

تحلیل گفتمان توسعه اجتماعی در ادوار مجلس شورای اسلامی ایران

مرادعلی منصوری رضی^۱، رضا یازرلو^{۲*}، صدیقه امینیان^۳، علیرضا اسماعیلی^۴

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۴۰۲/۱۰/۱۱

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۲/۰۹/۰۷

چکیده

هدف مقاله حاضر، تحلیل گفتمان توسعه اجتماعی در ادوار مجلس شورای اسلامی بوده است. به این منظور، متن مذاکرات مربوط به توسعه اجتماعی در ادوار اول تا نهم مجلس شورای اسلامی با تأکید بر مذاکرات مربوط به برنامه‌های اول تا پنجم توسعه کشور و با استفاده از روش نمونه‌گیری «نظری» انتخاب و به عنوان جامعه هدف پژوهش، مبنای بررسی و تحلیل قرار گرفته است. یافته‌های حاصل از تحلیل گفتمان، حاکی از آن است که در ادوار اول و دوم مجلس، به دلیل شرایط جنگ در کشور، تمرکز بر توزیع و رفع نیازهای ضروری آحاد جامعه بوده است و هر آنچه با توسعه به معنای رشد اقتصادی - اجتماعی پیوند داشته، نابهنجار تلقی و از ادبیات گفتاری و کرداری توسعه حذف شدند. در مجلس سوم و در قالب برنامه اول توسعه، با توجه به حاکم بودن گفتمان «تعدیل اقتصادی» شاهد «رویکرد تک بعدی به توسعه» با اولویت توسعه اقتصادی و در حاشیه قرار گرفتن ابعاد دیگر توسعه از جمله توسعه اجتماعی بودیم. در مجلس چهارم و در قالب برنامه دوم توسعه، گفتمان «رشد و توسعه پایدار» حاکم شد. در مجلس پنجم و ششم در قالب برنامه سوم توسعه، گفتمان «توسعه پایدار» و در مجالس ششم و هفتم در قالب برنامه چهارم، گفتمان «توسعه اجتماعی بومی» و نهایتاً در مجالس هشتم و نهم در قالب برنامه پنجم توسعه، گفتمان «پیشرفت و عدالت» تسلط گفتمانی داشته‌اند. این رویکرد حاکی از نوعی گسست و عدم تداوم گفتمان جامع توسعه اجتماعی در ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی بوده است.

واژگان کلیدی: گفتمان، تحلیل گفتمان، توسعه اجتماعی، برنامه‌های توسعه، مجلس شورای اسلامی.

^۱ دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، واحد آزادشهر، دانشگاه آزاد اسلامی، آزادشهر، ایران.

(E mail: moradali.mansoori99@gmail.com)

^۲ استادیار گروه علوم اجتماعی، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

(E mail: rezayazarloo@pnu.ac.ir)

^۳ استادیار گروه علوم اجتماعی، واحد آزادشهر، دانشگاه آزاد اسلامی، آزادشهر، ایران.

(E mail: samin.5445@gmail.com)

^۴ استادیار گروه علوم اجتماعی، واحد آزادشهر، دانشگاه آزاد اسلامی، آزادشهر، ایران.

(E mail: are1346@gmail.com)

مقدمه و بیان مسئله

موضوع توسعه اجتماعی و استراتژی‌هایی برای دستیابی به آنها، به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مسائل کشور در چهار دهه گذشته، عرصه رقابت گفتمان‌های مختلفی در این حوزه بوده است. با توجه به آنکه ایده کلی نظریه گفتمان این است که پدیده‌های اجتماعی هرگز تام و تمام نیستند و کشمکش‌های همیشگی اجتماعی بر سر معنای پدیده‌ها باز است، لذا بر این مبنا، توسعه اجتماعی نیز از منظر گفتمان‌های مختلف، معنا و مفهوم خاصی خواهد یافت و این گفتمان‌ها تلاش نموده‌اند از طریق مفصل‌بندی دال‌های سیال حول دال مرکزی خود، در رقابت با سایر گفتمان‌ها، نظام معنایی خود در رابطه با توسعه اجتماعی در کشور ایران را تثبیت نمایند و به موقعیتی هژمونیک دست یابند.

در این مقاله، به تحلیل گفتمان توسعه اجتماعی در ادوار مجلس شورای اسلامی یا به تعبیری دیگر به تحلیل «تفکر غالب در خصوص توسعه اجتماعی» در ادوار مجلس شورای اسلامی که عموماً در قالب برنامه‌های توسعه، وارد مجلس شده و به بحث و مذاکره بین نمایندگان مجلس رسیده‌اند، پرداخته می‌شود. آنچه مسلم است آن است که به‌طور کلی مبانی فکری و اصول جناحی در روند سیاست‌گذاری و تقنین از سوی مجلس شورای اسلامی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است؛ از آن‌رو که تأثیر این اصول و مبانی را می‌توان در خروجی نقد و بررسی نمایندگان مجلس و نهایتاً تصویب قوانین و سیاست‌ها مشاهده نمود؛ بدین ترتیب که دو جناح اصول‌گرا و اصلاح‌طلب در دوران تسلط گفتمانی خود بر فضای سیاسی و اجتماعی کشور از سویی و نیز در دوران تسلط و تفوق در ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی، اصول فکری و عقیدتی خود را به‌عنوان نهاده وارد سیستم سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری کشور نموده و پس از تجزیه و تحلیل در این سیستم که دارای یکسری اصول و قواعد خاص خود است، در خصوص توسعه اجتماعی در کشور، سیاست‌هایی را تعیین و لازم‌الاجرا نموده‌اند.

به تعبیری دیگر، مجلس شورای اسلامی به‌عنوان یک سیستم در نظر گرفته می‌شود که سیاست‌های دولت‌های مختلف و مبانی فکری جناح‌های سیاسی حاکم بر هر دوره مجلس که در رقابت سیاسی از طریق انتخابات پیروز گشته و تسلط گفتمانی حاصل نموده‌اند، به‌صورت نهاده وارد دستگاه سیاست‌گذاری و تقنین در جمهوری اسلامی ایران می‌شود. در درون این سیستم این نهاده‌ها در جعبه تصمیم‌گیری پردازش می‌شود؛ پس از پردازش در مجلس شورای اسلامی در جایگاه قوه مقننه در کشور، سیاست‌ها و قوانین اتخاذ شده برای اجرا به‌صورت برون‌داد ظاهر می‌شود.

شایان‌ذکر است، قانون برنامه توسعه که در قالب لایحه از طرف دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود، سندی بالادستی است. این قوانین که برای بازه زمانی پنج‌ساله تنظیم می‌شود، حاوی احکامی است که بعضاً فاقد ماهیت برنامه‌ای هستند. به‌موجب قانون اساسی، رئیس‌جمهور مسئول امور برنامه است و مجلس نیز بر آن نظارت می‌کند. نوع رابطه دولت و مجلس در زمان تهیه، تصویب، اجرا و نظارت بر برنامه و نیز نگرش سیاسی متفاوت این دو نهاد، بر کارآمدی یا ناکارایی برنامه‌های توسعه تأثیرگذار است. افزون بر این، دخالت‌های گسترده مجلس در زمان تصویب قانون برنامه، تفویض صلاحیت‌های اختیاری گسترده به دولت در قانون برنامه، عدم امکان اعمال نظارت مؤثر توسط مجلس و.. همگی در ماحصل کار و قانون برنامه توسعه‌ای که مصوب و لازم‌الاجرا می‌گردد، دخیل هستند.

در کل باید اذعان نمود که دولت تدوین‌کننده برنامه و رویکردهای سیاسی و جناحی آن و نیز مجلس و رویکردهای سیاسی و جناحی آن در تدوین، تصویب و اجرای برنامه‌های توسعه اثرگذار هستند. لازم به ذکر است تداوم این مسیر، در آخر، دولت مجری با رویکردهای سیاسی و جناحی خود، در تحدید یا تسهیل روند توسعه اجتماعی در کشور، اثرگذار است؛ به‌طوری‌که رویکردهای سیاسی و جناحی متضاد در برخی از بازه‌های زمانی، منجر به بی‌اعتنایی به مفاد برنامه‌های توسعه گشته و عملاً برنامه روند توسعه اجتماعی پیش‌بینی و طراحی شده در قالب برنامه توسعه را تحت‌الشعاع قرار داده است.

پژوهش حاضر ضمن مطالعه تطور گفتمانی برنامه های توسعه اجتماعی حاکم بر ادوار مجلس شورای اسلامی، در تلاش است به این سؤال اصلی پاسخ دهد که اساساً، در متن قوانین برنامه های توسعه کشور، چه معنا یا معنایی از توسعه اجتماعی تثبیت و برجسته شده است؟ بر این مبنای نوشتار حاضر، در تلاش است اقدام به تحلیل گفتمان توسعه اجتماعی (بر مبنای شاخص های توسعه اجتماعی) در قوانین برنامه های توسعه نموده تا با شناسایی مدل‌های اصلی هر گفتمان، نشانه‌های مربوطه را شناسایی و در آخر اقدام به مفصل‌بندی نشانه‌ها و مدل‌های گفتمان توسعه اجتماعی مندرج در قوانین برنامه های توسعه نماید که اشاره به شیوه‌های خاصی از بیان، عملکرد و فهم درباره توسعه اجتماعی دارند.

پیشینه تجربی و مبانی مفهومی

۱-۲- پیشینه تجربی موضوع

بررسی منابع پژوهشی موجود در کشور حاکی از آن است که پژوهش‌های متعددی در خصوص موضوع توسعه اجتماعی به انجام رسیده است؛ همچنین پژوهش‌های گسترده و مختلف با موضوع تحلیل گفتمان مقوله «توسعه» صورت پذیرفته؛ اما با این وجود، به‌رغم وجود پژوهش‌های مذکور، همچنان فقدان پژوهش‌های کافی بر روی موضوع گفتمان توسعه اجتماعی را شاهد می‌باشیم. از جمله ادبیات تجربی در این خصوص می‌توان به پژوهش مشترک ساجده واعظ زاده و علی ایاسه (۱۳۹۹) با عنوان «وضعیت توسعه اجتماعی در برنامه‌های توسعه ایران با تأکید بر شاخص‌های اجتماعی توسعه پایدار»، اشاره نمود. نتایج این مطالعه نشان می‌دهند که توسعه اجتماعی در اندیشه دولتمردان کشور محدود به تأمین برخی از نیازهای اولیه است. همچنین مواد مندرج در این برنامه‌ها بسیاری از مؤلفه‌های اصلی توسعه پایدار شهری مانند مشارکت اجتماعی، تنوع فرهنگی و اقلیت‌ها و گروه‌های خاص را در بر نمی‌گیرند. مزید بر این موارد، کیفی بودن اکثر شاخص‌های توسعه اجتماعی امکان عملیاتی شدن اهداف و سپس ارزیابی عملکرد دولت را در خصوص میزان تحقق اهداف بیان‌شده سلب نموده است. جغتایی و همکاران (۱۳۹۵) در مقاله مشترکی با عنوان «ابعاد و مؤلفه‌های توسعه اجتماعی در برنامه‌های توسعه» با تحلیل محتوای پنج برنامه توسعه پس از انقلاب اسلامی به منظور شناسایی ابعاد و مؤلفه‌های توسعه اجتماعی در این برنامه‌ها به این نتیجه دست یافتند که در هر پنج برنامه توجه مشترکی به مؤلفه‌های آموزش، حمایت و تأمین اجتماعی، حفاظت از محیط زیست، بهره‌برداری بهینه از منابع، علم‌گستری و فناوری و تعدیل شکاف مناطق محروم و برخوردار شده است اما برای مؤلفه‌هایی چون عدالت جنسیتی، همبستگی و انسجام ملی، هم‌گرایی قومی - نژادی، کاهش واگرایی مذهبی، جوانان، سالمندان، سلامت و ثبات خانواده، امنیت اجتماعی یا سیاست‌گذاری صورت نگرفته یا سیاست‌های مبهم و کلی بوده‌اند. یافته‌های پژوهش بهاره حاجی حسنی (۱۳۹۳) در پژوهشی با عنوان «گفتمان‌های فقرزدایی در دولت‌های پس از انقلاب اسلامی (دولتهای سازندگی و اصلاحات)، مبین آن است که در گفتمان سازندگی دال توسعه اقتصادی، دال مرکزی بوده است و دال فقرزدایی به عنوان یکی از عناصر گفتمانی در اطراف توسعه اقتصادی معنا دهی شده است به این معنا که فقرزدایی به عنوان تابعی از توسعه اقتصادی مطرح شده است. از سوی دیگر، در گفتمان اصلاحات، دال توسعه سیاسی، دال مرکزی بوده است و دال فقرزدایی مجدداً به عنوان یکی از عناصر گفتمانی در اطراف توسعه سیاسی معناداری شده است. رضا صفری شالی (۱۳۹۲) در پژوهشی با عنوان «بررسی گفتمان عدالت اجتماعی در دولت‌های بعد از انقلاب اسلامی ایران» به بررسی گفتمان عدالت اجتماعی در چهار دولت پس از انقلاب اسلامی پرداخت. یافته‌های این مطالعه حاکی از آن بود که در «گفتمان دفاع مقدس» (دولت جنگ) تأکید بر سیاست عدالت توزیعی شده است اما «گفتمان سازندگی»، مفهومی اقتصادی یا شاخصه اصلی رشد اقتصادی در تحقق دال شناور عدالت اجتماعی ارائه نمود. «گفتمان اصلاحات» توسعه سیاسی را عاملی زمینه‌ای جهت تحقق عدالت اجتماعی می‌داند و آخرین گفتمان هژمونی یافته، موسوم به «گفتمان اصول‌گرای عدالت محور» است در این گفتمان دال شناور عدالت اجتماعی، در نشانه‌های مرکزی «توزیع فرصت‌ها و امکانات به طور مساوی به همه افراد مناطق کشور» تثبیت معنایی یافت؛ در

مجموع نتیجه این پژوهش نشان داد که دال عدالت در بین دولتمردان جمهوری اسلامی کم و بیش مورد توجه بوده و در مفصل بندی گفتمان عدالت چهار دولت، نشانه مرکزی آن در قالب فقرزدایی نمود داشته است. یانگ و مگ گرث^۱ (۲۰۱۱) طی مقاله ای به بررسی «گفتمان عدالت و مساوات اجتماعی و متغیرهای تعیین کننده اجتماعی در خصوص اتخاذ تدابیر و سیاست پیرامون مراقبت بهداشتی و ستاد برنامه ریزی در کشور استرالیا» پرداخته اند. نتایج این مطالعه نشان داد که برداشت یا فهم از عدالت اجتماعی در نقاط مختلف استرالیا با یکدیگر متفاوت است و عموماً برداشت آنها از عدالت اجتماعی برداشت غیرسیاسی است. تأمل بر نمونه‌هایی از پیشینه تجربی که ذکر آن رفت، ما را به این نکته رهنمون می‌کند علی‌رغم آنکه پژوهش‌های بسیاری به موضوعاتی چون تحلیل گفتمان و توسعه اجتماعی پرداخته‌اند، اما تاکنون هیچ مطالعه‌ای، تحلیل گفتمان برنامه‌های توسعه اجتماعی در ادوار مجلس شورای اسلامی را مبنای مطالعه قرار نداده است؛ این در حالی است که ضرورت پرداختن به این موضوع زمانی به خوبی رخ می‌نماید که بر این مهم اصرار گردد که علیرغم آنکه جمهوری اسلامی ایران اسناد بالادستی و مبتنی بر سیاست‌گذاری و تعیین خط‌مشی‌ها در حوزه اجتماعی را سالهاست در قالب برنامه‌های توسعه در دستور کار دارد، اما در عرصه اجرا و عملیاتی شدن سیاست‌گذاری‌ها، چالش‌هایی رخ نموده است که زمینه‌ساز عدم اجرای اهداف و برنامه‌ریزی‌های صورت گرفته در عرصه توسعه اجتماعی گردیده است. با توجه به اینکه برداشت‌ها از توسعه اجتماعی و چگونگی اجرای آن در جوامع و در هر گفتمانی متفاوت است، برای رسیدن به میزانی از توافق و نظریه‌ای نسبتاً جامع در این باره، می‌تواند به گرفتن تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات مناسب درباره نحوه‌ی اجرای توسعه اجتماعی در جامعه کمک نماید و در متن قوانین برنامه‌های توسعه و نیز آئین‌نامه‌ها و دستور کارهایی که در ذیل اجرایی شدن قوانین مذکور در کشور تدوین و اجرایی می‌گردد، تلقی واحدی از «توسعه اجتماعی» به منصف ظهور برسد. تحقق این مهم اهمیت، ضرورت انجام پژوهش‌هایی از این دست می‌باشد که روند توسعه اجتماعی و نقش رویکردهای گفتمانی حاکم بر آن در این خصوص را مورد مذاقه و بررسی قرار می‌دهد.

در پژوهش حاضر، تلقی از مفهوم توسعه اجتماعی عبارت است از فرایندی از تغییرات که منجر به بهبود در «به‌زیستن انسان» می‌گردد و این به زیستن، شامل هم دستاوردهای مادی مانند سلامت، آموزش و پرورش مناسب، دسترسی پایدار به منابع، کالاها و خدمات برای زندگی مناسب در یک محیط قابل پذیرش؛ و هم دستاوردهای غیرمادی با ویژگیهای اجتماعی مانند امنیت، عدالت و رفاه اجتماعی است. در این پژوهش، برای آنکه توسعه اجتماعی را مورد مطالعه قرار دهیم، بر اساس مرور منابع داخلی و خارجی و شاخص‌های توسعه اجتماعی ارائه شده از سوی آنها، به سه شاخص دست پیدا نمودیم که جامعیت بیشتری داشته و از اتفاق نظر در میان تمامی پژوهش‌ها برخوردار بوده‌اند؛ این شاخص‌ها عبارت بودند از «عدالت اجتماعی»، «تأمین اجتماعی» و «رفاه اجتماعی» لذا سه شاخص ارائه شده در جدول ذیل و مؤلفه‌های آنها، مبنای مطالعه در نوشتار حاضر می‌باشند:

جدول ۱: شاخص‌های توسعه اجتماعی

مؤلفه‌ها	شاخص‌ها
دسترسی برابر همه افراد جامعه به خدمات سلامت، عدالت آموزشی و عدالت جنسیتی	عدالت اجتماعی
دسترسی همگان به حمایت‌های بیمه‌ای، تأمین اجتماعی، حمایت از گروه‌های آسیب پذیر، اعطای یارانه و..	تأمین اجتماعی
سیاست‌های جمعیتی و سیاست‌های مبتنی بر تأمین مسکن	رفاه اجتماعی

۲-۲- چارچوب مفهومی

بنا بر اصول حاکم بر پژوهش‌های کیفی، محقق به مرور نظریه‌های مرتبط با موضوع پژوهش می‌پردازد که مراد از آن، نه ایجاد ساختار بلکه صرفاً ایجاد حساسیت نظری در ذهن محقق است؛ با توجه به رسالت مقاله حاضر که به گفتمان توسعه اجتماعی حاکم

^۱ yang & Mcgrath

بر ادوار مجلس شورای اسلامی است، باید خاطرنشان ساخت که در مجموع تجزیه و تحلیل جایگاه گفتمان توسعه اجتماعی در چارچوب آن رویکرد نظری امکان‌پذیر است که نقش تعیین‌کننده و مستقل از ساختارهای انگاره‌ای داشته و همچنین، نظام معانی را مورد تأکید قرار دهد؛ لذا در این مقاله، از میان نظریه‌های گفتمانی مختلف (از جمله فوکو^۱، لاکلاو^۲، موفه^۳، فرکلاف^۴ و...)، نظریه تحلیل گفتمان «لاکلاو و موفه» که در سایه به کارگیری مفاهیمی چون «مفصل‌بندی» از قابلیت فوق‌العاده در تبیین پدیده‌های سیاسی و اجتماعی برخوردار است، به‌عنوان مبانی نظری این نوشتار، انتخاب می‌گردد. در رویکرد لاکلاو و موفه، «گفتمان» جایگزین مفهوم «ایدئولوژی» شده و به تبع این امر در این رویکرد نظری باور بر این است که گفتمان پیش از هر چیز وجود دارد و شناخت و کنش انسان را معنا می‌بخشد و انسان، تنها از طریق گفتمان قادر است جهان را درک و فهم نماید و همه چیز ماهیتی گفتمانی دارد یا به تعبیری نوعی سازه گفتمانی است؛ براین اساس، کنش‌ها تنها به منزله جزئی از یک نظام معنایی گسترده (گفتمان)، قابل درک و فهم می‌باشند و معنای اجتماعی گفتارها، کنش‌ها و نهادها، همگی در ارتباط با بستر و بافت کلی‌ای که بخشی از آن هستند، درک می‌شوند. بر این مبنا در خصوص موضوع این پژوهش، بی‌شک اتخاذ و کاربرد رویکرد گفتمانی به موارد خرد و کلان گفتمان توسعه اجتماعی در بین قوانین برنامه‌های توسعه و در بستر ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی به ما کمک می‌کند تا شرایط گفتمانی حاکم بر مفصل‌بندی گفتمان خاص درک شود. بر این مبنا، در رویکرد گفتمانی حاکم بر این پژوهش، دال شناور «گفتمان توسعه اجتماعی» در ترسیم فضای گفتمانی حاکم بر «ادوار مجلس شورای اسلامی» جای خواهد گرفت و پیرامون مضامین توسعه اجتماعی در این قوانین، با توجه به مطالعه و تدقیق در متن قوانین مربوطه، می‌توان «مدلول‌های اصلی» (نشانه‌های مرکزی) و دیگر نشانه‌های زیرمجموعه آنها را مشخص کرد.

روش‌شناسی

۳-۱- نوع و روش پژوهش

مقاله حاضر، مطالعه کیفی متن محور است؛ که از منظر روش گردآوری داده‌ها، پژوهشی اسنادی (با مراجعه به مذاکرات صورت گرفته توسط نمایندگان و در قالب متن قوانین برنامه‌های توسعه) و از منظر ماهیت داده‌ها، پژوهشی کیفی که در آن، با کاربرد روش «تحلیل گفتمان»^۵ که به‌طور بالقوه یکی از مهم‌ترین تکنیک‌های پژوهشی در علوم اجتماعی است تلاش گردیده مسئله اصلی پژوهش مورد واکاوی قرار گیرد؛ لازم به ذکر است، از میان نظریات و شیوه‌های تحلیل گفتمانی متعددی که از سوی اندیشمندان این حوزه (از قبیل فوکو، فرکلاف و...) ارائه گردیده است، روش تحلیل گفتمان «ارنستو لاکلاو» و «شنتال موفه» که تأکید خود را بر چگونگی شکل‌گیری هویت‌ها و سوژه‌های سیاسی و مفاهیم و معانی سیاسی و اجتماعی می‌گذارد (صادقی فسائی و روزخوش، ۱۳۹۲: ۲۳) و مبتنی بر مفاهیمی کلیدی چون دال و مدلول، دال مرکزی، دال شناور، دال خالی، ساختار شکنی، غیریت‌سازی، برجسته‌سازی و حاشیه‌رانی، هژمونی و تثبیت معنا می‌باشد، مبنای انجام مطالعه حاضر قرار گرفته است. شایان ذکر است، در این روش تحلیل، گفتمان‌های مسلط دارای یک دال مرکزی بوده و دال‌ها و نشانه‌ها در شاکله‌ای به نام مفصل‌بندی، واجد ساختار و هویت شده‌اند. در این شرایط، رابطه از پیش تعیین‌شده و مشخص میان دال‌ها و مدلول‌ها وجود ندارد و دال‌ها یا نشانه‌ها دارای خصلتی شناور و سیال هستند. بنابر آنچه گفته شد، این مقاله با استفاده از دال شناور «توسعه اجتماعی در ادوار مجلس شورای اسلامی» نظم گفتمانی توسعه اجتماعی را مستند و با بررسی متون مربوط به مذاکرات نمایندگان، مخصوصاً «مذاکرات پیرامون برنامه‌های توسعه» تلاش خواهد شد، گفتمان‌های رقابت‌کننده بر سر تعریف معنی این نشانه، شناسایی و در هر گفتمان، نشانه‌های

^۱ Foucault

^۲ Laclau

^۳ Mouffe

^۴ Fairclough

^۵ discourse analysis

اصلی، مدل‌سازگار با هر نشانه، دال خالی و مطالبات شکل گرفته بر اساس آن و شیوه‌های تثبیت معنی و ساختار شکنی از دال مرکزی گفتمان رقیب تعیین شود. به این ترتیب، پس از شناسایی منازعات گفتمانی گفتمان‌های رقیب بر سر تعریف دال شناور مشخص شده و مقایسه مفصل بندی گفتمانی هر یک از این دو با نظریه‌های مطرح در حوزه توسعه اجتماعی، پی خواهیم برد که هر یک از گفتمان‌ها کدام یک از نظریه‌های مطرح در حوزه توسعه اجتماعی را بازتولید و راهکارهای آن را به کار گرفته‌اند.

۳-۲- جامعه هدف و تعیین نمونه معرف و شیوه انتخاب نمونه تحقیق

در مقاله حاضر، متن مذاکرات مربوط به توسعه اجتماعی در ادوار اول تا نهم مجلس شورای اسلامی با تأکید بر مذاکرات مربوط به برنامه‌های اول تا پنجم توسعه کشور و با استفاده از روش نمونه‌گیری «نظری» انتخاب و به عنوان جامعه هدف پژوهش، مبنای بررسی و تحلیل قرار گرفت. رویکرد حاکم بر این تحقیق کیفی است. در تحقیقات کیفی هدف نمونه‌گیری، انتخاب نمونه‌هایی است که با نظریه همخوانی داشته باشند، یا مقوله‌های نظری را پر کنند (یازرلو، ۱۳۹۵: ۶۴). به نظر وداک (۲۰۰۱)، وندایک (۲۰۰۱)، فرکلاف (۲۰۰۵) تحلیلگر گفتمان بایستی برای انتخاب نمونه از میان داده‌های بی‌شمار با مشورت متخصصین حوزه مورد مطالعه یک یا چند مورد از برجسته‌ترین داده‌ها، متون و گفتارها را که به خوبی بازنمایی‌کننده گفتمان مورد نظر هستند، به عنوان نمونه انتخاب و سپس آنها را مورد تجزیه و تحلیل قرار دهند (یازرلو، ۱۳۹۵: ۱۳۹). لذا به منظور تحلیل گفتمان متون، هم به متن و هم به فرامتن (وضعیت اجتماعی-سیاسی، اقتصادی و.. حاکم بر زمان تدوین و یا تصویب آن متن) توجه شده است و بر اساس معیارهای گفتمانی حاکم در هر برهه زمانی، استخراج اطلاعات از متون مورد نظر صورت پذیرفته و ملاک پایان یافتن نمونه‌گیری در مقاله حاضر «اشباع نظری» مقولات است.

۴- یافته‌ها

۴-۱- ترسیم فضای گفتمانی حاکم بر ادوار مجلس

دوره اول مجلس شورای اسلامی مصادف با تحولات سیاسی و اجتماعی در جامعه ایران بود که به منظور ترسیم هر چه بهتر و دقیق‌تر فضای گفتمانی، نباید آنها را نادیده گرفت. آغاز جنگ تحمیلی، موج ترورهای خیابانی و اشغال سفارت آمریکا توسط دانشجویان پیرو خط امام خمینی (ره) مقارن با این دوره از مجلس بود. عدم کفایت صلاحیت بنی‌صدر در این دوره به تصویب مجلس رسید همچنین، شهادت رؤسای قوه قضاییه و مجریه در این دور شکل گرفت اما خللی در اراده رهبری نظام پدید نیامد.

دومین دور انتخابات مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۶۳ توأم با انتخابات میان‌دوره‌ای مجلس خبرگان رهبری انجام شد. در این برهه زمانی نیز درگیریهایی داخلی همچنان ادامه داشت، اما تجاوزات رژیم بعث دیگر دفع شده بود، صف‌بندی و شکاف در میان نیروهای انقلاب که عمدتاً ناشی از اختلاف پیرامون مسائل اقتصادی بود بروز کرد به گونه‌ای که شاگردان و همراهان حضرت امام دو طیف بزرگ روحانی سیاسی را شکل دادند، فقه سنتی و پویا در برابر هم صف‌آرایی کردند، معطل ماندن قوانین مصوب مجلس در دست شورای نگهبان، بن‌بست‌های قانونی را پدیدار ساخت. تشکیل «مجمع تشخیص مصلحت» که برای برون‌رفت از این موانع بود، از برجسته‌ترین مصوبات این دوره مجلس بود. از دیگر اهم مصوبات مجلس دوم می‌توان به «قانون حدود و اختیارات رئیس‌جمهور»، «قانون مطبوعات» و همین‌طور «قانون کار» اشاره نمود.

بطور کلی، بررسی‌های تاریخی حاکی از آن است که در برهه زمانی مجالس اول و دوم، دولت و مجلس، چه در قالب «برنامه توسعه و تکامل نظام جمهوری اسلامی» و چه در قالب «برنامه شرایط ویژه اقتصادی» که برای سال‌های ۱۳۶۵ الی ۱۳۶۷ به اجرا درآمد، برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در قالب برنامه را در دستور کار قرار داده بودند؛ با این وجود، در بازه زمانی سال‌های ۱۳۶۷-۱۳۵۷ که مصادف با فعالیت مجالس اول و دوم شورای اسلامی در کشور بوده است، ایران فاقد برنامه توسعه مصوب از سوی مجلس بود.

سومین دوره مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۶۷ شروع به کار نمود و تا سال ۱۳۷۱ که پایان دوره چهار سال مجلس شورای اسلامی است، به فعالیت خود ادامه نمود. نمایندگان این مجلس، اولین «برنامه توسعه» را مصوب ساختند. فرایند تدوین برنامه اول توسعه از سال ۱۳۶۷ مدتی پیش از پایان جنگ و پس از تشکیل مجلس سوم آغاز شد. این برنامه در تاریخ ۱۱ بهمن ۱۳۶۸ به تصویب سومین مجلس شورای اسلامی رسید. برهه زمانی مجلس سوم، مصادف بود با پایان جنگ تحمیلی، در گذشت امام خمینی (ره) و گزینش رهبری جدید، بازنگری در قانون اساسی، فروپاشی شوروی سابق، پایان جنگ سرد و نظام دوقطبی زمینه‌ساز دگرگونی‌هایی در نظام سیاسی، اجتماعی و اقتصادی ایران شد که مهم‌ترین برآیند آن به حاشیه رانده شدن گفتمان چپ اسلامی و روی کار آمدن گفتمان اقتصاد آزاد و توسعه اقتصادی است؛ گفتمانی که از آن با نام‌هایی چون «راست مدرن»، «راست عملگرا»، «راست میانه‌رو»، راست مصلحت‌اندیش» یا «سازندگی» یاد می‌شود که همزمان با دوره ریاست‌جمهوری هاشمی رفسنجانی و تسلط گفتمانی «گفتمان سازندگی» (محدوده زمانی سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶) بر فضای سیاسی و اجتماعی جامعه ایران بود.

با پایان دوره مجلس سوم، چهارمین مجلس شورای اسلامی در خرداد ۱۳۷۱ آغاز به کار نمود. رد صلاحیت‌های گسترده شورای نگهبان از جریان چپ در این دوره از انتخابات مجلس، آنان را در شوک سیاسی فرو برد چهل نفر از نمایندگان سابق نیز در میان رددگان بودند؛ بر این اساس، مجلس چهارم که از موضع حمایت به انتقاد از دولت منتقل شد و مقدمات تشکیل حزب کارگزاران سازندگی را به وجود آورد. در مجلس چهارم، با پایان اجرای برنامه اول توسعه در سال ۱۳۷۲ با توجه به ایجاد مشکلات در اجرای برنامه اول تا سال ۱۳۷۴، تصویب برنامه دوم توسعه در مجلس چهارم و به تبع آن اجرای این برنامه به تأخیر افتاد و عملاً کشور مدتی برنامه‌ای در دست اجرا نداشت. به هر تقدیر، برنامه دوم توسعه در فضای گفتمانی جناحی مجلس اصول‌گرای چهارم، در یک ماده و ۱۰۱ تبصره تصویب و جهت اجرا در مدت پنج سال (۱۳۷۴-۱۳۷۸) در سال‌های آخر دولت سازندگی دستور کار قرار گرفت.

مجلس پنجم در خرداد ۱۳۷۵ شروع به کار کرد. دوره پنجم و سپس دوره ششم مجلس شورای اسلامی هم‌زمان با دوره تسلط گفتمانی «گفتمان اصلاحات» یا جبهه دوم خرداد در کشور بود. بر این مبنای می‌توان گفت، دوره فعالیت این مجلس، در شرایط خاص و غالب جبهه دوم خرداد شکل گرفت آهنگ و شتاب بازگشت چپی‌ها به قدرت وضعیت سیاسی ویژه‌ای را پدید آورد. در دوره فعالیت مجلس پنجم، برنامه سوم توسعه با استفاده از تجربه و عملکرد مثبت و منفی برنامه‌های اول (۱۳۷۲-۱۳۶۸) و دوم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸) و تجارب و اظهار نظرهای موافق و مخالف پیرامون آن، در بستر دولت اصلاح‌طلب خاتمی و به صورت لایحه از سوی این دولت تهیه و تدوین شد. این برنامه با شعار «توسعه پایدار» در سه حوزه فرباخشی، بخشی اجرا و نظارت در ۲۶ فصل و ۱۹۹ ماده در تاریخ ۱۳۷۹/۱/۱۷ به تصویب پنجمین مجلس شورای اسلامی رسید و طی سال‌های ۱۳۸۳-۱۳۷۹ مصادف با فعالیت ششمین دوره مجلس شورای اسلامی به مرحله اجرا درآمد.

پس از گذشت شش دوره مجلس شورای اسلامی و تجربه سه برنامه توسعه در کشور، برنامه چهارم و پنجم توسعه، در فضای گفتمانی حاکم بر مجالس هفتم و هشتم شورای اسلامی و نیز دوران تسلط گفتمان دولت اصلاح‌طلب خاتمی و اصول‌گرای احمدی‌نژاد و نیز سالهای نخست استقرار دولت و گفتمان اعتدال بر فضای سیاسی - اجتماعی جامعه ایران، تدوین، تصویب و اجرایی گردیدند؛ بدین ترتیب که لایحه برنامه چهارم در چارچوب چشم‌انداز آینده در افق ۱۴۰۴ و با الگوی رشد پایدار اقتصادی استوار بر دانایی و رویکرد جهانی، برای اصلاح ساختارها و فرایندهای جامعه تهیه و تدوین شد و در نهایت، قانون برنامه چهارم توسعه به تصویب مجلس هفتم - که مجلسی اصلاح‌طلب بود - رسید و برای اجرا در بازه زمانی (۱۳۸۴-۱۳۸۹) در دستور کار دولت قرار گرفت. دوره هفتم مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۳ آغاز به کار کرد. کاندیداهای منتخب مردم در مجلس هفتم بر خلاف نمایندگان مجلس ششم که بر توسعه سیاسی تأکید می‌کردند، توسعه اقتصادی را در سرلوحه برنامه‌های خود قرار دادند، مجلس هفتم با شعار رفع مشکلات معیشتی و اقتصادی مردم فعالیت خود را آغاز کرد (آذر، ۱۳۸۶). از دیگر ویژگی‌های مجلس

هفتم آن بود که با دو دولت کاملاً متفاوت مواجه بود (شیروانی، ۱۳۸۲)، بخشی از عمر این مجلس با دولت خاتمی گذشت و بخشی دیگر از آن با دولت احمدی‌نژاد؛ بدین ترتیب که یک سال پس از تصویب برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸) محمود احمدی‌نژاد به ریاست جمهوری ایران رسید و سکان اجرای برنامه چهارم را به دست گرفت؛ اما احمدی‌نژاد از یک طرف مخالف نحوه فعالیت سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی بود؛ از طرف دیگر، تفکرات اقتصادی، سیاسی و فرهنگی او درست در نقطه مقابل تفکر گفتمانی - جناحی اصلاح طلبی قرار داشت؛ بر این مبنای، احمدی‌نژاد تمایلی به اجرای برنامه چهارم توسعه کشور از خود نشان نداد؛ از آن رو که اجرای برنامه چهارم، تحقق تفکری بود که وی دقیقاً با شعار مبارزه با آن بر سر کار آمده بود. در کل، گفتمان سیاسی جدیدی که توسط احمدی‌نژاد مطرح شد با گفتمان دولت‌های پیشین (هاشمی و خاتمی) در تضاد بود. احمدی‌نژاد نوع اداره کشور و برنامه‌ریزی توسعه دو دولت سابق را تقلید از الگوهای وارداتی توسعه و تحت تأثیر جهانی‌شدن می‌دانست و به نقد بنیان‌های نظری رویکرد دولت‌های گذشته به توسعه و عملکردهای اقتصادی آنان می‌پرداخت و معتقد بود برای حل مسائل اقتصادی و مشکلات کشور می‌بایست راهبردها و تئوری‌های داخلی را در مقابل تئوری‌های خارجی به کار بست؛ لذا وی عملکرد اقتصادی، فرهنگی و سیاست خارجی آنها را زیر سؤال می‌برد و معتقد بود این سیاست‌ها باعث بیکاری، مشکلات اقتصادی، تشنج و اختلاف سیاسی، تخریب روحیه خودباوری و موجب عقب‌نشینی در مقابل دشمن در عرصه سیاست خارجی و تحقیر ملت ایران شده است (مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری، ۱۳۸۷: ۴۵).

پس از پایان دوره چهارساله مجلس هفتم، هشتمین دوره مجلس شورای اسلامی آغاز به کار نمود، البته لازم به ذکر است که انتخابات مجلس هشتم در اواخر سال ۱۳۸۶ کلید خورد. در این دوره از انتخابات مجلس، اصلاح طلبان تفوق یافته و مجلسی اصلاح طلب را شکل دادند. دوره فعالیت مجلس اصول‌گرای هشتم نیز به‌مانند بخشی از عمر مجلس هفتم، مصادف بود با تسلط گفتمانی «گفتمان اصول‌گرای عدالت‌محور» احمدی‌نژاد در کشور. گفتمان اصول‌گرای عدالت‌محور، گفتمان مسلط در برهه زمانی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲ بوده است. لایحه برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه توسط دولت دهم (دولت احمدی‌نژاد) به مجلس «هشتم» تحویل داده شد و بررسی آن در مجلس از خرداد ماه سال ۸۹ در کمیسیون‌های تخصصی شروع شد و بعد از تغییرات و اختلافات متعدد بین مجلس و دولت در نهایت در دی ماه سال ۸۹ به تصویب مجلس رسید و رسماً برای اجرای دوره پنج‌ساله (۱۳۹۵ - ۱۳۹۰) مصادف با دوره ریاست جمهوری محمود احمدی‌نژاد که دوران استقرار گفتمان دولتی اصول‌گرا نیز بود، به مرحله اجرا رسید. پس مجلس نهم نیز یاری‌گری دولت وقت در اجرای برنامه پنجم توسعه بود. در دو سال آخر برهه زمانی اجرای برنامه پنجم توسعه بود که سال ۱۳۹۲ جمهوری اسلامی ایران یازدهمین دوره انتخابات ریاست جمهوری را تجربه نمود؛ در این انتخابات، حسن روحانی به‌عنوان حامل گفتمان «اعتدال» یا «اعتدال‌گرایی» برای برهه زمانی ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۰ توانست نظام معنایی حاکم بر این گفتمان را عمومیت بخشیده و آن را هژمونیک نماید (دهقانی فیروزآبادی و عطائی، ۱۳۹۲: ۸۷).

و اما دهمین دوره مجلس شورای اسلامی و در بطن فضای گفتمانی «گفتمان اعتدال» در سال ۱۳۹۵ روی کار آمد. از جمله وقایع مهم اجتماعی که هم‌زمان با دوره فعالیت مجلس دهم داشته است، شیوع همه‌گیری کووید-۱۹ یا همان ویروس کرونا بوده است که در کنار ایجاد بحران‌های زیاد در حوزه سلامت، متأسفانه اثرات بی‌شماری در ابعاد مختلف زندگی اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی جوامع بشری نیز داشته است؛ بی‌شک دگرگونی اجتماعی ناشی از اپیدمی کرونا در جامعه، فضای قانون‌گذاری و خط‌مشی‌گذاری در کشور را نیز متأثر می‌نماید که به تبع آن شاهد دگرگونی در محتوای قوانین مصوب در مجلس دهم و تمرکز بیشتر این مجلس، بالاخص در دو سال آخر فعالیت خود، بر امور رفاهی، معیشتی و سلامت در جامعه بوده است.

۴-۲- مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی در ادوار مجلس شورای اسلامی

الف) مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی در ادوار اول و دوم مجلس

در دهه نخست پس از پیروزی انقلاب اسلام که مصادف با دوره فعالیت ادوار اول و دوم مجلس شورای اسلامی در کشور بود، به جهت شرایط سیاسی - اجتماعی جامعه ایران، برنامه توسعه‌ای به مرحله تصویب و اجرا نرسید؛ با این وجود، روند توسعه اجتماعی در کشور، به مانند توسعه اقتصادی، هر چند با سرعتی کند، اما رو به جلو در حرکت بود که گواه این مدعا، وضعیت اجتماعی جامعه پس از انقلاب، به نسبت پیش از پیروزی انقلاب بوده است. برای نمونه، در خصوص مقوله «عدالت جنسیتی» که از مؤلفه‌های شاخص «عدالت اجتماعی» است باید خاطر نشان ساخت، در حالی که رژیم پهلوی با تظاهر به الفاظ و عباراتی فریبنده نظیر آزادی، همگام به تمدن منحط غرب عملاً سیاست خود را در راستای به ابتذال کشاندن زنان و تزلزل در بنیان خانواده‌ها پایه‌ریزی کرده بود، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه و عنایت به مقام رفیع زن و نقش و جایگاه ویژه آن در خانواده و اجتماع، توجه کافی به زن و حقوق او نموده و وی را از حمایت قانونی بیشتری برخوردار ساخته است این قانون دولت را موظف می‌داند تا ضمن ایجاد زمینه‌های مساعد برای رشد شخصیت زن، حقوق وی را در تمام جهات با رعایت موازین اسلامی تضمین نماید.

شاخص «رفاه اجتماعی» نیز در بخش توسعه اجتماعی، مطمح نظر سیاست گذاران در دهه نخست پس از پیروزی انقلاب قرار داشت؛ در این میان «مسکن» و عملکرد دولتها در این حوزه، یکی از مؤلفه‌های ارزیابی شاخص «رفاه اجتماعی» قلمداد می‌گردد. مطالعات صورت گرفته در خصوص این مؤلفه حاکی از آن بود که با وقوع انقلاب اسلامی کنترل‌ها و محدودیت‌های اعمال شده در گسترش شهرها از میان برداشته شد و به تبع آن مسکن سازی در اطراف شهرها رونق گرفت، مستأجران به تنگ آمده از سنگینی اجاره بها و مهاجران کوچنده از روستا به شهر به سرعت در حاشیه‌ها ساکن شدند. از این رو بخش اعظم فعالیت مسکن سازی برای استفاده شخصی بود. در طی سالهای پس از انقلاب احداث واحدهای مسکونی از نظر کمی افزایش یافت اما از میزان سرمایه گذاری در آنها کاسته شد. دلیل آن، کاهش زیربنای واحدهای تولید شده بود. فعالیت بخش خصوصی در سالهای ۵۸ و ۵۹ در این بخش چشمگیر بود. با وقوع جنگ تحمیلی فعالیت‌های ساختمانی دچار رکود گردیده و سرمایه گذاری در آن کم شد، مشکلات ناشی از جنگ و سایر محدودیت‌ها رکود فعالیت‌های ساختمانی در سالهای ۱۳۶۰ و ۱۳۶۱ را تشدید کرد و در نتیجه احداث ساختمان‌های نیمه تمام با رکود مواجه شد و زمینه ساز حضور و دخالت دولت در بازار مسکن گردید و به تبع آن در سال ۱۳۶۱ قانون زمین شهری از تصویب گذشت. با تصویب این قانون برنامه‌های مسکن کم درآمدها از ساخت مسکن و واگذاری زمین تغییر یافت؛ همچنین پرداخت وام رهنی ارزان در دستور کار قرار گرفت.

یکی دیگر از مؤلفه‌های شاخص «رفاه اجتماعی»، سیاست‌های جمعیتی است. با وقوع انقلاب اسلامی و شکل‌گیری نظام سیاسی جدید در کشور، با توجه به گفتمان توسعه اجتماعی دهه اول انقلاب که بر پایه ارزش‌ها و معیارهای اسلامی و انقلابی قرار داشت، سیاست‌های جمعیتی به اجرا درآمده در دوره حکومت پهلوی که بر محور پارادایم توسعه مربوط به کشورهای توسعه یافته به رهبری و مرکزیت ایالات متحده قرار داشت، توسط رهبران و دست‌اندرکاران سیاسی، به عنوان سیاست‌های استعماری و استکباری به کنار نهاده شد و با چرخش از گفتمان توسعه پیرامون (با پارادایم توسعه وابستگی)، با شروع جنگ تحمیلی، سیاست‌های افزایش جمعیت آغاز گردید (حیدری و همکاران، ۱۳۹۴: ۲). در این مدت با توجه به کاهش مرگ و میر، به دلیل توسعه شبکه ارائه خدمات بهداشتی و ارتقاء چشمگیر سطح بهداشت عمومی و عوامل مختلف دیگری همچون، مهاجرت اتباع کشورهای همسایه به ایران، واگذاری برخی امتیازات اجتماعی و رفاهی به خانواده‌های پرجمعیت (به واسطه ارزش و اهمیت نهاد خانواده) و از طرفی غفلت از برنامه‌های تنظیم خانواده، رشد جمعیت در فواصل سالهای ۱۳۶۵ - ۱۳۵۵ به رقم ۳/۹ درصد رسید، وضعیتی که از آن تحت عنوان «انفجار جمعیت» یاد می‌شود و از طریق سیاست‌های دولتی که نقش مهمی در افزایش ناگهانی جمعیت داشت، در دهه اول انقلاب پیگیری و اعمال گردید.

ب) مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی در دوره سوم مجلس

با تأمل در متن «قانون برنامه اول توسعه»، می‌توان نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر این متن را استنباط نمود که

به نمونه‌هایی از آنها در قالب جدول ذیل اشاره شده است:

جدول ۲: نشانگان گفتمانی توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه اول توسعه

موارد	نشانه‌های فرعی	نشانه‌های اصلی
۱۳	به منظور فراهم نمودن امکانات و تجهیزات لازم جهت پیشگیری و جلوگیری از آلودگی ناشی از صنایع آلوده‌کننده، کارخانه‌ها و کارگاه‌ها موظفند یک در هزار از فروش تولیدات خود را با تشخیص و تحت نظر سازمان حفاظت محیط زیست صرف کنترل آلودگی‌ها و جبران زیان ناشی از آلودگی‌ها و ایجاد فضای سبز نمایند.	پیشگیری از آلودگی ناشی از صنایع
۱۰	وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان زمین شهری) موظف است در کلیه شهرهای کشور اراضی ای را جهت احداث و توسعه مراکز بهداشتی درمانی، به طور رایگان به دستگاههای ذیربط واگذار نماید.	سلامت عمومی ایجاد مراکز بهداشتی - درمانی و خدمات پزشکی
۱۵	به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اجازه داده می‌شود از متقاضیان تأسیس بیمارستان، پلی کلینیک و درمانگاه، آزمایشگاه تشخیص طبی، مطب و داروخانه، مبالغی را به عنوان هزینه‌های صدور موافقت اصولی، پروانه تأسیس به شرح زیر اخذ نماید و به حساب خزانه دار کل واریز نماید و جهت تجهیز مراکز بهداشتی، درمانی و آزمایشگاهی و بیمارستانها در اختیار وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار گیرد.	
۱۶	به منظور تأمین داروهای مورد نیاز مناطق روستایی و بخشهای محروم کشور و ترغیب داروسازان جوان در جهت تأسیس داروخانه در مناطق مذکور بانکهای کشور موظفند مبلغ ده میلیارد ریال به عنوان قرض‌الحسنه و با بازپرداخت ده‌ساله به این امر تخصیص داده و به به متقاضیان معرفی شده مزبور پرداخت نمایند.	
۱۴	دولت موظف است 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.	تغییر بنیادین در آموزش و پرورش
۲۴	دولت موظف است نسبت به ایجاد یک نهاد متمرکز و کارا با تسهیلات و اختیارات قانونی لازم برای تمرکز امور سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی و تفویض آزادی عمل به واحدهای اجرایی و مؤسسات آموزشی در زمینه آموزشهای فنی و حرفه‌ای اقدام و برای تمام رشته‌های فنی و حرفه‌ای مورد نیاز کشور در تمام سطوح تحصیلی از ابتدای دوره راهنمایی تا آخرین مراحل تحصیلات دانشگاهی برنامه‌های لازم را در کنار سایر رشته‌های آموزشی فراهم نماید.	
۱۱	دولت مکلف است به منظور امکان دسترسی مردم به مسکن با اجاره مناسب و ایجاد زمینه تولید مسکن استیجاری کافی، تسهیلات قانونی و اعتباری لازم را در اختیار تشکلهای مناسب تخصصی و صنفی که در قالب شرکتهای سهامی عام و تعاونی قرار دهد.	تولید مسکن استجاری
۵-۴	تحقق اصل ۲۹ قانون اساسی و ایجاد زمینه‌های مناسب برای اجرای آن	تهیه و تدوین چهارچوب نظام تأمین اجتماعی
۵-۶	تعمیم بیمه‌های اجتماعی	حمایت‌های بیمه‌ای
۵-۶	اولویت یافتن گروه‌های آسیب‌پذیر در استفاده از خدمات تأمین اجتماعی	

حال به تفکیک، رویکرد توسعه اجتماعی حاکم بر متن این قانون بر مبنای شاخص‌های توسعه اجتماعی حاکم بر متن این برنامه بر مبنای شاخص‌های سه گانه «عدالت اجتماعی»، «تأمین اجتماعی» و «رفاه اجتماعی» مورد واکاوی قرار می‌گیرد:

۱- شاخص عدالت اجتماعی

از جمله مؤلفه‌های شاخص «عدالت اجتماعی»، «عدالت آموزشی» است؛ اساساً یکی از مسائل مهم در مباحث‌های آموزشی، «عدالت آموزشی» و «توسعه اجتماعی» بصورت فراگیر می‌باشد. افراد در آموزش خواهان عدالت آموزشی هستند و با رعایت آن میتوانیم به توسعه اجتماعی دست یابیم. عدالت در آموزش یک امر اخلاقی و انسانی است. برنامه ریزی برای عدالت آموزشی باید

در سطح کلان مد نظر قرار داد. آموزش و پرورش به عنوان پایه و اساس عدالت آموزشی یاد می‌شود و مورد توجه همگان قرار دارد و در مراحل بعد به دانشگاه‌ها و موسسات آموزشی خرد و کلان خود را نشان می‌دهد (خلیلی و شهامت، ۱۴۰۰)؛ لذا در مطالعه و تحلیل شاخص «عدالت آموزشی» هم عدالت در سطوح آموزش و پرورش و نیز عدالت در سطوح آموزش عالی را مبنای بررسی خود قرار خواهیم داد.

بررسی‌های به عمل آمده حاکی از آن است که در فضای بعد از جنگ و در تدوین اولین برنامه توسعه کشور، برای تأمین مالی آموزش و پرورش، برای نخستین بار مبحث «تأسیس مدارس غیرانتفاعی» مطرح شد. هر چند ریشه‌های خصوصی سازی مدارس به سالهای ۱۳۳۲ باز می‌گردد اما قانون آن عملاً از سال ۶۷ به بعد تصویب شد و در تمام برنامه‌های توسعه از آن زمان به بعد هم این مساله مطرح بود و یکی از شاخص‌های کمی که در قانون آموزش گنجانده شده همان مسأله شاخص کمی «نسبت تعداد دانش آموزان غیرانتفاعی به کل دانش آموزان» است. با این رویکرد برنامه ریزی شد تا هر دوره تعداد بیشتری از دانش آموزان به مدارس غیرانتفاعی وارد شوند و این طرح با عناوین مختلفی مانند جلب مشارکت‌های مردمی، حذف موانع سرمایه گذاری در بخش خصوصی، تسریع در ایجاد مدارس غیردولتی، ایجاد مراکز آموزش عالی (دانشگاهی)، واگذاری فضاهای آموزشی، تخصیص بودجه عمومی متناسب با توان مالی دولت، مجاز شدن واحدهای آموزشی به دریافت هزینه بیشتر برای ارایه خدمات آموزشی بیشتر و... در دستور کار قرار گرفت که بررسی مفاد قانون برنامه اول توسعه نیز مبین چنین سیاست گذاری‌هایی در حوزه عدالت آموزش می‌باشد به طوریکه باید اذعان داشت، تغییر بنیادین ساختار در آموزش و پرورش کشور در سطوح مقدماتی و عالی، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه اول توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه آموزش» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «توسعه مدارس دولتی»، «احداث مدارس غیرانتفاعی»، حمایت مالی از مراکز آموزشی، «گسترش آموزش فنی و حرفه‌ای»، «ارتقای سطح علمی کشور در آموزش عالی»، «ایجاد مراکز دانشگاهی» مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند.

اهتمام بر سلامت عمومی، یکی دیگر از نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه اول توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه سلامت» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «بهره مندی هر چه بیشتر مناطق محروم از خدمات سلامت»، «ایجاد مراکز بهداشتی- درمانی و خدمات پزشکی»، «پیشگیری از آلودگی ناشی از صنایع»، «تأمین داروی مورد نیاز در کشور» یکی دیگر از مفصل‌های این گفتمان را شکل می‌دهند.

به طور کلی، عدالت در سلامت بر این مطلب دلالت دارد که همه کسانی که به خدمات سلامت نیاز دارند باید بتوانند به این خدمات بهنگام و به مقدار کفایت دسترسی داشته باشند. در این مبحث به بررسی نقش عدالت و روند آن در تدوین و اجرای برنامه اول توسعه در بخش بهداشت و درمان کشور می‌پردازیم. مطالعات صورت گرفته و نیز تدقیق در متن قانون برنامه اول توسعه مبین آن بوده است که در این برنامه، بر مناطق روستایی و بخش‌های محروم جامعه، تأمین داروهای مورد نیاز مناطق روستایی و محروم کشور با ترغیب داروسازان جوان در جهت تأسیس داروخانه در مناطق مذکور از طریق موظف کردن بانک‌های کشور جهت پرداخت وام به متقاضیان، با تأیید وزارت بهداشت، تأکید شده است.

در خط مشی‌های این برنامه، بر ارائه خدمات زیربنایی به مناطق روستایی و بخش‌های محروم و تأمین حداقل نیازهای اساسی عامه مردم از طریق تأمین تغذیه در حد نیازهای زیستی، تأمین آموزش‌های عمومی بهداشتی- درمانی و مراقبت‌های بهداشتی اولیه برای عامه مردم با تأکید بر مناطق محروم و روستایی کشور، سالم سازی محیط زیست، تحدید موالید از طریق پوشش گسترده تنظیم خانواده و تأمین نیروی انسانی متخصص مورد نیاز مناطق و نواحی محروم کشور از طریق اتخاذ سیاست‌های تشویقی و ایجاد انگیزه‌های مادی و معنوی لازم تأکید شده است.

تلاش به منظور برقراری عدالت جنسیتی، دیگر نشانه اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه اول توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه جنسیتی» است که با نشانه‌های محدود فرعی ذیل خود شامل: «افزایش ضریب پوشش تحصیلی دختران» و نیز «کاهش مرگ و میر مادران» یکی دیگر از مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند. اساساً، در نخستین برنامه توسعه، چون مسئله اصلی مقابله با عقب ماندگی اقتصادی بود، فرهنگ و سیاست دارای اهمیتی کمتر از اقتصاد و حتی تابع آن بودند و به مثابه ابزار رشد اقتصادی و یا ابزاری برای کاهش پیامدهای منفی ناشی از سیاستهای مبتنی بر رشد اقتصادی در نظر گرفته شدند. به دیگر سخن، توسعه در قالب دولت و گفتمان سازندگی، صرفاً با رشد اقتصادی، معنا و اعتباری می‌یافت.

یکی از شاخص‌های مورد غفلت قرار گرفته در نظام برنامه ریزی کشور در آن برهه زمانی، شاخص «عدالت جنسیتی» بود؛ تنها بند ۱-۱ این برنامه که بر «افزایش ضریب تحصیلی دختران لازم‌التعلیم» و نیز «کاهش مرگ و میر مادران و کودکان» تأکید دارد را می‌توان تسامحاً بازنمایی از «عدالت جنسیتی» تلقی نمود.

۲- شاخص تأمین اجتماعی

پنجمین دولت پس از انقلاب، در خصوص شاخص تأمین اجتماعی، تأکیدش را بر روی اقشار محروم و مناطق توسعه‌نیافته در کشور قرار داد؛ در راستای این سیاست، از آن‌رو که دولت هاشمی، اعمال سیاست تعدیل اقتصادی را در دستور کار داشت؛ بنابراین باید به موازات برنامه‌های تعدیل، گسترش سیاست‌های رفاه و تأمین اجتماعی و توجه همه‌جانبه آن نیز مدنظر قرار گیرد تا از آثار سوء این سیاست‌های پیشگیری به عمل آید.

بر این مبنای، در خصوص شاخص تأمین اجتماعی، حمایت‌های بیمه‌ای، نشانه اصلی گفتمان توسعه اقتصادی حاکم بر قانون برنامه اول توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای مذکور است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود، یعنی «تعمیم بیمه‌های اجتماعی» و «اولویت یافتن گروه‌های آسیب‌پذیر در استفاده از خدمات تأمین اجتماعی» مفصل‌بندی این گفتمان را سامان می‌دهد. به تعبیری دیگر در دولت سازندگی، به خصوص در چهار سال اول، برخورداری از عدالت در بهره‌مندی از تأمین اجتماعی و در قالب برخورداری همگان از «حمایت‌های بیمه‌ای» تعریف شد.

۳- شاخص رفاه اجتماعی

«مسکن»، از جمله مؤلفه‌های شاخص «رفاه اجتماعی» در بحث توسعه اجتماعی تلقی می‌گردد؛ با تمرکز بر این مؤلفه، می‌باید ادعان داشت که تأمین نیاز مسکن در کشور، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه اول توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «رفاه اجتماعی در حوزه مسکن» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «احداث مسکن در مناطق محروم»، «تأمین زمین ارزان قیمت به منظور احداث مسکن»، «تولید مسکن استیجاری»، مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند.

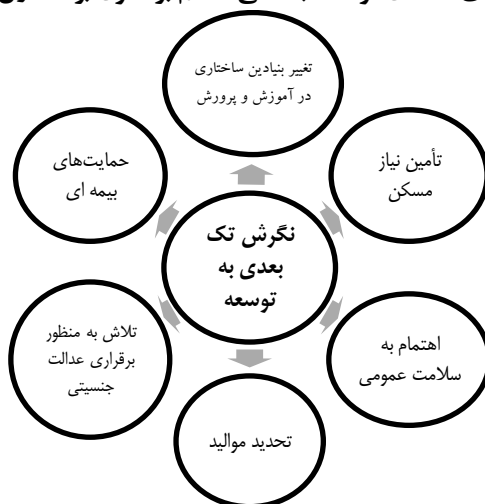
به طور کلی، در سال‌های پس از ۱۳۶۳ همراه با کاهش عمومی سرمایه‌گذاری مسکن، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی به عنوان اصلی‌ترین منبع تولید مسکن نیز دچار افت گردید؛ این روال همچنان ادامه پیدا نمود تا سالهای اجرای برنامه اول توسعه، طی سالهای اجرای این برنامه، درصد تحقق اهداف تعداد واحدهای مسکونی برابر با ۶۵ درصد و اندازه زیربنا در مناطق شهری کشور برابر با ۹۳ درصد بوده است. راهبرد اساسی بخش مسکن در این برنامه را می‌توان تأمین زمین غیر کشاورزی ارزان قیمت، برای ساخت مسکن با استفاده و بهره‌گیری بهینه از ظرفیت‌های بالقوه عوامل تولید دانست. بر این اساس، پرداخت یارانه به عنوان اعمال سیاست حمایتی در بخش مسکن در دستور کار قرار گرفت. پرداخت یارانه عموماً به شکل عرضه مصالح با قیمت پایین‌تر برای ساخت خانه‌های ارزان قیمت صورت می‌پذیرفت تا بتوان برای اثرگذاری بر بهای مسکن در بازار آزاد و اعطای آن به متقاضیان کم‌درآمد از آن بهره جست. به دلیل بالا بودن سهم زمین در بهای تمام شده واحد مسکونی، در برخی نقاط بالا بردن میانگین سطح زیر

بنا و پیچیدگی قوانین ناظر بر بخش مسکن در سطح کلان کشور، این برنامه نتوانست به اهداف خود بصورت مطلوبی دست پیدا کند (رحمانی، ۱۳۷۵: ۶۰۶-۶۰۰).

تحدید موالید، دیگر نشانه اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه اول توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «رفاه اجتماعی در حوزه سیاست‌های جمعیتی» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «اعمال تغییرات در نهاد خانواده»، «کاهش نرخ رشد جمعیت» و... مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند؛ چرا که در این برنامه، رشد اقتصادی از اساسی‌ترین نیازهای توسعه ملی به شمار می‌آید و سیاست‌های اقتصادی برای افزایش تولید در دستور کار قرار گرفت، با توجه به رشد بیش از اندازه جمعیت در دهه اول انقلاب، مسئله جمعیت به عنوان یک عامل اساسی در کاهش میزان توسعه و در نتیجه افزایش هزینه‌ها برای دولت مورد توجه قرار گرفت و از همین برنامه، با توجه به شاخص‌های توسعه اجتماعی، سیاست‌های عملی خاصی برای تغییر در نظام اجتماعی و به تبع آن نهاد خانواده و در نتیجه کنترل و کاهش جمعیت، با توجه به خصیصه برنامه اول که بر محور رشد اقتصادی و گسترش و افزودن توسعه قرار داشت، به اجرا درآمد (حیدری و همکاران، ۱۳۹۴: ۱۶).

در مجموع، تدقیق بر نشانگان گفتمانی و نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه اول توسعه که در بطن گفتمان سازندگی و رویکردهای جناحی اصول‌گرای مجلس سوم تصویب و اجرایی گردیده، ما را به این یافته رهنمون می‌کند که دال شناور «توسعه اجتماعی»، در قالب نشانه مرکزی «نگرش تک بعدی به توسعه» مسدود شد و در مفصل‌بندی این گفتمان، حول نشانه مرکزی مذکور، نظام معنایی‌ای متشکل از دال‌های اصلی «تغییر بنیادین ساختاری در آموزش و پرورش کور در سطوح مقدماتی و عالی»، «اهتمام به سلامت عمومی»، «تلاش به منظور برقراری عدالت جنسیتی»، «تأمین نیاز مسکن در کشور»، «حمایت‌های بیمه‌ای» و «تحدید موالید» شکل گرفت و فرایند روبه‌رشد توسعه اجتماعی کشور در قالب اولین برنامه توسعه پس از پیروزی انقلاب که ماحصل و خروجی مجالس سوم در حوزه توسعه اجتماعی است، قابل مشاهده است. شمایی کلی از مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی در برنامه اول توسعه در قالب نموداری که در ادامه خواهد آمد، ترسیم شده است:

مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه اول توسعه



ج) مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی در دوره چهارم مجلس

با تأمل و تدقیق در متن قانون برنامه دوم توسعه، نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر این قانون را استخراج و بر مبنای نشانگان موجود، در ادامه تحلیل گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر مجلس چهارم، ارائه می‌شود:

جدول ۳: نشانگان گفتمانی توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه دوم توسعه

نشانه‌های اصلی	نشانه‌های فرعی	موارد
تأمین نیروی انسانی کارآمد در حوزه آموزش	به منظور برنامه‌ریزی و اتخاذ سیاست‌های مناسب تأمین و تربیت نیروی انسانی و هماهنگی و تطبیق برنامه‌های اجرایی با نیازهای بازار کار و متعادل ساختن توزیع منابع انسانی بین بخش‌های مختلف کشور (با اولویت نیاز آموزش و پرورش) دولت موظف است برنامه جامع تربیت نیروی انسانی در سطوح مختلف آموزش عالی را برای یک دوره ده ساله تهیه و سهم هر یک از مؤسسات آموزش عالی (دولتی و غیر دولتی) را معین نماید.	۳۶
ایجاد تحول در نظام آموزشی	دولت مکلف است طی سال‌های برنامه دوم اعتبارات جاری و عمرانی فصل آموزش و پرورش را در بودجه‌های سالیانه به نحوی تأمین کند که کلیه فعالیت‌های آموزش و پرورش بخصوص اجرای نظام جدید متوسطه تسریع گردد و با اجرای کلیه قوانین و مقررات مربوط، وزارت آموزش و پرورش با هیچ‌گونه کسری بودجه مواجه نشود.	۶۴
رفع بیسوادی	دولت موظف است تمهیدات لازم برای اجباری کردن شرکت کودکان لازم‌التعلیم در آموزش اجباری و شرکت بی‌سوادان کمتر از ۴۰ سال در دوره‌های سوادآموزی را فراهم آورد.	۶۲
ارتقای ظرفیت علمی دانشگاه‌های کشور	دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی می‌توانند در طول اجرای برنامه در رشته‌های مورد نیاز، دوره‌های شبانه و دوره‌های خاص تأسیس و هزینه‌های سرانه شبانه را با تأیید وزارتخانه‌های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و فرهنگ و آموزش عالی حسب مورد از داوطلبان تحصیل وصول نمایند	۸۷
پرداخت سوبسید به کالاهای اساسی و دارو	سیاست پرداخت سوبسید به کالاهای اساسی و دارو و شیرخشک در برنامه دوم ادامه خواهد یافت. دولت موظف است طی این برنامه، سوبسید دارو، شیرخشک و کالاهای اساسی شامل گندم، برنج، روغن نباتی، قند و شکر و پنیر را بر مبنای اعتبار ارزی مصوب در سال ۱۳۷۲ پرداخت نماید.	۱۶(الف)
ایجاد مراکز بهداشتی - درمانی	دولت موظف است از محل منابع بودجه عمومی نسبت به تکمیل تأسیسات، تجهیزات و نیروی انسانی شبکه‌های بهداشتی درمانی کشور به ترتیب اولویت خانه‌های بهداشت مراکز بهداشتی درمانی روستائی پایگاه‌های بهداشتی و مراکز بهداشتی درمانی شهری اقدام نماید.	۹۴
تأمین سرمایه در بخش مسکن	به وزارت مسکن و شهرسازی اجازه داده می‌شود برای تجهیز سرمایه در بخش مسکن از طریق بانک مسکن نسبت به انتشار و فروش اوراق مشارکت مسکن اقدام نماید.	۸۵
عدالت جنسیتی	دولت مکلف است نسبت به ایجاد و اختصاص امکانات ورزشی برای دانش‌آموزان دختر و بانوان، با توجه به حفظ شئون زن در جامعه اسلامی اقدام نماید.	۶۵
حمایت‌های اجتماعی	پرداخت مستمری به اقشار نیازمند	خط‌مشی
	پرداخت مستقیم کمک‌معاش ماهیانه	۱۲

در ذیل، به تفکیک هر یک از شاخص‌های توسعه اجتماعی مطرح نظر این پژوهش، مقوله‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی در قالب برنامه دوم توسعه را مورد بررسی قرار خواهیم داد:

۱- شاخص عدالت اجتماعی

توسعه آموزش و نهادهای آموزشی در کشور، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه دوم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه آموزش» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «آموزش اجباری و رفع بی‌سوادی»، «برگزاری دوره‌های سوادآموزی»، «ایجاد فضاهای آموزشی»، «توسعه مدارس غیرانتفاعی»، «ایجاد مراکز دانشگاهی غیردولتی»، «ارتقای ظرفیت عملی دانشگاه‌ها»، «جذب سرمایه و سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در حوزه آموزش در کشور» مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند. از میان موارد مذکور آنچه بیشتر مورد تأکید بوده و در صدر دستور کار دول قرار گرفته، اعمال تمهیدات لازم برای اجباری کردن شرکت کودکان لازم‌التعلیم در آموزش اجباری و شرکت بی‌سوادان کمتر از ۴۰ سال در دوره‌های سوادآموزی بوده است. همچنین، با وجود آنکه در برنامه توسعه دوم قید شده که مدارس «دولتی نمونه» و مدارس «دولتی تیزهوشان» که با هزینه پایین‌تر خدمات با کیفیت تری می‌دهند، به عنوان «مانع بازاریابی» مدارس

غیرانتفاعی شناخته می‌شوند و توصیه شده تا این مدارس هر چه سریع‌تر جمع شده تا دانش‌آموزان شان به سمت مدارس غیرانتفاعی روان شوند، اما در عرصه عمل، به سبب برقراری عدالت آموزشی، در کنار مدارس دولتی، مدارس دولتی نمونه و نیز مدارس تیزهوشان، همچنان مشغول به فعالیت بودند و تلاش شد، مدارس غیرانتفاعی نیز در کنار دیگر گونه‌های دیگر مدارس، حوزه فعالیت خود را گسترش دهد؛ نه اینکه با تعطیلی برخی گونه‌های مدارس در کشور، بستر برای فعالیت مدارس غیرانتفاعی که مبتنی بر هزینه‌های به نسبت بالایی برای ارائه خدمات آموزشی بودند، فراهم گردد.

گسترش خدمات سلامت، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه دوم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه سلامت» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «پرداخت سوبسید به کالاهای اساسی»، «پرداخت سوبسید به شیرخشک و داور»، «ایجاد مراکز بهداشتی - درمانی در مناطق محروم و در محدوده مناطق آزاد»، «تکمیل تأسیسات، تجهیزات و نیروی انسانی شبکه‌های بهداشتی و درمانی کشور به ترتیب اولویت به نحوی که توسعه کمی شبکه‌های مذکور تا پایان برنامه دوم کامل شود» و.. مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند.

در حوزه «عدالت جنسیتی» به مثابه دیگر مؤلفه «عدالت اجتماعی» می‌باید خاطر نشان ساخت که به مانند برنامه اول توسعه، «عدالت جنسیتی» در برنامه دوم توسعه نیز کم رنگ است؛ که حکایت از آن دارد که در متن این قانون نیز به مانند قانون برنامه توسعه پیشین، توجه چندانی به عدالت جنسیتی، نشده است چرا که در متن این قانون، آن چنان که باید و شاید، نمی‌توان مواد قانونی که دلالت کامل بر نشانگان معنایی «عدالت جنسیتی» نظیر عدالت آموزشی، عدالت اقتصادی، عدالت سیاسی، عدالت حقوقی و عدالت بهداشتی داشته‌اند و حامل بار معنایی آن باشند را بیابیم و صرفاً در متن قانون برنامه دوم توسعه، در قالب تأکیدی که در این برنامه بر آموزش زنان شده، به صورت محدود، «عدالت جنسیتی» تبلور یافته است و در عین حال از مؤلفه‌های دیگر عدالت جنسیتی مشتمل بر «توانمندسازی»، «فرصتهای برابر» و «امور حقوقی» غفلت شده است؛ به طوری که صرفاً در قالب ماده ۶۵ این قانونی، بر بهره‌مندی بانوان از خدمات تفریحی ورزشی تأکید شده، تصریح گردیده که «دولت مکلف است نسبت به ایجاد و اختصاص امکانات ورزشی برای دانش‌آموزان دختر و بانوان، با توجه به حفظ شئون زن در جامعه اسلامی اقدام نماید». نکته دیگر که باید در خصوص برنامه دوم توسعه و شاخص عدالت جنسیتی بیان داشت آن است که پس از تدوین برنامه دوم توسعه و آغاز اجرایی شدن آن، دفتر امور زنان نهاد ریاست جمهوری و همچنین برخی تشکیلات و سازمانهای غیر دولتی زنان پایه‌گذاری و تأسیس شدند که آنها را می‌توان در راستای توجه به مسئله زنان دانست. بر این مبنای تصریح نمود که برقراری عدالت جنسیتی، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه دوم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه عدالت جنسیتی» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود یعنی «آموزش زنان و دختران» و «سلامت زنان و دختران» معنایابی شده و قابلیت مفصل‌بندی این گفتمان را محقق نموده است.

۲- شاخص تأمین اجتماعی

در برنامه دوم توسعه در کنار بحث رشد اقتصادی، به مقوله عدالت اجتماعی نیز توجه شد و به تبع آن نسبت دهک بالا به پائین از ۱۶/۱ در سال ۱۳۷۴ با ۱۵/۴ در سال ۱۳۷۸ بهبود یافت. از آن رو که دولت سازندگی با آغاز به کار دولت ششم و نیز در بستر برنامه دوم توسعه، علاوه بر حمایت‌های بیمه‌ای، حمایت‌های اجتماعی را نیز در حوزه تأمین اجتماعی تعریف کرد؛ چرا که منتقدان سیاست‌های دولت سازندگی بر این باور بودند که دولت در تأمین عدالت اجتماعی و به تبع آن کاهش نابرابری ناموفق بوده است. عدم توجه رئیس دولت دوران سازندگی به تأمین آزادی و حقوق اجتماعی مردم از مواردی بود که در آن زمان در انتقاد به هاشمی بیان می‌شد.

دولت هاشمی علاوه بر تداوم سیاست‌های برنامه اول توسعه در حوزه تأمین اجتماعی، در صدد برآمد نقایص و کمبودهای برنامه توسعه قبلی را نیز جبران کند. براین اساس، در برنامه دوم توسعه، برخلاف برنامه اول، توجه ویژه‌ای به بعد حمایت‌های اجتماعی دولت در قالب تأمین اجتماعی صورت پذیرفت؛ به طوری که دولت پرداخت کمک‌هزینه ماهانه مستمری به اقشار نیازمند، کم‌درآمد و بی‌سرپرست را به منظور گسترش عدالت اجتماعی در کشور، در دستور کار خود قرار داد و سعی کرد در کنار تلاش‌های دولت در قالب برنامه دوم توسعه در راستای تعمیم حمایت‌های اجتماعی، راهبردی‌ترین هدف خود را «تهیه و تدوین نظام تأمین اجتماعی» محقق نماید. بر این مبنای باید اذعان نمود که حمایت‌های اجتماعی نشانه اصلی توسعه اجتماعی بر مبنای شاخص تأمین اجتماعی در برنامه دوم توسعه بود که با نشانه‌های فرعی ذیل خود از جمله، «پرداخت مستمری به اقشار نیازمند»، «پرداخت مستمری به افراد بی‌سرپرست» و «پرداخت مستمری به افراد کم‌درآمد» مفصل‌بندی این گفتمان را سامان می‌داد. شایان ذکر است، به منظور تأمین هزینه‌های اجرایی نمودن «حمایت‌های اجتماعی»، اقدام به اصلاح سیستم مالیاتی نمود تا با استفاده از این سازوکار، از صاحبان درآمدهای بالا مالیات متناسب و تصاعدی اخذ نماید و با هزینه کرد در جهت حمایت اجتماعی، توزیع درآمد در میان اقشار جامعه را محقق نماید.

۳- شاخص رفاه اجتماعی

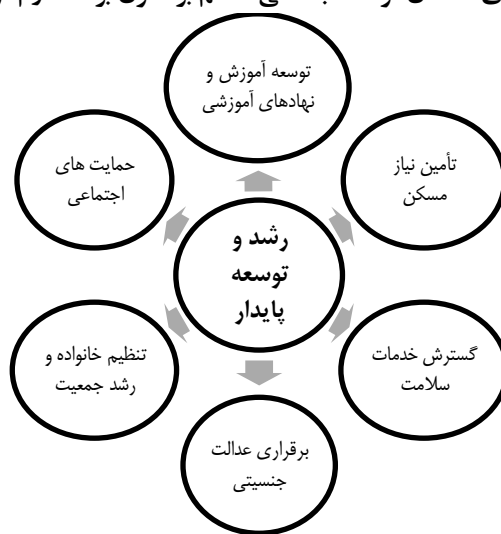
تأمین نیاز مسکن، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه دوم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «رفاه اجتماعی در حوزه مسکن» است. در کل سیاست‌گذاری‌های عرصه مسکن، در برنامه دو توسعه، در ادامه برنامه اول و عموماً در راستای همان سیاستها در بخش مسکن گام برداشت. بر این اساس برنامه‌هایی چون، تأمین زمین آماده‌سازی شده و ارزان قیمت برای ساخت مسکن اقشار کم درآمد با تکیه بر پشتیبانی از تولید کنندگان مسکن در دستور کار قرار گرفت. این پشتیبانی عموماً به گونه انبوه سازی در دستور کار مسئولان کشور قرار داشت. هدف اصلی از اجرای برنامه، اجرای سیاست پاک بود، سیاست پاک عبارت از پس انداز، انبوه سازی و کوچک سازی بود. در سالهای برنامه دوم، تسهیلات اعطایی بانک مسکن از ۹۸۹/۴ میلیارد ریال در سال ۳۷۳ به ۹۴۵۲/۷ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۸ رسید (گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی، ۱۳۷۸: ۱۳۷۳). در این فاصله، تعداد تسهیلات از ۱۰۷/۳ هزار نفر، به ۲۵۸/۲ هزار نفر بالغ شد که رشد متوسطی معادل ۵۷ درصد داشته است. اما در آخر، این برنامه نیز به سرانجامی بهتر از برنامه اول دست نیافت و عمدتاً به جهت مشارکت ناکافی دستگاه‌های مرتبط با بخش مسکن به ویژه شهرداری‌ها در انجام پروژه‌ها، نبود نهادهای سرمایه‌گذاری در بخش مسکن، ناهمخوانی الگوهای ساخت مسکن با نیازها و امکانات اقتصادی متقاضیان، نبود مکانیزم‌های تشویقی برای تولید انبوه مسکن و گرایش نداشتن سرمایه‌گذاران بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در بخش مسکن نتوانست به توفیقی بیش از برنامه اول دست یابد که این امر را می‌توان ناشی از عللی چون: الف) پایین بودن سهم تسهیلات بانکی در قیمت تمام شده واحدهای مسکونی و نیاز به افزایش آن در واحد استاندارد بین‌المللی، ب) تداوم صرفه اقتصادی و تولید شخصی مسکن برای خانوارها به جای تأمین آن از بازار به دلیل ضعف صنعت ساختمان سازی (خزاقی، ۱۳۷۸: ۷) برشمرد.

در کنار نشانه مذکور، تنظیم خانواده و رشد جمعیت، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه دوم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «رفاه اجتماعی در حوزه سیاست‌های جمعیتی» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود از جمله: «کاهش روزافزون نرخ رشد جمعیت»، «تأمین و تعمیم وسایل پیشگیری از بارداری»، «ارائه خدمات بیمارستانی پیشگیری از بارداری»، «لغو سیاست‌های تشویقی فرزندآوری» و.. مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند؛ چرا که، برنامه پنج ساله دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴) نیز به مانند برنامه اول، رشد و توسعه اقتصادی را از اصلی‌ترین اهداف خود می‌دانست و با تداوم آن تأثیرات عمیقی در نظام اجتماعی ایران و به ویژه نهاد خانواده نهاد تا نرخ کاهش جمعیت که از برنامه اول دنبال می‌گردید، کماکان به

کاهش خود ادامه دهد. به علاوه در راستای سیاست کلی تنظیم خانواده و رشد جمعیت، سیاست‌های تأمین و تعمیم گسترده وسایل پیشگیری از بارداری در سطح مناطق جغرافیایی کشور به ویژه روستاها و مناطق محروم؛ کسب دانش و انجام مطالعات جهت استفاده و توسعه روش‌ها و تکنولوژی‌های جدید در امر پیشگیری از بارداری، اختصاص بخشی از فعالیت بیمارستان‌ها، درمانگاه‌ها و مراکز بهداشتی در سطح کشور به منظور ارائه مستمر خدمات پیشگیری از بارداری، لغو کلیه قوانین و مقررات و امتیازهای اقتصادی- اجتماعی در جهت تشویق خانوارهای پرجمعیت و پژوهش در مورد مصادیق سیاست‌های فوق، در دستور کار دولت وقت قرار گرفت.

تدقیق بر نشانگان گفتمانی و نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه دوم توسعه، در آخر ما را به این یافته رهنمون می‌کند که تحلیل گفتمان «توسعه اجتماعی» در قانون برنامه دوم توسعه حاکی از آن است که دال شناور «توسعه اجتماعی»، ذیل گفتمان برنامه دوم توسعه و نیز گفتمان سازندگی، در قالب نشانه مرکزی «رشد و توسعه پایدار» مسدود و در مفصل‌بندی این گفتمان، حول نشانه مرکزی مذکور، نظام معنایی‌ای متشکل از دال‌های اصلی «توسعه آموزش و نهادهای آموزشی در کشور»، «گسترش خدمات سلامت»، «برقراری عدالت جنسیتی»، «حمایت‌های اجتماعی»، «تأمین نیاز به مسکن» و «تنظیم خانواده و رشد جمعیت» شکل گرفته است. شمایی کلی از مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه دوم توسعه در نموداری که در ادامه خواهد آمد، ترسیم شده است:

مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه دوم توسعه



د) مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی در ادوار پنجم و ششم مجلس

با تأمل و تدقیق در متن قانون برنامه سوم توسعه، می‌توان نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر این قانون را استخراج و بر مبنای نشانگان موجود، تحلیل گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر ادوار پنجم و ششم مجلس شورای اسلامی را ارائه نمود. بر این مبنای در قالب جدولی که در ادامه خواهد آمد، برخی نشانگان گفتمانی توسعه اجتماعی حاکم بر برنامه سوم توسعه تشریح گردیده است:

جدول ۴: نشانگان گفتمانی توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه سوم توسعه

نشانه‌های اصلی	نشانه‌های فرعی	موارد
توسعه ظرفیت‌های درمان بستری کشور	به منظور تأمین و توزیع متعادل خدمات درمان بستری مناسب با نیاز در نقاط مختلف کشور، با در نظر گرفتن دو عامل مهم قابل دسترس بودن خدمات برای آحاد مردم و جلوگیری از سرمایه‌گذاری‌های خارج از حد نیاز، سطح بندی خدمات درمان بستری با جبران هزینه نقل و انتقال بیماران و حفظ سهم بستری بیماران اعزامی از سطوح پائین تر توسط دولت، حسب تخصص‌های مختلف و محل‌های استقرار آن، به تفکیک شهرستان صورت خواهد گرفت. هر گونه احداث، ایجاد، توسعه و تجهیز ظرفیت‌های درمان بستری کشور و هم چنین اختصاص نیروی انسانی جهت ارائه خدمات درمانی مطابق سطح بندی خدمات درمانی کشور خواهد بود.	۱۹۳
دسترسی همه افراد جامعه به غذای کافی و سالم	به منظور نهادینه کردن امنیت غذا (دسترسی همه افراد جامعه به غذای کافی و سالم) و بهبود تغذیه مردم و کاهش بیماری‌های حاصل از سوء تغذیه و ارتقای سلامت جامعه، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف است حداکثر طی مدت یک سال نسبت به تعیین سبد غذایی مطلوب اقدام کند و برای تحقق آن دستگاه‌های ذی ربط باید اقدامات ذیل را به عمل آورند.	۱۹۷
توسعه فضاهای آموزشی - پرورشی	در مواردی که اشخاص حقیقی و حقوقی غیر دولتی برای احداث توسعه تکمیل و تجهیز فضاهای آموزشی پرورشی و ورزشی و خوابگاه و سالن‌های غذاخوری و کتابخانه و خوابگاه‌های دانش آموزی و دانشجویی وابسته به وزارت آموزش و پرورش و دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی در چارچوب مصوبات شورای برنامه ریزی و توسعه استان و در دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی در چارچوب طرح جامع و یا طرح توسعه آنها هزینه هائی را انجام می دهند این هزینه‌ها به عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی مورد محاسبه قرار می گیرد.	۱۴۴ (الف)
احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری یا اجاره به شرط تملیک	به سازمان ملی زمین و مسکن وزارت مسکن و شهرسازی اجاره داده می شود به منظور تأمین بخشی از اعتبارات مورد نیاز اجرای قانون تشویق احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری یا اجاره به شرط تملیک زمینهای شهری در تملک خویش را به قیمت روز و به صورت مزایده یا با قیمت توافقی که تز قیمت کارشناسی روز نخواهد بود به فروش رساند.	۱۴۱ (الف)
زمینه سازی برای ایفای نقش مناسب زنان در توسعه کشور	در جهت زمینه سازی برای ایفای نقش مناسب زنان در توسعه کشور و تقویت نهاد خانواده با همکاری دستگاههای اجرای ذیربط اقدامات ذیل به عمل آید: الف) با بهره گیری از اصول و مبانی اسلامی و با در نظر گرفتن تحولات آینده جامعه نیازهای آموزشی و فرهنگی و ورزشی خاص زنان را شناسائی کرده و طرحهای مناسب را بر حسب مورد از طریق دستگاههای اجرائی ذیربط تهیه و برای تصویب به مراجع مربوط به پیشنهاد گردد. ب) طرح‌های لازم برای افزایش فرصتهای اشتغال زنان و ارتقاء شغلی آنان در چارچوب تمهیدات پیش بینی شده در این قانون و متضمن اصلاحات ضروری در امور اداری و حقوقی تهیه و به منظور تصویب به هیات وزیران ارائه شود ..	۱۵۸
حمایت اجتماعی	گسترش حمایت‌های اجتماعی (تأمین اجتماعی، بیمه بیکاری و...) از شاغلین بازار کار غیررسمی	۱۰۱ بندج
	اصحاب فرهنگ و هنر که شغل خود را از دست می دهند به تشخیص دولت به مدت حداکثر سه سال تحت پوشش بیمه بیکاری دولت قرار گیرند.	۱۱۶ (ج)
	فراهم نمودن زمینه‌ها و مزیت‌های لازم، برای رشد و توسعه کشور و رفع فقر و بیکاری	۱۳۵

در ادامه به تفکیک، رویکرد توسعه اجتماعی حاکم بر برنامه سوم بر مبنای شاخص‌های توسعه اجتماعی تحلیل می‌گردد:

۱- شاخص عدالت اجتماعی

اعمال سیاست‌های توسعه‌ای - حمایتی در آموزش و پرورش، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه سوم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه آموزش» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «اعطای یارانه جهت تحصیل افراد کم درآمد»، «انسجام بخشیدن با امور اجرایی و سیاستگذاری نظام علمی کشور»، «توسعه مدارس غیرانتفاعی»، «توسعه فضاهای آموزشی - پرورشی»، «حمایت مالی از مراکز آموزشی»، «اعطای مجوز کسب درآمد به مدارس

دولتی» مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند. اساساً، در برنامه سوم توسعه، یک تحول استراتژیک در حوزه عدالت آموزشی اتفاق افتاد؛ به طوری که در مستندات برنامه، آموزش و پرورش به عنوان «یارانه اجتماعی» لحاظ شده و تأکید گردیده که این یارانه صرفاً باید به سمت فقرا روانه شود و بر این مسأله تأکید گردید که چرا دولت باید برای فرزندان طبقات بالا هزینه بدهد؟ در این جا البته یک نکته بسیار مهم مطرح شده و آن مطرح شدن بودجه آموزش و پرورش به عنوان یک یارانه برای اقشار ضعیف بود. در کنار این امر نیز انواعی از مجوزها برای توسعه مدارس غیرانتفاعی و واگذاری فضاهای آموزشی دولتی گرفته تا واگذاری زمین‌هایی که کاربری آموزشی داشتند با قیمت ارزان و یاحتی رایگان در اختیار کسانی که مجوز تأسیس مدارس خصوصی داشتند و از آن مهم تر این که در برنامه توسعه سوم به مدارس دولتی اجازه داده شد تا در ساعات غیرآموزشی به دنبال «کسب درآمد» باشند. در ادبیات تئوریک سیاستگذاری آموزشی، دادن مجوز به مدارس دولتی به جهت کسب درآمد، یکی از رادیکال ترین سیاست‌های مالی است که ممکن است اتفاق بیافتد.

در خصوص مؤلفه بهره مندی از خدمات سلامت، در برنامه سوم توسعه، اقداماتی به منظور افزایش کارایی و توسعه خدمات بهداشتی و درمانی در کشور و ایجاد تسهیلات جهت دسترسی آحاد مردم به این خدمات و تعیین حدود تصدی بخش دولتی و غیردولتی بیان گردیده است که شامل ارائه رایگان خدمات بهداشتی اعم از شهری و روستایی به صورت رایگان توسط دولت؛ توسعه مراکز درمان روستایی در مناطقی که امکان سرمایه گذاری بخش خصوصی و تعاونی وجود ندارد توسط دولت جهت خدمات درمان سرپایی روستاییان؛ درمان سرپایی شهری در مراکز بهداشت و درمان شهری توسط دولت و تهیه و تدوین و نیز اجرای طرح ساماندهی بیماران روانی مزمن و سالمندان توسط سازمان بهزیستی است. هم چنین در راستای تأمین و توزیع متعادل خدمات درمان بستری متناسب با نیاز در نقاط مختلف کشور، سطح بندی خدمات درمان بستری مدنظر قرار گرفت؛ به گونه ای که هرگونه احداث، ایجاد، توسعه و تجهیز ظرفیت‌های درمان بستری کشور و هم چنین اختصاص نیروی انسانی جهت ارائه خدمات درمانی مطابق سطح بندی خدمات درمانی کشور باشد. بر این مبنا باید اذعان داشت، توسعه خدمات بهداشتی - درمانی، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه سوم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه بهره مندی از خدمات سلامت» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «توسعه ظرفیت‌های درمان بستری کشور در بخش دولتی و خصوصی»، «رفع کمبودهای بخش خدمات فوری پزشکی (اورژانس)»، «ایجاد سیستم تروما»، «تنظیم بازار دارو»، «دسترسی همه افراد جامعه به غذای کافی و سالم» مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند.

دیگر مؤلفه مورد بررسی در برنامه سوم توسعه در حوزه عدالت اجتماعی، «عدالت جنسیتی» است. زمینه سازی برای ایفای نقش مناسب زنان در توسعه کشور، که از جمله نشانه‌های گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه سوم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه عدالت جنسیتی» است، با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «شناسایی نیازهای آموزشی و فرهنگی و ورزشی خاص زنان»، «افزایش فرصت‌های شغلی زنان»، «ارتقاء شغلی زنان»، «تقویت نهاد خانواده» و.. معنایابی و به تبع آن، مفصل‌بندی این گفتمان را شکل داده است.

۲- شاخص تأمین اجتماعی

فقر و محرومیت‌زدایی، نشانه اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه سوم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «تأمین اجتماعی» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «ساماندهی اقتصادی»، «توسعه مناطق محروم و کمتر توسعه یافته»، «تهیه و تدوین طرح نظام جامعه تأمین اجتماعی» و «هدفمند کردن یارانه‌ها» مفصل‌بندی این گفتمان را شکل داده است. در راستای اجرایی نمودن تأکیدات برنامه سوم توسعه در حوزه تأمین اجتماعی، گفتمان اصلاح‌طلبان که در برنامه سوم در نظریات موافقان حتی در توجیه خصوصی سازی نیز در صحن علنی از آن استفاده می‌کردند مبتنی بر فقرزدایی بود. گفتمان اصلاح‌طلبی به مقوله فقرزدایی،

رویکردی بر مبنای نگرش اصلاحی، سازنده و توسعه‌گرایانه داشته است که بر مبنای آن، تنها راه کاهش فقر و محرومیت‌زدایی حرکت در جهت توسعه بوده است؛ به طوری که هر چه کشور به سوی توسعه گام بردارد، همگام با آن فقر در کشور روندی نزولی و محرومیت‌زدایی روندی صعودی پیدا خواهد نمود؛ زیرا بر مبنای نگرش بنیان اصلی و طراحان شاکله‌گفتمان اصلاح‌طلبی در کشور، میان توسعه و فقرزدایی در هم آمیختگی و پیوستگی عمیقی وجود دارد. بر این اساس دولت اصلاحات در گام نخست توسعه مناطق محروم و کمتر توسعه یافته را بر مبنای سیاست «برنامه‌ریزی منطقه‌ای» در دستور کار قرار داد و در این راستا درصدد اعمال تدابیری در این خصوص برآمد. پس از اعمال این سیاست‌ها و اجرایی نمودن اهداف طرح‌ریزی شده و کاهش روند فقر و محرومیت در مناطق محروم؛ در گام بعدی، به منظور توسعه‌ای بنیادی، دولت اصلاحات، دستیابی به توسعه پایدار را مدنظر قرار داده و از آنجا که فقر را مانع رشد و توسعه کشور قلمداد می‌نمود، درصدد اجرای راهکارهایی اساسی در این خصوص برآمد. در مجموع، می‌توان گفت که در گفتمان اصلاحات، فقرزدایی در ذیل سیاست «ساماندهی اقتصادی» مطرح شد و رفع فقر در گرو توسعه سیاسی مطرح گردید.

همچنین شایان ذکر است، این برنامه در مقایسه با دو برنامه توسعه قبلی، با اهتمام بیشتر، موشکافانه‌تر و برنامه‌ریزی شده‌تر به مقوله توسعه اجتماعی نگریسته شده است؛ به طوری که تهیه و تدوین طرح نظام جامع تأمین اجتماعی به منزله یکی از خط‌مشی‌های اساسی در این برنامه برجسته‌سازی شده است و به تبع آن در این برنامه، سرفصل جداگانه‌ای (فصل پنجم) به نظام تأمین اجتماعی اختصاص یافته است و در آن مقرر شده است: با توجه به تأکید قانون اساسی و در راستای اجرای اصل ۲۹ قانون اساسی و به منظور توسعه عدالت اجتماعی، نظام تأمین اجتماعی باهدف حمایت از اقشار مختلف جامعه در برابر رویدادهای اقتصادی، اجتماعی و طبیعی و پیامدهای آن از نظر بازنشستگی، بیکاری، پیری، از کارافتادگی، بی‌سرپرستی، در راه ماندگی، حوادث و سوانح و ناتوانی‌های جسمی، ذهنی روانی و نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت‌های پزشکی به صورت بیمه‌ای و غیر آن حقی همگانی است و دولت مکلف است طبق قوانین، از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای به دست آمده از مشارکت مردم، خدمات و حمایت‌های مالی یادشده را برای یکایک افراد کشور تأمین کند. بر این اساس، در قالب برنامه سوم، دولت خاتمی درصدد برآمد سامانی اساسی به نظام جاری تأمین اجتماعی کشور داده و نظام جامع تأمین اجتماعی را تهیه و تدوین کند. در نتیجه پیگیری‌ها و تلاش‌های دولت خاتمی، در بهار ۱۳۸۳ قانون نظام جامع تأمین اجتماعی، به تصویب مجلس ششم رسید و عملاً گام مهمی در این خصوص برداشته شد.

همچنین شایان ذکر است، برخی اقدامات در برنامه سوم توسعه در راستای هدفمند کردن یارانه‌ها و سیاست‌های حمایتی دولت از قبیل توزیع کالابرگ‌های شهری و روستایی و همچنین هدفمند کردن یارانه مواد غذایی به سمت نیازمندان، روستائیان و ساکنان مناطق محروم؛ توزیع کالابرگ برای جمعیت تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی و سازمان بهزیستی، اختصاص کالابرگ اضافی برای ۱۱ میلیون نفر از اقشار آسیب‌پذیر و.. صورت گرفت، اما یک برنامه جامع برای هدفمند کردن یارانه در برنامه سوم توسعه تدوین نشد. بر این مبنای باید اذعان داشت که در طول برنامه سوم با تمام تلاش‌های صورت گرفته، اراده‌ای قوی در اصلاح قیمت‌های نسبی و هدفمند کردن یارانه‌ها، به ویژه یارانه انرژی شکل نگرفت و این اقدام اساسی به برنامه چهارم محول شد.

۳- شاخص رفاه اجتماعی

ساماندهی معضلات و مشکلات مسکن کشور، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه سوم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «رفاه اجتماعی در حوزه مسکن» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «انبوه‌سازی مسکن»، «اعطای تسهیلات بانکی برای خرید با احداث مسکن»، «احداث و عرضه واحدهای مسکونی استیجاری یا اجاره به شرط تملیک»، «ایجاد تشکل‌های صنفی و موسسات محلی»، «تامین مسکن اقشار کم درآمد»، «بهره‌گیری بهینه از زمین‌های شهری» مفصل‌بندی این

گفتمان را شکل می‌دهند. برنامه سوم توسعه مصادف با گذر کامل از دوران جنگ و تبعات ناشی از آن و آرام شدن نسبی فضای کشور بود. این فضا و جو حاکم سبب شد که دولت در برنامه سوم با دغدغه کمتری به ساماندهی معضلات و مشکلات مسکن کشور پردازد. در این مقطع، حمایت از بخش مسکن عمدتاً به صورت پشتیبانی از ایجاد تشکل‌های صنفی و موسسات محلی در راستای تأمین مسکن اقشار کم درآمد و بهره‌گیری بهینه از زمین‌های شهری با هدف کوچک سازی و انبوه سازی در دستور کار مسئولان قرار گرفت.

با توجه به هدف ترسیم شده در برنامه سوم، تولید واحدهای مسکونی در راستای اهداف کمی بخش مسکن در مقطع زمانی سال‌های ۷۹ تا ۸۱ موفقیت آمیز بود. بخش مهمی از این موفقیت را بایستی مرهون افزایش رشد اقتصادی کشور و همچنین افزایش نقدینگی مولد در آن زمان دانست. علاوه بر عوامل ذکر شده، فروش تراکمی ساختمان از سوی شهرداریها نیز عامل موثر دیگری بر رونق مسکن در برنامه سوم توسعه بود که در انبوه سازی و کوچک سازی نقش عمده ای را ایفا کرد. سیاست‌های تدوین شده برنامه سوم توسعه همچون پشتیبانی از انبوه سازان در غالب بسته‌های حمایتی دولت و شهرداریها همچون بخشودگی‌های مالیاتی از جمله موارد اثر گذار بر رونق بخش مسکن دانست. با این وجود شاهد عدم ترویج پیش ساختگی، فقدان برنامه تفصیلی در بخش مسکن و به تفکیک مناطق و زیر بخش‌های مسکن، نبود سیاست مؤثر در تأمین مسکن گروه‌های میان درآمد و کم درآمد بودیم (گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۲ و نظارت بر عملکرد چهار سال اول برنامه سوم توسعه، ۱۳۸۳: ۱۵۱۸).

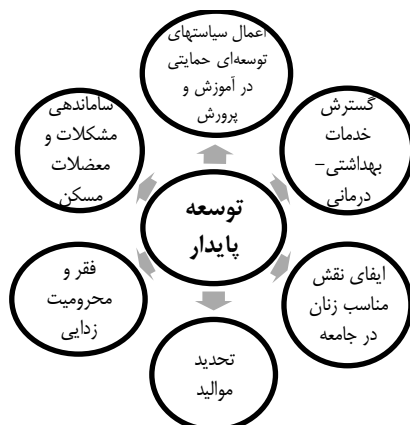
تحدید موالید، از دیگر نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه سوم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «رفاه اجتماعی در حوزه سیاست‌های جمعیتی» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود از جمله: «اعمال تغییرات در نهاد خانواده»، «کاهش روزافزون نرخ رشد جمعیت»، و.. مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند؛ چرا که در برنامه پنج ساله سوم توسعه، بر اساس بهداشت باروری، جمعیت و توسعه و برنامه‌های حمایتی مربوط به آن مورد توجه قرار گرفت و اعتبار اختصاص یافته به آن برای سال‌های ۱۳۷۷-۱۳۷۸ مبلغ ۹۲۵۰۰ دلار بود.

در جمع بندی تحلیل گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر ادوار پنجم و ششم مجلس شورای اسلامی که در برنامه سوم توسعه بروز و ظهور داشته است باید تصریح نمود، تدقیق بر نشانگان گفتمانی و نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه سوم توسعه که در بطن گفتمان اصلاحات و رویکردهای جناحی اصلاح طلبی مجلس پنجم و ششم تصویب و اجرایی گردیده، ما را به این یافته رهنمون می‌کند که دال شناور «توسعه اجتماعی»، در قالب نشانه مرکزی «توسعه پایدار» مسدود شد و در مفصل‌بندی این گفتمان، حول نشانه مرکزی مذکور، نظام معنایی‌ای متشکل از دال‌های اصلی «اعمال سیاست‌های توسعه‌ای - حمایتی در آموزش و پرورش»، «توسعه خدمات بهداشتی - درمانی»، «زمینه سازی برای ایفای نقش مناسب زنان در توسعه کشور»، «تحدید موالید»، «ساماندهی معضلات و مشکلات مسکن کشور» و «فقر و محرومیت زدایی» شکل گرفت و فرایند روبه‌رشد توسعه اجتماعی کشور در قالب سومین برنامه توسعه پس از پیروزی انقلاب که ماحصل و خروجی مجالس پنجم و ششم در حوزه توسعه اقتصادی است، قابل مشاهده است. در نمودار ذیل، شمایی کلی از مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی در برنامه سوم توسعه ترسیم شده است:

ل) مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی در ادوار ششم و هفتم مجلس

تأمل در متن قانون برنامه چهارم توسعه در خصوص مقوله محوری «توسعه اجتماعی» مبین آن است که موادی از این قانون در این حوزه تدوین و تصویب گردیده‌اند. برخی نشانگان توسعه اجتماعی در متن این قانون بدین شرح است:

مفصل بندی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر برنامه سوم توسعه



جدول ۵: نشاتگان گفتمانی توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه چهارم توسعه

نشانه‌های اصلی	نشانه‌های فرعی	موارد
پیشگیری از بیماری‌های جسمی، روحی و روانی	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دستگاه‌های ذی‌ربط مکلفند تا پایان سال اول برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، اقدامات لازم را جهت کاهش خطرات و زیان‌های فردی و اجتماعی اعتیاد، پیشگیری و درمان بیماری ایدز و نیز کاهش بار بیماری‌های روانی معمول دارد.	۸۶
دسترسی عادلانه مردم به خدمات بهداشتی و درمانی	به منظور ارتقاء عدالت توزیعی در دسترسی عادلانه مردم به خدمات بهداشتی و درمانی و در جهت کاهش سهم خانوارهای کم‌درآمد و آسیب‌پذیر از هزینه‌های بهداشتی و درمانی آنها، توزیع منابع و امکانات بهداشتی و درمانی باید به نحوی صورت گیرد که «شاخص مشارکت عادلانه مالی مردم» به نود درصد (۹۰٪) ارتقاء یابد و سهم مردم از هزینه‌های سلامت حداکثر از سی درصد (۳۰٪) افزایش نیابد و میزان خانوارهای آسیب‌پذیر از هزینه‌های غیر قابل تحمل سلامت به یک درصد (۱٪) کاهش یابد.	۹۰
بازنگری در سیاست‌ها و ساختار آموزشی- پژوهشی کشور	نوسازی و بازسازی سیاست‌ها و راهبردهای پژوهشی، فناوری و آموزشی به منظور توانائی پاسخگویی مراکز علمی، پژوهشی و آموزشی کشور به تقاضای اجتماعی، فرهنگی و صنعتی و کار کردن در فضای رقابت فزاینده عرصه جهانی، طی سال اول برنامه چهارم.	۴۳ (الف)
آموزشی- پژوهشی کشور	بازنگری در ساختار و نوسازی فرآیندهای تحقیقات و آموزش علوم انسانی و مطالعات اجتماعی و فرهنگ، به منظور توسعه کیفی و حرفه‌ای شدن پژوهش در حوزه مذکور و ایجاد توانائی نظریه‌پردازی در حوزه‌های اجتماعی و پاسخگویی به نیازهای تصمیم‌سازی در دستگاه‌های اجرایی کشور	۴۳ (د)
تهیه و تصویب طرح جامعه مسکن	وزارت مسکن و شهرسازی مکلف است با توجه به اثرات متقابل بخش مسکن و اقتصاد ملی و نقش تعادل بخشی آن در ارتقای کیفیت زندگی و کاهش نابرابری‌ها، طرح جامع مسکن را حداکثر تا پایان سال اول برنامه چهارم تهیه و به تصویب هیأت‌وزیران برساند.	۳۰ (ج)
تأمین اعتبار احداث واحدهای مسکونی استیجاری	به وزارت مسکن و شهرسازی اجازه داده می‌شود به منظور تأمین بخشی از اعتبارات مورد نیاز اجرای قانون تشویق، عرضه و احداث واحدهای مسکونی استیجاری، زمین‌های شهری در تملک خویش را به قیمت روز و به صورت مزایده که از قیمت کارشناسی روز کمتر نخواهد بود به فروش رساند.	۳۰ (و)
تقویت نقش زنان در جامعه و برابری فرصت‌ها	تدوین، تصویب و اجرای برنامه جامع توسعه مشارکت زنان مشتمل بر بازنگری قوانین و مقررات، به ویژه قانون مدنی، تقویت مهارت‌های زنان متناسب با نیازهای جامعه و تحولات فناوری، شناسائی و افزایش ساختارهای سرمایه‌گذاری در فرصت‌های اشتغالزای، توجه به ترکیب جنسیتی عرضه نیروی کار، ارتقاء کیفیت زندگی زنان و نیز افزایش باورهای عمومی نسبت به شایستگی آنان.	۱۱
فرصت‌ها	تساوی مردها برای زن و مرد در مقابل کار هم‌ارزش، منع تبعیض در اشتغال و حرفه، رعایت حداقل سن کار، ممنوعیت کار کودکان، رعایت حداقل مزد متناسب با حداقل معیشت.	۱۰۱ (الف)
	رفع هرگونه تبعیض، قومی و گروهی، در قلمرو حقوقی و قضائی.	۱۳۰ (ز)

در ادامه به تفکیک، رویکرد توسعه اجتماعی حاکم بر متن این قانون بر مبنای شاخص‌های توسعه اجتماعی مورد واکاوی قرار می‌گیرد تا به تبع آن، مقوله‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی در چهارمین برنامه توسعه کشور آشکار گردد:

۱- شاخص عدالت اجتماعی

بازنگری در سیاست‌ها و ساختار آموزشی- پژوهشی کشور، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه چهارم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه آموزش» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «تضمین دسترسی به فرصت‌های برابر آموزشی (به ویژه در مناطق کمتر توسعه یافته)»، «اصلاح قانون مدارس غیرانتفاعی»، «توسعه کمی و کیفی آموزش عمومی»، «آموزش همگانی»، «اجباری کردن آموزش تا پایان دوره راهنمایی»، «کسب درآمد مدارس دولتی» و.. مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند.

در برنامه چهارم توسعه موارد و مصادیقی از عقب‌نشاندن دولت از تأمین مالی آموزش گنجانده شد؛ مواردی مانند «خرید خدمات آموزشی»، «کسب درآمد از فضاهای آموزشی»، «کاهش تصدی‌های اجتماعی دولت به سالیانه ۳ درصد و حتی واگذاری مدیریت مدارس آموزشی» در این برنامه به چشم می‌خورد. به تعبیری دیگر می‌توان گفت، برنامه چهارم نیز در اصل، همان ادامه سیاست‌های عدالت آموزشی در برنامه‌های توسعه پیشین بوده است تا این تفاوت که اصلاح قوانین تأسیس مدارس غیردولتی که از سال ۱۳۹۰ شروع شد، با شدت بیشتری هم‌پیگیری شد. بر اساس اطلاعات موجود و استخراج شده از وزارت آموزش و پرورش طی هشت سال ریاست جمهوری محمود احمدی‌نژاد ۷ هزار و ۹۹۳ مدرسه از مجموع مدارس دولتی در پایه ابتدایی و ۸ هزار و ۹۹ مدرسه از دوره راهنمایی و هزار و ۷۱۳ مدرسه از دوره متوسطه کم شد. در ارتباط با مدارس غیردولتی هم، در این دولت، هزار و ۳۰۲ مدرسه به مجموع مدارس غیردولتی پایه ابتدایی افزوده شد، ۵۲۴ مدرسه از تعداد مدارس غیردولتی دوره راهنمایی و ۲۵ مدرسه غیردولتی هم در دوره متوسطه کاسته شد (امجدی و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۸۵).

ارتقای سلامت و بهبود کیفیت زندگی، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه چهارم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه سلامت» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «کاهش آلودگی هوای شهرها»، «تهیه و تصویب لایحه حفظ و ارتقاء سلامت آحاد جامعه و کاهش مخاطرات تهدیدکننده سلامتی»، «کاهش خطرات و زیانهای فردی و اجتماعی اعتیاد»، «پیشگیری و درمان بیماری ایدز»، «کاهش بیماری‌های روانی»، «تنظیم بازار دارو»، «توزیع عادلانه منابع و امکانات بهداشتی- درمانی» و.. مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند.

به طور کلی، از مفاهیم مورد تأکید در سیاست و راهبردهای برنامه چهارم توسعه، ارتقای سلامت و بهبود کیفیت زندگی در راستای توسعه پایدار از طریق عادلانه ساختن دریافت خدمات سلامت برای آحاد جامعه و مشارکت عادلانه مردم در تأمین هزینه‌های بخش سلامت است. در راستای سیاست دسترسی عادلانه مردم به خدمات بهداشتی درمانی و منطقی نمودن آن متناسب با نیازها در نقاط مختلف کشور، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی می‌بایست نظام ارائه حداقل استاندارد خدمات بهداشتی درمانی کشور را مبتنی بر سطح بندی خدمات طراحی نماید؛ به گونه‌ای که ایجاد، توسعه و تجهیز با تغییر در ظرفیت‌های پزشکی و درمانی کشور و هم‌چنین اختصاص نیروی انسانی جهت ارائه خدمات، مطابق با سطح بندی خدمات درمانی کشور انجام گیرد.

در راستای سیاست‌های اجتماعی در حوزه سلامت که در قانون برنامه چهارم توسعه مورد تأکید قرار گرفت، برنامه پزشک خانواده مهمترین اقدام دولت احمدی‌نژاد در حوزه سلامت به شمار می‌آید که اجرای آن بر عهده وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار داده شده بود. اساساً پزشک خانواده، یکی از ضرورت‌های همه نظام‌های سلامت به شمار می‌آید، چنانچه این موضوع پس از جنگ جهانی دوم برای افزایش کیفیت حوزه سلامت و کاهش هزینه‌ها در بسیاری از کشورها به اجرا درآمد و در کشور ایران هم بالاخره در پایان دولت هشتم، قوانین و برنامه‌های آن تدوین شد. با این حال این طرح به دلایلی که مطرح خواهد شد، ناکارآمد و ابتر ماند. شروع شتاب آلود برنامه پزشک خانواده در مناطق روستایی و شهرهای زیر ۲۰۰۰۰ نفر در سال ۱۳۸۴

بدون ثبت ویزیت پایه و تشکیل هیچ پرونده الکترونیک سلامتی و ابتر ماندن آن در سطوح دوم و سوم از یک سو و عدم همراهی و همگامی سازمان‌های بیمه گر از سوی دیگر موجبات شکست این برنامه را در سطح روستاها رقم زد و سپس بدون هیچ چاره اندیشی جهت برون رفت از وضع موجود، برنامه پزشک خانواده شهری در سال ۱۳۸۹ در سه استان سیستان و بلوچستان، خوزستان و چهار محال و بختیاری پایه گذاری گردید. هر چند نتایج حاصل از آن هرگز منتشر نشد، ولی بررسی‌ها حکایت از نبود اعتبارات لازم و همراهی نامناسب سازمان‌های بیمه گر و شکست آن دارد. همچنین در سال ۱۳۹۰ سازمان تأمین اجتماعی در دولت احمدی نژاد اقدام به تدوین دستور عمل طرح «پزشک امین» یا نظام نوین ارائه خدمات درمانی در سازمان تأمین اجتماعی نمود که به دلیل دخالت در حوزه سیاست گذاری نظام سلامت، مورد مخالفت وزارت بهداشت قرار گرفت و متوقف شد.

در کنار دو مؤلفه عدالت اجتماعی که ذکر آن رفت، برنامه چهارم توسعه در حوزه شاخص «عدالت جنسیتی» نیز بر ایجاد و گسترش سازمان‌های غیردولتی، نهادهای مدنی و تشکل‌های زنان در قالب لایحه‌های در راستای توسعه فرهنگی تأکید نموده است و به پیگیری مطالبات زنان در قالب ساست «از پائین به بالا» توجه شده است و این همان موضوعی است که استرژری گفتمان توسعه سیاسی و اصلاحات بر مبنای آن قرار دارد. بر این مبنای باید تصریح نمود که تقویت نقش زنان در جامعه، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه چهارم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه عدالت جنسیتی» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «افزایش فرصت‌های اشتغال زنان و ارتقاء شغلی آنان»، «توجه به ترکیب جنسیتی عرضه نیروی کار» و «ارتقای مهارت‌های شغلی زنان»، «بازنگری قوانین و مقررات»، «توجه به ترکیب جنسیتی عرضه نیروی کار»، «ارتقاء کیفیت زندگی زنان»، «افزایش باورهای عمومی نسبت به شایستگی زنان»، «منع تبعیض در اشتغال و درآمد» و.. معنایابی و به تبع آن مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند.

۲- شاخص تأمین اجتماعی

در متن قانون برنامه چهارم توسعه در جهت برقراری تأمین اجتماعی، اعمال حمایت‌های اجتماعی، به‌عنوان یکی از نشانه‌های اصلی و یکی از مفصل‌های گفتمانی مطرح گردیده است. این نشانه اصلی در کنار نشانه‌های اصلی دیگر، گفتمان حاکم بر قانون برنامه چهارم توسعه را سامان داده‌اند. بدین ترتیب که هر یک از نشانه‌های اصلی، با توجه به ساختار معنایی حاکم بر گفتمان، نشانه‌های فرعی یا به عبارتی مدل‌هایی سازگار و معانی‌ای مناسب با آن را انتخاب و بقیه را طرد کرده تا بدین واسطه تثبیت معنای عدالت اجتماعی در حوزه تأمین اجتماعی از منظر گفتمان حاکم بر متن قانون برنامه چهارم توسعه صورت پذیرد؛ براین اساس، نشانه اصلی اعمال حمایت‌های اجتماعی با نشانه‌هایی چون «گسترش حمایت‌های اجتماعی (تأمین اجتماعی، بیمه بیکاری و..) از شاغلین بازار کار غیررسمی»، «بهره‌مندی اصحاب فرهنگ و هنر از بیمه بیکاری حداکثر به مدت سه سال» و نیز «فراهم نمودن زمینه‌ها و مزیت‌های لازم، برای رشد و توسعه کشور و رفع فقر»، معنایابی گردیده است.

۳- شاخص رفاه اجتماعی

برنامه چهارم توسعه که همزمان با پایان دولت هشتم (دولت اصلاحات خاتمی) و آغاز به کار دولت نهم (دولت احمدی نژاد) کلید خورد، به بخش مسکن با توجه به اهمیت آن توجه بیشتری مبذول داشت. این برنامه طیف وسیعی از برنامه‌های مسئولان برای ساماندهی بازار آشفته مسکن در زمان دولت نهم را شامل می‌شد که از جمله این برنامه‌های وسیع می‌توان به اجرای پروژه مسکن مهر، اعطای وام ۸۱ میلیونی خرید مسکن، ۶۳ میلیونی ساخت مسکن، سند منطقه‌ای طرح جامع مسکن، لایحه ساماندهی عرضه، تولید و طرح اجاره به شرط تملیک زمین‌های ۷۷ ساله اشاره نمود. بر این مبنای، ساماندهی بازار مسکن، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه چهارم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «رفاه اجتماعی در حوزه مسکن» است که با

نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «مسکن مهر»، «اعطای وام خرید مسکن»، «تهیه و تصویب طرح جامع مسکن»، «تنظیم لایحه ساماندهی عرضه و تولید مسکن»، «اجرای طرح اجاره به شرط تملیک»، «افزایش انبوه سازی»، «تأمین سرمایه در بخش مسکن» و.. مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند.

در قالب این برنامه توسعه، وزارت مسکن و شهرسازی مکلف شد با توجه به اثرات متقابل بخش مسکن و اقتصاد ملی و نقش تعادل بخشی آن در ارتقای کیفیت زندگی و کاهش نابرابریها، طرح جامع مسکن را حداکثر تا پایان سال اول برنامه تهیه و به تصویب هیأت وزیران برساند. این طرح مشتمل بر محورهای زیر با رویکرد توسعه پایدار، عدالت اجتماعی و توانمندسازی اقشار کم درآمد بود:

تقویت تعاونی‌های مسکن، سازمان‌های خیریه و غیر دولتی فعال در بخش مسکن
مدیریت یکپارچه و منسجم زمین برای تأمین مسکن و توسعه شهر و روستا در چهارچوب طرح‌های توسعه
تشکیل بازار ثانویه رهن، بر اساس ضوابط قانونی که به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.
افزایش سهم انبوه سازی در امر ساخت به میزان سه برابر عملکرد برنامه سوم (قنبری و ظاهری، ۱۳۸۹: ۸۶)

در راستای تحقق چنین اهدافی، طرح «مسکن مهر» در دستور کار قرار گرفت. فی الواقع این دولت، برای حل مشکل مسکن مردم کم درآمد رأساً وارد گود شد و ساخت مسکن را عملیاتی کرد؛ بدین ترتیب، بسیاری از ایرانیان که حتی فکرش را هم نمی‌کردند که روزی خانه دار شوند، صاحب خانه شدند، این کار بزرگ و ستودنی بود. این کار خوب اما، با چند اشکال همراه بود از جمله: الف) تخصیص منابع به مسکن مهر، به طور غیراصولی صورت گرفت و نتیجه این شد که تورم بسیار بالا رفت و در نهایت قدرت خرید همه ایرانیان، از جمله خریداران مسکن‌های مهر به طرز ملموسی سقوط کرد؛ ب) جانمایی مسکن‌های مهر، در برخی شهرها، غیراصولی بود. بردن مسکن مهر به وسط بیابان‌ها یا بالای کوه‌ها از جمله انتقادات وارده به این طرح است؛ مضافاً اینکه در بسیاری از مسکن‌های مهر، زیرساخت‌هایی مانند مدرسه، مراکز درمانی، کلابتری و.. دیده نشده است (پورمحمدی و همکاران، ۱۳۹۱: ۴۲-۴۱). اشکالات مذکور سبب شد که در نهایت، اهداف پیش بینی شده در طرح مسکن مهر محقق نگردد.

سیاست‌های جمعیتی دیگر مؤلفه «شاخص رفاه اجتماعی» است. بررسی متن برنامه چهارم توسعه میبین آن است که کنترل موالید، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه چهارم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «رفاه اجتماعی در حوزه سیاست‌های جمعیتی» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «استفاده از روشهای پیشگیری از بارداری»، «افزایش میزان سواد افراد جامعه بالاخص زنان»، «کاهش جمعیت» و.. مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند. همچنین لازم به ذکر است، سیاست‌های جمعیتی در برنامه چهارم توسعه نیز با توجه به شاخص‌های موجود در پارادایم غالب گفتمان اصلاحات (توسعه انسانی، توسعه پایدار و..) تدوین گردید. در کل برنامه چهارم، بر اساس جنسیت و توسعه، تهیه و تنظیم شده است و مواد مختلفی از برنامه چهارم به تنظیم و ارائه لوایح مربوط به تحکیم نهاد خانواده و تهیه برنامه‌های پیشگیرانه و تمهیدات قانونی و حقوقی به منظور رفع خشونت علیه زنان می‌پردازد.

در مجموع، تدقیق بر نشانگان گفتمانی و نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه چهارم توسعه، ما را به این یافته رهنمون می‌کند که دال شناور «توسعه اجتماعی»، در قالب نشانه مرکزی «توسعه اجتماعی بومی» مسدود شد و در مفصل‌بندی این گفتمان، حول نشانه مرکزی مذکور، نظام معنایی‌ای متشکل از دال‌های اصلی «بازنگری در سیاست‌های و ساختار آموزشی - پژوهشی کشور»، «ارتقای سلامت و بهبود کیفیت زندگی»، «تقویت نقش زنان در جامعه»، «ساماندهی بازار مسکن»، «کنترل موالید»، و «اعمال حمایت‌های اجتماعی» شکل گرفت و فرایند روبه‌رشد توسعه اجتماعی کشور در قالب چهارمین برنامه توسعه پس از پیروزی انقلاب که ماحصل و خروجی مجالس ششم و هفتم در حوزه توسعه اجتماعی است، قابل مشاهده است.

شمایی کلی از مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی در برنامه چهارم توسعه در قالب نموداری که در ادامه خواهد آمد، ترسیم شده است:

مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه چهارم توسعه



م) مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی در ادوار هشتم و نهم مجلس

با تأمل در متن «قانون برنامه پنجم توسعه» که در فضای جناحی «اصول‌گرای» حاکم بر مجالس هشتم، تدوین و تصویب و در دوران استقرار گفتمان و دولتی اصول‌گرا به مرحله اجرا رسید، می‌توان نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر این قانون را استنباط نمود. در جدول ذیل، برخی نشانگان گفتمانی این برنامه در حوزه توسعه اجتماعی، ارائه گردیده است:

جدول ۶: نشانگان گفتمانی توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه پنجم توسعه

نشانه‌های اصلی	نشانه‌های فرعی	موارد
تحول بنیادین در آموزش و پرورش و آموزش عالی	وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلفند اقدامات زیر را انجام دهند: الف) بازنگری متون، محتوا و برنامه‌های آموزشی و درسی دانشگاهی مبتنی بر آموزه‌ها و ارزش‌های دینی و هویت اسلامی ایرانی و انقلابی و تقویت دوره‌های تحصیلات تکمیلی با بهره‌گیری از آخرین دستاوردهای دانش بشری، با اولویت نیاز بازار کار. ب) تدوین و ارتقاء شاخصهای کیفی به خصوص در رشته‌های علوم انسانی به ویژه در رشته‌های علوم قرآن و عترت و مطالعات میان رشته‌ای با بهره‌گیری از امکانات و توانمندی‌های حوزه‌های علمیه و تأمین آموزش‌های مورد نیاز متناسب با نقش دختران و پسران. ج) نهادینه کردن تجارب علمی و عملی انقلاب اسلامی و دفاع مقدس با انجام فعالیت‌های آموزشی، پژوهشی و نظریه‌پردازی در حوزه‌های مرتبط و...	۱۵
بازطراحی سامانه خدمات جامع و همگانی سلامت	سامانه «خدمات جامع و همگانی سلامت» مبتنی بر مراقبت‌های اولیه سلامت، محوریت پزشک خانواده در نظام ارجاع، سطح‌بندی خدمات، خرید راهبردی خدمات، واگذاری امور تصدی‌گری با رعایت ماده (۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری و با تأکید بر پرداخت مبتنی بر عملکرد، توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در سال اول برنامه و حین اجراء باز طراحی می‌شود و برنامه اجرائی آن با هماهنگی معاونت در شورای عالی سلامت و امنیت غذایی با اولویت بهره‌مندی مناطق کمتر توسعه یافته به ویژه روستاها، حاشیه شهرها و مناطق عشایری به تصویب می‌رسد.	۳۲ (ج)
استقرار سامانه پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با هدف ارائه خدمات الکترونیکی سلامت نسبت به استقرار سامانه پرونده الکترونیکی سلامت ایرانیان و سامانه‌های اطلاعاتی مراکز سلامت در هماهنگی با پایگاه ملی مرکز آمار ایران، سازمان ثبت احوال با حفظ حریم خصوصی و محرمانه بودن داده‌ها و با اولویت شروع از برنامه پزشک خانواده و نظام ارجاع اقدام نماید.	۳۵ (الف)
اعمال سیاست حمایتی	تصویب برنامه جامع بیمه بیکاری کارکنان رسمی و پیمانی و افراد طرف قرارداد با دستگاه‌های اجرائی و با استفاده از منابع دستگاه اجرائی و منابع حاصل از مشارکت بیمه‌شدگان از سال دوم برنامه اجرائی نماید.	۵۰ (د)

نشانه‌های اصلی	نشانه‌های فرعی	موارد
	تقویت بیمه بیکاری به عنوان بخشی از تأمین اجتماعی و شغلی کارگران با رویکرد افزایش پوشش و گسترش بیمه بیکاری و بیکاران در شرایط قطعی اشتغال	۷۳ بند ب
توانمندسازی زنان سرپرست خانواد	به منظور توانمندسازی افراد و گروه‌های نیازمند به ویژه زنان سرپرست خانوار و معلولان نیازمند با تأکید بر برنامه‌های اجتماع محور و خانواده محور، با استفاده از منابع بودجه عمومی دولت و کمک‌های مردمی اقدامات زیر توسط دولت انجام می‌شود: الف) طراحی نظام سطح‌بندی خدمات حمایتی و توانمندسازی متناسب با شرایط بومی، منطقه‌ای و گروه‌های هدف حداکثر تا پایان سال اول برنامه و فراهم نمودن ظرفیتهای لازم برای استقرار نظام مذکور در طول برنامه، ب) اجرای برنامه‌های توانمندسازی حداقل سالانه ده درصد (۱۰٪) خانوارهای تحت پوشش دستگاه‌های حمایتی و..	۳۹
برنامه جامع توسعه امور زنان و خانواده	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، تأمین اجتماعی و...	۲۳۰

در ادامه به تفکیک، رویکرد توسعه اجتماعی حاکم بر متن این قانون بر مبنای شاخص‌های توسعه اجتماعی مورد واکاوی قرار می‌گیرد تا به تبع آن، مقوله‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی در برنامه پنجم توسعه آشکار گردد:

۱- شاخص عدالت اجتماعی

که اصلاح مقررات مالی و اداری آموزش و پرورش، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه پنجم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه آموزش» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود از قبیل، «تأسیس مدارس غیردولتی»، «تغییر کاربری فضاهای آموزشی به فضاهای تجاری»، «کاهش بودجه آموزش و پرورش» و.. مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند؛ به طوریکه برای نمونه در قالب برنامه پنجم توسعه، قانون اصلاح مقررات مالی و اداری آموزش و پرورش که در رابطه با تغییر کاربری فضاهای آموزشی به فضاهای تجاری که کاملاً در حمایت از تأسیس مدارس غیردولتی بود، در دستور کار قرار گرفت. حتی در این برنامه، قید شده که مدارس «دولتی نمونه» و مدارس «دولتی تیزهوشان» که با هزینه پایین‌تر خدمات باکیفیت‌تری می‌دهند، به عنوان «مانع‌بازاریابی» مدارس غیرانتفاعی شناخته می‌شوند و توصیه شده تا این مدارس هر چه سریع‌تر جمع شده تا دانش‌آموزانشان به سمت مدارس غیرانتفاعی روان شوند.

مطالعه و تحلیل بهره‌مندی از خدمات سلامت به مثابه دیگر مؤلفه شاخص «عدالت اجتماعی» مبین آن بوده است که سلامت افراد جامعه و توسعه اقتصادی - اجتماعی کشورها مستلزم سرمایه‌گذاری بر روی بهداشت و درمان می‌باشد، از این رو بخش سلامت، یکی از مباحثی است که در برنامه پنجم توسعه با هدف کاهش هزینه‌های درمانی و ایجاد عدالت در ارائه خدمات سلامت مورد توجه واقع شده است. برای نیل به این هدف متعالی، اساسی‌ترین و بنیادی‌ترین راهکار، ایجاد پرونده الکترونیک سلامت برای همه ایرانیان بود؛ چرا که سلامت روحی، روانی و جسمانی آحاد جامعه، شرط ضروری ایفای نقش‌های اجتماعی بوده و در ردیف ارزش‌های اجتماعی قرار دارند. از طرفی دیگر خدمات سلامت تا حد زیادی تحت تأثیر اطلاعات سلامت است و گسترش صحیح و برخط این اطلاعات، موجب بهبود کیفیت خدمات و ارتقاء سطح سلامت است که در قانون برنامه پنجم توسعه مطمح نظر قرار گرفت.

همچنین شایان ذکر است، قانون برنامه پنجم توسعه در راستای ایجاد و حفظ یکپارچگی در تأمین، توسعه و تخصیص عادلانه منابع عمومی سلامت، بر حمایت دولت از بخش‌های خصوصی و تعاونی برای ایجاد شهرک‌های دانش سلامت به منظور تحقق شاخص عدالت در سلامت و کاهش سهم هزینه‌های مستقیم مردم به حداکثر معادل سی درصد هزینه‌های سلامت بر کاهش وابستگی گردش امور واحدهای بهداشتی درمانی به درآمد اختصاصی و افزودن ده درصد خالص کل وجوه حاصل از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها علاوه بر اعتبارات بخش سلامت، به منظور متناسب‌سازی کمیت و کیفیت نیروی انسانی گروه پزشکی با نیازهای نظام سلامت کشور، بر استخراج و اعمال نیازهای آموزشی و ظرفیت ورودی کلیه دانشگاه‌ها و موسسات آموزش عالی

علوم پزشکی متناسب با راهبردهای پزشکی خانواده، نظام ارجاع و سطح بندی خدمات و نقشه جامع علمی کشور تأکید نمود. بر این مبنای باید تصریح نمود که تحول در سلامت، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه پنجم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه سلامت» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «ایجاد پرونده الکترونیک سلامت برای همه ایرانیان»، «ارتقاء سطح سلامت»، «ایجاد و حفظ یکپارچگی در تأمین، توسعه و تخصیص عادلانه منابع عمومی سلامت»، «بازطراحی سامانه خدمات جامع و همگانی سلامت»، «تشکیل شورای عالی سلامت و امنیت غذایی»، «پیشگیری از بیماری‌ها»، «حمایت دولت از بخش‌های خصوصی و تعاونی»، «ایجاد شهرک‌های دانش سلامت»، «متناسب‌سازی کمیت و کیفیت نیروی انسانی گروه پزشکی با نیازهای نظام سلامت کشور» و.. معنایابی و به تبع آن مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند.

بر مبنای تأکیدات برنامه پنجم توسعه، شاهد آن بودیم که در دولت روحانی، طرح «تحول نظام سلامت» طرحی برای بهبود سیستم‌های سلامت جمهوری اسلامی بود که از ۱۵ اردیبهشت ۱۳۹۳ در بیمارستان‌های وزارت بهداشت آغاز به کار کرد. قرار بود که تحول در نظام سلامت با سه رویکرد حفاظت مالی از مردم، ایجاد عدالت در دسترسی به خدمات سلامت و نیز ارتقای کیفیت خدمات اجرا شود که متأسفانه در اسفند ۱۳۹۶ با گذشت چند سال از اجرای این طرح اعلام شد این طرح با کمبود منابع انسانی کارآمد و بخصوص کمبود در منابع مالی و بودجه‌ای رو به روست و در صورت عدم افزایش اعتبار مجبور به کاهش خدمات خواهد بود. چنانکه بعد از پیروزی روحانی در انتخابات دوازدهم، دایره پذیرش دفاتر بیمه سلامت رسماً به بیمارستان و مراکز درمانی دولتی محدود گردید و این موضوع نیز رسماً از سوی دولت اعلام شد. این سرعت عمل دولت در تغییر درجه شمول بیمه سلامت به فاصله کمی بعد از انتخابات و به همراه چندین سیاست جدید دیگر انجام گردید، گویی دولت روحانی از مدت‌ها پیش تصمیم به حذف این طرح داشت اما با علم به اینکه این موضوع می‌تواند در انتخاب مجدد روحانی تأثیر منفی بگذارد آن را تا پایان انتخابات به تعویق انداخت. اگرچه رسماً به شکست طرح تحول سلامت از سوی دولت اذعان نشد اما بارها دولتمردان به صورت تلویحی به این موضوع اشاره نمودند تا جایی که حتی وزارت بهداشت نیز تلویحاً به شکست طرح تحول سلامت اقرار نمود (قنبری و همکاران، ۱۳۹۳: ۶).

تقویت خانواده، دیگر نشانه گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه پنجم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «عدالت اجتماعی در حوزه عدالت جنسیتی» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «امنیت زنان»، «عفاف و حجاب»، «تأمین اجتماعی زنان»، «اشتغال زنان»، «توانمندسازی زنان» و «سلامت زنان» به مثابه مدل‌های آن سامان یافته است و مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند. به تعبیری دیگر، در متن برنامه توسعه پنجم، دال مشارکت زنان طرد شد و کاستی گفتمان اصلاحات که «خانواده گرایی» بود، برجسته سازی شد. بدین ترتیب، زن در گفتمان جدید به مثابه سوژه‌ای مستقل در نظر گرفته نمی‌شود بلکه زن در ذیل خانواده بدون در نظر گرفتن نقش اختصاصی زن بودنش، مورد توجه قرار می‌گیرد. همچنین ساختار شکنی این گفتمان از دال توانمندسازی زنان به مثابه یکی از نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه سیاسی، آن را در قالب یکی از نشانه‌های به حاشیه رانده شده، به دو گروه از زنان که همانا زنان سرپرست خانوار و زنان مدیر است، محدود می‌کند. همچنین، گفتمان اصول‌گرای حاکم بر دولت دهم و قانون برنامه پنجم توسعه بر این اساس، سیاست‌های خود مبنی بر اشتغال خانگی و دورکاری زنان و کاهش ساعات کاری زنان را به عنوان راهبردهای تقویت خانواده معرفی کرده و به ساختار شکنی از الگوی اشتغال تمام وقت می‌پردازد و در این راستای بر گزاره‌هایی چون «تأمین آموزش‌های مورد نیاز متناسب با نقش دختران و پسران» و «تضمین دسترسی به فرصت‌های عادلانه آموزشی به تناسب جنسیت» تأکید می‌نماید؛ چرا که «سطوح آموزش زنان»، معیاری برای سنجش توانمندی زنان است، زیرا به میزانی که سطح دانش آموزشی زنان بالا می‌رود پایگاه اجتماعی و اقتصادی آنان نیز در سطح جامعه ارتقا می‌یابد.

۲- شاخص تأمین اجتماعی

در سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه، تنظیم همه فعالیت‌های مربوط به رشد و توسعه اقتصادی بر پایه عدالت اجتماعی و کاهش فاصله میان درآمدهای طبقات و رفع محرومیت از قشرهای کم درآمد با تأکید بر موارد زیر، مورد تأکید واقع شده است:

جبران نابرابری‌های غیرموجه درآمدی از طریق سیاست‌های مالیاتی، اعطای یارانه‌های هدفمند و سازوکارهای بیمه‌ای تکمیل بانک اطلاعات مربوط به اقشار دو دهک پایین درآمدی و بهنگام کردن مداوم آن هدفمند کردن یارانه‌های آشکار و اجرای تدریجی هدفمند کردن یارانه‌های غیر آشکار ارتقای سطح درآمد و زندگی روستائیان و کشاورزان با تهیه طرح‌های توسعه روستایی، گسترش کشاورزی صنعتی، صنایع روستایی و خدمات نوین و اصلاح نظام قیمت‌گذاری محصولات کشاورزی.

گسترش فعالیت‌های اقتصادی در مناطق مرزی و سواحل جنوبی و جزایر کاهش فاصله دو دهک بالا و پایین درآمدی جامعه و...

بر این مبناء، با تمرکز بر متن قانون برنامه پنجم توسعه، در خواهیم یافت که در متن این قانون بر اعمال سیاست حمایتی، به‌عنوان یکی از نشانه‌های اصلی و یکی از مفصل‌های گفتمانی تأکید شده است. این نشانه اصلی در کنار نشانه‌های اصلی دیگر، گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر برنامه پنجم توسعه در حوزه تأمین اجتماعی را سامان داده‌اند. نشانگان فرعی این نشانه اصلی شامل «هدفمندی یارانه‌ها»، «حمایت از دهک‌های پائین درآمدی»، «تقویت بیمه بیکاری با رویکرد افزایش پوشش و گسترش بیمه بیکاری و بیکاران در شرایط قطعی اشتغال» و... بوده است که در کنار یکدیگر، مفصل‌بندی این گفتمان را شکل داده‌اند.

۳- شاخص رفاه اجتماعی

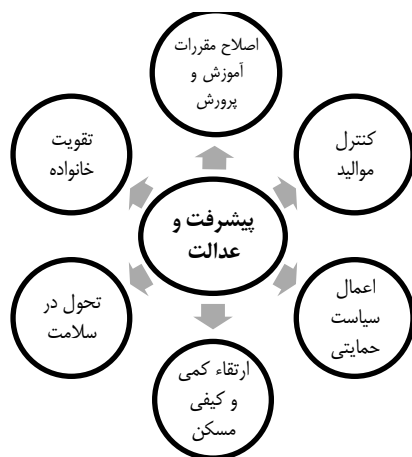
از جمله مؤلفه‌های شاخص «رفاه اجتماعی» در برنامه پنجم توسعه که همزمان با دو سال انتهایی دولت دهم و ابتدای به کار دولت یازدهم به اجرا درآمد، «مسکن» و بهره‌مندی از آن می‌باشد. ارتقاء کمی و کیفی مسکن تولیدی کشور، دیگر نشانه گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه پنجم توسعه بر مبنای شاخص توسعه‌ای «رفاه اجتماعی در حوزه مسکن» است که با نشانه‌های فرعی ذیل خود شامل: «مسکن اجتماعی»، «ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن»، «مقاوم سازی ساختمان‌ها»، «احیای بافت‌های فرسوده»، «ساماندهی اسکان غیررسمی» و... مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند. از جمله ویژگی‌های بارز این برنامه را می‌توان، ناتمام ماندن بخش قابل توجهی از برنامه توسعه ای چهارم در بخش مسکن و انتقال آن به برنامه توسعه پنجم دانست. بر این اساس، امید می‌رفت با اعمال سیاست‌های اقتصادی و برنامه ریزی صحیح در این وادی بتوان تا حدودی از روند ناموزون بین رشد قیمت مسکن و درآمد اکثریت افراد جامعه جلوگیری کرد (پورمحمدی و همکاران، ۱۳۹۱: ۴۲). بر این مبناء، دولت وقت در بستر اعمال این برنامه عمدتاً اهدافی چون؛ سهولت دسترسی فاقدین مسکن به ویژه گروه‌های کم درآمد به خانه مناسب، ارتقاء کمی و کیفی مسکن تولیدی کشور، حمایت از سرمایه‌گذاری در امر تولید مسکن با استفاده از فناوری‌های نوین و تولید صنعتی مسکن، بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی و مقاوم سازی واحدهای مسکونی موجود را دنبال می‌کرد. به منظور نیل به این اهداف دولت موظف بود که از طریق حمایت‌های لازم از قبیل تامین زمین مناسب و کاهش یا حذف بهای زمین از قیمت تمام شده مسکن، تامین تسهیلات بانکی ارزان قیمت، اعمال معافیت‌های مالیاتی و تامین سایر نهاده‌های مورد نیاز بخش مسکن، تدوین نظام نامه و مقررات مالی ساخت و ساز، اعمال نظارت بر تحقق این اهداف، افزایش ظرفیت سرمایه‌گذاری در بخش تولید و عرضه مسکن با هدف تامین مسکن برای فاقدین مسکن (جهت هر خانوار یک بار) با رعایت مقررات ملی ساختمان، الگوی مصرف مسکن، اصول شهرسازی و معماری برای تحقق بخشی به این اهداف اقدام کند.

با وجود اهداف برنامه ریزی شده، شواهد دال بر این مطلب است که راهبردهای تدوین شده بخش مسکن این برنامه، در عمل به نتایج قابل قبولی دست پیدا نکرد و بسیار دور از انتظار بود. این در حالی می‌باشد که مسکن، عامل اصلی جامعه‌پذیری افراد نسبت به جهان و کالایی عمده و تعیین کننده در شکل‌گیری هویت فردی، روابط اجتماعی و اهداف جمعی افراد نقش بسیار تعیین کننده‌ای دارد؛ این در حالی است که بخش مسکن را می‌توان یکی از مهم‌ترین بخش‌های توسعه در یک جامعه دانست. این بخش با ابعاد وسیع اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و کالبدی خود اثر گسترده‌ای در ارائه ویژگیها و سیمای جامعه به مفهوم عام دارد. از یک سو، اهمیت اقتصادی و اجتماعی مسکن، این بخش را کانون توجه عمومی قرار داده و از سوی دیگر، به دلیل اشتغال زایی این بخش و ارتباط آن با بسیاری از بخش‌های دیگر اقتصادی، به عنوان ابزاری مناسب در جهت تحقق سیاست‌های اقتصادی تلقی می‌شود. با این وجود، متأسفانه باید بر این امر تأکید نمود که خانه دار شدن برای اقشار ضعیف و متوسط جامعه همچنان به صورت یک آرزوی دست نیافتنی باقی مانده است.

سیاست‌های جمعیتی به مثابه دیگر مؤلفه شاخص رفاه اجتماعی در برنامه پنجم توسعه، مورد غفلت واقع شده است که گواه این مدعا آن است که هیچ بند و ماده‌ای از این قانون به موضوع سیاست‌های جمعیت یا کنترل مولید و.. نپرداخته است که شاید نشان از آن دارد که در این حوزه، سیاستگذاری قوانین برنامه‌های توسعه پیشین، متقن و مسجل تلقی شده و روال در این باره، همان روال سابق است. بر این مبنا باید تصریح نمود که در برنامه پنجم توسعه نیز کنترل مولید، از جمله نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر این قانون برنامه بوده که با نشانه‌های فرعی ذیل خود از جمله، «کاهش فرزندآوری»، «تداوم اجرای برنامه کنترل جمعیت از جمله توزیع وسایل پیشگیری از بارداری در خانه‌های بهداشت»، «عدم حمایت کامل بیمه‌ای از ناباوران» و.. مفصل‌بندی این گفتمان را شکل می‌دهند.

در مجموع، تدقیق بر نشانگان گفتمانی و نشانه‌های اصلی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه پنجم توسعه، در آخر ما را به این یافته رهنمون می‌کند که دال شناور «توسعه اجتماعی»، در قالب نشانه مرکزی «پیشرفت و عدالت» مسدود شده و در مفصل‌بندی این گفتمان، حول نشانه مرکزی مذکور، نظام معنایی‌ای متشکل از دال‌های اصلی «اصلاح مقررات مالی و اداری آموزش و پرورش»، «تحول در سلامت»، «تقویت خانواده»، «اعمال سیاست حمایتی»، «ارتقاء کمی و کیفی مسکن تولیدی کشور» و «کنترل مولید» شکل گرفت و فرایند روبه‌رشد توسعه اجتماعی کشور در قالب پنجمین برنامه توسعه پس از پیروزی انقلاب که ماحصل و خروجی مجالس هشتم و نهم در حوزه توسعه اجتماعی است، قابل مشاهده است. شمایی کلی از مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی در برنامه پنجم توسعه در قالب نموداری که در ادامه خواهد آمد، ترسیم شده است:

مفصل‌بندی گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه پنجم توسعه



۵- بحث و جمع‌بندی

یافته‌های حاصل از تحلیل گفتمان حاکی از آن است که در ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی، دال شناور توسعه اجتماعی در بستر گفتمان‌های مختلف، مدلول‌های گوناگونی را از آن خود کرده‌اند و در پاره‌ای موارد، هیچ رابطه ماهوی و ذاتی بین دال و مدلول توسعه اجتماعی در گفتمان‌های مختلف وجود ندارد؛ به طوریکه در ادوار اول و دوم، متأثر از شرایط جنگ در کشور، تمرکز بر توزیع و رفع نیازهای ضروری آحاد جامعه بر مبنای قیمت‌گذاری کالا و خدمات و کنترل قیمت‌ها بوده است و هر آنچه با توسعه به معنای رشد اقتصادی- اجتماعی پیوند داشت، مانند بخش خصوصی، انباشت سرمایه، سرمایه داری، برنامه ریزی، بازار آزاد، عدالت اجتماعی، مشارکت اجتماعی و مفاهیمی از این دست، نابهنجار تلقی و از ادبیات گفتاری و کرداری توسعه حذف شدند و به تبع آن توسعه هم مطرود و مردود بود و عمدتاً توسعه در قلمرو توزیع، معنی پیدا می‌کرد. در مجلس سوم و در قالب برنامه اول توسعه نیز با توجه به حاکم بودن گفتمان «تعدیل اقتصادی» شاهد «رویکرد تک بعدی به توسعه» با اولویت توسعه اقتصادی و در حاشیه قرار گرفتن ابعاد دیگر توسعه از جمله توسعه اجتماعی بودیم. در مجلس چهارم و در قالب گفتمان توسعه اجتماعی حاکم بر قانون برنامه دوم توسعه، گفتمان «رشد و توسعه پایدار»؛ در مجالس پنجم و ششم در قالب برنامه سوم توسعه، گفتمان «توسعه پایدار»؛ در مجالس هشتم و نهم در قالب برنامه پنجم توسعه، گفتمان «پیشرفت و عدالت» تسلط گفتمانی داشته‌اند. چنین روندی با رویکردهای مختلف به مقوله توسعه اجتماعی حاکی از آن است که اساساً توسعه اجتماعی به عنوان یک گفتمان جامع و در قالب یک نظریه ترکیبی و همچنین به عنوان یک پروسه (فرایند در حال تحول و تکوین) در نظر گرفته نشده است، بلکه در هر دوره از مجلس و هر یک از برنامه‌های توسعه به عنوان یک پروژه تعریف شده و در ضمن استراتژیهای پرداختن به گفتمان توسعه اجتماعی، برنامه محور نبوده، بلکه عمدتاً قائم به هر مجلس و دولت وقت بوده است؛ از این رو شاهد نوعی گسست و عدم تداوم گفتمان جامع توسعه اجتماعی و نگرش گاهاً سطحی و تکسویه توأم با افراط و تفریط که مفهوم وسیع و همه جانبه توسعه اجتماعی را به ایجاد مفاهیمی ناقص از آن فرو کاسته که هر چند موارد مذکور در برخی زمینه‌ها و ادوار در نقش مسکن زودگذر مؤثر بوده‌اند؛ ولی هیچگاه توان ارائه چهره تمام قد توسعه اجتماعی با توجه به مؤلفه‌های اصلی را نداشته‌اند و همواره شاهد تطور و تحول گفتمانی در حوزه توسعه اجتماعی بوده ایم که این امر ناشی از آن بوده است که اساساً دو جریان گفتمانی رقیب در ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی تسلط گفتمانی داشته و دارند، لذا منازعه گفتمانی میان دو گفتمان اصولگرا و اصلاح طلب که منتهی به هژمونیک شدن یکی از این دو گفتمان در فضای مجلس شورای اسلامی می‌گردد، بدین ترتیب که در دوره‌ای جناح «اصول‌گرا» هژمونیک گردیده و به تبع آن اصول گفتمانی این جناح برجسته‌سازی گردیده و در ادوار دیگر، جناح «اصلاح‌طلب» موفق به تفوق گفتمانی گردیده است؛ این منازعه گفتمانی و به حاشیه رانده شدن و برجسته‌گردیدن گفتمانی نسبت به گفتمان دیگر، زمینه‌ساز تحول گفتمانی را فراهم می‌نماید.

منابع

- آذر، عادل (۱۳۸۶). گرفتار ضعف کارشناسی، عملکرد اقتصادی مجلس هفتم، روزنامه اعتماد ملی.
- امجدی، حوریه، مطلبی، مسعود و گنجی، قربانعلی (۱۳۹۹). تحلیل مقایسه‌ای سیاست‌های اجتماعی- رفاهی در دولت‌های احمدی نژاد و روحانی، مجله مطالعات توسعه اجتماعی ایران، سال دوازدهم، شماره ۳: ۱۷۸-۱۹۱
- پور محمدی، محمد رضا (۱۳۹۱). برنامه ریزی مسکن، تهران: انتشارات سمت.
- خزافی، حسین (۱۳۷۸). نگاهی به برنامه سوم بخش مسکن، فصلنامه اقتصاد مسکن، شماره ۲۹.

- خلیلی، زهرا و شهامت، نادر (۱۴۰۰). عدالت آموزشی و توسعه اجتماعی، چهارمین همایش بین‌المللی روانشناسی، علوم تربیتی و مطالعات اجتماعی، دانشگاه آزاد مرودشت
- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال و عطایی، مهدی (۱۳۹۲). گفتمان هسته‌ای دولت یازدهم، مطالعات راهبردی، سال ۱۷، شماره ۱.
- رحمانی، مریم (۱۳۷۵). ارزیابی بخش مسکن در قالب برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی، مجموعه مقالات سومین سمینار سیاست‌های توسعه مسکن در ایران، تهران: دانشگاه تهران.
- شیروانی، نگین (۱۳۸۲). بهای اقتصاد در مجلس هفتم، روزنامه ایران.
- صادقی فسایی، سهیلا و روز خوش، محمد (۱۳۹۲). نکاتی تحلیلی و روش‌شناختی درباره تحلیل گفتمان (با نگاهی به پژوهش‌های ایرانی)، مطالعات اجتماعی ایران، سال هفتم، شماره ۴ (پیاپی ۲۴).
- قنبری، ابوالفضل و ظاهری، محمد (۱۳۸۹). ارزیابی سیاست‌های کلان مسکن در برنامه‌های قبل و پس از انقلاب اسلامی ایران، فصلنامه مسکن و محیط روستا، شماره ۱۳۲: ۸۹-۷۷.
- قنبری، عاطفه، مؤدب، فاطمه، حیدرزاده، آبتین و همکاران (۱۳۹۶). طرح تحول نظام سلامت؛ نگاهی نو به ارائه خدمات سلامت: چالش‌های فراروی آن، مجله تحقیقات نظام سلامت حکیم، دوره بیستم، شماره ۱: ۸-۱.
- گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۲ و نظارت بر عملکرد چهار ساله اول برنامه سوم توسعه (۱۳۸۳)
- گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی (۱۳۷۸)
- مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری (۱۳۸۷). دولت ایرانی - اسلامی (آراء دکتر محمود احمدی نژاد رئیس‌جمهور)، تهران: نشر مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری.
- یازرلو، رضا و ملکی، امیر و صالحی، صادق و ربیعی، علی؛ به کارگیری مدل فرکلاف در گونه‌شناسی گفتمانهای محیط زیستی ایران (گفتمان‌های عدالت، حفاظت، مخاطره و نوسازی) فصلنامه آموزش محیط زیست و توسعه پایدار، سال پنجم، شماره دوم، زمستان ۱۳۹۵، صص ۷۶-۵۹
- یازرلو، رضا؛ تحلیل گفتمان‌های زیست محیطی مجلس شورای اسلامی ایران، رساله دکتری تخصصی جامعه‌شناسی، دانشگاه پیام نور، ۱۳۹۵

Discourse Analysis of Social Development in the Periods of Islamic Parliament of Iran

Mpradali Mansoorirazi¹

PhD student in Economic Sociology and Development, Azadshahr Branch, Islamic Azad University, Azadshahr, Iran.

Reza Yazarloo^{2*}

Assistant Professor, Department of Social Sciences, Payam Noor University, Tehran, Iran (Corresponding Author).

Sedigheh Aminian³

Assistant Professor, Department of Social Sciences, Azadshahr Branch, Islamic Azad University, Azadshahr, Iran.

Alireza Esmaili⁴

Assistant Professor, Department of Social Sciences, Azadshahr Branch, Islamic Azad University, Azadshahr, Iran.

Abstract: *The purpose of this article was to analyze the discourse of social development during the periods of the Islamic parliament. For this purpose, the text of the negotiations related to social development in the first to ninth periods of the Islamic parliament with emphasis on the negotiations related to the first to fifth development programs and using the "theoretical" sampling method as the target community, has been the basis of analysis. The findings of the research indicate that in the first and second periods of the parliament, due to the war conditions in the country, the focus was on the distribution and meeting the essential needs of the members of the society, and everything that was connected with development in the sense of economic-social growth, they were considered abnormal and were removed from the verbal and practical literature of development. In the third parliament, due to the dominance of the "economic adjustment" discourse, we witnessed a "one-dimensional approach to development" with the priority of economic development and marginalization of other aspects of development, including social development. In the fourth parliament, the discourse of "sustainable growth and development" became the ruler in the 4th and 5th parliaments, the discourse of "sustainable development" and in the 6th and 7th parliaments, the discourse of "local social development" And finally, in the 8th and 9th parliaments, the discourse of "progress and justice" has dominated the discourse. This approach has indicated a kind of break and non-continuity of the comprehensive discourse of social development in different periods of the Islamic parliament.*

Key words: *Discourse, discourse analysis, social development, development programs, Islamic parliament.*

¹ Email: moradali.mansoori99@gmail.com

² Email: rezayazarloo@pnu.ac.ir (Corresponding Author)

³ Email: samin.5445@gmail.com

⁴ Email: are1346@gmail.com