع تبعیض از مناطق کمتر توسعه یافته)	ماده ۹۵ (حمایت از اقشار نیازمند)، ماده ۹۶ (توانمندسازی و ...)، ماده ۹۷ (کاهش نابرابری درآمدی)	فرصت‌های برابر (ضرب جینی توزیع درآمد)
ماده ۱۹۶ (ترویج فعالیت‌های مردمی در قالب بسیج)	ماده ۱۰۰ (حقوق شهروندی)، ۱۱۱ (مشارکت زنان)، ماده ۱۲۶ (ترویج فعالیت‌های مردمی در قالب بسیج)	مشارکت (شرکت در انتخابات و فعالیت‌های غیر نهادمند)
ماده ۸۰ (اشتغال)، ماده ۱۲۴ (تقویت بخش تعاونی)، ۱۹۴ (اشتغال در روستاها)، ماده ۲۱۱ (اشتغال زندانیان)	ماده ۹۹ (اشتغال اینارگران)، ماده ۱۰۱ (اشتغال مولد)، ماده ۱۰۲ (توسعه تعاونی‌ها)، ماده (۴۲) (تنفیذی (ساماندهی اشتغال اتباع خارجی)، ماده (۴۸) تا (۵۱) (تنفیذی (ایجاد اشتغال)	استمرار خود (میزان بیکاری طولانی‌مدت، میزان بیکاری گسترش یافته است)
-	-	تنوع فرهنگی (حمایت از ترویج، حفظ و ثبت زندگی فرهنگی گسترده، در دسترس و قابل فهم در تنوع کثرت‌گرا از طریق فرهنگ، آموزش و پژوهش)

جدول ۳: شاخص‌های ذهنی پایداری اجتماعی در برنامه‌های چهارم و پنجم

برنامه پنجم	برنامه چهارم	شاخص
ماده ۲۰۹ (احساس امنیت)	ماده ۹۸ (رضایت از زندگی)	نیازهای اساسی (رضایت عمومی از زندگی)
-	-	منابع اجتماعی (احساس انزوای احساس پیچیده بودن امور)
-	-	فرصت‌های برابر (رضایت از مشارکت)
-	ماده ۱۰۰ (ارتقاء احساس امنیت در فعالیت‌های سیاسی)	مشارکت (رضایت از مشارکت سیاسی)
-	-	استمرار خود (بدون شاخص مهم)
-	-	تنوع فرهنگی (حمایت از ترویج، حفظ و ثبت زندگی فرهنگی گسترده، در دسترس و قابل فهم در تنوع کثرت‌گرا از طریق فرهنگ، آموزش و پژوهش)

پایداری اجتماعی و گروه‌های هدف

از آنجاکه از میان بردن نابرابری اجتماعی و تقویت اقشار آسیب‌پذیر از جمله زنان، کودکان و افراد کم‌درآمد در بحث پایداری اجتماعی جایگاه مهمی دارد در این بخش، یافته‌های پژوهش به تفکیک گروه‌های هدف در برنامه‌های چهارم و پنجم ارائه می‌گردد: کودکان و نوجوانان در برنامه چهارم توسعه از نظر تربیت دینی (ماده ۱۶۳ تنفیذی)، مشارکت در امور اجتماعی و فرهنگی (ماده ۱۷۵ تنفیذی) و صیانت از حقوق آن‌ها (ماده ۱۰۰) مورد توجه قرار گرفته و در برنامه پنجم نیز به موضوع آموزش و تربیت (ماده ۱۹) و امنیت (ماده ۲۲۷) کودکان توجه شده است.

جوانان، در برنامه چهارم توسعه با حمایت‌هایی در خصوص مشارکت در فعالیت‌های سازندگی بسیج (ماده ۱۲۶ و ماده ۱۷۵ تنفیذی)، اشتغال (ماده ۵۵، ۱۰۲)، ارتقاء فرهنگی (ماده ۱۶۳ تنفیذی و ماده ۱۰۸) و حمایت همه‌جانبه (ماده ۱۱۲) مورد توجه قرار گرفته است. در برنامه پنجم نیز حمایت‌های جوانان معطوف به ارزش‌های دینی (ماده ۶)، تقویت هویت ملی (ماده ۱۹)، اشتغال (ماده ۲۱)، تربیت (ماده ۴۱)، ازدواج (ماده ۴۳)، مسکن (ماده ۱۷۱ و ۱۷۶) و مشارکت در فعالیت‌های سازندگی بسیج (ماده ۱۹۶) بوده است. سالمندان در برنامه چهارم توسعه در زمینه توان‌بخشی و نگهداری (ماده ۹۷ و مواد ۲۶ و ۸۸ تنفیذی) مورد توجه قرار گرفته‌اند و در برنامه پنجم از نظر پوشش حمایتی (ماده ۳۹)، تأمین اجتماعی (ماده ۲۷ و ۲۸، ۳۱)، رفع تبعیض بین بازنشستگان سنوات مختلف (ماده ۵۰) و عدم به کارگیری در دستگاه‌های اجرائی (ماده ۶۵) مشمول برنامه توسعه شده‌اند.

زنان در برنامه چهارم توسعه از نظر مسکن (ماده ۳۰، زنان سرپرست)، ارتقای مهارت‌های شغلی (ماده ۵۴)، مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی استان (ماده ۷۱ تنفیذی)، بیمه خاص (ماده ۹۶، زنان سرپرست)، توانمندسازی (ماده ۹۷، ۱۰۱، ۱۰۲)، حمایت‌های حقوقی، اجتماعی و اقتصادی (ماده ۹۸ و ۱۰۰)، بازنگری قوانین، تقویت مهارت‌ها، ارتقای کیفیت زندگی، تحکیم نهاد خانواده، رفع خشونت، ایجاد و گسترش نهادهای مدنی و تشکل‌ها (ماده ۱۱۱) و تأسیس خانه سلامت دختران و زنان (ماده ۲۶ تنفیذی) مورد حمایت قرار گرفته‌اند. در برنامه پنجم نیز از نظر توانمندسازی و بیمه (ماده ۳۹، زنان سرپرست)، امنیت (ماده ۲۲۷)، بسیج (ماده ۱۹۶)، مشاغل خانگی، تأمین اجتماعی، اوقات فراغت، پژوهش، گسترش فرهنگ عفاف و حجاب، ارتقاء سلامت، توسعه تعاملات بین‌المللی، تعمیق باورهای دینی و اصلاح ساختار اداری تشکیلاتی زنان (ماده ۲۳۰) مورد توجه قرار گرفته‌اند.

کارگران در برنامه چهارم با موضوعاتی شامل اعطای سهام ترجیحی (ماده ۱۶ تنفیذی)، یارانه کارمزد تسهیلات مسکن (ماده ۳۰) و تعدیل دستمزد (ماده ۹۶) مورد توجه واقع شده و در برنامه پنجم به موضوعاتی مانند روابط کار (ماده ۲۵ و ۷۳)، تقویت بیمه بیکاری، همسویی منافع با کارفرمایان، تقویت شرایط جدید کار و تقویت تشکل‌های کارگری (ماده ۷۳) در رابطه با آنان پرداخته شده است. اقشار آسیب‌پذیر که با عناوین مختلف از جمله کم‌درآمد، سه دهک پایین، زیر خط فقر و مانند آن مورد اشاره قرار گرفته‌اند در برنامه چهارم با موضوعات مسکن (ماده ۳۰)، هزینه‌های بهداشتی و درمانی (ماده ۹۰)، تأمین اجتماعی، پوشش حمایتی، افزایش قدرت خرید، اشتغال، توانمندسازی، جلب مشارکت‌های اجتماعی، آموزش مهارت‌های شغلی و مهارت‌های زندگی، غذای سالم و کافی، خدمات بهداشتی، درمانی و توان‌بخشی رایگان، تأمین مسکن ارزان‌قیمت، آموزش عمومی رایگان، حمایت‌های حقوقی، مشاوره‌های اجتماعی و مددکاری (ماده ۹۵)، افزایش سهم از یارانه‌ها (ماده ۴۶ تنفیذی) مورد حمایت واقع شده‌اند. در برنامه پنجم نیز به مواردی شامل بیمه (ماده ۳۸)، توانمندسازی (ماده ۲۴ و ۳۹)، کمک به نهادهای حمایتی (۱۱۲)، تسهیل در احقاق حق (۲۱۱)، مسکن (ماده ۱۷۶) و کاهش فاصله گروه‌های درآمدی (ماده ۲۳۴) در رابطه با آنان پرداخته شده است.

حاشیه‌نشینان در برنامه چهارم با دو ماده با موضوع تمرکز بخشیدن حمایت‌های اجتماعی، بهداشتی-درمانی، مددکاری، مشاوره اجتماعی و حقوقی، اشتغال حمایت‌شده (ماده ۹۷) و ساماندهی بافت‌های حاشیه‌ای با رویکرد توانمندسازی ساکنین (ماده ۳۰) مورد توجه واقع شده‌اند. در برنامه پنجم نیز با دو ماده: اولویت در بهره‌مندی از خدمات جامع و همگانی سلامت (ماده ۳۲)، سامان‌بخشی مناطق حاشیه‌نشین و وضع مقررات بازدارنده (ماده ۱۷۲) مورد توجه قرار گرفته‌اند.

روستائیان در برنامه چهارم در موضوعات مقاوم‌سازی ساختمان‌ها (ماده ۳)، توسعه (ماده ۱۹)، تخصیص اعتبار (ماده ۱۹)، حمایت از احیاء اراضی کشاورزی (ماده ۱۰۸ تنفیذی)، شبکه راه‌های روستایی (ماده ۲۸)، نوسازی بافت‌های قدیمی و مدیریت تأمین مسکن (ماده ۳۰)، رفع محرومیت (ماده ۵۲)، سوخت‌رسانی (ماده ۶۹)، توسعه منابع انسانی، تنوع‌بخشی به فعالیت‌های اقتصادی، ساماندهی نظام ارائه خدمات سطح‌بندی شده (ماده ۷۵)، بیمه محصولات و تأسیسات (ماده ۱۸۱ تنفیذی)، بیمه پایه درمانی (ماده ۹۱)، افزایش بهره‌وری درآمد و ایجاد فرصت‌های اشتغال (ماده ۹۵) پوشش بیمه‌های اجتماعی (ماده ۹۶)، تسهیلات تعاونی‌های تولید (ماده ۵۰ تنفیذی)، بررسی مشکلات (ماده ۱۵۶ تنفیذی)، احداث مسجد (ماده ۱۶۳ تنفیذی)، برق‌رسانی (ماده ۱۰۲ تنفیذی)، تقویت شوراهای اسلامی و دهیاری‌ها (ماده ۹۰ تنفیذی)، آب روستایی (ماده ۷ تنفیذی) مورد توجه قرار گرفته‌اند و در برنامه پنجم به روستائیان با توجه به موضوعات بیمه (ماده ۳۸ و ۱۹۴)، اولویت در بهره‌مندی از خدمات جامع و همگانی سلامت (ماده ۳۲)، ایجاد مراکز حفظ آثار و فرهنگ سنتی عشایری و روستایی (ماده ۱۱)، حق بیمه (ماده ۳۸)، تسهیلات تعاونی‌ها (ماده ۱۲۴)، معافیت از عوارض جاده‌ای (ماده ۱۶۳)، مناسب‌سازی ساختمان‌ها و فضاها (ماده ۱۶۹)، توسعه روستایی و صیانت از اراضی کشاورزی و باغ‌ها (ماده ۱۷۰)، بافت فرسوده (ماده ۱۷۱)، طرح هادی (ماده ۱۷۲)، ارتقاء سطح درآمد و کیفیت زندگی، حمایت از گسترش کشاورزی صنعتی و صنایع روستایی، مهاجرت معکوس، آموزش فنی و حرفه‌ای مستمر، بهسازی، نوسازی، بازسازی و ایمن‌سازی ساختار کالبدی محیط و مسکن، مکان‌های ورزشی (ماده ۱۹۴)، شبکه راه‌ها (ماده ۲۳۲) به آن‌ها توجه شده است.

بحث و نتیجه‌گیری

در این مطالعه شاخص‌های پایداری اجتماعی در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه ایران به روش تحلیل محتوا و در چارچوب نظریه‌های جامعه‌شناسی بررسی شدند. علاوه بر این، وضعیت گروه‌های هدف در برنامه‌های توسعه و نوع سیاست‌گذاری در رابطه با آن‌ها مورد ارزیابی قرار گرفت.

فرایند ورود مفهوم پایداری اجتماعی در برنامه‌های توسعه ایران تقریباً همزمان و همگام با توسعه بین‌المللی این مفهوم بوده است. همان‌گونه که در گفتار بین‌المللی توسعه پایدار، ابتدا سهم محیط‌زیست بسیار زیاد بوده اما به مرور سهم عوامل اجتماعی برجسته‌تر شد در ایران نیز این فرایند دنبال شد اما اهمیت عامل اقتصاد در برنامه‌های توسعه ایران هیچ‌وقت کمرنگ نشده است. در واقع، اقتصاد در همه رویکردها در میان جوامع مختلف، مهم تلقی می‌شود اما برخی رویکردها قائل به نیل به توسعه پایدار و همه‌جانبه از طریق تقویت زیرساخت‌های اجتماعی هستند و آن را عامل پایداری توسعه می‌دانند؛ اما در ایران به نظر می‌رسد اهمیت این عوامل به‌خوبی درک نشده است.

در برنامه چهارم مؤلفه‌های پایداری اجتماعی بیشتر دیده می‌شود و از این جهت به گفتار بین‌المللی بیشتر نزدیک شده به‌طور مثال، تأکید بر حقوق شهروندی و آزادی فعالیت‌های سیاسی، مشارکت از طریق نهادهای مدنی و مشارکت زنان، اما نوعی بازگشت در برنامه پنجم رخ داده است و این موضوع حاکمیت دیدگاه شخصی رؤسای دولت‌ها در زمان تدوین برنامه‌های توسعه را نشان می‌دهد. مواد تشکیل‌دهنده برنامه‌ها غالباً کلی، مبهم، فاقد ارتباط با سایر مواد و گاه حتی تکراری هستند. بلندپروازی و غیرعملی بودن در اکثر مواد مشاهده می‌گردد.

با توجه به سه رویکرد جامعه‌شناختی مطرح در زمینه شاخص‌سازی پایداری اجتماعی شامل رویکرد نیازهای اساسی، رویکرد سرمایه اجتماعی و رویکرد کارکردگرایی ساختاری، از یافته‌های پژوهش چنین استنباط می‌گردد که رویکرد غالب در این برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه ایران، رویکرد نیازهای اساسی بوده است که نیازهایی همانند اشتغال، بهداشت، مسکن و تغذیه را در یک سطح فردی در بر گرفته‌اند. این رویکرد هرچند تعدادی از مؤلفه‌های پایداری اجتماعی را در بردارد لیکن توسعه را در حد شرایط حداقلی برای تأمین نیازهای اقشار نیازمند تعریف نموده و مخصوصاً به شاخص‌های غیرمادی (ذهنی) توسعه توجه ندارد. لذا به نظر می‌رسد سیاست‌گذاری توسعه در ایران شدیداً معطوف به اهداف حداقلی گردیده و رفع نیازهای اساسی مردم را هدف مهم خود قرار داده

است. رویکرد سرمایه اجتماعی نیز تا حدودی در دو برنامه به‌ویژه در برنامه چهارم دنبال شده است به‌طور مثال، تأکید بر نهادهای مدنی و آزادی مشارکت سیاسی قانونمند؛ اما سازوکارهای روشنی در خود برنامه برای عملی شدن آن‌ها وجود ندارد و چنان‌که تجربه نشان داده است اکثر این برنامه‌ها به اجرا در نمی‌آیند.

وضعیت گروه‌های هدف در برنامه‌های توسعه مورد بحث نشان می‌دهد که پس از عموم مردم، روستائیان بیشترین توجه را در هر دو برنامه به خود جلب نموده‌اند که گرایش به توسعه منطقه‌ای را نشان می‌دهد. پس از آن اقشار کم‌درآمد و مستضعف قرار دارند. جهت‌گیری برنامه‌ها نسبت به زنان به‌ویژه زنان سرپرست خانوار از جمله نکات دیگر در برنامه‌های توسعه است که البته در برنامه چهارم بیشتر به نقش مشارکتی زنان تأکید شده اما در برنامه پنجم موضوع حمایت از زنان پیگیری شده است. حاشیه‌نشینان، کارگران، جوانان نیز در هر دو برنامه دارای اهمیت بوده‌اند. جوانان متناسب با موقعیت خود و رویکرد سیاست‌گذاران از نظر اشتغال، مسکن و ازدواج مورد توجه قرار گرفته‌اند. سایر گروه‌ها از جمله کودکان و سالمندان نیز در هر دو برنامه حضور دارند با این تفاوت که کودکان از نظر آموزش و تربیت مورد توجه قرار گرفته‌اند اما سالمندان در زمینه حمایت و توان‌بخشی. بررسی میزان اهمیت گروه‌های هدف و نوع سیاستی که در این برنامه‌ها برای حمایت از آنان تدارک دیده شده نیز به‌خوبی مؤید رویکرد نیازهای اساسی به توسعه است. در یک تحلیل کلی از ساختار برنامه‌های توسعه در ایران می‌توان گفت سیاست نگاه از بالا و غیر مشارکتی بودن برنامه‌ریزی در ایران باعث شده است که شرکای اجتماعی دولت در برنامه‌های توسعه هیچ نقشی نداشته باشند و از پتانسیل اصلی جامعه در پیشبرد اهداف توسعه پایدار، یعنی خود مردم به کلی غفلت صورت گیرد. تشخیص نیازهای توسعه بر اساس نموده‌های عینی مشکلات و عدم به‌کارگیری یک رویکرد تخصصی و جامع بر اساس امکانات (و نه مشکلات) مبتنی بر آراء کارشناسان نشان می‌دهد که هرچند مؤلفه‌های توسعه پایدار در برنامه‌های توسعه ایران دیده می‌شود اما با توجه به عدم درک عمیق سازوکارهای اجتماعی که رشد و توسعه را در جامعه به جریان انداخته و آن را در جهت پیشرفت نگاه می‌دارد باعث شده است با وجود وقت و انرژی زیادی که صرف تهیه برنامه‌های پنج‌ساله توسعه می‌شود این برنامه‌ها در عمل چندان اجرایی نبوده و اگر اجرا شوند کارایی چندانی نداشته باشند.

منابع

۱. پیت، ریچارد و الین هارت ویک (۱۳۸۹)، نظریه‌های توسعه، ترجمه مصطفی ازکیا و همکاران، چاپ دوم، تهران: نشر لویه
۲. توفیق، فیروز (۱۳۸۶) برنامه‌ریزی در ایران و چشم‌انداز آینده آن، تهران: موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
۳. جنت، محمدصادق (۱۳۸۵)، تجربه ایران در برنامه‌ریزی اقتصادی، روزنامه دنیای اقتصاد، شماره ۱۱۵۶ به تاریخ ۸۵/۱۰/۲۸، صفحه ۳۲.
۴. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (۱۳۸۳)، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصاد، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۸-۱۳۸۴).
۵. شوماخر، ارنست اف (۱۳۹۰)، کوچک زیباست: اقتصاد با ابعاد انسانی، ترجمه علی رامین، چاپ ششم، تهران: سروش.
۶. عزیز خانی، فاطمه (۱۳۸۸)، درباره برنامه پنجم توسعه ۱. آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران، مطالعات برنامه‌بودجه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی: www.majlis.ir/pdf/Reports/9707.pdf
۷. غلامی نتاج امیری، سعید (۱۳۸۵)، آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور پس از پیروزی انقلاب اسلامی (پیش‌نیازی برای تدوین استراتژی ملی توسعه اقتصادی کشور)، پژوهش‌نامه اقتصاد، شماره ۳، ص ۸-۲۷.
۸. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رییس‌جمهور (۱۳۸۹)، قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰).
۹. مؤمنی، فرشاد و مینو امینی میلانی (۱۳۹۰)، توانمندی و توسعه پایدار در برنامه سوم و چهارم توسعه ایران با رویکرد آماریاسن، فصلنامه علمی پژوهشی رفاه اجتماعی، سال یازدهم، شماره ۴۲، ص ۳۷-۶۷.

11. Conway, G.R. (1987) 'The properties of agroecosystems', *Agricultural Systems*, 24, pp. 95–117.
12. Dale A, Taylor N, Lane M. (2001) *Social Assessment in Natural Resource Management Institutions*, CSIRO Publishing.
13. Elkington, J. (1999) *Triple bottom line revolution: reporting for the third millennium*, Australian CPA, vol 69, p 75.
14. Elliott, Jennifer A. (2006) *An Introduction to Sustainable Development*, Routledge, Taylor & Francis e-Library.
15. Holmberg, J. and Sandbrook, R. (1992) 'Sustainable development: what is to be done?', in Holmberg, J. (ed.) *Policies for a Small Planet*, Earthscan, London, pp. 19–38.
16. Liam Magee, Andy Scerri, Paul James, James A. Thom, Lin Padgham, Sarah Hickmott, Hepu Deng, Felicity Cahill (2012) *Reframing social sustainability reporting: Towards an engaged approach*. *Environment, Development and Sustainability*. Springer.
17. McElroy M, Jorna RJ, van Engelen J. (2006) *Rethinking Social Capital Theory: A Knowledge Management Perspective*. *Journal of Knowledge Management* 10(5): 124-126.
18. McElroy M, Jorna RJ, van Engelen J. (2007) *Sustainability Quotients and the Social Footprint*, John Wiley and Sons Ltd and The European Research Press Ltd.
19. Mckenzie, Stephen (2004), *Social Sustainable: Towards some definitions*, Hawke Research Institute, University of South Australia: <http://www.hawkecentre.unisa.edu.au/institute/>
20. Meyer, Wolfgang (2002) *Sociological Theory and Evaluation Research- An Application and its Usability for Evaluating Sustainable Development*, Saarbrücken: Centrum für Evaluation.
21. Miller, Clark A. (2007), *Creating Indicators of Sustainability, A social approach*, International Institute for Sustainable Development, <http://www.iisd.org>
22. Mutlak, Natalie and Schwarze, Reimund (2013) *Elements of a theory of social sustainability. Taking stock of socialscience approaches*, unpublished manuscript (available from the authors): <https://www.researchgate.net/publication/259465973>
23. Omann, Ines and Joachim H. Spangenberg (2002) *Assessing Social Sustainability, The Social Dimension of Sustainability in a Socio-Economic Scenario*, Presented at the 7th Biennial Conference of the International Society for Ecological Economics“ in Sousse (Tunisia).
24. Swanson, Darren and László Pintér (2004) *National Strategies for Sustainable Development- Innovations in Strategic and Co-ordinated Action*, Canada: International Institute for Sustainable Development.
25. Turner, R.K. (1988) *Sustainable Environmental Management*, Belhaven, London.
26. Widok, Andi (2009) *Social Sustainability: Theories, Concepts, Practicability*, Berlin: Shaker Verlag.
27. World Commission on Environment and Development (1987) *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford.