



A Study of Development Barriers in Iran: A Social Perspective and Policy Proposals

Komeil Qeidarloo ¹ | Maryam Janghorban ²

¹. Corresponding Author, Ph.D. Student at Baqir al-Olum University, Email: Maryam.janghorban@gmail.com

². Faculty Member at Imam Sadiq University, Email: komeil.qeidarloo@gmail.com.

Article Info	ABSTRACT
Article type: Research Article Article history: Received: 2025 - 3 - 15 Received in revised form: 2025 - 4 - 26 Accepted: 2025 - 4 - 28 Published online: 2025-5-10 Keywords: Development planning, institutionalization of society, empowerment of government, social planning, social capital.	This article examines and critiques the economic logic governing development planning after the revolution, seeking to explain the viewpoint that the planning system in the country requires a fundamental paradigm shift from models primarily focused on economics to a more comprehensive approach, or in other words, a “social approach.” More precisely, public policy here is viewed as social policy. In such a perspective, one can move from a sectoral approach to social matters in the form of welfare policies to a comprehensive approach. In this state, government decisions regarding the undertaking or not undertaking of any action have social impacts, and furthermore, it is necessary for the government to design all its actions in relation to a specific need in society and within a coherent social model. From this perspective, for its development actions, it must move beyond an additive approach to social matters towards the social and cultural design of actions. From this viewpoint, the article attempts to describe and explain the obstacles to development in the complex relationship between the government and the nation, and finally, proposes solutions for removing the identified obstacles in two main groups: “reconstruction and empowerment of the government” and “institutionalization and empowerment of society.” The reconstruction and empowerment of the government are defined within two themes: “realization of e-government” and “completion of the country’s large-scale infrastructure projects,” and the institutionalization and empowerment of society are defined within three themes: “organizing and empowering society,” “preventing the erosion of social capital,” and “utilizing an efficient media model.” This article was conducted using library research and analysis of these studies, as well as inferential thematic analysis of data from expert sessions held at the Research Center of the Islamic Consultative Assembly regarding the Seventh Development Plan, and the logical and specialized inference of this data..

Cite this article: Qeidarloo, K.; & Janghorban, M.; (2024) A Study of Development Barriers in Iran: A Social Perspective and Policy Proposals, *Journal of Social Problems of Iran*, 15 (2),111-138.
<https://doi.org/10.22059/IJSP.2025.392183.671305>



© The Author(s).

Publisher: University of Tehran Press.

DOI: <https://doi.org/10.22059/IJSP.2025.392183.671305>

بررسی موانع توسعه در ایران با رویکرد اجتماعی و ارائه پیشنهادات سیاستی

کمیل قیدرلو^۱ | مریم جانقربان^۲

۱. نویسنده مسئول، عضو هیئت علمی دانشگاه امام صادق (ع)، رایانامه: komeil.qeidarloo@gmail.com

۲. دانشجوی دکتری دانشگاه باقرالعلوم، رایانامه: Maryam.janghorban@gmail.com

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: مقاله پژوهشی	این مقاله به بررسی و نقد منطق اقتصادی حاکم بر برنامه‌ریزی توسعه پس از انقلاب پرداخته و به دنبال تبیین این نقطه نظر است که نظام برنامه‌ریزی در کشور نیازمند یک تغییر پارادایم اساسی از مدل‌های عمدتاً متمرکز بر اقتصاد، به یک رویکرد جامع‌تر یا به عبارت دیگر، «رویکرد اجتماعی» است. به عبارت دقیق‌تر، در اینجا سیاستگذاری عمومی به مثابه سیاستگذاری اجتماعی است. در چنین نگاهی می‌توان از رویکرد بخشی به امر اجتماعی در قالب سیاست‌های رفاهی به رویکردی جامع عبور کرد. در این حالت، تصمیمات دولت ناظر بر انجام یا عدم انجام هر اقدامی دارای تأثیرات اجتماعی است و فراتر از آن، ضروری است دولت تمامی اقدامات خود را در نسبت با نیازی خاص در جامعه و در یک مدل اجتماعی منسجم طراحی کند و از این حیث، برای اقدامات توسعه‌ای خود نیز باید فراتر از رویکرد پیوستی به امر اجتماعی به سمت طراحی اجتماعی و فرهنگی اقدامات حرکت کند. در این مقاله از این منظر، تلاش شده تا موانع توسعه در رابطه پیچیده دولت و ملت توصیف و تبیین شود و در نهایت پیشنهاداتی برای رفع موانع شناسایی شده در دو گروه اصلی «بازسازی و توانمندسازی حکومت» و «نهادمندسازی و توانمندسازی جامعه» ارائه شود. بازسازی و توانمندسازی حکومت در قالب دو مضمون «تحقق دولت الکترونیک» و «اتمام کلان‌پروژه‌های زیرساختی کشور» و نهادمندسازی و توانمندسازی حکومت در قالب سه مضمون «متشکل‌سازی و توانمندسازی جامعه»، «جلوگیری از فرسایش سرمایه اجتماعی» و «بهره‌گیری از الگوی رسانه‌ای کارآمد» تعریف شده‌اند. این مقاله با استفاده از مطالعه کتابخانه‌ای و تحلیل این مطالعات و همچنین تحلیل مضمون استنباطی داده‌های جلسات کارشناسی برگزار شده در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی پیرامون برنامه هفتم توسعه و استنتاج منطقی و تخصصی این داده‌ها انجام شده است.
کلیدواژه‌ها: برنامه‌ریزی توسعه، نهادمندسازی جامعه، توانمندسازی حکومت، برنامه‌ریزی اجتماعی، سرمایه اجتماعی.	

استناد: قیدرلو، کمیل؛ و جانقربان، مریم (۱۴۰۳)؛ بررسی موانع توسعه در ایران با رویکرد اجتماعی و ارائه پیشنهادات سیاسی، *بررسی مسائل اجتماعی ایران*، ۱۵(۲)،

<https://doi.org/10.22059/IJSP.2025.392183.671305> ۱۱۱-۱۳۸



ناشر: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران. © نویسندگان.

DOI: <https://doi.org/10.22059/IJSP.2025.392183.671305>

بیان مسئله

برنامه‌های توسعه در ایران بدون اتصال مشخص با یکدیگر و البته بنا به منطقی که برآمده از یک رویکرد اقتصادی غالب بوده، تا به امروز که قانون برنامه هفتم نیز به مرحله تصویب و ابلاغ رسیده است، در ساختار دولتی به عنوان یک سند مینا برای اقدامات تعریف می‌شوند. طی سالیان، منطق اقتصادی بر تمامی ابعاد برنامه‌ها شامل رویکرد، فرایند تدوین، همچنین قالب احکام پیشنهادی و فرایند تصویب و اجرای آنها حاکم بوده است. با توجه به درصد تحقق برنامه‌های پیشین، به نظر می‌رسد برنامه‌های توسعه در مرحله طراحی و اجرا دارای نقصان‌هایی هستند که حصول نتایج مد نظر را دچار چالش‌های جدی کرده است. برنامه‌های توسعه حتی درخصوص شاخص رشد اقتصادی که یکی از مهمترین اهداف تعیین شده در برنامه به شمار می‌رود، در تمامی دوره‌های آن، نتوانسته است تا اهداف مد نظر خود را محقق کند. همچنین جز در برنامه سوم، طبعاً در کنار سایر سیاست‌ها و اقدامات دولتی، اثرات تورمی قابل توجهی به جامعه تحمیل شده است (برمکی، ۱۳۹۳). به صورت خاص، درخصوص برنامه توسعه ششم، طبق اعلام دیوان محاسبات اداری، تنها ۳۵ درصد از احکام برنامه ششم در قالب خوداظهاری دستگاه‌ها تحقق یافته است^۱ و این امر درخصوص برنامه‌های پیشین نیز وضعیتی مشابه دارد.

مطالعات صورت گرفته که به بررسی هشت دهه برنامه‌ریزی در کشور، پیش و پس از انقلاب اسلامی پرداخته و عوامل موثر بر عدم موفقیت این برنامه‌ها در تحصیل نتایج مد نظر را مورد مطالعه قرار داده‌اند (تجلی، ۱۳۸۱)، (حاجی یوسفی، ۱۳۸۲)، (رشیدی، ۱۳۹۶)، (صیفوری و تقوی، ۱۳۹۷)، (مکنون، ۱۳۹۳)، (کاشف و ابوطالبی، ۱۴۰۱) همگی با یک نگاه کلی به مسئله برنامه، تلاش کرده‌اند عوامل شکست شامل مواردی همچون ساختار قانونی برنامه‌ریزی، نوع و فرایند برنامه‌ریزی در ایران، نظامات مرتبط با برنامه‌ریزی توسعه مانند نظام بودجه‌ریزی، ساختار دیوان‌سالارانه کشور و همچنین وابستگی اقتصاد ایران به نفت، فقدان سرمایه‌گذاری موثر و مانند آن را شناسایی و به نقد بکشند. اما به نظر می‌رسد علاوه بر مجموعه عوامل یادشده که در این مطالعه نیز از آنها بهره‌برداری شد، بتوان برنامه‌های توسعه ایران را از دریچه رویکرد اجتماعی نیز نگریست. مطالعه رضا امیدی با عنوان «تحلیل برنامه‌های عمران و توسعه ایران از منظر مؤلفه‌های برنامه‌ریزی اجتماعی» به صورت کلی و نه اختصاصاً در مورد برنامه‌ریزی توسعه به این مهم پرداخته که برنامه‌ریزی در ایران به لحاظ روش و فرایند تدوین، اجتماعی نشده و اهداف اجتماعی نیز یا به عنوان ابزار رشد اقتصادی و یا به عنوان ابزاری برای کاهش پیامدهای منفی ناشی از سیاست‌های مبتنی بر رشد اقتصادی مدنظر قرار داشته‌اند. با وجود این، نهایتاً تعاریف صورت گرفته از امر اجتماعی در محدوده تخصیص منابع برای تحقق امکانات رفاهی برای جامعه صورت گرفته‌اند. در حالی که هر تصمیم دولت مبنی بر انجام دادن یا انجام ندادن یک اقدام نوعی از مداخله در امور عامه مردم به شمار می‌رود و مستقیماً بر زیست اجتماعی جامعه اثرگذار است. با چنین تعریف وسیع‌تری از سیاستگذاری عمومی به مثابه سیاستگذاری اجتماعی، می‌توان عملکرد حاکمیت را در تحقق توسعه در نسبت با جامعه به عنوان ذی‌نفع اصلی آن مورد بررسی قرار داد.

روش تحقیق

روش جمع‌آوری اطلاعات در این مطالعه به روش کتابخانه‌ای است که به بررسی اسناد توسعه کشور از برنامه اول تا ششم، قوانین مرتبط (تبصره‌ها، مواد برنامه‌ها) و همچنین سایر گزارش‌های رسمی (مرکز آمار، دیوان محاسبات) پرداخته شده است. روش تحلیل در

۱ دیوان محاسبات: تحقق ۳۵ درصدی احکام قانون برنامه ششم توسعه. شماره خبر ۷۴۲۵۴۸، شماره روزنامه ۵۱۱۴، تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۰۳.

این مطالعه روش کیفی چندگانه^۱ یا تلفیقی با رویکرد تحلیل مضمون استنباطی (Braun & Clarke, 2006) و زمینه‌محور با توجه به ویژگی‌های منحصر به فرد جامعه ایرانی است. این روش با تعدیل رویه‌های استاندارد کدگذاری کیفی به دلیل ماهیت غیرمعارف داده‌ها اجرا شده است. مرجع استخراج این مضامین، ۱۲ جلسه تخصصی با حضور ۲۰ نفر از متخصصان فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس است و مفاهیم کلیدی از طریق بررسی منطقی- قیاسی به دست آمده‌اند. ویژگی این روش، تلفیق داده‌های تاریخی-اسنادی (برنامه‌های توسعه پیشین) و نظرات خبرگانی (نظرات کارشناسی در جلسات) است. در این روش، به صورتی چندلایه، به تحلیل همزمان سطوح خرد یعنی آسیب‌های اجرایی، میانی ساختار حکمرانی و کلان یعنی چارچوب نظری توسعه مورد بررسی قرار گرفته‌اند. همچنین به صورت تاریخی، ۸ دهه برنامه‌ریزی در ایران مورد بررسی قرار گرفته و در عین حال از داده‌های ثانویه کمی به عنوان اطلاعات تکمیلی برای تحلیل کیفی استفاده شده است. نهایتاً پیشنهادات سیاستی این مطالعه با اتخاذ رویکرد کیفی تفسیری و با هدف استنتاج مفاهیم کلیدی از جمع‌بندی نظرات کارشناسی ارائه شده است.

مفهوم‌شناسی رویکرد اجتماعی در برنامه‌ریزی توسعه

به نظر مهمترین ضعف برنامه‌های توسعه، ماهیت اقتصادی مطلق آنها و فقدان رویکرد اجتماعی به برنامه‌هایی است که بناست تغییراتی جدی و گسترده در زیست مردم ایجاد کنند. تحلیل سرمایه اجتماعی از پیش از انقلاب تاکنون مهمترین نشانه این تک‌ساحتی دیدن مسئله و در عین حال، تعیین‌کننده نقطه شروع برای حل مسئله است. مهمترین ادله برای این مسئله، انفجارهایی در عرصه اجتماعی است که در آبان ۱۳۵۰ در گزارش محرمانه‌ای تحت عنوان «ملاحظات پیرامون رشد اقتصادی» بر آنها تاکید شده و توجه به آنها را در برنامه پنجم توسعه ضروری دانسته شده بود. انفجار جمعیت، نیروی انسانی، انفجار شهری ناشی از مهاجرت روستاییان به شهر، انفجار اداری به دلیل بزرگ شدن دولت، انفجار توزیعی که به توزیع نامتعادل و غیرعادلانه سرمایه‌گذاری‌ها اشاره دارد، انفجار مشارکت که با ظهور طبقه متوسط شهری اتفاق می‌افتد و انفجار فرهنگی که ناشی از تضاد فرهنگ سنتی و مدرن ناشی از رشد اقتصادی در جامعه پدید آمده بود (تجلی، ۱۳۸۱). به عبارت دیگر، می‌توان تمامی مواردی که این گزارش برای تأثیرات اجتماعی برنامه‌های توسعه پیش‌بینی کرده بود را در چارچوب فقدان رویکرد اجتماعی به برنامه‌های توسعه و غلبه منطق اقتصادی حاکم بر آنها پیش از انقلاب تفسیر کرد. همین رویکرد اقتصادی در برنامه‌های توسعه پس از انقلاب نیز ادامه پیدا کرد و می‌توان آن را یکی از مهمترین علل شکست برنامه‌های توسعه در کشور دانست. این در حالی است که در رویکرد اجتماعی توجه به درک مسئله از جانب مردم و طراحی ابزار حل مسئله با مشارکت و همراهی آنها پایه‌ای برای تحقق برنامه‌ها بر اساس ظرفیت‌ها و توانمندی‌های مشترک بین دولت و جامعه خواهد بود. درواقع «روند امور کشور به شکلی نباید باشد که دولت‌ها خود را بی‌نیاز از حمایت‌های گوناگون ملت بدانند و آنها را مزدبگیر و جیره‌خوار خود تلقی کنند، بلکه لازم است دولت در درازمدت خود را نیازمند مردم ببیند و این امر مستلزم آن است که شیوه استفاده از امکانات اقتصادی دولت تغییر اساسی کند» (فرهادی، ۱۴۰۰) در نظریات جدید توسعه، ارتقای مطلوبیت، رضایت خاطر افراد ذی‌نفع برنامه‌های توسعه و در نظر گرفتن خواست جمعیت هدف اهمیت یافته است. به عبارت دیگر، امروزه ارتقا شاخص‌های اجتماعی نه تنها به‌عنوان ابزاری جهت برخورد با پیامدهای نامطلوب حاصل از سیاست‌های مرسوم رشد و توسعه، بلکه به‌عنوان هدف اصلی توسعه مورد تأکید قرار دارند (امیدی، ۱۳۹۱).

رویکرد اجتماعی در حوزه سیاستگذاری بیشتر در قالب مفهوم «سیاستگذاری اجتماعی» شناخته می‌شود. سیاستگذاری اجتماعی به مجموعه اقداماتی درخصوص مقابله با مشکلات اجتماعی و مطالعاتی که به بافتار اجتماعی آنها می‌پردازند، اطلاق می‌شود. همچنین همین مفهوم کنشی در حوزه عمومی در راستای رفاه اجتماعی تعریف می‌شود که شامل دامنه وسیعی از ابزار و کنشگران درون حوزه عمومی است. براساس این تعاریف، سیاستگذاری اجتماعی نوعی مداخله عامدانه است که دولت برای رسیدن به اهداف رفاهی در توزیع مجدد منابع در میان شهروندان انجام می‌دهد (وصالی و امیدی، ۱۳۹۳). اگرچه این نگاه، برخی از ابعاد مفهومی اجتماعی‌بودگی در امر سیاسی را دربرمی‌گیرد اما در عین حال، این معنا را به ذهن متبادر می‌سازد که در حوزه سیاستگذاری، اموری هستند از نوع سیاست، که اجتماعی نیستند. درواقع در این برداشت، گویا بخشی از اقدامات دولت در پیوند با شهروندان درخصوص توزیع منابع برای اقدامات رفاهی و در جهت اهداف اجتماعی است و در کنار آن، دیگر اقدامات دولت مبنای غیراجتماعی و غیرفرهنگی دارد که با مبنایی مطلقاً سیاسی یا اقتصادی اتخاذ می‌شوند. برای نقد این نظر لازم است به ارائه تعریفی دقیق و مختصر از سیاستگذاری عمومی پرداخت.

سیاستگذاری عمومی از دو واژه «سیاستگذاری» و «عمومی» تشکیل شده است. از نظر درور^۱ آگاهی هوشمندانه برای انتخاب میان دو راه جایگزین برای اداره جوامع محسوب می‌شود (پارسونز، ۱۳۹۲: ۳۵). از این رو، اصطلاح عمومی بعدی از فعالیت‌های انسانی را در برمی‌گیرد که نیازمند دخالت دولت یا جامعه است و اقدامی مشترک به حساب می‌آید؛ لذا سیاستگذاری عمومی به حوزه‌ای از زندگی بشر می‌پردازد که خصوصی نبوده و حالتی مشترک دارد (Civil Service Learning, 2021). بنابراین هرگونه مداخله دولت در حوزه عمومی، اساساً امری اجتماعی است و بر تعامل دو رکن اصلی دولت و جامعه استوار است. از سوی دیگر آنچه در این نگاه باید بر آن تاکید کرد آن است که این اقدامات در صورتی می‌تواند از اثربخشی کافی برخوردار و از پیامدها و آثار نامطلوب به دور باشند که در چارچوب «زیست‌بوم پایدار» فهم شود. زیست‌بوم پایدار به معنای «زیست‌گاهی با ویژگی‌های کامل و مقیاس انسانی که در آن فعالیت‌های انسانی کمترین خسارت را به محیط زیست می‌زند و حامی توسعه سلامت انسان است و می‌تواند در آینده مبهم و نامعلوم با موفقیت تداوم و استمرار یابد» (بارانی، علی‌بیگی و پاپ‌زن، ۱۳۹۸). به عبارت دیگر، اجتماعی در نگاه این مقاله به معنای هرگونه تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در حوزه عمومی است که در آن مردم ذی‌نفع اصلی تصمیمات هستند و از این حیث، تصمیمات و اقدامات بایستی متضمن پایداری باشند و دولت و ملت برای تحقق رابطه‌ای که بتواند متضمن این پایداری باشد، نیازمند برخورداری از ویژگی‌هایی هستند که نویسندگان فقدان آنها را موانع توسعه و وجودشان را تضمین‌کننده تحقق توسعه می‌دانند و تلاش شده با این عینک و با نگاهی انتقادی به آسیب‌شناسی همین موارد پرداخته شود و بر این اساس، راهکارهای سیاستی رفع موانع توسعه در ایران نیز ارائه شود.

ناریخچه برنامه‌ریزی توسعه در جهان و ایران

برنامه‌ریزی توسعه در جهان

مفهوم توسعه در طول دهه‌ها دستخوش تغییرات اساسی شده است. در ابتدا، این مفهوم به معیارهای رشد اقتصادی مانند تولید ناخالص داخلی (GDP) و درآمد سرانه محدود بود اما بعدها مشخص شد که این شاخص‌ها قادر به توصیف همه‌جانبه پیشرفت انسانی

نیستند. در دهه ۱۹۷۰، نظریه‌پردازان توسعه بر کاهش فقر، نابرابری و بیکاری در چارچوب اقتصادهای در حال رشد تأکید کردند و شعار «رشد همراه با عدالت» را مطرح ساختند. با این حال، بحران‌های مداوم مانند تخریب محیط زیست، کمبود انرژی و فروپاشی اجتماعی، محدودیت‌های این رویکرد را آشکار ساخت. امروزه توسعه به مفهومی فراتر از شاخص‌های اقتصادی تبدیل شده و شامل آزادی‌های سیاسی، فرصت‌های اجتماعی و گسترش توانمندی‌های انسانی می‌شود (San, 1999: 14-15). محبوب‌الحق^۱، اقتصاددان پاکستانی و بنیانگذار «شاخص توسعه انسانی» اهداف توسعه را فراتر از شاخص‌های اقتصادی و با تأکید بر قابلیت‌های انسانی و عدالت اجتماعی ترسیم می‌کند (Haq, 1995: 46). از نظر دادلی سیزر^۲ کاهش فقر، نابرابری و بیکاری شاخص‌های اصلی توسعه به شمار می‌آیند و تأکید می‌کند که این موارد از اهمیت بالاتری در نسبت با رشد درآمد سرانه یا تولید ناخالص ملی برخوردار هستند (Martinussen, 1997: 19-28). برنشتاین^۳ در تعریف روابط قدرت، معتقد است هر برنامه توسعه باید ریشه‌کنی گرسنگی، حذف نابرابری‌های ساختاری و دسترسی جهانی به خدمات بهداشتی را در اولویت قرار دهد. وی این موارد را چالش‌های فنی نمی‌داند بلکه مبارزه علیه قدرت‌های تثبیت‌شده می‌داند (Bernstein, 2010: 122). تودارو^۴ توسعه را فرآیندی چندبعدی تعریف می‌کند که دربرگیرنده تغییرات اساسی در ساختارهای اجتماعی، نگرش‌های عمومی و نهادهای ملی، همراه با شتاب‌گیری رشد اقتصادی، کاهش نابرابری و ریشه‌کنی فقر مطلق است (Todaro & Smith, 2020: 15-16).

در مجموع هدف اصلی توسعه، ارتقای کیفیت زندگی انسان‌هاست که خود مفهوم و ساختاری کلی است و از زوایای متعدد و توسط شاخه‌های مختلف علمی، مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. کیفیت زندگی یک مفهوم چندبعدی محسوب می‌شود که اجزای تشکیل‌دهنده‌ی آن نظیر بهداشت، آموزش و پرورش، محیط زیست، اقتصاد و ... دربرگیرنده شاخص‌های دیگری هستند. برخی از مهم‌ترین شاخص‌ها و ملاک‌ها عبارتند از: درآمد سرانه و ملی بالا، توزیع نسبتاً عادلانه‌ی ثروت، بخش‌های فعال صنعتی، رفاه اجتماعی و ارائه‌ی خدمات، آموزش مناسب و پیشرفته، اشتغال، تعادل بین جمعیت و اقتصاد، حمل و نقل مناسب، امنیت فردی و اجتماعی، آزادی سیاسی، بهداشت، تغذیه‌ی کافی، برنامه‌های حمایتی، مصرف زیاد، تولید انبوه، صادرات متنوع و فراوان، امید به زندگی بالا، اشتغال‌زایی در بخش صنایع، بازار فعال، تقسیم کار، همبستگی ملی، فرهنگ اقتصادی، کار و روحیه‌ی مشارکت در مردم (سازمان ملل متحد، ۲۰۲۰). اگرچه نظریه‌پردازان توسعه با تأکید بر انسانی‌بودن این مفهوم، به دنبال اثبات این مسئله هستند که توسعه صرفاً امری اقتصادی نیست اما همانگونه که از عناوین شاخص‌های یادشده مشخص است، نیمی از این شاخص‌ها اقتصادی هستند.

به صورت عمده سه نسل از برنامه‌های توسعه در جهان و پیامدهای هر یک، به شرح زیر است (اندورز و وولکاک، ۱۳۹۸: ۱۹):

۱. الگوی صنعتی شدن: از پایان جنگ جهانی دوم تا اوایل ۱۹۷۰

■ شکل‌گیری مشکلاتی همچون بزرگ شدن دولت، رانتی شدن اقتصاد، افزایش نابرابری و فساد دولت

۲. الگوی تعدیل ساختاری (کوچک‌سازی دولت، آزادسازی کلیه بازارهای اقتصادی از مداخلات دولت و خصوصی‌سازی): از دهه ۱۹۸۰ تا اواخر دهه ۱۹۹۰

■ شکل‌گیری فساد بیشتر، فروپاشی اقتصادها، شکل‌گیری مافیای خصوصی؛ خصوصی‌سازی به مثابه غارتگری قرن

۳. دوره نهادهای خوب (اصلاح بخش عمومی و حکمرانی خوب): دوران متاخر

1 Mahbub ul Haq

2 Dudley Seers

3 Henry Bernstein

4 Michael Paul Todaro

■ مشکل حکمرانی خوب که به نپذیرفتن پیشنهادات توسط سیاستگذاران بازمی‌گردد. سیاستگذاران حتی اگر سیاست و قانونی را تصویب کنند، درنهایت اجرا نخواهند کرد.

برنامه‌های توسعه در ایران از دوران پیش از انقلاب اسلامی نیز بر محور مولفه‌های مورد تاکید در این دوره‌های سه‌گانه طراحی شده‌اند که در ادامه ابعاد هر یک مورد بررسی قرار گرفته است.

برنامه‌ریزی توسعه در ایران در دوران پهلوی

سنت برنامه‌ریزی در دولت مدرن به پیش از انقلاب برمی‌گردد و از حدود سال ۱۳۲۷ آغاز شده است. اتکای برنامه‌های توسعه پیش از انقلاب به وام‌های خارجی و درآمد نفتی، الگو و به تبع آن روندهایی را در برنامه‌ریزی کشور تثبیت کرده که کشور تا برنامه هفتم پس از انقلاب نیز کماکان درگیر این رویکرد است. برنامه اول با احتساب ۲۵۰ میلیون دلار وام از بانک جهانی، مسیر خود را آغاز کرد اما به دلایلی تمام مبلغ این وام اعطا نشد؛ در واقع وام بانک جهانی به صورت کامل حاصل نشد و به دلیل ملی شدن صنعت نفت، صادرات نفتی قطع شد. در برنامه دوم با وجود افزایش درآمدهای نفتی در طول برنامه، تراز پرداخت‌های کل کشور منفی بود به طوری که دولت مجبور شد سیاست تثبیت را به اجرا درآورد. در برنامه سوم نیز حجم واردات به شدت بالا گرفت در حالی که صادرات غیرنفتی افزایش چندانی نداشت. همچنین با وجود روند کاهشی رشد نقدینگی از سال ۴۲ تا ۴۶، اعتبارات اعطایی بانک‌ها به دولت در طول زمان دو برابر شد که این امر نشانگر ضعف برنامه در تأمین خود بود. برنامه چهارم نیز از رویکرد توسعه کشاورزی به سمت صنعتی حرکت کرد اما به دلایلی همچون هزینه اجرای بالای طرح‌ها، عدم پیش‌بینی کادر فنی مورد نیاز صنعت و مدیریت، بالا بودن هزینه تولید به واسطه افزایش هزینه حمل‌ونقل و غلبه نگاه مونتاژمحور در حمایت‌های دولت از صنایع در قالب بخشودگی‌ها و معافیت‌ها، همچنین اتکای بیش از حد صنایع به واردات مواد اولیه، نتوانست به نتایج مدنظر برسد. علاوه بر این، با وجود رشد سرمایه‌گذاری خارجی به دلیل خروج همزمان سرمایه داخلی از طریق این سرمایه‌گذاران با عناوینی همچون لیسانس و حق امتیاز عملاً حجم واقعی سرمایه‌گذاری به مراتب کمتر از میزانی است که سرمایه وارد کشور شده بود (تجلی، ۱۳۸۱). در این دوران صنعتی شدن کشور به شدت مورد توجه قرار گرفت. از کل اعتبارات عمرانی ۲۲/۳ درصد برای صنایع و معادن، ۱۴/۱ درصد برای خدمات، ۱۱/۳ درصد برای نفت و گاز، ۸/۲ درصد برای کشاورزی و ۸/۱ درصد برای دامداری تخصیص داده شد (ایزدی و حیدرپور اینانلو، ۱۳۹۴). به همین دلیل سیل مهاجرت از روستا به شهر قوت می‌گرفت و نهایتاً اگرچه دوران برنامه چهارم از جمله دوران‌هایی است که از آن به عنوان دوره‌ای با ثبات بیشتر و نتایج اقتصادی مطلوب‌تر یاد می‌شود (رشیدی، ۱۳۹۶) اما عدم توجه به مسائل اجتماعی، فرهنگی و سیاسی که در آن دوران پایه‌گذاری شد و در برنامه پنجم بنا بود بر همان سیاق پیگیری شود، عملاً کشور را به سمت انفجارهای پیش‌بینی‌شده در گزارش محرمانه یادشده نزدیک کرد. نهایتاً برنامه پنجم توسعه نیز به دنبال آن بود که ۴۷/۶ درصد از کل منابع خود را از وام داخلی و خارجی تأمین کند اما افزایش قیمت نفت در سال ۱۳۵۲، روند این برنامه را تغییر داد و در نهایت برنامه به دلایل مختلف نتوانست به نتایج لازم برسد از جمله عدم تعادل منابع مالی با قدرت جذب فیزیکی، افزایش درآمد سرانه صرفاً بر اساس افزایش قیمت نفت و نه افزایش عملکرد بخش‌های اقتصادی، توجه مطلق به صنایع بزرگ و بی‌توجهی به بخش کشاورزی خردمقیاس و تخصیص منابع به هزینه‌های جاری به دلیل وجود منابع بیش از قدرت جذب (تجلی، ۱۳۸۱).

برنامه‌های توسعه در ایران پس از انقلاب اسلامی

برنامه‌های توسعه در ایران عموماً در قالب رویکردی تلفیقی میان سه نسل از برنامه‌های توسعه که پیش از این اشاره شد، قابل تحلیل است. این روند از پیش از انقلاب آغاز شده بود و پس از انقلاب نیز ادامه یافت. پس از انقلاب اسلامی، الگوی صنعتی شدن به عنوان روح حاکم بر برنامه‌های توسعه تا به امروز نیز حکمفرماست. فرایند تعدیل ساختاری نیز به صورت جدی از برنامه دوم توسعه پیگیری شده، هر چند نشانه‌هایی از آن در برنامه اول توسعه نیز قابل مشاهده است. همچنین نهادهای خوب نیز از جمله سیاست‌هایی است که در حال حاضر نیز از سوی برخی صاحب‌نظران به عنوان تنها کلید راهگشای مسائل کشور مطرح می‌شود و عدم اتکا به این رویکرد را به عنوان یکی از دلایل اصلی شکست سیاست در ایران مطرح می‌کنند. اگرچه می‌توان در مضامین برنامه‌های توسعه اول تا ششم رد پای بسیاری از مفاهیم پایه حکمرانی خوب شامل کارآمدی، برابری، تمرکز زدایی، شفافیت، حفظ و تقویت میراث معنوی، مشارکت و امنیت و سلامت را مشاهده کرد (قاسمی و همکاران، ۱۴۰۰). برنامه‌ریزی توسعه در ایران در سال‌های پس از انقلاب اسلامی را می‌توان ذیل رویکرد «اقتصادمنا» که طی سالیان، از مسیرهای گوناگونی پیگیری شده، تحلیل و ارزیابی کرد. به صورت کلی از دهه ۷۰ به این سو، در سطح سیاست‌ها و رویکردها بر سیاست اقتصادی «کوچک‌سازی دولت و کاهش هزینه‌های عمومی از طریق حمایت‌زدایی و سیال‌سازی نیروی کار مبتنی بر الگوی بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول در جهت برنامه تعدیل اقتصادی» به بهانه افزایش توان اقتصادی تولید در کشور تاکید شد اما نتایج پژوهش‌های صورت‌گرفته بر این موضوع نشانگر نتایج دیگری است. به عبارت دیگر کوچک‌سازی درواقع امر رخ نداده است. «جریان اقتصادی پس از انقلاب اسلامی در جهت توسعه، نقش‌آفرینی و حضور فعال بخش خصوصی در کشور نبوده و حجم و اندازه و دخالت دولت در اقتصاد کاسته نشده است. وضعیت رشد و رفاه اقتصادی پس از برنامه سوم توسعه روندی کاهنده داشته و ضریب هم‌بستگی رشد اقتصادی و ارزش افزوده بخش نفت بیش از ۷۰ درصد بوده است» (شقایق شهری و ذوالفقاری، ۱۴۰۱). حتی به دلیل عدم انسجام نظری و ضعف پارادایمی، اقدامات متناقضی نیز در اقدامات دولت‌ها قابل مشاهده است. به صورت کلی این رویکرد ناقص و بعضاً متناقضی که ذکر شد، در جریان اصلی اداره کشور، بر بسیاری از اقدامات دولتی به ویژه در برنامه‌های توسعه مشاهده می‌شود و اهم آسیب‌ها ذیل این عنوان قابل طرح است که تخصیص منابع و سرمایه‌های دولتی برای انجام فعالیت‌ها و اجرای پروژه‌ها از طریق دولت یا از مسیر بخش خصوصی به دلیل عدم شفافیت و نظارت کافی، رانت و فساد گسترده‌ای را در ساختار اجرایی کشور شکل داده است که اشکالات مترتب بر آن به شرح زیر است:

۱. تخصیص منابع و سرمایه‌های دولتی برای انجام فعالیت‌ها و اجرای پروژه‌ها از طریق دولت یا از مسیر بخش خصوصی که به دلیل عدم شفافیت و نظارت کافی، رانت و فساد گسترده‌ای در ساختار اجرایی کشور شکل داده است که اشکالات مترتب بر آن به شرح زیر است:

- فساد ناشی از تخصیص منابع و سرمایه‌های غیرنقدی طی سه فرایند:

❖ اختصاصی‌سازی: به نام خصوصی‌سازی و ایجاد رانت برای نزدیکان دولت‌ها (به طور مثال واگذاری شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران (NPC) ذیل ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و قرار دادن این مجموعه در سطح تنظیم‌گری که یکی از دلایل شکست خصوصی‌سازی‌هایی به این سبک بود و به توان اندک بخش خصوصی در رقابت با بخش عمومی بازمی‌گردد (فلاح‌دوست، ۱۳۹۳).

❖ ایجاد و توسعه مجموعه‌های خصولتی: واگذاری به شبه‌دولتی‌ها به اسم خصوصی‌سازی (مانند تجربه شرکت سرمایه‌گذاری تامین اجتماعی - شستا که از برنامه اول توسعه در سال ۱۳۶۸ در فرایند خصوصی‌سازی قرار گرفته و سهامدار اصلی آن سازمان تامین اجتماعی است (راحمی حقیقی و مخترع، ۱۴۰۳).

❖ مولدسازی منابع دولت: در این ایده، منابع سرمایه‌ای دولت صرف هزینه‌های جاری نمی‌شود بلکه صرف فعالیت‌های عمرانی کشور می‌شود. این ایده در احکامی پراکنده و لوایح بودجه سنواتی (سال ۱۳۹۶ به بعد) مورد توجه قرار گرفته و فقدان یک قانون دائمی خلاء اساسی در عملیاتی شدن آن بود (افضلی و همکاران، ۱۴۰۲). به عبارت دیگر، به دلیل عدم استقرار الزامات لازم برای کاهش هزینه فرصت بهره‌برداری از اموال، فروش اموال به یکی از مسیرهای پوشش کسری بودجه مبدل شده بود، به طوری که به دلیل بیش‌برآوردی منابع در این بخش، عملاً درصد تحقق پایینی مشاهده می‌شد (افضلی، ۱۴۰۱). مصوبه مولدسازی دارایی‌های دولت در جلسه شصت و هفتم شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا در ۲۱ آبان ماه ۱۴۰۱ عملاً بنا بود بتواند این مسئله را پیگیری کند اما به دلیل شیوه‌نامه اجرایی غلط و ناکافی به ویژه مصونیت قضایی هیئت مولدسازی عملاً به سمت شکلی از ناکارآمدی و اجرای ضعیف حرکت کرد و عملاً منجر به شکست ایده در ذهنیت افکار عمومی شد. درواقع «در نبود قانون تخصصی مدیریت اموال در سال‌های اخیر، قوانین بودجه سنواتی به محملی برای پیشبرد حداقلی نظام مدیریت دارایی مبدل شده است» (افضلی، ۱۴۰۱).

• فساد ناشی از تخصیص منابع و سرمایه‌های نقدی و اعتباری در قالب تزریق منابع مالی «دولت به دولت» و «دولت به بخش خصوصی» طی دو فرایند:

❖ در قالب سرمایه‌گذاری و اجرای پروژه‌های بزرگ دولتی که منجر به افزایش اندازه دولت شده و در عمل نیز در تضاد با منطق نخست دولت در زمینه کوچک‌سازی دولت قرار داشته و منجر به افزایش فساد و بسط ناکارآمدی دولتی شده است.

❖ در قالب پرداخت وام به بخش خصوصی برای انجام مجموعه فعالیت‌های مرتبط با اشتغال‌زایی و کارآفرینی که خروجی آن نیز به دلیل فقدان نظارت، شفافیت و ضوابط مشخص و کارا قابل ارزیابی نبوده، همچنین تخصیص منابع بر اساس قربت و نزدیکی به دولت‌ها و برخورداری از دسترسی به رانت، منجر به توسعه مجموعه‌های خصولتی و ایجاد مجموعه‌های صوری توسط بخش خصوصی و برخی اختصاصی‌سازی‌ها برای دریافت وام شده است. درواقع پس از پیروزی انقلاب و به ویژه پس از پایان جنگ هر چند بنا بود رویه‌های سابق اصلاح شود اما به دلیل عدم مدیریت مطلوب و نظارت جدی بر نحوه هزینه‌کرد و توزیع منابع رانته یا نفتی در فرایند سیاست‌گذاری‌های توسعه، کشور نتوانست از اقتصاد رانته و نفتی نجات یابد و تصدی‌گری فزاینده و روزافزون دولت در اقتصاد، در عمل مانع از پیدایش فضای رقابتی جدی در عرصه اقتصاد شد. به دلیل عدم رقابت واقعی و برخورداری افراد و گروه‌های منتفذ از رانت‌های اطلاعاتی و نفوذ سیاسی زمینه انحراف اقتصادی، فساد اداری و توسعه رانت‌های غیرقانونی افزایش پیدا کرد. تداوم انحصار و تصدی‌گری فزاینده دولت و مقررات دست و پا گیر، عرصه را برای بخش خصوصی تنگ‌تر و انگیزه آنها برای تبانی فساد و سرّی با کارگزاران حکومت برای فرار از موانع خود بیشتر کرد (جمالی اسگویی، بخشایشی اردستانی و بنی‌هاشمی، ۱۳۹۹).

حاکمیت ضعیف قانون، محدود کردن غیرفراستان به فرایندهای بروکراتیک، اعطای رانت، امتیازات و مجوزها به نزدیکان منابع قدرت، حمایت از حقوق مالکیت فراستان و عدم امنیت حقوق غیرفراستان، دستکاری قیمت‌ها و مخدوش کردن فضای رقابتی به نفع گروه‌های خاص، افزایش درجه انحصار در اقتصاد و... از جمله مواردی است که در ساخت سیاسی - اقتصادی دولت‌ها در ایران

همواره قابل مشاهده بوده است. گزارش سالیانه رقابت‌پذیری (۲۰۱۶-۲۰۱۷) مجمع جهانی اقتصاد با بررسی شاخص‌هایی نظیر حقوق مالکیت، انحراف در منابع عمومی، پرداخت‌های غیرمعارف و رشوه، استقلال قوه قضائیه، هدررفت منابع توسط دولت و نقش روابط در تصمیم‌گیری مقامات دولتی نشانگر وضعیت نابسامان نهادی کشور است. فعالان اقتصادی در گزارش ۲۰۱۶-۲۰۱۷ از وضعیت حقوق مالکیت در ایران، نمره ۳/۹ از ۷ (بهترین وضعیت) را ارزیابی کرده‌اند. براساس این گزارش، فساد پنجمین مشکل از میان ۱۶ مشکل اصلی برای کسب‌وکارها از نظر فعالان اقتصادی است. با اجرای سیاست خصوصی‌سازی انتظار کاهش سهم بودجه‌های دولتی، بانک‌ها و موسسات انتفاعی وابسته به دولت وجود داشت اما ارتباطی بین تغییرات سهم بودجه شرکت‌های دولتی در بودجه کل با فرایند خصوصی‌سازی دیده نشد. همچنین نسبت بودجه‌های دولتی نسبت به تولید ناخالص داخلی طی دوره‌های مورد بررسی روندی صعودی داشته است (مومنی و حاجی نوروژی، ۱۳۹۶).

باید توجه داشت که ورود این حجم از منابع دولتی در بستری غیرمولد و مختص به خواص نزدیک به دولت، نه تنها پیشران تولید نبوده، بلکه منجر به شکل‌گیری شرایط تورمی در اقتصاد کشور نیز شده است. می‌توان گفت علت بروز چنین وضعیتی به منطق حاکم بر این اصلاحات که برگرفته از سیاست‌های ابلاغی صندوق بین‌المللی پول بوده و بدون توجه به ظرفیت‌های نهادی و شرایط واقعی کشور در ابعاد مختلف اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی اعمال شده، بازمی‌گردد. به طور مثال نظام برنامه‌ریزی کشور همواره با درجه بسیار بالایی از تمرکز تعریف شده است. تمرکزگرایی در برنامه‌های توسعه ایران از مقامات عالی به سازمان برنامه‌ریزی و از این سازمان به بخش‌های مختلف کشور و از آنجا به مناطق شهری و روستایی توسعه می‌یابد و علی‌رغم تلاش‌ها و تاکیدات بر ضرورت تمرکززدایی، نظام سیاسی و قانونی نحوه تامین مالی برنامه‌ها و... به طور جدی نه تنها این تمرکز را پشتیبانی می‌کند، بلکه به تقویت آن نیز می‌پردازند. تهیه بسیاری از برش‌های استانی برنامه‌های توسعه نیز در گسست کامل از برنامه‌های توسعه و پس از تصویب آن تهیه می‌شوند. همچنین حجم بالایی از اقتصاد کشور، بدون وجود نظارت و مکانیسم‌های بازرسی حاکمیتی، در اختیار هولدینگ‌ها و بنیادهای بزرگ اقتصادی عمومی غیردولتی است که در نظام برنامه‌ریزی برنامه‌های توسعه، مکانیزمی برای مشارکت آنها در نظر گرفته نمی‌شود (برمکی، ۱۳۹۳). به عبارت دیگر، منطق صندوق بین‌المللی پول به عنوان مبنای سیاست‌های توسعه در ایران، خود بر این مبنا استوار است که توسعه ضعیف تنها معلول سیاست‌های اقتصادی نامطلوب است و اصلاح سیاست‌های اقتصادی صرف، مهمترین و اصلی‌ترین پیشران توسعه محسوب می‌شود. این اصلاحات بر موارد ملموسی چون ثبات در سطح کلان اقتصادی و اهداف ظاهراً جذاب در اقتصاد کلان، از جمله کاهش اندازه دولت، نرخ‌های شناور ارز و آزادسازی حساب سرمایه تمرکز دارند. همچنین بعضی اهداف اقتصاد خرد نیز همچون خصوصی‌سازی و ارتقای بهره‌وری در ارائه خدمات عمومی مورد تاکید قرار دارد و چه بسا پیشنهاداتی نیز در مورد نحوه بهبود عملکرد خود دولت، با تاکید بر شاخص‌های پادفساد وجود دارد. اما مهندسی رشد اقتصادی مد نظر صندوق بین‌المللی پول به دلیل غفلت از علل به وجود آورنده نهادهای ناکارا [به صورت خوش‌بینانه] عملاً جهل و غفلت رهبران کشورهای در حال توسعه را نیز در پی داشته و باعث شده است در عمل، این توصیه‌ها [در تمامی کشورهای در حال توسعه و نه تنها در ایران] یا به کار بسته نشوند و یا تنها اسماً به اجرا درآیند (عجم‌اوغلو و رایینسون، ۱۳۹۲: ۱۲۳۸-۱۲۳۹).

یکی از مهمترین ادله برای شکست این سیاست‌ها و اجرای اسمی آنها در ایران، ارزش سهام واگذارشده از سوی دولت به تفکیک ماهیت خریداران بخش خصوصی، شبه‌دولتی و... است. تنها ۱۸٪ سهام‌های واگذارشده مابین سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۹۴ به بخش خصوصی واقعی بوده و ۴۶٪ از واگذاری‌ها به نهادهای شبه‌دولتی صورت گرفته است. باید تاکید کرد که همین درصد ناچیز انتقال نیز، همانگونه که پیش از این نیز گفته شد، در برخی موارد با فساد و اعطای رانت به گروه‌های خاص صورت گرفته است.

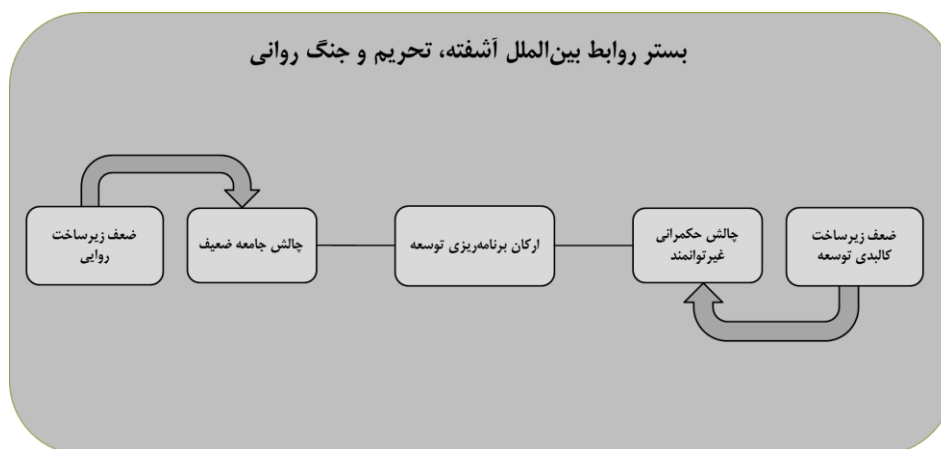
جدول ۱. ارزش سهام واگذار شده به تفکیک ماهیت خریدار (گزارش عملکرد سازمان خصوصی سازی، ۱۳۹۵)

ارزش سهام واگذار شده	بخش خصوصی واقعی	سهام عدالت	رد دیون انتقال اصل سهام	سایر (نهادهای شبه دولتی و...)	جمع کل (میلیارد ریال)
۱۳۸۰-۱۳۹۴	۲۶۱۲۳۱	۳۰۰۸۰۴	۱۹۷۹۵۱	۶۵۶۴۳۳	۱۴۱۶۴۱۹
سهام از کل	۱۸	۲۱	۱۴	۴۶	۱۰۰

نهایتاً فرایند سرمایه گذاری های دولتی از جمله در برنامه های توسعه در سه وضعیت اصلی قرار دارد؛ نخست سرمایه گذاری توسط خود دولت که به دلیل عدم وحدت نظری و دوگانگی و تناقض در تصمیمات و اقدامات دولتی، منجر به بزرگ شدن دولت در برخی حوزه ها شده است. دوم؛ سرمایه گذاری توسط بخش شبه دولتی که در واقع از نظر کیفیت عملکرد، همان دولت اما بدون نظارت های متعارف بخش دولتی هستند و سوم؛ سرمایه گذاری از طریق بخش خصوصی که براساس شواهد یادشده، گسترش رانت و فساد ناشی از تخصیص برخی منابع عمومی به نزدیکان دولت به دلیل فقدان زیرساخت های شناسایی و نظارت بر هزینه کرد را در پی داشته است.

موانع توسعه در ایران پس از انقلاب اسلامی

توسعه بر دو رکن اصلی استوار است؛ رکن جامعه و رکن دولت. از این روست که می توان اصلی ترین موانع آن را نیز در قالب این دو مولفه تفسیر کرد؛ «چالش حکمرانی غیرتوانمند» و «چالش جامعه ضعیف». به ترتیب دو عامل فرعی بر هر یک از این دو رکن در حال اثرگذاری هستند؛ فقدان یا ضعف جدی «زیرساخت کالبدی توسعه» که بر چالش حکمرانی غیرتوانمند اثرگذار است و فقدان یا ضعف جدی «زیرساخت روایی» یا همان «رسانه» که چالش جامعه ضعیف را تشدید می کند. باید توجه داشت که زمینه و بستر این مولفه ها، روابط بین الملل آشفته، شرایط منطقه ای، تحریم و جنگ روانی در جریان است و خود در حال اثرگذاری مداوم است.



مدل ۱. شبکه روابط موانع توسعه در ایران

چالش حکمرانی غیرتوانمند

چالش حکمرانی غیرتوانمند در ایران به واسطه چند مولفه اصلی بروز و ظهور یافته که عملاً باعث شده تا دولت از قابلیت و توانمندی لازم برای انجام ماموریت‌های خود طبق اصل سوم قانون اساسی، از طریق ابزارهای سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، هماهنگی و اجرا و کنترل و نظارت، برخوردار نباشد. باید تاکید کرد که «ضعف زیرساخت کالبدی توسعه در سطح کشور» در کنار سایر مولفه‌های ناتوانی حکمرانی، به عنوان یک متغیر تشدیدکننده عمل می‌کند. در ادامه به بررسی و تبیین مهمترین این موارد پرداخته شده است:

دوگانگی حاکمیت از منظر قانونی و حقوقی

جمهوریت و اسلامیت نظام سیاسی ایران از آغاز انقلاب اسلامی مسئله مورد بحث و مناقشه بوده و این روند ادامه یافته است. در عین حال، حفظ جمهوریت نظام در عین اسلامی بودن آن، از گذشته تا به امروز دغدغه رهبران انقلاب بوده است. به گونه‌ای که امام خمینی (ره) مشارکت سیاسی مردم را وظیفه‌ای شرعی برمی‌شمارد (آیت‌الله خمینی، ۱۳۸۶: ۲۳۲) و مقام معظم رهبری آن را عامل بقای نظام اسلامی می‌دانند (سخنرانی رهبری در خطبه‌های نماز جمعه تهران در دهمین سالگرد رحلت امام خمینی (ره)، ۱۳۷۸). به عبارت دیگر، «با انتخاب عنوان جمهوری اسلامی دو مسئله مطرح بود: یکی آنکه پذیرش واژه جمهوری مجدداً به معنای پذیرش یک مدل دموکراسی بود. دوم آنکه با انتخاب واژه اسلامی، امام مایل بودند که ایران نه از نوع دموکراتیک جهان کمونیسم آن زمان و نه از نوع غربی باشد» (رفیع‌پور، ۱۳۹۳: ۶۳۰). اگرچه این دو ساختار نباید در گفتمان معنایی واحد خود، تعارض داشته باشند اما تمایزهای ناشی از جهان عرفی (عرف غربی‌شده به واسطه جهانی شدن) و جهان ارزشی پس از انقلاب اسلامی، این دو ساختار را به مرور با عنوان نهادهای رسمی متناسب با ارزش‌های حاکمیت و غیررسمی متناسب با ارزش‌های عرفی دچار تضاد کرده است (رفیع‌پور، ۱۳۹۳: ۶۷۰-۶۷۵). لازم است ذکر شود که نهادهای رسمی متناسب با ارزش‌های حاکمیت و غیررسمی متناسب با ارزش‌های عرفی در ابتدای انقلاب از حداکثر همگرایی برخوردار بودند و با گذشت سالیان، به ویژه در سال‌های اخیر، از میزان این همگرایی کاسته شده و دو جامعه تفکیک‌شده همسو با نظام عرفی و نظام ارزشی نمود و تحقق پیدا کرده است. این تغییرات در گزارش‌های ارزش‌ها و نگرش‌ها که بر اساس سنجه‌های واحد به سنجش نگرش ایرانیان درخصوص مسائل مختلف می‌پردازد، مشهود است. از سوی دیگر، جامعه ایرانی به عنوان موجودی زنده و در حال تطور دائمی، طی سال‌های پس از جنگ، ذیل گفتمان‌های سازندگی، اصلاحات، مهرورزی و تدبیر و امید، درکی متفاوت و بعضاً متضاد از مفاهیمی چون نظام اسلامی، توسعه و... یافته است. به عبارت دیگر، امروزه فهم اجمالی و ظاهراً همگن از این مفاهیم که به ویژه در سال‌های آغازین انقلاب وجود داشت، دستخوش تغییراتی بنیادین شده است (جمشیدی‌ها و نوذری، ۱۳۹۳). دوگانگی یادشده از سطح گفتمانی به سطح اجرایی راه یافته و در لایه‌های حاکمیتی نیز به نحوی محسوس بروز یافته است. این دوگانگی در سطح بروکراتیک و حاکمیتی عملاً به وضعیتی بدل شده که گویی دو دولت در کشور حاکم است و مردم ادراک تعارض از وضعیت موجود دارند. بروز این وضعیت در برنامه توسعه، وضعیت منابعی است که در بخش غیردولتی و در قالب هولدینگ‌ها و بنیادهای بزرگ عمومی فعال هستند اما امکان بهره‌برداری از آنها در برنامه توسعه وجود ندارد (برمکی، ۱۳۹۳). درواقع امری که در ابتدا در سطح باور در حلقه‌های فکری اولیه انقلاب اسلامی یک چالش بود، با حاد شدن طی سال‌ها و ریشه گرفتن در میدان اجرایی کشور به وضعیتی بدل شده که بهره‌برداری از بخش بزرگی از منابع عمومی در برنامه توسعه عملاً امکان‌پذیر نیست.

ضعف در سیاستگذاری و تصمیم‌گیری کلان کشور

در کنار دوگانگی در سطح حکمرانی، تعدد ذی‌نفعان و ذی‌ربطان فراوان در موضوعات واحد شامل سازمان‌های مختلف دولتی، مجلس شورای اسلامی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شوراهای عالی و... منجر به فقدان تصمیم‌گیر واحد در مسائل راهبردی شده و عملاً فضای حکمرانی را به سمت شکلی از آشفتگی، بی‌نظمی، موازی‌کاری کشانده است. به صورت خاص در حوزه‌های سیاستگذاری اجتماعی کشور، این وضعیت دارای وخامت بیشتری است. به طور مثال قانون ساختار نظام جامع رفاه و تامین اجتماعی در راستای انتظام‌بخشی به سیاست‌های رفاهی پس از فراز و فرودهای فراوان مستقر شد. این قانون به رغم اهمیت آن در ارتقای سطح کارایی و مشروعیت‌بخشی به نظام سیاسی، در اجرا با چالش‌های اساسی روبرو شد و ساختارهای تاسیسی آن به تدریج منحل یا ادغام شدند. در زمان تصویب با ایراد شورای نگهبان، مهمترین دستگاه حمایتی (کمیته امداد) از شمول قانون خارج شد. در سال ۱۳۸۶ نیز با تصویب قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، قلمرو امدادی از نظام جامع منفک شد. در حالی که مدیریت یارانه‌های اجتماعی به وزارت رفاه و تامین اجتماعی محول شده، اما سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها در سال ۱۳۸۹ تاسیس و سپس ذیل سازمان برنامه و بودجه قرار گرفت. همچنین به موجب مصوبه شورای عالی اداری در سال ۱۳۸۶، وظایف شورای عالی رفاه و تامین اجتماعی به شورای عالی مدیریت و برنامه‌ریزی اقتصادی واگذار شد. در نهایت وزارت رفاه نیز در تیر ماه ۱۳۹۰ به همراه وزارت تعاون در وزارت کار و امور اجتماعی ادغام شد (امیدی، ۱۳۹۹). یکی از ضعف‌های اساسی این نظام به رویکرد حاکم بر آن بازمی‌گردد که در بدو تاسیس، به جای «تامین اجتماعی برای همه»، به «تامین اجتماعی برای کارگران» تقلیل یافت و عملاً ضعف رویکردی خود را بر ساختار سیاستگذاری و تصمیم‌گیری تحمیل کرد. همین وضعیت به شکل دیگری در مدیریت نظام آموزش عالی ایران به عنوان مهمترین رکن علم، فناوری و توسعه کشور، قابل مشاهده است. ایجاد نهادهای موازی در عرصه سیاستگذاری و تصمیم‌گیری دانشگاه‌ها به خصوص در یک دهه اخیر، موازی‌کاری‌ها را بعضاً به سمت تخاصم و خنثی‌سازی سوق داده و روز به روز با تاسیس شتابزده نهادها، شوراهای نوظهور و غیرپاسخگو، بر دامنه ناهماهنگی‌ها، موازی‌کاری‌ها و تداخل وظایف افزوده شده است. به گونه‌ای که تداوم این وضعیت خسارات جبران‌ناپذیری به نظام آموزش عالی کشور وارد خواهد ساخت (جلالی و قنبری، ۱۳۹۸). باید تاکید کرد که چنین وضعیتی محل حکمرانی و عملاً امکان آن از حکمران سلب می‌کند.

عدم اتکای سیاستگذاری و برنامه‌ریزی عملیاتی کشور به نظام اطلاعاتی جامع (اطلاعات هویتی، اسناد، مدارک

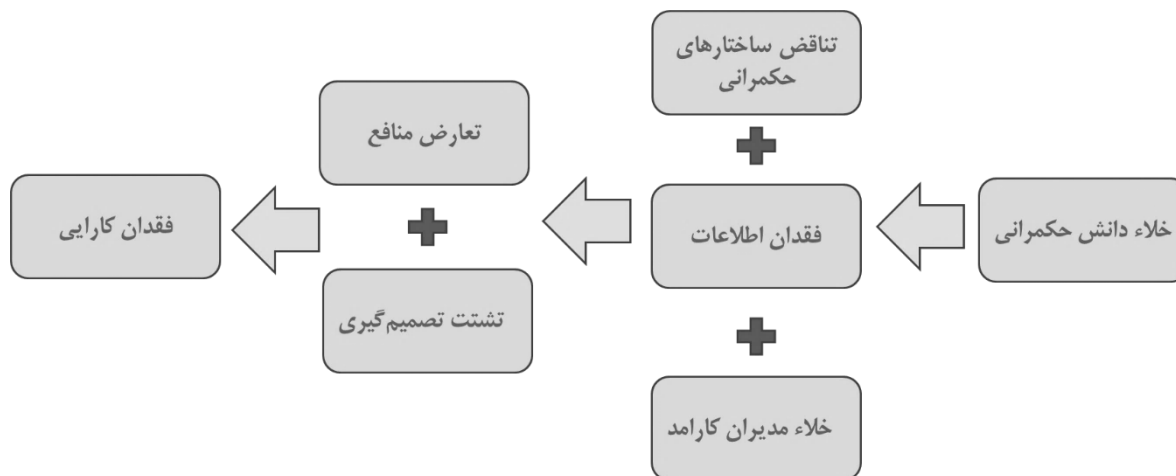
و....) و فقدان شفافیت در نظام حکمرانی

در شرایطی که شفافیت و دسترسی به اطلاعات هویتی، مالی و اسناد و مدارک در اختیار حکمرانان، به عنوان اصلی‌ترین زیرساخت‌های لازم برای تحقق واقعی دولت الکترونیک به شمار می‌روند، عدم شفافیت و فقدان اطلاعات یا دسترسی به آنها باعث شده است که عمده تخصیص منابع برای اقدامات دولتی در عمل، صرف تقویت رانتهای دولتی برای نزدیکان به دولت‌ها و اختصاصی‌سازی هر چه بیشتر منابع شود و امکان ردیابی فساد عملاً از حاکمیت سلب شده، یا با امکان‌پذیری دشوار، پیچیده و با هزینه بالا و البته غیرنظام‌مند همراه گشته است. یکی از نشانه‌های این وضعیت، نرخ نکول تسهیلات بانکی در کشور است که با وجود کاهشی بودن، همچنان بالاتر از میانگین جهانی است و معادل ۵/۲ درصد است (محمودزاده، جعفری و منطری، ۱۴۰۲). به صورت خاص یکی از مهمترین آسیب‌های اثرگذار بر آمایش سرزمین و عدم تحقق آن، نبود بانک‌های اطلاعاتی و شاکله یکپارچه از اطلاعات سرزمینی در تدوین و اجرای اسناد آمایشی کارآمد است. به طور مثال نبود منظومه ملی اطلاعات مکانی برای به اشتراک

گذاشتن داده‌های مکان‌دار یکی از مهمترین موانع تحقق این امر در کشور طی سالیان متمادی بوده است (عمو و حاتمی‌نژاد، ۱۳۹۸). به صورت کلی سیاستگذار به ارزش اطلاعات در برنامه‌ریزی و موفقیت آن باور قطعی ندارد و نهایتاً فعالیت‌های ناظر بر جمع‌آوری و پردازش اطلاعات را از نظر مالی و زمانی هزینه‌بر می‌داند. نهایتاً به دلیل فقدان این موارد، تمامی فعالیت‌های دولتی از جمله برنامه‌های توسعه اولاً به شکل کامل عملیاتی نشده و ثانیاً منجر به تخصیص منابع به اشخاص و سازمان‌ها بدون امکان نظارت کمی و کیفی شده‌اند.

فرایندها و منابع انسانی غیرتوانمند و چابک در ساختار دولتی

فرایند و منابع انسانی سازمان در ساختار حکمرانی عملاً ظرفیت و ابزار دیوان‌سالارانه در اختیار دولت برای تحقق مامویت‌های خود و رساندن سیاست‌ها به اقدامات موثر هستند. دیوان‌سالاری چنانکه کاملاً تثبیت شده باشد، همچون ساختاری است که اعمال هرگونه تغییر در آن بسیار مشکل است. دیوان‌سالاری ابزار تبدیل اقدام جمعی به اقدام اجتماعی منظم و عقلانی است. بنابراین وسیله‌ای برای اجتماعی کردن مناسبات قدرت است و برای کسی که آن را هدایت می‌کند، نوعی ابزار اعمال قدرت به شمار می‌رود و در درجه نخست قرار می‌گیرد (وهر، ۱۳۸۲: ۲۶۱-۲۶۲). با توجه به این مقدمات، در ایران، نظام دیوان‌سالارانه پس از انقلاب بر پایه نظام موجود دولت مدرن از دوران پهلوی پایه‌ریزی شد. این در حالی است که این ساختار در دوران معاصر، خود مولد بسیاری از مشکلات بعدی شده بود و حتی در زمان پهلوی، دستگیری هویدا پاسخ نمادین پهلوی به ناکارآمدی‌های ناشی از همان دیوان‌سالاری معیوب دوران خود بود. از سوی دیگر، منابع انسانی فعال در نظام دولتی، از توانمندی لازم برای انجام اقدامات تحولی برخوردار نیستند و تنها براساس نظام اداری تعریف‌شده پیشین برخی وظایف مشخص را پیگیری می‌کنند و به هیچ عنوان زیر بار هرگونه وظیفه محوله تازه نمی‌روند. چنین وضعیتی امکان اجرای چابک برنامه را از برنامه‌ریزان و مدیران ارشد سلب خواهد کرد. از سوی دیگر، فرایندهای دیوان‌سالارانه کشور به نحوی است که امکان نظارت‌پذیری لازم نیز بر آن وجود ندارد. مجموعه مولفه‌های زیر را می‌توان در «خلاء دانش حکمرانی مسئولان» جست‌وجو کرد. مسئولان دولتی ایران پس از انقلاب اسلامی از دو گروه عمده بودند؛ نخست؛ افرادی فن‌سالار که عموماً تحصیل‌کرده‌های دانشگاه‌های ایران و خارج از ایران بوده‌اند و به واسطه فعالیت سیاسی، تصدی امور را به دست گرفتند و دوم؛ افرادی که تنها به واسطه فعالیت‌های سیاسی و به صورت تجربی در صدر امور قرار گرفتند هر دو گروه به دلیل اقتضائات انقلاب، فاقد مدل و الگو برای کشورداری بوده‌اند و مبنای عمل ایشان بر اساس دانش فنی برآمده از دانشگاه و یا تجربه میدانی در طول سال‌های مبارزه حاصل شده بود هر دو حالت به دور از درک لازم حکمرانی و رویکردی سیستماتیک نسبت به مسائل بوده است. بر اساس این تبیین، نموده‌های چالش حکمرانی در قالب مدل زیر نمایش داده شده است:

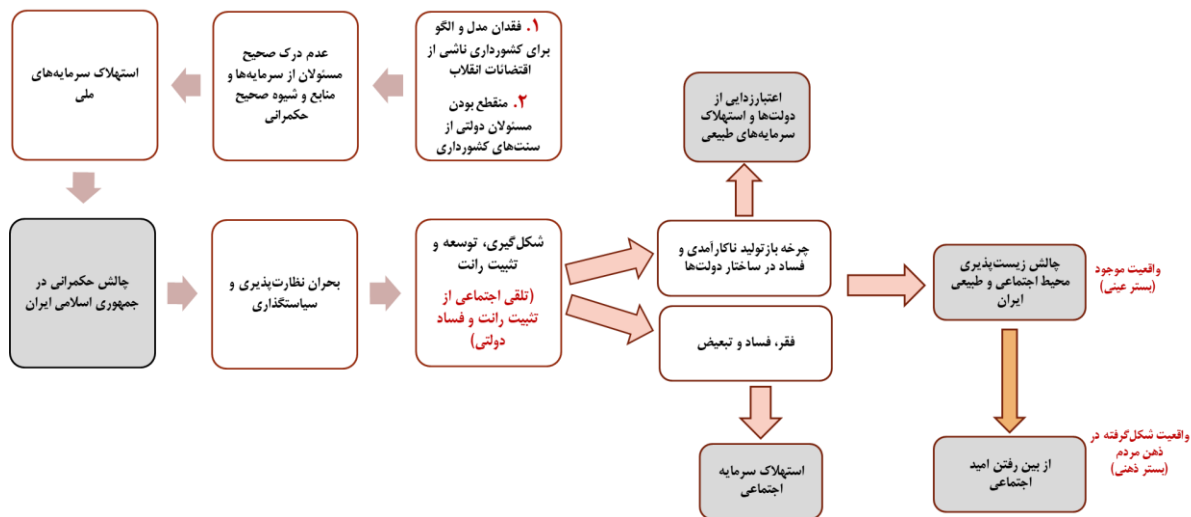


مدل ۲. نمودارهای چالش حکمرانی

باید توجه داشت در راستای خلاء دانش حکمرانی، اقتصاد کلان کشور و مسیری که تا به امروز برای توسعه کشور ترسیم شده، «فاقد مدلی کلان، جامع‌نگر و بومی» بوده است. این فقدان اساسی در پیوند با «منقطع بودن مسئولان دولتی از سنت‌های کشورداری» عملاً پیامدی دیگری را تحت عنوان «عدم درک صحیح مسئولان از سرمایه‌ها و منابع تخصیص‌یافته در مسیر توسعه و تناسب آن با خروجی‌های مدنظر» در پی داشته است. لذا توسعه پس از انقلاب اسلامی به سبب خلاء دانش حکمرانی در طول بیش از ۴ دهه از آغاز اولین برنامه‌های توسعه در ایران پس از انقلاب، عملاً منجر به «استهلاک سرمایه‌های ملی» شده و به مرور به دلیل پیچیدگی مسائل و آسیب‌های جبران‌ناپذیر وارده به سرمایه‌های ملی، پیامد نوعی «بحران نظارت‌پذیری و سیاست‌گذاری» را در کشور در پی داشته است. چنین وضعیتی، خود منجر به «شکل‌گیری، توسعه و تثبیت رانت» و تقویت این نگاه در منظر عمومی شده است. به عبارت دیگر، به دلیل تلاقی رانت سیاسی و اقتصادی، عملاً بخشی از نزدیکان به دولت‌ها به شکل مشهودی به منابع دسترسی یافته و به دلیل ترجیح دادن منافع شخصی، محلی و حزبی دولت‌ها در تصمیم‌گیری و اقدام، عملاً اقدامات مخربی در حوزه منابع طبیعی و انسانی صورت گرفته است که این امر ذهنیت رانت و فساد در دولت‌ها را در افکار عمومی تثبیت کرده است. درواقع دولت‌ها و ساختار سیاسی و اجرایی کشور طی سالیان، ساختاری توانمند برای مدیریت تعارض منافع مسئولان در کشور و نظارت بر فعالیت‌ها و حسن اجرای برنامه‌ها و در نهایت، اقداماتی ضروری برای کنترل فساد دولتی را تمهید نکرده است و این تصویر از دولت در ذهنیت عمومی جامعه تثبیت شده است. همانگونه که پیش از این نیز اشاره شد در سال ۱۳۹۷، ۷۹/۴٪ از مردم موفقیت دولت را در حل تبعیض و نابرابری و ۷۵/۵٪ در حل فساد مالی و ارتشا، کم ارزیابی کرده‌اند (گزارش سنجش سرمایه اجتماعی ۱۳۹۷). از این رو اقدامات دولتی عموماً در ایران، چه برنامه‌های عمومی دولت و چه برنامه‌های توسعه‌محور، حتی در صورت محقق کردن خروجی، به جای افزایش سرمایه اجتماعی، دو پیامد نامطلوب در پی داشته‌اند:

۱. تقویت تصویر چرخه بازتولید ناکارآمدی و فساد در ساختار دولت و حکمرانی در ایران که منجر به «اعتبارزدایی از دولت» شده است.
۲. تقویت تصویر توسعه فقر، فساد و تبعیض که منجر به «استهلاک سرمایه اجتماعی کشور» شده است.

درواقع در وضعیت کنونی، همانگونه که پیش از این نیز تاکید شد، جامعه تنها با عوارض و پیامدهای ناگزیر توسعه مواجه نیست، بلکه با فرایندی بیمار از سیاست‌گذاری‌های غلط و پیامدهای ناگوار آن مواجه شده است. پیامد عینی چنین شرایطی، چالش «زیست‌پذیری محیط اجتماعی و طبیعی» و پیامد ذهنی آن، به عنوان برون‌داد اجتماعی، «از بین رفتن امید اجتماعی به بهبود شرایط» و در ادامه آن، تضعیف «سرمایه اجتماعی کشور» است.

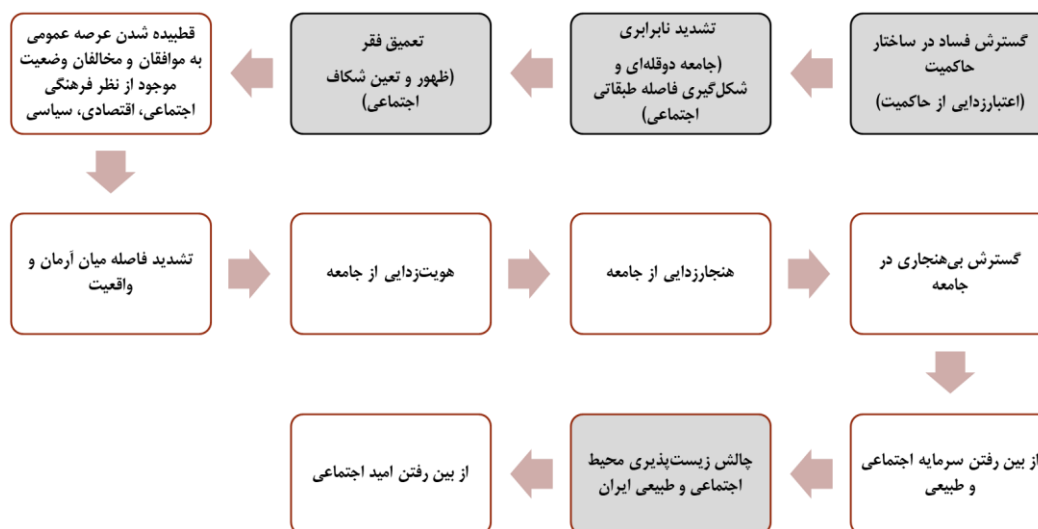


مدل ۳. چالش زیست‌پذیری اجتماعی و طبیعی در ایران

چالش جامعه ضعیف

مهمترین پیامد چالش زیست‌پذیری و از بین رفتن سرمایه و امید اجتماعی، شکل‌گیری یک جامعه ضعیف است. جامعه ضعیف به معنای جامعه‌ای است که نه تنها در حل مسائل دچار چالش است بلکه از ساختارها و مهارت‌های لازم برای گفت‌وگو و تشخیص مسائل مشترک و سامان دادن آنها بی‌بهره است. یکی نموده‌های این مسئله، عدم تمایل افراد جامعه برای حضور در وطن و انجام اقدامات مصلحانه و افزایش میل به مهاجرت است. اگرچه این امر متأثر از متغیرهای دیگری همچون فضای کلی زیست جهانی و میل جهانی به مهاجرت و تبلیغات رسانه‌ای است، اما می‌توان آن را به عنوان یک فکت برای عدم تمایل نخبگان جامعه برای اصلاح نیز برشمرد. درخصوص میل به مهاجرت در کشور داده رسمی وجود ندارد اما برخی مجموعه‌های مجازی با روش‌های گوناگون اقدام به انجام نظرسنجی‌هایی کرده‌اند که البته به لحاظ روش‌شناختی دارای برخی سوگیری‌ها هستند اما می‌توان حداقل به عنوان توصیف‌کننده نگاه بخشی از جامعه از آن استفاده کرد. به عنوان مثال پیمایش اینترنتی رصدخانه مهاجرت با جامعه آماری ۱۲ هزار نفر در میان ۴ گروه دانشجویان و فارغ‌التحصیلان، فعالان استارت‌آپ‌ها، اساتید، پژوهشگران و محققان و پزشکان و پرستاران در سال ۱۳۹۹-۱۴۰۰ انجام شده است. در این نظرسنجی ۶۸ درصد از پاسخگویان میل زیاد و خیلی زیادی به مهاجرت اعلام کرده‌اند. این رقم در بین اساتید و پزشکان به ۷۱ درصد می‌رسد. همچنین تنها ۱۶ درصد از مشارکت‌کنندگان در این پیمایش گفته‌اند که میل آنها به مهاجرت کم یا خیلی کم است (رصدخانه مهاجرتی ایران، ۱۴۰۰) مطالعه «تمایل به مهاجرت از ایران و عوامل مؤثر بر آن: نتایج تحلیل ثانویه پیمایش سرمایه اجتماعی در سال ۱۳۹۷» اما از جمله مطالعاتی است که به صورت رسمی منتشر شده و در سال ۱۳۹۷ با نمونه‌ای شامل ۱۷۰۷۸ نفر افراد ۱۸ سال

به بالای ساکن در ۳۱ استان کشور انجام شده است که بر اساس یافته‌های آن ۴۲ درصد پاسخگویان تمایل به مهاجرت داشته‌اند و به عنوان مهاجران بالقوه شناسایی شده‌اند. نتایج این پژوهش نشانگر آن است که این افراد اغلب مجرد، جوان (۱۸ تا ۴۹ سال)، با تحصیلات دانشگاهی، طبقه اجتماعی متوسط و ساکن شهرها هستند. نتایج تحلیل‌های دومتغیره از رابطه عوامل ساختاری (رضایت اجتماعی، امید و نشاط اجتماعی، احساس امنیت اجتماعی و ارزیابی وضعیت آینده کشور) نشان از این دارد که تمامی این عوامل با تمایل به مهاجرت خارج از کشور رابطه منفی و معنادار دارند. (عبدالهی و رضایی، ۱۴۰۱) درواقع می‌توان حداقل بخشی از علت رخ دادن چنین وضعیتی را به سرمایه اجتماعی پایین حاکمیت نسبت داد. به ویژه نتایج پژوهش یادشده درخصوص عوامل ساختاری و میل به مهاجرت، می‌تواند فکتی روشن برای ظهور پدیده «مهاجرت عمومی» و همچنین «مهاجرت ذهنی» مردم ناشی از احساس نارضایتی باشد. به عبارت دیگر، تعلق به خاک و سرزمین چه در وضعیت عینی و چه در ذهنیت عمومی مردم، در وضعیت آسیب‌پذیری قرار گرفته است. به عبارت دقیق‌تر، مجموعه مسائل و چالش‌های داخلی و خارجی در کنار بر ساخت ذهنیت به شدت منفی‌شده بر بال رسانه‌های جناح‌های سیاسی در ایران و رسانه‌های معاند در خارج از ایران، عملاً تعادل سیستم را دچار اختلال کرده و این امر در کنار افزایش شکاف طبقاتی و تشدید نابرابری در جامعه، دولت را به بن‌بست‌های سیاستی مبتلا کرده است. چنین وضعیتی به ویژه به دلیل ابتدای نظام جمهوری اسلامی بر انقلاب اسلامی و اساس فرهنگی آن و ضرورت تطبیق نظام ارزشی ساختار رسمی با عملکرد آن، عامل فاصله افتادن میان آرمان و واقعیت انقلاب اسلامی در اذهان عمومی شده است که بر اثر آن، بخشی از جامعه توان تطبیق ارزش‌های انقلاب اسلامی با شرایط واقعی موجود را از خواهند داد و چنین وضعیتی منجر به آسیب دیدن شاکله هویتی جامعه‌ای خواهد شد که روزگاری با شعارهای انقلاب از استبداد گریخته بود. این امر منجر به هنجارزدایی از جامعه، گسترش بی‌هنجاری و از بین رفتن سرمایه اجتماعی و طبیعی کشور و شکل‌گیری چالش زیست‌پذیری در ایران خواهد شد نهایتاً کاهش معنادار امید اجتماعی ناشی از مشاهده چنین شرایطی مردم را به افرادی «بی‌وطن» و در امید مهاجرت بدل می‌سازد که امکان هیچگونه احساس مداخله موثری برای تغییر را در اختیار ندارند. البته در تشدید این وضعیت، میل جهانی به مهاجرت و توسعه فرهنگ جهانی ضدمحلی‌گرایی به واسطه رسانه‌ها موثر هستند.



مدل ۴. نمودهای فرهنگی و اجتماعی شکست حکمرانی

- وضعیت سرمایه اجتماعی کشور بهترین نشانگر وضعیت ذهنی جامعه ایرانی است که براساس شاخص‌های پیمایش سرمایه اجتماعی که توسط مرکز ملی رصد اجتماعی شورای اجتماعی کشور اجرایی شده، به شرح زیر است (گزارش سنجش سرمایه اجتماعی، ۱۳۹۳ و ۱۳۹۷). به صورت کلی سرمایه اجتماعی حاکمیت طی ۱۰ سال گذشته در وضعیتی متوسط قرار داشته که این وضعیت، در سال ۱۳۹۷ در نسبت با سال ۱۳۹۳، از سرمایه اجتماعی ۵۴٫۸ درصدی به رقمی زیر خط متوسط، به عدد ۴۹ درصد تقلیل یافته است.
- درصد تغییرات سرمایه اجتماعی استان‌ها نیز در سال ۱۳۹۷ در نسبت با سال ۱۳۹۳ رو به کاهش و استان‌های دارای وضعیت مثبت نیز شامل استان‌هایی مانند خوزستان، لرستان و گیلان هستند. مثبت بودن این استان‌ها نیز اختصاص به شاخص‌هایی دارد که نشانگر تقویت روابط درون‌گروهی و قومیتی است و نشانه‌هایی از اعتراضات گروهی و قبیله‌ای آنها چه در فضای رسانه و چه در موقعیت محلی آنها قابل مشاهده است و از این حیث، مثبت بودن شاخص در این استان‌ها نیز برای حاکمیت، نوعی سرمایه اجتماعی منفی به شمار می‌رود.
 - میانگین پنداشت مردم از ضعف نظام اداره کشور در حل مشکلات مختلف در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال ۱۳۹۳ به ویژه در حوزه فقر روندی کاهشی داشته است و حدود ۶۶ درصد مردم معتقدند که نظام اداره کشور در حل مشکلات به میزان کمی موفق بوده است.
 - ۵۹٫۵ درصد از جامعه ایرانی در سال ۱۳۹۷ معتقد هستند که تعداد کمی از مسئولان از ویژگی‌های مثبت اخلاقی برخوردار هستند.

راهکارهای رفع موانع توسعه در ایران با رویکردی اجتماعی به توسعه

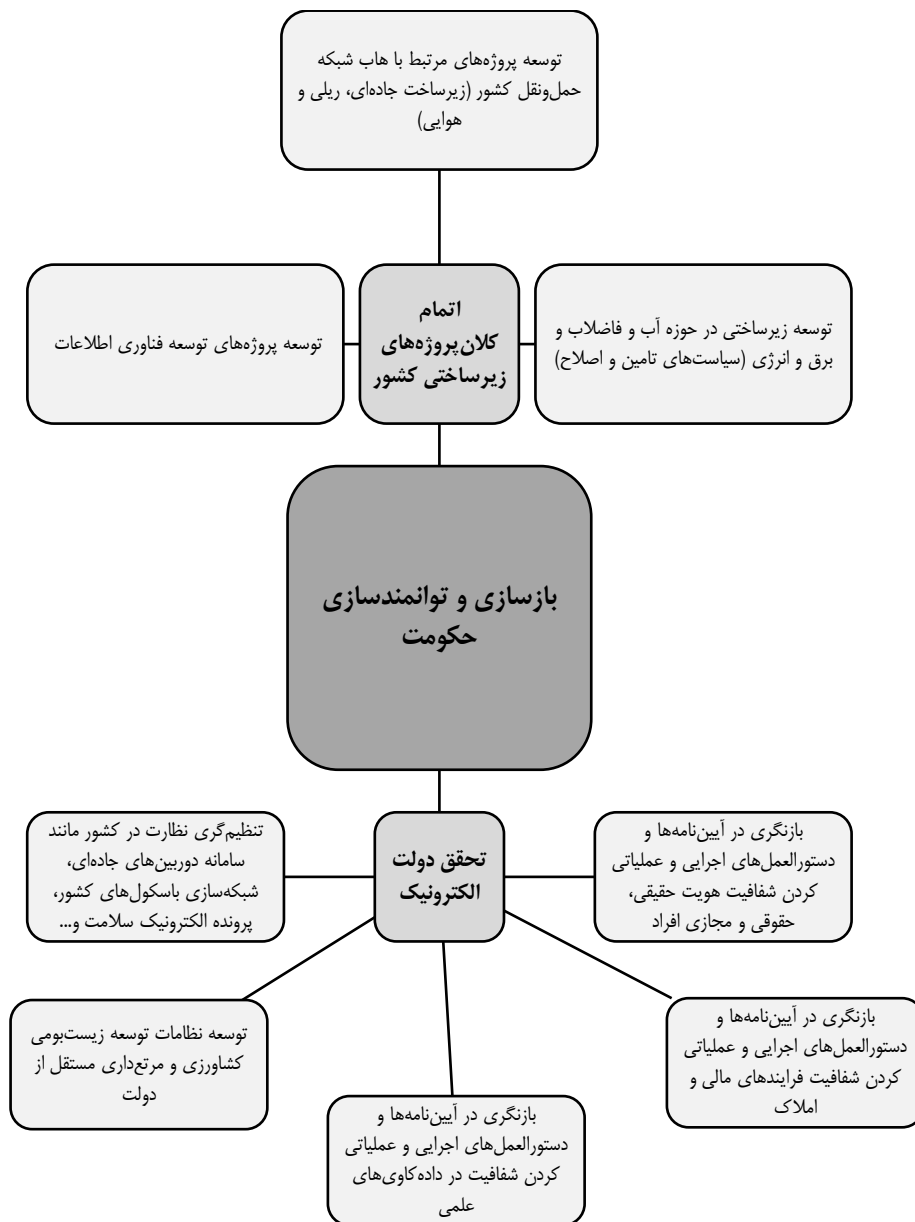
در مقدمات، از مفهوم‌شناسی امر اجتماعی و سیاستگذاری اجتماعی بحث و سیاستگذاری عمومی به مثابه سیاستگذاری اجتماعی تعریف شد و از این حیث، بر این مسئله از زاویه دید حوزه مطالعات سیاستگذاری تاکید شد. طبق چنین تعریفی، می‌توان زمین توسعه را دارای دو کنش‌گر اصلی دانست. کنش‌گری که به دلیل دسترسی به امکانات و منابع به تصمیم‌گیری و اقدام در این عرصه می‌پردازد و کنش‌گری که خود ذی‌نفع اصلی توسعه است؛ دولت و جامعه. از این زاویه دید، شاخص‌های اجتماعی دیگر تنها شاخص‌هایی برای کنترل آثار نامطلوب اجتماعی و فرهنگی توسعه نیستند بلکه خود هدف توسعه به شمار می‌روند و این نگاه مبدایی برای تغییر از رویکرد پیوستی به امر اجتماعی- فرهنگی به رویکرد طراحی اجتماعی- فرهنگی در حوزه برنامه‌ریزی است. از این منظر ضروری است موانع کنش‌گری فعال این دو کنش‌گر به عنوان موانع توسعه شناخته شوند و الزامات توانمندسازی دولت و جامعه و رفع آبشخورهای خلق ابرچالش‌ها به عنوان اهداف اساسی دولت برای برنامه‌ریزی تعریف شوند. درواقع با توجه به این مقدمات باید دید که در وضعیت ترسیم‌شده از سیاست‌های اقتصادی و وضعیت سرمایه اجتماعی حاکمیت، برنامه‌های توسعه می‌توانند چه نقشی را در حل این شرایط ایفا کنند. باید دانست که این برنامه‌ها به دلیل یکسان بودن طراحان و مجریان و فقدان شناخت صحیح و کارا از مسائل کشور و حکمرانی، عملاً گره‌ای از مسائل یادشده، نگشوده‌اند. بنابراین ضروری است که با وجود حاد بودن و پیچیدگی مسائل، تغییر رویکرد این برنامه‌ها در کنار برخی اصلاحات زیرساختی در نظام حکمرانی مد نظر قرار گیرند. بر همین اساس پیش از هرگونه جراحی اقتصادی نیازمند پشتوانه مردمی، ضروری است مجموعه‌ای از راهکارهای زیربنایی و متمرکز در روال فعالیت‌های عمومی دولت و همچنین در ساختار برنامه‌های توسعه مد نظر قرار گیرد و در این خلال چند اقدام زیرساختی متمرکز نیز لحاظ شود. باید توجه داشت که ابرچالش‌ها مسئله اصلی برای حل نیستند، بلکه مسئله اصلی مناشی پیدایش ابرچالش‌ها و چرایی عدم توانمندی دولت‌ها به نمایندگی از جامعه و همچنین خود جامعه به عنوان ذی‌نفع نهایی برنامه‌های توسعه در مدیریت و رفع آنهاست. به عبارت دیگر، به جای رویکرد حل مسئله نسبت به ابرچالش، باید بتوان عوامل ایجادکننده ابرچالش‌ها را شناسایی کرد و به دنبال حل این مسئله بود

که چرا «دولت و جامعه» به عنوان دو کنشگر اصلی میدان سیاست، یکی به عنوان مداخله‌گر در حوزه عمومی و دیگری به عنوان ذی‌نفع اصلی توسعه که می‌تواند تسهیل‌کننده و فعال در مسیر توسعه باشد، در حل این ابرچالش‌ها ناتوان هستند. از این حیث ضروری است که ابعاد «نهادمندی سازی جامعه»، «توانمندسازی حکومت» برای گفتمان سازی برنامه‌ریزی توسعه در کنار یکدیگر لحاظ شود. بر اساس همین نگاه می‌توان برای سنجش میزان آمادگی جوامع مختلف برای ورود به یک برنامه‌ریزی اجتماعی، شاخص «آمادگی جامعه» را با محوریت ابعاد یادشده پیشنهاد کرد.

بازسازی و توانمندسازی حکومت: راهکارهای ناظر بر حل مسائل درونی دولت به منظور توانمندسازی آن برای ایفای کامل نقش دولت

توانمندسازی حکومت به معنای آن است که به منظور ایجاد قابلیت باید به جای وارد کردن راه حل بر حل مسائل متمرکز شد. این موفقیت قابلیت می‌آورد و نه برعکس. نهادها، سازمان‌ها و قابلیت حکومت محصولات موفقیت‌اند؛ آنها تجسم و تحقق اقدامات موفق به شمار می‌آیند. در مسیر توسعه گاهی تقلید طوطی‌وار به عنوان استراتژی توسعه برگزیده می‌شود به این معنا که «شبیه کاری را انجام دادن» جایگزین «واقعا آن کار را انجام دادن» می‌شود. این امر باعث می‌شود شکل و کارکرد با هم خلط شود و این زمینه‌ساز شکست قابلیت در جامعه می‌شود. به صورت کلی چارچوب عملی «حل مسئله از طریق انطباق تکرارشونده»^۱ برخلاف رویکردهای رایج توسعه که بر تقلید از مدل‌های موفق سایر کشورها یا اجرای برنامه‌های اصلاحی از بالا به پایین تکیه دارند، بر حل مسائل واقعی از طریق یادگیری تدریجی، آزمایش، و انطباق مداوم تأکید دارد. چهار اصلی PDIA عبارتند از تمرکز بر مشکلات واقعی و نه نسخه‌های از پیش تعیین‌شده، آزمایش و یادگیری تدریجی (توسعه راه‌حل‌های بومی)، مشارکت گروهی از ذی‌نفعان محلی و انعطاف‌پذیری و تطبیق مداوم (ر.ک. اندورز، لنت و وولکاک، ۱۳۹۸).

مدل مضامین استخراج‌شده ذیل راهکار بازسازی و توانمندسازی حکومت به شرح زیر است:



مدل ۵. مدل مضامین راهکار بازسازی و توانمندسازی حکومت

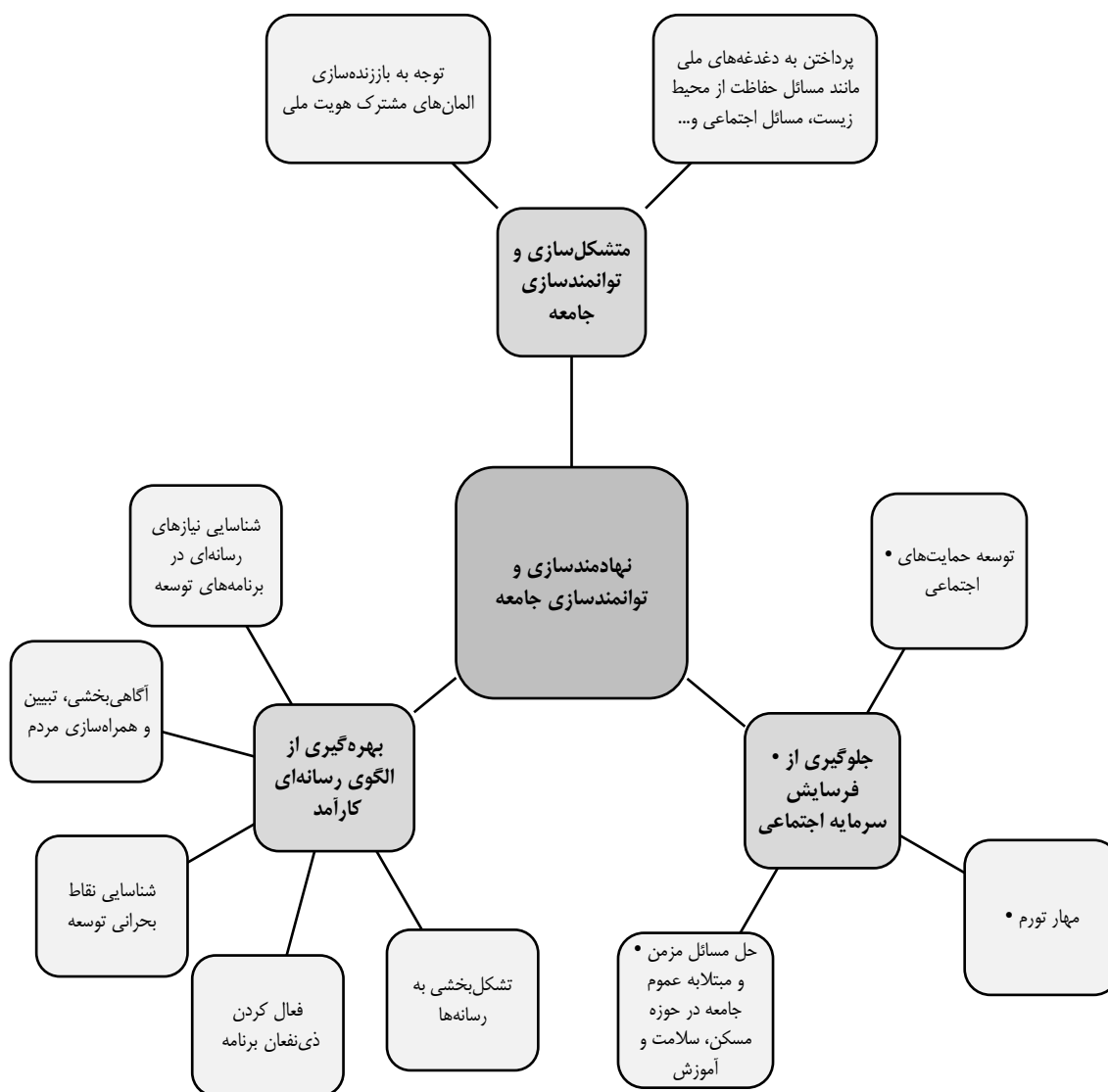
در سال‌های اخیر در ایران بسیاری از قوانین برای تحقق شفافیت و تسهیل عملکرد دولت تصویب شده اما بسیاری از آنها عملیاتی نشدند. درواقع در دولتی که منابع طبیعی اصلی‌ترین منبع دولتی به شمار می‌روند و فرایندهای مختلف خصوصی‌سازی و کوچک‌سازی دولت با ناکارآمدی و فساد همراه بوده، به نظر حل مسئله عدم شفافیت اولویت تحولی کشور به شمار می‌رود. از سوی دیگر، تجهیز دولت به دانش و اطلاعات به منظور جلوگیری از اتخاذ تصمیمات کور و بدون برآورد دقیق از مسائل و منابع یکی از مقدمات اساسی

برای درک اولویت‌های برنامه‌ای است. هر تغییر و کوچک‌سازی در ساختار دولت در وهله نخست، نیازمند مقدماتی است که بتواند اولاً اطلاعات لازم و همچنین شفافیت در این فرایند را تضمین کند. باید توجه کرد که تحقق دولت الکترونیک اصلی‌ترین ابزار تحقق این امر در حوزه تمامی فعالیت‌های دولتی است. عدم تحقق این موارد باعث خواهد شد که هرگونه تخصیص منابع برای اقدامات دولتی در عمل صرف تقویت رانتهای دولتی برای نزدیکان به دولت‌ها و اختصاصی‌سازی هر چه بیشتر منابع شود. برخی از سیاست‌های بازسازی و توانمندسازی حکومت بر مبنای شفاف‌سازی اطلاعات در اولویت قرار دارند. باید تاکید کرد که آیین‌نامه اجرایی تحقق دولت الکترونیک ابلاغی ۱۳۸۱/۰۴/۲۲ در جهت تحقق تکلیف قانونی برنامه سوم تا سال ۱۴۰۱ کماکان به صورت کامل و کارا عملیاتی نشده است و عملاً اصلاح نظام حکمرانی را دچار تاخیر و تاخر جدی کرده است. در میان‌مدت نیز با توجه به اصلاحات مد نظر و صورت‌گرفته و به صورت گام به گام، باید قوانین و آیین‌نامه‌های مرتبط با این حوزه‌ها مورد بازنگری جدی نیز قرار گیرند. شفافیت هویت حقیقی، حقوقی و مجازی افراد، شفافیت فرایندهای مالی، شفافیت اسناد و مدارک مالی، املاک، داده‌کاوی‌های علمی، همچنین نظامات توسعه زیست‌بومی مانند GIS کشاورزی و مرتع‌داری مستقل از دولت، تنظیم‌گری نظارت در کشور مانند سامانه دوربین‌های جاده‌ای، شبکه‌سازی باسکول‌های کشور، پرونده الکترونیک سلامت و... همگی از مواردی هستند که به تحقق واقعی دولت الکترونیک منجر خواهند شد.

علاوه بر موارد یادشده، برخی پروژه‌های زیرساختی در کشور طی سال‌های پس از جنگ تحمیلی، همواره به عنوان شعار اصلی دولت‌ها مطرح بوده‌اند و با وجود این، میزان موفقیت کامل دولت‌ها در تکمیل آنها همچنان مشهود نیست. علاوه بر این، تکمیل پروژه‌های یادشده به دلیل مقیاس پروژه‌های یادشده، تکمیل آنها تنها از مسیر قدرت امکانات، تجهیزات و منابع دولتی امکان‌پذیر است. همچنین این موارد از ظرفیت بسیار گسترده‌ای برای تحقق اقتصاد پایدار ملی نیز برخوردار هستند. کلان‌پروژه‌های یادشده مانند توسعه زیرساختی در حوزه آب و فاضلاب و برق و انرژی (سیاست‌های تامین و اصلاح)، توسعه پروژه‌های مرتبط با هاب شبکه حمل‌ونقل کشور (زیرساخت جاده‌ای، ریلی و هوایی) و توسعه پروژه‌های توسعه فناوری اطلاعات است که تحقق آنها یک ضرورت برای توسعه کشور و اصلاح نگرش عمومی نسبت به توانمندی دولت است.

نهادمندسازی و توانمندسازی جامعه

راهکارهای لازم برای توانمندسازی جامعه شامل تقویت امنیت روانی جامعه نسبت به وضعیت دولت، افزایش سرمایه اجتماعی حکومت، اعتمادپذیری جامعه، افزایش انسجام اجتماعی، نهادمندسازی و توانمندسازی جامعه و... است که در قالب مضامین ذیل شناسایی شده‌اند:



مدل ع. نمودار مضامین راهکار نهادمندسازی و توانمندسازی جامعه

مشکل‌سازی و توانمندسازی جامعه

تشکل‌های مردم‌نهاد یا به تعبیر متداول سازمان‌های مردم‌نهاد یکی از بسترهای مهم تحقق مشارکت اجتماعی هستند و به معنای تشکل‌هایی غیردولتی هستند که به صورت داوطلبانه، غیرانتفاعی و غیرسیاسی با اهدافی اجتماعی به فعالیت می‌پردازند. این ساختارها علاوه بر آسان کردن فعالیت‌های مردمی، از مردم در برابر قدرت‌های مختلف سیاسی و اقتصادی و فسادهای احتمالی ایشان صیانت می‌کند. یکی از رسالت‌های نهادهای مختلف سیاستگذار و تصمیم‌گیرنده طراحی و ایجاد ساختارهای مناسب برای مشارکت مردم در ساختار حکمرانی و بستر اجتماعی است (شیخی و عزت‌آبادی، ۱۴۰۰) دو راهبرد پیشنهادی برای ایجاد دغدغه اجتماعی مشترک به منظور فعال شدن جامعه برای کنش‌گری اجتماعی به شرح زیر است:

۱. باززنده‌سازی المان‌های مشترک هویت ملی
۲. پرداختن به دغدغه‌های ملی مانند مسائل حفاظت از محیط زیست، مسائل اجتماعی و...

جلوگیری از فرسایش سرمایه اجتماعی

جلوگیری فرسایش اجتماعی از طریق تمرکز بر بهبود شرایط در موضوعات مورد توجه و دغدغه جامعه مانند مسئله مسکن، مسئله نظام تامین اجتماعی، سلامت و آموزش، خودرو، تورم، خدمت نظام وظیفه قابل پیگیری است. دستیابی به نظام تولید مولد، نیازمند شکل‌گیری و گرد هم آمدن جامعه انسانی مولد است. جامعه انسانی که توسعه را درک کند، بپذیرد، اعتماد کند و همراه آن شود. از این رو ضروری است که بار دیگر اعتماد جامعه نسبت به آینده زیست خود در تمامی ابعاد، احیا شود و این امر از مسیر تحقق امنیت روانی و اطمینان از ثبات نسبی اقتصادی، سیاسی و اجتماعی است. پیش‌بینی‌پذیری نسبی آینده از سه مسیر اصلی ذیل امکان‌پذیر خواهد بود:

- توسعه حمایت‌های اجتماعی بر پایه پایش، تقویت و اصلاح نظام تامین اجتماعی (به طور مثال استقرار نظام تامین اجتماعی چندلایه و استقرار مقدمات لازم برای آن)
- مهار تورم و اتخاذ سیاست‌های پولی کارآمد در راستای آن
- حل مسائل مزمن و مبتلا به عموم جامعه در حوزه مسکن، سلامت و آموزش:
- تمرکز بر حل مسئله مسکن و خروج از حلقه بسته رکود و رونق تورمی در بخش مسکن
- حذف رانت بانک‌ها و سازمان‌های دولتی از سرمایه‌گذاری بر زمین و مسکن
- ایجاد شفافیت در بازار اجاره، جلوگیری از تعیین اجاره‌بهای سلیقه‌ای، افزایش کنترل شده سالیانه اجاره‌بها، تنظیم قراردادهای اجاره، ارائه خدمات تعمیر و نگهداری و تأمین ایمنی ملک تحت اجاره و تأمین حقوق و ارائه سایر خدمات به مستأجر و مالک، از طریق خروج از اجاره‌داری سنتی و راه‌اندازی نظام اجاره‌داری حرفه‌ای (عبدلی و فرنام، ۱۴۰۰)
- تمرکز بر توسعه بهداشت به جای درمان و ایجاد شفافیت در سامانه‌های دارویی و درمانی کل از طریق:
- احیای شبکه بهداشت
- توسعه بهره‌مندی از خدمات سلامت و بیمه پایه سلامت بر سه ضلع پوشش بیمه‌ای جمعیت، پوشش متناسب خدمات سلامت و پوشش هزینه‌های سلامت
- شکل‌گیری نظام جامع سلامت الکترونیک و پرونده الکترونیک.
- تمرکز بر افزایش کیفیت خدمات آموزشی مدارس دولتی و نزدیک کردن آن به کیفیت خدمات آموزشی غیردولتی

بهره‌گیری از الگوی رسانه‌ای کارآمد به عنوان پشتیبان فعالیت‌های یادشده و خلق‌کننده روایت نخست آنها

در عصر رسانه‌ها، نشانه‌ها تا حدودی و نه کاملاً، واقعیتی مستقل از خودشان را بازنمایی می‌کنند و این همان فراواقعیت است. به عبارت دیگر، در این عصر مردم درک می‌کنند که سیاستمداران با دروغ قدرت پیدا می‌کنند اما در عین حال، می‌پذیرند که این شغل با مدیریت و دستکاری اطلاعات سروکار دارد. فرهنگ حاصل از فراواقعیت حالتی است که در آن تمایزات بین واقعیت و خیال یا واقعیت و توهم قابل تشخیص نیست (رک: Baudrillard, 1994). حتی فراتر، در دنیای امروز مسئله این که آیا نظریه درستی از حقیقت وجود دارد، بلکه مسئله راه‌هایی است که برای متزلزل کردن حقیقت وجود دارد (مک‌اینتایر، ۱۴۰۰: ۱۹). درواقع منابع رسانه‌ای اغلب موارد به نفع احزاب و سیاست‌های خاص جهت‌گیری می‌کنند و سیاستمداران و مدیران رسانه با ابزارهای در اختیار افراد را به پذیرش بدون تفکر درخصوص موضوعات وامی‌دارند. از این حیث انسان امروز در عصر پساحقیقت به سر می‌برد (رک. مک‌اینتایر، ۱۴۰۰).

در جهان امروز، ایران به دلیل قرار داشتن در متن جنگ رسانه‌ای غرب (افراسیابان و عباسی، ۱۴۰۲)، حتی اگر به پایدارترین شرایط اقتصادی و اجتماعی نیز دست یابد، بار دیگر می‌تواند دچار بحران‌های مختلف اجتماعی شود. این امر به دلیل همان مسیری است که در عصر پساحقیقت از آن صحبت شد و البته ناکارآمدی درونی سیستم و تجربه مستقیم جامعه نیز چنین وضعیتی را تقویت می‌کند. از این رو، ضروری است موارد زیر در اولویت فعالیت رسانه‌ای قرار گیرد:

- آگاهی‌بخشی، تبیین و همراه‌سازی مردم درخصوص اقدامات طراحی‌شده در برنامه توسعه از طریق تولید محتوا درخصوص ابعاد مختلف برنامه توسعه
- شناسایی نیازهای رسانه‌ای در فرایند اجرای برنامه‌های توسعه
- شناسایی نقاط بحرانی و حساسیت‌های اصلی نسبت به برنامه توسعه
- فعال کردن ذی‌نفعان برنامه و حمایت از مطالبه‌گری آنها به صورت خودانگیخته
- تشکل‌بخشی به رسانه‌های زیرمجموعه دولت و سایر رسانه‌ها.

جمع‌بندی

این مقاله نقدی بر برنامه‌ریزی توسعه در ایران پیش و پس از انقلاب است که نشان می‌دهد نظام برنامه‌ریزی کشور با تمرکز بر رویکرد اقتصادی صرف عملاً نتوانسته به نتایج مدنظر طراحان خود برسد و نیازمند تغییر به یک رویکرد اجتماعی در برنامه‌ریزی است. برنامه‌های توسعه بیشتر بر شاخص‌های اقتصادی همچون GDP تمرکز داشته‌اند، اما ظرفیت حکمرانی، هزینه‌های اجتماعی-فرهنگی و زیست‌محیطی را نادیده گرفته‌اند. باید گفت این برنامه‌ها حتی در تحقق شاخص‌های رشد اقتصادی نیز ناکام مانده‌اند. طبق گزارش‌ها، تنها ۳۵ درصد از احکام برنامه ششم توسعه اجرایی شده است. برنامه‌های توسعه در ایران بدون پیوستگی مشخص تدوین شده‌اند و سیاست‌های اقتصادی آنها دارای تناقض‌هایی جدی است که موجب افزایش فساد، عدم نظارت و کاهش اعتماد عمومی شده است. سیاست‌های خصوصی‌سازی و تخصیص منابع دولتی به جای افزایش کارآمدی دولت، منجر به افزایش رانت و اختصاصی‌سازی منابع شد و بسیاری از منابع به نهادهای شبه‌دولتی اختصاص یافته و عملاً خصوصی‌سازی واقعی رخ نداده است. فقدان یک نظام اطلاعاتی جامع و ضعف در نظارت باعث شده که تخصیص منابع به گروه‌های خاص و نزدیکان دولت‌ها صورت گیرد. سیاست‌های توسعه‌ای ایران نیز اغلب براساس نسخه‌های نهادهای بین‌المللی همچون صندوق بین‌المللی پول بوده که بدون در نظر گرفتن واقعیت‌های اجتماعی و فرهنگی ایران اجرا شده است. چنین وضعیتی باعث شده که سیاست‌های دولت‌ها منجر به افزایش شکاف

طبقاتی، نارضایتی عمومی و کاهش سرمایه اجتماعی شود. بررسی‌ها نشان می‌دهد که مردم ایران نسبت به موفقیت نظام در حل مشکلات اقتصادی، اجتماعی و رفاهی دیدگاه مثبتی ندارند. ایران در وضعیتی است که نیازمند توانمندسازی دولت و تقویت سرمایه اجتماعی است. در همین راستا، مقاله تلاش کرده اولاً مجموعه اقداماتی را با محوریت شفافیت پیشنهاد دهد که حل آن در قالب برنامه توسعه منجر به ایجاد احساس موفقیت و توانمند شدن حکومت شود. همچنین تغییر رویکرد برنامه‌ریزی از اقتصادی صرف به رویکرد اجتماعی و فرهنگی را به همراه ابعاد هر یک تشریح کرده است. در همین راستا، سه مولفه باید در فرایند برنامه‌ریزی لحاظ شود؛ نخست، شاخص موفقیت هرگونه برنامه‌ریزی افزایش سرمایه اجتماعی حاکمیت است. دوم، شاخص سنجش برنامه باید از شاخص اقتصادی صرف به شاخص فرهنگی و اجتماعی تغییر کند و سوم طراحی برنامه‌ها بایستی از طراحی اقتصادی به طراحی فرهنگی- اجتماعی تغییر رویکرد دهد. در همین راستا، نهادمندی جامعه، توانمندی حکومت، برخورداری از ظرفیت زیرساختی لازم برای اجرای برنامه توسعه و برخورداری از ظرفیت رسانه‌ای موثر برای گفتمان‌سازی برنامه‌ریزی توسعه را می‌توان با شاخصی تحت عنوان شاخص «آمادگی اجتماعی» تعریف کرد که با تعریف عملیاتی آن، سنجش آمادگی هر کشور و برنامه‌پذیر بودن هر جامعه برای اقدام به برنامه‌ریزی توسعه امکان‌پذیر خواهد بود.

منابع

- اسمیت، آدام (۱۳۹۳). دست نامرئی. ترجمه: مرضیه خسروی. تهران: نشر روزگار نو.
- اسمیت، فلیپ و رایلی، الگزنذر (۱۳۹۴). نظریه فرهنگی. ترجمه: محسن ثلاثی. تهران: انتشارات علمی فرهنگی.
- اشتریان، کیومرث (۱۴۰۳). نظریه در سیاستگذاری عمومی. فصلنامه سیاستگذاری عمومی، دوره ۱۰، شماره ۲: ۴۳-۵۱.
- افضلی و همکاران (۱۴۰۲). مدیریت و مولدسازی دارایی‌های دولت سلسله گزارش‌های پویایی‌شناسی چالش‌های کشور (۱۳). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- افضلی (۱۴۰۱). بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور؛ فروش و مولدسازی اموال دولت. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- خمینی، روح‌الله (۱۳۶۸). صحیفه نور (جلد ۱۸). تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).
- جمالی اسگویی، سیدجمال و همکاران (۱۳۹۹). اقتصاد سیاسی فساد در جمهوری اسلامی ایران. نشریه مجلس و راهبرد. سال ۲۷. شماره ۱۰۱: ۳۳-۵۸.
- افراسیابان، وحید و عباسی، مجید (۱۴۰۲). عملیات روانی رسانه‌های غربی علیه ایران و روسیه، اهداف و منافع. دوره ۲۰. شماره ۳. شماره پیاپی ۷۹: ۱۰۷-۱۲۸.
- امیدی، رضا (۱۳۹۹). تعارض نهادی و شکست سیاست‌گذاری. نشریه بررسی مسائل اجتماعی ایران. دوره ۱. شماره ۱: ۱۰۳-۱۳۳.
- اندورز، مت و پریچت، لنت و وولکاک، مایکل (۱۳۹۸). توانمندسازی حکومت. ترجمه: جعفر خیرخواهان و مسعود درودی. تهران: انتشارات روزنه.
- امیدی، رضا (۱۳۹۱). تحلیل برنامه‌های عمران و توسعه ایران از منظر مؤلفه‌های برنامه‌ریزی اجتماعی. نشریه برنامه‌ریزی و بودجه. شماره ۱۱۹: ۹۷ تا ۱۲۶.
- ایزدی، رجب و حیدرپور اینانلو، مرتضی (۱۳۹۴). برنامه‌های پنجگانه توسعه در دوران پهلوی و انقلاب اسلامی ایران. جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه. سال چهارم. شماره ۲: ۱-۲۷.
- ایسپا (۱۴۰۰/۱۲/۲۸). مهمترین یافته‌های ایسپا در سال ۱۴۰۰. تهران: مرکز افکارسنجی دانشجویان ایران.
- ایسپا (فروردین ۱۳۹۵). گزیده آثار ملی مرکز افکارسنجی دانشجویان ایران. تهران: مرکز افکارسنجی دانشجویان ایران.

بارانی، شهرزاد و علی بیگی، امیرحسین و پاپزن، عبدالحمید (۱۳۹۸). الگوی پیشنهادی توسعه زیست‌بوم‌های پایدار در ایران، مبتنی بر تحلیل محتوای کیفی وبسایت‌های زیست‌بوم‌های پایدار جهان: الگوی دیرین در عصر نوین. نشریه پژوهش‌های روستایی، دوره ۸، شماره ۱: ۹-۲۱.

باقری زنوز، بهارک و علمی، محمود (۱۳۸۸). سرمایه اجتماعی، اعتماد اجتماعی: نشانه‌های آسیب‌شناختی روابط اجتماعی در ایران. مطالعات جامعه‌شناختی. سال دوم. شماره پنجم. ۱۲۵-۱۳۸.

باقری، یاسر (۱۳۹۹). نظام نااجتماعی. تهران: نشر نی.

برمکی، افشین (۱۳۹۳). آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه پس از انقلاب اسلامی. تهران: معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری. پارسونز، واین (۱۳۹۲). مبانی سیاست‌گذاری عمومی و تحلیل سیاست‌ها. ترجمه: حمیدرضا ملک‌محمدی. تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی. پیمایش سنجش سرمایه اجتماعی: گزارش کشوری (۱۳۹۳). مرکز ملی رصد اجتماعی شورای اجتماعی کشور. تهران: پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات.

پیمایش سنجش سرمایه اجتماعی: گزارش کشوری (۱۳۹۷). مرکز ملی رصد اجتماعی شورای اجتماعی کشور. تهران: پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات.

پیمایش ملی سنجش سرمایه اجتماعی (۱۴۰۰). تهران: مرکز ملی رصد اجتماعی شورای اجتماعی کشور.

دیوان محاسبات: تحقق ۳۵ درصدی احکام قانون برنامه ششم توسعه. شماره خبر ۳۷۴۲۵۴۸. شماره روزنامه ۵۱۱۴. تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۰۳. بازیابی از دنیای اقتصاد: <https://donya-e-eqtesad.com/fa/tiny/news-3742548>

تجلی، سید آیت‌الله (۱۳۸۱). مروری بر برنامه‌های توسعه پیش و پس از انقلاب. نشریه اطلاعات سیاسی-اقتصادی. شماره ۱۷۵ و ۱۷۶: ۱۹۸-۲۰۹.

جلالی، محمد و قنبری، کیومرث (۱۳۹۸). آسیب‌شناسی کارکرد مراجع سیاست‌گذار و تصمیم‌گیر در حوزه آموزش عالی. فصلنامه تحقیقات حقوقی. دوره ۲۲، شماره ۸۵: ۲۹۲-۲۷۳.

جمشیدی‌ها، غلامرضا و نوذری، حمزه (۱۳۹۳). تحولات معنای توسعه پس از انقلاب اسلامی ایران: از طرد توسعه تا منابع‌بخشی‌های متفاوت به آن. دوره ششم، شماره ۱: ۴۸-۲۵.

حاج‌یوسفی، علی (۱۳۸۲). بررسی سیر تکوین اندیشه برنامه‌ریزی و توسعه در ایران. نشریه رفاه اجتماعی. شماره ۸۹: ۱۰۸-۸۹.

راحی حقیقی، مرضیه و مخترع، آیدا (۱۴۰۳). آسیب‌شناسی حقوقی آثار واگذاری شرکت سرمایه‌گذاری تأمین اجتماعی (شستا) به بخش خصوصی. فصلنامه علمی تخصصی فقهی و حقوقی، دوره ۳، شماره ۱۱: ۳۹-۶۰.

رشیدی، علی (۱۳۹۶). معجزه پایداری به منافع و مصالح ملی و اجتماعی، همراه با تخصص و مدیریت، نشریه اطلاعات سیاسی-اقتصادی. شماره ۳۰۸: ۲۰۰-۲۱۱.

رصدخانه مهاجرتی ایران. نتایج پیمایش‌های میل و تصمیم به مهاجرت در میان گروه‌های مختلف جامعه/ شاخص میل به مهاجرت، ۱۴۰۰/۱۲/۲۷.

رفیع‌پور، فرامرز (۱۳۹۳). دریغ است که ایران ویران شود. تهران: شرکت سهامی انتشار.

سازمان ملل متحد (۲۰۲۰). گزارش توسعه انسانی.

سخنرانی مقام معظم رهبری در دهمین سالگرد رحلت امام خمینی (ره)، ۱۳۷۸، بازیابی در ۱۴۰۰/۰۷/۲۵. دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله العظمی خامنه‌ای: <https://farsi.khamenei.ir/newspart-index?id=2955&nt=2&year=1378>

شقایق شهری، وحید و ذوالفقاری، صالح (۱۴۰۱). جریان‌شناسی اقتصادی ایران بعد از انقلاب اسلامی. بررسی مسائل اقتصاد ایران، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی. سال ۹، شماره ۲: ۱۵۸-۱۳۳.

- شیخی، سینا و عزت‌آبادی، حسام (۱۴۰۰). ترسیم و آسیب‌شناسی وضع موجود تشکلهای مردم‌نهاد. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- صیفوری، بتول و تقوی، رامین (۱۳۹۷). آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه ایران پیش و پس از انقلاب و ارائه راهبردهای محوری، ماهنامه آفاق علوم انسانی. شماره ۲۲: ۲-۲۳.
- عبداللهی، عادل و رضایی، مریم (۱۴۰۱). تمایل به مهاجرت از ایران و عوامل مؤثر بر آن: نتایج تحلیل ثانویه پیمایش سرمایه اجتماعی در سال ۱۳۹۷. دوره ۱۴. شماره ۴. شماره پیاپی ۵۶: ۱۵۹-۱۸۷.
- عبدلی، محمدرضا و فرنام، علی (۱۴۰۰). بررسی عملکرد دولت ۱. بخش مسکن و شهرسازی و عمران شهری. دفتر مطالعات زیربنایی. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- عجم اوغلو، دارون و رایینسون، جیمز ای (۱۳۹۲). چرا ملت‌ها شکست می‌خورند. ترجمه: محسن میردامادی و محمدحسین نعیمی‌پور. تهران: نشر روزنه.
- عمو، ابراهیم و حاتمی‌نژاد، حسین (۱۳۹۸). آسیب‌شناسی و ارزیابی طرح‌های آمایش سرزمین در کشور ایران. فصلنامه برنامه‌ریزی منطقه‌ای. سال ۹. شماره پیاپی ۳۴: ۲۷-۳۸.
- فرهادی، مرتضی (۱۴۰۰). صنعت بر فراز سنت. تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
- فلاح‌دوست، مهدی (۱۳۹۳). آسیب‌شناسی خصوصی‌سازی در ایران. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- قاسمی، ابوالفضل و همکاران (۱۴۰۰). تحلیل مضمون مضامین حکمرانی خوب شهری در برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران. پژوهش‌های راهبردی مسائل اجتماعی ایران. سال دهم. شماره سوم: ۱۱۷-۱۴۱.
- کاشف، مهرداد و ابوطالبی، مینا (۱۴۰۱). اصلاح و چابک‌سازی فرایند برنامه‌ریزی توسعه در ایران. پژوهش‌های برنامه و توسعه. شماره ۱۰: ۱۵۱-۱۷۸.
- گزارش روند تشکیل سرمایه ثابت ناخالص بین سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۹۸. تهران: اداره حساب‌های اقتصادی بانک مرکزی. بازیابی در ۱۴۰۳/۱۱/۱۱.
- <https://tsdview.cis.cbi.ir/single-data>: <https://tsdview.cis.cbi.ir/single-data>
- گزارش عملکرد سازمان خصوصی‌سازی کشور (۱۳۹۵). تهران: سازمان خصوصی‌سازی کشور.
- محمودزاده، امینه و جعفری، محمدحسین و منظری توکلی، محمدرضا (۱۴۰۲). تسهیلات غیرجاری کلان: ریشه‌ها و پیامدها. تهران: مرکز پژوهش‌های اتاق بازرگانی ایران.
- مکنون، رضا و جلیلی، سلیم و بهرامی، محسن (۱۳۹۳). فراتحلیلی بر آسیب‌شناسی‌های برنامه‌های توسعه در ایران. فصلنامه علمی پژوهشی راهبرد اقتصادی. سال سوم. شماره دهم: ۱۳۷-۱۶۷.
- مک‌ایتایر، لی (۱۴۰۰). پساحقیقت. ترجمه: نگار صابرا. تهران: نیماژ.
- مومنی، فرشاد و حاجی نوروزی، شیما (۱۳۹۶). اقتصاد سیاسی خصوصی‌سازی همراه با فساد. پژوهشنامه اقتصادی. شماره ۶۷: ۲۲۱-۲۵۲.
- وبر، ماکس (۱۳۸۲). دین، قدرت و جامعه. ترجمه: احمد تدین. تهران: هرمس.
- وصالی، سعید و امید، رضا (۱۳۹۳). سیاست‌گذاری اجتماعی: زمینه‌ها و رویکردها. فصلنامه علمی پژوهشی برنامه‌ریزی و بودجه. سال ۱۹. شماره ۱: ۱۷۹-۲۰۶.

Baudrillard, J. (1994). Simulacra and simulation. Michigan: University of Michigan Press.

Bernstein, H. (2010). Class dynamics of agrarian change. Colorado: Kumarian Press.

- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2): 77-101: <https://doi.org/10.1191/1478088706qp0630a>
- Haq, M. U. (1995). *Reflections on human development*. Oxford: Oxford University Press.
- Civil Service Learning. (2021). **Policy profession skills and knowledge framework:** https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6246c65dd3bf7f32a7c011c7/UPDATED_PP_Standards_main_v5_acc.pdf
- Martinussen, J. (1997). *Society, State and Market: A guide to competing theories of development*. London: Zed Books.
- San, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Todaro, M., & Smith, S. (2020). *Economic Development*. London: Pearson Education.