



۵۷ فصلنامه مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی - دوره ۱۵، شماره ۱، زمستان ۱۴۰۱
پژوهشگاه مطالعات فرهنگی، اجتماعی و تمدنی

سخن دبیر ویژه
غلامرضا گرای نژاد

تحلیل جایگاه ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی در برنامه‌های توسعه کشور
سعید پسران رزاق

آسیب‌شناسی تولید و فرهنگ اقتصادی مولد در برنامه‌های توسعه در راستای تدوین برنامه هفتم توسعه
فاطمه سرخدهی، اباذر اشتری مهرجردی

بلاای طبیعی در ایران؛ چالش فراروی کشور در دوران برنامه هفتم توسعه
محسن ابراهیمی خوسفی، فرزام پوراصغر سنگاچین، زهره ابراهیمی خوسفی

ضرورت توجه به گردشگری جهت تحقق رشد اقتصادی در برنامه هفتم توسعه
مهدی کمالی، حمید آسایش، یحیی آریانمهر

ماهیت و ضرورت برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده برای برنامه هفتم توسعه
خسرو نورمحمدی

بنگاه‌های اقتصادی و ظرفیت مسئولیت‌های اجتماعی در برنامه هفتم توسعه
با تأکید بر شرایط بحرانی و تجربه اپیدمی کرونا
فردین منصور، طهیر مرادی، حدیث جوانمرد

انقلاب چهارم صنعتی و دگرگونی حکمرانی: تشکیل سازمان داده‌کاوی و برنامه‌ریزی هوشمند در برنامه هفتم توسعه
کیومرث اشتریان





پژوهشگاه مطالعات دینی، انسانی و تمدنی
وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

فصلنامه مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی | پیاپی ۵۷، دوره ۱۵، شماره ۱، زمستان ۱۴۰۱
امتیاز: ۳/۱۱/۱۴۵۲ کمیسیون نشریات وزارت عتف
۱۳۸۸/۰۹/۰۳

هیئت تحریریه

حسین ابراهیم‌آبادی، دانشیار علوم تربیتی پژوهشگاه مطالعات فرهنگی، اجتماعی و تمدنی؛ عباس اشرفی، دانشیار علوم قرآن و حدیث، دانشگاه علامه طباطبایی؛ اکارت اهلرزی، استاد جغرافیا دانشگاه بن؛ مرتضی بحرانی، دانشیار اندیشه سیاسی پژوهشگاه مطالعات فرهنگی، اجتماعی و تمدنی؛ سعید بهشتی، استاد فلسفه تعلیم و تربیت اسالمی، دانشگاه تربیت مدرس؛ هادی خانیکی، استاد علوم ارتباطات دانشگاه علامه طباطبایی؛ داریوش رحمانیان، دانشیار تاریخ دانشگاه تهران؛ محمد روشن، دانشیار حقوق خصوصی، مدرسه عالی شهید مطهری؛ محمدتقی رهنمایی، استاد جغرافیا دانشگاه تهران؛ محمدهادی زاهدی‌وفا، دانشیار اقتصاد دانشگاه امام صادق(ع)؛ احمدحسین شریفی، استاد فلسفه مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی؛ مقصود فراستخواه، استاد برنامه‌ریزی توسعه آموزش عالی مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی؛ مایکل کوک، استاد اسلام‌شناسی دانشگاه پرینستون؛ رضا ماحوزی، دانشیار فلسفه پژوهشگاه مطالعات فرهنگی، اجتماعی و تمدنی؛ فتح‌الله مجتبابی، استاد ادیان و عرفان دانشگاه تهران؛ مهدی محمدزاده، استاد هنر دانشگاه هنر تبریز؛ محمدعلی مظاهری، استاد روانشناسی دانشگاه شهیدبهشتی؛ عباس منوچهری، استاد علوم سیاسی دانشگاه تربیت مدرس؛ محمود مهرمحمدی، استاد برنامه‌ریزی درسی، دانشگاه تربیت مدرس؛ حسین میرزائی، دانشیار جامعه‌شناسی دانشگاه تهران.

داوران این شماره

سعید امیریان، دکترای اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس؛ فرزاد پوراصغر سنگاچین، دکتری برنامه‌ریزی محیط زیست، دانشگاه تهران؛ غلامحسین خورشیدی، دانشیار اقتصاد، دانشگاه شهید بهشتی؛ علی اصغر سالم، استادیار اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی؛ مهرداد کاشف، دکترای محیط زیست دانشگاه شهید بهشتی؛ غلامرضا گرای‌نژاد، استادیار اقتصاد دانشگاه آزاد؛ محمد گنجی، دانشیار جامعه‌شناسی دانشگاه کاشان؛ میثم موسایی، استاد اقتصاد دانشگاه تهران؛ خسرو نورمحمدی، دکتری اقتصاد دانشگاه آزاد اسلامی واحد اهر؛ محمدرضا واعظ مهدوی، استاد فیزیولوژی دانشگاه شاهد.

ویراستار انگلیسی: دکتر شکیل احمد

ویراستار فارسی: اعظم کهنی

« مقالات منتشرشده در فصلنامه مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی صرفاً بیانگر نظرات نویسندگان آن است و ضرورتاً مورد تأیید پژوهشگاه نیست.
« دریافت مقاله صرفاً از طریق سایت (www.isih.ir) امکان‌پذیر است.

پایگاه‌های نمایه‌کننده



صاحب امتیاز

مؤسسه مطالعات فرهنگی و اجتماعی
وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

مدیر مسئول

حجت‌الاسلام والمسلمین رضا غلامی

سرمدیر

حسین ابراهیم‌آبادی

دبیر ویژه

غلامرضا گرای‌نژاد

مدیر اجرایی:

مهناز شاه‌علی‌زاده

نشانی: تهران، خیابان پاسداران، خیابان شهید مؤمن‌نژاد (گلستان یکم) شماره ۱۲۴، تلفن: ۲۲۵۷۰۷۱۹

پست الکترونیکی: info@isih.ir / journalsoffice@iscs.ac.ir وب‌گاه: www.isih.ir

قیمت: ۵۰۰,۰۰۰ ریال

شیوه‌نامه نگارش و شرایط پذیرش مقاله

۱. مقاله، میان‌رشته‌ای و دارای ویژگی‌های پژوهشی باشد و میان‌رشته‌نگی، در چکیده و متن مقاله به‌خوبی تبیین و توضیح داده شود؛
۲. در راستای اولویت‌های پژوهشی فصلنامه باشد و پیش‌تر در نشریه‌های داخلی و خارجی یا مجموعه مقالات سمینارها و مجامع علمی چاپ نشده یا به‌طور همزمان برای انتشار به جایی دیگر واگذار نشده باشند؛
۳. نثر مقاله و شیوایی نگارش از جمله معیارهای مهم داوری مقاله است.
۴. چکیده فارسی و انگلیسی مقاله بین ۲۰۰ تا ۲۵۰ کلمه باشد که در آن خلاصه‌ای از موضوع مقاله، روش تحقیق و مهم‌ترین یافته‌های مقاله قید شود.
۵. کل مقاله بین ۷ هزار تا ۹ هزار کلمه باشد و دارای نوآوری باشد.
۶. مشخصات نویسندگان به این ترتیب ذکر شود: مرتبه علمی، رشته تحصیلی، گروه، دانشکده، دانشگاه و یا سازمان (پژوهشکده، پژوهشگاه) و پست الکترونیکی آکادمیک.
۷. معادل غیرفارسی اسامی و مفاهیم مهم در پاورقی هر صفحه آورده شود.
۸. ارجاعات درون متنی به صورت (نام مؤلف، سال انتشار، شماره صفحه) نگارش شود. برای مثال: (علوی و عبدالله‌زاده، ۲۰۰۳، ۲۵).
۹. تهیه چکیده گسترده به زبان انگلیسی برای مقاله‌های پذیرفته شده ضروری است.
۱۰. مقاله دارای فهرست منابع و مأخذ مستند و کامل و اطلاعات کتاب‌شناختی معتبر باشند و به سبک APA نگارش شود؛ برخی موارد در ذیل آمده است. برای دریافت کامل شیوه‌نامه به سایت مراجعه نمایید.

الگوی کلی: نام‌خانوادگی، نام (سال انتشار). عنوان کتاب (شماره چاپ). محل انتشار: نام انتشارات.	کتاب
آقاگل‌زاده، فردوس (۱۳۸۵). تحلیل گفتمان انتقادی (چاپ اول). تهران: انتشارات علمی _ فرهنگی. Morreale, S. P., Spitzberg, B. H., & Barge, J. K. (2007). Human communication: Motivation, knowledge and skills (2nd ed). Belmont, CA: Thomson Wadsworth.	
الگوی کلی: نام‌خانوادگی، نام (سال انتشار). عنوان مقاله. نام نشریه، دوره یا سال (شماره)، صفحه پایان-صفحه آغاز.	مقاله در نشریه
ایمان، محمدتقی (۱۳۸۰). نقد روش‌های کمی و لزوم توجه به روش‌های کیفی در پژوهش رسانه‌ها در ایران. مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز، ۱۶(۲)، ۱۴۷-۱۳۱.	
Lynch, J. (2006). It's not easy being interdisciplinary. <i>International Journal of Epidemiology</i> , 35, 1119-1122.	
الگوی کلی: نام‌خانوادگی، نام (سال). عنوان مقاله. نام و نام‌خانوادگی (ویراستار)، نام اثری که مقاله در آن چاپ شده است. مقاله منتشر شده در عنوان کنفرانس، محل برگزاری (صفحه پایان - صفحه آغاز). محل نشر: نام ناشر.	
جمالی، حمیدرضا (۱۳۹۰). تولید علم ایران. در محمدصادق حسینی (ویراستار)، مجموعه مقالات علم در ایران. مقاله منتشر شده در کنفرانس علوم اجتماعی ایران، تالار قدس (صص ۲۸-۲۵). تهران: انجمن جیحون.	مقاله در کنفرانس
Rowling, L. (1993, September). Schools and grief: how does Australia compare to the United States. In Wandarna coowar: Hidden grief. paper presented at the proceedings of the 8th National Conference of the National Association for Loss and Grief (Australia). Yeppoon, Queensland (pp. 196-201). Turrumurra, NSW: National Association for Loss and Grief.	
الگوی کلی: نام‌خانوادگی نویسنده، نام (تاریخ). عنوان پایان‌نامه (پایان‌نامه منتشر نشده ...). دانشکده، دانشگاه، شهر، کشور.	پایان نامه
جهانگشای رضایی، مصطفی (۱۳۸۴). طراحی و بکارگیری نرم افزار ارزیابی عملکرد واحدهای خودروسازی (پایان‌نامه کارشناسی ارشد). دانشگاه تهران، تهران، ایران.	
Kassover, A. (1987). Treatment of abusive males: Voluntary vs. court-mandated referrals (Unpublished doctoral dissertation). Nova University, Fort Lauderdale, FL.	

۱۰. دریافت مقاله به صورت الکترونیکی و از طریق سایت www.isih.ir می‌باشد.
۱۱. مقاله‌های ارسالی مورد ارزیابی داوران تعیین شده از طرف هیئت تحریریه قرار خواهند گرفت و پذیرش نهایی آنها منوط به تأیید هیئت تحریریه است؛
۱۲. مسئولیت مطالب، نظریات و اطلاعات ارائه شده در مقاله‌ها و صحت و سقم آنها برعهده مؤلف یا مؤلفان است.

فهرست مقالات

سخن دبیر ویژه
غلامرضا گرابی نژاد / ۵

تحلیل جایگاه ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی در برنامه‌های توسعه کشور
سعید پسران رزاق / ۷

آسیب‌شناسی تولید و فرهنگ اقتصادی مولد در برنامه‌های توسعه در راستای
تدوین برنامه هفتم توسعه
فاطمه سرخه‌دهی، اباذر اشتری مهرجردی / ۳۱

بلاایای طبیعی در ایران؛ چالش فراروی کشور در دوران برنامه هفتم توسعه
محسن ابراهیمی خوسفی، فرزام پوراصغر سنگاچین، زهره ابراهیمی خوسفی / ۶۷

ضرورت توجه به گردشگری جهت تحقق رشد اقتصادی در برنامه هفتم توسعه
مهدی کمالی، حمید آسایش، یحیی آریانمهر / ۹۵

ماهیت و ضرورت برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده برای برنامه هفتم توسعه
خسرو نورمحمدی / ۱۱۳

بناگاه‌های اقتصادی و ظرفیت مسئولیت‌های اجتماعی در برنامه هفتم توسعه با
تأکید بر شرایط بحرانی و تجربه اپیدمی کرونا
فردین منصوری، ظهیر مرادی، حدیث جوانمرد / ۱۶۷

انقلاب چهارم صنعتی و دگرگونی حکمرانی: تشکیل سازمان داده‌کاوی و
برنامه‌ریزی هوشمند در برنامه هفتم توسعه
کیومرث اشتریان / ۱۶۹



سخن دبیر ویژه

غلامرضا گلرایی نژاد^۱

ابتدا تا اواسط مسیر توسط آقایان دکتر میرزایی و دکتر مهر محمدی و سپس توسط آقایان دکتر غلامی و دکتر ابراهیم‌آبادی مورد حمایت قرار گرفت و مدیریت شد. در آغاز راه، اندیشه بر این بود که شاید در چند ویژه‌نامه بتوان به موضوعات مختلف با رویکردی بین‌رشته‌ای پرداخت اما در عمل، محدود شدن به یک شماره از این ویژه‌نامه، هم دامنه موضوعی و هم انتخاب را بسیار دشوار نمود. در نهایت نیز انتشار حاصل این تلاش جمعی، با اخبار آماده شدن و ارسال برنامه هفتم توسعه برای تصویب هم‌زمان شده است.

ویژه‌نامه حاضر با توجه به محدودیت یاد شده، گزیده و در برگیرنده مقالاتی در زمینه‌ها و موضوعات گوناگون است. اگرچه به نظر می‌رسد آسیب‌های شناسایی شده برای بیش از هفت دهه برنامه‌ریزی توسعه در ایران، همچنان در مجموعه آخر، یعنی در برنامه هفتم توسعه نیز، علیرغم تلاش آن برای انتخاب رویکرد موضوع و/یا مساله‌محوری، سلطه و نمود دارند و آسیب‌هایی چون حکم محوری به جای برنامه‌محوری، شکل و شمایل و قالب برنامه

برنامه‌ریزی توسعه، در کوتاه‌ترین تعریف، یک فرایند جمعی آگاهانه است تا وضعیت موجود را با انتخاب بهترین مسیرهای ممکن، به وضعیتی مطلوب هدایت نماید. خصلت جمعی آن در بهترین حالت، در برنامه‌ریزی از پایین به بالا و شیوه برنامه‌ریزی ارتباطی نمود می‌یابد و در مقابل در شیوه دیگر و در برنامه‌ریزی از بالا به پایین، درگیر شدن تمامی ذینفعان در طی فرایند، از تهیه برنامه تا نظارت بر آن را توصیه می‌کند. ویژگی آگاهانه در ضرورت حاکمیت عقلانیت بر یک فرایند پیچیده و در عین حال درگیر با نظرات کارشناسی و فنی در قبال تمایلات سیاسی اثرگذار در این مسیر، دلالت دارد. پیوست توسعه به واژه برنامه نیز مفهومی چندنظمی یا چند بعدی را به ذهن می‌آورد. همه‌ی این‌ها در کنار یکدیگر بر پیچیدگی و در هم تنیدگی انسانی و نهادی این فرایند حکم می‌کنند.

اندیشه تهیه ویژه‌نامه برای برنامه هفتم توسعه، پیش از شروع این فرایند توسط دولت برای برنامه هفتم، در پژوهشگاه مطالعات فرهنگی، اجتماعی و تمدنی مطرح گردید و در

۱. دکتری علوم اقتصادی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات

نداشتن (آنچنان‌که در برنامه‌های مصوب همه کشورهای با سابقه نظیر ایران در برنامه‌ریزی، مثل، چین، هندوستان و ترکیه نمایان است) و انتخاب حکم‌محوری و احکامی پراکنده برای اجماع حاکمیتی بر محتوایی با عنوان برنامه توسعه، نبود مشارکت نظام‌مند و اثرگذار ذینفعان و موارد دیگر برقرار است و لاجرم سرنوشت برنامه نیز قابل پیش‌بینی، اما اعلام نظرات علمی و کارشناسی برای توجه دادن و اثرگذاری بر این مسیر و محتوا، در هر برهه، فعالیت و

اقدامی است ضرور که هر نهادی به فراخور جایگاه خود باید به آن بپردازد و این شماره نیز تلاشی است کوچک در این مسیر پایدار و همیشگی. در تهیه و تنظیم این ویژه‌نامه علاوه بر حمایت مسئولین و مدیران موسسه و مشارکت ارسال‌کنندگان مقالات علمی و داوران گرامی، خانم شاه‌علیزاده و آقای نورمحمدی پیگیری مستمر داشته‌اند که ضرورت دارد در اینجا، از تلاش آنها در این راستا، قدردانی و تشکر به عمل آید.



مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی

۶

دوره ۱۵، شماره ۱
زمستان ۱۴۰۱
پیاپی ۵۷



مقاله پژوهشی

تحلیل جایگاه ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی در برنامه‌های توسعه کشور

سعید پسران رزاق^۱

دریافت: ۱۴۰۱/۰۳/۲۲؛ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۸/۱۵

چکیده

نیازهای رفاهی انسان فراتر از عناصری عینی چون خوراک، پوشاک، بهداشت و مسکن است. فرایند نوین توسعه، ابعاد والاتری مانند تأمین اجتماعی، ارتقاء جنبه‌های کیفی زندگی، حفظ محیط زیست، همبستگی ملی، و فراهم آوردن شرائط لازم جهت مشارکت مردم در سطوح مختلف را در بردارد و برنامه‌ها باید به آن بپردازند. این مقاله درصدد نشان دادن جایگاه «ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی» در برنامه‌های توسعه کشور بعد از انقلاب اسلامی است. در همین راستا، مباحث اجتماعی و اقتصادی توسعه، تحت مقوله کیفیت زندگی بررسی شده است. ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی عبارت‌اند از: «امنیت اقتصادی-اجتماعی»، «همبستگی اجتماعی»، «ادغام اجتماعی»، «توانمندسازی اجتماعی» و «تداوم پذیری اجتماعی». هدف اصلی پاسخ به این دو سؤال است: (۱) کدام‌یک از ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی در برنامه‌های توسعه مورد توجه بوده‌اند؟ (۲) در کدام برنامه توسعه، توجه بیشتری به ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی شده است؟ روش به کار گرفته شده در این مقاله، روش تحلیل محتوا بوده و واحد تحلیل مضمون و یا مفهوم موجود در متن احکام برنامه‌های توسعه بوده است. براساس یافته‌ها، در برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، بیشترین توجه به ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی شده است. همچنین، بُعد «امنیت اقتصادی-اجتماعی» بیشتر از سایر ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی مورد توجه بوده است. در مسیر پاسخ به دو سؤال اصلی، بیشترین و کمترین میزان حضور هر یک از ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی نیز در برنامه‌های توسعه به دست آمده است.

کلیدواژه‌ها: کیفیت زندگی، برنامه‌های توسعه، برنامه چهارم، بعد امنیت اقتصادی-اجتماعی

۱. دکترای جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، گروه جامعه‌شناسی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی، اصفهان، ایران
saeedpesaran@mporg.ir

۱. مقدمه

با تدوین اولین برنامه عمرانی هفت‌ساله کشور در سال ۱۳۲۷، قدم‌هایی برای نظم‌بخشیدن به نظام اجرایی ایران برداشته شد. با گذشت هفت دهه که ایران از برنامه‌های توسعه برخوردار شده است، و در فرایند آن درصدد برآمده تا کشور را بر اساس اهداف و شاخص‌های توسعه پیش ببرد، پرداختن به مجموعه برنامه‌های توسعه در مقطع پس از انقلاب اسلامی از منظر توسعه انسانی و اجتماعی در قالب سازه کیفیت زندگی ضروری به نظر می‌رسد. بدین ترتیب، پاسخ پرسش‌هایی از این دست فراهم می‌گردد که بدانیم موضوع کیفیت زندگی تا چه حد در برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب مورد توجه بوده است؟ آیا در فاصله زمانی مورد مطالعه می‌توان بین برنامه‌های توسعه با کیفیت زندگی، ردّپایی یا نسبتی پیدا کرد؟ در کدام یک از این برنامه‌ها و یا حتی در پیوست‌های آن‌ها، موضوع کیفیت زندگی بیشتر مطرح شده است؟ و در نهایت، چه نوع شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، در مقاطع مختلف بازه زمانی مورد مطالعه، زمینه‌ساز چنین توجهی بوده است؟ ریشه‌یابی این مسائل و موضوعات حول مسئله کیفیت زندگی، می‌تواند به تحلیل و تبیین جامعه ایران کمک کند و در تدوین برنامه هفتم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور در زمینه کیفیت زندگی زوایایی را روشن نماید.

از اواسط دهه ۱۹۶۰، با بروز و ظهور پیامدهای منفی حاصل از رشد و برجسته‌شدن دغدغه‌های جدید، جایگاه رشد اقتصادی به‌عنوان هدف اصلی توسعه مورد پرسش و تردید قرار گرفت و تلاش‌هایی انجام شد تا رشد اقتصادی و سیاست‌های مربوط به آن، نه به‌عنوان هدف، بلکه به‌عنوان یکی از ابزارهای دستیابی به اهداف توسعه در نظر گرفته شود. پیامدهای منفی سیاست‌هایی که رشد اقتصادی را عامل مؤثر در مسیر توسعه می‌دانست، در حوزه اجتماعی موجب دامن‌زدن به این بحث شد که اساساً تعدیل نمی‌تواند چهره‌ای انسانی داشته باشد. از این رو، در اوایل دهه ۱۹۹۰، سازمان ملل گزارش توسعه‌ای را با رویکرد به توسعه انسانی منتشر کرد و از اواسط این دهه، مؤلفه‌های مربوط به توسعه اجتماعی، نظیر سرمایه اجتماعی و همبستگی اجتماعی به ادبیات توسعه راه یافت. به تعبیری، در سلسله مراتب اهداف توسعه تغییراتی اساسی حاصل شد و با تأکید سازمان



ملل، بهزیستی اجتماعی و کیفیت زندگی در رأس اهداف توسعه قرار گرفت. این تغییر پارادایمی، با تعیین اهداف توسعه هزاره^۱ از سوی سازمان ملل تقویت شد؛ اهداف هشت‌گانه‌ای که همگی به مسائل اجتماعی نظیر آموزش، فقرزدایی، بهداشت، محیط‌زیست، برابری جنسیتی و مشارکت در توسعه تأکید داشتند. این گذار، به‌ویژه در دیدگاه نهادهای بین‌المللی، سبب شد تا در نظریه‌های جدید توسعه ارتقای مطلوبیت، رضایت خاطر ذی‌نفعان برنامه‌های توسعه‌ای و در نظر گرفتن خواست جمعیت هدف، اهمیت بسیار یابد و به تدریج بهبود کیفیت زندگی به‌عنوان هدف توسعه مطرح شود. در این راستا، شاخص‌های مربوط به ارزیابی عملکرد برنامه‌ها نیز تغییراتی کیفی یافتند و علاوه بر عناصر فردی و عینی، مؤلفه‌های اجتماعی و ذهنی را نیز شامل شدند. یعنی نیازهای رفاهی از مسائلی عینی چون خوراک، پوشاک، بهداشت و مسکن فراتر رفته، ابعاد جدیدی همچون تأمین اجتماعی، ارتقای جنبه‌های کیفی زندگی، حفظ محیط‌زیست، همبستگی ملی، و فراهم آوردن شرایط لازم جهت مشارکت مردم در سطوح مختلف فرایند توسعه را دربرگرفت.

به‌طورکلی، هرچند که ارتقای کیفیت زندگی در مقیاس‌های فردی و اجتماعی از دیرباز مورد توجه برنامه‌ریزان قرار داشته است، اما در دهه‌های اخیر و با اولویت‌یافتن اهداف اجتماعی توسعه و تدوین آن‌ها در قالب برنامه‌های توسعه، به تدریج نگرشی انسانی و جامعه‌شناختی پیرامون کیفیت زندگی، به قلمرو ادبیات توسعه و همچنین برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌گذاری‌های کلان کشورهای پیشرفته راه یافته است. همچنین، سیاست‌گذاران در حوزه‌های مربوط به خدمات اجتماعی، توسعه اقتصادی و مدیریت و برنامه‌ریزی زیست‌محیطی، غالباً بر حفظ و بهبود کیفیت زندگی افراد و جوامع و اینکه چه عواملی بر کیفیت زندگی جوامع تأثیر می‌گذارند، متمرکز شده‌اند؛ بنابراین، امروزه کیفیت زندگی به‌عنوان عنصری کلیدی در سیاست‌گذاری و بررسی سیاست‌های حوزه عمومی مورد بحث قرار می‌گیرد و ضروری است تا بین برنامه‌ها و خط‌مشی‌ها به‌عنوان «ابزار» و ارتقای کیفیت زندگی به‌عنوان «هدف» تطابق وجود داشته باشد. براین اساس و از دیدگاه مبتنی بر انتخاب

1. Millennium Development Goals (MDG)





عمومی^۱، کیفیت زندگی به شکل یک کالای عمومی و دستاورد برنامه‌های توسعه‌ای (و به‌عنوان شاخصی کلیدی در ارزیابی برنامه‌های عمومی از سوی سیاست‌گذاران) مورد اهمیت و توجه جدی قرار می‌گیرد. در این نگرش، کیفیت زندگی به‌عنوان برون‌داد نهایی برنامه‌های توسعه منظور می‌شود که بهبود ابعاد عینی و ذهنی را در بر می‌گیرد. کنت^۲ (۱۹۹۷) بر این باور است که کالای عمومی با درآمد حداقلی، امنیت اجتماعی، بهداشت، آموزش و نیز میزان برابری در جامعه و رابطه درون اجتماع مرتبط بوده که همه اینها به نوبه خود به کیفیت زندگی شهروندان مربوط می‌شوند. توجه به کیفیت زندگی در حوزه برنامه‌ریزی، پیش از هر چیز نیازمند ارائه تعریفی روشن از این مفهوم و عوامل مؤثر بر آن است. در یک برداشت نهایی، کیفیت زندگی، با تأکید بر ابعاد اجتماعی آن، به این طریق قابل تعریف است: «کیفیت زندگی به‌عنوان تعادلی در تأمین و ارضای نیازهای زیست‌شناختی و انسانی و یکپارچه‌سازی مردم در عرصه‌ها و موقعیت‌های اجتماعی‌شان تعریف می‌شود که با تعیین قواعد تجربی نیازهای بشر مرتبط است» (غفاری، ۱۳۹۰، ۱۰).

از ادبیات موضوع این سازه می‌توان فهمید که این مفهوم به‌عنوان صفت فرد و همچنین صفت جامعه به کار رود؛ بنابراین، کیفیت زندگی هم ساختار اجتماعی و هم موقعیت افراد را دربرگرفته و شامل پنج مؤلفه اصلی امنیت اقتصادی-اجتماعی (ناظر بر کیفیت زندگی فرد- رویکرد عاملیت‌گرا)، همبستگی اجتماعی (ناظر بر کیفیت اجتماعی - رویکرد اجتماعی)، تداوم‌پذیری (برای بیان توسعه پایدار و توزیع بین نسلی - رویکرد اجتماعی)، ادغام اجتماعی و توانمندسازی اجتماعی می‌گردد. این مؤلفه‌ها، مستعد شمول مقیاس‌های فردی و فرا فردی اند که این استعداد منجر به ایجاد رویکردهای عملیتی و ساختاری و منظری ترکیبی چون ساختمانندی می‌شود. در مورد این پنج مؤلفه عمده باید گفت که مؤلفه امنیت اقتصادی-اجتماعی به داشتن و برخورداری، مؤلفه همبستگی اجتماعی به کم و کیف رابطه (و در واقع سهم سازه سرمایه اجتماعی در کیفیت زندگی)، مؤلفه ادغام اجتماعی به ترکیب حوزه حقوق با حوزه امکانات مالی و همبستگی، مؤلفه توانمندسازی

1. Public Choice
2. Kent

اجتماعی به قابلیت‌ها و فرصت بهره‌گیری از امکانات و بالاخره، مؤلفهٔ تداوم‌پذیری به بیان توسعهٔ پایدار و توزیع بین‌نسلی اشاره دارند. هرچند که مؤلفه‌های مطرح‌شده، جداگانه و در موارد خاص خود، به صورت مؤلفهٔ غالب مورد بررسی نظری و تجربی قرار گرفته‌اند، اما بررسی و مطالعه فراگیر کیفیت زندگی مستلزم آن است که این مؤلفه‌ها و شاخص‌های ذیل آن‌ها به طور یکجا و یکپارچه مورد توجه قرار گیرند.

استلزام منطقی مطالب بالا این است که یک جامعه با کیفیت بالا جامعه‌ای است که در آن شهروندان بایستی به سطح قابل قبولی از تأمین اقتصادی و ادغام اجتماعی و زندگی در جماعات منسجم، که به آن‌ها امکان تحقق کامل توانایی‌های‌شان را می‌دهد، دست یابند. در تعریفی نیز که فیلیپس^۱ (۲۰۰۶)، ذیل رویکرد کیفیت اجتماعی معرفی می‌نماید کیفیت زندگی عبارت است از دامنه‌ای که شهروندان قادر به مشارکت در زندگی اجتماعی و اقتصادی جامعه‌شان، تحت شرایطی هستند که بهزیستی و توانائی بالقوه آن‌ها بهبود می‌یابد. اکنون، ضروری است به این مسئله توجه داده شود که درک پدیده کیفیت زندگی در چند دهه گذشته تنها به واسطه برنامه‌های منظم توسعه امکان‌پذیر است؛ زیرا سایر فعالیت‌های موضعی که فاقد پشتوانه‌های قانونی یا اجماع نظر سیاست‌گذاران باشند، نمی‌توانند در حد لازم و مطلوب قابل استفاده و انکاء باشند.

با توجه به تعریف فوق و بنا به اهمیت نقش سازهٔ کیفیت زندگی در جامعهٔ ایران و برنامه‌های توسعهٔ آن، در این مقاله سعی شده تا با استفاده از مدل ارائه‌شده و شاخص‌هایی که معرفی می‌گردد، متون برنامه‌ها تحلیل محتوا شده و علاوه بر نشان دادن شرایط و اقتضانات زمینه‌ای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در مقاطع مختلف، نقش ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی در برنامه‌های توسعهٔ کشور مشخص شده و به شیوه‌ای علمی به این دو سؤال عمده پاسخ روشنی داده شود: ۱) کدام یک از ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی در برنامه‌های توسعه مورد توجه بیشتری بوده است؟ ۲) در کدام برنامه توسعه، توجه بیشتری به ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی شده است؟ پاسخ به این دو سؤال، شناخت راه طی‌شدهٔ برنامه‌های توسعه را در زمینهٔ کیفیت زندگی و ابعاد اجتماعی آن برای تجربه‌اندوزی سیاست‌گذاران توسعهٔ اجتماعی و انسانی آیندهٔ کشور هموار می‌سازد.

1. David Philips



۲. مبانی نظری

چنانکه دیده می‌شود تعریف فوق از کیفیت زندگی هر دو سطح خرد (فردی-ذهنی) و کلان (اجتماعی-عینی) را در بر گرفته است. شاخص‌هایی نظیر ادراک از کیفی بودن زندگی، تجارب و ارزش‌های فرد، رفاه، خوشبختی و رضایت از زندگی شاخص‌های سطح خردند؛ و شاخص‌هایی مانند درآمد، اشتغال، مسکن، آموزش و پرورش و سایر شرایط محیطی زندگی شاخص‌های سطح کلان را تشکیل می‌دهند.

علاوه بر بررسی کیفیت زندگی به صورت ذهنی، این مفهوم برای مشاهده عینی تغییرات در اثر سیاست‌گذاری‌ها نیز به کار می‌رود. چنان‌که مایلز (۱۹۸۵)^۱ این اصطلاح را نه تنها به عنوان برآوردهای ذهنی رضایتمندی و بهزیستی، بلکه آن را به عنوان مجموعه‌ای از ستانده‌های^۲ اقتصادی و اجتماعی به کار می‌برد که افراد و گروه‌ها به دست می‌آورند. فیلیپس^۳ نیز کیفیت زندگی را در ابعاد فردی و جمعی مورد بررسی قرار می‌دهد. به نظر او، لازمه کیفیت زندگی فردی در بعد عینی، تأمین نیازهای اساسی و برخورداری از منابع مادی جهت برآوردن خواسته‌های اجتماعی شهروندان است. او در بعد ذهنی استقلال عمل در افزایش رفاه ذهنی شامل لذت جویی، رضایتمندی، هدف‌داری در زندگی و رشد شخصی، رشد و شکوفایی در مسیر سعادت و دگرخواهی اجتماعی و مشارکت گسترده در فعالیت‌های اجتماعی را ملاک قرار می‌دهد؛ در بعد جمعی بر ثبات و پایداری محیط فیزیکی و اجتماعی، منابع اجتماعی درون گروه‌ها شامل انسجام مدنی، یکپارچگی، روابط شبکه‌ای گسترده و پیوندهای موقت در سطوح جامعه، هنجارها، اعتماد، نوع‌دوستی و رفتار دگرخواهانه، انصاف، عدالت اجتماعی و برابری طلبی تأکید دارد (فیلیپس، ۲۰۰۶، ۲۴۲).

۲-۱. انواع رویکردها به کیفیت زندگی

اندیشمندان بحث کیفیت زندگی برای توصیف و همچنین تبیین آن، دو رویکرد عاملیتی و ساختاری در پیش گرفته‌اند. رویکرد عاملیتی، مبتنی بر فردگرایی روش‌شناختی است و جامعه را نه به عنوان یک کلیت، بلکه به عنوان جمع جبری افراد جامعه مورد توجه قرار



1. Miles
2. Out puts
3. Philips

می‌دهد. این نوع تبیین هرچند می‌پذیرد که عوامل فرافردی برای تبیین مفید هستند، اما این عوامل را همچنان به زمینه‌های فردی فرو می‌کاهد (غفاری و ابراهیمی‌لویه، ۱۳۸۴، ۳۱) و بر نقش کنشگری فرد در شکل‌دهی به فرایندها تأکید دارد. این رویکرد در بحث از کیفیت زندگی برای عاملیت انسان نقش محوری لحاظ کرده و معتقد است کیفیت زندگی بیشتر ناظر بر ذهنیات، قابلیت‌ها و توانمندی‌های افراد است تا شرایط ساختاری اجتماعی یا محیط پیرامونی.

از رویکردهای گوناگون عاملیتی در مواجهه با کیفیت زندگی، می‌توان چنین نام برد: رویکرد مطلوبیت‌گرایی^۱، رویکرد ارزش‌های عام^۲، رویکرد نیازهای اساسی، رویکرد توسعه انسانی^۳، نظریه نیازهای انسانی و رویکرد قابلیت^۴.

رویکرد ساختاری نسبت به رویکرد عاملیتی از دو ویژگی متمایز برخوردار است. نخست، مفهومی کامل و فراگیر از کیفیت زندگی ارائه می‌دهد که تمامی حوزه‌هایی که در بهبود کیفیت زندگی مؤثرند را دربر می‌گیرد؛ دوم، جامعه را به‌عنوان یک کلیت می‌بیند. در این رویکرد برای کیفیت زندگی، عناصر سازنده^۵ و عوامل ایجادکننده^۶ تعیین می‌شود. این عناصر به‌صورت عام عبارت‌اند از خودمختاری، شناخت، وابستگی متقابل و برابری که عواملی مانند امنیت، شهروندی و دموکراسی را برای محقق‌شدن نیاز دارند.

در میان رویکردهای ساختاری به کیفیت زندگی، برخی بر شرایط زندگی^۷ و کیفیت زندگی تمرکز دارند که شامل شرایط عینی و ذهنی متکی بر منابع و فرصت‌ها می‌شود. برخی نیز بر نسبت فرهنگی کیفیت زندگی تأکید دارند. این دسته از رویکردها چندبعدی هستند و به‌طور جدی بر فرایندهای علی و برهم‌کنشی اجتماعی و به‌ویژه بر نقش اساسی پویای اقتصادی-اجتماعی و روابط اجتماعی تمرکز دارند. رویکردهای گوناگون

1. utilitarian approach
2. prudential values
3. human development approach
4. capability approach
5. elements
6. contributors
7. living conditions





ساختاری نیز در برخورد با کیفیت زندگی، عبارت‌اند از: رویکرد دیالکتیک دموکراتیک^۱، کیفیت فراگیر زندگی^۲، و کیفیت اجتماعی.

«رویکرد کیفیت اجتماعی در سال ۱۹۹۷ در بیانیه آمستردام، از سوی آکادمیسین‌های حوزه‌های سیاست‌گذاری اجتماعی، جامعه‌شناسی، علوم سیاسی، حقوق و اقتصاد مطرح گردید و به سرعت توسعه یافت» (فیلیپس، ۲۰۰۶، ۱۷۶) و امروزه شاید به لحاظ تئوریک و عملیاتی، مهم‌ترین سازه کیفیت زندگی اجتماعی باشد. بهبود همبستگی اجتماعی و مبارزه با مطروdit اجتماعی، حمایت از یک صورت‌بندی برابرطلبانه، کاهش نابرابری‌ها، هسته اصلی نگرش این رویکرد به کیفیت زندگی است. این رویکرد، معطوف به نوعی سیاست‌گذاری اجتماعی و در راستای تحقق عدالت اجتماعی است و آن را می‌توان به‌عنوان یک بازنگری انسانی در مطلوبیت‌گرایی (از رویکرد عاملیتی) و ارزیابی کیفیت زندگی بر اساس درآمد و ثروت به‌شمار آورد که درون‌مایه اصلی آن امکانات و توانایی‌های مالی و روابط اجتماعی است. فیلیپس (۲۰۰۶) این رویکرد را به‌عنوان یک ابزار سیاست‌گذاری در راستای پیشبرد عدالت اجتماعی، یک سازه تئوریک واضح و کاربردی، جامع و منطقی می‌داند؛ سازه‌ای که کیفیت زندگی را تفسیر می‌کند. در این چارچوب، کیفیت زندگی عبارت است از دامنه‌ای که شهروندان قادر به مشارکت در زندگی اجتماعی و اقتصادی جامعه‌شان، تحت شرایطی هستند که بهزیستی و توانایی بالقوه آن‌ها بهبود می‌یابد.

«کیفیت اجتماعی که از سوی شهروندان تجربه می‌شود، مبتنی بر شرایطی بدین شرح است: (۱) درجه تأمین اجتماعی - اقتصادی؛ (۲) دامنه ادغام (شمولیت) اجتماعی؛ (۳) دوام و شدت همبستگی و انسجام اجتماعی بین نسل‌ها؛ (۴) سطح خودمختاری و توانمندسازی شهروندان» (نول^۳، ۲۰۰۲، ۶۲).

تأمین اجتماعی-اقتصادی، دامنه‌ای است که در آن افراد از منابع کافی برخوردارند. این امر به دستاوردهای اقدامات حمایتی جامعه، نظام‌ها و مؤسسات اجتماعی به‌عنوان زمینه‌هایی برای اجرای فرایند خودتحقق افراد بستگی دارد. به‌طورکلی، ابعاد تأمین

1. democratic dialectic
2. overarching quality of life
3. Noll

اجتماعی-اقتصادی عبارت است از: منابع مالی، مسکن و محیط زیست، بهداشت و مراقبت‌های درمانی، کار و آموزش.

ادغام اجتماعی، دامنه‌ای است که افراد قادرند به نهادها و روابط اجتماعی دسترسی داشته باشند. ادغام اجتماعی با اصول برابری و انصاف و علل ساختاری آن‌ها ارتباط دارد و دغدغه اصلی آن در واقع عنصر شهروندی است که در حوزه‌های حقوق شهروندی، بازار کار، خدمات خصوصی و عمومی و شبکه‌های اجتماعی مشارکت داوطلبانه دارد.

همبستگی اجتماعی، ویژگی‌ای است مبتنی بر هویت‌ها، ارزش‌ها و هنجارهای مشترک که از یک سو با انسجام به عنوان پایه‌ای برای هویت‌های جمعی ارتباط دارد و از سوی دیگر با فرایندی در ارتباط است که شبکه‌های اجتماعی و زیرساخت‌های اجتماعی این شبکه‌ها را ایجاد و پشتیبانی می‌کند. همبستگی اجتماعی حوزه‌هایی همچون اعتماد، ارزش‌ها و هنجارهای همگانی، شبکه‌های اجتماعی و هویت را در بر می‌گیرد.

توانمندسازی اجتماعی محدوده‌ای است که در آن قابلیت‌های شخصی افراد و توانایی فعالیت آن‌ها از طریق روابط اجتماعی ارتقا می‌یابد. توانمندسازی اجتماعی در واقع عبارت است از تحقق قابلیت‌ها و شایستگی‌های انسان در خصوص مشارکت کامل در فرایندهای اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی.

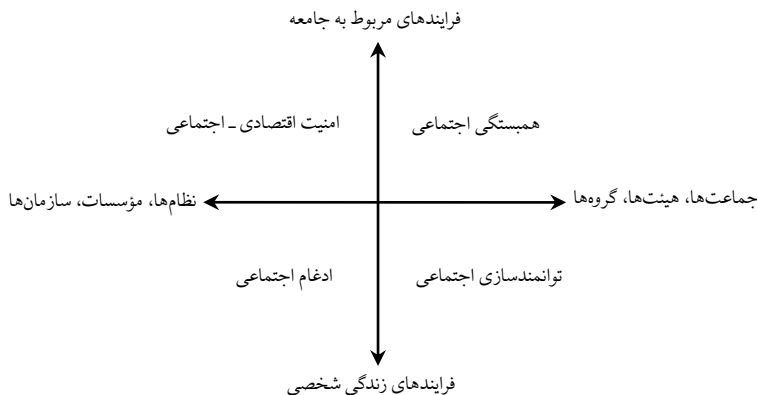
به تعبیر فیلیپس (۲۰۰۶) عنصر تأمین اجتماعی-اقتصادی به عدالت اجتماعی و توزیع منصفانه ثروت، و ادغام اجتماعی به بهبود حقوق شهروندی مربوط می‌شوند. همبستگی اجتماعی به یک قرارداد اخلاقی متقابل و انسجام، و توانمندسازی به عدالت در فرصت‌ها و شانس‌های زندگی اشاره دارند.

یک جامعه با کیفیت بالا، جایی است که در آن شهروندان بایستی به سطح قابل قبولی از تأمین اقتصادی، و ادغام اجتماعی و زندگی در جماعات منسجم دست می‌یابند که به آن‌ها امکان تحقق کامل توانایی‌هایشان را می‌دهد.

هرگاه عناصر چهارگانه کیفیت اجتماعی را بر روی دو محور عمود بر هم نشان دهیم، محور عمودی نشانگر فاصله بین سطح خرد (فردی) و کلان (ساختار اجتماعی) است. در یک سر محور افقی، مؤسسات و سازمان‌ها و در سر دیگر آن جماعت‌ها و گروه‌ها جای



دارند. از منظر دیگر، محور عمودی به فرایندها و محور افقی به کنشگران مربوط است و هرکدام از محورها، میان روابط متقابل فرد و جامعه پل می‌زند (شکل شماره ۱).



شکل ۱. عناصر چهارگانه کیفیت اجتماعی

بر اساس این مدل، کیفیت زندگی در دامنه‌ای که افراد با برخورداری از توان مشارکت در زندگی اجتماعی و اقتصادی‌شان، از طریق چهار عامل فوق، در رابطه‌ای دیالکتیکی با فرایندهای منجر به شکل‌گیری هویت جمعی کنش دارند، ارتقاء می‌یابد. در این رویکرد، بازیگران اجتماعی (گروه‌ها، نهادها، سازمان‌ها)، بر اساس مشارکت، تفاهم، عدالت اجتماعی و تأیید اجتماعی با یکدیگر کنش دارند.

رویکرد کیفیت اجتماعی نسبت به سایر رویکردها واقع‌بینانه‌تر است و «حتی اگر ساختار آن را هم نادیده بگیریم، کنار هم آمدن امنیت اجتماعی-اقتصادی، ادغام اجتماعی، همبستگی اجتماعی و توانمندسازی به‌عنوان مراحل در توانمند ساختن شهروندان برای مشارکت، تحت شرایطی که منجر به ارتقای سطح رفاه و توانایی فردی آن‌ها می‌شود، نوعی اعتماد در رابطه با فهم عمومی از کیفیت زندگی را هم برای افراد و هم برای جوامع به همراه خواهد داشت» (فیلیس، ۲۰۰۶، ۱۸۴). در مورد این رویکرد، نول (۲۰۰۲)، بر این باور است که مفهوم کیفیت اجتماعی می‌کوشد تا ایده‌های همبستگی اجتماعی، ادغام اجتماعی، و توسعه انسانی را تحت سیاست‌های عمومی با یکدیگر ادغام کند.





به نظر شارپ^۱ (۱۹۹۹)، شاخص کیفیت زندگی باید ضمن برخورداری از یک هدف روشن اجرایی، بر مبنای نظریه محکم و متقنی پی‌ریزی شده باشد و به‌عنوان یک شاخص واحد ارائه شود و درعین حال باید بتواند حوزه‌های متفاوت را تحت پوشش قرار دهد. همچنین، شاخص کیفیت زندگی بایستی ضمن داشتن اعتبار و روایی، دارای حساسیت بوده و طراحان سیاست‌های عمومی را برای ارزیابی و توسعه برنامه‌ها در سطح فردی، خانواده، اجتماعی، ملی و بین‌المللی کمک کند. مطابق نظر شارپ «حوزه‌های تحت پوشش شاخص کیفیت زندگی باید تمام تجربیات زندگی را در بر گرفته و هر حوزه باید قسمتی از ساختار کیفیت زندگی را به‌صورت بنیادی و ذاتی اما گسسته و مجرد پوشش دهد؛ هر دو بعد عینی و ذهنی را اندازه‌گیری نماید؛ و هر حوزه به‌عنوان بخشی از کیفیت زندگی عمومی باکیفیت زندگی همه مردم ارتباط داشته باشد؛ و در نهایت، در صورتی که یک حوزه خاص مورد نظر قرار گیرد، باید به ارتباط آن با حوزه‌های همگانی و عمومی توجه شود.»

۲-۲. شاخص‌های کیفیت زندگی

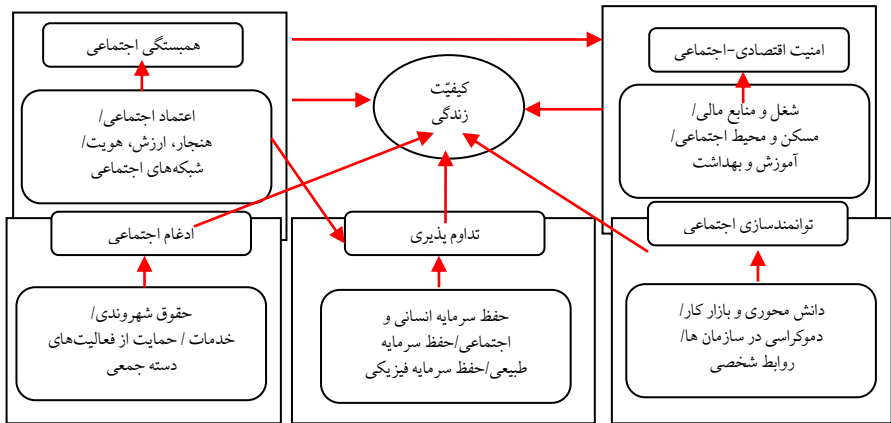
در این مقاله، با لحاظ نمودن و در نظر داشتن ضوابط و ملاک‌های مطرح‌شده توسط شارپ، مؤلفه‌های عمده کیفیت زندگی و مؤلفه‌های فرعی آن‌ها و نیز شاخص‌های عملیاتی هر یک، که توسط صاحب‌نظران مبحث کیفیت زندگی مطرح شده‌اند، برای مطالعه و بررسی «ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی در برنامه‌های توسعه کشور» انتخاب شده‌اند. این مؤلفه‌ها شامل «امنیت اقتصادی-اجتماعی»، «همبستگی اجتماعی»، «ادغام اجتماعی»، «توانمندسازی اجتماعی» و نیز مؤلفه «تداوم‌پذیری» هستند که چهار مؤلفه اول از رویکرد «کیفیت اجتماعی»، و مؤلفه آخر از رویکرد «کیفیت فراگیر زندگی» استخراج شده‌اند. هر دو رویکرد کیفیت اجتماعی و کیفیت فراگیر زندگی رویکردهای ساختاری‌اند. طبق نظر شارپ، بررسی و مطالعه فراگیر از کیفیت زندگی می‌طلبد که این مؤلفه‌ها و شاخص‌های مربوط به آن‌ها به‌صورت یکجا مورد توجه قرار گیرند.

جدول ۱. شاخص‌های عملیاتی مربوط به مؤلفه‌های اصلی و فرعی

مؤلفه‌های اصلی	مؤلفه‌های فرعی	شاخص‌های عملیاتی
امنیت اقتصادی- اجتماعی	شغل و منابع مالی	اهمیت به کفایت درآمدی مردم و توزیع عادلانه درآمدها؛ امنیت شغلی و تأمین اشتغال؛ کاهش (ریشه‌کنی) فقر؛ رفع تبعیض در اشتغال و حقوق زنان؛ تعادل کار و زندگی
	مسکن و محیط اجتماعی	اهمیت دادن به خانه‌های مقاوم؛ اهمیت دادن به سرانه مترمربع برای اعضای خانوار؛ اهمیت دادن به امکانات اساسی: آب، تأسیسات بهداشتی و انرژی؛ اهمیت دادن به آلودگی آب، هوا و صوتی؛ دسترسی رایگان به مراکز مشاوره‌ای و حمایتی
همبستگی اجتماعی	آموزش و بهداشت	پوشش بیمه درمانی؛ اهمیت به وجود پزشک، تعداد بیمارستان و تجهیزات پزشکی؛ اهمیت دادن به خدمات مراقبتی؛ تأمین آموزش؛ کیفیت آموزش
	هنجار، ارزش و هویت	دامنه اعتماد مردم به دولت، نمایندگان، احزاب سیاسی؛ دامنه اعتماد مردم به نیروهای انتظامی، رسانه‌ها، نهادهای مذهبی؛ دامنه اعتماد مردم به سیستم خدمات اجتماعی، معاملات اقتصادی؛ وضعیت قضایی مرتبط با تعداد پرونده‌های ارجاع شده به دادگاه؛ اهمیت خانواده، اوقات فراغت، احترام متقابل والدین و فرزندان
شبکه‌های اجتماعی	عضویت در سازمان‌های سیاسی، خیریه، داوطلبانه یا باشگاه‌های ورزشی؛ حمایت دریافتی از خانواده، همسایگان و دوستان؛ میزان ملاقات منظم با همسایگان و دوستان؛ دریافت کمک غیرپولی از دوستان یا فامیل؛ مدت‌زمان ارتباط با بستگان، با ازواج یا بدون آن	نوع دوستی؛ فعالیت داوطلبانه؛ تحمل خود هویتی دیگران، اعتقادات، رفتار و سلیقه‌های متفاوت سبک زندگی؛ تمایل به پرداخت مالیات بیشتر، در صورت اطمینان از بهبود وضع فقرا؛ اهمیت به احساس غرور ملی؛ اهمیت به هویت‌های گروهی
	حقوق شهروندی	اهمیت به حقوق اساسی و سیاسی؛ اهمیت به حق رأی در انتخابات محلی؛ اجازه تظاهرات و راهپیمایی؛ وجود مستمری سازمان‌یافته و تنظیم‌شده از سوی دولت برای ذی‌نفعان؛ نقش گروه‌های اقلیت قومی در انتخابات و انتصابات
ادغام اجتماعی	خدمات	خدمات بهداشتی؛ دسترسی به سیستم حمل‌ونقل عمومی؛ امکانات ورزش همگانی؛ امکانات فرهنگی؛ سینما، تئاتر و کتابخانه؛ ارائه خدمات حمایتی، مراقبتی و بیمه‌ای
	درجه باز بودن و شمربخشی مؤسسات	وجود فرایندهای شورایی و دموکراسی مستقیم نظیر فراندوم؛ باز بودن سیستم اقتصادی؛ وجود مؤسسات و سازمان‌های دارای شورای کار؛ آزادی به‌طور اعم؛ تشویق تغییرات فرهنگی، آموزشی و شغلی
توانمندسازی اجتماعی	دانش محوری و بازار کار	وجود تحرک اجتماعی مبتنی بر مدرک تحصیلی؛ دسترسی به رسانه‌های آزاد و اینترنت برای دسترسی به دانش؛ وجود نظارت بر قرارداد اشتغال؛ آموزش اشتغال‌محور؛ وجود طرح حمایت شغلی
	حمایت از فعالیت‌های دسته‌جمعی	وجود بودجه ملی و محلی برای فعالیت‌های داوطلبانه و غیرانتفاعی شهروندی؛ اجازه یا توصیه شکل‌گیری گروه‌های فرهنگی خود سازمان‌یافته؛ تشویق هم‌کوشی و یکپارچگی و انسجام؛ ارائه مسکن اجتماعی؛ برخورداری از مشاوره رایگان
تداوم‌پذیری اجتماعی	خدمات پشتیبانی فردی	ارائه خدماتی که به استقلال شخصی و اجتماعی فرد کمک می‌کند؛ مراقبت از کودکان، پیش و پس از مدرسه؛ فرصت‌های برابر برای افراد ناتوان؛ تأمین سالمندان؛ تقویت روابط و پیوندها
	حفظ سرمایه انسانی و اجتماعی	حفظ نیروی ماهر و کاردان؛ جذب و حفظ نخبگان؛ ترمیم شجاعت، پشتکار و وجدان کاری در افراد؛ ارتقای آگاهی و شناخت جامعه؛ حفظ ارزش‌های فرهنگی
حفظ سرمایه طبیعی و محیط‌زیست	حفظ سرمایه طبیعی و محیط‌زیست	تشویق مصرف کارآمدتر انرژی و منابع؛ حمایت از فناوری‌های پاک و تحرک پایدار؛ افزایش سهم منابع تجدیدناپذیر؛ حفظ جنگل‌ها، مراتع و دریا؛ حفظ آب‌های زیرزمینی و آبخیزداری
	حفظ سرمایه فیزیکی	حفظ ابنیه تاریخی و غیرتاریخی؛ حفظ صنایع مادر و به‌روزرکردن کارخانه‌ها؛ تحدید تجدید بنای ساختمان‌ها اعم از مسکونی و دولتی؛ حفظ سطح درآمد ملی (GDP)؛ حفظ راه‌ها و وسایل حمل‌ونقل عمومی



مدل نظری نهایی که برای بررسی کیفیت زندگی در برنامه‌های توسعه کشور در این مقاله استفاده می‌گردد، با استفاده از مؤلفه‌های فوق، در شکل شماره (۲) نمایش داده شده است.



شکل ۲. مدل نظری بررسی کیفیت زندگی در برنامه‌های توسعه کشور

۳. روش تحقیق

در این مقاله از روش تحلیل محتوا استفاده شده است. واحد تحلیل، مفاهیم و مضامین موجود در متن برنامه‌های اول تا ششم توسعه کشور است. این مفاهیم و مضامین در قالب شاخص‌های عملیاتی معرفی شده در متن برنامه‌ها، ابتدا کدگذاری شده، و آنگاه با مطالعه سطر به سطر برنامه‌های اول تا ششم توسعه کشور، عبارات و جملاتی از متون برنامه، که حاوی مفاهیم «کیفیت زندگی» در قالب مؤلفه‌های اصلی و فرعی و یا شاخص‌های عملیاتی بوده‌اند (هر مفهوم یا مضمون استخراجی، یک واحد تحلیل گرفته شده است) انتخاب گردیدند. سپس مفاهیم و مضامین به دست آمده با نرم‌افزار EXCEL مورد شمارش قرار گرفتند. در این تحقیق به علت تمام شماری، جامعه آماری و نمونه تحقیق بر هم منطبق بوده‌اند.

پایایی ابزار حاضر، به شیوه کدگذاری مجدد توسط محقق در زمان‌های مختلف و همچنین توافق بین کدگذاران بوده است که در هر دو مورد توافق بالایی وجود داشته است. بدین ترتیب که محقق برنامه‌های توسعه مورد بررسی را یکبار دیگر به‌طور کامل بازخوانی کرده و با کدگذاری مجدد به نتایج مشابه دست پیدا کرده است. همچنین تعدادی از احکام





برنامه‌ها به‌عنوان نمونه به افراد صاحب‌نظر داده شد که نتایج کدگذاری آن‌ها نیز با کدگذاری محقق فاصله چندانی نداشت.

روایی ابزار حاضر، به شیوه روایی محتوایی بوده است و به تأیید متخصصان امر رسیده است. متغیرهای تحقیق از نظریه‌های صاحب‌نظران «کیفیت زندگی» گرفته شده‌اند. در تجزیه و تحلیل با روش‌های آمار توصیفی مانند فراوانی، درصد، نمودار فراوانی که در قالب جداول و نمودارها نشان داده شده‌اند، بررسی و گزارش‌های کمی ارائه گردیده، و محقق به تفسیر و نتیجه‌گیری و بالاخره پاسخ به سؤال‌های تحقیق پرداخته است.

۴. یافته‌ها

توجه به جنبه‌های اجتماعی توسعه به‌منظور سیاست‌گذاری اجتماعی، موجب واکاوی سازه کیفیت زندگی در شش برنامه توسعه ایران بعد از انقلاب اسلامی شده است که نتایج این مطالعه میان‌رشته‌ای، محل برخورد کنش‌های اقتصادی و اجتماعی را در سیاست‌گذاری‌ها معین می‌نماید. یافته‌ها نشان می‌دهد که کیفیت زندگی در برنامه چهارم توسعه مورد توجه بوده، و بعد امنیت اقتصادی-اجتماعی به‌طور عام در مجموع این برنامه‌ها در رأس توجه سیاست‌گذاران قرار داشته است. به‌منظور فراهم نمودن زمینه‌ای برای برداشت جامع از داده‌های تحقیق، جدول شماره (۲) ارائه می‌گردد. در این ماتریس، تعداد مفاهیم یا مضامین ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی در هر یک از برنامه‌های اول تا ششم توسعه و نیز جمع و درصد مربوطه آورده شده است.

جدول ۲. تعداد مضامین ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی در برنامه‌های توسعه کشور

بعد	برنامه اول	دوم	سوم	چهارم	پنجم	ششم	جمع
امنیت اقتصادی اجتماعی	۱۰۷	۸۲	۱۷۱	۱۶۰	۱۲۱	۱۸۰	۸۲۱
همبستگی اجتماعی	۴۴	۱۹	۶۸	۱۱۶	۷۸	۹۷	۴۲۲
ادغام اجتماعی	۴۴	۴۲	۱۵۴	۱۶۶	۱۵۲	۱۵۹	۷۲۱
توانمندسازی اجتماعی	۶۷	۳۳	۱۳۱	۱۸۷	۱۶۳	۱۱۶	۶۹۷
تداوم‌پذیری اجتماعی	۴۶	۵۳	۱۰۷	۱۳۶	۱۴۰	۱۰۴	۵۸۶
جمع	۲۰۸	۲۳۱	۶۳۱	۷۶۵	۶۵۶	۶۵۶	۳۲۷۴
نسبت حضور شاخص کیفیت زندگی در برنامه	۱۰٪	۷٪	۱۹٪	۲۴٪	۲۰٪	۲۰٪	۱۰۰٪
نسبت به کل برنامه‌ها							

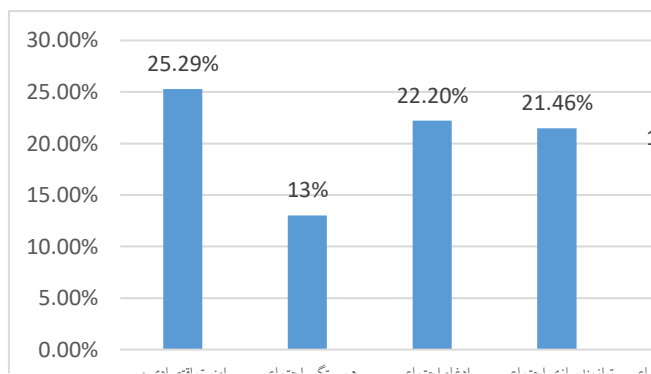
سطر جمع جدول شماره (۲)، مجموع شاخص‌های هر یک از ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی، در کل شش برنامه توسعه و ستون جمع در این جدول حضور شاخص کل کیفیت زندگی در هر یک از برنامه‌های توسعه را نشان می‌دهد.

بعد امنیت اقتصادی-اجتماعی با داشتن ۲۵.۲۹٪ از کل مضامین مربوط به کیفیت زندگی، بیشترین حضور را در مجموع شش برنامه توسعه به خود اختصاص داده است. پس از آن، بعد ادغام اجتماعی با داشتن ۲۲.۲۰٪، توانمندسازی اجتماعی با ۲۱.۴۶٪، تداوم‌پذیری اجتماعی با ۱۸.۰۵ و بالاخره همبستگی اجتماعی با اختصاص ۱۳٪ از مضامین به خود، به ترتیب حائز بیشترین تا کمترین حضور در کل شش برنامه توسعه بوده‌اند. بنابراین، پاسخ «امنیت اقتصادی و اجتماعی، بیشتر از سایر ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی در مجموع کل شش برنامه توسعه مورد توجه بوده است».



جدول ۳. حضور ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی در برنامه‌های توسعه کشور

بعد اجتماعی کیفیت زندگی	جمع مضامین «بعد» در شش برنامه	درصد حضور «بعد» در شش برنامه
امنیت اقتصادی و اجتماعی	۸۲۱	۲۵/۲۹
همبستگی اجتماعی	۴۲۲	۱۳/۰۰
ادغام اجتماعی	۷۲۱	۲۲/۲۰
توانمندسازی اجتماعی	۶۹۷	۲۱/۴۶
تداوم‌پذیری اجتماعی	۵۸۶	۱۸/۰۵

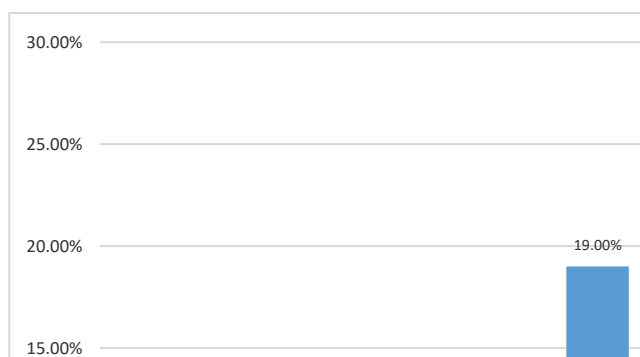


نمودار ۱. درصد حضور ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی در برنامه‌های توسعه کشور

برنامه چهارم با در بر داشتن ۲۴٪ از مضامین کیفیت زندگی، بیشترین حجم مفاهیم کیفیت زندگی را در خود جای داده است. بعد از آن برنامه پنجم، با رتبه‌ای یکسان با برنامه ششم، با حجمی معادل ۲۰٪، برنامه سوم با ۱۹٪، برنامه اول با ۱۰٪ و بالاخره برنامه دوم با اختصاص ۷٪ از حجم مفاهیم کیفیت زندگی به خود، به ترتیب در برگیرنده بیشترین تا کمترین شاخص کل کیفیت زندگی بوده‌اند. بنابراین، «در برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، بیشترین توجه به ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی شده است».

جدول ۴. حضور شاخص کل کیفیت زندگی در شش برنامه توسعه

برنامه	شاخص کل کیفیت زندگی در برنامه	درصد حضور کیفیت زندگی در برنامه
اول	۳۰۸	۱۰
دوم	۲۳۱	۷
سوم	۶۳۱	۱۹
چهارم	۷۶۵	۲۴
پنجم	۶۵۶	۲۰
ششم	۶۵۶	۲۰



نمودار ۲. درصد حضور شاخص کل کیفیت زندگی در شش برنامه توسعه

۵. بحث و نتیجه‌گیری

با مروری جزئی در وضعیت کیفیت زندگی در برنامه‌های ششگانه به نتایج اولیه‌ای دست می‌یابیم که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌شود:



برنامه اول. چنانکه در یافته‌های تحقیق، در جدول (۲)، مشاهده شد، بُعد «امنیت اقتصادی اجتماعی» دارای بیشترین تعداد مفهوم یا مضمون «کیفیت زندگی» در برنامه اول است و سایر ابعاد (به‌غیر از بُعد توانمندسازی) از رقم چندان قابل توجهی برخوردار نیستند. همچنین شاخص کل کیفیت زندگی در این برنامه نسبت به سایر برنامه‌ها، رقمی معادل ۱۰ درصد است.

برنامه دوم. در این برنامه، همه ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی از ارقام پایینی تری نسبت به برنامه اول برخوردار هستند و توجه کمتر به مؤلفه‌های اجتماعی در آن مشهود است و اقتصادی بودن هنوز در برنامه پررنگ است. همچنین شاخص کل کیفیت زندگی در این برنامه نسبت به سایر برنامه‌ها، رقمی معادل ۷ درصد است.

برنامه سوم. در این برنامه، تمامی ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی از مقادیر بالایی برخوردار هستند. همچنین شاخص کل کیفیت زندگی در این برنامه نسبت به سایر برنامه‌ها، رقمی معادل ۱۹ درصد است.

برنامه چهارم. در این برنامه، تمامی ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی از بالاترین ارقام برخوردار هستند. همچنین شاخص کل کیفیت زندگی در این برنامه نسبت به سایر برنامه‌ها، رقمی معادل ۲۴ درصد است.

برنامه پنجم. در مورد این برنامه پنجم در جدول شماره (۱) می‌توان گفت که اولاً شاخص کل کیفیت زندگی در این برنامه به حدود برنامه سوم بازمی‌گردد و ثانیاً ابعادی مانند ادغام اجتماعی و توانمندسازی اجتماعی در این برنامه هنوز از قوت خوبی برخوردارند. شاخص کل کیفیت زندگی در این برنامه نسبت به سایر برنامه‌ها، رقمی معادل ۲۰ درصد است.

برنامه ششم. در جدول شماره (۱) شاخص کل کیفیت زندگی برنامه ششم همان مقدار برنامه پنجم را نشان می‌دهد؛ با این تفاوت که بُعد «امنیت اقتصادی اجتماعی» در آن، نه تنها از برنامه پنجم بلکه از تمامی برنامه‌ها بیشتر است. اما، در این برنامه بُعد «توانمندسازی اجتماعی» و نیز بُعد «تداوم پذیری اجتماعی» افت چشمگیری نسبت به برنامه پنجم داشته‌اند. شاخص کل کیفیت زندگی در این برنامه نیز نسبت به سایر برنامه‌ها، رقمی معادل ۲۰ درصد است.





به‌طورکلی، برنامه‌های توسعه کشور بیشتر متکی بر امور اقتصادی با رویکرد بخشی بوده‌اند و توجهی به پیامدهای اجتماعی عملکرد بخش‌ها نداشته‌اند. مسائل اجتماعی در برنامه‌ها، بیشتر از منظر اقتصادی نگریسته شده و برای آن‌ها راه‌حل‌های اقتصادی جستجو شده است. حتی، سیاست‌های حاکم بر توسعه بخش‌های اجتماعی، به‌طور عمده بر زمینه‌های اقتصادی فعالیت‌ها تأکید داشته و در سیاست‌گذاری‌ها، بخش‌های اقتصادی از اهمیت ویژه برخوردار بوده‌اند. بنابراین استراتژی مشخصی پیرامون مباحث توسعه اجتماعی در برنامه‌ها شکل نگرفته است و برنامه‌ها غالباً معطوف به ارائه خدمات رفاهی بوده‌اند. این خدمات در اکثر برنامه‌ها دارای ماهیتی ابزاری بوده و برای حل پیامدهای منفی ناشی از اجرای سیاست‌های اقتصادی به کار گرفته شده‌اند. به‌رغم تفاوت در محورهای رشد در برنامه‌ها، همه آن‌ها بر این باور بوده‌اند که منافع حاصل از رشد موردنظر برنامه، به سایر بخش‌ها و گروه‌های اجتماعی سرریز خواهد شد و بهبود شاخص‌های آن‌ها را در پی خواهد داشت. گسترش برنامه‌های رفاهی با انگیزه تحت کنترل درآوردن تبعات و آثار سوء توسعه موردتوجه بوده است. از این‌رو می‌توان استدلال کرد که ارتقای کیفیت زندگی در برنامه‌ها، فاقد ماهیت سیاست‌گذارانه بوده است.

نتایج تحقیق، مؤید این نکته است که آنچه در منطق و پس ذهن سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان کشور در طول شش برنامه توسعه بعد از انقلاب اسلامی نقش اصلی را داشته است، رجحان راه‌حل اقتصادی بر سایر راه‌حل‌ها در جامعه ایران است. بالا بودن بُعد «امنیت اقتصادی و اجتماعی» ناظر بر مؤلفه‌های فرعی «شغل و منابع مالی»، «مسکن و محیط اجتماعی» و «آموزش و بهداشت»، در برنامه‌های اول، دوم، سوم و به‌ویژه ششم توسعه، نشان‌دهنده همین موضوع است. در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه، عقب ماندن این ویژگی از ابعاد نظیر «ادغام اجتماعی» و «توانمندسازی اجتماعی» دارای توجیه دیگری است. این توجیه برای دو برنامه مذکور، بالا بودن ابعاد غیراقتصادی کیفیت زندگی مانند «اعتماد اجتماعی»، «هنجار و ارزش و هویت»، «شبکه‌های اجتماعی»، «حقوق شهروندی»، «خدمات عمومی» و «حمایت از فعالیت‌های دسته‌جمعی» نسبت به مؤلفه‌های فرعی بعد «امنیت اقتصادی و اجتماعی» است، که در برنامه پنجم، بعد تداوم

پذیری را هم باید اضافه کرد. اما، درعین حال، هنوز هم در هرکدام از این دو برنامه، بعد «امنیت اقتصادی و اجتماعی» رقم قابل توجهی را از خود نشان می دهد.

باید افزود که زمینه های سیاسی و اقتصادی جامعه عامل مؤثری در تعیین محتوا و جهت گیری های برنامه ها بوده اند و همین تفاوت در زمینه های مذکور است که محتوای هر برنامه را از سایر برنامه ها متمایز ساخته است. شاخص «کیفیت زندگی» از برنامه سوم توسعه به بعد، گاه به وضوح و گاهی با اشاراتی، در متن برنامه ها خود را نشان داده است. واژه «کیفیت زندگی» به طور مستقیم در متن برنامه چهارم توسعه وارد شده است. در مبانی نظری برنامه چهارم توسعه، کیفیت زندگی در سه قلمرو نیازهای حمایتی، نیازهای محیطی و نیازهای اساسی مورد توجه بوده است. لکن در متن برنامه، این شاخص تنها ناظر بر نظام بهداشت و درمان قرار گرفته است. در دو برنامه اخیرالذکر، که تحقق جامعه مدنی را مدنظر داشته اند، مفاهیمی نظیر حقوق شهروندی، توانمندسازی، سرمایه اجتماعی در متن برنامه خود را نشان داده اند. گرچه برنامه پنجم توسعه، به طور شباهت پذیری ابعاد کیفیت زندگی خود را مانند برنامه چهارم نشان می دهد، و این به دلیل تبعیت شکلی از این برنامه است، و گرچه در برنامه ششم به شاخص های عمده اقتصادی و اجتماعی، توازن منطقه ای و توانمندسازی اقشار آسیب پذیر، شفافیت و مبارزه با فساد، محیط زیست و منابع طبیعی، حمل و نقل و مسکن، آموزش، سلامت، بیمه و زنان و خانواده و امور حمایتی و آسیب های اجتماعی توجه شده است که عمدتاً از عوامل تعیین کننده کیفیت زندگی می باشند، اما باین همه، برتری ابعاد اصلی و فرعی «کیفیت زندگی» در برنامه چهارم در نتایج این تحقیق مشهود است. در یک جمع بندی نهایی می توان گفت امور اجتماعی و فصول مربوط به آن در برنامه ها، به لحاظ محتوایی روندی تکاملی و کیفی را با پشت سر گذاشتن سه برنامه اول طی کرده اند. البته، به لحاظ مضمونی، ابعاد کیفیت زندگی فردی در برنامه ها بیشتر مورد توجه بوده اند.

تدوین برنامه اول توسعه پس از پایان گرفتن جنگ ایران و عراق بود. بنابراین، تم اصلی برنامه بازسازی اقتصادی و جبران خسارات ناشی از جنگ تحمیلی با استفاده از ظرفیت های خالی اقتصاد بود. نتیجتاً برنامه مذکور پیش از آنکه برنامه توسعه باشد،





برنامه‌ای برای احیای زیرساخت‌های نابود شده بود. در این دوران بحث تعدیل شکاف بین مناطق محروم و برخوردار، و توزیع متناسب منابع ملی مورد توجه بود که سایر مفاهیم توسعه مثل اصلاح ساختار و عدالت اجتماعی و مانند آن را به عقب می‌راند و این مفاهیم در برنامه یا وارد نشد یا از فراوانی کمی برخوردار بودند. از این رو، سمت و سوی برنامه اول به حوزه اقتصاد معطوف بود، زیرا این بهترین راهی بود که پر کردن ظرفیت‌های خالی تولیدی دوران جنگ را امکان‌پذیر می‌ساخت. ایجاد رشد اقتصادی مثبت، بازسازی زیرساخت‌های کشور، تأمین نیازهای ضروری، بازسازی و راه‌اندازی ظرفیت‌های تولیدی و زیربنایی که به علت جنگ متحمل خسارت‌های بسیاری شده بود و نیز ارتقای کمی و کیفی فرهنگ و آموزش از مهم‌ترین اهداف این برنامه بود. سیاست‌های حاکم بر بخش‌های اجتماعی هم بیشتر زمینه‌های اقتصادی فعالیت‌ها را مورد توجه قرار دادند، به طوری که در سیاست‌گذاری‌ها، بخش‌های اقتصادی از اهمیت خاص برخوردار بودند.

تم اصلی برنامه دوم توسعه، ثبات اقتصادی بود که به دلیل افزایش تورم در اثر هزینه کردن و استقراض خارجی، انتخاب شده بود. پیش‌بینی آن بود که تحقق ثبات اقتصادی می‌توانست به عدالت اجتماعی و توسعه فرهنگی کمک کند. اما، با توجه به اینکه کشور دچار عدم توازن در بودجه و در تراز پرداخت‌ها شده بود، رفع آن‌ها در قالب سیاست‌های تعدیل اقتصادی مطرح گردید. لذا، به دلیل نوعی شکست در رویکرد برنامه قبلی، تم اصلی و اهداف برنامه تغییر یافته و حرکت برنامه اول، به دلیل آزادسازی قیمت‌ها، ناشی از بحران بدهی‌ها و افزایش یک‌باره نرخ ارز، در برنامه دوم کند شد. بنابراین، سیاست تعدیل اقتصادی طراحی و به دنبال آن سیاست‌های تثبیت اجرا گردید و عملاً سیاست‌های امنیت اقتصادی و حمایتی دچار نوسان شد. برنامه دوم نیز با توجه به شرایط اقتصادی- اجتماعی و سیاسی زمان خود، از نظر ساختار و ماهیت تفاوت چندانی با برنامه اول نداشت، به جز آنکه به جای بازسازی خرابی‌های جنگ، ابتناء خود را بر آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی گذارده بود.

تم اصلی برنامه سوم توسعه، اصلاح ساختارها و ایجاد زیربنای لازم توسعه بود. برنامه سوم توسعه، با آغاز دوران سازندگی پس از جنگ، در جوی نسبتاً آرام تدوین گردید که متکی بر نهادسازی و خصوصی‌سازی به منظور فراهم کردن زمینه‌های افزایش سرمایه‌گذاری و رشد

اقتصادی بود. این برنامه، با هدف تغییر ساختاری، بالأخص در نظام اداری کشور نوشته شد که علاوه بر ابعاد اقتصادی، به بعد اجتماعی و سیاسی توسعه نیز تأکید داشت. از برنامه سوم به بعد، توسعه اجتماعی مورد توجه و پیگیری بیشتری قرار گرفت. در این برنامه، توجه به بعد انسانی و فیزیکی توأمان بود که علت آن حادث شدن بخشی از تبعیض‌های اجتماعی طی رشد اقتصادی در برنامه‌های اول و دوم و نمایان شدن تفاوت‌های دهک‌های درآمدی طی برنامه سوم بود. بنابراین، با توجه به نواقص موجود در برنامه‌های اول و دوم توسعه، برنامه سوم با رویکردی اصولی‌تر نوشته شد و هدف اصلی خود را توسعه پایدار قرار داد. برنامه مذکور با راهبرد اصلاحات اقتصادی مبتنی بر رویکرد «توسعه اقتصاد رقابتی»، همراه با شکل‌گیری نظام جامع تأمین اجتماعی و لغو انحصارات برای فراهم شدن زمینه‌های مشارکت بخش خصوصی و کاهش تصدی‌گری دولت، افزایش اشتغال مولد، اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم، تمرکززدایی از ساختار اداری و اقتصادی و تأمین حقوق و آزادی‌های مشروع و قانونی همه شهروندان و ایجاد و تقویت فضای مطمئن و قانونمند برای تمام فعالیت‌ها طراحی و تدوین شد. یعنی این برنامه آثار بیشتری از ابعاد اجتماعی کیفیت زندگی را در خود جای داده بود. از موارد مطرح در نظام برنامه‌ریزی، اهمیت یافتن شوراهای برنامه‌ریزی و توسعه استان در چارچوب برنامه‌های کلان کشور بود. با توجه به احیاء جنبش اصلاح‌طلبی در این دوره با رویکرد ایجاد جامعه مدنی، رهنمودهایی چون «ارتقاء فرهنگ مشارکت عمومی با تأکید بر اصل حقوق شهروندی و مسئولیت اجتماعی، نهادینه کردن آزادی‌ها و حقوق مصرح در قانون اساسی، گسترش مشارکت مردم و اعمال نظارت عمومی بر امور مختلف کشور از طریق گسترش نهادهای مدنی در قالب احزاب، گروه‌ها، تشکل‌های صنفی و تخصصی به ادبیات برنامه‌ریزی وارد شد.

تم اصلی برنامه چهارم توسعه، رشد پایدار اقتصادی و اقتصاد دانایی محور بود. برنامه چهارم توسعه را می‌توان سندی درازمدت برای توسعه ایران نامید. تهیه و تصویب برنامه چهارم توسعه در چارچوب سند چشم‌انداز ۲۰ ساله، و سوق یافتن شکل برنامه‌ها به تدوین برنامه‌های راهبردی، از مهم‌ترین ویژگی‌های آن بود. این برنامه، پس از یک دوره ثبات ور شد اقتصادی و همچنین در شرایطی از نظر سیاسی تدوین گردید که جامعه در بعد ملی و





نیز بین‌المللی با تنش کمتری مواجه بود. در این برنامه، علاوه بر اصلاحات انجام‌شده در بعد اقتصادی، توجه بیشتری به ابعاد اجتماعی نیز صورت گرفت، به طوری که بحث عدالت اجتماعی و کاهش فقر مورد توجه واقع شد و از اهمیت ویژه برخوردار گردید. در چنین فضایی، برنامه‌ریزان کشور به ابعاد اجتماعی به‌ویژه سرمایه‌های نامشهود توسعه نظیر سرمایه‌های انسانی و اجتماعی توجه نمودند و حقوق شهروندی به معنای وسیع آن در کنار رشد مقوله خدمات شهری وضعیت بهتری را طی این برنامه رقم زد. مأموریت یا اهداف کلان این برنامه شامل رشد اقتصاد ملی دانایی محور در تعامل با اقتصاد جهانی، حفظ محیط‌زیست، آمایش و توزان منطقه‌ای، توسعه سلامت، امنیت انسانی و عدالت اجتماعی، صیانت از هویت و فرهنگ اسلامی - ایرانی، تأمین مطمئن امنیت ملی و نوسازی دولت و ارتقای اثربخشی حاکمیت بود. لذا، برنامه چهارم توسعه، به دلیل طرح فضای باز سیاسی، برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و به‌ویژه آزادی مطبوعات و فشارهای اجتماعی در جهت گفت‌وگوی فرهنگی، آزادی بیان و گسترش جامعه مدنی از این اقبال برخوردار بود که بخش اعظم عناصر کیفیت زندگی را در خود جای دهد.

تم اصلی برنامه پنجم توسعه، پیشرفت عدالت محور، و الگوی اسلامی ایرانی بود. در برنامه پنجم توسعه، به‌منظور تحقق دو شاخص پایه‌ای پیشرفت و عدالت، اهدافی نظیر توجه به دین‌باوری و نیز خودباوری و همچنین ترسیم الگوی بومی و نقشه اسلامی - ایرانی، مقدمه ورود به هدف اصلی «حرکت شتابنده به سمت تحقق جامعه اسلامی اسوه و شاهد، با رویکرد عدالت محوری و مشارکت مردمی در همه عرصه‌ها» قرار داده شده بود. توجه به خطوط راهنمای الگوی اسلامی - ایرانی توسعه در ابعاد مختلف فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی، عدالت اجتماعی، جلب گسترده مشارکت مردم و ایجاد فضای مناسب برای تحقق جهش بلند اقتصادی و اجتماعی نیز در دستور کار این برنامه بود. این برنامه، اصل را بر عدالت اجتماعی قرار داد. تأکید بر مباحث فرهنگی و عدم توجه کافی به مباحث اقتصادی از ویژگی‌های این دوران است. بنابراین، پرداختن به امنیت اقتصادی اجتماعی در این برنامه از ابعاد دیگری مانند ادغام و توانمندسازی اجتماعی عقب افتاد.

تم اصلی برنامه ششم توسعه، جامع‌نگر بودن و نگاه ویژه به موضوعات خاص بوده است. در برنامه ششم توسعه سعی بر ادامه روند برنامه پنجم با اصلاحاتی در آن بود. اما عدم انجام اصلاحات ساختاری در بخش‌ها (حداقل تاکنون) نتایج مثبتی در بر نداشته است و تمدید تحریم‌ها منجر به کاهش ارزش پول ملی و تورم بالا گردید. برنامه ششم توسعه با توجه به نزول ابعاد اقتصادی جامعه و تصمیم حاکمیت بر ارتقای شاخص‌های اقتصادی تهیه و تدوین گردید. در برنامه ششم اصلاح ساختار دولت و نظام اداری، مبارزه با فساد، افزایش درآمد سرانه، کاهش فاصله طبقاتی و افزایش بهره‌وری موردتوجه قرار گرفت و قدری از اهمیت پایداری اجتماعی کاسته شد. به نظر می‌رسد در برنامه ششم به دلیل تمرکز رهبری بر موضوع اقتصاد در سیاست‌های کلی نظام و نیز موضوع تحریم‌ها و تشدید وضعیت فقر، بهداشت و بیکاری و مانند آن، مؤلفه اقتصادی اجتماعی بیشتر از سایر مؤلفه‌ها موردتوجه بوده است.



۶. پیشنهادها

طبق آنچه گفته شد شرایط فرهنگی اجتماعی کشور طی مراحل شش‌گانه برنامه‌های پس از انقلاب تأثیر بسزایی بر رفتارهای حاکمیت و نیز سیر مراحل قانون‌گذاری در زمینه‌های اجتماعی-اقتصادی از جمله سیاست‌گذاری برای کیفیت زندگی مردم داشته است. لذا برای برنامه‌های آتی کشور، از جمله برنامه هفتم توسعه پیشنهادات زیر ارائه می‌شود.

۱) داشتن استراتژی معین و مشخص پیرامون مباحث توسعه اجتماعی مستقل از منظر

اقتصادی در برنامه‌ریزی‌های آتی توسعه کشور، به‌ویژه برنامه هفتم توسعه

۲) توجه جدی به سایر ابعاد کیفیت زندگی، فراتر از نظام بهداشت و درمان و مانند آن،

در برنامه‌های آینده توسعه کشور، به‌ویژه برنامه هفتم توسعه

منابع

- غفاری، غلامرضا؛ و ابراهیمی لویه، عادل (۱۳۸۴). جامعه‌شناسی تغییرات اجتماعی. تهران: آگرا و لویه.
- غفاری، غلامرضا؛ و امید، رضا (۱۳۹۰). کیفیت زندگی: شاخص توسعه اجتماعی. تهران: شیرازه.
- Berman, Y. & Philips, D. (2004). Indicators for social cohesion (Fifth draft; Working paper). Amsterdam, EFSQ.
- Kent, T. (1997). In pursuit of the public good. Montreal: McGill Queen's.
- Miles, I. (1985). Social indicators for human development. London, Frances Pinter.
- Noll, H. (2002), Towards a European system of social indicators: theoretical framework and system architecture. *Social Indicators Research*, 58, 47-87. doi: 10.1007/0-306-47513-8_4
- Noll, H. (2004). Social indicators and indicator dystems: tools for social monitoring and reporting. *OECD World Forum Statistics, knowledge and policy*, Palermo, 10-13 November.
- Phillips, D. (2006). Quality of life; concept, policy and practice. London, Routledge.
- Sharpe, A. (1999). A survey of indicators of economic and social well-being. CSLS, Canada.



مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی

۳۰

دوره ۱۵، شماره ۱
زمستان ۱۴۰۱
پیاپی ۵۷



مقاله پژوهشی

آسیب‌شناسی تولید و فرهنگ اقتصادی مولد در برنامه‌های توسعه در راستای تدوین برنامه هفتم توسعه

فاطمه سرخه‌دهی^۱، اباذر اشتری مهرجردی^۲

دریافت: ۱۴۰۰/۱۲/۲۹؛ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۵/۱۵

چکیده

ایران به‌رغم سابقه طولانی در برنامه‌ریزی، همچنان با مسائل و مشکلات اقتصادی و اجتماعی بسیاری روبرو است. تولید به‌عنوان مهم‌ترین رکن توسعه صنعتی دچار معضلات بسیاری است. سؤال اصلی این است که مشکلات و معایب برنامه‌های توسعه در حوزه‌های اقتصادی و فرهنگی، جهت حمایت از تولید، فعالیت‌های مولد و توسعه صنعتی چیست؟ برای پاسخ از روش تحلیلی-توصیفی در چارچوب مبانی نظری رویکرد اقتصاد نهادگرا استفاده شده است. با وجود قوانین حمایت از تولید در برنامه‌های توسعه و تأکید بر حمایت‌های مالی، اما همچنان بخش تولید با مشکلات بسیار مواجه است. نتایج حاکی از آن است که فقدان راهبرد توسعه صنعتی مشخص، عدم توجه به فرهنگ اقتصادی ضد تولید، عدم شناسایی فعالیت‌های مولد، جذابیت سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های نامولد، فقدان سیاست‌های مالیاتی مناسب، عدم دسترسی به کلیه حساب‌های بانکی، عدم شفافیت، فضای بی‌ثبات اقتصاد کلان و ناامنی حقوق مالکیت از مهمترین مشکلات تولید است و موجب شده حمایت‌های مالی به رانت‌های نامولد و افزایش رانت‌جویی منجر شود. یکی دیگر از مسائل مهم اما مغفول در برنامه‌ریزی توسعه، فقدان راهبرد برای تحول فرهنگ اقتصادی و خلیقیات جامعه در مسیر تولید و توسعه صنعتی و افزایش اعتماد عمومی و سرمایه‌های اجتماعی است.

کلیدواژه‌ها: توسعه صنعتی، فعالیت‌های مولد، رانت شومپتری، تحول فرهنگی

۱. استادیار اقتصاد، گروه برنامه‌ریزی و توسعه اقتصادی، دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران
۲. استادیار جامعه‌شناسی توسعه، گروه علم‌وفناوری، مؤسسه مطالعات فرهنگی و اجتماعی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

۱. مقدمه

بیش از ۷۰ سال از شروع برنامه‌ریزی در ایران می‌گذرد. در این مدت ۱۱ برنامه عمرانی و توسعه‌ای تدوین و اجرا شده است. نظام برنامه‌ریزی در چند دهه گذشته اثربخشی چندانی نداشته است. به‌رغم اینکه برنامه‌های توسعه در کشور ما سابقه نسبتاً طولانی داشته و از جمله پیشگامان تدوین برنامه‌های توسعه بوده‌ایم، رشد اقتصادی نامطلوب، بیکاری و تورم همچنان مهمترین معضلات اقتصاد ایران است. علت اصلی مشکلات اقتصادی یادشده را می‌توان در مشکلات فراوان بخش تولید و رشد فعالیت‌های نامولده جست‌وجو نمود. برنامه‌های توسعه اغلب به بیان اهداف و آرزوها کفایت می‌کنند و تناسب چندانی با ظرفیت‌ها و بوروکراسی حجیم دولتی، ضعف‌های نظام اجرا و نقصان نظارت ندارند. همچنین، مهمترین مسئله توسعه صنعتی، یعنی بسترسازی رشد تولید، در برنامه‌ریزی توسعه چندان مورد توجه نبوده است. در عین حال، برخی کشورها مانند کره جنوبی، ژاپن، مالزی و سنگاپور با سابقه برنامه‌ریزی کمتر از ایران، اکنون از لحاظ معیارهای رشد و توسعه‌یافتگی به‌ویژه تولید و توسعه صنعتی بهتر از ایران بوده و برخی مانند کره جنوبی و ژاپن در زمره اقتصادهای برتر جهان قرار دارند.

برنامه هفتم توسعه در شرایطی تدوین می‌شود که اقتصاد ایران در دهه گذشته با بحران‌هایی از جمله افزایش نرخ ارز، جهش تورم، رکود، افزایش بیکاری و هزینه‌های جاری دولت، رشد شدید پایه پولی و نقدینگی، ورشکستگی بسیاری از واحدهای تولیدی و کاهش اعتماد عمومی مواجه بوده است. مهمترین راه‌حل برون‌رفت از بحران‌های یاد شده، رونق تولید، رشد اقتصادی و شتاب توسعه صنعتی است. در این شرایط اهمیت برنامه هفتم توسعه در برون‌رفت از مشکلات اقتصادی-اجتماعی موجود بیش‌ازپیش بوده و این مهم جز با حل مسائل پیش روی بخش تولید و رونق فعالیت‌های مولد میسر نخواهد شد.

با وجود نام‌گذاری سال‌های اخیر به نام تولید، تصویب قوانین حمایت از تولید، تدوین شش برنامه توسعه و تأکید و تبلیغ در راستای حمایت مالی و سرمایه‌گذاری در تولید همچنان تولید با مشکلات بسیاری مواجه است و توسعه صنعتی حاصل نشده و حتی در سال‌های اخیر رشد اقتصادی و تولید کاهش یافته است. سؤال اصلی مقاله این است که مشکلات و معایب نظام برنامه‌ریزی در حوزه‌های اقتصادی و فرهنگی در جهت حمایت از



تولید و فعالیت‌های مولد برای نیل به رشد اقتصادی و توسعه صنعتی چیست؟ مهمترین مسئله فرهنگی-اقتصادی و اجتماعی جامعه ایران در حمایت از فعالیت‌های مولد و رونق تولید ملی چیست و آیا مورد توجه نظام برنامه‌ریزی بوده است؟

آسیب‌شناسی رشد تولید و فعالیت‌های مولد از منظر اقتصادی و فرهنگی، با استفاده از مبانی نظری اقتصاد نهادگرایی، به‌عنوان یکی از مهمترین رویکردهای مطرح در دانش اقتصاد توسعه، نتایج مفیدی برای برنامه هفتم خواهد داشت.

۲. پیشینه تحقیق

آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران موضوع چندین مقاله و پژوهش بوده است. اغلب این پژوهش‌ها به آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی در ایران پرداخته‌اند و تعداد اندکی به آسیب‌شناسی موضوع تولید و توسعه صنعتی در برنامه‌های توسعه پرداخته‌اند. نقش مهم فرهنگ اقتصادی و اعتماد عمومی در نیل به رشد و توسعه اقتصادی نیز چندان مورد توجه پژوهشگران برنامه‌ریزی و برنامه‌های توسعه نبوده است.

خاندوزی و مقیسه (۱۳۹۷) در مقاله «نقد برنامه‌های توسعه ایران از منظر ارتباط بخش مالی و واقعی» به بررسی رابطه بخش مالی و واقعی (تولید) در برنامه‌های توسعه پرداخته‌اند. آنها با بررسی تجربه کشورهای آلمان، کره جنوبی، ژاپن و چین پیشنهاد جایگزینی برای حمایت از تولید به جای بانک‌محور بودن ارائه می‌دهند و آن شامل تولیدکنندگان رقابت‌پذیر در بخش واقعی و هدایت اعتبار بانکی به این تولیدکنندگان است. آنها همچنین نقش فعال دولت توسعه‌گرا، عاری از نفوذ گروه‌های ذی‌نفوذ را در اثر بخشی حمایت‌های مالی از تولید لازم می‌دانند.

ایمان و نوشادی (۱۳۹۰) در مقاله «ارزیابی پارادایمی برنامه‌های توسعه اقتصادی-اجتماعی جمهوری اسلامی ایران» به آسیب‌شناسی کلیت نظام برنامه‌ریزی بدون تمرکز بر بخش خاصی پرداخته و با ارزیابی برنامه‌ها در قالب پارادایم‌های تفسیری، انتقادی و اثباتی به این نتیجه رسیده‌اند که برنامه‌های توسعه فاقد پارادایم و مبانی نظری مشخصی هستند. البته آنها پارادایم و مبانی خاصی را پیشنهاد نمی‌دهند.





مکنون، سلیمی، و بهرامی (۱۳۹۳)، در مقاله «فراتحلیلی بر آسیب‌شناسی‌های برنامه‌های توسعه در ایران» به بررسی مشکلات و آسیب‌های برنامه‌ریزی در سه سطح قبل برنامه‌ریزی، برنامه‌ریزی و پس از برنامه‌ریزی پرداخته‌اند. روش مقاله فراتحلیل بر پایه مطالعه تحقیقات پیشین است و برنامه‌های توسعه را بدون تمرکز بر موضوع مشخصی به‌طور کلی بررسی نموده و معتقدند برنامه‌ریزی در هر سه سطح با مشکلات و آسیب‌های متعددی مواجه است.

سیاح و شهبازی (۱۳۹۹) در گزارشی با عنوان «درباره جهش تولید: الگوی راهبردی حمایت از تولید در ایران» با جمع‌بندی ۲۰ گزارش پژوهشی به بررسی روابط مؤلفه‌های اصلی حمایت از تولید پرداخته‌اند؛ این مؤلفه‌ها عبارت‌اند از: محیط فعلی و مطلوب تولید، مسیرهای نامولد رقیب، و نیروهای محرک سرمایه‌گذاری نظیر تعرفه‌های وارداتی و معافیت‌ها و تسهیلات حمایتی.

خاندوزی (۱۳۸۹) در مقاله خود با عنوان «ارزیابی شیوه برنامه‌نویسی توسعه در ایران» با ارزیابی روش برنامه‌های توسعه کشور طی سال‌های ۱۳۶۸-۱۳۸۸ و بررسی تجربه برنامه‌ریزی در ایران و جهان با روش تحلیلی-توصیفی به این نتیجه می‌رسد که برای تدوین الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت از رویکرد نهادگرایی استفاده شود زیرا بر جنبه‌های فرهنگی و حقوقی و سیاسی جوامع تأکید دارد.

سلطانی (۱۳۹۸)، در پژوهش خود با عنوان «الگوی راهبردی حمایت از تولید: تجربه حمایت ویژه دولت ترکیه از صنایع نساجی و پوشاک» به بررسی تجربه برخی از کشورها در کنترل بخش‌های نامولد اقتصادی پرداخته و پیشنهادهای برای کاهش فعالیت‌های نامولد ارائه داده‌اند.

جغتایی، موسوی، و زاهدی (۱۳۹۵) در مقاله «ابعاد و مؤلفه‌های توسعه اجتماعی در برنامه‌های توسعه» با بررسی مؤلفه‌های توسعه اجتماعی در برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب به روش تحلیلی-توصیفی و تحلیل محتوای کیفی به این نتیجه رسیدند مؤلفه‌های «امنیت اجتماعی»، «سرمایه اجتماعی»، «همبستگی و انسجام ملی» و ... در برنامه‌های توسعه مورد سیاست‌گذاری قرار نگرفته‌اند.

پژوهش‌ها در این زمینه بیشتر به آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی پرداخته و مشکل اساسی را نداشتن پارادایم و میانی نظری مشخص می‌دانند. تعداد بسیار اندکی بر مسئله تولید در برنامه‌های توسعه تمرکز نموده‌اند و بیشتر بر مسئله تأمین مالی و اعتبار تأکید داشته‌اند. تمایز و اهمیت مقاله حاضر از پژوهش‌های یادشده این است که بر مبنای نظری رویکرد نهادگرایی تدوین شده است و این رویکرد را، به دلایلی که در بخش بعد توضیح داده شده است، برای حل مشکلات نظام برنامه‌ریزی و به‌ویژه تولید دارای نکات مفیدی می‌داند. همچنین این مقاله بر حل مسائل تولید و توسعه صنعتی در برنامه هفتم توسعه متمرکز شده و جوانب مختلف اقتصادی، اجتماعی و موضوع فرهنگ اقتصادی نیز را مورد توجه قرار داده است.

۳. مبانی نظری

مفهوم «توسعه» از جمله مفاهیم علوم انسانی - اجتماعی است که تعاریف بسیاری درباره آن بیان شده است. ویژگی محوری مورد نظر اندیشمندان، وجود شرایطی است که رشد اقتصادی همراه با تغییر ساختارهای اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی حاصل شود به نحوی که بهبود مستمر رفاه ملت را تضمین کند (متوسلی، ۱۳۸۲، ۵). نیمه دوم قرن بیستم شاهد جدال نظریه‌های توسعه بوده است. نظریه‌های کلاسیک، شومپتر، لویس، روزنشتاین، رودن، روستو، نئوکلاسیک، نوسازی، رشد متوازن، وابستگی و نهادگرایی.

جرالد میر به‌عنوان یکی از اندیشمندان مشهور توسعه، در سه‌گزاره چکیده دستاوردهای این حوزه را بیان می‌کند: نخست، نگرش‌های اجتماعی برای پیشبرد توسعه، بسیار حائز اهمیت هستند؛ دوم، هیچ فرمول واحدی برای توسعه وجود ندارد؛ و سوم، کمک‌های مالی به‌تنهایی نمی‌توانند موجب توسعه‌یافتگی شوند (میر و استیگلitz^۱، ۱۳۸۲، ۲۱). این درحالی است که نظر نسل نخستین اندیشمندان توسعه در دوره ۱۹۸۰-۱۹۵۰ برخلاف هر سه‌گزاره فوق بود. در این دوره نه‌تنها پیش‌شرط‌ها و بسترهای اجتماعی و فرهنگی توسعه‌یافتگی به رسمیت شناخته نمی‌شد، بلکه یک الگوی جهان‌شمول برای توسعه وجود

1. Gerald Mir & Joseph Stiglitz





داشت و آن مدل انگلیسی-آمریکایی بود. نهادهای بین‌المللی توسعه مانند بانک جهانی نیز با ابزارهای مالی و دیدگاه پروژه‌محور به توسعه موجب گمراهی و عدم دستیابی به اهداف توسعه در کشورهای فقیر شدند.

نهادگرایی به‌عنوان رویکرد مطرح متأخر در دانش توسعه، توسعه را فرایندی چندبعدی، غیرخطی، وابسته به مسیرهای گذشته و پویا می‌داند که برای نیل به آن، تغییر سیاست‌ها و نهادها را ضروری است. موفقیت‌های نظریه‌های نهادگرایان جدید و گسترش آنها در محافل دانشگاهی و سیاست‌گذاری، به دلیل توجه به همین تفاوت‌های نهادی و اختلاف الگوها و راهبردهای توسعه میان کشورهاست. تعداد اندک کشورهایی که در قرن بیستم توسعه یافتند نیز با استفاده از این نظریات و با طراحی الگوی توسعه بومی و خاص خود توانستند به موفقیت دست یابند.

مفهوم «برنامه‌ریزی توسعه» دستورکار ساختن آینده مورد نظر است که حداقل سه رکن را شامل می‌شود: اهداف، راهبردهای تحقق آن اهداف، و وسایل تحقق آن و یک افق زمانی. تعیین اولویت اهداف و هماهنگی میان اهداف، وسایل، بخش‌ها و هماهنگی میان اهداف با وسایل نیز از شروط برنامه است (خاندوزی، ۱۳۸۹، ۱۰۴).

۳-۱. پارادایم نهادگرایی و برنامه‌های توسعه

یکی از معضلات برنامه‌های توسعه، فقدان دیدگاه، مبانی نظری و پارادایم اقتصادی مشخص است. این مسئله موجب فقدان تعریف مشخصی از توسعه و اهداف و راهبردهای آن، الزامات و ابزارهای اقتصادی و غیراقتصادی تحقق توسعه صنعتی از جنبه‌های مختلف شده است. برنامه‌های توسعه، بدون در نظر گرفتن مسائل مهم غیراقتصادی که بر عملکرد برنامه تأثیرگذار است، صرفاً دیدگاه مکانیکی به اقتصاد دارند. برنامه‌های توسعه تبدیل به تجلی آرمان‌ها و اهداف نظام سیاسی بدون تلقی صحیحی از قابلیت نظام اجرایی کشور برای تأمین این اهداف شده است. فقدان مبانی نظری و پارادایم اقتصادی مشخص، دیدگاه مکانیکی و کمیت‌گرا، غیرفلسفی و فاقد راهبرد مشخص فرهنگی و اقتصادی در ایجاد معضلات یاد شده بسیار مؤثر است.

یکی از پارادایم‌های راهگشا و مطرح در دانش توسعه، نهادگرایی است. شکست برنامه «تعدیل ساختاری» در کشورهای در حال توسعه و آثار سوء ضد توسعه‌ای آن، موجب شد تا دیدگاه‌های مبتنی بر توسعه تک‌خطی و جهانشمول مانند دیدگاه‌های کمیت‌گرای نئوکلاسیکی مورد بازبینی قرار گیرند. از این‌رو، رویکردهای منتقد به مدل‌های تک‌خطی توسعه، مانند رویکرد نهادگرایی، مورد توجه صاحب‌نظران توسعه قرار گرفت. پارادایم نهادگرایی در حل مسائل توسعه، رویکرد یک‌بار برای همیشه و نسخه واحد برای همه ملت‌ها نیست. به دلیل برتری‌های پارادایم نهادگرایی در تبیین مسائل توسعه، در این مقاله از مبانی نظری نهادگرایی استفاده شده است.

از اهداف مهم توسعه، رشد اقتصادی، افزایش تولید ناخالص ملی و توسعه صنعتی است، اما تاکنون تعداد معدودی از کشورها در این زمینه موفق بوده‌اند زیرا راه دستیابی به این اهداف، برای همه کشورها یکسان نیست. میردال می‌گوید: «رهنمودهای مکتب کلاسیک نمی‌تواند مبنای کلی برای یک نظریه توسعه باشد و نمی‌توان از یک الگو برای تمامی موارد بهره جست» (میردال، ۱۹۷۸، ۷۸۰). می‌یر نیز تأکید دارد «اگر مسئله تناسب با شرایط بلافصل داخلی اقتصادی و اجتماعی هر یک از کشورهای در حال توسعه در نظر گرفته شود، آنگاه ممکن است یک دستورالعمل متحدالشکل مانند سیاست تعدیل ساختاری برای یکایک کشورهای در حال توسعه مناسب نباشد و امکان‌پذیری آن به شرایط هر یک از کشورهای در حال توسعه بستگی خواهد داشت» (می‌یر، ۱۳۷۵، ۲۵۰).

از دیگر نقاط قوت نهادگرایان، توجه به شرایط لازم و زمینه‌های غیراقتصادی مانند نظام سیاسی و فرهنگی است. آنها معتقدند غفلت از نهادها، تاریخ و فرهنگ کشورهای در حال توسعه موجب شده است که یک الگوی واحد به همه کشورها پیشنهاد شود اما راه توسعه در کشورهای مختلف متفاوت است.

برتران بدیع معتقد است نظریه‌های کمیت‌گرای غربی، به دنبال تجویز توسعه سیاسی و اقتصادی غربی برای سایر کشورها هستند و همه شکست خورده‌اند. توسعه تک‌خطی غربی توجهی به شرایط تاریخی، فرهنگی و دینی کشورهای جهان سوم ندارند و موفق





نبوده‌اند (بدیع، ۱۳۷۶، ۸۰). «جوامع جهان سوم از بسیاری نظرگاه‌ها با هم متفاوت‌اند. هریک از آنها با فرهنگ، تاریخ و زیست‌محیطی ویژه متمایز می‌شوند که امکان تقلیل آن به کلیتی همگانی وجود ندارد» (بدیع، ۱۳۷۶، ۱۶۳). هیچ نظریه قابل‌تعمیمی وجود ندارد و هر جامعه‌ای با توجه به شرایط ویژه تاریخی و فرهنگی خود باید راه توسعه سیاسی و نظریه توسعه سیاسی خود را بیابد و از تقلیل‌گرایی و تقلیدگرایی بپرهیزند (بدیع، ۱۳۷۶، ب).

نهادگرایان به پیروی از داگلاس نورث^۱، نهادها را به دو دسته نهادهای رسمی (قانون اساسی، حقوق عرفی و مقررات) و نهادهای غیررسمی (سنت‌ها، هنجارهای رفتاری، فرهنگ و آداب و رسوم) تقسیم می‌کنند. بنابراین سنت‌ها، آداب و رسوم، فرهنگ و مذهب قیود یا نهادهای غیررسمی بوده و از عوامل تأثیرگذار بر ادراک افراد جامعه هستند. از این رو نهادگرایان، مطالعات بین‌رشته‌ای از قبیل اقتصاد اجتماعی، جامعه‌شناسی سیاسی، انسان‌شناسی اقتصادی و جامعه‌شناسی بیولوژیکی را ضروری می‌دانند.

فردریک لیست^۲ معتقد است: آدام اسمیت و ژان باتیست سه^۳، نظریه‌های اقتصاد جهانی و فردی را پایه‌گذاری کرده‌اند. اما نظریات آنها با رویدادهای جهان واقعی در تضاد است. آنها با استدلال‌های نادرست خود متکی بر اصول اشتباه به سیاست حمایت از تولیدات صنعتی داخلی حمله کرده‌اند. آنها نظام سیاسی و سیاست را از اقتصاد جدا می‌دانند در حالی که نقش بسیار مهمی دارند (لیست، ۱۳۸۷، ۶۴).

از سوی دیگر، علاوه بر اهمیت کارایی نهادهای رسمی، نهادهای غیررسمی یکی از قیود یا محدودیت‌های مهم هستند که در برابر توسعه وجود دارند، نهادهای غیررسمی هم می‌توانند تسهیل‌کننده باشند و هم می‌توانند محدودیت در برابر توسعه ایجاد نمایند.

نورث برنده جایزه نوبل اقتصاد، در مورد اهمیت نقش نهادهای غیررسمی در توسعه معتقد است: «حتی در توسعه‌یافته‌ترین اقتصادها، قوانین رسمی بخشی کوچک از کل محدودیت‌هایی هستند که به انتخاب‌ها شکل می‌دهند و با اندکی تأمل فراگیر بودن محدودیت‌های غیررسمی آشکار می‌شود. در کنش‌های متقابل روزانه خود با دیگران، چه

1. Douglass North

2. Friedrich List

3. Adam Smith & Jean-Baptiste Say

در چارچوب خانواده، روابط اجتماعی بیرونی یا فعالیت‌های بازرگانی، بخش اعظم ساختار غالب را قواعد سلوک، هنجارهای رفتاری و آداب و رسوم تعریف می‌کنند» (نورث، ۱۳۸۵، ۶۹) و بر همین اساس قوانین و برنامه‌های توسعه مشابه، در کشورهای مختلف، متفاوت عمل می‌کنند (همان).

توسعه نیازمند تحول اقتصادی است و تحول اقتصادی نیازمند تحول سیاسی، فرهنگی و اجتماعی است. این تحول به معنای تخریب همه سنت‌ها و ارزش‌ها و فرهنگ‌ها نیست. تحول در فرهنگ اقتصادی، سیاسی و اجتماعی در راستای شکوفایی استعداد‌های جامعه و رشد و توسعه صنعتی با در نظرگرفتن نهادهای غیررسمی حاکم بر جامعه است.

۳-۲. «رانت‌های شومپتری» و توسعه

برای دستیابی به توسعه صنعتی، از دیدگاه داگلاس نورث، باید «رانت‌های مستقیماً نامولد»^۱ به «رانت‌های شومپتری»^۲ یا «رانت‌های مولد» تبدیل شوند (نورث و همکاران، ۱۳۹۵، ۵۰۴). تفاوت در میزان توسعه کشورها به تفاوت در چگونگی و مدت‌زمان این تبدیل مربوط است. تبدیل رانت نامولد به مولد، نیازمند تحول سیاسی در نخبگان قدرت، تحول در برقراری حاکمیت قانون، کنترل فساد و حمایت از حقوق مالکیت از سوی حاکمیت است. همچنین نیازمند تحولات اجتماعی و فرهنگی در جهت حمایت از کار و تلاش و تولید به جای تن‌پروری، مصرف‌گرایی، تجمل‌گرایی، سوداگری، فساد، درآمدهای بادآورده و ترجیح منافع شخصی و ... است.

«رانت» در اقتصاد پاداش اضافه‌ای است که نصیب برخی فعالیت‌ها می‌شود. دولت‌هایی که توانسته‌اند رانت‌ها را نصیب فعالیت‌های دخیل در رشد بلندمدت کنند، تجربه‌های موفق توسعه صنعتی را به وجود آوردند. توزیع رانت بر ساختار انگیزشی و کنش بازیگران اقتصادی مؤثر است. رانت مولد فعالیت‌ها را به سمت مولدبودن سوق می‌دهد. در کشورهای توسعه‌یافته صنعتی، رانت‌ها «شومپتری» است یعنی به کارآفرینان تعلق می‌گیرد و ناپایدار است. اما در کشورهای در حال توسعه رانت‌ها «نامولد» است؛ یعنی در روابط

1. directly unproductive (DUP)
2. Schumpeter Rents





فسادآمیز توزیع می‌شود و وضعیت جامعه را بدتر می‌سازد (نورث، ۲۰۰۶، ۴۷؛ و ۱۳۹۵، ۲۳). هرگاه رانت‌جویی به نتایجی بیانجامد که وضعیت جامعه را بدتر کند، رانت‌های «مستقیماً غیر مولد» ایجاد شده است. رانت‌های نامولد عموماً به امضاهاى طلايى و ارتباط با نخبگان قدرت وابسته است. یکی از مهمترین اقدامات توسعه مبارزه با فساد و به‌خصوص ریشه‌کنی رانت‌های غیر مولد است (نورث و همکاران، ۱۳۹۵، ۲۳). عدم تمایز فعالیت‌های مولد از نامولد بخش زیادی از اعتبارات را به سمت فعالیت‌های نامولد و غیرتولیدی سوق می‌دهد. این همان موضوعی است که در ادبیات نهادگرایی و کارآفرینی به کارآفرینان غیر مولد و رانت‌های غیر مولد موسوم است (کوین، سوبله، و داو، ۲۰۱۰).

تجربه کشورهای توسعه‌یافته نشان می‌دهد برای تحقق زمینه‌های تبدیل رانت‌های نامولد به مولد، نیاز به تحول در نظام‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی است. علاوه بر تحول دیدگاه‌های نخبگان قدرت، آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه و راهبردهای توسعه صنعتی، باید فرهنگ و بستر فرهنگی برای تولید و سرمایه‌گذاری ایجاد، تقویت و حراست شود. در کشورهای توسعه‌یافته فرهنگ کار، پس‌انداز، تولید و ترجیح منافع ملی جایگزین رانت‌خواری، راحت‌طلبی، واردات و منافع شخصی شد و این کار بیش از همه به نظام ارزش‌ها و پاداش‌ها یا رانت‌ها و مالیات‌های توزیع شده توسط نظام سیاسی وابسته است. رشد اقتصادی و زیرساخت‌های تولید و سرمایه‌گذاری عموماً از زمانی آغاز می‌شود که امنیت سرمایه‌گذاری و حقوق مالکیت تضمین شوند. دولت رانت مولد را از رانت بد متمایز نموده و در راستای «راهبرد توسعه صنعتی» رانت‌ها را هدفمند نماید.

۳-۳. شناسایی فعالیت‌های مولد

سؤال مهم دیگر این است که چه فعالیت‌هایی مولد هستند و باید مورد حمایت قرار گیرند؟ فعالیت‌های نامولد فعالیت‌هایی هستند که اگر از صحنه اقتصاد حذف شوند نه تنها به فرایند رشد و توسعه اقتصاد صدمه نمی‌زنند بلکه حتماً وضعیت را بهتر می‌سازند. به‌طورکلی، هر فعالیتی که به قصد کسب درآمد، سود یا هر نوع انتفاع انجام شود و با ایجاد ارزش افزوده، تولید ملی را بزرگتر کند، مولد است و هر فعالیتی که در سطح خرد برای اشخاصی سود یا

منفعت ایجاد کند، اما در سطح کلان، ارزش افزوده ایجاد نکند و تولید ناخالص داخلی^۱ واقعی را افزایش ندهد، نامولد است. بنابراین، معیار این است که آیا مزاحمتی برای نظام تولید کالا و خدمات دارد یا نه؛ اگر دارد حتماً نامولد است و اگر مزاحمت ندارد اما موجود ارزش واقعی نیست باز هم نامولد است (شاکری، ۱۳۹۵، ۱۶۱). به طور دقیق تر، فعالیت‌های نامولد فعالیت‌هایی است که سود حاصل از آن ناشی از افزایش قیمت واقعی سرمایه ناشی از تورم، سفته‌بازی، تخلف، فساد، انواع رانت و انحصار و سرمایه‌گذاری در اکثر بخش‌های خدمات و پولی و مالی است (همان، ۱۸۲). «فعالیت‌های نامولد موجب اختلال در نظام تولید می‌شود و برای افرادی که هیچ ارزش واقعی خلق نکرده‌اند، خلق درآمد می‌کند و از این طریق آنان هنگام آماده‌شدن یک اقتصاد بخش عظیمی از آن را تصاحب می‌کنند در حالی که هیچ مشارکتی در آن نداشته‌اند (شاکری، ۱۳۹۱، ۱۶۷).

به اعتقاد بامول^۲ (۱۹۹۰)، فعالیت نامولد فعالیتی است که رفاه جامعه را کاهش می‌دهد و به افزایش ثروت در جامعه منجر نمی‌شود و تنها سهم خود را از ثروت موجود افزایش می‌دهد و فعالیت‌های نامولد را فعالیت‌های رانت‌جویانه می‌داند. بنابراین، مبنای مولد بودن فعالیت‌ها، کمک به تولید، ارزش‌آفرینی اقتصادی، تکمیل زنجیره تولید و ارتقای رفاه است. در غیر این صورت نامولد است.

۳-۴. حفاظت از امنیت حقوق مالکیت فعالیت‌های مولد

نورث حقوق مالکیت را حق افراد برای بهره‌مندی از منافع کار تحت تملک خود یا بهره‌مندی از منافع کالاها و خدماتی که آنها را تصرف کرده‌اند، تعریف می‌کند (نورث، ۱۳۷۹، ۵۶). امنیت حقوق مالکیت بر کارآفرینی و فناوری، رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری، انباشت عوامل اقتصادی، پس‌انداز، کاهش رانت‌جویی، حکمرانی خوب، انباشت سرمایه اجتماعی، افزایش رشد فعالیت‌های مولد مؤثر است؛ بنابراین، امنیت حقوق مالکیت مهم‌ترین شاخص و مؤلفه توسعه است. اما نکته مهم این است که حفظ امنیت حقوق مالکیت چه فعالیت‌هایی لازمه توسعه است؟ مسلماً امنیت حقوق مالکیت بخش‌های مولد.

1. GDP

2. Baumol





کشورهای توسعه‌یافته برای حمایت از بخش‌های مولد و دارای اولویت در برنامه‌های توسعه خود، دخالت‌های تنبیهی و تشویقی در بازار دارند. برای این مهم، نخست در برنامه‌های توسعه، فرایند و مراحل توسعه صنعتی را برنامه‌ریزی نموده و سپس فعالیت‌های مولد را شناسایی و برای حمایت اولویت‌بندی، برنامه‌ریزی و فرهنگ‌سازی می‌نمایند.

چطور می‌توان کارآفرینان را به سمت فعالیت‌های مولد هدایت نمود و تولید را رونق داد؟ نهادگرایان و پژوهشگران حوزه کارآفرینی مانند شومپتر^۱، «تخریب خلاق»^۲ و «رانت مولد» را موتور اصلی رشد و توسعه تلقی می‌دانند (شومپتر، ۱۹۹۴). بامول معتقد است «قواعد بازی» و «نحوه تخصیص منابع» تعیین می‌کند کارآفرینان به سمت کدام دسته از فعالیت‌ها تمایل داشته باشند. نورث معتقد است محیط نهادی کنش انسانی را تعیین کرده و تلاش‌های کارآفرینی را به سمت فعالیت‌های مولد یا نامولد هدایت می‌کند (به نقل از نورث، ۱۹۹۰).

در فرهنگ‌سازی برای کارآفرینی باید این موضوع مورد توجه باشد. نظام توزیع رانت، انگیزه‌ها و فرهنگ اقتصادی جامعه را هدایت می‌نمایند که سفته‌بازی، سوداگری، تبلی، ارتباطات فسادآمیز و عدم بهره‌وری، فرهنگ اقتصادی یک کشور را شکل دهد یا کار و تلاش مولد و خلاق، کارآفرینی و بهره‌وری و قانون‌گرایی فرهنگ غالب باشد. این نوع توجه به فرهنگ و اقتصاد و توجه به توسعه صنعتی باید در برنامه‌های توسعه مورد توجه و برنامه‌ریزی علمی و دقیق قرار گیرد.

مرور تجربه حمایت از تولید در کشورهای منتخب موفق در رشد اقتصادی شامل ژاپن، کره جنوبی، چین، ترکیه، آلمان، برزیل و آمریکا نشان می‌دهد. در فرایند رشد اقتصادی، صنعتی شدن و تولد بنگاه‌های بزرگ، تقریباً در همه کشورها، دولت‌ها نقش برجسته‌ای داشته‌اند و در هیچ‌یک از این کشورها حمایت از تولید به بازار واگذار نشد. برای این مهم، نهادهای اجرایی حکومت، امنیت سرمایه‌گذاری را برقرار و حقوق مالکیت را تضمین کردند. هنگامی که قانون و مقررات حقوق و تکالیف شهروندان را دقیق مشخص

1. Schumpeter
2. creative destruction

نکرده است یا قانون وجود ندارد، شرایط برای ایجاد فعالیت‌های نامولد اقتصادی فراهم می‌شود (اولسن^۱، ۱۹۸۲) که آثارش رکود و کاهش رشد اقتصادی است (کوین و همکاران، ۲۰۱۰).

دولت‌ها راهبرد توسعه صنعتی مشخص و اعلام شده داشته، به آن مقید بوده و برای تحقق آن، حمایت مالی، اعتباری و تعرفه‌ای برنامه‌ریزی شده برای دستیابی به بیشترین کارایی وجود داشته است. رانت مولد را از رانت غیرمولد متمایز کرده و رانت‌های نامولد و بد را حذف و رانت‌های مولد را در راستای «راهبرد توسعه صنعتی» هدفمند و عملیاتی کردند. از میان بخش‌های مولد، با تدوین یک استراتژی صنعتی، بخش‌های دارای اولویت و صنایع پیشران را مشخص و مورد اولویت قرار داده‌اند و در یک دوره پنج تا ده ساله حمایت‌های ویژه همراه با تعیین زمان و حساب‌کشی از حمایت‌شوندگان داشته‌اند (خاندوزی و مقیسه، ۱۳۹۷).

علاوه بر موارد یادشده، فرهنگ و بستر فرهنگی برای تولید و سرمایه‌گذاری توسط دولت‌ها ایجاد، هدایت، تقویت و حراست شده و زمینه‌های رانت‌خواری و راحت‌طلبی و کسب درآمد از مسیرهای خارج از کار و ابتکار با ابزارهای مالیاتی کنترل و مدیریت شده است.

۳-۵. تدوین راهبرد توسعه صنعتی

سیاست صنعتی «مجموع تلاش‌های ملت برای هدایت و شکل‌دهی به فعالیت‌های تجاری، جهت تقویت رشد اقتصادی است. بنابراین، دغدغه‌های آن به انسجام ساختاری درازمدت و رشد پایه‌های صنعتی کشور مربوط می‌شود. هدف سیاست صنعتی شدن به سه دسته تقسیم می‌شود: ۱) هدف‌گذاری صنعتی که به معنای انتخاب صنایع دارای قدرت رقابت بین‌المللی است؛ ۲) ارتقای ساختار صنعتی؛ و ۳) سیاست سازمان صنعتی». تجربه صنعتی شدن در کشورهای توسعه‌نیافته به‌ویژه کشورهای نظیر کره جنوبی و ژاپن حاکی از تدوین راهبرد توسعه صنعتی مشخص است که با رویکرد جهت‌گیری صادراتی، سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی را به بخش‌های مطلوب و موردنظر برنامه یعنی فعالیت‌های مولد صنعتی و با اولویت هدایت نمودند (گریفین، ۱۳۸۸، ۱۸۵). دولت



به‌مثابه تضمین‌کننده حقوق مالکیت برخی قیدوبندهای تجاری خلق می‌کرد و به فعالیت‌های مولد که در حال توسعه صنایع جدید بودند رانت‌هایی می‌داد. نه تنها نارسایی بازار را اصلاح می‌نمود بلکه قیمت‌ها را هدایت می‌کرد.

۳-۶. تحول فرهنگ اقتصادی در جهت توسعه صنعتی

بسیاری از اندیشمندان غربی معتقدند در اواخر قرن بیستم در کشورهای پیشرفته صنعتی تحول یا «چرخش فرهنگی»^۱ اتفاق افتاد (جامسن^۲، ۱۹۹۸). تحول نتیجه حرکت از وضع موجود به وضع آینده است. وضع مطلوب آینده توسط نظام باورهای متعالی ترسیم می‌شود. اما مسیر حقیقی حرکت جامعه را باورهای موجود می‌سازد. در یک بافت در حال توسعه که فرهنگ فساد، دروغ، تقلب و رانت‌جویی حاکم است، مسیر تحول جامعه به‌سوی فعالیت‌های اقتصادی غیرمولد و هزینه‌مبادله بالا و سردرگمی فرهنگی، آشوب و تنش خواهد بود. به‌علاوه، باید گفت جامعه دائماً در حال تحول است و عوامل زیادی، شامل فرایندهای داخلی، شوک‌ها یا عوامل خارجی و یا ترکیبی از آن‌ها، در حال اثرگذاری بر تحولات فرهنگی هستند (گریف و لایتین^۳، ۲۰۰۴).

از دهه ۷۰ میلادی به بعد، توجه به «بعد فرهنگی توسعه» معطوف گردید و پیشنهاد شد به پیامدهای فرهنگی برنامه‌های توسعه اقتصادی توجه شود (دوپوئه^۴، ۱۳۷۴، ۱۲-۱۸). یعنی هم تلاش برای عدم اتخاذ الگوهای توسعه وارداتی و مخرب فرهنگ و هویت و هم تحول فرهنگی در جهت رشد و توسعه اقتصادی مورد توجه قرار گیرد.

بعد فرهنگی توسعه در دهه هشتاد میلادی به «عوامل، متغیرها و آثار فرهنگی توسعه می‌پرداخت. فرهنگ را دیگر به‌عنوان بعد کمک و یاری‌دهنده یا زینت‌بخش توسعه در نظر نمی‌گرفتند، بلکه به‌مثابه بافت جامعه در ارتباط با توسعه و به‌عنوان نیروی درونی جامعه توجه می‌کردند» (پهلوان، ۱۳۷۸، ۱۵۲). آمارتیاسن^۵ برنده جایزه نوبل اقتصادی (۱۹۹۸ م) فرهنگ اقتصادی را متغیری برون‌زا می‌داند که موجب بسط ظرفیت‌ها و کارکردهای انسانی



1. cultural turn
2. Jameson
3. Greif & Laitin
4. Dupoe
5. Amartya Kumar Sen

شده و به تقویت ثبات اقتصادی کمک می‌کند. برخی محققان اقتصادی دلایل پیشرفت کشورهای جنوب شرقی آسیا، از جمله کره جنوبی و ژاپن، را فرهنگ اقتصادی می‌دانند (سن، ۱۳۹۴، ۴۳).

حال باید پرسید کدام وجه از فرهنگ بر توسعه اقتصاد و رشد تولید مؤثر است؟ و فرهنگ اقتصادی تحت تأثیر چه عواملی در راستای رشد تولید و توسعه قرار می‌گیرد؟ نهادگرایان معتقدند مهمترین جنبه فرهنگی در اقتصاد و توسعه، اعتماد عمومی و سرمایه اجتماعی است که موجب تحول فرهنگ اقتصادی در راستای توسعه خواهد شد. اما اعتماد و سرمایه اجتماعی بیش از هر چیز به عملکرد نظام سیاسی بستگی دارد؛ هر چند سیاست‌های اقتصادی نیز دارای بار فرهنگی هستند اما سیاست نقش تعیین‌کننده در توسعه و تحول فرهنگی دارد (عجم اوغلو و رایبنسن^۱، ۱۳۹۴).

فوکویاما برای نشان دادن اهمیت اعتماد در ساختار کشورهای صنعتی معتقد است که تفاوت ساختاری میان کشورهای سرمایه‌داری ناشی از ویژگی‌ها، خصوصیات فرهنگی و ناشی از سرمایه‌اجتماعی آنها است که موجب اعتماد و همکاری افراد جامعه می‌شود (فوکویاما، ۱۹۹۵، ۲۴).

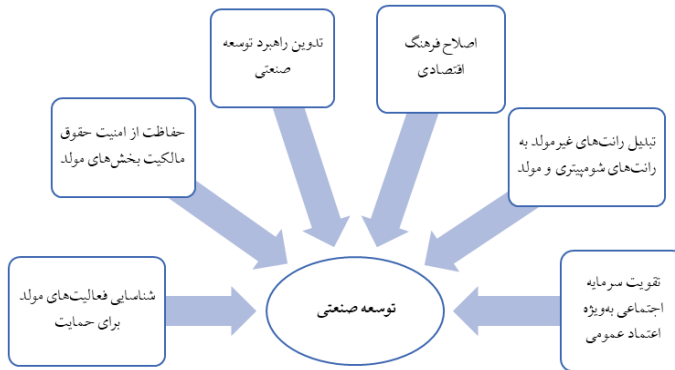
از دیدگاه کلمن^۲، همدلی و ارزش‌های مذهبی و سرمایه‌های اجتماعی زیربنای توسعه فرهنگی، اقتصادی و سیاسی است. عدم توجه به ارزش‌های دینی و فرهنگی و سرمایه‌های اجتماعی به کاهش مشارکت‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی منجر شده و جرائم اجتماعی، یأس، ناامیدی و احساس محرومیت منجر می‌شود و توسعه در چنین شرایطی امکان‌پذیر نیست (وینتر^۳، ۲۰۰۷، ۲۳).

بنابراین، فرهنگ اقتصادی نقش مهمی در رشد و توسعه اقتصادی و رونق فعالیت‌های مولد دارد، اما خود معلول عملکرد نظام سیاسی و برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی است. برنامه توسعه به‌عنوان نقشه راه توسعه صنعتی کشور باید تمام جوانب و ساحت‌های مؤثر در رونق و شتاب تولید و توسعه صنعتی از جمله فرهنگ را مدنظر داشته و برای آن

1. Ajamoglu & Robinson
2. Colman
3. Winter



برنامه‌ریزی نماید. برنامه توسعه نباید نسبت به ساحت‌های دیگر نظام اجتماعی که مستقیماً بر تولید و اقتصاد مؤثر است بی تفاوت باشد.



نمودار ۱. عوامل ضروری توسعه صنعتی و رشد تولید از دیدگاه نهادگرایی

منبع: یافته‌های پژوهش



مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی

۴۶

دوره ۱۵، شماره ۱
زمستان ۱۴۰۱
پیاپی ۵۷

در جمع‌بندی مطالب ارائه‌شده باید گفت برای توفیق برنامه‌های توسعه در حصول اهداف رشد و تولید اقتصادی، تحول در سه سطح سیاسی، فرهنگی و اقتصادی لازم است. ابتدا، در سطح سیاسی و حاکمیتی، تحول نظام سیاسی و نخبگان قدرت. بدین معنی که نخبگان سیاسی باید به لزوم توسعه صنعتی برای دستیابی به رفاه، اقتدار ملی و رشد اقتصادی اعتقاد داشته و بر سر این موضوع اجماع کنند. دولت از گروه‌های ذی‌نفع و نخبگان قدرت مستقل باشد، تعارض منافع را کنترل نماید و حاکمیت قانون، کنترل فساد و رانت غیرمولد را اولویت قرار دهد (نورث و همکاران، ۱۳۹۵، ۳۸).

دوم، در سطح اقتصادی، برنامه‌ریزی توسعه نیازمند تحول در جهت تغییر نظام توزیع رانت از نامولد به مولد و گزینش صنایع پیشرو برای اصلاح نسبت اقتصاد داخلی با اقتصاد جهانی است. برای هدایت کارآفرینان و بازیگران اقتصادی به سمت فعالیت‌های مولد، قواعد بازی و نظام توزیع منابع باید به سمت فعالیت‌های مولد هدایت شود.

سوم، در سطح فرهنگی، تحول فرهنگی در حوزه فرهنگ اقتصادی اجتناب‌ناپذیر است. تحول در جهت تغییر ارزش‌ها و نگرش‌ها از ترجیح منافع فردی به منافع ملی، فعالیت‌های رانتی و سفته‌بازی به فعالیت‌های مولد، خیانت به صداقت و وفای به عهد ...

۴. روش‌شناسی

در این مقاله از روش تحلیلی-توصیفی در چارچوب اقتصاد نهادی استفاده شده است. زیرا اقتصاددانان توسعه نهادگرا نگرش تک‌بعدی به اقتصاد و توسعه ندارند و به مطالعات میان‌رشته‌ای و چندبعدی در توسعه و اقتصاد اهمیت می‌دهند. چندین جایزه نوبل اقتصاد به نهادگرایان و در مباحث ارتباط اقتصاد با سیاست، حقوق، اخلاق، فرهنگ، جامعه‌شناسی و علوم رفتاری اختصاص یافته است که نشان‌دهنده اهمیت مطالعات میان‌رشته‌ای در حوزه اقتصاد و توسعه است. موضوعات علوم انسانی به‌ویژه مسائل کلان توسعه نیازمند مطالعات و پژوهش‌های میان‌رشته‌ای است، زیرا هر رشته‌ای با اعمال برخی قوانین، معرفت نسبت به موضوع مورد بررسی‌اش را در چارچوب‌های خاصی قرار می‌دهد و شناخت محدود، یا شناختی تخصصی و منحصر به فرد، در مورد پدیده‌ها ارائه می‌کند. بنا بر چنین دلایلی اعمال پژوهش میان‌رشته‌ای در علوم انسانی ضرورت می‌یابد (کتبی، ۱۳۷۹، ۱۶-۲۳). موضوعات علوم انسانی به‌ویژه موضوعات توسعه اقتصادی، میان‌رشته‌ای بوده و حوزه‌های مختلفی از علوم انسانی را برای تحلیل پدیده‌ای خاص باید مورد بررسی قرار داد. به همین دلیل از رویکرد نهادگرایی و تحلیل میان‌رشته‌ای در حوزه‌های اقتصاد، توسعه، فرهنگ و جامعه استفاده شده است.

۵. بررسی و آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب در ایران

بعد از انقلاب از سال ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۷ کشور فاقد برنامه مصوب مجلس بود؛ اما دولت چه در قالب «برنامه توسعه و تکامل نظام جمهوری اسلامی» و چه در قالب «برنامه شرایط ویژه اقتصادی» برای سال‌های ۱۳۶۵ تا ۱۳۶۷ برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در قالب برنامه داشته است. مهمترین تحول این دوره اختلاف دولت و مجلس بر سر تخصیص‌ها و تلاش





برای تبدیل سازمان برنامه به وزارت خانه جهت تأثیرگذاری بیشتر بر بودجه است (رجب‌پور، ۱۳۹۸، ۱۸). بعد از پایان جنگ دولت وقت به‌رغم تصویب برنامه اول توسعه، سیاست تعدیل ساختاری را راهبرد اصلی خود قرار داد. در حالی که راهبرد اصلی قانون برنامه اول این نبود. دولت‌های هفتم و هشتم نیز با طرح «ساماندهی اقتصادی کشور» مجزا از قانون برنامه دوم به دنبال پاسخ به شرایط وضعیت کشور بودند (همان، ۲۵). دولت‌های نهم و دهم نیز با طرح «هدفمندسازی یارانه‌ها» و «طرح تحول اقتصادی» مجزا از قانون برنامه پنجم توسعه اجرا شد. دولت‌های یازدهم و دوازدهم نیز با «طرح تحول نظام سلامت» خارج از برنامه ششم روند عدم پای‌بندی به برنامه‌های توسعه را ادامه دادند.

جدول ۱. برنامه‌های توسعه پس از انقلاب

برنامه توسعه	زمان	اهداف
برنامه اول	۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲	بازسازی و تقویت ظرفیت‌های دفاع ملی، بازسازی مراکز تولیدی خسارت دیده در جنگ، ایجاد رشد اقتصادی، تأمین حداقل نیازهای مردم، اصلاح الگوی مصرف، اصلاح مدیریت اجرایی و قضایی کشور
برنامه دوم	۱۳۷۸ تا ۱۳۷۴	تحقق عدالت اجتماعی، ارتقای فرهنگ عمومی، افزایش بهره‌وری، رشد اقتصادی، توسعه صادرات غیرنفتی، تقویت بنیه دفاعی، حاکمیت قانون و مشارکت عامه
برنامه سوم	۱۳۸۳ تا ۱۳۷۹	اصلاح ساختاری اقتصادی، کاهش تصدی دولت، اصلاح عملکرد بازار پول، کار، سرمایه و کالا و خدمات، هدفمند کردن یارانه‌ها
برنامه چهارم	۱۳۸۸ تا ۱۳۸۴	رشد اقتصاد ملی دانایی محور، حفظ محیط زیست، توسعه سلامت، امنیت و عدالت انسانی، حفظ هویت و فرهنگ اسلامی‌آیرونی، تأمین امنیت ملی، آمایش سرزمین
برنامه پنجم	۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴	پیشرفت همراه با عدالت، استقرار الگوی توسعه اسلامی‌ایرونی، اصلاح نظام اداری و توجه به دین‌باوری
برنامه ششم	۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰	کاهش سهم نفت از بودجه، بهبود محیط کسب‌وکار، فضای مجازی، نظام عادلانه پرداخت، کاهش آسیب‌های اجتماعی و فقر

مشکلات و آسیب‌های کلی نظام برنامه‌ریزی در ایران از موضوعاتی است که در پژوهش‌های متعددی بررسی شده است به همین دلیل در این بخش فقط به چند مورد اشاره خواهد شد اما آسیب‌ها و مشکلات نظام برنامه‌ریزی در حمایت از تولید و توسعه صنعتی از مباحث بسیار مهمی است که کمتر بر آن تمرکز شده است و بنابراین، در این پژوهش بیشتر بر این موضوع تمرکز شده است. در رابطه با آسیب‌های کلی نظام برنامه‌ریزی در ایران به اجمال می‌توان موارد زیر را برشمرد:

فقدان مبانی نظری و پارادایم مشخص توسعه. فقدان مبانی نظری و پارادایم مشخص در حوزه برنامه‌ریزی موجب شده راهبرد مشخصی برای توسعه صنعتی و رشد اقتصادی در برنامه‌های توسعه وجود نداشته باشد. هرچند برنامه‌های اول و دوم توسعه در راستای برنامه‌های تعدیل ساختاری صندوق بین‌المللی پول بوده و با شکست مواجه شدند. اما برنامه‌های بعدی دچار سردرگمی نظری در مباحث توسعه بوده‌اند. فقدان راهبردهای بلندمدت برای نظام برنامه‌ریزی کشور موجب شده که دولت‌ها نگاه بودجه‌ای به برنامه داشته باشند و بخش‌ها و دستگاه‌ها به‌واسطه مواد برنامه از بودجه کشور سهم خواهی کنند (تهرانی، ۱۳۹۳، ۲۰).

عدم توجه به شرایط حاکم و ظرفیت دستگاه‌های اجرایی. عدم توجه کافی به شرایط حاکم بر برنامه‌ریزی در مراحل تدوین و اجرا و نیز عدم توجه به دستگاه حجیم و ناکارآمد بروکراسی دولتی باعث شده است تا برنامه‌های توسعه فاقد اثربخشی لازم باشند. این ناکارآمدی از دیدگاه نهادی به ناکارآمدی نهادهای رسمی و ضعف اجرا موسوم است. تجربه برنامه‌ریزی توسعه حاکی از آن است که یک برنامه توسعه با وجود برخورداری از اعتبار قانونی، می‌تواند در اثر تغییر دیدگاه دستگاه اجرایی با تغییر دولت، تغییر شرایط اقتصادی، سیاسی و اجتماعی به اجرا در نیاید.

عدم تطابق و همخوانی برنامه‌های توسعه با اولویت‌های کشور، نامعلوم بودن میزان عملیاتی بودن آنها و نیز عدم تمایل و الزام دولت‌ها به اجرای برنامه‌های توسعه و اسناد بالادستی از جمله آسیب‌های برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب بوده است.

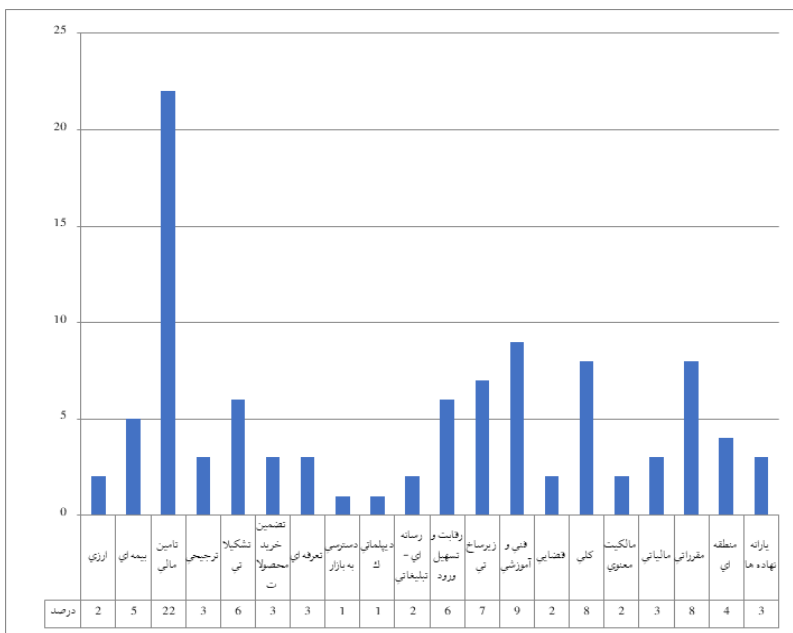
۱-۵. آسیب‌شناسی قوانین حمایت از تولید و توسعه صنعتی در برنامه‌های توسعه

یکی از اهداف مهم و مشترک همه برنامه‌های توسعه ایران، رشد اقتصادی، افزایش سرمایه‌گذاری و توسعه صنعتی بوده است. بیشترین حمایت‌های قانونی از تولید، در قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه و قوانین بودجه سالیانه به طبع آن بوده است. تحلیل محتوای ۶ قانون برنامه توسعه از (۱۳۶۸ تا ۱۴۰۱) درباره حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری نشان می‌دهد از سال ۱۳۶۸ تا کنون ۲۰ نوع حمایت از واحدهای تولیدی در این قوانین تصویب شده که عبارت‌اند از: حمایت‌های ارزی، بیمه‌ای، تأمین مالی، ترجیحی، تشکیلاتی، تضمین خرید محصولات، تعرفه‌ای، دسترسی به بازار، دیپلماتیک، رسانه‌ای تبلیغاتی، رقابت و تسهیل





ورود، زیرساختی، فنی و آموزشی، قضایی، کلی، مالکیت معنوی، مالیاتی، مقرراتی، منطقه‌ای و یارانه نهاده‌ها. مواد و تبصره‌های حمایت از تولید در برنامه‌ها تا برنامه پنجم صعودی بوده است. در مجموع حمایت از تولید به طور متوسط کمتر از ۲۰ درصد از حجم برنامه‌های توسعه را دربرداشته است و در برنامه پنجم و ششم نیز کاهش یافته است (همان). شش قانون برنامه جمعاً ۸۷۲ ماده - تبصره دارند که ۱۶۰ ماده - تبصره آنها حاوی احکام حمایت از تولید است. بیشترین تعداد مواد حمایت از تولید در قانون برنامه چهارم توسعه (۲۵ درصد از مواد قانون) و در مجموع ۱۸ درصد (حدود یک پنجم) از مواد قانون برنامه توسعه شش‌گانه به موضوع حمایت از تولید اختصاص یافته است (همان). از این میان، حدود یک‌پنجم از احکام حمایت از تولید به تأمین مالی به ویژه از طریق تسهیلات بانکی به تولید اختصاص داده شده، اما همچنان بدترین مؤلفه در نظرسنجی پایش محیط کسب‌وکار مؤلفه «مشکل دریافت تسهیلات از بانک‌ها» است.



نمودار ۲. درصد انواع حمایت از تولید از کل احکام حمایت از تولید در ۶ قانون برنامه توسعه

منبع: جواد و نعیمی ۱۳۹۶ گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۵۴۷۴

در ادامه مشکلات اساسی بخش تولید و دلایل عدم توفیق قوانین و حمایت‌های مالی صورت گرفته از تولید بررسی خواهد شد. با توجه به مبانی نظری یادشده علت را باید در این دانست که حمایت‌های دولتی مستقیم یا غیرمستقیم رانت محسوب می‌شوند و چنانچه برنامه‌های توسعه راهبرد مناسبی نداشته باشند منجر به افزایش فساد، امضاها‌های طلایی، رانت‌جویی نامولد، هدایت منابع به فعالیت‌های غیرمولد و پر سود، کاهش کیفیت محصولات تولیدی و انحراف از ترکیب بهینه عوامل تولید می‌شود. عاملی که اقتصاد ایران با آن دست به گریبان است.

۵-۲. راهکارهای اثر بخشی قوانین حمایت از تولید و توسعه صنعتی در برنامه‌های توسعه

در برنامه‌های توسعه، موانع سرمایه‌گذاری و حمایت از تولید به درستی شناسایی و برای رفع آنها برنامه‌ریزی صورت نمی‌گیرد. درحالی‌که یکی از مهمترین وظایف برنامه توسعه، شناسایی این موانع، برنامه‌ریزی برای رفع آنها و ارائه راهبرد مناسب است:

الف) تدوین راهبرد توسعه صنعتی مشخص. فقدان مبانی نظری و پارادایم مشخص در تدوین برنامه‌های توسعه از یک‌سو، و فقدان راهبرد توسعه صنعتی مشخص از سوی دیگر، موجب شده است که برنامه‌های توسعه در حمایت از تولید سردرگم و بی‌برنامه باشند و این موضوع باعث می‌شود که حمایت‌های مالی در نظر گرفته‌شده در برنامه‌های توسعه به فعالیت‌های مولد و صنایع دارای اولویت نرسد و رانت‌های نامولد را گسترش دهد.

بر اساس تجربه کشورهای شرق آسیا^۱ (گریفین، ۱۳۸۸) برنامه هفتم باید با عدم تکرار برنامه‌های گذشته مبتنی بر این موارد باشد: (۱) تقویت رقابت‌پذیری بین‌المللی؛ (۲) نوسازی ساختار صنعتی؛ (۳) دستیابی به مزایای نسبی پویا از طریق کمک به رشد صنایع بالقوه؛ و (۴) تصحیح نارسایی بازار.

ب) شناسایی فعالیت‌های مولد. در بند الف ماده ۴۶ قانون برنامه ششم توسعه، تلاش برای طراحی راهبرد صنعتی صورت گرفت و اولین گام‌های تدوین آن، که اولویت صنعتی بود، به‌عنوان تکلیف برای وزارت صمت^۲ تعیین شد اما همچنان راهبرد صنعتی مشخصی

۱. گریفین، ۱۳۸۸، گزارش اتاق بازرگانی از تجربه توسعه در کره جنوبی، ۱۳۹۱.
۲. وزارت صنعت، معدن، تجارت





وجود ندارد. حمایت‌های انجام‌شده، فاقد جهت‌گیری مشخص بوده است. در نتیجه، هم بخشی از آنها هدر رفته و هم در فرایند توزیع آنها زمینه‌های فساد ایجاد شده است و این رانت‌ها به جای بهترین کارآفرین، به رانت‌جویان اختصاص یافته است. همچنین بخشی نیز به حوزه‌های فاقد مزیت نسبی رفته و هدر می‌رود (سیاح و شهبازی‌غیائی، ۱۳۹۹، ۱۴). در راهبرد صنعتی سازوکار اصابت، پاسخگویی، هدفمند و مقید بودن و زمانبندی حمایت‌ها نیز مشخص می‌شود.

ج) محدود کردن جذابیت‌های نامولد. حذف فعالیت‌های نامولد به وضعیت ساختار نهادی اقتصاد کشور و موضوعاتی فراتر از متغیرهای کلان اقتصادی وابسته است و اصلاحات نهادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی نیاز است. اما اصلاح موانع نهادی باید از اقدامات عملی کوتاه‌مدت آغاز شود و اساساً با وجود موانع نهادی، نمی‌توان اقدامات مناسب و سیاست‌های اقتصادی ضروری را به رفع کامل نهادی منوط کرد (شاکری، ۱۳۹۵، ۲۱۶).

عدم تمایز فعالیت‌های نامولد رقیب تولید و جذابیت‌های سرمایه‌گذاری در این فعالیت‌ها به دلیل فضای بی‌ثبات اقتصاد کلان در ایران باعث شده است تا حمایت‌های مالی و اصطلاحاً رانت‌های مولد تبدیل به نامولد شود. در همه کشورهای صنعتی، راهبرد صنعتی طراحی و فعالیت‌های مولد شناسایی و مورد حمایت و تشویق‌های رانتی قرار می‌گیرند و فعالیت‌های نامولد رقیب هم شناسایی و با انواع مالیات‌ها و روش‌های تنبیهی انگیزه‌های سرمایه‌گذاری در این حوزه‌ها کاهش داده می‌شود و از هدر رفتن اعتبارات مالی در این بخش‌ها جلوگیری می‌شود. در ایران بازار ارز، مسکن، زمین، طلا و فلزات گرانبها، بازار بورس و اوراق بهادار، بازارهای ناقص و نظام توزیع رانت از طریق نظام توزیع کالا مهمترین رقیب سرمایه‌گذاری در تولید است و از بازدهی و جذابیت بیشتری برای سرمایه‌گذاری برخوردار است.

تدوین سیاست‌های مالیاتی مناسب. سرمایه‌گذاران بخش خصوصی برای ورود به فعالیت‌های مولد صنعتی، کشاورزی و حتی خدمات با گزینه دیگری نیز مواجه هستند که مشکلات اداره واحدهای تولیدی (نظیر بیمه کارگزاران، نرخ سود بانکی بالا، تأمین مواد

اولیه، بازاریابی و رقابت با کالاهای وارداتی و ...) را ندارند، تولید ناخالص داخلی را رشد نمی‌دهند و گاهی زیرزمینی هستند و مالیات هم نمی‌پردازند. کشورهای پیشرفته و توسعه‌یافته سال‌ها به این نتیجه رسیده‌اند با دخالت در بازارهای نامولد انگیزه فعالیت‌های سوداگرانه و سفته‌بازی نامولد را از بین برده و از فعالیت‌های مولد حمایت نمایند. از جمله مالیات بر بازار بورس و اوراق بهادار برای جلوگیری از سفته‌بازی، خرید و فروش مکرر، حبس سهام توسط سهامداران شاخص و نوسان‌گیری برای کسب سودهای هنگفت که موجب خروج سرمایه‌گذاران اصلی می‌شود. مالیات در بازار ارز، از قبیل مالیات بر تراکنش‌های مالی. مالیات در بازار طلا و فلزات گرانبها، مالیات بر افزایش ارزش مسکن و زمین، برای جلوگیری از انگیزه دلالتی زمین و مسکن (شاکری، ۱۳۹۵، ۱۹۸).

شفافیت و دسترسی به کلیه اطلاعات حساب‌ها و تراکنش‌های بانکی. در دسترس بودن اطلاعات کامل و دقیق حساب‌های بانکی یکی از الزامات اجرایی کردن مالیات بر سود سپرده‌های بانکی است. سفته‌بازی در بازار ارز و طلا با نظارت بر وضعیت تراکنش‌های ارزی فعالان این حوزه‌ها قابل پیش‌بینی و کنترل می‌شود.

د) اصلاح نظام توزیع. این بخش شامل موارد ذیل است:

- منطقی کردن سهم عوامل تولید اصلی و عمده‌فروشان و خرده‌فروشان از محصول تولید شده و حذف واسطه‌گری‌های چند لایه و دلالتی‌های غیرضروری (همان، ۲۱۷).
- بسترسازی فرهنگی. به لحاظ فرهنگی باید تقبیح فعالیت‌های نامولد و مزاحم تولید از طریق رسانه‌ها و نظام آموزشی صورت گیرد.
- تدوین برنامه‌های توسعه‌ای مبتنی بر نگاه توسعه‌ای و نهادی به اقتصاد و جامعه
- تدوین و اجرای قانون تعارض منافع برای جلوگیری از استفاده‌های رانتی فرادستان از منابع و فرصتها (شاکری، ۱۳۹۵، ۲۱۸).

ح) فضای باثبات اقتصاد کلان. فضای بی‌ثبات اقتصاد کلان، سرمایه‌گذاران را از سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت به سمت فعالیت‌های کوتاه‌مدت و سفته‌بازی سوق می‌دهد.





بی‌ثباتی‌هایی نظیر نوسانات نرخ ارز، نرخ تورم، وابستگی بودجه دولت به نفت و عدم انضباط مالی دولت، کسری بودجه، واردات به‌ویژه کالاهای غیرضروری و عدم کنترل سرعت گردش پول.

ط) امنیت حقوق مالکیت. امنیت حقوق مالکیت فعالیت‌های مولد از مهمترین پیش‌شرط‌های توسعه به‌ویژه توسعه صنعتی است. یک برنامه توسعه باید برای این هدف برنامه‌ریزی دقیق و منسجم داشته باشد. یکی از نواقص برنامه‌های توسعه ایران، عدم برنامه‌ریزی برای این مهم است.

جدول شماره (۲) شاخص امنیت حقوق مالکیت دهه اخیر در ایران را نشان می‌دهد. این شاخص از ۱ تا ۱۰ بوده و ۱۰ به معنای امنیت بالای حقوق مالکیت است. وضعیت امنیت حقوق مالکیت در ۱۰ سال گذشته مناسب نبوده و رو به سمت کاهش امنیت حقوق مالکیت رفته است. شاخص حاکمیت قانون نیز حاکی از اهمیت عمل به قانون به‌ویژه در میان مسئولان است این شاخص بین منفی ۲/۵ تا مثبت ۲/۵ است. مثبت ۲/۵ نشان‌دهنده وضعیت مطلوب است و این شاخص نیز نشان‌دهنده وضعیت نامطلوب این شاخص است.

جدول ۲. وضعیت شاخص امنیت حقوق مالکیت و حاکمیت قانون

سال	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸
امنیت حقوق مالکیت	-	۵.۵۱	۴.۷۶	۴.۹۱	۴.۷۶	۴.۷۴	۵.۱۳	۴.۹۹	۴.۵۷
حاکمیت قانون	-۰.۶۸	-۰.۷۹	-۰.۶۹	-۱.۰۶	۰.۹۲-۰	-۰.۶۸	-۰.۶۸	-۰.۶۹	-۷۵-

منبع: مؤسسه فریزر (۲۰۱۸)، شاخص آزادی اقتصادی، و بانک جهانی، شاخص WGI

ک) افزایش بهره‌وری عوامل تولید. یکی از معضلات نظام تولید پایین بودن بهره‌وری عوامل تولید و تخصیصی نشدن فعالیت‌ها است. طبق گزارش ۲۰۱۹ سازمان بهره‌وری آسیایی در فاصله سال‌های ۱۹۷۰ تا ۲۰۱۷ رشد بهره‌وری کل عوامل تولید در اقتصاد ایران با منفی یک درصد در پایین‌ترین رتبه بین کشورهای عضو سازمان بهره‌وری آسیایی قرار دارد. پایین بودن

بهره‌وری یکی دیگر از دلایل عدم کارایی حمایت‌های مالی از تولید تا کنون بوده است. همچنین سهم پایین اقتصاد دانش‌بنیان در اقتصاد کشور یکی دیگر از عوامل پایین بودن اثربخشی قوانین حمایت از تولید در برنامه توسعه و سایر اسناد بالادستی است.

م) کاهش سهم بالای خدمات از تسهیلات اعطایی بانک‌ها. نمودار شماره (۳)، سهم بخش‌های مختلف اقتصادی را از تسهیلات بانکی در سال ۱۳۹۹ نشان می‌دهد. همواره خدمات سهم بالایی از تسهیلات بانکی را در ایران به خود اختصاص داده است با وجود اهمیت حمایت از تولید و فعالیت‌های مولد به‌ویژه در چند سال اخیر باز هم در سال ۱۳۹۹ همچنان سهم خدمات بسیار بالاتر از بخش‌های مولد است که عمدتاً در بخش‌های صنعت و کشاورزی هستند. سهم تسهیلات در بخش‌های مولد به‌ویژه کشاورزی بسیار اندک بوده و تسهیلات بخش صنعت نیز به‌نحو کارایی به فعالیت‌های مولد اختصاص نیافته است. کاهش سهم بالای خدمات و تدوین برنامه توسعه صنعتی برای هدایت تسهیلات به بخش‌های مولد و دارای اولویت در برنامه هفتم باید مورد توجه قرار گیرد.



نمودار ۳. سهم بخش‌های مختلف اقتصادی از تسهیلات بانکی در ۹ ماهه سال ۱۳۹۹

منبع: بانک مرکزی ۱۳۹۹

ه) هدایت اعتبارات بانکی به سمت بنگاه‌های کارآفرین بزرگ مقیاس و صادرات‌محور. تجربه کشورهای موفق نظیر ژاپن، کره جنوبی و چین حاکی از هدایت اعتبارات بانکی به سمت بنگاه‌های کارآفرین بزرگ مقیاس و صادرات‌محور است. در این کشورها دولت



توسعه‌گرا و مستقل از گروه‌های ذی نفوذ، با تدوین یک برنامه توسعه صنعتی اعتبارات بانکی یا همان رانت‌های مولد را به این فعالیت‌ها اختصاص دادند و این فعالیت‌ها را به افزایش مستمر بهره‌وری متعهد ساختند. لازمه این کار پاک ساختن دولت از بروکراسی دولت از فساد و گروه‌های ذی نفوذ و تدوین برنامه توسعه صنعتی و منحصر ساختن رانت‌ها یا امتیازات به بخش‌های مورد حمایت برنامه توسعه صنعتی است (خاندوزی و مقیسه، ۱۳۹۷، ۱۳۲-۱۳۳).

س) تدوین راهبرد برای اصلاح فرهنگ اقتصادی ضد تولید. یکی از مؤلفه‌های مهم توسعه صنعتی، تحول فرهنگی به‌ویژه تحول فرهنگ اقتصادی است. پژوهشگران بسیاری از جمله جمالزاده (۱۳۴۵)، فراستخواه (۱۳۹۴) و رضاقلی (۱۳۷۷) معتقدند فرهنگ و بافت اجتماعی ایران به‌ویژه در پانصد سال گذشته عامل اصلی عقب‌افتادگی ایران بوده است. آنها معتقدند فرهنگ اقتصادی ایران تحت تأثیر نظام سیاسی و اقتصادی ایران به دلیل معضلاتی نظیر کم‌کاری، تنبلی، ترجیح منافع شخصی بر منافع ملی، دروغ، کلاهبرداری، بی‌اعتمادی و عدم وفای به عهد، فقدان فرهنگ کار جمعی، عدم انتقادپذیری، رودربایستی، عدم شفافیت، خود محوری، غلبه احساسات بر عقل و ... ضد تولید و توسعه صنعتی است. این خلیقات موجب افزایش هزینه‌های مبادله شده و مانع مهمی برای توسعه است. فراستخواه (۱۳۹۴)، این معضلات فرهنگی را «شکست اخلاقی» می‌داند. رضاقلی (۱۳۷۷) فرهنگ سیاسی اقتصادی ایران را یکی از موانع ثمردهی اصلاحات اقتصادی توسط نخبگانی چون امیرکبیر، مصدق و قائم مقام فراهانی می‌داند.

گروه مشاوران هاروارد که در سال ۱۳۴۱ برای تهیه برنامه سوم عمرانی قبل از انقلاب به ایران آمده بودند سفته بازی، رانت، فعالیت‌های نامولد، اقتصاد زیرزمینی، دلالی و خرید و فروش زمین، مسکن و مستغلات و طلا و ارز را فعالیت‌های پر سود در ایران می‌دانند که موجب شده کم‌کاری و مفت‌خوارگی تبدیل به بخشی از فرهنگ اقتصادی ایران شود (مک‌لنود، ۱۳۹۸). با وجود تلاش برای فرهنگ‌سازی مصرف تولید ملی، بسیاری هنوز کالای خارجی را به کالای ایرانی ترجیح می‌دهند.

همانطور که قبلاً گفته شد نهادگرایان معتقدند سیاست و نظام سیاسی بر فرهنگ، خلیات و ارزش‌های فرهنگی جامعه تأثیرگذار است. توسعه صنعتی علاوه بر حمایت‌های مالی از تولید، نیازمند توسعه فرهنگی و تغییر بینش فرهنگ اقتصادی است. سیاست‌های اقتصادی، اجتماعی اجرا شده در دهه‌های اخیر به بی‌ثباتی اقتصادی انجامیده و دلالتی و سفته‌بازی در بازار ارز، سکه و مسکن را بیش از پیش دامن زده است. این سیاست‌ها به بی‌اعتمادی به دولت و کاهش سرمایه‌های اجتماعی انجامیده است.

یکی از منابع بررسی خلیات و ارزش‌های فرهنگی به‌ویژه فرهنگ اقتصادی، «پیمایش ملی ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان» است که در سالهای متوالی و توسط پژوهشگاه فرهنگ و ارتباطات انجام می‌شود. هرچند این پیمایش نظرسنجی است، اما گویای اعتقاد و تفکر ایرانیان درباره فرهنگ اقتصادی و اجتماعی و سیاسی حاکم بر جامعه است.

بالا بودن تعهدات اجتماعی و پایین بودن ثقل و کلاهبرداری یکی از عوامل کاهش هزینه مبادله در اقتصاد و رشد تولید است. سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی از مهمترین عوامل رشد فرهنگ اقتصادی تولیدمحور است.

در پیمایش موج سوم، به ترتیب، ۹۰/۹ درصد، ۸۷/۸ درصد، ۹۱ درصد، ۸۳/۴ درصد، پاسخگویان در سال ۱۳۹۴، گذشت، امانت‌داری، پابندی به قول و قرار را در جامعه متوسط و کم و خیلی کم ارزیابی کرده‌اند و ۹۱/۴ درصد، ۹۱ درصد، ۹۱/۶ درصد، ۸۵/۴ درصد دروغ‌گویی، ثقل و کلاهبرداری، تملق و چاپلوسی و رباخواری را متوسط و زیاد و خیلی زیاد دانسته‌اند و بخش مهمی از پاسخگویان آسیب‌های اجتماعی را در سطح بالایی ارزیابی کرده‌اند.

جدول ۳. ویژگی‌های اخلاقی مردم (درصد)

ویژگی	خیلی کم و کم	متوسط	زیاد و خیلی زیاد
گذشت	۵۶.۴	۳۴.۵	۹.۱
امانت‌داری	۴۷	۴۰.۸	۱۲.۱
انصاف	۵۵.۱	۳۵.۹	۹
دستگیری از نیازمندان	۴۰.۱	۴۲.۱	۱۷.۸





ویژگی	خیلی کم و کم	متوسط	زیاد و خیلی زیاد
دروغگویی	۸.۶	۱۹.۶	۷۱.۸
پایبندی به قول و قرار	۴۰.۴	۴۳	۱۴.۵
دورویی و تظاهر	۱۰.۵	۲۴.۶	۶۴.۸
تقلب و کلاهبرداری	۸.۹	۲۲.۹	۶۸.۱
تملق و چاپلوسی	۸.۵	۲۵.۳	۶۶.۳
بدبینی	۱۲.۴	۳۶.۲	۵۱.۴
صبر و بردباری	۵۲	۳۴.۷	۱۳.۳
مهر و اخوت	۴۶.۳	۴۱	۱۲.۷
جوانمردی	۴۶.۷	۳۹.۹	۱۳.۳
تجمل‌گرایی	۷.۱	۱۸.۲	۷۵
رباخواری	۱۴.۶	۳۰.۵	۵۴.۹

منبع: ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان موج سوم، ۱۳۹۴، ص ۳۸۳

با وجود بهبود قابل توجه سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی در دهه ابتدایی پیروزی انقلاب به تدریج این شاخص‌ها کاهش یافته است. نتایج پیمایش ملی ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان در سال ۱۳۸۰ نشان می‌دهد که در مجموع بیش از ۸۸ درصد از افراد به اعضای خانواده خود به طور کامل و تا حدود زیاد اعتماد دارند، در حالی که این میزان برای اقوام و خویشان ۲۴ درصد و برای دوستان ۴۴ درصد بوده است.

۹۰/۱ درصد معتقدند پول و پارتی برای احقاق حق لازم است، همچنین تنها ۳۲/۵ تخصص و تجربه را برای رسیدن به مقامات بالا لازم دانسته و تنها ۲۳/۸ درصد اجرای قانون در مورد مردم و مسئولان را یکسان می‌دانند (ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان موج سوم، ۱۵۷-۱۷۱).

نتایج پیمایش ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان به‌ویژه موج سوم حاکی از پایین آمدن مؤلفه‌های مؤثر بر اعتماد عمومی و سرمایه‌های اجتماعی است.

سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی در حوزه فرهنگ با اختصاص بودجه متفاوت است. از آنجا که توسعه و برنامه‌ریزی در ایران بر مبنای سرمایه‌گذاری فیزیکی است و حاصل دیدگاه جامعه‌شناسی و فرهنگی نیست، حاصل این نگرش تغییر مداوم متغیرهای کلیدی و تداوم

عدم تعادل‌ها و بی‌ثباتی‌ها، شوک درماني‌های پی‌درپی در کنار انبوه پروژه‌های عمرانی، حاصل توسعه و برنامه‌ریزی جامع با رویکرد سرمایه‌گذاری فیزیکی و در یک کلام نبود فرهنگ اقتصادی در برنامه‌های توسعه تا کنون بوده است (شاکری، ۱۳۹۶، ۱۴).

نبود چهارچوب نظری خاص و مشخص در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا، نبود دستورالعمل صریح سیاستی در حوزه فرهنگ (اشتریان، ۱۳۸۱) وجود دستگاه‌های متفاوت و متعدد در حوزه فرهنگ، صرف بودجه‌های هنگفت، بیان آرمان‌ها و اهداف به جای سیاست‌گذاری فرهنگی در راستای توسعه از کاستی‌ها و نواقص برنامه‌های توسعه است.

از مهمترین ارکان در تحول فرهنگ اقتصادی ایجاد اعتماد عمومی و تقویت سرمایه‌های اجتماعی است با اینحال، تحلیل محتوای شش برنامه توسعه حاکی از آن است که کمترین میزان توجه به مؤلفه‌های توسعه فرهنگی و اجتماعی در برنامه‌های توسعه، به ترتیب به امنیت اجتماعی و سرمایه اجتماعی بوده است (جغتایی و همکاران، ۱۳۹۵، ۷۳). بررسی شش برنامه توسعه نشان می‌دهد، اصلاح فرهنگ اقتصادی مورد توجه برنامه‌های توسعه نبوده است.

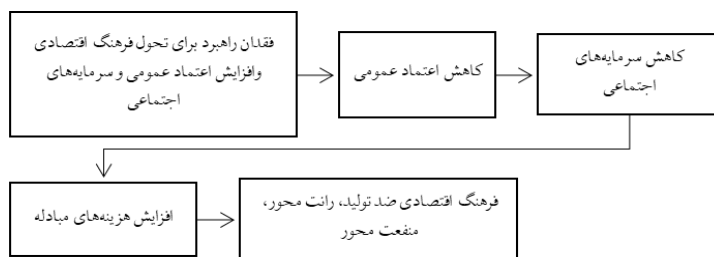
بررسی سیاست‌های کلان فرهنگی مبنای احکام برنامه ششم، حاکی از دو رویکرد به موضوع فرهنگ در برنامه‌های توسعه است (کلهر، ۱۳۹۶، ۶۱):

- ۱) فعال ساختن اقتصاد فرهنگ: استفاده از ظرفیت‌های درآمدزای اقتصاد فرهنگ برای اقتصاد ملی مانند ورزش، گردشگری و آموزش به‌عنوان اولویت‌های سرمایه‌گذاری؛
- ۲) حمایت مالی از فرهنگ: کمک‌های مالی و حقوقی از حوزه فرهنگ برای تداوم حیات و مصون ماندن از تعرض سیاست‌های بازاری. مانند حوزه‌های فرهنگ عمومی، هنر، رسانه، دین و تبلیغ.

در برنامه‌های توسعه در برخی حوزه‌های فرهنگی به‌خصوص حوزه‌هایی که ظرفیت درآمدزایی بالایی دارند نوعی اجماع و اتفاق نظر در سطح کلان حاکمیت وجود دارد. برای مثال حوزه گردشگری و ورزش. به دلیل اجماع و اتفاق نظر، این بخش‌ها دارای بیشترین سهم از مصوبات برنامه ششم در حوزه فرهنگ بوده‌اند. این نوع نگاه موجب غفلت از مشکلات نرم‌افزاری اقتصاد ایران، به‌خصوص مشکلات فرهنگ اقتصادی به‌عنوان یکی از



موانع اصلی توسعه کشور شده است. کم‌رنگ بودن فرهنگ اقتصادی و فرهنگ‌سازی اقتصادی، خصوصی‌سازی کالای آموزش، غفلت از تعلیم و تربیت اقتصادی از ضعف‌های برنامه‌های توسعه، به‌ویژه برنامه ششم است (توکلی، ۱۳۹۴، ۱۹). تأکید کلی سیاست‌های فرهنگی برنامه‌های توسعه بر عرضه ارزش‌ها، باورها و هنجارها و ترویج و تثبیت این ارزش‌هاست (آزاد ارمکی و منوری، ۱۳۹۱، ۲۹) اما در این میان راهبردهای مناسب برای این مهم به‌ویژه حوزه فرهنگ اقتصادی به چشم نمی‌خورد.



نمودار ۴. اثر فقدان راهبرد برای تحول فرهنگ اقتصادی بر تولید

منبع: یافته‌های پژوهش

۶. نتیجه‌گیری

نظام برنامه‌ریزی در چند دهه گذشته عملکرد رضایت‌بخشی نداشته است. به‌رغم اینکه برنامه‌ریزی توسعه در کشور ما سابقه نسبتاً طولانی داشته‌است، رشد اقتصادی نامطلوب، بیکاری و تورم پیوسته مهمترین معضلات اقتصاد ایران بوده‌اند. علت اصلی مشکلات اقتصادی یاد شده را می‌توان در مشکلات فراوان بخش تولید و رشد فعالیت‌های نامولد جست‌وجو نمود. برنامه‌های توسعه در تحقق اهداف خود و تحقق توسعه صنعتی موفق نبوده و ورشکستگی بسیاری از واحدهای تولیدی در دهه اخیر تأییدکننده این مطلب است. سؤال اصلی مقاله این است که مشکلات و معایب نظام برنامه‌ریزی در حوزه‌های اقتصادی و فرهنگی در جهت حمایت از تولید و فعالیت‌های مولد برای نیل به رشد اقتصادی و توسعه صنعتی چیست؟ مهمترین معضلات فرهنگ اقتصادی و اجتماعی جامعه ایران در حمایت از فعالیت‌های مولد و رونق تولید ملی چیست و آیا مورد توجه نظام



برنامه‌ریزی بوده است؟ برای پاسخ از روش تحلیلی-توصیفی در چارچوب مبانی نظری رویکرد اقتصاد نهادگرا استفاده شده است. بر همین اساس به نظر می‌رسد برنامه هفتم توسعه باید در زمینه‌های ذیل به‌طور مشخص برنامه‌ریزی و راهکار عملی ارائه کند. یافته‌های پژوهش به این مسائل اشاره داشته است:

(۱) فقدان دیدگاه، مبانی نظری و پارادایم اقتصادی مشخص در برنامه‌های توسعه یک آسیب جدی بوده است و نهادگرایی به‌عنوان یکی از پارادایم‌های راهگشا و مطرح در دانش توسعه می‌تواند در برنامه هفتم به کار گرفته شود.

(۲) توسعه صنعتی از مهمترین اهداف برنامه‌های توسعه است و برای دستیابی به توسعه صنعتی، از دیدگاه رویکرد نهادگرایی عواملی مورد نیاز است از جمله: شناسایی فعالیت‌های مولد برای حمایت، حفاظت از امنیت حقوق مالکیت بخش‌های مولد، تدوین راهبرد توسعه صنعتی، اصلاح فرهنگ اقتصادی، تبدیل رانت‌های غیرمولد به رانت‌های شومپتری و مولد و تقویت سرمایه اجتماعی به‌ویژه اعتماد عمومی

(۳) دلایل عدم توفیق قوانین حمایت از تولید و توسعه صنعتی در برنامه‌های توسعه را می‌توان در این موارد جست‌وجو نمود: فقدان سیاست‌های مالیاتی مناسب برای کاهش جذابیت فعالیت‌های نامولد، جذابیت سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های نامولد، فقدان راهبرد توسعه صنعتی، عدم شناسایی فعالیت‌های مولد در برنامه‌های توسعه برای حمایت، عدم برنامه‌ریزی برای تحول فرهنگ اقتصادی ضد تولید، ناامنی حقوق مالکیت بخش‌های مولد و عدم راهبرد مشخص برای حل این معضل، فضای بی‌ثبات اقتصاد کلان، عدم شفافیت و عدم دسترسی به کلیه حساب‌های بانکی، پایین بودن بهره‌وری، عدم اصلاح نظام توزیع و نامشخص بودن سهم عوامل تولید، پایین بودن سهم بخش‌های مولد از تسهیلات بانکی نسبت به بخش خدمات و عدم تخصیص اعتبارات بانکی به سمت بنگاه‌های کارآفرین بزرگ مقیاس و صادرات‌محور.

یک عامل مهم و مغفول در برنامه‌های توسعه فقدان راهبرد برای تحول فرهنگ اقتصادی جامعه در برنامه‌های توسعه است. برای تحول فرهنگ اقتصادی در راستای تولید و رشد فعالیت‌های مولد و جلوگیری از رانت‌خواری و مفت‌خواری، برنامه‌ریزی برای افزایش اعتماد اجتماعی و رشد سرمایه‌های اجتماعی مهم و ضروری است.



در جمع‌بندی مطالب ارائه شده باید گفت برای توفیق برنامه‌های توسعه در حصول اهداف رشد و تولید اقتصادی، تحول در سه سطح سیاسی، فرهنگی و اقتصادی لازم است. در سطح سیاسی و حاکمیتی، تحول نظام سیاسی و نخبگان قدرت. نخبگان سیاسی باید به لزوم توسعه صنعتی برای دستیابی به رفاه، اقتدار ملی و رشد اقتصادی اعتقاد داشته و بر سر این موضوع اجماع کنند. دولت از گروه‌های ذی‌نفع و نخبگان قدرت مستقل باشد، تعارض منافع را کنترل نماید و حاکمیت قانون، کنترل فساد و رانت غیر مولد را اولویت قرار دهد. در سطح اقتصادی، تحول در جهت تغییر نظام توزیع رانت از نامولد به مولد، امنیت حقوق مالکیت، ثبات اقتصاد کلان، تویین برنامه توسعه صنعتی و هدایت اعتبارات بانکی به سمت فعالیت‌های بزرگ مقیاس، کارآفرین و صادرات محور است. در سطح فرهنگی، تحول فرهنگ اقتصادی اجتناب‌ناپذیر است. تحول در جهت تغییر ارزش‌ها و نگرش‌ها از ترجیح منافع فردی به منافع ملی، فعالیت‌های رانتی و سفته‌بازی به فعالیت‌های مولد، خیانت به صداقت و وفای به عهد و افزایش اعتماد عمومی و سرمایه‌های اجتماعی.



منابع

- آزاد ارمکی، تقی؛ و منوری، نوح (۱۳۹۱). تحلیل محتوای سیاست‌های فرهنگی ایران، بر اساس سند سیاست‌های فرهنگی و برنامه پنجم توسعه. فصلنامه راهبرد اجتماعی و فرهنگی، ۱(۳)، ۷-۳۷.
- اشتریان، کیومرث (۱۳۸۱). روش سیاستگذاری فرهنگی. تهران، ایران: کتاب آشنا.
- ایمان، محمدتقی؛ و نوشادی محمودرضا (۱۳۹۰). ارزیابی پارادایمی برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه اطلاعات سیاسی اقتصادی، ۲۸۶، ۱۸-۳۶.
- بدیع، برتران (۱۳۷۶ ب). فرهنگ و سیاست (مترجم: احمد نقیب‌زاده). تهران: نشر دادگستر.
- بدیع، برتران (۱۳۷۶ الف). توسعه سیاسی (مترجم: احمد نقیب‌زاده). تهران: نشر قومس.
- پژوهشگاه فرهنگ هنر و ارتباطات (۱۳۹۴). پیمایش ملی ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان: موج سوم. تهران: دفتر طرح‌های ملی.
- پهلوان، چنگیز (۱۳۷۸). فرهنگ‌شناسی: گفتارهایی در زمینه فرهنگ و تمدن. تهران: انتشارات پیام امروز.
- تهرانی، ایمان (۱۳۹۳). درباره برنامه ششم توسعه (۲): ضرورت تغییر نگرش به برنامه‌های توسعه. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۳۸۰۵.
- توکلی، محمدجواد (۱۳۹۴). نقد لایحه برنامه ششم توسعه از منظر اقتصاد مقاومتی. در: مجموعه مقالات همایش برنامه ششم توسعه از دیدگاه اقتصاد اسلامی، سازمان برنامه و بودجه، آبان ۱۳۹۴.
- جغتایی، فائزه؛ موسوی، میرطاهر؛ زاهدی، محمدجواد (۱۳۹۵). ابعاد و مؤلفه‌های توسعه اجتماعی در برنامه‌های توسعه. فصلنامه رفاه اجتماعی، ۶۳، ۵۵-۸۸.
- جمالزاده، سیدمحمدعلی (۱۳۷۱). خلیات ما ایرانیان. آلمان: نوید.
- جوادی، شاهین؛ و نعیمی، زهرا (۱۳۹۶). پایش محیط کسب‌وکار در پاییز ۱۳۹۵ (گزارش پژوهش). تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
- خاندوزی، سیداحسان (۱۳۸۹). ارزیابی شیوه برنامه‌نویسی توسعه در ایران (۱۳۸۸-۱۳۶۸). فصلنامه برنامه و بودجه، ۱۱۵(۱)، ۹۹-۱۲۷.
- خاندوزی، سیداحسان؛ و مقیسه، محسن (۱۳۹۷). نقد برنامه‌های توسعه ایران از منظر ارتباط بخش مالی و واقعی. پژوهش‌نامه متون و برنامه‌های علوم انسانی، ۶۱، ۱۳۸-۱۱۵.
- دویوبه، گزایوه (۱۳۷۴). فرهنگ و توسعه (مترجم: فاطمه فراهانی و عبدالحمید زرین‌قلم). تهران: مرکز انتشارات کمیسون ملی یونسکو در ایران.
- رجب‌پور، حسین (۱۳۹۸). آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی: مروری بر تحولات نظام برنامه‌ریزی در ایران [گزارش]. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.





- رضاقلی، علی (۱۳۷۷). جامعه‌شناسی نخبه کشی (چاپ اول). تهران، نشر نی
- سلطانی، احسان (۱۳۹۸). الگوی راهبردی حمایت از تولید ۱۴: تجربه حمایت ویژه دولت ترکیه از صنایع نساجی و پوشاک. مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۶۵۸۲.
- سن، آمارتیا (۱۳۹۴). فرهنگ، هنر و توسعه (مترجم: کاظم فرهادی). تهران: پژوهشگاه مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
- سیاح، سیدامیر؛ و شهبازی غیاثی، موسی (۱۳۹۹). درباره جهش تولید: الگوی راهبردی حمایت از تولید در ایران. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.
- شاکری، عباس (۱۳۹۱). نظریه‌ها و سیاست‌های کلان. تهران، ایران: نشر ارفع.
- شاکری، عباس (۱۳۹۵). مقدمه‌ای بر اقتصاد ایران (چاپ اول). تهران: انتشارات ارفع.
- عجم‌اوغلو، دارون؛ و رایبسن، جیمز. ای. (۱۳۹۴). چرا ملت‌های شکست می‌خورند؟ ریشه‌های قدرت، ثروت و فقر (مترجم: محسن میردامادی و محمدحسین نعیمی‌پور؛ چاپ سوم). تهران: انتشارات روزنه.
- فراستخواه، مقصود (۱۳۹۴). ما ایرانیان (چاپ بیست‌وسوم). تهران: نشر نی.
- کتبی، مرتضی (۱۳۷۹)، علوم اجتماعی: ما و پژوهش‌های میان‌رشته‌ای. سخن سمت، ۶، ۱۶-۲۴.
- کردزاده، محمد (۱۳۸۱). اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.
- کلهر، سینا (۱۳۹۶). نگاهی تحلیلی به برنامه ششم توسعه در حوزه فرهنگ (مقایسه تطبیقی لایحه دولت، مصوبات کمیسیون فرهنگی، کمیسیون تلفیق و قانون مصوب). تهران: دفتر مطالعات فرهنگی.
- گریفین، کیت (۱۳۸۸). راهبردهای توسعه اقتصادی (مترجم: حسین راغفر و محمدحسین هاشمی)، تهران: نشر نی.
- لیست، فردریک (۱۳۸۷). نظام طبیعی اقتصاد سیاسی، اقتصاد ملی و اقتصاد جهانی (مترجم: ناصر معتمدی). تهران: انتشارات نگاران شهر.
- متوسلی، محمود (۱۳۸۲). توسعه اقتصادی: مفاهیم، مبانی نظری، رویکرد نهادگرایی و روش‌شناسی. تهران: انتشارات سمت.
- مک‌لنود، تاس. اچ. (۱۳۹۸). برنامه‌ریزی در ایران بر اساس تجارب گروه مشاوران دانشگاه هاروارد (مترجم: علی‌اعظم محمدیگی)، تهران: نشر نی.
- مکنون، رضا؛ سلیمی، جلیل؛ و بهرامی، محسن (۱۳۹۳). فراتحلیلی بر آسیب‌شناسی‌های برنامه‌های توسعه در ایران، فصلنامه راهبرد اقتصادی، ۳(۱۰)، ۱۶۷-۱۳۷.
- میر، جرالده (۱۳۷۵). از اقتصاد کلاسیک تا اقتصاد توسعه (مترجم: غلامرضا آزاد ارمکی). تهران: نشر میترا.
- میر، جرالده؛ و استیگلیتز، جوزف (۱۳۸۲). پیشگامان توسعه (مترجم: غلامرضا آزاد ارمکی). تهران: نشر نی.
- نورث، داگلاس سی. (۱۳۸۵). نهادها تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی (مترجم: محمدرضا معینی؛ چاپ دوم). تهران، ایران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.

نورث، داگلاس، سی. (۱۳۷۹). ساختار و دگرگونی در تاریخ اقتصادی (مترجم: غلامرضا آزاد ارمکی). تهران: نشر نی.

نورث، داگلاس؛ والیس، جان جوزف؛ و همکاران (۱۳۹۵). سیاست، اقتصاد و مسائل توسعه در سایه خشونت (مترجم: محسن میردامادی و محمدحسین نعیمی پور؛ چاپ اول). تهران ایران: نشر نی.

Asian Productivity Organization (2019). APO Productivity Databook 2019. Japan: Asian Productivity Organization.

Baumol, W. (1990). Entrepreneurship: Productive, Unproductive and Destructive. *Journal of Political Economy*, 98(5), 893-921.

Coyne, C., Soble, R., Dove, J. (2010). *The non-productive entrepreneurial process. The review of Austrian Economics*, 23, 333-346. doi: 10.1007/s11138-010-0124-2

Fukuyama, F., (1995). *Trust: The social virtues and creation of prosperity*. New York: Free Press.

Greif, A., & Laitin, D. (2004). A Theory of endogenous institutional changes. *The American Political Science Review*, 98(4), 633-652.

Jameson, F. (1998). *The cultural turn: Selected Writings on the Postmodern 1983-1998*. Booklyn: Verso.

Myrdal, G. (1978). Institutional economics. *Journal of Economic Issues*, 12(4), 771-783.

North, D., Wallis, J., et. al. (2006). *A conceptual framework for interpreting recorded human history*. NBER. Working Paper Series, No 12795.

Olson, M. (1982). *The rise and decline of nations: economic growth, stagflation, and social rigidities*. Connecticut: Yale University Press.

Schumpeter, J. A. (1994). *The theory of Economic Development*. Harvard University Press.

Winter, L. (2007) *towards a Theorized Understanding of Family Life and Social Capital, Working paper No.21.. Australian Institute of Family Studies.*





مقاله پژوهشی

بلایای طبیعی در ایران؛ چالش فراروی کشور در دوران برنامه هفتم توسعه

محسن ابراهیمی خوسفی^{۱*}، فرزام پوراصغر سنگاچین^۲، زهره ابراهیمی خوسفی^۳

دریافت: ۱۴۰۱/۰۲/۰۲؛ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۶/۱۵

چکیده

بلایای طبیعی، رخدادهایی پیش‌بینی نشده و اجتناب‌ناپذیر هستند. توجه به این بلایا در برنامه‌های توسعه، به‌ویژه در برنامه هفتم توسعه، از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است. به همین دلیل، بایستی درک روشنی از اهمیت و تأثیر بلایا بر سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه داشت تا بر مبنای آن‌ها بتوان ملاحظات بلایای طبیعی را در تمامی بخش‌های توسعه ادغام نمود. بر این اساس، در مقاله حاضر، با بهره‌گیری از روش توصیفی-تحلیلی مبتنی بر گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای و اسناد مرتبط، برخی از مهم‌ترین بلایای طبیعی شامل زلزله، سیل، خشکسالی و طوفان‌های گردوغبار و اثرات آن‌ها مرور شده است. در ادامه، برای اینکه درک بهتری از وضعیت ایران در نقشه ریسک بلایای طبیعی در جهان ارائه شود، مقایسه تطبیقی جایگاه ایران در حوزه بلایای طبیعی با ۱۹۰ کشور دیگر با استفاده از اطلاعات شاخص جهانی اینفورم صورت پذیرفته است. بر اساس این گزارش، ایران به‌شدت تحت تأثیر بلایای طبیعی بوده و سالانه خسارات هنگفتی را متحمل می‌شود. بنابراین، در آستانه تدوین برنامه هفتم توسعه می‌بایست راهبردها، سیاست‌ها، برنامه‌ها و اقدامات برای کاهش آثار و پیامدهای مخاطرات طبیعی در چارچوب مدیریت ریسک بلایا برای مقابله و کاهش آثار و پیامدهای هر یک از مخاطرات طبیعی مورد توجه ویژه قرار گیرد. در این مقاله، ضمن آسیب‌شناسی مدیریت بلایای طبیعی در کشور، راهکارهایی برای کاربردی‌سازی در برنامه هفتم توسعه پیشنهاد شده است.

کلیدواژه‌ها: مدیریت بلایای طبیعی، آسیب‌شناسی، مدیریت ریسک، راهکارها

۱. استادیار سنجش از دور و GIS، گروه جغرافیا، دانشگاه یزد، یزد، ایران (نویسنده مسئول)

mohsen.ebrahimi@yazd.ac.ir ✉

۲. دکتری محیط زیست، گروه محیط زیست سازمان برنامه و بودجه کشور، تهران، ایران

farzampo1344@gmail.com ✉

۳. دانشیار بیابان‌زدایی، گروه علوم و مهندسی محیط زیست، دانشکده منابع طبیعی، دانشگاه جیرفت، جیرفت، ایران

Zohreebrahimi2018@ujiroft.ac.ir ✉

۱. مقدمه

بلایای طبیعی حوادث و رخداد‌های پیش‌بینی نشده و اجتناب‌ناپذیری هستند که همواره در تمامی کشورها روی داده و در آینده نیز روی خواهند داد. بیشتر این بلایا غیرقابل پیش‌بینی بوده و اغلب فرایندهایی طبیعی هستند که انسان در ایجاد آن‌ها یا هیچ نقشی ندارد یا به صورت غیرمستقیم در وقوع آن‌ها تأثیر می‌گذارد. کشور ایران نیز از این قاعده مستثنی نبوده و همواره در معرض انواع بلایای طبیعی مانند سیل، زلزله، خشکسالی و گردوغبار قرار داشته است؛ به گونه‌ای که بسیاری از این بلایا خود منشأ بسیاری از تحولات در ابعاد و زمینه‌های مختلف اجتماعی و اقتصادی بوده‌اند.

موقعیت جغرافیایی، قرار گرفتن در کمربند خشک و زلزله‌خیز کره زمین و همچنین شرایط زمین‌شناختی و اقلیمی ایران باعث شده است تا این کشور همواره در معرض انواع بلایای طبیعی قرار داشته باشد. به همین دلیل، در بین کشورهای جهان، ایران به لحاظ بروز حوادث غیرمترقبه جزو ۱۰ کشور بلاخیز جهان است به گونه‌ای که از ۴۳ حادثه طبیعی شناسایی شده در جهان حدود ۳۳ مورد آن در ایران رخ داده و همواره نیز رخ می‌دهد. به همین دلیل، ایران به‌رغم داشتن فقط یک درصد از جمعیت جهان، حدود ۶ درصد تلفات بلایای طبیعی جهان را به خود اختصاص داده است (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۹۷ الف). اهمیت بلایای طبیعی و تأثیر آن بر جامعه جهانی باعث شده است تا نشست‌ها و اسناد متعددی در این زمینه به تصویب برسد. از مهم‌ترین اسناد می‌توان به چارچوب سندای برای کاهش ریسک بلایا^۱ اشاره کرد که سازوکارها و توصیه‌های متعددی را به جامعه جهانی جهت کاهش ریسک بلایا در دوره زمانی ۲۰۱۵ الی ۲۰۳۰ مطرح کرده است. این چارچوب در سومین کنفرانس جهانی سازمان ملل متحد در سندای ژاپن در تاریخ ۱۸ مارس سال ۲۰۱۵ به تصویب رسید. تدوین این چارچوب پس از مشاوره با ذی‌نفعان در مارس ۲۰۱۲ آغاز و با مذاکرات بین دولت‌های مختلف از جولای ۲۰۱۴ تا مارس ۲۰۱۵ و بنا به درخواست مجمع عمومی سازمان ملل متحد هماهنگ شد و به تصویب رسید (دفتر کاهش ریسک بلایا سازمان ملل متحد، ۱۳۹۴).



با توجه به روند روزافزون بلایای طبیعی در ایران به‌ویژه زلزله، سیل، خشکسالی و طوفان‌های گردوغبار، پرداختن به این موضوع و اتخاذ تدابیر لازم، به‌ویژه مدیریت ریسک بلایای طبیعی، در زمره مهم‌ترین اولویت‌هایی است که باید در برنامه هفتم توسعه مورد توجه قرار گیرد. بررسی وضعیت موجود وقوع بلایای طبیعی در ایران، مقایسه تطبیقی با سایر کشورهای جهان، آسیب‌شناسی مدیریتی بلایای طبیعی و ارائه پیشنهاداتی برای کاربست در تدوین برنامه هفتم توسعه اهدافی است که این مقاله دنبال می‌کند.

۲. روش تحقیق

روش تحقیق در مقاله حاضر از نوع توصیفی-تحلیلی است و از نظر ماهیت گردآوری اطلاعات از روش کتابخانه‌ای-اسنادی استفاده شده است. بدین منظور، در این مقاله، ضمن معرفی مبانی بلایای طبیعی، برخی از مهم‌ترین بلایای طبیعی شامل زلزله، سیل، خشکسالی و طوفان‌های گردوغبار و اثرات آن‌ها مرور شده است. در ادامه، برای اینکه درک بهتری از وضعیت ایران در «نقشه ریسک بلایای طبیعی در جهان» ارائه شود، مقایسه تطبیقی جایگاه ایران در حوزه بلایای طبیعی با ۱۹۰ کشور دیگر با استفاده از شاخص اینفورم^۱ انجام گرفته است. در خاتمه، با توجه به اینکه کشور در آستانه تدوین برنامه هفتم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی قرار گرفته و پژوهشی مبنی بر اهمیت موضوع بلایای طبیعی در این برنامه انجام نشده است، بنابراین، در این مقاله، ضمن آسیب‌شناسی وضعیت فعلی مدیریت بحران و بلایای طبیعی در کشور، اقدامات و سیاست‌هایی برای کاربست در تدوین راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات برنامه هفتم پیشنهاد شده است.

۳. بلایای طبیعی

بلایای طبیعی، به پدیده‌های طبیعی گفته می‌شود که در مجاورت سکونت‌گاه‌های انسانی و به شکل یک تهدید برای مردم، ساختارها یا سرمایه‌های اقتصادی رخ می‌دهد و ممکن است منجر به بحران شود. مخاطرات طبیعی به دلیل شرایط و فرایندهای بیولوژیکی،



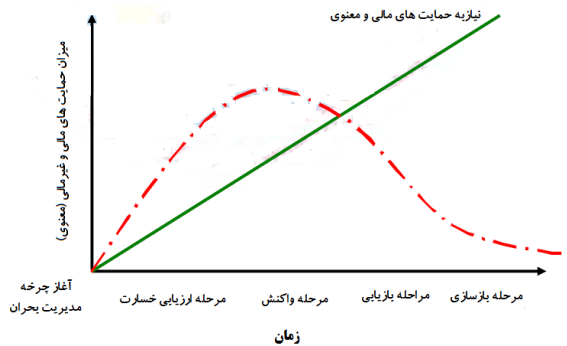


زمین‌ساختی، زمین‌لرزه‌ای یا هواشناسی در محیط طبیعی به‌وجود می‌آیند. بلایای طبیعی را از منظرهای مختلف طبقه‌بندی می‌کنند. از منظر دامنه و گستره جغرافیایی، بلایا به دو گروه بلایای متمرکز^۱ و بلایای گسترده^۲ طبقه‌بندی می‌شوند. بلایای متمرکز مانند زلزله و طوفان‌ها بیشتر در کانون توجه دولت‌ها قرار دارند، زیرا خسارت ناشی از این بلایا به دارایی‌های عمومی مانند مدارس، تأسیسات بهداشتی و سایر زیربنایا به‌سرعت قابل مشاهده هستند. بلایای گسترده‌ای مانند خشکسالی‌ها، هجوم آفات و غیرگستره جغرافیایی وسیعی را تحت تأثیر قرار می‌دهند. بلایا را از نظر ماهیت و بازه زمانی وقوع، به دو دسته بلایای تدریجی^۳ و بلایای ناگهانی^۴ طبقه‌بندی می‌کنند. از مهم‌ترین بلایای تدریجی می‌توان به خشکسالی و بیماری‌هایی اشاره نمود که به تدریج و در بازه زمانی طولانی جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهند. این دسته از بلایا، با شدت‌های کمتر اما با تکانه‌های بیشتری روی می‌دهند. بخش‌هایی مانند کشاورزی، سلامت و آموزش بیشتر تحت تأثیر بلایای گسترده قرار می‌گیرند (کمیسیون اقتصادی-اجتماعی سازمان ملل برای آسیا و اقیانوسیه^۵، ۱۳۹۸).

بلایای ناگهانی در یک بازه زمانی کوتاه روی می‌دهند. از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به زلزله، طوفان، سونامی و سیل اشاره کرد. این بلایا بیشتر مورد توجه دولت‌ها قرار دارند، زیرا اثرات و تکانه‌های شدیدی بر جامعه وارد می‌کنند و اثرات و خسارات آن‌ها به‌صورت مستقیم قابل‌رؤیت است. از نظر منشأ بروز نیز می‌توان مخاطرات را به دو دسته بلایای ناشی از عوامل آب‌وهوایی نظیر سیل، خشکسالی و طوفان؛ و بلایای ناشی از عوامل زمین‌شناختی مانند زلزله و آتشفشان تقسیم‌بندی کرد. اثرات و وقوع بلایای ناشی از پدیده‌های آب‌وهوایی تا حدودی قابل‌پیش‌بینی است، اما بلایای ناشی از عوامل زمین‌شناختی کمتر قابل‌پیش‌بینی هستند و به همین دلیل اثرات ناگهانی و شدیدی بر کشورها تحمیل می‌کنند (شاه‌پری و همکاران، ۱۳۹۵، ۳۴۸).

1. intensive disasters
2. extensive disasters
3. Slow-onset disasters
4. rapid disasters
5. The United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

البته گفتنی است وقوع بلایا و مخاطرات محیطی، پدیده‌ها و رخدادهایی اجتناب‌ناپذیر هستند و فقط با اتخاذ روش‌های مدیریت صحیح از جمله مدیریت ریسک (خطرپذیری) می‌توان خسارات حاصل از این بلایای طبیعی را کاهش داد. در مدیریت بحران که غالب کشورهای در حال توسعه از جمله ایران استفاده می‌نمایند، پس از حادث شدن یک واقعه و رخداد غیر مترقبه، کلیه امکانات مالی و انسانی در منطقه بسیج شده و پرداخت خسارات و کمک‌رسانی بلاعوض در کانون توجه فعالیت‌های مردم و دولت قرار می‌گیرد. ویژگی مهم مدیریت بحران در ایران، کم‌توجهی به هرگونه اقدام قبل از وقوع حادثه است و تمامی فعالیت‌ها پس از آن انجام می‌شود. اما پس از مدتی به تدریج با فروکش کردن هیجان‌ها و جو احساسی ناشی از وقوع بلایا هم حمایت‌های مالی و هم حمایت‌های غیرمادی (معنوی) کاهش پیدا می‌کند (شکل شماره ۱)، این در حالی است که در مرحله بازتوانی و احیاء به حمایت‌های مالی و غیرمالی بیشتری نیاز است. به عبارت دیگر، با شروع بحران‌ها حمایت‌های معنوی و مالی در اوج خود قرار دارد، ولی به تدریج با ورود به مرحله بازتوانی و احیاء، از میزان این حمایت‌ها کاسته می‌شود (عسکری‌زاده، محمدنیا و ظهور، ۱۳۸۹، ۱۳).



شکل ۱. میزان حمایت‌های مالی و معنوی در طول چرخه مدیریت بحران
(منبع: عسکری‌زاده و همکاران، ۱۳۸۹)

برخلاف مدیریت بحران، در مدیریت ریسک اقدامات گسترده‌ای قبل از وقوع انجام می‌شود و عملاً غافلگیری به حداقل ممکن می‌رسد. مدیریت ریسک با توجه به تحلیل مستمر داده‌ها روش‌های عکس‌العمل را تعریف، اجرا و کنترل می‌نماید. بدین ترتیب، در زمان

وقوع حوادث، با اتخاذ روش‌های عکس‌العملی، خسارات به حداقل ممکن می‌رسد. ابزارهای اصلی این مدیریت استفاده از صنعت بیمه و اجرای روش‌های بهینه‌سازی است و پرداخت خسارت در این روش به جز در مواردی خیلی استثنایی جایگاهی ندارد. مسائل اصلی در مدیریت ریسک شامل شناخت علمی پدیده‌ها، استاندارد کردن یافته‌های علمی، دیده‌بانی، نظارت و مراقبت پدیده‌ها و تعیین روش‌های عکس‌العملی و ایجاد بسترهای قانونی برای استفاده از یافته‌های علمی، و در نهایت، هماهنگی بین سازمان‌ها و ارگان‌های مرتبط با مقوله بلایای طبیعی مانند زلزله و سیل می‌باشند (عسکری‌زاده و همکاران، ۱۳۸۹، ۱۴).

۳-۱. زلزله

کشور ایران به دلیل موقعیت جغرافیایی و وضعیت خاص زمین‌ساختی خود از دیرباز به طور مستمر در معرض تنش‌های تکتونیکی قرار دارد. نمودهای چنین شرایطی، شکل‌گیری گسل‌های زیاد و رخداد زمین‌لرزه‌های شدید در ایران است. در جدول شماره (۱) برخی از مهم‌ترین زلزله‌های ایران در ۱۰۰ سال اخیر ارائه شده است.

جدول ۱. مهم‌ترین زلزله‌های یک سده اخیر در ایران

سال	محل وقوع	بزرگی	خسارات جانی و مالی
۱۲۸۸	سیلاخور	۷/۴	۸۰۰۰ کشته، ۶۴ خانه تخریب
۱۳۰۹	سلماس	۷/۴	۲۵۱۴ کشته، ۶۰ خانه تخریب
۱۳۳۹	لار	۶/۷	۴۰۰ کشته، ۷۵ درصد شهر تخریب شد
۱۳۴۱	بوئین‌زهرا	۷/۲	۱۰۰۰۰ کشته
۱۳۴۷	دشت بیاض	۷/۴	۱۰۵۰۰ کشته، ۶۱ روستا تخریب
۱۳۵۱	منطقه قیر	۶/۹	۴۰۰۰ کشته
۱۳۵۶	خورگو	۷	۱۲۸ کشته
۱۳۵۷	طیس	۷/۷	۱۹۶۰۰ کشته
۱۳۵۸	قائن	۷/۱	۱۹۶۰۰ کشته، ۱۶ روستا تخریب
۱۳۶۰	سیرج	۷/۴	۱۳۰۰، ۸۵ درصد تخریب شهر
۱۳۶۹	رودبار-منجیل	۷/۴	۳۵۰۰۰ کشته
۱۳۷۶	بیرجند	۷/۳	۱۵۰۰ کشته
۱۳۸۲	بم	۶/۵	۴۱۰۰۰ کشته
۱۳۸۳	فیروزآباد-کجور	۶/۳	۳۵ کشته
۱۳۸۳	زرنند	۶/۴	۶۱۲ کشته



سال	محل وقوع	بزرگی	خسارات جانی و مالی
۱۳۹۱	اهرورزقان-هریس	۶/۴	۳۰۶ کشته
۱۳۹۲	قصر شیرین	۵/۷	۸ کشته
۱۳۹۶	کرمانشاه و غرب ایران (ازگله و سرپل ذهاب)	۷/۳	۴۳۰ کشته

(منبع: تسنیمی، ۱۳۹۲، ۳۴)

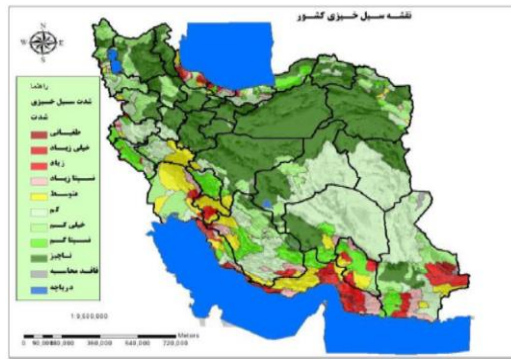
۳-۲. سیل

سیل‌ها در زمره مخاطرات طبیعی هستند که فراوانی آن‌ها زیاد است و توزیع جغرافیایی گستره‌ای در جهان دارند. با این وجود، بیشتر سیل‌ها رخدادهای کوچکی محسوب می‌شوند، به همین دلیل سیل‌های بزرگ، فراوانی زیادی ندارند. تغییر اقلیم و افزایش رخدادهای جدی نظیر بارش‌های شدید و خشکسالی‌های شدید به همراه تخریب گسترده پوشش گیاهی، عدم رعایت حریم رودخانه‌ها، ایجاد سکونتگاه‌ها و کانون‌های زیستی در دشت‌های سیلابی بدون رعایت ملاحظات محیط زیستی و همچنین ویژگی‌های رودخانه‌ها و شرایط توپوگرافیک کشور باعث شده‌اند تا دامنه، فراوانی و شدت خسارات سیل در ایران از افزایش قابل توجهی برخوردار شده و سالانه خسارات جانی و مالی متعددی را بر کشور تحمیل نماید. همچنین با توجه به تغییرات اقلیمی و تأثیر این پدیده در افزایش رخدادهای اقلیمی حدی^۱ مانند بارش‌های سیل‌آسا و وقوع سیل در بسیاری از مناطق جهان از جمله ایران، فراوانی و شدت سیلاب‌ها در دهه‌های اخیر افزایش قابل توجهی یافته و کشور را نسبت به این پدیده بسیار آسیب‌پذیر کرده است.

بر اساس گزارش سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور در سال ۱۳۹۸، حدود ۲۸ درصد مساحت کشور در معرض سیل‌های شدید و طغیانی، و بقیه با درجات مختلفی در معرض سیل خیزی قرار دارند. براساس این گزارش، بخش‌های شمالی کشور و همچنین استان‌های ساحلی جنوب و بخش‌های زیادی از استان‌های خوزستان، لرستان و فارس نیز با شدت و ضعف‌هایی در معرض سیل قرار دارند. همچنین حدود ۵۵/۹ میلیون نفر از جمعیت کشور در معرض سیل قرار دارند که از این میزان حدود ۱۵ میلیون نفر در معرض سیل‌های با شدت بالا قرار دارند. در مجموع، از دهه ۱۳۳۰ تا دهه ۱۳۹۰، حدود ۷۳۷۲



سیل بزرگ و کوچک در کشور روی داده و خسارات جانی و مالی زیادی را بر کشور وارد کرده است. بیشترین تعداد سیلاب‌های رخ داده طی این بازه زمانی در استان‌های شمالی و استان‌های واقع در دامنه جنوبی البرز روی داده است (شکل شماره ۲).



شکل ۲. نقشه وضعیت شدت سیل خیزی استان‌های کشور
(منبع: گرشاسبی و همکاران، ۱۳۹۹)



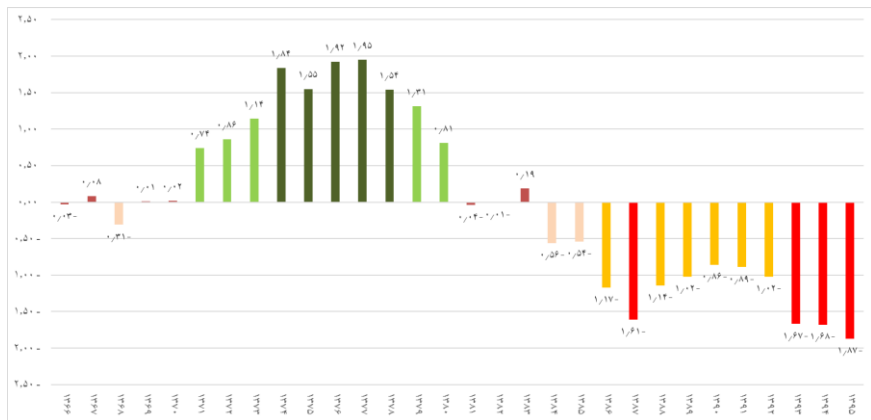
بررسی روند تغییرات رخدادها و بلایای طبیعی ناشی از اقلیم حاکی از این است که به موازات تغییر اقلیم در ایران رخدادهای جدی اقلیمی از جمله سیل و خشکسالی در ایران فراوانی بیشتری در سال‌های اخیر داشته و دامنه و ابعاد آن‌ها به صورت مستمر در حال افزایش است. وقوع این رخداد به موازات تخریب جنگل‌ها و مراتع در کشور باعث شده‌اند تا در سال‌های اخیر کشور به شدت نسبت به وقوع این دسته از رخدادهای اقلیمی آسیب‌پذیر شود و از سوی دیگر، سالانه خسارات اقتصادی قابل توجهی را به همراه داشته باشند که از نمونه‌های بارز آن می‌توان به سیل فروردین سال ۱۳۹۸ اشاره کرد که در نتیجه آن خسارات اقتصادی بسیار زیادی بر کشور تحمیل شد. بر اساس گزارش «ارزیابی نیازهای بازسازی و بازتوانی پس از بلایای طبیعی»^۱ که توسط دولت جمهوری اسلامی ایران با همکاری سازمان ملل متحد انجام شده است، مجموع صدمات و خسارات^۲ ناشی

1. Post disaster needs assessment report
2. Damages and losses

از سیلاب‌های سال ۱۳۹۸ در سه استان گلستان، لرستان و خوزستان حدود ۱/۴۷۰ میلیون دلار (معادل ۱۵۴۶۷۲ میلیارد ریال) برآورد شده است که بر بخش‌های مختلف کشور تحمیل شده است (دولت جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۸: ۱۶).

۳-۳. خشکسالی

خشکسالی نیز به‌عنوان یکی از بلاهای تدریجی گسترده، اثرات اجتماعی و اقتصادی عمیقی بر اقتصاد و جوامع دارد. براساس گزارش سازمان هواشناسی کشور در سال ۱۳۹۶، طی دوره ۱۳۴۷-۹۵ میانگین دمای کشور با شیب ۰/۴ درجه سلسیوس در هر دهه افزایش یافته و نرخ افزایشی دمای کمینه تا ۴ برابر بیش از نرخ افزایشی دمای بیشینه بوده است. به موازات افزایش دمای کشور طی چند دهه گذشته بررسی بارش در دوره ۱۳۴۷-۹۵ نشان از کاهش آن با شیب حدود ۱۱ میلیمتر بر دهه داشته است. افزون بر این، تبخیر و تعرق پتانسیل (نیاز آبی بالقوه) با شیب ۵۴ میلیمتر بر دهه افزایش یافته است. به تبعیت از این نوسانات دمایی و بارشی، نمایه خشکسالی طی این دوره نیز نوسانات زیادی را نشان می‌دهد؛ به‌ویژه با نزدیک‌تر شدن به انتهای این دوره، این نمایه روند کاهشی بیشتر یافته است؛ به‌طوری‌که از سال ۱۳۸۴ تا سال ۱۳۹۵ منفی بوده است و مبین یک دوره طولانی خشکسالی در کشور بوده است (شکل شماره ۳).



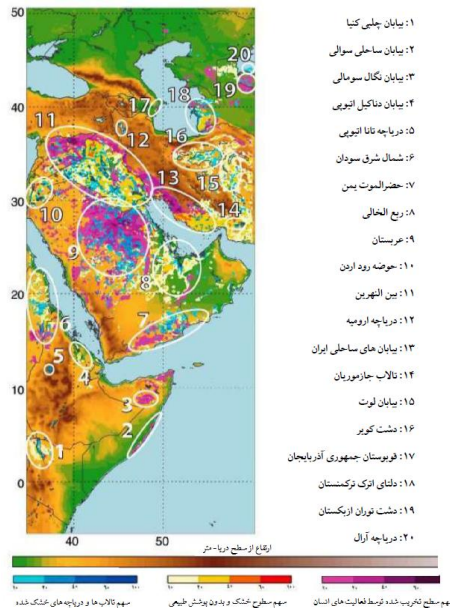
شکل ۳. تغییرات نمایه خشکسالی براساس شاخص استاندارد شده بارش و تبخیر و تعرق در دوره‌های ده‌ساله

(ماخذ: سازمان هواشناسی کشور، ۱۳۹۶، ۱۱)



۳-۴. طوفان‌های گردوغبار

طوفان‌های گردوغبار پدیده‌هایی متداول در جنوب و جنوب غرب آسیا هستند. فراوان‌ترین طوفان‌های گردوغبار در حوزه آبریز سیستان در شرق ایران و جنوب غرب افغانستان، نواحی از جنوب شرق ایران، شمال غرب بلوچستان در پاکستان، صحرای تار^۱ راجستان در شرق هند، دشت‌های افغانستان - ترکمنستان و نواحی ریگستان ازبکستان روی می‌دهند. گردوغبار حاصل از این مناطق به شمال آسیا و آسیای مرکزی، جنوب دریای عمان و بخش‌های شرقی در آسیای جنوب شرقی منتقل می‌شود. احتمال بروز طوفان‌های گردوغبار در سراسر سال متغیر است و به شرایط محیط‌زیستی بستگی دارد (سازمان برنامه و بودجه کشور، ۱۳۹۷ ب). همان‌طور که در شکل شماره (۴) مشاهده می‌شود، ایران و به‌طور کلی خاورمیانه در کمربند کانون‌های جهانی انتشار گردوغبار واقع شده‌اند.



شکل ۴. پراکنش جغرافیایی کانون‌های منطقه‌ای (خاورمیانه) انتشار گردوغبار (منبع: کمیسیون اقتصادی - اجتماعی سازمان ملل برای آسیا و اقیانوسیه، ۱۳۹۸)

این کانون‌ها علاوه بر خاورمیانه و شمال آفریقا، مناطق وسیعی تا شمال اروپا را نیز تحت تأثیر قرار داده‌اند. درخصوص آفریقا، امروزه کشورهای اروپایی با عواقب تخریب اراضی در دوره استعمار آفریقا مواجه شده‌اند که تأثیرات زیست‌محیطی و بحران‌های اجتماعی از جمله سیل گسترده مهاجران و پناه‌جویان کشورهای مستعمره از جمله آن‌هاست.

هر چند مطالعات جامع و فراگیر در مورد خسارات اقتصادی ناشی از طوفان‌های گردوغبار در ایران انجام نشده است، اما مطالعات موردی در برخی از مناطق مختلف جهان از جمله در ایران انجام شده است. برای نمونه، در مطالعه‌ای که طی دوره ۲۰۰۰ الی ۲۰۰۴ در محدوده شهرستان زابل با استفاده از روش توضیحی-تحلیلی و پرسشنامه انجام شد، خسارات ناشی از طوفان گردوغبار طی این دوره حدود ۲۱۳/۲ میلیون دلار (جدول شماره ۲) محاسبه شده است (کمیسیون اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل برای آسیا و اقیانوسیه، ۱۳۹۸).

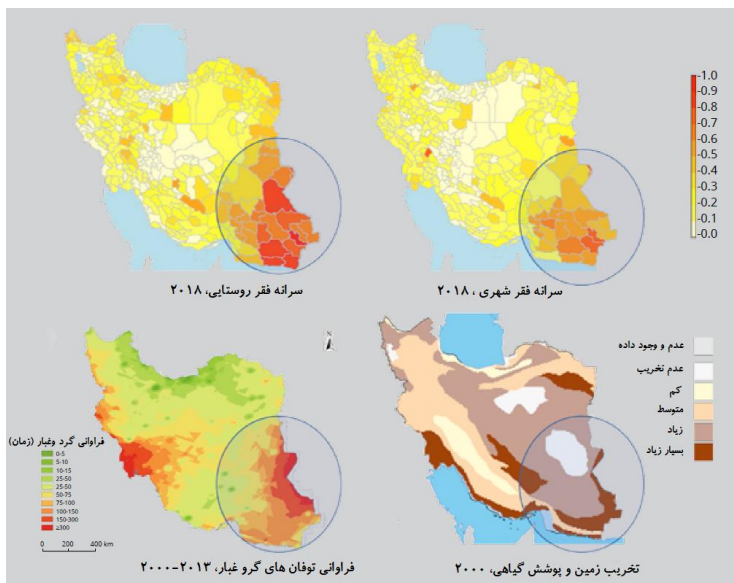


جدول ۲. خسارات اقتصادی ناشی از توفان‌های گردوغبار در منطقه زابل طی دوره ۲۰۰۴-۲۰۰۰

بخش یا زیر ساخت	هزینه‌های خسارات (۱۰۰۰ دلار)
جاده‌ها	۵۶۳۶
سلامت جامعه	۳۱۲۰۰
تعطیلی مدارس	۱۳۲۴
تجمع گردوغبار در نواحی مسکونی	۱۰۷۸۹
تعمیر و پاکسازی	۷۵۹۰۰
جلوگیری از هجوم گردوغبار	۶۹۴
کانال‌های آبیاری	۳۸۹۹
لغو پروازها	۳۵۸
خسارات به بازارها	۳۵۱۵۰
کشاورزی	۴۸۳۰۰
جمع کل	۲۱۳۲۵۰

(ماخذ: کمیسیون اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل برای آسیا و اقیانوسیه، ۱۳۹۸)

یکی از مهم‌ترین نگرانی‌های ناشی از تغییرات اقلیمی، افزایش پدیده طوفان‌های گردوغبار، افزایش فقر و نابرابری و سرانجام مهاجرت گسترده مردم از نواحی تحت تأثیر این پدیده، به‌ویژه در مناطق خشک و نیمه‌خشک است. طوفان‌های گردوغبار به همراه خشکسالی، تخریب سرزمین و بیابان‌زایی باعث افزایش فقر و نابرابری در کشورهای تحت تأثیر این پدیده می‌شود. برای مثال، در ایران، بررسی و تحلیل داده‌ها و اطلاعات حکایت از ارتباط میزان فقر با فراوانی تعداد طوفان‌های گردوغبار و نواحی تخریب سرزمین دارد (شکل شماره ۵).



شکل ۵. رابطه همبستگی بین فقر، فراوانی طوفان‌های گردوغبار و تخریب سرزمین در ایران

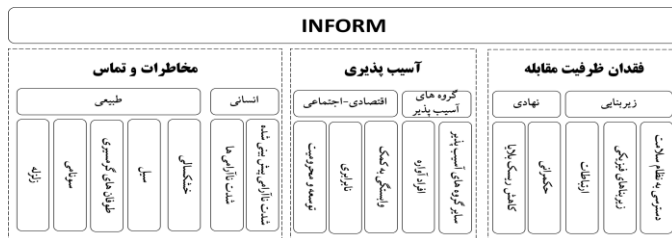
(مآخذ: سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۹۷)

رابطه همبستگی بین فقر، فراوانی طوفان‌های گردوغبار و تخریب سرزمین در ایران را از ابعاد مختلفی می‌توان تحلیل کرد. برای مثال، نابودی محصولات کشاورزی و احشام در نتیجه طوفان‌های گردوغبار باعث تهدید معیشت مردم فقیر می‌شود. از سوی دیگر، افزایش بیماری‌های مزمن در جوامعی که به‌صورت بالقوه قابلیت مقابله با این امراض را ندارند، باعث افزایش فقر در این جوامع خواهد شد.

باید توجه کرد با توجه به تغییر اقلیم و تخریب گسترده سرزمین در کانون‌های انتشار گردوغبار در منطقه، ایران به شدت تحت تأثیر این پدیده قرار گرفته است. به نظر می‌رسد این پدیده همچنان به‌عنوان یکی از پدیده‌های مخرب در آینده نیز رخ خواهند داد. بنابراین، در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه کشور، به‌ویژه برنامه هفتم توسعه، باید مدیریت ریسک بلایای طبیعی در کانون توجه قرار گیرد و کلیه بارگذاری‌های فعالیتی و جمعیتی بر اساس این محدودیت‌ها در مناطق تحت تأثیر صورت گیرد.

۴. بررسی تطبیقی شاخص‌های ریسک بلایای طبیعی ایران و جهان

شاخص اینفورم^۱ یک شاخص ترکیبی است که هم ریسک‌های ناشی از بلایای طبیعی و هم ریسک‌های ناشی از عوامل انسانی را شامل می‌شود و به‌عنوان یک شاخص جهانی و قابل دسترس برای ارزیابی ریسک در زمینه بحران‌های بشردوستانه و بلایا شناخته می‌شود. این شاخص اولین ابزار جهانی و شفاف است که ریسک‌های ناشی از بحران‌های انسانی را ارائه می‌کند و به همین دلیل به سادگی می‌توان از آن برای تصمیم‌گیری استفاده کرد. مدل اینفورم شامل سه بعد ریسک «مخاطرات و تماس»، «آسیب‌پذیری» و «عدم ظرفیت مقابله با ریسک» است (شکل شماره ۶). اینفورم یک انجمن چند ذی‌نفعی برای توسعه تجزیه و تحلیل کمی مربوط به بحران‌ها و بلایای انسانی است. مرکز تحقیقاتی مشترک کمسیون اروپا، رهبری علمی و فنی اینفورم را برعهده دارد (تاو^۲ و همکاران، ۲۰۱۸).



شکل ۶. شاخص INFORM و ابعاد و اجزای تشکیل دهنده آن

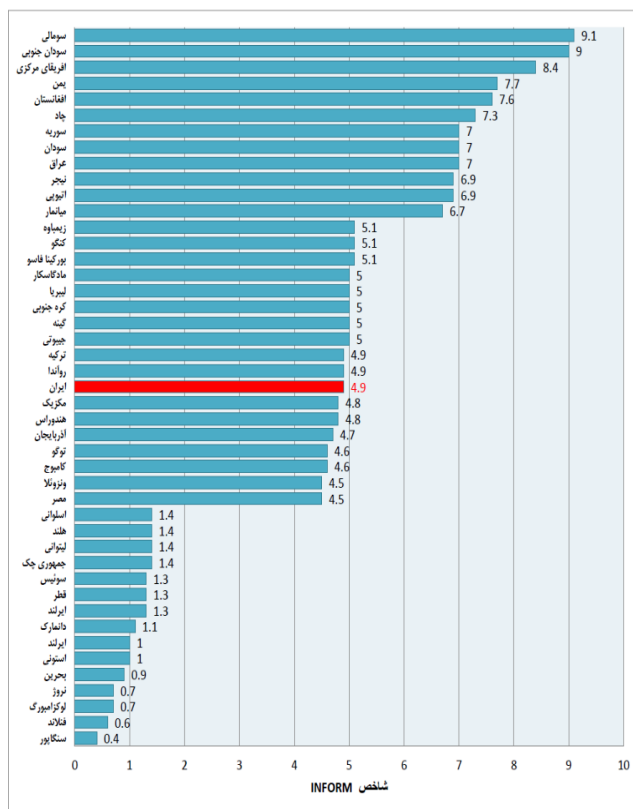
(منبع: تاو و همکاران، ۲۰۱۸)



1. INFORM
2. Thow



یکی از مهم‌ترین مزیت‌های این روش، سهولت کاربرد نتایج آن برای مقایسه میزان ریسک حاصل از مخاطرات یا مقایسه ریسک در بین مناطق مختلف است. شاخص ریسک اینفورم یک شاخص ترکیبی است که از مجموعه‌ای از شاخص‌های فرعی ساخته می‌شود و مقدار آن بین صفر تا ۱۰ متغیر است. مقدار این شاخص هر چقدر بیشتر باشد بیانگر ریسک مخاطرات بیشتر است. در سال ۲۰۱۸ این شاخص برای ۱۹۱ کشور جهان محاسبه شده است. شکل شماره (۷) نمودار امتیاز شاخص اینفورم ایران را در مقایسه با چند کشور منتخب جهان در سال ۲۰۱۸ نشان می‌دهد.^۱



شکل ۷. شاخص INFORM برای مدیریت ریسک ایران و کشورهای منتخب جهان در سال ۲۰۱۸

۱. آمار و ارقام مربوط به محاسبه شاخص INFORM برای ۱۹۱ کشور جهان از آدرس زیر قابل دسترس است:
<https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index>

۵. آسیب‌شناسی مدیریت بلایای طبیعی در ایران

آسیب‌شناسی مدیریت بحران و ریسک بلایای طبیعی را در ایران از ابعاد و جنبه‌های مختلفی می‌توان تحلیل کرد. بخشی از آن‌ها به شرایط طبیعی و موقعیت جغرافیایی و ویژگی‌های اقلیمی و زمین‌شناسی بستگی دارد که باعث می‌شود کشور همواره در معرض انواع بلایای طبیعی قرار گیرد. بخشی دیگر به ساختارهای حکمرانی و نهادی مدیریت بحران در ایران بستگی دارد که منجر به کاهش تاب‌آوری کشور و آسیب‌پذیری بیشتر آن در برابر بلایای طبیعی می‌گردد. با بهره‌گیری از روش توصیفی-تحلیلی و مصاحبه با کارشناسان و خبرگان در دستگاه‌های اجرایی کشور، می‌توان اهم آسیب‌های زیر را برشمرد:

۱. همپوشانی و تعدد وظایف دستگاه‌های اجرایی و فقدان انسجام و یکپارچگی در زمینه مدیریت بحران: گرچه در قوانین و مقررات کشور وظایف و کارکردهای متعددی در حوزه مدیریت بحران برای دستگاه‌های اجرایی پیش‌بینی شده است، اما عملکرد بسیاری از دستگاه‌های اجرایی طی چند سال اخیر، از سردرگمی و عدم انسجام برای مدیریت بلایا حکایت دارد، به‌نحوی که این مسئله مشکلات زیادی را طی سال‌های اخیر به‌وجود آورده است.
۲. عدم تناسب جایگاه و کارکرد سازمان مدیریت بحران با روند روبه‌افزایش بلایای طبیعی: در حال حاضر، «سازمان مدیریت بحران» و «شورای عالی مدیریت بحران» در زیرمجموعه وزارت کشور قرار دارند. با توجه به اینکه وظایف و کارکردهایی عمدتاً سیاسی مانند برگزاری انتخابات، تأمین امنیت، هدایت و راهبری و پشتیبانی شوراها و نظارت بر فعالیت آن‌ها، برای وزارت کشور در قانون پیش‌بینی شده است، این احتمال وجود دارد که وظایف و کارکردهای سازمان مدیریت بحران تحت‌تأثیر قرار گیرد و نتواند آن‌گونه که باید به وظایف خود عمل نماید. بنابراین، تجدید ساختار در جایگاه و وظایف سازمان مدیریت بحران با توجه به روند روبه‌افزایش بلایای طبیعی به‌ویژه بلایای ناشی از تغییرات اقلیمی ضروری است.
۳. نارسایی و ضعف در مستندسازی مشکلات و تجربیات بلایای طبیعی گذشته: این موضوع باعث شده است تا کمتر از تجربیات و ظرفیت‌های گذشته در زمینه مدیریت بلایای طبیعی استفاده شود. این در حالی است که در بسیاری از کشورها بانک‌های



اطلاعاتی منسجم و یکپارچه‌ای برای مدیریت بلایا ایجاد شده و این اطلاعات و تجربیات با سایر کشورها به اشتراک گذاشته می‌شوند.

۴. اتخاذ رویکردهای واکنشی و درمانی به جای رویکردهای پیش‌کنشی: رویکردهای حاکم بر مدیریت بحران در ایران بیشتر واکنشی و پس از وقوع بلایا است و رویکردهای پیش‌کنشی و آینده‌نگر نقش کمتری در سیاست‌ها و برنامه‌های مدیریت ریسک بلایای طبیعی دارند. به همین دلیل، کشور فاقد دستورالعمل‌های ارزیابی ملی ریسک بلایا برای انواع بلایای طبیعی است. این در حالی است که در اکثر کشورها ارزیابی ملی ریسک بلایا برای انواع بلایا تهیه شده است و این ارزیابی، ملاک برنامه‌های اقدام پس از وقوع بلایا محسوب می‌شوند.

۵. برخوردها و اقدامات احساسی در هنگام و پس از وقوع بلایای طبیعی: معمولاً پس از وقوع بلایا، سیل کمک‌های مالی یا سایر کمک‌های غیرنقدی از سوی مردم به مناطق آسیب‌دیده و متأثر از بلایا سرازیر می‌شود، اما به دلیل فقدان انسجام و یکپارچگی، بسیاری از این منابع در اختیار افراد آسیب‌دیده از بلایا قرار نگرفته و بعضاً به صورت ناعادلانه توزیع می‌شود که این موضوع باعث احساس تبعیض در بسیاری از مردم می‌شود.

۶. عدم آموزش و توانمندسازی لازم در دستگاه‌های اجرایی کشوری و لشکری برای مدیریت بحران ناشی از بلایای طبیعی: در بسیاری از موارد فقدان آموزش‌های لازم در بسیاری از دستگاه‌های کشوری و لشکری باعث می‌شود، به‌رغم ظرفیت‌های بسیار زیاد در آن‌ها، از این ظرفیت‌ها استفاده نشود. فقدان درک و شناخت لازم از مبانی علمی لازم برای مدیریت بحران باعث می‌شود تا بسیاری از اقدامات برای مقابله و کاهش آثار و پیامدهای از اثربخشی لازم برخوردار نباشند.

۷. ضعف و نارسایی در هدایت و هدفمند کردن کمک‌های مردمی و بین‌المللی: نبود سازوکار مشخص برای هدایت این کمک‌ها باعث می‌شود تا این کمک‌ها به‌صورت منسجم و هدفمند در بین افراد متأثر از بلایا توزیع نشود. برای مثال، پس از وقوع بلایای طبیعی مراکز متعددی اقدام به جمع‌آوری کمک‌های نقدی و جنسی مردم جهت کمک‌رسانی به آسیب‌دیدگان می‌کنند. این روش دارای دو اشکال اساسی است: نخست



اینکه به طور معمول هیچ گونه نظارتی بر عملکرد سازمان‌های جمع‌آوری‌کننده کمک‌های مردمی و نحوه توزیع و ارسال کمک‌های جمع‌آوری شده وجود ندارد؛ از سوی دیگر، به دلیل اینکه برخی از سازمان‌های جمع‌آوری‌کننده، ارتباط مستقیم با آسیب‌دیدگان ندارند، در صورت جمع‌آوری و هدایت صحیح کمک‌های ضروری، در موعد و زمان مقرر و مناسب در اختیار آسیب‌دیدگان قرار نمی‌گیرد. بنابراین، باید سازوکارهای مناسبی بر اساس مدیریت واحد و یکپارچه برای گردآوری، هدایت و توزیع کمک وجود داشته باشد.

۸. تأکید بر بازسازی و عدم توجه کافی به بازتوانی پس از وقوع بلایا: تجربه مدیریت بلایای طبیعی در کشور نشان داده است که در بیشتر موارد به موضوع بازسازی مناطق آسیب‌دیده از بلایای طبیعی پرداخته می‌شود تا بازتوانی افراد آسیب‌دیده. این در حالی است که در بسیاری از کشورها دستورالعمل‌ها و سازوکارهای متعددی برای بازتوانی^۱ افراد آسیب‌دیده وجود دارد تا بتوانند براساس این سازوکارها افراد را به شرایط زندگی بازگردانند. عدم حمایت روانی و اجتماعی به‌ویژه پس از وقوع بلایای طبیعی از سوی نهادهای ذیربط می‌تواند مشکلات بسیار زیادی را برای جوامع تحت‌تأثیر بلایا به وجود آورد.

۹. فقدان برنامه منسجم، جامع و آینده‌نگر: عدم وجود یک نقشه راه و راهبرد مناسب در حوزه مدیریت بحران کشور سبب شده است تا اقدامات و فعالیت‌های انجام‌شده از سوی دستگاه‌های اجرایی مختلف از اثربخشی لازم برخوردار نباشد. این مسئله همواره باعث تشدید خسارات جانی و مالی در هنگام وقوع بلایای طبیعی در کشور می‌شود.

۱۰. ضعف زیرساخت‌های اطلاعاتی لازم برای مدیریت بحران: نبود یا نارسایی بانک جامع اطلاعاتی از زیرساخت‌های موجود کشور و نبود مدیریت یکپارچه از چالش‌هایی است که مدیریت بحران کشور با آن روبرو است. گرچه اطلاعات زیادی از سوی دستگاه‌های اجرایی، به‌ویژه در زمینه تهیه نقشه مخاطرات طبیعی، تهیه می‌شود، اما در بسیاری از موارد این اطلاعات به اشتراک گذاشته نمی‌شود و این مسئله مشکلات بسیار زیادی را در هنگام بلایای طبیعی و پس از آن به وجود می‌آورد.





۱۱. ضعف در کار گروهی و هماهنگی بین‌سازمانی و بین‌بخشی: ضعف در بهره‌گیری از کارهای گروهی و بین‌بخشی باعث می‌شود تا اقدامات و فعالیت‌ها، به‌ویژه در هنگام امداد رسانی به مناطق تحت‌تأثیر بلایای طبیعی، از اثربخشی لازم برخوردار نباشد. گرچه در بند (۲) ماده (۸) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، وظیفه سازمان مدیریت بحران کشور ایجاد هماهنگی و انسجام میان دستگاه‌های مختلف کشور درباره مراحل چهارگانه مدیریت بحران عنوان شده است، اما در عمل این هماهنگی‌ها برای انجام اقدامات گروهی بین سازمان‌های مختلف از اثربخشی لازم برخوردار نیست.

۱۲. ضعف و نارسایی در بهره‌گیری از مشارکت‌های مردمی و سازمان‌های مردم‌نهاد: در هنگام وقوع بلایا، گروه‌های مردمی و همچنین نهادهای غیردولتی متعددی برای کمک به آسیب‌دیدگان فعالیت می‌کنند؛ اما عموماً هماهنگی لازم بین نهادهای مردمی و غیردولتی با یکدیگر و همچنین این نهادها با نهادهای دولتی وجود ندارد. این موضوع باعث می‌شود تا کمک‌های مردمی به‌صورت هدفمند در اختیار آسیب‌دیدگان قرار نگیرد و از ظرفیت‌های بالقوه این نهادهای مردمی آن‌گونه که باید استفاده نشود. به‌علاوه، بی‌اعتمادی دولت به این نهادها و همچنین بی‌اعتمادی این نهادها به دستگاه‌های دولتی نیز باعث می‌شود تا از بسیاری از ظرفیت‌ها استفاده مؤثری برای کمک‌رسانی نشود. منسجم نبودن تشکل‌های مردمی و سازمان‌های غیردولتی در زمان مدیریت بحران، فقدان مدل‌ها و سازوکارهای جذب، سازمان‌دهی و مشارکت فعال مردم در جریان مدیریت بحران و توجه ناکافی به قابلیت‌های این نهادها در زمره مهم‌ترین مشکلات و ضعف در استفاده مؤثر از این نهادها در هنگام وقوع بلایای طبیعی و پس از آن می‌باشد.

۱۳. نارسایی مدیریت پشتیبانی لازم برای مدیریت بحران: فقدان دستگاه تخصصی متولی و امکانات کافی در امر جست‌وجو و نجات، آواربرداری، حمل‌ونقل، ترابری و بازگشایی شریان‌های حیاتی در زمان بحران، پیش‌بینی نکردن واحد مشخص برای مدیریت بحران در بحث لجستیک و پشتیبانی، غیرمنسجم بودن برنامه بهداشت و درمان در مدیریت بحران، کمبود پایگاه‌های امدادی آتش‌نشانی و اورژانس از نظر تعداد نیرو، تجهیزات و امکانات و به‌روزی نبودن بسیاری از تجهیزات در زمره مهم‌ترین نارسایی‌ها و کمبودها برای پشتیبانی در هنگام وقوع بلایا محسوب می‌شوند.

۱۴. نارسایی بانک‌های اطلاعات مرتبط با حوزه امداد و نجات: در حال حاضر، بانک اطلاعات جامع و فراگیری برای مدیریت بحران به‌ویژه در زمینه امداد و نجات وجود ندارد. هرچند هرکدام از دستگاه‌های مرتبط با مدیریت بحران بانک‌های اطلاعاتی خاصی در این زمینه دارند، اما به دلیل عدم به‌اشتراک‌گذاری اطلاعات و بعضاً عدم سازگاری این بانک‌های اطلاعاتی با یکدیگر از کارایی لازم در هنگام وقوع بلا یا برخورداری نیستند.

۱۵. نبود و نارسایی سیستم اعلان هشدار در زمان وقوع بلایای طبیعی: عدم اطلاع‌رسانی دقیق و به‌موقع باعث می‌شود تا فشارهای اجتماعی و ناهماهنگی بین دستگاه‌های ذیربط بیشتر شود که این پدیده نیز بعضاً باعث تشدید بحران‌های مدیریتی در هنگام وقوع بلایای طبیعی می‌شود.

۱۶. عدم شفافیت در اطلاع‌رسانی به‌موقع: در هنگام وقوع برخی از بلاها، عموماً دستگاه‌های متولی اطلاعات شفافیت در اختیار مردم قرار نمی‌دهند. این موضوع باعث افزایش بی‌اعتمادی بین مردم و مسئولین مدیریت بحران و همچنین ایجاد شکاف بیشتر بین برنامه‌ریزان مدیریت بحران و برنامه‌پذیران (مردم و نهادهای مدنی) شده و اجرای برنامه‌های مدیریت بحران را با مشکلات زیادی مواجه می‌کند.

۱۷. فقدان دستورالعمل‌ها و فناوری‌های لازم برای برآورد خسارات اقتصادی ناشی از وقوع بلاها: برآوردها و تخمین خسارات ناشی از وقوع بلاها از مبانی علمی لازم برخوردار نیست. اغلب این برآوردها و تخمین‌ها بر اساس برآوردهای کارشناسی انجام می‌شود. در نتیجه، میزان خسارت‌هایی که پس از وقوع بلاها از سوی دستگاه‌های اجرایی متولی بلاها در بخش‌های مختلف اعلام می‌شود، انحراف معیار بسیار زیادی دارد که این مسئله تأمین منابع مالی لازم را برای جبران خسارات بسیار مشکل می‌کند.

۱۸. عدم پاسخگویی مسئولان: در ماده ۷ و ۸ آیین‌نامه اجرایی قانون سازمان مدیریت بحران پیش‌بینی شده است که اگر هرکدام از مدیران و کارکنان دستگاه‌های ذیربط در هر یک از مراحل مدیریت بحران، سهل‌انگاری و کم‌کاری نمایند، به مراجع ذی‌صلاح برای برخورد قانونی معرفی خواهند شد. از آنجاکه فرهنگ پاسخگویی همچنان یک نقطه ضعف کلیدی در نظام مدیریت کشور به‌شمار می‌آید، تاکنون دیده نشده است که مسئولی از



مدیریت بحران کشور به دلیل اشتباهات صورت گرفته به مردم پاسخگو باشد یا حداقل از مردم عذرخواهی کند.

۱۹. عدم توانمندسازی و فقدان اقدامات نرم افزاری لازم در نهادهای نظامی و تأکید بر جنبه‌های مهندسی و سخت افزاری برای مدیریت بلایای طبیعی: با توجه به اینکه نهادهای نظامی از ظرفیت‌های سخت افزاری بسیار زیادی (مانند ماشین‌آلات و تجهیزات) برای کاهش آثار و پیامدهای ناشی از وقوع بلایا در هنگام وقوع بلایا و پس از وقوع بلایا برخوردار هستند، می‌توانند نقش بسزایی در مدیریت بلایا ایفا نمایند. اما در بسیاری از موارد مشاهده می‌شود که این نهادها از آموزش‌های لازم در این زمینه برخوردار نیستند و به صورت احساسی و واکنشی در هنگام وقوع بلایا عمل می‌کنند. بنابراین، لازم است تا توانمندسازی‌های نرم افزاری و آموزش‌های علمی در این نهادهای نظامی به وجود آید و نهاد و ساختار مناسبی صرفاً برای مدیریت بلایا در آنها ایجاد شود.

۲۰. عدم سازوکار مشخص در زمینه ارتباطات بین‌المللی، درخواست و جذب کمک‌های بین‌المللی: پس از وقوع بلایای طبیعی بزرگ، کمک‌های بین‌المللی از طرق مختلف در اختیار کشورهای آسیب‌دیده قرار می‌گیرد که عمدتاً در اختیار هلال احمر و در برخی از موارد نیز کمک‌هایی در اختیار دولت‌های آسیب‌دیده از بلایا قرار می‌گیرد. در ایران، هر چند این سازوکار کاملاً مشخص است اما در اجرا، در بسیاری از موارد مشکلات بسیار زیادی به دلیل موانع و مشکلات قانونی به وجود می‌آید. علاوه بر این، مشخص نبودن واحد دریافت‌کننده کمک‌های بین‌المللی به طور صریح و شفاف نیز از دیگر مشکلات است. در مورد کمک‌های ارسالی از جانب نهضت بین‌المللی صلیب سرخ و هلال احمر مشکلات کمتری وجود دارد، زیرا مرجع دریافت‌کننده آن در کشور هلال احمر است، اما در مورد کمک‌های سایر اهداءکنندگان، به ویژه کمک‌های سازمان ملل و خصوصاً کمک‌های دولت‌ها، همواره بین دستگاه‌های مسئول، مشکلاتی مشاهده می‌شود. بنابراین، لازم است تا در قانون به صورت شفاف این موضوع مشخص گردد.

۲۱. عدم توجه و ضعف در بهره‌گیری از کمک‌های توسعه‌ای بین‌المللی: عمده کمک‌های بین‌المللی که توسط سازمان‌های مختلف از سوی ایران درخواست و دریافت



می‌شود، مربوط به هنگام وقوع بلایا است؛ اما این‌گونه کمک‌ها عموماً آثار و پیامدهای موردی و مقطعی دارند و با رفع دوران اضطرار معمولاً اثری از آن‌ها دیده نمی‌شود. به‌همین دلیل، رویکردها و جهت‌گیری‌های درخواست کمک‌های بین‌المللی بیش‌ازپیش باید معطوف به کمک‌های توسعه‌ای باشد تا بتوان بر مبنای آن‌ها ظرفیت‌های نرم‌افزاری و سخت‌افزاری مدیریت بلایا را افزایش داد. زیرا باید توجه کرد کم‌هزینه‌ترین و مؤثرترین راهکار برای کاهش آثار و پیامدهای بلایا و ارتقاء تاب‌آوری در برابر بلایا، ارتقاء زیرساخت‌ها و توانمندسازی جوامع آسیب‌پذیر در برابر آثار و پیامدهای بلایا است.

۲۲. پراکنش جمعیت به‌ویژه جوامع روستایی و فعالیت‌ها: پراکندگی شدید جمعیت، به‌ویژه در مناطق روستایی، و استقرار بسیاری از آن‌ها در مناطق کوهستانی و بعضاً صعب‌العبور و ضعف سیستم حمل‌ونقل و زیرساخت‌های ارتباطی از جمله راه‌ها و جاده‌های دسترسی نیز بسیاری از مناطق کشور را در برابر وقوع بلایای طبیعی به‌شدت آسیب‌پذیر کرده است که این مسئله باعث تشدید و مشکل‌شدن مدیریت بلایای طبیعی در کشور می‌شود.

۲۳. عدم استفاده مؤثر از ابزارهای بیمه‌ای برای ارتقاء تاب‌آوری در برابر بلایای طبیعی: مجمع عمومی سازمان ملل متحد با نام‌گذاری دهه ۱۹۹۰ به‌عنوان «دهه بین‌المللی کاهش بلایا» از کشورها درخواست کرد تا نسبت به تدوین برنامه‌های ملی کاهش بلایا، اتخاذ سیاست‌های اقتصادی و بیمه برای پیشگیری از بلایا و همچنین تلفیق کامل آن‌ها در برنامه‌های توسعه ملی اقدام نمایند. استفاده از سازوکارهای بیمه‌ای در زمره مهم‌ترین مسائلی است که باید در مدیریت بلایای طبیعی در ایران مورد توجه قرار گیرد. این درحالی است که در کشور هنوز به این موضوع پرداخته نشده و ظرفیت‌های لازم در این زمینه ایجاد نشده است.

۲۴. نارسایی و ضعف سیستم‌های هشدار اولیه در کشور: هر چند در زمینه رخدادهای آب‌وهوایی، به‌ویژه در زمینه سیل و طوفان‌ها، ظرفیت نسبتاً خوبی به‌وجود آمده است و با توسعه شبکه‌های تلفن همراه تا حدودی این مسئله در کشور مرتفع شده است، اما کماکان مشکلات فراوانی در این زمینه مشاهده می‌شود. هنوز نابرابری‌های قابل‌توجهی در بین





مناطق مختلف کشور وجود دارد که بر دسترسی جوامع به فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات و توانایی آنان برای استفاده از این اطلاعات تأثیر می‌گذارد.

۲۵. عدم وجود قانون اعلان شرایط اضطرار: در حال حاضر، قانونی مبنی بر اعلان شرایط اضطرار در زمان وقوع بلایای طبیعی در کشور وجود ندارد، تا بر مبنای آن بتوان تمامی امکانات دولت برای پاسخگویی در برابر وقوع بلایا را بسیج گردد. این در حالی است که در بسیاری از کشورها چنین قوانینی وجود دارد و در هنگام وقوع بلایا تمامی امکانات کشور در اختیار سازمان مدیریت بحران یا سایر نهادهای مسئول در این زمینه قرار می‌گیرد.

۲۶. ضعف و نارسایی نظام پایش و ارزشیابی مدیریت بحران: در حال حاضر سیستم نظارت، پایش و ارزشیابی منسجم و فراگیری برای اقدامات انجام شده در زمینه واکنش به بلایا و همچنین در مراحل بازسازی و به‌ویژه بازتوانی وجود ندارد تا بر مبنای آن‌ها بتوان قضاوت کاملی در مورد موفقیت و عدم موفقیت اقدامات انجام داد.

۲۷. ضعف و کمبود امکانات کمی و کیفی مناسب برای امداد و نجات: با توجه به فراوانی بالای بلایای طبیعی در کشور و جمعیت زیاد در معرض خطر، کمبود تجهیزات و امکانات مناسب برای امداد رسانی به آسیب‌دیدگان ناشی از وقوع بلایا به شدت در مراحل مختلف وقوع بحران نمایان می‌شود.

۶. بحث و نتیجه‌گیری

با توجه به اینکه بلایای طبیعی، رخدادهایی پیش‌بینی نشده و اجتناب‌ناپذیر هستند، توجه به این بلایا در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌های توسعه، به‌ویژه برنامه هفتم توسعه، از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است. بایستی درک روشن و شفافیت از اهمیت و تأثیر بلایا بر سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه داشت تا بر مبنای آن‌ها بتوان ملاحظات بلایای طبیعی را در سیاست‌ها و برنامه‌های تمامی بخش‌های توسعه ادغام نمود. بر این اساس، در این مقاله ضمن معرفی مبانی بلایای طبیعی، برخی از مهم‌ترین بلایای طبیعی شامل زلزله، سیل، خشکسالی و طوفان‌های گردوغبار مرور شد. این بررسی‌ها نشان داد که سالانه در پی وقوع انواع بلایا در کشور، هزینه‌های جانی و مالی زیادی بر کشور تحمیل می‌شود.

راهبردها، سیاست‌ها، برنامه‌ها و اقدامات برای کاهش آثار و پیامدهای مخاطرات طبیعی در چارچوب مدیریت ریسک بلایا باید براساس اصول و مبانی علمی بنا نهاده شوند تا بر مبنای آن‌ها بتوان این یافته‌های علمی را به سیاست‌گذاری و برنامه اقدام برای مقابله و کاهش آثار و پیامدهای هر یک از مخاطرات طبیعی تبدیل نمود و سرانجام آن‌ها را در سیاست‌ها و برنامه‌های تمامی بخش‌ها در برنامه هفتم توسعه ادغام نمود. در این راستا، مضامین و توصیه‌های سیاستی زیر در راستای تدوین برنامه هفتم توسعه کشور پیشنهاد می‌گردد:

- تدوین نقشه راه و راهبردهای مدیریت بلای طبیعی با مشاکت تمامی نهادها و بخش‌های دولتی و خصوصی؛
- توجه به مبانی علمی در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی برای مدیریت بلایای طبیعی و اجتناب از رویکردهای احساسی؛
- ایجاد بسترهای لازم برای تقویت و توانمندسازی کارگروهی و اقدامات فرابخشی برای مدیریت بحران‌های طبیعی؛
- بازنگری شرح وظایف دستگاه‌های اجرایی در زمینه مدیریت بلایای طبیعی در راستای ایجاد هماهنگی و انسجام بین دستگاه‌های اجرایی در زمینه مدیریت بحران؛
- تدوین و تصویب قانون اعلان وضعیت اضطراری؛
- افزایش سرمایه‌گذاری‌ها در بخش‌های مختلف برای کاهش ریسک بلایا؛
- تدوین دستورالعمل‌های ارزیابی ملی ریسک بلایا و تهیه ارزیابی ملی ریسک بلایا برای انواع بلایای طبیعی؛
- برنامه‌ریزی و راهبری برنامه‌های بخشی، استانی یا محلی جهت ایجاد زیرساخت داده‌های مکانی مرتبط با بلایای طبیعی؛
- ایجاد بسترهای لازم برای مشارکت بخش‌های تحقیقاتی و دانشگاهی در زمینه‌های مرتبط با داده‌های مکانی بلایای طبیعی در سطح ملی و بین‌المللی؛
- تقویت حکمرانی ریسک بلایای طبیعی در تمامی سطوح بخشی و فرابخشی؛
- اتخاذ رویکردهای پیشگیرانه به جای رویکردهای واکنشی و احساسی در زمینه مدیریت بلایای طبیعی؛
- اتخاذ رویکرد ساخت بهتر از گذشته در احیاء و بازسازی؛





- ایجاد تاب‌آوری از طریق مدیریت مؤثر ریسک بلایای طبیعی؛
- تهیه اطلس نقشه‌های مخاطرات و آسیب‌پذیری ریسک بلایا؛
- افزایش سرمایه‌گذاری‌ها در سامانه‌های پیش‌بینی و هشدار سریع بلایا؛
- تقویت و توانمندسازی نهادهای خیریه و داوطلب؛
- توجه به بازتوانی جوامع به موازات بازسازی؛
- همکاری با کشورهای منطقه برای ایجاد و ارتقاء کارایی سیستم‌های هشدار اولیه منطقه‌ای به‌ویژه در زمینه بلایای طبیعی مانند طوفان‌های گردوغبار؛
- تقویت و توانمندسازی تشکل‌های مدیریت بحران محله‌محور؛
- تدوین دستورالعمل‌های لازم برای ارزیابی خسارات پس از بلایا؛
- ظرفیت‌سازی و توانمندسازی در سطوح مختلف دولتی و تقویت فعالیت‌های بین‌بخشی و فرابخشی؛
- اتخاذ تدابیر و سازوکارهای لازم برای ادغام ملاحظات کاهش ریسک بلایای طبیعی در برنامه‌ریزی‌ها، سیاست‌گذاری‌ها و سرمایه‌گذاری‌های دولتی و غیردولتی؛
- استفاده از ابزارها و سازوکارهای بیمه برای ارتقاء تاب‌آوری در برابر آثار و پیامدهای بلایای طبیعی؛
- ایجاد بانک‌های اطلاعات جامع و فراگیر مرتبط با بلایای طبیعی؛
- تقویت و توانمندسازی مرکز منطقه‌ای توسعه مدیریت اطلاعات بلایا (اپدیم) و استفاده کارآمد از ظرفیت‌های آن برای تقویت و توانمندسازی مدیریت بلایا در کشور؛
- تقویت همکاری‌های منطقه‌ای و به اشتراک‌گذاری داده‌ها و اطلاعات مرتبط با بلایای طبیعی با کشورهای منطقه جهت تقویت و ارتقاء تاب‌آوری در برابر بلایای طبیعی فرامرزی از جمله طوفان‌های گردوغبار؛
- تقویت و توانمندسازی نهادها و دستگاه‌های ذیربط برای استفاده مؤثر از کمک‌های توسعه‌ای بین‌المللی جهت ارتقاء زیرساخت‌های تاب‌آور در برابر بلایا؛
- تربیت، تقویت و توانمندسازی نیروی انسانی مرتبط با بلایا در دستگاه‌های اجرایی جهت حضور در مجامع و نشست‌های بین‌المللی در زمینه مدیریت بلایای طبیعی به‌منظور انتقال تجربیات و آموزه‌های موفق بین‌المللی؛

- تقویت و توانمندسازی نرم‌افزاری و سخت‌افزاری نهادهای نظامی و انتظامی و ایجاد ساختارهای مشخص و تخصصی در آن‌ها برای ارتقاء مدیریت بلایای طبیعی؛
- ایجاد تسهیلات لازم برای جذب کمک‌های بین‌المللی و شفاف‌سازی و هدایت مؤثر و کارآمد این کمک‌ها؛
- تقویت نظام پایش و ارزیابی مدیریت بلایای طبیعی پیش از بحران، حین بحران و پس از بحران؛
- تربیت نیروهای متخصص و کارآمد برای بازسازی و بازتوانی پس از وقوع بلایا؛
- ارتقاء شفافیت در اطلاع‌رسانی در هنگام وقوع بلایا و پاسخگویی مسئولان و متولیان مدیریت بلایای طبیعی کشور؛
- بارگذاری مستمر دوره‌های آموزشی عمومی و تخصصی برای گروه‌ها و نهادهای غیردولتی و داوطلب؛
- تقویت و توانمندسازی نرم‌افزاری و سخت‌افزاری زیرساخت‌های اطلاعاتی مدیریت بلایای طبیعی در کشور؛
- ارتقاء مشارکت‌های مردمی و نهادهای مدنی در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی‌های مرتبط با مدیریت بلایای طبیعی در کشور؛
- تقویت مشارکت‌های مردمی برای امداد رسانی در زمینه کاهش آثار و پیامدهای ناشی از وقوع بلایای طبیعی؛
- زمینه‌سازی و ایجاد بسترها و تسهیلات لازم از سوی وزارت امور خارجه برای حضور نهادهای غیردولتی، مؤسسات پژوهشی و دانشگاه‌ها برای حضور در نشست‌های بین‌المللی و منطقه‌ای در زمینه مدیریت بلایای طبیعی؛
- افزایش مهارت‌ها و ظرفیت‌ها برای مقابله با شکاف‌های موجود و چالش‌های نوظهور از طریق نهادهای منطقه‌ای وابسته به سازمان ملل متحد از جمله کمیسیون اقتصادی - اجتماعی آسیا و اقیانوسیه (اسکاپ) در زمینه بلایای طبیعی؛
- توسعه نهادی از طریق توسعه فناوری‌های نوین، محصولات دانش، استانداردها و دستورالعمل؛



- جلوگیری از ساخت وسازهای غیرفنی و ناامن در برابر بلایای طبیعی به ویژه سیل و زلزله و الزامی کردن استفاده از کلیه استانداردها و مقررات مربوط به طرح و اجرا؛
- تهیه قوانین و مقررات لازم به منظور برخورد قانونی با جرایم ناشی از ساخت وسازهای غیرفنی و کاهش آستانه تحمل پذیری جامعه؛
- حمایت از توسعه پژوهش های کاربردی، تهیه ضوابط و معیارهای ایمنی، مدیریتی و فنی و استقرار سیستم مدیریت اطلاعات مخاطرات؛
- حمایت از توسعه به کارگیری فناوری های نوین در فرایندهای مختلف کاهش خطرپذیری ناشی از بلایای طبیعی؛
- تقویت و حمایت از نهادهای غیردولتی و انجمن های فنی و تخصصی با رویکرد ایجاد فرهنگ پذیرش مسئولیت حرفه ای، خودکنترلی و کنترل های مضاعف در امر ساخت وساز در راستای ارتقاء تاب آوری در برابر بلایا؛
- تهیه، تدوین، بازنگری و اصلاح قوانین و مقررات مربوط به کاربری زمین و ساختمان و سرمایه گذاری در امر ساخت وساز کشور با رویکرد ساخت وساز ایمن و تاب آور در برابر بلایای طبیعی.



منابع

تسنیمی، عباسعلی (۱۳۹۲). مروری بر سیاست‌ها، مقررات و ضوابط موجود برای کاهش خطرپذیری و ارتقاء ساخت‌وساز ایمن. همایش ملی ۱۰ سال پس از زلزله بزم (ص ۴۰-۲۳). پژوهشگاه زلزله‌شناسی و مهندسی زلزله، تهران، ایران.

دفتر کاهش ریسک بلایا سازمان ملل متحد (۱۳۹۴). چارچوب سندای برای کاهش ریسک بلایا، ۲۰۳۰-۲۰۱۵ (مترجم: مصطفی محقق، عباس استاد تقی‌زاده، و کیوان کریم‌لو). تهران: انتشارات سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران. (تاریخ اصل اثر ۲۰۱۵)

دولت جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۸). ارزیابی نیازهای بازسازی و بازتوانی پس از بلایای طبیعی (PDNA). تهران: انتشارات سازمان برنامه و بودجه کشور.

سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۹۷ الف). مقدمه‌ای بر مرکز آسیا و اقیانوسیه برای توسعه مدیریت اطلاعات بلایا (اپدیم). تهران: مرکز اطلاع‌رسانی، روابط عمومی و ارتباطات بین‌الملل سازمان برنامه و بودجه کشور.

سازمان برنامه و بودجه کشور (۱۳۹۷ ب). طوفان‌های گردوغبار در آسیا و اقیانوسیه - فرصت‌ها برای اقدام و همکاری‌های منطقه‌ای. (مترجم: فرزام پوراصغر سنگاچین). تهران: مرکز اطلاع‌رسانی، روابط عمومی و ارتباطات بین‌الملل سازمان برنامه و بودجه کشور (تاریخ اصل اثر ۲۰۱۸)

سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور (۱۳۹۸). اثربخشی فعالیت‌های آبخیزداری و آبخوانداری در سیل‌های اخیر کشور. تهران: معاونت آبخیزداری، امور مراتع و بیابان، دفتر کنترل سیلاب و آبخوانداری سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور.

سازمان هواشناسی کشور (۱۳۹۶). آشکارسازی و ارزیابی اثرات تغییر اقلیم و چشم انداز آن در ایران طی قرن بیست و یکم. تهران: سازمان هواشناسی با همکاری پژوهشکده اقلیم‌شناسی مشهد و مرکز ملی خشکسالی و مدیریت بحران.

شاه‌پری، غزال؛ صادقی، حسین؛ عصار، عباس؛ و حسین‌زاده محمد (۱۳۹۵). بیمه، راهکاری مؤثر در مدیریت بلایای طبیعی. مدیریت مخاطرات محیطی، ۳(۴)، ۳۶۴-۳۴۵. doi: 10.22059/JHSCI.2016.62370

عسکری‌زاده، سیدمحمد؛ محمدنیا، سهراب؛ و ظهور، مجتبی (۱۳۸۹). برنامه‌ریزی مدیریت بلایا و مخاطرات محیطی در راستای توسعه پایدار. مجموعه مقالات چهارمین کنگره بین‌المللی جغرافیدانان جهان اسلام (ICIWG 2010). زاهدان، ۲۵ تا ۲۷ فروردین ۱۳۸۹.

کمسیون اقتصادی-اجتماعی سازمان ملل برای آسیا و اقیانوسیه (۱۳۹۸). تاب‌آوری در برابر بلایا برای دستیابی به توسعه پایدار (مترجم: فرزام پوراصغر سنگاچین، هادی دریایی، و مهدی پندار). تهران: انتشارات اسحاق.



گرشاسبی، پرویز؛ حسین پور، ابوالقاسم و شفقنی، مهدی (۱۳۹۹). پیشگیری و کاهش خسارت زایی مخاطره سیل در سطح حوزه های آبخیز کشور از طریق اجرای طرح آبخیزداری و آبخوانداری با تأکید بر سیل های سال ۱۳۹۸. پانزدهمین همایش ملی علوم و مهندسی آبخیزداری ایران، ساری، ۶-۷ آبان ۱۳۹۹.

Thow, A., Vernaccini, L., Marin Ferrer, M. and Doherty, B., (2018). Inform global risk index results 2018, EUR 29129 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2017, ISBN 978-92-79-80286-7 (print), 978-92-79-80285-0 (pdf), JRC111091. oi:10.2760/754353 (online), 10.2760/2342 (print)



مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی

۹۴

دوره ۱۵، شماره ۱
زمستان ۱۴۰۱
پیاپی ۵۷



مقاله پژوهشی

ضرورت توجه به گردشگری جهت تحقق رشد اقتصادی در برنامه هفتم توسعه

مهدی کمالی^۱، حمید آسایش^{۲*}، یحیی آریانمهر^۳

دریافت: ۱۴۰۰/۱۲/۰۲؛ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۶/۱۵

چکیده

رشد و توسعه اقتصادی از جمله اهدافی است که هر اقتصادی دنبال می‌کند و دلیل این امر منافع فراوانی است که رشد اقتصادی را محقق می‌سازد. بنابراین در برنامه هفتم توسعه نیز مانند سایر برنامه‌های قبلی می‌بایست به موضوع رشد و توسعه توجه شود. در این برنامه باید به مفهوم آمایش سرزمین و زیربخش‌هایی که دارای مزیت‌هایی مانند گردشگری هستند، توجه ویژه شود. گردشگری به‌عنوان چهارمین صنعت درآمدزای دنیا، منافع اقتصادی و اجتماعی قابل توجهی به همراه دارد که توسعه آن یکی از کم‌هزینه‌ترین روش‌های رشد اقتصادی در برنامه هفتم توسعه به شمار می‌آید و از آنجا که ایران جزء ۱۰ کشور اول جهان از لحاظ جاذبه‌های گردشگری و جزء ۱۵ کشور اول جهان از نظر تنوع گردشگری و جزء ۸ کشور اول جهان از نظر تنوع صنایع دستی بوده و به لحاظ تنوع آب و هوایی از یک سو و وجود مکان‌های تاریخی و فرهنگی منحصر به فرد از سوی دیگر، یکی از چند کشور انگشت‌شماری است که از مزیت مطلق جذب گردشگری جهان برخوردار است، به همین سبب، در این مقاله به بررسی اثر گردشگری خارجی بر رشد اقتصادی استان‌های ایران به صورت کلی و تفکیک ۹ منطقه آمایش سرزمین پرداخته شده است تا در صورت اثرگذاری به‌عنوان یک زیربخش مهم در برنامه هفتم پیشنهاد شود و امکان سیاست‌گذاری به تفکیک مناطق آمایش صورت پذیرد. برای دستیابی به این مهم، از روش پنل دیتا و داده‌های فصلی جمع‌آوری شده از مرکز آمار ایران و سازمان میراث فرهنگی طی سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۷ بهره برده شده است. نتایج نشان داد که گردشگری اثر مثبت و معناداری بر رشد اقتصادی بیشتر استان‌های ایران دارد و بیشترین اثر در مناطق ۴ و ۵ و کمترین اثر در منطقه ۸ و ۹ آمایش سرزمین وجود دارد. بنابراین باید در برنامه هفتم به ایجاد ظرفیت در این زیربخش توجه ویژه شود.

کلیدواژه‌ها: گردشگری، رشد اقتصادی، پنل دیتا، آمایش سرزمین

۱. استادیار اقتصاد، گروه علوم اقتصادی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد قشم، قشم، ایران

۲. استادیار اقتصاد، گروه علوم اقتصادی، دانشگاه آیت‌الله‌العظمی بروجردی (ره)، بروجرد، ایران (نویسنده مسئول)

hamid.asayesh@abru.ac.ir ✉

۳. استادیار برنامه‌ریزی شهری، گروه برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد الیگودرز، الیگودرز، ایران

۱. مقدمه

رشد و توسعه اقتصادی از جمله اهدافی است که هر اقتصادی دنبال می‌کند و دلیل این امر منافع فراوانی است که در روند رشد اقتصادی تحقق می‌یابد (پناهی و خداوردیزاده، ۱۳۹۴). دستیابی به رشد اقتصادی بالا و پایدار نیازمند پاسخ به این سؤال است که «چه عواملی باعث رشد اقتصادی می‌شود؟» و توجه به این نکته که برای رشد و توسعه اقتصادی پایدار، استفاده از همه امکانات و قابلیت‌های کشور لازم است (کورتس و پولینا، ۲۰۰۶) و یکی از این پایه‌ها و قابلیت‌ها صنعت گردشگری است.

صنعت گردشگری مجموعه‌ای پیچیده از خدمات گوناگون است که در رشد و توسعه اقتصاد ملی (زیربنایی و روبنایی) بسیار تأثیرگذار است. مجموعه این صنعت پیچیده، فرصت‌های اشتغال گوناگونی را در بخش‌های مختلف ایجاد می‌کند و به‌طور مستقیم می‌تواند در تولید و عرضه خدمات (نظیر حمل‌ونقل، هتل‌داری و...) تأثیر بگذارد (میرزایی و جلیلی، ۱۳۹۰). گردشگری، پدیده‌ای است که در صورت برنامه‌ریزی صحیح می‌تواند به افزایش تولید، ارتقای سطح زندگی، رفاه عمومی و اشتغال بسیاری از عوامل تولید از جمله کار، سرمایه و زمین کمک کند. اقتصاددانان از صنعت گردشگری به‌عنوان صنعت مولد سرمایه و اشتغال‌زا نام می‌برند و توجهی خاص به آن دارند؛ از این‌رو، معتقدند توسعه صحیح گردشگری به لحاظ اقتصادی، موجب ارزآوری می‌شود.

در سال ۲۰۱۸، سهم مستقیم گردشگری از تولید ناخالص داخلی در ایران ۱۰/۷ میلیارد دلار، معادل ۲/۵ درصد از تولید ناخالص داخلی کل کشور بود و پیش‌بینی می‌شد این سهم در سال‌های ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۵ نیز بدون تغییر بماند. در همان سال، ایران از نظر سهم مستقیم گردشگری از تولید ناخالص داخلی در میان ۲۳ کشور بررسی شده در سند چشم‌انداز، در رتبه نوزدهم قرار گرفت (دانشمندی، ۱۴۰۰). حال آنکه با توجه به اتکای بیش از حد اقتصاد ایران به صادرات نفت خام و آسیب‌پذیری فراوان آن در اثر تغییرات قیمت نفت و سایر شوک‌های اقتصادی و غیر اقتصادی، توسعه صنعت گردشگری تا حد زیادی می‌تواند از این آسیب‌پذیری بکاهد (موسایی، ۱۳۸۳). با وجود آنکه در مورد



اهمیت و نقش گردشگری بین‌المللی در رشد و توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشورها توافق عمومی وجود دارد، برخی از محققان نیز اعتقاد دارند که هیچ‌گونه رابطه علی میان گردشگری و رشد اقتصادی وجود ندارد (چتزیانتونیو، فیلیس، آلكسس، و آپوستولاکیس^۱، ۲۰۱۳).

در این مقاله با استفاده از داده‌های استانی و به تفکیک مناطق آمایش سرزمین رابطه بین گردشگری در ایران و رشد اقتصادی استان‌ها بررسی شده است تا مشخص شود آیا مطابق تئوری‌ها در مناطق مختلف ایران، گردشگری باعث رشد اقتصادی شده است و در کدام منطقه تأثیر گردشگری بر رشد بیشتر است. و براین اساس در کدام مناطق بایستی بر مبنای تأثیر گردشگری و توسعه آن را حمایت کرد؟ همچنین انتظار می‌رود براساس منطقه‌های بنیادی آمایش سرزمین، در فرایند تقسیم کار ملی شایستگی‌های منطقه‌ای و بایستگی‌های اقلیمی در نظر گرفته شود به همین منظور به تفکیک مناطق نه‌گانه آمایش سرزمین اثر گردشگری بر رشد استان‌ها بررسی می‌شود. بنابراین در ادامه مقاله مبانی نظری پژوهش، پیشینه تحقیق، روش‌شناسی تحقیق، الگوسازی طرح و تخمین و نتیجه‌گیری تحقیق تشریح خواهند شد.

۲. مبانی نظری پژوهش

مقام معظم رهبری در سال ۱۳۹۲، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی را ابلاغ کرد و فرمود اقتصاد باید درونزا و برون‌نگر باشد و همچنین طبق بند ۳ سیاست‌های کلی محور قراردادن رشد بهره‌وری در اقتصاد با تقویت عوامل تولید، توانمندسازی نیروی کار، تقویت رقابت‌پذیری اقتصاد، ایجاد بستر رقابت بین مناطق و استان‌ها و به‌کارگیری ظرفیت و قابلیت‌های متنوع در جغرافیای مناطق کشور، بایستی درآمدهای خارجی کشور متنوع گردد، بنابراین در برنامه هفتم، به شرط آنکه عملکرد مؤثری بر رشد استان‌های کشور داشته باشد، به بخش‌هایی که در تنوع درآمد تأثیرگذارند، از جمله بخش گردشگری که حوزه‌های مختلفی مانند گردشگری سلامت، مذهبی و... دارد، باید توجه ویژه‌ای شود؛ زیرا ایران در این بخش‌ها از مزیت‌های مطلق و نسبی زیادی برخوردار است. از طرفی، با توجه به

1. Chatziantoniou, Filis, Eeckels & Apostolakis





تحریم اقتصادی، یکی از راه‌هایی که از طریق آن می‌توان کسب درآمد کرد، جذب همسایگان از طریق گردشگری سلامت، مذهبی و... است.

صنعت گردشگری علاوه بر آنکه در پیشبرد اقتصاد ملی و درآمدهای ارزی نقش دارد، صنعتی پاک و درعین حال اشتغال‌زاست، به طوری که طبق آمارهای سازمان جهانی گردشگری امسال ۲۵۵ میلیون نفر در سراسر دنیا در صنعت گردشگری شاغل شده‌اند.

مقام معظم رهبری در سخنان خود بارها بر مقوله «اقتصاد مقاومتی» در کشور تأکید فرموده است. به گفته ایشان «کاهش وابستگی به صنعت نفت یکی دیگر از الزامات اقتصاد مقاومتی است، این وابستگی، میراث شوم صدساله ماست». در حال حاضر، با توجه به اینکه مقام معظم رهبری به صراحت به مسئله گردشگری پرداخته‌اند نباید از این فرصت خدادادی برای بهبود وضعیت کشور، غفلت کرد. آنچه انتظار می‌رود این است که مسئولان به طور جدی تلاش کنند تا گردشگری به واقع در کشورمان به یک صنعت تبدیل شود؛ صنعتی که تمام مردم کشور از آن منتفع گردند. با تأکید مقام معظم رهبری، گردشگری ایران امروز به عنوان یک اولویت، خیزی بلند برای تحولی جدی را می‌طلبد، تحولی که از سهولت در قوانین سرمایه‌گذاری و کاهش بوروکراسی‌های اداری در گردشگری تا به کارگیری مدیرانی که ۱۰۰ درصد در جهت اجرای معنویات مقام عظمای ولایت گام برمی‌دارند، دربرمی‌گیرد.

همچنین توسعه‌نیافتگی، مسئله اصلی جوامع در حال توسعه از جمله ایران است (غفاری و جعفری‌مقدم، ۱۳۹۸)؛ بررسی توسعه از این منظر که میان کارآمدی راهبردها و برنامه‌ریزی‌های توسعه و نوع نظریه‌های توسعه، که مبنای برنامه‌ریزی بوده‌اند، ارتباط وثیقی وجود دارد (مظفری‌نیا، منوچهری، غفاری، و مؤمنی، ۱۳۹۵). یکی از نظریه‌های درون‌زا اثرگذاری گردشگری بر توسعه است. الگوی رشد درون‌زا علاوه بر توجیه عوامل برون‌زایی مانند عوامل فنی، اثر عوامل درون‌زا بر رشد اقتصادی را نیز لحاظ می‌کند. به این ترتیب، این امکان به وجود آمد که بازدهی‌های تولید نسبت به نهاده صعودی شده و با انباشت سرمایه، رشد به صورت نامحدودی ارتقا یابد. تفاوت عمده این الگوها با الگوی رشد برون‌زای نئوکلاسیک این است که الگوهای درون‌زا همگی با استفاده از قاعده هامیلتونی و براساس بهینه‌یابی مطلوبیت مصرف‌کنندگان به دست می‌آیند. این الگوها با توجه به فرض‌های

متفاوت، شکل‌هایی مختلف به خود گرفته‌اند و عواملی غیر از نیروی کار و سرمایه فیزیکی را در الگوی رشد کلاسیک وارد کرده‌اند. برای مثال، نظریه‌های درون‌زای اثر گردشگری بر توسعه و اثر گردشگری در تابع تولید کلاسیک در کنار دو عامل نیروی کار و سرمایه‌گذاری بر رشد بررسی می‌شود (کمالی و آسایش، ۱۳۹۸).

گردشگری به سه صورت مستقیم، غیرمستقیم و القایی بر رشد اقتصادی تأثیر می‌گذارد. از ترکیب مخارج مستقیم (به وسیله گردشگران)، غیرمستقیم (عرضه مجدد و هزینه کرد برای کالاها و خدمات محلی کسب‌وکارهای گردشگری)، و مخارج القایی (استفاده از دستمزد برای همه کسب‌وکارهای محلی) گردشگران، به‌عنوان اثر تکاثری در اقتصاد یاد می‌شود (طیبی، بابکی، و جباری، ۱۳۸۶). گردشگری اثر پویایی را در اقتصاد به شکل اثرات سرریز یا دیگر آثار مخارج نشان می‌دهد. اگر گردشگری به دلیل تعامل زیاد با دیگر فعالیت‌های اقتصادی، رونق بگیرد، سایر فعالیت‌های اقتصادی که به آن کالا یا خدمت ارائه می‌دهند یا محصول آن را مصرف می‌کنند، با آن هم‌جهت خواهند بود. بنابراین، گردشگری و مخارج آن می‌تواند مانند موتوری برای رشد اقتصادی عمل نماید که سایر فعالیت‌ها را نیز به دنبال خود به جلو براند.

گردشگری از طریق توسعه زیرساخت‌ها و زیربنای گردشگری (مانند توسعه حمل‌ونقل و رابط، توسعه آی سی تی و پول الکترونیک)، تأسیسات گردشگری (اماکن اقامتی و توسعه بهداشت عمومی، تسهیلات تفریحی و امور رفاهی) و همچنین رونق فعالیت‌های مختلف اقتصادی (توسعه صنایع دستی و هنرهای بومی)، فعالیت‌هایی در زمینه خدمات پذیرایی (رستوران‌ها و فروشگاه‌ها)، خدمات اقامتی (هتل‌ها و مهمانسراها)، امور تفریحی و رفاهی، و همچنین فعالیت‌هایی در زمینه بازدید (اماکن تاریخی و آژانس‌های مسافرتی) باعث رشد اقتصاد می‌شود (فیروزی، گودرزی، و زارعی، ۱۳۹۳).

۳. پیشینه تحقیق

تاکنون مطالعات مختلفی در خصوص اثر گردشگری بر رشد انجام شده است که عمده آن‌ها در سطح کشوری است. این مقاله برای اولین بار موضوع را در سطح استانی و به



تفکیک مناطق آمایش سرزمین در ایران بررسی کرده است تا به آمایش سرزمین در زمینه کمک و اولویت‌بندی به توسعه گردشگری کمک کند. خلاصه برخی از تحقیق‌ها به شرح جدول شماره (۱) است:

جدول ۱. پیشینه تحقیق

محقق	سال	قلمرو	روش	شاخص گردشگری	عوامل تحت تأثیر گردشگری
حقیقت و معصوم‌زاده	۱۳۹۹	ایران سال‌های ۲۰۰۵-۲۰۱۷	رگرسیون با وقفه‌های توزیعی	ورود گردشگران سلامت	رشد اقتصادی
بزازان، اسماعیلی، و فارسی	۱۳۹۹	خراسان رضوی	غیرآماری AFLQ (ضرایب جدول داده‌مستانده)	ورود گردشگران داخلی به استان	تولید استان و اشتغال استان
پروین، رضویان، و توکلی‌نیا	۱۳۹۸	شهر تهران	رگرسیون	رشد گردشگری و منابع درآمدی حاصل از این صنعت	توسعه اقتصادی و پایداری درآمدی شهر تهران
خوشکام، صبوری، و قادری	۱۳۹۸	۸۲ کشور	گشتاورهای تعمیم‌یافته سیستمی	تعداد گردشگران ورودی و خروجی	رشد اقتصادی
بزازان و آزاد دانا	۱۳۹۷	شهر قم	غیرآماری AFLQ (ضرایب جدول داده‌مستانده)	ورود گردشگران داخلی به استان	تولید استان و اشتغال استان
دشتبان فاروجی، خوشنودی و دشتبان فاروجی	۱۳۹۶	ایران در بازه زمانی ۱۳۴۸-۱۳۹۴	رابطه علیت گرنجری	ورود گردشگران و کیفیت اقامتگاه‌های گردشگری	بر تولید ناخالص داخلی ایران
شکوری، خوشنویس یزدی و ناطقیان	۱۳۹۶	ایران، بین سال‌های ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۲	آزمون علیت گرنجر	تعداد ورود گردشگران خارجی	تولید ناخالص داخلی حقیقی در کشور ایران
ضرونی، سلامی، و گودرزی	۱۳۹۶	کشورهای آسیایی در دوره زمانی ۲۰۱۲-۱۹۹۰	GMM	مخارج گردشگری	رشد اقتصادی
اسدپور	۱۳۹۶	ایران در دوره زمانی ۲۰۱۵-۱۹۹۵	ARDL	تعداد گردشگر	درآمد ملی، اشتغال و رشد اقتصادی
نصیری هنده، خاله، هادی، و زمانی	۱۳۹۵	استان زنجان	روش SWOT و جدول داده-ستانده	مخارج گردشگری	تولید محصولات گردشگری





محقق	سال	قلمرو	روش	شاخص گردشگری	عوامل تحت تأثیر گردشگری
رضاقلیزاده	۱۳۹۵	ایران دوره زمانی ۱۳۵۰ تا ۱۳۹۱	GMM	تعداد گردشگر	رشد اقتصادی و فقر
پناهی و خداوردی‌زاده	۱۳۹۴	ایران دوره ۱۳۷۹ تا ۱۳۹۱	رویکرد غیرخطی مارکوفسویچینگ		
یاوری و همکاران	۱۳۹۳	منتخبی از کشورهای عضو کنفرانس اسلامی	گشتاورهای تعمیم‌یافته	مخارج گردشگری	رشد اقتصادی
کهنسال و توحیدی	۱۳۹۲	در کشورهای عضو منطقه دوره ۲۰۱۲-۱۹۹۵	داده‌های تابلویی و آزمون علی VAR	ارزش افزوده گردشگری	رشد
عرب	۱۳۹۳	کشورهای عضو OECD در سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۳	معادلات ساختاری	مخارج دولت در گردشگری	رشد اقتصادی
کومار ^۱	۲۰۱۹	کشورهای بزرگ اقتصادی ۱۹۹۵-۲۰۱۵	علیت گرنجری	ورودی گردشگران	رشد اقتصادی
المالی، قلی‌پور، و الحاج	۲۰۱۹	نپال	ARDL	ورودی گردشگران	رشد اقتصادی
آنتوناکاکیس، دراگوننی، ایکلز، و فیلیس ^۲	۲۰۱۹	۱۱۳ کشور	خود رگرسیون با وقفه توزیعی	ورودی گردشگران	رشد اقتصادی
رامپال ^۳	۲۰۱۷	هند	ARDL	مخارج گردشگری	رشد اقتصادی و گردشگری افزایش یافته است.
کرفون و صلاح ^۴	۲۰۱۴	کشورهای منا در مدت زمان ۲۰۰۹-۲۰۱۰ میلادی	GMM	مخارج گردشگری	رشد اقتصادی
عبدالجلیل ^۵ ، طاهر و محمد	۲۰۱۳	پاکستان طی دوره ۲۰۱۱-۱۹۷۲	خود رگرسیون با وقفه توزیعی	مخارج گردشگری	رشد اقتصادی

1. Kumar
2. Antonakakis, Dragouni, Eeckels, & Filis
3. Rampal
4. Chor Foon & Salah
5. Jalil

محقق	سال	قلمرو	روش	شاخص گردشگری	عوامل تحت تأثیر گردشگری
چتریاتونو و همکاران	۲۰۱۳	چهار کشور فرانسه، ایتالیا، اسپانیا و یونان داده‌های ماهانه طی دوره ۲۰۰۰-۲۰۱۰	الگوی ساختاری VAR	توسعه گردشگری	رشد اقتصادی
چو ^۱	۲۰۱۳	ده کشور در حال گذر ۲۵ طی دوره ۲۰۱۱-۱۹۸۸	داده‌های تابلویی	مخارج گردشگری	رشد اقتصادی
لی و برهمسرين ^۲	۲۰۱۳	کشورهای عضو اتحادیه اروپا طی ۲۰۰۹-۱۹۸۸	هم‌جمعی	رشد گردشگری	رشد اقتصادی
چن و چیو-وی ^۳	۲۰۰۹	تایوان و کره جنوبی طی دوره ۲۰۰۷-۱۹۷۵	EGARCH-M	رشد گردشگری	رشد اقتصادی
وان چنگ و بونانگ ^۴	۲۰۰۸	داده‌های سالانه ۱۹۹۵-۲۰۰۵ در ۸۸ کشور	رابطه علیت	رشد گردشگری	رشد اقتصادی
نوسسکیبرا و مکاسونس ^۵	۲۰۰۸	۹۴ کشور	اثرات ثابت و گشتاورهای تعمیم‌یافته	رشد گردشگری	رشد اقتصادی



۴. روش‌شناسی تحقیق و تصریح الگو

روش پژوهش این مقاله از نظر ماهیت و محتوا از نوع همبستگی است. از سوی دیگر، این مقاله از نوع پس‌رویدادی (نیمه‌تجربی) است؛ یعنی بر مبنای تجزیه و تحلیل اطلاعات گذشته و تاریخی انجام می‌گیرد. همچنین این مقاله از نوع مطالعه‌ای کتابخانه‌ای و تحلیلی-علمی بوده و بر تحلیل داده‌های تابلویی (پنل دیتا) مبتنی است. در روش داده‌های تابلویی برای انتخاب بین روش‌های پنل و پولینگ از آزمون F لیمر استفاده می‌شود. در

1. Chou
2. Lee & Brahmašre
3. Chen & Chiou-Wei
4. Wan- Chen & Bwo-Nung
5. Neves Sequeira & Macas Nunes

صورت انتخاب روش پنل، آزمون هاسمن برای انتخاب از بین روش‌های تأثیرات ثابت و تأثیرات تصادفی انجام می‌شود.

۴-۱. معرفی الگو

برای بررسی رابطه گردشگری و رشد اقتصادی از الگوی رشد درون‌زا براساس تابع تولید کلاسیک به این شرح استفاده می‌شود:

$$\ln(gdprc)_{it} = a + \gamma_1 \ln(L_{it}) + \gamma_2 \ln(TAM_{it}) + \gamma_3 \ln(TOUR_{it}) + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

که در آن تنها متغیرهای اصلی تابع تولید برای جلوگیری از هم‌خطی الگو استفاده شده است. متغیرهای الگو عبارت‌اند از:

$l(gdprc)_{it}$: لگاریتم تولید ناخالص داخلی استانی سرانه به قیمت ثابت ۱۳۹۵ (میلیون ریال). داده‌های مربوط از مرکز آمار ایران اخذ شده است.

$\ln(L_{it})$: لگاریتم نیروی کار به هزار نفر (جمعیت شاغل بالای ۱۰ سال). برخی مطالعات کیفیت نیروی کار را در نظر دارند اما عمده مطالعات جمعیت منابع انسانی را، مانند آنچه در الگوهای رشد عنوان شده است، عامل اصلی در رشد اقتصادی می‌دانند (کبیری و صدراپی، ۱۳۹۷). بنابراین تعداد نیروی کار در این تحقیق استفاده می‌گردد. داده‌ها از مرکز آمار ایران اخذ شده است.

$\ln(TAM_{it})$: لگاریتم میزان هزینه‌های عمرانی استانی به‌عنوان جانشین سرمایه (سرمایه‌گذاری-میلیون ریال)، داده‌ها از مرکز آمار ایران اخذ شده است.

$\ln(TOUR_{it})$: لگاریتم میزان گردشگران ورودی به هر استان است که آمار و اطلاعات تعداد گردشگران خارجی از دفتر برنامه‌ریزی و حمایت از توسعه گردشگری معاونت گردشگری اخذ گردیده است.

داده‌های مورد نیاز برای برآورد الگوی مذکور، داده‌های فصلی در بازه زمانی ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۷ بوده و علت انتخاب سال ۱۳۸۹ به‌عنوان شروع، تعداد استان‌های کشور و انتخاب سال ۱۳۹۷ به‌عنوان اتمام نبودن داده‌های استانی در سال‌های بعد است. براساس آمایش ملی، مناطق آمایش سرزمین استان‌های کشور به ۹ منطقه تقسیم شده است که معیار قلمروهای برآورد الگو در این مقاله نیز قرار می‌گیرد. مناطق به شرح جدول شماره (۲) است:



جدول ۲. منطقه‌بندی مصوب مورخ ۱۳۹۶/۵/۲ شورای عالی آمایش سرزمین

ردیف	نام منطقه
۱	گیلان، مازندران، گلستان و سمنان
۲	آذربایجان شرقی، آذربایجان غربی، اردبیل و کردستان
۳	همدان، کرمانشاه، لرستان و ایلام
۴	اصفهان، چهارمحال و بختیاری و خوزستان
۵	فارس، بوشهر و کهگیلویه و بویراحمد
۶	تهران، قم و البرز
۷	زنجان، قزوین و مرکزی
۸	یزد، کرمان، سیستان و بلوچستان و هرمزگان
۹	خراسان جنوبی، خراسان رضوی و خراسان شمالی

مأخذ: گزارش اقدامات آمایش سرزمین



۵. یافته‌ها

در این قسمت ابتدا به بررسی پایایی متغیرهای الگو با استفاده از آزمون لوین، لین و چو پرداخته می‌شود.

جدول ۳. بررسی پایایی متغیرهای الگو

متغیر	آماره آزمون	سطح احتمال	سطح پایایی
$I(gdprc)_{it}$: لگاریتم تولید ناخالص داخلی استانی سرانه	-۵/۲۱	۰/۰۰۰	I(0)
$Ln(L_{it})$: لگاریتم نیروی کار	-۲/۸۵	۰/۰۰۴	I(0)
$Ln(TAM_{it})$: لگاریتم میزان هزینه‌های عمرانی استانی	-۱۹/۲۶	۰/۰۰۰	I(0)
$Ln(TOUR_{it})$: لگاریتم میزان گردشگران ورودی به هر استان	-۴/۳۳	۰/۰۰۰۱	I(0)

منبع: محاسبات محقق

همان‌طور که در جدول شماره (۳) مشاهده می‌شود تمامی متغیرها در سطح پایا هستند. ابتدا برای تعیین نوع تخمین از دو آزمون F لیمر برای تشخیص پنل (ترتیبی) یا پولینگ (ترکیبی) بودن داده‌ها و آزمون هاسمن برای تشخیص اثرات تصادفی و ساده استفاده شده است که نتایج آن در جدول شماره (۴) آمده است:

جدول ۴. آزمون‌های تشخیصی برآورد الگوی رشد اقتصادی در مناطق مختلف و کل کشور

مقطع	منطقه ۱	منطقه ۲	منطقه ۳	منطقه ۴	منطقه ۵
آزمون F	*۴۰/۹۷	*۴۲/۲۳	*۸۲/۶۶	*۴۸/۶۶	*۳۹/۲۳
آزمون هاسمن	*۸۵/۸۹	*۵۲/۶۵	۲/۳۱	-	-
نتیجه	اثرات ثابت	اثرات ثابت	اثرات تصادفی	اثرات ثابت	اثرات ثابت
آزمون F	*۲۷/۶۴	*۳۰/۴۸	*۳۶/۲۸	*۵۲/۷۲	*۵۸/۵۱
آزمون هاسمن	-	-	۱/۳۱۲	-	*۱۰/۹۳
نتیجه	اثرات ثابت	اثرات ثابت	اثرات تصادفی	اثرات ثابت	اثرات ثابت

پس از تعیین نوع الگو، می‌توان برای برآورد آن از مقادیر سطح متغیرها استفاده کرد. در ادامه این قسمت، نتایج برآورد الگو به شرح جدول شماره (۵) ارائه می‌گردد.

جدول ۵. برآورد الگوی رشد اقتصادی در مناطق مختلف و کل کشور

مقطع	منطقه ۱	منطقه ۲	منطقه ۳	منطقه ۴	منطقه ۵
متغیر	ضریب	ضریب	ضریب	ضریب	ضریب
$Ln(L_{it})$	**۰/۰۹۸۴	*۰/۰۴۵۳	**۰/۰۵۶۱	*۰/۰۴۶۳	*۰/۰۶۹۳
$Ln(TOUR_{it})$	**۰/۰۲۸۴	**۰/۰۲۴۸	*۰/۰۴۰۴	*۰/۰۵۲۸	*۰/۰۴۲۵
$Ln(TAM_{it})$	**۰/۰۴۷۴	*۰/۱۸۰۱	**۰/۰۳۹۸	*۰/۰۲۳۶	**۰/۰۲۸۵
عرض از مبدأ	**۷/۱۹۴۸	۵/۲۴۵۷	**۷/۵۳۳	**۸/۶۷۷	*۹/۷۷۹
R2	۶۲٪	%۷۰	%۶۸	%۷۴	%۷۳
آماره F	*۵۸/۳۲	*۵۲/۶۷	*۶۰/۶۶	*۶۹/۲۳	55/21**
آماره دوربین واتسن	۱/۹۶	۱/۹۸	۲/۰۱	۱/۹۹	۱/۹۹
$Ln(L_{it})$	**۰/۱۵۳۲	*۰/۰۹۴۵	**۰/۰۹۲۴	**۰/۰۸۶۱	*۰/۰۶۳
$Ln(TOUR_{it})$	*۰/۰۳۵۱	**۰/۰۰۹۷	*۰/۰۱۱۲	**۰/۰۱۱۴	**۰/۰۲۸۳
$Ln(TAM_{it})$	**۰/۰۳۷۱	*۰/۰۱۸۳	*۰/۰۷۵۴	*۰/۰۳۳۸	9*۰/۰۳۷
عرض از مبدأ	**۴/۷۵۷	**۵/۹۶۴	**۸/۵۲۳	*۵/۸۵۵	*۵/۶۵۱
R2	%۷۵	%۶۷	%۷۱	%۷۹	%۷۷
آماره F	*۷۸/۴۴	**۹۷/۴۳	*۲۹/۹۱	*۶۶/۴۷	*۸۲/۷۲
آماره دوربین واتسن	۲/۰۶	۱/۹۸	۱/۸۹	۱/۹۶	۱/۹۲

مأخذ: محاسبات محقق* و** به ترتیب از نظر آماری در سطح اطمینان ۹۵ و ۹۰ درصد معنادار است.





همان‌گونه که در جدول شماره (۵) ملاحظه می‌گردد، در تمام روابط برآوردشده میزان نیروی کار، سرمایه و میزان گردشگران، در سطح اطمینان ۹۰ درصد اثر معنادار داشته‌اند و از آنجا که براساس آماره دوربین واتسن همه روابط برآوردشده فاقد خودهمبستگی هستند، بنابراین نتایج قابل اتکایند. به این ترتیب، معنادار بودن ضرایب به لحاظ آماری مبین حساسیت رشد اقتصادی به متغیرهای متناظر ضرایب معنادار از قبیل میزان نیروی کار، سرمایه و گردشگران است.

در این رابطه، مقدار R^2 نیز با توجه به پنل بودن داده‌ها تفسیر نمی‌شود. در آماره F نیز که معیاری برای معنی‌داری کل رگرسیون به حساب می‌آید، باید به این موضوع اشاره کرد که مقادیر به دست آمده برای این آماره نشان‌دهنده معنی‌دار بودن کل رگرسیون است. شایان ذکر است که برخی از نواحی دارای ۳ مقطع بوده که از تعداد پارامترهای مورد برآورد کمتر است. بنابراین امکان برآورد الگو به صورت اثرات تصادفی در این نواحی وجود ندارد.

با توجه به نتایج این جدول، علامت متغیر لگاریتم میزان گردشگران در روابطی که این متغیر به لحاظ آماری معنادار است مطابق با انتظارات توریک بوده و بیانگر این است که افزایش گردشگری (خارجی) بر رشد اقتصادی بیشتر استان‌ها اثر مثبت و معنادار دارد. به عبارت دیگر، با یک درصد افزایش در میزان گردشگری رشد اقتصادی استان‌ها به‌طور متوسط افزایش می‌یابد. براساس متوسط اثرگذاری به فاقد اثر، مناطق کم‌کشش به دو گروه کمتر از کل کشور و بیشتر از کل کشور تقسیم می‌شوند که در جدول شماره (۶) نمایش داده شده است:

جدول ۶. مناطق براساس متوسط اثرگذاری

کمتر از متوسط کشوری (کشش)	بیش از متوسط کشوری (کشش)
منطقه ۲ (۰/۰۲۴۸)	منطقه ۱ (۰/۰۲۸۴)
منطقه ۷ (۰/۰۰۹۷)	منطقه ۳ (۰/۰۴۰۴)
منطقه ۸ (۰/۰۱۱۲)	منطقه ۴ (۰/۰۵۲۸)
منطقه ۹ (۰/۰۱۱۴)	منطقه ۵ (۰/۰۴۲۵)
	منطقه ۶ (۰/۰۳۵۱)

باید توجه داشت که منطقه ۴ شامل استان‌های اصفهان، چهارمحال و بختیاری و خوزستان حساسیت رشد به گردشگری بالاترین و منطقه ۸ شامل استان‌های یزد، کرمان، سیستان و بلوچستان و هرمزگان حساسیت رشد به گردشگری کمترین است. نکته قابل توجه همخوانی اثر گردشگری بر رشد با نرخ بیکاری استان‌هاست و استان‌های دارای نرخ بیکاری پایین‌تر، حساسیت گردشگری بالاتری دارند. براساس شرایط فعلی به لحاظ تأثیرگذاری بر رشد بایستی به استان‌های اصفهان، چهارمحال و بختیاری، خوزستان، فارس، بوشهر، کهگیلویه و بویراحمد، همدان، کرمانشاه، لرستان و ایلام در حوزه گردشگری توجه ویژه کرد.

۶. نتیجه گیری

بر اساس نتایج رابطه رشد اقتصادی استان‌ها، علامت متغیر لگاریتم میزان گردشگران به لحاظ آماری معنادار و مثبت است که نشان می‌دهد افزایش گردشگری (خارجی) بر رشد اقتصادی استان‌ها اثر مثبت و معنادار دارد. به عبارت دیگر، با یک درصد افزایش در میزان گردشگری رشد اقتصادی استان‌ها به‌طور متوسط افزایش می‌یابد.

البته حصول این نتیجه با توجه به اثرات مستقیم و غیرمستقیم گردشگری دور از انتظار نیست چرا که افزایش گردشگر در ایران موجب تولید خدمات و کالاهای مورد تقاضای گردشگران و به‌طور مستقیم موجب تولید و افزایش درآمد در استان‌ها می‌شود. از طرفی، با رونق گرفتن بخش مرتبط با کالاها و خدمات مورد نیاز گردشگران، سایر بخش‌های اقتصادی نیز برای تکمیل زنجیره تولید این خدمات و کالاها فعال می‌شوند که این امر تولید و درآمد استانی را به‌صورت غیرمستقیم افزایش می‌دهد (طیبه و همکاران، ۱۳۸۶).

بنابراین توسعه گردشگری، به دلیل تأثیرگذاری بر متغیرهای کلان اقتصادی، نقشی مهم در توسعه و رشد اقتصادی ایفا می‌کند و به دلیل تأثیرگذاری مستقیم و غیرمستقیم آن بر تولید ناخالص داخلی حقیقی استان‌ها باید در استان‌ها زیرساخت‌ها گسترش یابد تا صنعت گردشگری بتواند به‌عنوان بخشی فعال در شرایط رکود اقتصادی عمل نماید، که این امر می‌بایست با توجه به برنامه آمایش سرزمین در نقاط مختلف با اولویت تأثیرگذاری بر رشد اقتصادی انجام گیرد.





برای هرچه پویاتر شدن گردشگری پیشنهاد می‌شود به چهار بعد حیاتی گردشگری، یعنی امور کمی گردشگری (با امکان پرداخت با ارز رایج کشور، خدمات و مدت ویزا، وجود امنیت برای گردشگران، راه‌های ارتباطی با ایران و برنامه‌های تبلیغاتی)، امور کیفی گردشگری (نظیر ارتقای سطح حیاتی کیفی خدمات ارائه‌شده به گردشگران از طریق نحوه برخورد و استقبال مردم ایران و برندینگ و تبلیغات برای جذب گردشگران سلامت، خدمات و مدت ویزا، مقررات و تسهیلات ورود و خروج و زمان انتظار دریافت خدمت)، امور شکلی گردشگری (نظیر توانایی کارکنان درمان در ارتباط با گردشگر خارجی، سهولت سفر، شرایط سیاسی و ارتباطی با ایران، وجود تسهیلات اقامتی برای همراه بیمار) و امور محتوایی گردشگری (نظیر امکان پیگیری و مشاوره پس از بازگشت به کشور، امکان مشاوره قبلی با پزشک از راه دور) به صورت هم‌زمان توجه کرد.

با توجه به تأثیرگذاری گردشگری در تمام حوزه‌های آمایش و استان‌ها بایستی ظرفیت‌های لازم برای توسعه این بخش در برنامه هفتم توسعه دیده شود. حتی به دلیل اهمیت آن، زیربخشی به نام گردشگری در برنامه هفتم ایجاد و چالش‌های آن در این زیربخش با تصویب قوانین تسهیل‌کننده از جمله تسهیل رویداد، تسهیل ورود ارز به کشور و همچنین استفاده از امکانات کشور برای گردشگران مد نظر قرار گیرد تا از ظرفیت مزیت مطلق و نسبی بودن این زیربخش به منظور توسعه اقتصادی در برنامه هفتم استفاده شود.

سال ۱۴۰۱، به طور هم‌زمان سال شروع طرح آمایش سرزمینی و شروع برنامه هفتم توسعه خواهد بود؛ بنابراین، امسال مقطع بسیار حساسی در نظام برنامه‌ریزی کشور است و باید بخش‌های بنیادینی که پایه‌گذار اجرای آمایش سرزمینی در برنامه هفتم توسعه هستند را در نظر داشت. در این حوزه بایستی به گردشگری توجه خاص شود. همچنین با توجه به نتایج به‌دست‌آمده از این مقاله، افزایش سرمایه‌گذاری در بخش گردشگری و توجه و اهتمام بیشتر به جاذبه‌های گردشگری در مناطق مختلف آمایش سرزمین به منظور افزایش رشد اقتصادی پیشنهاد می‌شود در مناطق دارای پتانسیل گردشگری به سرمایه‌گذاری و توسعه در زیرساخت گردشگری (راه، راه‌آهن، فرودگاه) و تأسیسات گردشگری (هتل، آژانس مسافرتی، رستوران) موارد ذیل توجه کرد:

- ۱) توسعه تأسیسات گردشگری شامل اماکن اقامتی، پذیرایی و ورزشی-تفریحی؛
- ۲) بسط و گسترش ارتباط و وسایل مدرن حمل و نقل؛
- ۳) توسعه زیرساخت‌های فرودگاهی و بهره‌برداری از راه‌های ارتباطی و مواصلاتی؛
- ۴) بهبود تأسیسات بهداشتی و شبکه‌های آب و غیره.



- اسدپور، احمدعلی (۱۳۹۶). بررسی رابطه صنعت توریسم با رشد اقتصادی با عنایت به سند چشم‌انداز. فصلنامه جغرافیا و برنامه‌ریزی منطقه‌ای، ۷(۴)، ۲۸۵-۲۹۵.
- بزازان، فاطمه؛ اسماعیلی، مهناز؛ و فارسی، فرشته (۱۳۹۹). اثرات اقتصادی ورود گردشگران داخلی به استان خراسان رضوی. پژوهشنامه اقتصادی، ۲۰(۷۶)، ۵۵-۸۰. doi: 10.22054/joer.2020.11900
- بزازان، فاطمه؛ و آزادانا، فهیمه (۱۳۹۷). اثرات اقتصادی ورود گردشگران داخلی به قم (رویکرد داده ستانده دومنطقه‌ای). برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری، ۷(۲۵)، ۸-۲۴. doi: 10.22080/jtpd.2018.1997
- پروین، محمد؛ رضویان، محمدمتقی؛ و توکلی‌نیا، جمیله (۱۳۹۸). ارزیابی تأثیر گردشگری در توسعه اقتصادی شهر تهران. پژوهش‌های دانش زمین، ۱۰(۳)، ۲۳۰-۲۱۴. doi: 10.52547/esrj.10.3.214
- پناهی، حسین؛ و خداوردی‌زاده، صابر (۱۳۹۴). تأثیر غیرخطی تورم و توسعه گردشگری بر رشد اقتصادی ایران: رهیافت مارکوف سویچینگ. مجله برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری، ۴(۱۴)، ۸-۲۵.
- حسنوند، سمیه؛ و خداپناه، مسعود (۱۳۹۳). تأثیر گردشگری بر رشد اقتصادی در کشورهای در حال توسعه: دو رویکرد پانل ایستا و پانل پویا. فصلنامه سیاست‌های راهبردی و کلان، ۲(۶)، ۸۷-۱۰۲.
- حقیقت، جعفر؛ و معصوم‌زاده، سارا (۱۳۹۹). بررسی اثر غیرخطی گردشگری سلامت بر رشد اقتصادی ایران: رهیافت خود رگرسیون با وقفه‌های توزیعی. راهبردهای مدیریت در نظام سلامت، ۵(۲)، ۸۹-۱۰۰.
- خوشکام، مانا؛ صبوری، بهناز؛ و قادری، زاهد (۱۳۹۸). بررسی اثر صنعت گردشگری بین‌المللی بر رشد اقتصادی: مطالعه بین‌کشوری با کمک تخمین زن گشتاورهای تعمیم‌یافته سیستمی. فصلنامه برنامه‌ریزی توسعه گردشگری، ۸(۲۹)، ۱۹۱-۲۱۳. doi: 10.22080/jtpd.2019.14902.2922
- دانشمندی، زهره (۱۴۰۰). بررسی جایگاه صنعت گردشگری ایران در منطقه و جهان در سال‌های اخیر. گزارش پژوهشی، اداره پژوهش‌های سیاسی صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران.
- دشتبان فاروجی، مجید؛ خوشنودی، عبدالله؛ دشتبان فاروجی، سحر (۱۳۹۶). بررسی رابطه بین کیفیت خدمات گردشگری و رشد اقتصادی: یک الگوی رشد درونزا. فصلنامه اقتصاد و الگوسازی، ۸(۳۲)، ۱۲۵-۱۵۰. doi: 10.22080/jtpd.2019.14902.2922
- رضاقلیزاده، مهدیه (۱۳۹۵). بررسی تأثیر گردشگری بر مثلث فقر، نابرابری و رشد اقتصادی. فصلنامه مطالعات مدیریت گردشگری (مطالعات جهانگردی)، ۱۱(۳۶)، ۱۶۰-۱۲۵.
- شکوری، بهرام؛ خوشنویس یزدی، سهیلا؛ و ناطقیان، نیلوفر (۱۳۹۶). تأثیر توسعه گردشگری بر اقتصاد ایران. پژوهشنامه اقتصاد و کسب و کار، ۸(۱۶)، ۳۳-۵۲.



ضرونی، زهرا؛ سلامی، فریبا؛ گودرزی، محبوبه (۱۳۹۶). تأثیر توسعه گردشگری بر رشد اقتصادی در کشورهای آسیایی. اولین همایش بین‌المللی برنامه‌ریزی اقتصادی، توسعه پایدار و متوازن منطقه‌ای رویکردها و کاربردها.

طیبه، سیدکمال؛ بابکی، روح‌الله؛ و جباری، امیر (۱۳۸۶). بررسی رابطه توسعه گردشگری و رشد اقتصادی در ایران (۱۳۳۸ - ۱۳۸۳). پژوهشنامه علوم انسانی و اجتماعی، ۷(۲۶)، ۸۳-۱۱۰.

عرب، زهرا (۱۳۹۳). بررسی و مطالعه تأثیر هنر- صنعت گردشگری بر رشد و توسعه اقتصادی در ایران و کشورهای OECD در سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۳. دو فصلنامه هنرهای کاربردی، ۳(۵)، ۶۷-۵۹.

عربشاهی کریمی، احمد؛ و آریانفر، مرتضی (۱۳۹۳). گردشگری سلامت و قابلیت‌های گردشگری پزشکی - درمانی در ایران. فصلنامه جغرافیایی فضای گردشگری، ۳(۹)، ۱۵۱-۱۳۳.

غفاری، غلامرضا؛ و جعفری مقدم، محسن (۱۳۹۸). علوم انسانی، تحولات گفتمانی و برنامه‌ریزی توسعه در ایران ۱۳۵۷-۱۳۹۲. فصلنامه مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی، ۱۱(۳)، ۱۰۷-۷۵. doi: 10.22035/isih.2020.2880.3222

فیروزی، محمدعلی؛ گودرزی، مجید؛ و زارعی، علی (۱۳۹۳). برآورد حجم تقاضای گردشگری در استان خوزستان با استفاده از تحلیل رگرسیون. فصلنامه جغرافیایی فضای گردشگری، ۳(۱۰)، ۲۴-۱.

کیبری، محمدجعفر؛ و صدرایی، محمدحسین (۱۳۹۷). بررسی تأثیر عناصر اصلی تشکیل‌دهنده شاخص توسعه جوانان بر رشد اقتصادی در کشورهای منتخب؛ درس‌های برای ایران. فصلنامه مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی، ۱۰(۳)، ۱۷۰-۱۴۵. doi: 10.22035/isih.2018.297

کمالی، مهدی؛ و آسایش، حمید (۱۳۹۸). تعیین عوامل مؤثر بر گردشگری سلامت خارجی در مناطق مختلف ایران. فصلنامه جغرافیا و برنامه‌ریزی منطقه‌ای، ۱۰(۲)، ۶۷۹-۶۵۹.

کهنسال، محمدرضا؛ و توحیدی، امیرحسین (۱۳۹۲). بررسی رابطه علمی میان گردشگری و رشد اقتصادی در کشورهای عضو منطقه منا. فصلنامه اقتصاد مقداری (بررسی‌های اقتصادی سابق)، ۱۰(۴)، ۷۲-۵۵. doi: 10.22055/jqe.2014.11623

مظفری‌نیا، مهدی؛ منوچهری، عباس؛ غفاری، مسعود؛ و مؤمنی، فرشاد (۱۳۹۵). اندیشه‌شناسی سیاسی نظریه مراحل رشد اقتصادی روستو. فصلنامه مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی، ۸(۲)، ۱۷۶-۱۵۷. doi: 10.22035/isih.2016.221

موسائی، میثم (۱۳۸۳). تخمین تابع تقاضای توریسم به ایران. فصلنامه پژوهشنامه بازرگانی، ۳۲(۳)، ۲۴۴-۲۲۵.



میرزایی، حسین؛ و جلیلی، ساناز (۱۳۹۰). تأثیر توسعه گردشگری بر رشد اقتصادی (مقایسه ایران و کشورهای منتخب). *اقتصاد مالی (اقتصاد مالی و توسعه)*، ۱۵(۱)، ۷۳-۹۱.

نصیری هنده خاله، اسماعیل؛ هادوی، فرامرز؛ و زمانی، مهدی (۱۳۹۵). شناسایی رابطه بین توسعه صنعت گردشگری و رشد اقتصادی استان زنجان. *فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری*، ۳(۱۵)، ۷۶-۹۵. doi: 20.1001.1.23452870.1395.4.15.5.0

Abdul, J., Tahir, M., & Muhammad, I. (2013). Tourism-growth nexus in Pakistan: Evidence from ARDL bounds tests. *Economic Modelling*, 35 (3), 185-191. doi: 10.1016/j.econmod.2013.06.034

Al-Mulali, U., Gholipour, H. F., & Al-hajj, E. (2019). The nonlinear effects of oil prices on tourism arrivals in Malaysia. *Current Issues in Tourism*, 12 (1), 1-5. doi: 10.1080/13683500.2019.1586844

Antonakakis, N., Dragouni, M., Eeckels, B., & Filis, G. (2019). The tourism and economic growth enigma: Examining an ambiguous relationship through multiple prisms. *Journal of Travel Research*, 58(1), 3-24.

Chatziantoniou, I., Filis, B., Eeckels, G., & Apostolakis, A. (2013). Oil prices, tourism income and economic growth: A structural VAR approach for european mediterranean countries. *Tourism management*, 36(2), 331-341. doi: 10.1016/j.tourman.2012.10.012

Chen, C-F., & Chiou-Wei, S-Z. (2009). Tourism expansion, tourism uncertainty and economic growth: New evidence from taiwan and korea. *Tourism management*, 30(6), 812-818. doi: 10.1016/j.tourman.2008.12.013

Chor Foon, T., & Aboedra. S. (2014). The impacts of tourism, energy consumption and political instability on economic growth in the MENA countries. *Energy policy*, 68(1), 458-464. doi: 0.1016/j.enpol.2014.01.004

Chou, M.C. (2013). Does tourism development promote economic growth in transition countries? A panel data analysis. *Economic modelling*, 33(3). 226-232. doi: 10.1016/j.econmod.2013.04.024

Cortes, I., & Pulina, M. (2006). A further step into ELGH and TLGH for Spain and Italy. <http://www.feem.it/Feem/Pub/Publications/WPapers/default.htm>

Kumar, R. A. (2019). The Impact of Inbound Tourism on Economic Growth of Nepal. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, 9(3), 183-195.

Lee, J.W., & Brahmasrene. T. (2013). Investigating the influence of tourism on economic growth and carbon emissions: Evidence from panel analysis of the european union. *Tourism Management*, 38 (1), 69-76.

Rampal, O. (2017). The Relationship between Tourism, Financial Development and Economic Growth in India. *Future Business Journal*, 3(1), 19-22. doi: 10.1016/j.fbj.2017.01.003

Wan-Chen, P., & Bwo-Nung, H. (2008). Tourism development and economic growth- a nonlinear approach. *Physica A: Statistical Mechanics and its Applications, Elsevier*, 387(22), 5535-5542. doi: 10.1016/j.physa.2008.05.037





مقاله پژوهشی

ماهیت و ضرورت برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده برای برنامه هفتم توسعه

خسرو نورمحمدی*

دریافت: ۱۴۰۰/۱۲/۰۸؛ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۶/۱۵

چکیده

ایران اولین کشور در حال توسعه جهان است که به تدوین و اجرای برنامه‌ریزی توسعه روی آورده است. اما به‌رغم بیش از ۷۰ سال سابقه برنامه‌ریزی و اجرای ۱۱ برنامه توسعه، نه تنها هنوز به موفقیت موردنظر در این زمینه دست نیافته است بلکه از بسیاری از کشورهای جهان، عقب مانده است. یکی از دیدگاه‌های مهم در توضیح علل این مسئله، ساختار شکل‌گیری و انتخاب نوع برنامه‌ریزی توسعه و آثار آن بر اقتصاد، اجتماع، سیاست و فرهنگ ایران است. پیدایش اولیه برنامه‌ریزی در ایران ترکیبی از نیاز داخلی، نیاز خارجی، موقعیت ژئوپلیتیک و ضعف شناخت داخلی است. بنابراین، در ترکیبی از عوامل مذکور، نوعی از برنامه‌ریزی در کشور شکل گرفته که هنوز بعد از ۷ دهه، بومی و درونی نشده و شناخت مشتری نزد صاحب‌نظران و مسئولین از عملکرد و اشکالات آن وجود ندارد. برنامه‌ریزی کنونی ایران که برنامه‌ریزی جامع است، دارای اشکالات عدیده‌ای است که باعث افزایش مستمر مسائل و مشکلات کشور تا جایی می‌شود که فرایند توسعه را متوقف می‌کند. به همین دلیل از حدود ۵ دهه قبل تمام کشورها برنامه‌ریزی جامع را کنار گذاشتند اما به دلایل مختلفی این نوع برنامه‌ریزی هنوز بر نظام برنامه‌ریزی ایران مسلط است. در این مقاله به روند شکل‌گیری برنامه‌ریزی جامع و اشکالات آن در مقایسه با برنامه‌ریزی محدود هسته‌ای پرداخته می‌شود. در نهایت با استفاده از تجربیات جهانی، برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده توضیح داده شده و به عنوان مکمل برنامه‌ریزی جامع معرفی می‌شود. **کلیدواژه‌ها:** برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده برای توسعه، برنامه‌ریزی هسته‌ای، برنامه‌ریزی توسعه، برنامه جامع

۱. مقدمه

ایران با داشتن تجربه هفتاد سال برنامه‌ریزی (۱۳۹۷-۱۳۲۷) جزو اولین کشورهای دارای برنامه‌ریزی توسعه در جهان است، اما به‌رغم این جایگاه و سابقه، نه‌فقط به هدف‌های متعارف رشد و توسعه اقتصادی دست نیافته، بلکه مشکلات دیگری نیز در این مسیر ایجاد شده است (عرب‌مازار و نورمحمدی، ۱۳۹۵، ۲۰). این در حالی است که بسیاری از کشورهای جهان که دیرتر از ایران اقدام به برنامه‌ریزی نمودند و حتی ایران را به‌عنوان الگو مدنظر قرار داده بودند، توانستند در رسیدن به اهداف خود، موفق‌تر عمل کنند (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۲۱۹).

ایران در سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم (۱۳۱۸-۱۳۲۴)، به دلیل موقعیت ژئوپلیتیک و شرایط جهانی به‌سرعت پذیرای برنامه‌ریزی توسعه می‌شود. اما این ورود، بدون تحقیقات و شناخت لازم و کافی انجام می‌شود. چرا که اولاً بیش از دو سال از شروع بحث برنامه‌ریزی در جهان نگذشته بود و شناخت و تحقیقات کافی در مورد آن وجود نداشت؛ و دوم اینکه در ایران، مرکز یا مؤسسه تحقیقاتی در این زمینه وجود نداشت و سازمان برنامه‌ریزی کشور نیز چند سال بعد از تدوین برنامه ایجاد شد.

باید توجه داشت که تجربه تاریخی برنامه‌ریزی در کشورهای آمریکای لاتین و آسیا نشان داده است که اگر برنامه‌ریزان بیش از حد بر تهیه برنامه جامع تکیه کنند در شرایطی که مقدمات کار فراهم نشده است (که فراهم شدنی نیز نیست)، مرحله تهیه برنامه به احتمال قوی تا مدت‌های بسیار طولانی ادامه خواهد داشت بدون آنکه به نتیجه‌ای ملموس برسد و این وضعیت ممکن است به دلسرد شدن از برنامه و برنامه‌ریزی بینجامد و در راه این امر اساسی، اشکالات فراوانی ایجاد نموده و برنامه را بیشتر به یک بیانیه سیاسی تبدیل کند. اسکار لانگه^۱، اقتصاددان مشهور در یکی از تحلیل‌های خود در این زمینه به برنامه‌ریزان کشور سیلان (سریلانکای کنونی) که مشغول تهیه برنامه جامع ده‌ساله بودند و برای تهیه این برنامه باید دو سال وقت صرف می‌کردند هشدار داد: «کشور به سختی می‌تواند چنین زمانی را از دست دهد. به علاوه، سردرگمی در تهیه برنامه توسعه، ایمان ملت را به کارایی



1. Oskar Lange

برنامه‌ریزی اقتصادی ضعیف خواهد کرد. این وضعیت ممکن است به شک و تردید و حتی بدبین شدن مردم به برنامه‌ریزی اقتصادی نیز بینجامد. در چنین شرایطی به سختی خواهید توانست حمایت مردم را برای برنامه در زمانی که تهیه شود، فراهم آورید. وضعیت ممکن است به آنجا بکشد که حتی همین اقدامات، خود تبدیل به دلایلی برای بی‌اعتبار ساختن برنامه‌ریزی اقتصادی گردد» (اسکار، ۱۹۵۹، ۸۰).

کشورها معمولاً از چهار مرحله برنامه‌ریزی به ترتیب شامل پروژه‌های منفک، تلفیق شده سرمایه‌گذاری عمومی، جامع و هسته‌های خط‌دهنده عبور می‌کنند (البته برنامه‌ریزی ایران، توسط متخصصان دانشگاه هاروارد، در سومین مرحله از برنامه‌ریزی هسته‌ای استفاده کرده و مجدداً به برنامه‌ریزی جامع باز می‌گردد).

برنامه اول عمرانی در سال ۱۳۲۷ تصویب شده و به روش «برنامه‌ریزی پروژه‌های منفک» و برنامه دوم عمرانی به روش «برنامه‌ریزی تلفیق شده سرمایه‌گذاری بخش عمومی» که از الگویی ساده برخوردار هستند، تدوین می‌شود.

در مرداد سال ۱۳۳۲ کودتا اتفاق می‌افتد و حکومت وقت با کمک متخصصان دانشگاه هاروارد برنامه‌های سوم و چهارم عمرانی را طراحی کرد. تسلط عامل خارجی در ترکیب با عدم شناخت آنان از جامعه ایران، ضعف علمی داخلی، مسائل داخلی، نظام پادشاهی و ... باعث ایجاد نظامی ناقص از برنامه‌ریزی می‌شود. اگرچه برنامه‌های سوم و چهارم عمرانی (در کنار برنامه‌ریزی مستقل شاه، تحت عنوان انقلاب سفید) با یک جهش، کشور را وارد مرحله علمی و پیچیده برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده می‌کند، اما متخصصان دانشگاه هاروارد برنامه را بیشتر با اتکا بر ضوابط فنی و سرمایه‌گذاری فیزیکی پیش می‌برند و تکنیک بر محتوا غالب می‌شود. بدین ترتیب، نظام برنامه‌ریزی سوم و چهارم عمرانی به‌رغم موفقیت‌های چشمگیر، نظام برنامه‌ریزی ایران را دچار اشکالات و انحرافات می‌کند که برای همیشه در برنامه‌ریزی ایران ماندگار می‌شود. برنامه‌ریزی محصولی ناشناخته و وارداتی می‌شود و به بدنه اقتصادی - اجتماعی کشور پیوند نمی‌خورد. حتی روش برنامه‌ریزی دانشگاه هاروارد بدون بررسی و شناخت کافی باقی می‌ماند و به‌اشتباه برنامه‌ریزی جامع نامیده می‌شود. از سال ۱۳۵۱ نیز با پیوستن بودجه به سازمان برنامه، همه





برنامه‌های کشور به صورت جامع، تهیه و اجرا می‌شوند. اکنون پس از اجرای پنج برنامه در قبل از انقلاب و شش برنامه بعد از انقلاب و عدم تحقق عمده اهداف، لازم است برنامه‌های جامع ایران مورد نقد و بررسی قرار گیرد. مطالعات مختلفی درباره دلایل عدم توفیق نظام برنامه‌ریزی کشور در دستیابی به اهداف خود صورت پذیرفته است. یکی از مهم‌ترین آسیب‌های شناسایی شده در این رابطه شیوه‌ای خاص از برنامه‌ریزی در ایران بوده که می‌توان از آن تحت عنوان برنامه‌ریزی جامع یاد کرد (عظیمی، ۱۳۹۵؛ تهرانی، ۱۳۹۳؛ بیگدلی، ۱۳۹۳). این در حالی است که برنامه‌ریزی‌های جامع از حدود ۵۰ سال پیش در جهان کنار گذاشته شده و به جای آن استراتژی‌های توسعه و برنامه‌ریزی‌های محدودتر بخشی به کار گرفته می‌شوند. یکی از این نوع برنامه‌ها، برنامه‌ریزی هسته‌ای خط‌دهنده برای توسعه است که در این مقاله به آن پرداخته خواهد شد. اگر به چارچوب مفهوم برنامه‌ریزی هسته‌ای با استراتژی رشد برون‌نگر، که در خاور دور اتخاذ شده بنگریم، می‌توان گفت که انتخاب صنایع و بخش‌های صادرات محور به صورتی بوده که این صنایع و بخش‌ها نقش هسته‌های کلیدی خط‌دهنده را در اقتصاد ملی، بخشی و منطقه‌ای این کشورها داشته است. هر چند شاید در انتخاب صنایع مذکور مفهومی با عنوان برنامه‌ریزی هسته‌ای در ذهن برنامه‌ریزان این کشورها نبوده است، اما در عمل این استراتژی را به کار گرفته‌اند (ماجد و محمودی، ۱۳۹۱، ۵۶).

«برنامه کلان و حتی کلیات یک برنامه بخشی را معمولاً می‌توان توسط گروه نسبتاً کوچکی از کارشناسان تهیه کرد؛ اما پروژه‌ها در سطح وسیع نیاز به گروه بزرگی از کارشناسان در سطوح اجرایی دارد و اینجاست که مسائل تشکیلاتی و کمبود نیروی انسانی متخصص به نحو بارزتری خود را نشان می‌دهد و اکثر اقدامات دولت‌ها را در تهیه این قسمت اساسی از برنامه جامع با شکست مواجه می‌سازد. وقتی در عمل، انجام یک کار ساده کوچک حدود ده ماه طول می‌کشد حال ما چگونه جرئت پیدا می‌کنیم برای تغییر یک جامعه در ظرف مدتی کوتاه (مثلاً یک سال) برنامه‌ای جامع تهیه کنیم. باید توجه داشت که تجربه تاریخی برنامه‌ریزی در کشورهای آمریکای لاتین و آسیا نشان داده است که اگر برنامه‌ریزان بیش از حد بر تهیه برنامه جامع تکیه کنند در شرایطی که مقدمات کار فراهم

نشده است (که اصولاً فراهم شدنی نیست)، مرحله تهیه برنامه به احتمال قوی تا مدت‌های بسیار طولانی ادامه خواهد داشت بدون آنکه به نتیجه‌ای ملموس برسد و این وضعیت ممکن است به دلسرد شدن از برنامه و برنامه‌ریزی بینجامد و در راه این امر اساسی، اشکالات فراوانی ایجاد نماید و برنامه را بیشتر به یک بیانیه سیاسی تبدیل کند» (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۱۳).

اسکار لانگه، اقتصاددان مشهور در یکی از تحلیل‌های خود در این زمینه به برنامه‌ریزان کشور سیلان که مشغول تهیه برنامه جامع ده‌ساله بودند و برای تهیه این برنامه باید دو سال وقت صرف می‌کردند هشدار داد: «کشور به سختی می‌تواند چنین زمانی را از دست دهد، به علاوه، سردرگمی دوره تهیه برنامه توسعه، ایمان ملت به کارایی برنامه‌ریزی اقتصادی را ضعیف خواهد کرد. این وضعیت ممکن است به شک و تردید و حتی بدبین شدن مردم به برنامه‌ریزی اقتصادی نیز بینجامد و در چنین شرایطی به سختی خواهید توانست حمایت مردم را برای برنامه آنگاه که تهیه شود، فراهم آورید. وضعیت ممکن است به آنجا بکشد که حتی همین اقدامات، خود تبدیل به دلایلی برای بی‌اعتبار ساختن برنامه‌ریزی اقتصادی گردد».

سر (ویلیام) آرتور لوویس^۱ برنده جایزه نوبل اقتصاد در سیلان در حین کمک به برنامه توسعه، جمله‌ای مشهور گفته است: «برنامه‌ای که می‌خواهید برای پنج سال طراحی کنید، بیست سال وقت می‌خواهد تا خودش تهیه شود. من نیستم خودتان تهیه کنید. در دنیا یک نمونه موفق برنامه جامع پیدا نمی‌کنید، جامعیت ما را گیر می‌اندازد. در برنامه‌های دستوری یکی از اشتباهاتی که در تمامی نظام‌های برنامه‌ریزی شده وجود دارد این است که همه دنبال برنامه جامع می‌روند. اجازه دهید که به صراحت عرض کنم که حتی یک مورد برنامه‌ریزی جامع موفق در تمام تجربه برنامه‌ریزی جهانی وجود ندارد، حتی یک مورد! و این نکته‌ای جدیدی برای محققان نیست. کتاب‌هایی هست که لااقل از چهل سال پیش نوشته شده است و در این کتاب‌ها این مسئله بیان شده است. در یکی از این کتاب‌ها با عنوان برنامه‌ریزی توسعه، درس‌هایی از تجربه^۲، که ۵۰ سال پیش چاپ شده است، حدوداً

1. Arthur Lewis

2. Development planning; Lessons of Experience, Watereston, Albert, Johns Hopkins Press, 1969





۱۰۰ کشور از نظر برنامه‌ریزی، مطالعه شده و به این نتیجه رسیده که برنامه جامع در هیچ جا موفق نبوده و نمی‌تواند موفق باشد. دلایل مشخصی هم برای این امر وجود دارد. ما برای برنامه جامع، علم جامع می‌خواهیم که نداریم. برای آنان که با کار علمی آشنا هستند، همین یک دلیل کافی است. با این همه معمولاً برنامه‌های دستوری در نهایت به برنامه جامع ختم می‌شوند». (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۱۴).

۲. پیشینه تحقیق

برنامه‌ریزی غیرجامع در ادبیات علم اقتصاد توسعه چندین دهه است که با اشکال مختلف مطرح شده است. البته اصطلاح برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده توسعه کمتر در نظریه‌های اقتصادی دیده می‌شود؛ اما عبارات متناظر آن نظیر برنامه‌ریزی محدود و غیرجامع وجود دارد. برای مثال، در ادبیات مرسوم دانشگاهی، برنامه‌ریزی جامع در حوزه نظریات رشد متوازن قرار می‌گیرد. نظریات رشد متوازن مانند نظریه رشد متوازن روزنشتاین رودن^۱، به معنی برنامه‌ریزی جامع و کامل سرمایه‌گذاری برای حذف موانع موجود بر سر راه کشورهای در حال توسعه می‌تواند قلمداد شود. همچنین سایر نظریه‌ها مانند رشد متعادل نورکس^۲، صنایع پیش رو^۳ و ... در این حوزه قرار دارد.

از سوی دیگر می‌توان نظریات رشد نامتوازن از جمله نظریه مدل رشد اقتصادی نامتوازن آلبرت هیرشمن^۴ و نظریات قطب رشد را مربوط به حوزه برنامه‌ریزی محدود و هسته‌ای دانست. تقسیم‌بندی‌های مختلفی نیز در مورد استراتژی‌ها و مکاتب برنامه‌ریزی توسعه در جهان وجود دارد که برخی از آن‌ها در حوزه برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده قرار می‌گیرند. برای مثال، تقسیم‌بندی گریفین^۵ عبارت است از: ۱) مکتب اقتصادی متکی بر نگرش پول‌گرایان؛ ۲) مکتب اقتصادی متکی بر نگرش اقتصاد باز؛ ۳) مکتب اقتصادی متکی بر نگرش تأکید هر چه بیشتر بر گسترش بخش صنعت (برنامه‌ریزی غیرجامع و هسته‌های

1. Rosenstein-Roden
2. Nurkse
3. upcoming industries
4. Hirschman
5. Griffin, Keith

کلیدی خط‌دهنده؛ ۴) مکتب اقتصادی متکی بر نگرش انقلاب سبز (برنامه‌ریزی غیرجامع و هسته‌های کلیدی خط‌دهنده؛ ۵) مکتب اقتصادی متکی بر نگرش تأمین نیازهای اساسی و توزیع مجدد مواهب اقتصادی (برنامه‌ریزی غیرجامع و هسته‌های کلیدی خط‌دهنده؛ ۶) مکتب اقتصادی متکی بر نگرش سوسیالیستی. (گریفین، ۱۳۹۴، ۳۷)

کشورهای در حال توسعه در اجرای برنامه‌ریزی توسعه عموماً به صورت اجتناب‌ناپذیری از مراحل چهارگانه‌ای عبور می‌کنند:

مرحله اول. مرحله برنامه‌ریزی متکی بر پروژه‌های منفک^۱. این نوع برنامه‌ریزی در زمان اولیه توسعه کشورها که امکانات زیادی از جمله در نیروی انسانی، آمار و اطلاعات، منابع مالی، روش‌های برنامه‌ریزی و ... ندارند، به صورت اجتناب‌ناپذیر انتخاب می‌شود. یک سازمان برنامه‌ریزی ایجاد می‌شود و با کمک دستگاه‌های اجرایی تعداد زیادی پروژه پیشنهاد می‌شود. در نهایت، با توجه به منابع مالی، نیروی متخصص، امکانات مدیریتی، سازمان‌دهی و ... تعداد محدودی از پروژه‌ها برای اجرا انتخاب می‌شوند. یعنی چند پروژه مهم کشور مانند دو پروژه نیروگاه، چهار سد، یک بندر، دو قطعه راه و ... انتخاب می‌شود. طبیعی است در شروع حرکت برنامه‌ریزی توسعه، کاری غیر از این نمی‌تواند انجام گیرد. ساختار کاملاً سنتی دولت و اقتصاد و روشن بودن نیازها، از دیگر دلایل شکل‌گیری این نوع برنامه‌ریزی بوده‌اند. این نوع برنامه‌ریزی به دلیل مشخص و محدود بودن پروژه‌ها و حجم عملیات برنامه، معمولاً به اهداف خود می‌رسند. برنامه اول و دوم عمرانی ایران (۱۳۲۷-۳۴ و ۴۸-۱۳۳۵) در این مرحله قرار می‌گیرند (عظیمی، ۱۳۹۴).

مرحله دوم. برنامه‌ریزی تلفیق‌شده سرمایه‌گذاری بخش عمومی^۲. با پیشرفت تخصصی، آمار و اطلاعات مناسب‌تر و بهبود توان مدیریتی کشور، در این مرحله ارتباط پروژه‌ها با هم سنجیده می‌شود و سعی می‌شود نوعی هماهنگی بین پروژه‌های انتخاب‌شده، ایجاد شود تا بتوانند همدیگر را پشتیبانی کنند. برای مثال، اگر نیاز به جاده و پل داریم، پس برای سازمان‌دهی کارها و تربیت نیروی متخصص و ... نیز فکری می‌کنیم و این راه را در

1. Project by project planning
2. Integrated public investment





منطقه‌ای احداث می‌کنیم که به سایر پروژه‌ها و اهداف دیگر مرتبط باشد. اساس و محور در این برنامه‌ریزی نیز اجرای پروژه‌های مشخص است. این نوع برنامه‌ریزی نیز به دلیل مشخص بودن پروژه‌ها در تحقق اهداف خود موفق عمل می‌کنند. برنامه دوم عمرانی ایران نیز تا حدی در چارچوب این نوع برنامه‌ریزی می‌گنجد (عظیمی، ۱۳۹۴).

مرحله سوم. برنامه‌ریزی جامع^۱. با گسترش و شکل‌گیری آمار، اطلاعات، تجارب و تخصص‌ها، ساختار سنتی برنامه‌ریزی دچار تحول شده و کشورها وارد مرحله برنامه‌ریزی جامع می‌شوند. برنامه‌ریزی جامع یک برنامه عمومی و کلی است که در آن همه جزئیات تصریح شده و همه بخش‌ها و حوزه‌های اقتصادی به یک اهمیت و در قالب یک نظام جامع، سازمان‌یافته و ارگانیک مدنظر قرار می‌گیرند (گش و گش^۲، ۱۹۹۱).

با شکل‌گیری آمار و اطلاعات، تجارب، تخصص‌ها، درآمد و... ساختار سنتی برنامه‌ریزی دچار تحول شده و کشورها وارد برنامه‌ریزی جامع می‌شوند. یعنی وقتی کشورهای جهان با کمک سازمان برنامه‌های خود در مراحل اول و دوم برنامه‌ریزی موفق می‌شوند، فکر می‌کنند همان روش را می‌توانند به کل مسائل اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی تسری دهند؛ بنابراین، وارد مرحله برنامه‌ریزی جامع می‌شوند. در واقع تصور می‌شود چون در مراحل قبل موفق بوده‌اند، پس باید وسعت کار خود را بیشتر کرده و به کل بخش‌ها و کشور گسترش دهند. پس برنامه‌ریزی جامع به نوعی تسری خطی برنامه‌های قبلی است. از دید نظری این برنامه‌ریزی بر نوع اول و دوم ارجح است و امکان بررسی تعادل کل جامعه در همه بخش‌ها نیز از دید نظری وجود دارد. ولی در عمل برنامه‌ریزی جامع دچار مشکلات فراوان شده و هیچ‌گاه به اهداف خود نمی‌رسد. برنامه‌ریزی جامع علاوه بر نیاز به اطلاعات جامع تفصیلی، به‌هنگام و قابل‌اتکا، نیاز به نیروی انسانی وسیع، بافت فرهنگی منسجم، تجارب سازمان‌دهی مؤثر و شرایط ثبات‌سنجی دارد. برنامه‌ریزی جامع سعی در حل همه مشکلات دارد ولی هیچ‌گاه موفق نمی‌شود و به نوعی بلندپروازی و خیال‌پردازی تبدیل می‌شود. در نهایت، فقط به لحاظ صوری طراحی می‌شود و در عملیاتی

1. Project by project planning
2. Ghosh and Ghosh

نمی‌شود. برنامه‌ریزی جامع می‌خواهد کل متغیرها و روابط میان آن‌ها را سامان دهد اما عملاً دانش آن وجود ندارد؛ بنابراین، به‌زودی مسئولین متوجه می‌شوند که برنامه‌ریزی جامع قابلیت اجرا ندارد. این بحث از حدود ۵۰ سال پیش شناخته شده است. آرتور لویز برنده جایزه نوبل در حین کمک به برنامه توسعه در سیلان، جمله‌ای مشهور گفته است: «برنامه‌ای که می‌خواهید برای پنج سال طراحی کنید. بیست سال وقت می‌خواهد تا خودش تهیه شود. من نیستم خودتان تهیه کنید... در دنیا یک نمونه موفق برنامه جامع پیدا نمی‌کنید، جامعیت ما را گیر می‌اندازد.» (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۲۲۵).

معمولاً مقامات کشور به دلیل گستردگی و وسعت برنامه‌ریزی جامع و عدم مهار و مدیریت آن، کم‌کم به سوی بودجه و نوعی متفاوت و محدود از برنامه‌ریزی تعدادی از متغیرهای اقتصادی، یعنی برنامه‌ریزی متغیرهای کلان، گرایش پیدا می‌کند. گرایش به طرف برنامه کلان و متغیرهای کلان (شامل تولید، تورم، مصرف، سرمایه‌گذاری، واردات، صادرات، جمعیت، نیروی کار، اشتغال و بیکاری، مالیات، یارانه‌ها، نقدینگی، نظام بانکی، ارز، توزیع درآمد، تعادل بازارها و... در چند حوزه اقتصادی) محدود می‌شود و در حوزه‌های اجتماعی، سیاسی و فرهنگی که توان کاربرد مدل‌های کلان مانند اقتصاد نیست، ممکن است برنامه‌چندان پیگیری نشود. در برنامه‌ریزی جامع که به برنامه‌ریزی کلان گرایش پیدا می‌کند، عمدتاً از تعداد بسیار محدودی متخصصان خاص مدل‌سازی اقتصادی استفاده می‌شود؛ بنابراین، برنامه‌ریزی قابل فهم برای عموم و حتی بسیاری از مسئولین نخواهد بود (عظیمی، ۱۳۹۴).

در برنامه‌ریزی جامع، به دلیل گستردگی ابعاد کار و عدم امکان استفاده و مشارکت هزاران متخصص حوزه‌های مختلف، عملاً نمی‌توانیم مشارکت جدی متخصصان را داشته باشیم. حتی متخصصان اقتصادی نیز محدود به حوزه متغیرهای کلان خواهند بود. برنامه‌ریزی جامع مسئولیت‌پذیری را کاهش می‌دهد و این موضوع علاوه بر تشدید بی‌انگیزگی در مسئولان برنامه در سطوح مختلف (در جهت تحقق اهداف برنامه)، به کاهش کارایی در سیستم اداری نیز خواهد انجامید. بر همین اساس، برنامه‌ریزی جامع توسعه، نوآوری و خلاقیت را حذف و اقتصاد را دولتی و بازدهی را محدود می‌کند و نهایتاً





مانع توسعه می‌شود. این مرحله از برنامه‌ریزی در کشورهای در حال توسعه با شکست مواجه می‌شود. بنابراین، از برنامه پنجم عمرانی قبل از انقلاب که روش برنامه‌ریزی جامع در پیش گرفته شد، برنامه‌ها اجرا نشدند و در تحقق اهداف خود، حتی در متغیرهای کلان شکست خورده‌اند^۱ (عظیمی، ۱۳۹۴).

مرحله چهارم. برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی^{۳۲}. مرحله چهارم برنامه‌ریزی یعنی هسته‌ای یا هسته‌های کلیدی خط‌دهنده، توسط متخصصان و مدیران کشورهای در حال توسعه در پاسخ به سه مرحله برنامه‌ریزی قبلی، ایجاد و مورداستفاده قرار گرفت. یعنی در ابتدا کشورهای در حال توسعه از کارهای کوچک قابل اجرا و موفق شروع کرده و به کارهای بزرگ غیرقابل اجرا و ناموفق رسیده بودند. البته برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده یکی از عناوین برنامه‌های غیرجامع است راهبردهای توسعه که از دهه ۱۹۸۰ در کشورهای مختلف جهان از جمله کره، برزیل، هند و سایر کشورها اتخاذ شدند به نوعی مبتنی بر هسته‌های خط‌دهنده برای توسعه هستند.

در برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده، بازهم، جامع فکر می‌شود؛ یعنی هدف توسعه همه بخش‌های کشور است و سعی می‌شود سیاست‌های کلی برنامه برای آنکه جهت‌دهنده باشند، جامع باشند. یا حتی از چشم‌انداز برای الزام به جامعیت برنامه استفاده می‌شود. بر اساس اهداف جامع در برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده، ممکن است تصویرسازی کلان هم ایجاد شود. اما این بخش استراتژیک به کل اقتصاد و اجزای آن تبدیل نمی‌شود. اصل برنامه، اهداف، راهبردها و تصویرسازی‌های کلان آن است، ولی در اجرای برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی، از اهداف جامع به‌عنوان راهنما و نه اصل برنامه استفاده می‌شود.

برنامه‌ریزی جامع سعی در حل همه مشکلات دارد، در صورتی که برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی، مشکلات اصلی و خط‌دهنده را حل می‌کند. این شیوه برنامه‌ریزی نیاز

۱. لازم به ذکر است ایران به دلیل استفاده از گروه مشاورانی که برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده را طراحی و با کمک نیروهای داخلی اجرا کردند، این مرحله را با ترتیب دیگری، تجربه می‌کند.

2. Core planning

۳. برنامه‌ریزی ایران بعد از مرحله دوم، ابتدا وارد مرحله برنامه‌ریزی هسته‌ای شد و سپس بازگشتی به مرحله برنامه‌ریزی جامع داشته است. این اقدام تحت‌تأثیر دیدگاه‌های گروه اول هاروارد و نیز مدیران و کارشناسان سازمان برنامه شکل گرفته است. البته به دلیل مطالعات محدود، برنامه‌ریزی هسته‌ای قبل از انقلاب چندان مورد بررسی قرار نگرفته است.

به بهترین متخصصان در هر بخش دارد تا مشکلات اصلی را یافته و برای آن‌ها پروژه تهیه نمایند. پروژه‌ها مشکلات مهم را در برمی‌گیرند. با استفاده از افراد متخصص هر بخش، دو یا سه مشکل عمده و خط‌دهنده مشخص شده و برای آن‌ها پروژه‌هایی مشخص می‌شود. این پروژه‌ها، پروژه‌های هسته‌ای برنامه می‌شوند. به‌عنوان مثال، با استفاده از متخصصان بخش آموزش، مشکلات اصلی این بخش یا کانون‌های اصلی تحول و توسعه بخش مشخص می‌شود. نکته مهم این است که از دید اجرایی وجود پروژه‌های مشخص در بطن برنامه، ضرورت اجرای موفق یک برنامه عملی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده است. یعنی وقتی هسته‌های خط‌دهنده مشخص شد مرحله بعدی برنامه عملی یا برنامه‌های اجرایی تحول این هسته‌ها برای تحقق اهداف در نظر گرفته شده است.

قلب برنامه توسعه متکی بر هسته‌های خط‌دهنده و برنامه‌های اجرایی است. برنامه اجرایی، متشکل از هدف و پروژه‌های مشخص، سازمان‌یافته و تشکیلات اجرایی برای حذف یک مانع توسعه و یا برای ایجاد یک قطب توسعه است. هیچ برنامه توسعه‌ای بدون وجود پروژه‌های مشخص قابلیت اجرایی ندارد و در شرایط فقدان این بخش در برنامه توسعه، برنامه مزبور تبدیل به تصویرهای کلی، هرچند مطلوب، اما غیر اجرایی است. به‌عبارت‌دیگر، ستون فقرات یک برنامه توسعه، برنامه‌های اجرایی هستند و بدیهی است که هیچ موجودی بدون ستون فقرات، قدرت بلند شدن و حرکت ندارد؛ هرچند که طراحی آن بسیار زیبا و مطلوب باشد.

مشکلات برنامه‌ریزی هسته‌ای، جامع نبودن است. البته این مشکلی صوری است زیرا برنامه‌ریزی جامع نیز صرفاً در نظریه جامع است و در عمل قابل اجرا نیست. در نتیجه، این مسئله هر دو نوع برنامه‌ریزی را شامل می‌شود. در برنامه جامع، نظیر برنامه‌های اخیر کشور، ملاحظه می‌شود که تقریباً هیچ‌کدام از ارقام کمی برنامه اجرا نشده است. از مقایسه آمارهای عملکرد با آمارهای کتب قانون‌های برنامه با اطمینان می‌فهمیم که ارقام، مطابق عملکرد نیست و انحرافات بسیار بالا در مقایسه با کتاب برنامه یا بودجه دولت، رشد، سرمایه‌گذاری و.. مشاهده می‌شود. پس اساساً برنامه اجرا نشده است؛ نه اینکه دولت نخواست است، بلکه امکان اجرای برنامه جامع اساساً وجود ندارد. تنها قسمت سیاست‌ها و راهبردهایی که جهت‌های حرکت را ارائه می‌دهند اجرا شده که این قسمت‌ها را در





برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی نیز داریم. برنامه‌ریزی هسته‌ای به لحاظ اهداف جامع بوده؛ اما از نظر اجرای برنامه محدود به گلوگاه‌های اصلی است. در واقع، در برنامه‌ریزی هسته‌ای، برنامه‌های اجرایی در هر بخش اقتصادی تعیین شده و به‌عنوان موتور حرکت و جهش توسعه، تمرکز بر آن‌ها صورت می‌گیرد (عظیمی، ۱۳۹۴).

بر اساس تجربیات برنامه‌ریزی توسعه جهان، این نتیجه حاصل شده که برنامه‌ریزی جامع (برای توسعه) اصلاً قابل اجرا نیست و باید بر هسته‌های کلیدی تأکید کرد. هرچند ممکن است که در این شیوه نیز با عدم تعادل‌ها و مشکلاتی مواجه شویم و امکان بروز بحران‌های غیرقابل حل در جامعه وجود داشته باشد. اما در مجموع این شیوه موفق‌تر از برنامه‌ریزی جامع بوده است. عدم اجازه به برنامه محدود و ناقص بر روی کاغذ، مشکل آرمان‌گرایی ذهنی برنامه‌ریزان و متخصصانی است که در نهایت به عدم دقت در عمل و غیراجرایی شدن برنامه منجر می‌شود. ماهیت فرایند گذر توسعه‌ای نشان می‌دهد که هدف برنامه‌ریزی توسعه به هیچ‌وجه حل بحران‌ها نیست، زیرا ماهیت کشور در حال گذر، بحران و عدم تعادل‌ها است. هدف، جهت‌دهی صحیح فعالیت‌ها است. در برنامه‌ریزی هسته‌ای در مقایسه با برنامه‌ریزی جامع، مشکلات محدودتری وجود خواهند داشت.

می‌توان اظهار داشت که برنامه‌ریزی جامع عملاً برای حل و فصل امور جاری کاربرد دارد و نمی‌تواند توسعه کشور را رقم بزند. برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده همراه و مکمل برنامه‌ریزی جامع می‌شود و می‌بایست با هم اجرا می‌شوند. برنامه‌ریزی جامع برای حل و فصل مسائل روزمره و جاری است و برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده برای رشد و توسعه کشور. این دو برنامه نباید به جای هم استفاده شوند (نورمحمدی، ۱۳۹۴).

برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده یا غیرجامع در فرایند زمانی خود دچار تغییر و تحولاتی بوده است، که به‌طور اجمال در ذیل توضیح داده می‌شود:

قبل از دهه ۶۰ میلادی: برنامه‌ریزی متوازن و همه‌جانبه. در این دوران عمدتاً برای توسعه به بخشی از اقتصاد کلان مانند سرمایه‌گذاری، سرمایه‌گذاری خارجی، انباشت سرمایه، پس‌انداز و غیره توجه می‌شد و انتظار می‌رفت این عوامل بر کلیه بخش‌های اقتصادی تأثیرگذار باشند (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۲۵۳).

دهه‌های ۶۰ تا ۹۰ میلادی (برنامه‌ریزی نامتوازن برنامه‌ریزی هسته‌ای): استفاده از یک بخش برای توسعه کشور؛ استراتژی‌های توسعه‌بخشی. در این دوران بسیاری از کشورها متوجه نقص‌های موجود در دیدگاه صرف اقتصاد کلان برای توسعه شدند و به سراغ برنامه‌ریزی‌های نامتوازن رفتند. انتخاب راهبردهای توسعه، از جمله توسعه صادرات، جایگزین واردات، صنایع سنگین، انقلاب سبز (کشاورزی) و ... مربوط به این دوران است (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۲۵۳).

دهه‌های ۹۰ میلادی به بعد (برنامه‌ریزی نامتوازن) برنامه‌ریزی هسته‌ای: استفاده از زیربخش‌ها برای توسعه بخش؛ محو استراتژی‌های توسعه جامع و بخشی. از دهه‌های ۹۰ میلادی نوع جدیدی از برنامه‌ریزی هسته‌ای شروع شد که شاید توسط برخی کشورها و حتی اقتصاددانان تشخیص داده نشد. این استراتژی تا حدودی تحت تأثیر این عامل ایجاد شد که به دلیل انتخاب استراتژی‌های بخشی در مرحله قبل و تحول بخش موردنظر اینک توجه می‌بایست به زیربخش‌ها معطوف می‌شد. برای مثال، وقتی استراتژی صنعتی باعث پیدایش صنعت و قوام آن در یک کشور می‌شود این بار نوبت تصمیم‌گیری برای انتخاب زیربخش پیشرو در درون بخش صنعت است. شاید تحت تأثیر این عامل و جزئی شدن دخالت‌های برنامه‌ریزی و سریع شدن تغییرات زمانی استراتژی‌های برنامه‌ریزی توسعه ست که برخی اقتصاددانان اظهار داشته‌اند دوران استراتژی‌های توسعه تمام شده است. موضوع جدید نیز ناشی از این مطلب است که به نظر می‌رسد انتخاب زیربخش‌ها عمدتاً در حوزه متخصصان و فعالان بازار باشد تا اقتصاددانان؛ چراکه انتخاب زیربخش‌ها نیاز به داشتن اطلاعات به روز و آتی بازار و ارتباط آن با سایر بخش‌ها و زیربخش‌ها دارد (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۲۵۴).

شرایط کنونی (برنامه‌ریزی نامتوازن) برنامه‌ریزی هسته‌ای: استفاده از زیربخش‌ها یا حوزه‌های خاص (احتمالاً برای مدت‌زمان محدود). در شرایط کنونی که در بسیاری از کشورها، بخش‌ها و زیربخش‌های اصلی توسعه و تکامل یافته‌اند، برنامه‌ریزی هسته‌ای معطوف به زیربخش‌ها و حتی فعالیت‌های اولویت‌دار و جزئی‌تر معطوف شده است. به علاوه، سرعت تحولات جاری و تغییر آینده‌های محتمل و ممکن و ماهیت زیربخش‌ها، اقتضای حمایت سریع و کوتاه‌مدت از زیربخش‌ها را در پی دارد.



به عبارت روشن‌تر، امروزه نمی‌توان حمایت از یک بخش یا زیر بخش را برای زمان طولانی به‌کار گرفت. برای مثال، ممکن است در زمینه تولید بازی‌های رایانه‌ای و نرم‌افزارهای مناسب کشور و ده‌ها حوزه دیگر، ضرورت حمایت دولت پیش‌آید. در این صورت ممکن است برای بسیاری از حوزه‌ها، سیاست‌های حمایتی خاص و کوتاه‌مدت لازم باشد که دیگر نمی‌توان از آن با عنوان راهبرد بلندمدت نام برد (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۲۵۶).

۳. روش

نظریات و الگوهای مختلفی برای تبیین توسعه و برنامه‌ریزی توسعه مطرح و در کشورهای مختلف جهان به‌کار گرفته شده است. این تحقیق بر اساس بررسی الگوهای مختلف برنامه‌ریزی توسعه و مقایسه تطبیقی آن‌ها انجام شده است. بر این اساس، تجربیات کشورهای در حال توسعه در چند دهه اخیر در انتخاب استراتژی‌های توسعه و تغییر در روش‌ها و تکنیک‌های برنامه‌ریزی از طریق مطالعات کتابخانه‌ای مورد بررسی قرار گرفته است.

یکی از نکات مهم این است که در بررسی تاریخچه، سوابق و روش‌های برنامه‌ریزی این نتیجه حاصل شد که روش‌های برنامه‌ریزی توسعه به‌ویژه در سطح دولت و نیز میزان مشارکت بخش خصوصی و عامه مردم با توجه به تحولات و واقعیات کشورهای مختلف بسیار تغییر کرده است. این تغییرات تا حدی است که برخی از متخصصان، فرضیاتی مانند اتمام دوران برنامه‌ریزی توسعه، امتناع برنامه‌ریزی، از میان رفتن دوران برنامه‌ریزی دولتی و امثال آن یاد کرده‌اند. در مقاله حاضر تلاش شده است تا سیر این تحولات بررسی شود و نیز با استفاده از تجربیات میدانی ایران، این فرضیات مورد بررسی قرار گیرند و نتایج ارائه شود.

۴. یافته‌ها

برنامه‌ریزی جامع، در ادبیات اقتصادی با نقدهای فراوانی مواجه بوده است. به‌عنوان مثال، در کتاب برنامه‌ریزی توسعه، درس‌هایی از تجربه بیش از ۱۰۰ کشور جهان در برنامه‌ریزی توسعه^۱



1. Albert. Waterson, Development Planning: Lessons of Experience

(از جمله ایران) به صراحت آمده است که در عمل حتی یک تجربه موفق برنامه‌ریزی جامع توسعه در سطح جهان وجود ندارد و برنامه‌ریزی جامع توسعه عملاً نوآوری و خلاقیت را حذف و بازدهی را محدود کرده و در نهایت مانع توسعه می‌شود. گفتنی است که شکست یا موفقیت برنامه‌ریزی توسعه در کشورهای مختلف منحصر به انتخاب روش صحیح برنامه‌ریزی نیست، بلکه به عوامل دیگری نیز نظیر ساختار سیاسی، اجتماعی و فرهنگی کشور نیز بستگی دارد که بدون لحاظ آن‌ها نمی‌توان صرفاً با تغییر روش برنامه‌ریزی از جامع به هسته‌ای انتظار موفقیت در برنامه‌ریزی توسعه را داشت. برای مثال، در جوامعی که به لحاظ سیاسی ناپایداری دارند، برنامه‌ریزی توسعه مشکل خواهد بود. از طرف دیگر، آن دسته از ساختارهای سیاسی می‌توانند مشوق رسیدن به پیشرفت و توسعه باشند که از یک سو توان ایجاد ثبات سیاسی با انجام ساختارسازی‌های مناسب را داشته باشند و از طرف دیگر تمایلات و گرایش‌های علمی و توسعه‌خواهانه وجود داشته باشند (سعیدی، ۱۳۸۶).

با درک ملاحظات فوق، می‌توان برخی از آسیب‌های برنامه‌ریزی جامع را در موارد زیر

برشمرد:

۱. جامعیت برنامه‌ها و عدم اولویت‌گذاری صحیح در اهداف برنامه. در زمان مواجهه با محدودیت منابع، در دستور کار قرار گرفتن اولویت‌ها امری بدیهی است. توسعه یک کشور نیز از این قاعده مستثنا نیست. برای کشوری که با انبوهی از محدودیت‌ها روبه‌رو است، طراحی و تدوین یک برنامه هدفمند و اولویت‌محور اجتناب‌ناپذیر است. رویکرد برنامه‌ریزی جامع نسبت به مسائل، اولویت دادن به همه آن‌هاست؛ در نتیجه چنین نگاهی عملاً آنچه ضروری است از آنچه غیرضروری است، بازشناخته نمی‌شود و گویی از مسائل اولویت‌زدایی می‌گردد. در برنامه‌ریزی جامع هزاران هدف کلان، ملی، بین‌المللی، بزرگ، بخشی، زیربخشی، کوچک و بزرگ مد نظر قرار می‌گیرند و در انتها نیز هیچکدام محقق نمی‌شوند (تهرانی، ۱۳۹۳).

۲. بلندپروازانه بودن اهداف برنامه. هدف‌گذاری هر برنامه باید در چارچوب توان اجرایی کشور و امکانات واقعی آن انجام شود. در واقع، ارزیابی امکان‌سنجی در مرحله قبل از آغاز برنامه ضروری است. شرایط و موقعیت کشور نیز می‌بایست از لحاظ اوضاع اقتصادی داخلی





و خارجی و نیز تحولات اجتماعی مدنظر قرار گیرد. در غیر این صورت اهداف تعیین شده تحقق نخواهد یافت. در برنامه‌ریزی جامع معمولاً توانایی‌ها و محدودیت‌های جامعه به شکل اصولی مورد توجه قرار نگرفته و این برنامه‌ها بیش از حد بلندپروازانه طراحی شده است که این خود، یأس ناشی از بلندپروازی‌های بی‌منطق را به دنبال دارد (مؤمنی، ۱۳۷۴).

۳. نیاز به اطلاعات کامل و به‌هنگام. برنامه‌ریزی جامع درصدد هدف‌گذاری همه مسائل و حرکت به سوی آن‌ها در همه حوزه‌هاست؛ بنابراین، نیاز به شناسایی کامل وضعیت موجود در هر حوزه، جدی خواهد بود. این در حالی است که نه تنها بسیاری از کشورهای در حال توسعه با فقر اطلاعات و آمارهای دقیق و به‌هنگام و بعضاً با اطلاعات متناقض مواجه‌اند، بلکه در بسیاری موارد حتی امکان بررسی و ارزیابی مبانی آمارگیری و روش‌های جمع‌آوری اطلاعات نیز وجود ندارد. در همین رابطه، لئون تروتسکی، نظریه‌پرداز مارکسیست، با وجودی که از طرفداران برنامه‌ریزی بود، اما در نقد تجربه برنامه‌ریزی جامع شوروی در دهه ۱۹۲۰ می‌گوید: «برنامه‌ریزی به مفهومی که برنامه‌ریزان ما در نظر دارند در صورتی موفق می‌شود که توسط خدایی انجام شود که از همه چیز در حال و آینده و گذشته آگاه باشد و بر همه چیز مسلط باشد؛ البته مشکل ما این نیست که چنین خدایی وجود ندارد، بلکه مشکل آنجاست که برنامه‌ریز ما خودش را به جای آن خدا می‌پندارد» (عظیمی، ۱۳۹۴).

۴. نیاز به منابع مالی و اقتصادی فراوان. برنامه‌ریزی جامع در کشورهای در حال توسعه، خود قرار است به هدف افزایش منابع مالی و ثروت جامعه منجر شود؛ اما به دلیل وجود اهداف بسیار در برنامه‌ریزی جامع، منابع مالی زیادی نیز برای رسیدن به این اهداف مورد نیاز است که با واقعیت موجود کشورهای در حال توسعه و هدف برنامه‌ریزی جامع در تناقض است (عظیمی، ۱۳۹۴).

۵. دشواری به مشارکت طلبیدن ذی‌نفعان و عدم حصول اجماع در برنامه‌ریزی. در هر کشوری بازیگران متعددی در عرصه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی وجود دارد؛ بنابراین، به‌منظور کسب توفیق برنامه‌ها در صحنه اجرا، لازم است توافقی کلی میان این بازیگران بر سر اولویت‌ها و احکام برنامه وجود داشته باشد. تشکل‌ها، سازمان‌های استانی،

صاحب‌نظران دانشگاهی و حتی برخی از مهم‌ترین دستگاه‌های اجرایی، برخی از این بازیگران به‌شمار می‌روند. برنامه‌ریزی جامع حتی در صورت تلاش، به دلیل وسعت نگرش گسترده به همه بخش‌ها و زیربخش‌ها و جزئیات، نداشتن زمان کافی و... با فرایند تدوین غیر مشارکتی و از بالا به پایین، عملاً مشارکت ذی‌نفعان و نخبگان را کم‌رنگ کرده و دستگاه‌های اجرایی و ذی‌نفعان، که در روند برنامه‌ریزی دخیل نبوده‌اند، یا انگیزه‌ای برای اجرای آن ندارند و یا اصولاً درک صحیحی از برنامه‌ها به‌دست نمی‌آورند؛ به این ترتیب ممکن است در اجرای برنامه نیز اختلال ایجاد شود (نورمحمدی و حسین‌آبادی، ۱۴۰۰، ۲۵).

۶. نبود ضمانت اجرا و کاهش مسئولیت‌پذیری مجریان برنامه. برنامه‌ریزی جامع به دلیل اولویت دادن به همه مسائل، مسئولیت‌پذیری مدیران در ارتباط با اهداف برنامه را کاهش می‌دهد و این موضوع علاوه بر تشدید بی‌انگیزگی در مسئولین برنامه در سطوح مختلف (در جهت تحقق اهداف برنامه)، به کاهش کارایی در سیستم اداری نیز منجر می‌شود. از طرفی به دلیل وجود اهداف متنوع و متعدد در برنامه‌ریزی جامع و نبود تمرکز در اهداف، نظارتی بر اجرای اهداف اصلی نیز وجود ندارد. از همین رو است که برنامه‌ریزی جامع موفق سراغ نداریم.

۷. کاهش کارایی دولت و از بین رفتن نوآوری. برنامه‌ریزی جامع نیازمند دولتی کارآمد با منابع فراوان است که بتواند، در مسیر برنامه قرار گرفته و اهداف مختلف آن را اجرا کند. کشورهای در حال توسعه معمولاً از وجود چنین دولتی بهره‌مند نیستند. در نتیجه، با اتخاذ روش برنامه‌ریزی جامع، بدنه دولت با وجود وظایف فراوان برنامه‌ای فرسوده شده و کارایی و نوآوری خود را در حل مسائل از دست می‌دهد. برنامه‌ریزی جامع به طور مستمر مشکلات را افزایش و دولت را در گردابی از مشکلات فرو می‌برد و با حضور بدون ضابطه دولت در همه امور، به تدریج رقابت و متعاقباً و نوآوری‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی کاهش می‌یابد. در نهایت، برنامه‌ریزی جامع دولت و جامعه را در گردابی از مشکلات مستمر و فزاینده فرو می‌برد و باعث تشدید بحران‌ها می‌شود (عظیمی، ۱۳۸۲).

«دوران‌های موفق برنامه‌ریزی ایران در حقیقت دوران‌هایی است که دیگران این کار را انجام دادند. مثلاً گروه هاروارد یا گروه‌های دیگر. هر وقت خودمان شروع کردیم، کار خراب شد.





نه به دلیل فقدان کارشناس یا فقدان توانایی، برعکس کارشناسان بسیار ارزنده‌ای بودند، هنوز هم هستند ولی برنامه توسعه یک ساختار سیاسی مناسب می‌خواهد و آن ساختار به درجات مختلف کم و زیاد در ایران مفقود بوده است» (عظیمی، ۱۳۸۲).

۸. سازمان مناسب اجرای برنامه. سازمان‌های اجراکننده برنامه‌ریزی جامع، به سازمان‌های اداری منظم و با اقتدار قانونی و بودجه‌ای تبدیل شده و به دلیل حجم وسیع کار و الزام دور شدن از جزئیات، از مراکز علمی، تحقیقاتی و دانشگاه‌ها فاصله می‌گیرند. در حالی که، سازمان‌ها یا واحدهای اجراکننده برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده به دلیل حجم کم عملیات، نیاز به شناخت دقیق مراحل اجرایی و قانونمندی‌های کار، سازمان‌ها یا واحدهای کوچک به ساختار و نیروهای علمی تخصصی و ارتباط وسیع با مراکز علمی و تحقیقاتی داخل و خارج و دانشگاه‌ها هستند و دارای اقتدار علمی می‌باشند. در چنین شرایطی می‌توان انتظار داشت که سازمان‌های برنامه از ضوابط علمی و فنی برنامه‌ریزی فاصله بگیرند و برنامه‌ریزی به امری عادی و عمومی و غیرتخصصی تبدیل شود که در این صورت سازمان برنامه از متخصصان و مراکز تحقیقاتی داخلی و خارجی فاصله می‌گیرد و متعاقباً سایر افراد، نهادها و سازمان‌ها تصور می‌کنند می‌توانند به جای سازمان، برنامه‌ریزی کنند.

در جدول شماره (۱) برخی ویژگی‌های عمده برنامه‌ریزی جامع با برنامه‌ریزی هسته‌ای برشمرده شده است و در ستون آخر امکان تلفیق این دو نوع برنامه‌ریزی با یکدیگر اشاره شده است.

جدول ۱. مقایسه برخی ویژگی‌های عمده برنامه‌ریزی جامع با برنامه‌ریزی هسته‌ای

ردیف	ویژگی برنامه	برنامه‌ریزی جامع	برنامه‌ریزی هسته‌ای
۱	هدف	تمام بخش‌ها و زیربخش‌ها	حل تمامی مشکلات بزرگ و کوچک کشور در - حل مشکلات اصلی بخش‌ها و برخی زیربخش‌های منتخب.
۲	تفکر	- جامع	- پروژه‌های محدود؛ - افق تفکر جامع است؛ - اهداف جامع به‌عنوان راهنما هستند، نه اصل و اساس برنامه.

ردیف	ویژگی برنامه	برنامه‌ریزی جامع	برنامه‌ریزی هسته‌ای
۳	نتیجه اجرا	- ناموفق برای دستیابی به توسعه	- به دلیل محدود بودن و تأکید بر هسته‌های اصلی، میزان موفقیت قابل توجه است.
۴	وسعت توجه	- همه بخش‌ها، زیربخش‌ها، طرح‌ها و پروژه‌ها	- مشکلات اصلی
۵	میزان واقع‌بینی	- بسیار کم	- بسیار زیاد
۶	میزان موفقیت	- هیچ نمونه موفق در جهان وجود ندارد.	- میزان موفقیت بالا
۷	قابلیت اجرایی	- امکان اجرای برنامه جامع، اساساً وجود ندارد.	- امکان اجرایی بالا
۸	میزان آمار و اطلاعات موردنیاز	- نیاز به اطلاعات جامع، تفصیلی، به هنگام و قابل اتکا	- نیاز به اطلاعات محدود
۹	میزان دانش علمی موردنیاز (میزان ارتباط برنامه با مراکز علمی)	- بسیار کم به دلیل توجه به همه مسائل کشور؛ - فاصله افتادن میان متخصصان و اندیشمندان با دولت و نتیجتاً افزایش مشکلات.	- بسیار زیاد به دلیل لزوم شناخت کانون‌های اصلی و قانون‌مندی‌های حرکت توسعه‌ای؛ - نزدیکی میان متخصصان و اندیشمندان اصلی در حوزه‌های منتخب با دولت و نتیجتاً کاهش مشکلات.
۱۰	زمان لازم برای تدوین برنامه	- نیازمند سال‌ها وقت	- نیاز به زمان محدود
۱۱	پروژه‌های اصلی برنامه	- برنامه فاقد پروژه‌های اصلی به‌عنوان ستون فقرات برنامه است بلکه هزاران پروژه انتخاب می‌شوند.	- دارای پروژه‌های اصلی و خط‌دهنده است که قابلیت اجرایشان داشته و به‌مانند ستون فقرات باعث ارتقاء و شکوفایی برنامه می‌شود؛ - هسته‌ها مانند موتور توسعه بخش و کشور عمل می‌کنند.
۱۲	شناخت قانون‌مندی‌های علمی توسعه در سطح ملی و بخش	- معمولاً ضرورت پیدا نمی‌کند؛ - از تکنیک ساده سوات (SWOT) به صورت غیرعلمی به‌جای شناخت قانون‌مندی‌های بخش استفاده می‌شود؛ - به دلیل توجه به هزاران مسئله، امکان برخورد علمی که معمولاً زمان‌بر و نیاز به نیروهای تخصصی است، وجود ندارد؛ - ساختارهای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی از برخوردهای علمی دور می‌شوند.	- شناخت قانون‌مندی‌های بخش یا زیربخش برای شناسایی هسته‌های توسعه ضروری و حل و فصل آن‌ها است.
۱۳	وضعیت بخش‌های غیراقتصادی از جمله فرهنگی، اجتماعی و ...	- تمرکز بر بخش‌های اقتصادی قرار می‌گیرد و مشکلات در سایر حوزه‌ها مورد توجه قرار نگرفته و افزایش می‌یابد؛ - در این سیستم برنامه‌ریزی مشکلات فرهنگی و اجتماعی افزایش می‌یابد.	- مشکلات اصلی هر حوزه مورد شناسایی و رفع و کاهش قرار می‌گیرد.
۱۴	تأثیر بر حل مشکلات کشور	- برخی از مشکلات کشور کاهش می‌یابد؛ - ولی در مجموع مشکلات و بحران‌های کشور به‌طور فزاینده افزایش می‌یابد؛ - ممکن است روند فوق به فروپاشی کشور منجر شود.	- مشکلات اصلی هر بخش مشخص و به‌صورت نهادی احاطه‌شده و کاهش می‌یابد.





ردیف	ویژگی برنامه	برنامه‌ریزی جامع	برنامه‌ریزی هسته‌ای
۱۵	اولویت‌بندی مسائل و مشکلات و ظرفیت‌های کشور	<p>- همه مسائل و مشکلات در اولویت هستند به عبارتی اولویت‌ها چندان جدی نیستند یا وجود ندارند؛</p> <p>- تقریباً در ابتدا به تمام مسائل و مشکلات بدون اولویت‌بندی خاصی توجه می‌شود و برنامه‌ریز جامع با فرض حل و فصل آن‌ها برنامه‌ریزی می‌کند؛</p> <p>- در عمل بعد از طی چند برنامه و افزایش فزاینده مسائل، به دلیل عدم توجه کافی به علم، متخصصان و تجربیات جهانی و قبلی، یا مشکلات یا نادیده گرفته شده و در مورد آن‌ها صحبتی به میان نمی‌آید یا توجیه شده و به گردن افراد یا سازمان‌ها انداخته می‌شود.</p>	<p>- مسائل و مشکلات ضمن اولویت‌بندی به طور مستمر بررسی و بازبینی می‌شوند.</p>
۱۶	اولویت‌بندی ظرفیت‌ها و فرصت‌ها	<p>- به دلیل توجه به همه بخش‌ها و زیربخش‌ها، بسیاری از فرصت‌ها فرصت شناسایی و یا توجه نمی‌یابند یا در بین فرصت‌ها و ظرفیت‌های غیراولویت‌دار، فراموش شده یا به‌طور کافی مورد توجه قرار نمی‌گیرند.</p>	<p>- فرصت‌ها و ظرفیت‌های اولویت‌دار به طور مستمر در بخش‌ها، زیربخش‌ها و موارد مختلف مورد بررسی و اولویت‌بندی قرار می‌گیرند.</p>
۱۷	وضعیت تحقق اهداف اصلی	<p>- عدم تحقق یا به حاشیه رفتن اهداف اصلی کشور مانند توسعه، تمدن اسلامی، سند چشم‌انداز، اقتصاد بدون نفت و ...</p>	<p>- میزان تحقق اهداف برنامه بالا می‌باشد.</p>
۱۸	نوآوری و خلاقیت	<p>- حذف نوآوری و خلاقیت از جامعه به دلیل توجه هم‌زمان به هزاران مسئله</p>	<p>- افزایش خلاقیت و نوآوری از طریق به‌کارگیری حداکثر توان علمی، اقتصادی، اجتماعی و ... برای حل مشکلات و ایجاد محورهای جدید توسعه در بخش‌ها و زیربخش‌ها</p>
۱۹	کارایی دولت	<p>- کاهش کارایی دولت</p>	<p>- افزایش کارایی دولت</p>
۲۰	میزان منابع مالی موردنیاز	<p>- زیاد و نامحدود</p>	<p>- محدود</p>
	مسئولیت‌پذیری	<p>- به دلیل وجود اهداف و وظایف بی‌شمار در هر بخش و حوزه و متقابلاً وجود مسائل و مشکلات فراوان در هر حوزه و ناتوانی حل و فصل همه آن‌ها، عملاً دلایل زیادی برای اجرا نشدن هر برنامه وجود خواهد داشت که می‌تواند منجر به کاهش مسئولیت‌پذیری هدفمند شود.</p>	<p>- به دلیل مشخص و محدود بودن اهداف، وظایف و پیش‌بینی‌های علمی و اجرایی، مسئولیت‌پذیری افزایش می‌یابد و امکان نظارت بر تحقق برنامه بالا است.</p>
۲۱	مدیریت برنامه	<p>- در بسیاری از حوزه‌ها ناموفق، به دلیل حجم گسترده</p> <p>- ابهام و سردرگمی در اولویت‌بندی حوزه‌ها</p>	<p>- کارآمد به دلیل حجم محدود</p>
۲۲	مشکلات عمده در طراحی برنامه	<p>- به دلیل حجم متغیرها و روابط آن ممکن است عملاً برنامه به‌سرعت و بدون استفاده مؤثر از دانشمندان و روش‌های علمی تدوین شود؛</p> <p>- برای شناسایی وضعیت بخش، عمدتاً از تکنیک سوات (SWOT) که برای برنامه‌ریزی و شناخت قانون‌مندی‌های مشکلات بخش غیرعلمی و ناکارآمد است استفاده می‌شود.</p>	<p>- تشخیص هسته‌های اصلی ممکن است به‌درستی صورت نگیرد؛</p> <p>- دسترسی به دانش و متخصصان لازم ممکن است صورت نگیرد؛</p> <p>- ممکن است میان متخصصان، اختلاف‌نظر وجود داشته باشد.</p>

ردیف	ویژگی برنامه	برنامه‌ریزی جامع	برنامه‌ریزی هسته‌ای
۲۳	مشکلات عمده اجرایی	- در عمل موفق نبوده است	- سازمان برنامه و بودجه هیچ‌گونه تحقیقاتی در مورد برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده انجام نداده است و نسبت به ماهیت، روش و تکنیک‌های آن در ایران اطلاعات لازم و کافی وجود ندارد. بنابراین، احتمال انحراف آن می‌رود. - چند کار محدود انجام شده توسط افراد نیز به دلیل عدم وجود تحقیقات اولیه، کاملاً با روش برنامه‌ریزی هسته‌ای متضاد است.
۲۴	سازمان برنامه‌ریزی	- سازمان‌های اداری و اجرایی منظم عادی با ارتباط محدود با مراکز علمی فنی داخل و دانشگاه‌ها و بدون الگو و ضوابط علمی و فنی؛ - تبدیل تهیه برنامه از یک کار تخصصی به یک کار اداری و عمومی.	- سازمان‌ها یا واحدهای علمی خاص و ویژه با ارتباط وسیع و مؤثر با مراکز علمی و فنی داخل و خارج و دانشگاه‌ها در حوزه توسعه و هسته‌های خط‌دهنده - واگذاری امور و برنامه‌های اجرایی به سایر سازمان‌ها و با مشارکت
۲۵	انحرافات برنامه	- میزان انحرافات برنامه بسیار زیاد است به طوری که برنامه هیچ‌گاه به اهداف اصلی خود نمی‌رسد.	- میزان موفقیت اهداف با توجه به مشخص بودن پروژه‌های اصلی، بالا خواهد بود.
۲۶	میزان مسئولیت‌پذیری	- به دلیل وجود هزاران هدف و هزاران هزار، مسئله و مشکل و قانون‌مندی، عملاً مسئولیت‌پذیری در قبال برنامه کاهش می‌یابد.	به دلیل محدود و مشخص بودن پروژه‌ها، میزان مسئولیت‌پذیری بالاست.
۲۷	تأثیرات نوسانات درآمدی بر برنامه	- بسیار زیاد	- بسیار محدود
۲۸	نتیجه کلی	- میزان موفقیت برنامه با توجه به تجارب جهانی و تجربیات کشور، پایین است؛ - به دلیل رشد فزاینده مسائل و مشکلات، کشور در مدارهای توسعه‌نیافتگی اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی فزاینده قرار می‌گیرد؛ - اجباراً برنامه‌ریزی جامع به خودی خود کنار گذاشته می‌شود، در غیر این صورت انباشت مسائل و مشکلات به از هم گسیختگی و نهایتاً فروپاشی کشور منجر می‌شود.	- میزان موفقیت برنامه وابسته به انتخاب علمی و صحیح هسته‌ها و برنامه‌های اجرایی بوده و در حوزه‌های مد نظر بسیار بالا خواهد بود؛ - در صورت تعریف درست توسعه و تشخیص کارشناسی هسته‌های خط‌دهنده، حرکت کشور به سمت توسعه خواهد بود؛ - سازمان یا واحد طراحی و تدوین برنامه هسته‌های خط‌دهنده، می‌بایستی متفاوت از ویژگی‌های سازمان برنامه و بودجه کنونی بوده و بتواند ارتباطات وسیع با متخصصان و مدیران مطرح و موفق کشور داشته باشد.

منبع (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۲۴۱-۲۳۸)



مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی

۱۳۳۳

ماهیت و ضرورت
برنامه‌ریزی هسته‌های
خط‌دهنده ...



بر اساس تجربیات ۷۰ ساله برنامه‌ریزی در جهت توسعه، برنامه‌ریزی جامع مناسب حل و فصل مسائل جاری کشور است و به توسعه، پیشرفت و تحول اساسی منجر نخواهد شد. برنامه‌هایی منجر به توسعه می‌شوند که بر مسائل و یا فرصت‌های اصلی و پیش برنده متمرکز می‌شوند. برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده از این ویژگی برخوردار است. توصیه می‌شود با توجه به ویژگی‌های برنامه‌ریزی جامع، و اینکه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وظایف متعددی برای دولت برشمرده است، برنامه‌ریزی جامع استفاده شود و در کنار آن، برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده برای توسعه، پیشرفت و تحول اساسی در کشور به کار گرفته شود. برنامه‌ریزی جامع به دلیل محاسن متعدد، برای حل و فصل مسائل جاری کشور کاربرد دارد؛ اما برای تحول و پیشرفت و توسعه باید از برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده توسعه استفاده کرد. از این رو، استفاده هم‌زمان از دو نوع برنامه‌ریزی ضروری به نظر می‌رسد.

بیش از ۵۰ سال است که هیچ کشور غیرکمونئیستی از برنامه جامع استفاده نمی‌کند چون آثار زیان‌بار آن را می‌دانند. شاید مهم‌ترین علت اینکه هنوز در ایران برنامه‌ریزی جامع، تهیه و اجرا می‌شود این است که قانون اساسی کشور دیدگاه وسیعی به ارائه خدمات اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی به جامعه دارد و این استنباط ایجاد شده که دولت نیز باید در همه زمینه‌ها حضور داشته و برنامه‌ریزی کند.

در ادامه، به برخی از اصول و مراحل برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده برای توسعه در چشم‌انداز (۲۰-۱۰ ساله) اشاره می‌شود:

۱. تصویر کلان و خط‌مشی‌های استراتژیک برنامه ۵ ساله. در برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده دو قسمت عمده وجود دارد: الف) اهداف جامع و تصویرسازی‌های کلان برای نشان دادن جهت‌های حرکت؛ و ب) پروژه‌های مشخص در بخش‌های مختلف که بر اساس کار کارشناسانه در بخش‌های گوناگون تهیه شده و فقط مشکلات اساسی و یا قطب‌های توسعه را در برمی‌گیرند (معاونت برنامه‌ریزی و بررسی‌های اقتصادی، ۱۳۸۲، ۲۲).
۲. عدم امکان تهیه برنامه جامع و ضرورت تدوین برنامه هسته‌های خط‌دهنده. برنامه جامع یعنی برنامه‌ای که از یک سو تمام بخش‌های اقتصادی - اجتماعی و از سوی دیگر

تمام عوامل اقتصادی (دولت، بخش خصوصی، بخش عمومی، مشتمل بر بانک‌ها و سایر نهادهای عمومی و غیردولتی) را در برمی‌گیرد. علاوه بر نکته فوق در هر برنامه جامع باید برای هر بخش و زیربخش اهداف، شاخص‌ها، مسیرهای رشد، نرخ‌های رشد، اعتبارات مورد نیاز، چگونگی تأمین اعتبارات و ... همگی در فرایند برنامه‌ریزی مشخص شوند. روشن است که برای تهیه و تدوین چنین برنامه‌ای نیازمند اطلاعات تفصیلی، کامل، به‌هنگام، نیروی انسانی متخصص فراوان، علم کامل به فرایندهای تحول اجتماعی، محیط نسبتاً آرام و به‌دوراز التهابات، زمان‌های طولانی و ... هستیم. هیچ‌یک از این شرایط در فضا و محیط توسعه‌نیافته و حتی در کشورهای توسعه‌یافته وجود ندارد.

این نکته سال‌هاست که در ادبیات توسعه شناخته شده است و بر این اساس آنچه در ادبیات توسعه پیشنهاد می‌شود برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده^۱ است. قلب برنامه‌های توسعه متکی بر هسته‌های خط‌دهنده (حذف یک مانع توسعه یا ایجاد یک قطب توسعه) و نیز برنامه‌های اجرایی حول هر هسته خط‌دهنده است (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۲۶۱-۲۶۲).

۳. اصل ضرورت برنامه‌های اجرایی در یک برنامه توسعه. همان‌گونه که مطرح شد، یک برنامه توسعه، برنامه‌ای غیرجامع و متکی بر برنامه‌های اجرایی است. برنامه‌های اجرایی متشکل است از: هدف، پروژه‌های مشخص، سازماندهی و تشکیلات اجرایی برای حذف یک مانع توسعه و یا ایجاد یک قطب توسعه. هر جا که در برنامه‌های توسعه برنامه‌های اجرایی وجود داشته، موفقیت کامل شده است. آموزش عشایری، دشت مغان، عمران دشت خوزستان، و ایجاد صنایع پتروشیمی نمونه‌هایی از برنامه‌های اجرایی در ایران است. هر برنامه اجرایی در حقیقت یکی از هسته‌های خط‌دهنده (مانع توسعه یا قطب توسعه) است (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۲۴۲).

۴. اصل ضرورت استفاده واقعی و مؤثر از اندیشمندان جامعه در تهیه برنامه‌های توسعه متکی بر هسته‌های خط‌دهنده. اگر مثلاً بخواهیم بدانیم در کشاورزی ایران چند مسئله اصلی و اساسی وجود دارد برای حل و فصل این مسائل، بایستی تعداد متناسبی از برنامه‌های





اجرایی داشته باشیم و غیر از متخصصان واقعی این بخش، کس دیگری نمی‌تواند در این زمینه کمک کند. متخصصان باید ترکیبی از محققان دانشگاهی و مدیران پرتجربه و شایسته اجرایی باشند و تصمیم‌گیری نیز به آن‌ها واگذار شود.

باید توجه داشت که مفاهیم، روش‌ها و ... در برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده تخصصی است و باید با استفاده از متخصصان ذیربط معین شود. در مقاله‌ای به دو تجربه موضوعی و مکانی برنامه‌ریزی هسته‌ای شهری شامل حومه ساتون در لندن و هسته موضوعی برنامه‌ریزی هسته‌ای برای یک مؤسسه بازنشستگی در ایالت نیوجرسی آمریکا پرداخته شده است که باز هم با مفهوم و تکنیک‌های برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده برای توسعه در سطح ملی متفاوت است (ماجد و محمودی، ۱۳۹۱، ۶۴). استفاده‌های غیر ملی از برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده باید مطابق اهداف و تکنیک‌های خود انجام شود و با برنامه‌ریزی توسعه ملی متفاوت بوده و حتی ممکن است متفاوت یا متضاد باشد.

۵. اصل ضرورت برنامه‌ریزی تفصیلی برنامه‌های اجرایی. هیچ برنامه توسعه‌ای بدون وجود پروژه‌های مشخص در بطن برنامه‌های اجرایی قابلیت اجرایی لازم را ندارد. (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۹۸).

سه مرحله کلی در زمینه برنامه‌های اجرایی به شرح و تفکیک ذیل وجود دارد:

مرحله ۱. تشخیص عناوین برنامه‌های اجرایی. این مرحله باید صرفاً و انحصاراً توسط اندیشمندان و مدیران با تجربه جامعه و با سازماندهی مناسب صورت گیرد. نمی‌توان در جلسات اداری و با وجود عمده مدیران و حتی کارشناسان دولتی، برنامه‌های اجرایی را تشخیص، اولویت‌بندی و انتخاب نمود. برای مثال، برای تصمیم در مورد هسته‌های خط‌دهنده ترانزیت، می‌بایست از مدیران موفق داخلی و بین‌المللی و متخصصان این حوزه استفاده کرد، نه اینکه در یک جلسه اداری در مورد آن تصمیم گرفت.

مرحله ۲. برنامه تفصیلی برنامه‌های اجرایی. این قسمت باید با سرپرستی و هدایت مستقیم معاونت‌های ذیربط در سازمان برنامه‌ریزی کشور و مشارکت مؤثر ارگان‌های ذیربط صورت گیرد. مراکز تحقیقاتی سازمان و چند مؤسسه تحقیقاتی ایرانی و خارجی دارای تجربه و دانش کافی در برنامه‌ریزی اجرایی هسته‌های خط‌دهنده می‌بایست دخیل باشند.

مرحله ۳. بررسی، اطلاع و تصویب برنامه‌های اجرایی. در این زمینه هیئت دولت و مجلس شورای اسلامی ارگان‌های مهم و اساسی تصمیم‌گیر هستند. بدیهی است که در موارد خاص ممکن است ماهیت برنامه‌های اجرایی از اهمیتی بسیار اساسی برخوردار باشد. در این موارد الزاماً باید فرایند تصمیم‌گیری نهایی را به مجمع تشخیص مصلحت نظام و مقام معظم رهبری نیز گسترش داد.

۶. اصل ضرورت وجود تشکیلات متناسب مدیریت امور توسعه جامعه. امور توسعه در کشور ضرورت‌ها و الزاماتی دارد که نمی‌توان انجام این امور را در همان تشکیلات به آنجا رسانید که امور حاکمیت، یا امور بازتوزیع درآمد یا امور بنگاه‌های دولتی را مدیریت می‌کند. چارچوب‌های حقوقی، سازمانی، تشکیلاتی، پرسنلی مالی در امور توسعه کاملاً متفاوت از سایر امور مدیریت کلان جامعه است و باید تشکیلات متناسب برای این کار طراحی و به کار گرفته شود (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۲۶۳). چارچوب حقوقی، سازمان، تشکیلاتی، پرسنلی، مالی و ... در امور توسعه، کاملاً متفاوت از سایر امور مدیریت کلان جامعه است و باید تشکیلات متناسب برای این کار، طراحی و به کار گرفته شود.

۷. اصل مدیریت امور عمران و توسعه. در این زمینه نیز وظیفه و مسئولیت اصلی بر عهده معاونت امور اقتصادی و معاونت امور مدیریت و منابع انسانی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور است که باید با مشارکت وسیع متخصصان، اندیشمندان و سایر معاونت‌های سازمان و دستگاه‌های مهم اجرایی ذی‌مدخل در امور توسعه متن اولیه را تهیه و برای بحث و بررسی و تصویب در سطح اولیه به هیئت دولت ارائه کند. در مواردی که سازماندهی این تشکیلات نیازمند طی فرایندهای قانونی است، ضرورتاً باید لوایح ذی‌ربط بر اساس مصوبات هیئت دولت تهیه و جهت بحث و بررسی و تصویب به مجلس شورای اسلامی ارائه شود (نورمحمدی و صمیمی، ۱۴۰۰، ۲۶۳).

۵. نتیجه‌گیری

ایران اولین کشور جهان است که اقدام به تهیه و تدوین و اجرای برنامه‌ریزی توسعه در سال ۱۳۲۷ می‌کند. به‌رغم این پیشتازی، ایران در برنامه‌ریزی توسعه به اهداف خود نرسیده و بعد از





گذشت ۷۰ سال هنوز در مورد ماهیت، روش، آثار، لزوم و ... برنامه‌ریزی توسعه توافق حاصل نشده است. از این رو متخصصان اظهار نظرهای مختلفی در مورد اشکالات برنامه‌ریزی در ایران و راه‌های برون‌رفت از آن از طریق راهبردهای مختلف توسعه مطرح کرده‌اند.

اینکه چرا به مدت ۷ دهه، ایران به‌رغم تمامی کشورهای جهان همچنان بر اجرای نوعی از برنامه‌ریزی به نام جامع اصرار می‌ورزد ناشی از عوامل شکل‌گیری برنامه‌ریزی و سازمان برنامه و نیز تحقیقات و شناخت کم از این نوع برنامه‌ریزی است. مهم‌ترین علت در این رابطه شکل‌گیری برنامه‌ریزی در ایران و عدم وجود مرکز تحقیقاتی مستمر و کارآمد در این زمینه است. برنامه‌ریزی در ایران در ابتدا عمدتاً با توجه به خواست داخلی شکل گرفت ولی با توجه به قرار گرفتن در کمربند امنیتی غرب به دور شوروی، توسعه ایران برای غرب مهم تلقی شد و غرب با حمایت‌های مختلف کارشناسی و سیاسی و ... در تقویت برنامه‌ریزی در ایران کوشید. برنامه‌ریزی در ایران به‌رغم موفقیت‌های عمده در برنامه‌های سوم و چهارم عمرانی، به‌لحاظ ماهیتی چندان شناخته نشد. برنامه‌های سوم و چهارم عمرانی به روش برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده برای توسعه انجام شد ولی به دلیل عدم وجود تحقیقات کارآمد در شناخت ماهیت و روش برنامه‌ریزی گروه‌ها وارد، حتی هم‌اکنون نیز آن‌ها را برنامه جامع می‌نامند. به همین دلیل ایران و بر اثر اشتباه علمی، سازمان برنامه از سال ۱۳۵۱ به صورت رسمی وارد نوعی از برنامه‌ریزی جامع غیرکمونستی شد. در حالی که این نوع برنامه‌ریزی نه تنها یک نمونه موفق در جهان ندارد بلکه از حدود دهه ۵۰ شمسی توسط تمام کشورهای جهان اشکالات آن شناخته شده و به کنار گذاشته شد. پس از انقلاب نیز به دلیل تداوم عدم شناخت اشکالات برنامه‌ریزی جامع و وجود قانون اساسی که دیدگاه گسترده‌ای به حضور دولت در اقتصاد داشت، کماکان این نوع برنامه‌ریزی ادامه یافت.

این نوع برنامه‌ریزی دارای اشکالات فراوان است و هیچگاه اهداف آن محقق نمی‌شود چون منابع کشور، بدون اولویت‌بندی لازم بین هزاران نیاز، تخصیص داده می‌شود. از طرف دیگر، این نوع برنامه‌ریزی نه تنها مشکلات کشور را حل نمی‌کند بلکه به‌طور روزافزون بر مشکلات حل‌نشده می‌افزاید و آن‌ها را تبدیل به بحران و ابربحران کرده و

در نهایت باعث فروپاشی کشور می‌شود. همچنین برنامه‌ریزی جامع به دلیل تضعیف فضای رقابت در اثر دخالت ناکارآمد دولت در همه عرصه‌ها، خلاقیت و نوآوری را عملاً در همه عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، از کشور حذف می‌کند و عملاً کشورها نه تنها نمی‌توانند محصولات مدرن و قابل رقابتی تولید کنند بلکه مسائل و مشکلات آن‌ها مستمراً افزایش و به مرحله غیرقابل حل و فصل می‌رسد. همان‌گونه که نشان داده شد، مکمل این نوع برنامه‌ریزی، استفاده از برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده است.



مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی

۱۳۹

ماهیت و ضرورت
برنامه‌ریزی هسته‌های
خط‌دهنده ...

منابع

- بیگدلی، وحید (۱۳۹۳). درباره برنامه ششم توسعه (۴): تأملی بر روش برنامه‌ریزی. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۳۸۵۶، برگرفته از <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/900223>
- تهرانی، ایمان (۱۳۹۳). درباره برنامه ششم توسعه (۲): ضرورت تغییر نگرش به برنامه‌های توسعه. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۳۸۰۵، برگرفته از <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/896729>
- سعیدی، خلیل (۱۳۸۶). نظریه‌ها و قانون‌مندی‌های توسعه. تهران: شرکت تعاونی کارآفرینان فرهنگ و هنر، ۱۳۸۶.
- عرب‌مازار، عباس؛ و نورمحمدی، خسرو (۱۳۹۵). تحلیل انتقادی هدف‌های اقتصادی برنامه‌های توسعه در ایران (قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی). فصلنامه مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران، ۱۵(۱)، ۱۹-۴۲. doi: 10.22059/JISR.2016.58374
- عظیمی آرانی، حسین (۱۳۹۴). اقتصاد ایران: توسعه، برنامه‌ریزی، سیاست و فرهنگ (چاپ چهارم). تهران: نشر نی.
- عظیمی، حسین (۱۳۸۲). جزوه‌های تدریس. تهران، معاونت برنامه‌ریزی و بررسی‌های اقتصادی، وزارت بازرگانی، دفتر برنامه‌ریزی و توسعه.
- عظیمی، حسین (۱۳۸۲). نیم قرن برنامه توسعه، روزنامه همشهری، سال یازدهم، شماره ۳۰۱۴.
- گریفین، کیت (۱۳۹۴). راهبردهای توسعه اقتصادی (مترجم: حسین راغفر و محمدحسین هاشمی). تهران: نشر نی.
- ماجد، وحید؛ و محمودی، وحید (۱۳۹۱). برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری با رویکرد برنامه‌ریزی هسته‌ای: پیشنهادی برای برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری تهران. فصلنامه علمی راهبرد، ۲۱(۳)، ۷۲-۴۴.
- مؤمنی، فرشاد (۱۳۷۴). کالبدشناسی یک برنامه توسعه. تهران: مؤسسه تحقیقات اقتصادی دانشگاه تربیت مدرس.
- نورمحمدی، خسرو؛ و حسین‌زاده لنج‌آبادی، توفیق (۱۴۰۰/۳/۳). تأملی بر روش‌های برنامه‌ریزی جامع در برابر برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، برگرفته از <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1660904>
- نورمحمدی، خسرو؛ و صمیمی، احمد (۱۴۰۰). برنامه‌ریزی توسعه در ایران: بازخوانی نظریات دکتر حسین عظیمی. تهران: سازمان برنامه و بودجه کشور.
- Ghosh, B.N. & Ghosh, R. (1991). *Economic growth, development and planning*. New Delhi, India: Deep and Deep Publication.
- Waterston, A. (1969) *Development planning: lessons of experience* (English). Washington, D.C.: World Bank Group.
- Lange, O. (1959). *The tasks of economic planning in Ceylon* [Pamphlet]. 75-91.





مقاله پژوهشی

بنگاه‌های اقتصادی و ظرفیت مسئولیت‌های اجتماعی در برنامه هفتم توسعه با تأکید بر شرایط بحرانی و تجربه اپیدمی کرونا

فردین منصوری^{۱*}، ظهیر مرادی^۲، حدیث جوانمرد^۳

دریافت: ۱۴۰۱/۰۲/۱۵؛ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۷/۱۸

چکیده

در یک جامعه پویا، بنگاه‌های اقتصادی علاوه بر لزوم رعایت هنجارهای سازمانی و تلاش برای دستیابی به بازدهی بیشتر، بایستی در راستای تأمین رضایت جامعه پیرامونی با عنوان «مسئولیت اجتماعی شرکت (CSR) حرکت کنند. نیازهای اجتماع امروزین، سازمان‌ها را به انجام مسئولیت‌های اجتماعی برای کارهای اخلاقی به شیوه‌ای انسان‌دوستانه سوق می‌دهد. این‌گونه رفتارها در شرایط بحرانی اجتماع بیشتر نمود پیدا کرده و ضرورت آن دوجندان می‌شود. همه‌گیری کووید ۱۹ حوزه‌های سلامت، اقتصاد، حکمرانی و ... را تحت تأثیر قرار داد. حوزه اقتصادی به‌ویژه عملکرد شرکت‌ها یکی از تأثیرپذیرترین حوزه‌ها از این بیماری بوده است. در این مقاله، ضمن بررسی آثار همه‌گیری بیماری کرونا بر عملکرد واحدهای اقتصادی، ضرورت اهتمام برنامه هفتم به این مقوله مورد توجه قرار گرفته است. به این منظور، عملکرد شرکت‌ها در بازه زمانی سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۹ مورد مطالعه قرار گرفت. نمونه آماری شامل ۱۱۳ شرکت بوده که از طریق غربالگری انتخاب شده‌اند. نتایج حاصل از آزمون فرضیه‌ها نشان داد که همه‌گیری کووید ۱۹ عملکرد شرکت‌ها را تحت تأثیر قرار داده اما به لحاظ میزان تولید اثر قابل توجهی نداشته است. توجه شرکت‌ها به مسئولیت اجتماعی افزایش داشته، اما در عمل شاهد افزایش قیمت محصولات بوده‌ایم. مفروض این مقاله مسئولیت اجتماعی، به‌عنوان مفهومی است در پیوندها با مؤلفه‌های اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در شرایط بحرانی که می‌تواند به‌عنوان عاملی مؤثر، ضمن تقویت بنیان‌های اجتماعی و انسانی، یاریگر دولت‌ها و مددکار اجتماع باشد.

کلیدواژه‌ها: اپیدمی کووید ۱۹، عملکرد شرکت، مسئولیت اجتماعی، نرخ بازده دارایی‌ها، میزان تولید شرکت‌ها

۱. استادیار گروه حسابداری، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه سیستان و بلوچستان، ایران (نویسنده مسئول) f.mansouri@acc.usb.ac.ir ✉
۲. پژوهشگر دانشگاه آزاد اسلامی، دانشکده علوم انسانی و اجتماعی، زنجان، ایران zohier.morady@gmail.com ✉
۳. دانشجوی دکتری حسابداری، دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه شهید باهنر کرمان، کرمان، ایران hadis.javanmard@aem.uk.ac.ir ✉

۱. مقدمه

در برنامه‌های توسعه تدوین شده بعد از انقلاب دو مفهوم «حقوق شهروندی» و «مسئولیت شهروندی» مورد توجه قرار گرفته است. هرچند نسبت این دو در برنامه‌های مذکور یکسان نیست و بیشتر بر حقوق شهروندی تأکید شده است، اما در برنامه‌های متأخر این نسبت به هم نزدیک‌تر شده است. در مقابل، مفهوم مسئولیت اجتماعی به‌رغم ارتباط تنگاتنگ با این دو مفهوم مورد غفلت واقع شده است. مفهوم شهروندی علاوه بر حقوق دربردارنده وظایف، تکالیف، تعهدات و مسئولیت‌های شهروندی است. ابعاد مسئولیت‌های شهروندی عبارت‌اند از: الف) مسئولیت‌های مدنی در معنای وسیع مسئولیت‌های ناشی از نقض قرارداد و مسئولیت‌های غیرقراردادی را دربرمی‌گیرد؛ ب) مسئولیت اجتماعی به پایگاه اجتماعی فرد و مجموعه‌ای از روابط و پیوندهای میان افراد که روزانه با توجه به نقش‌های خود با دیگری در کنش متقابل هستند، مربوط می‌شود.

وقتی از مسئولیت اجتماعی صحبت می‌شود به فعالیت‌هایی اشاره می‌گردد که صاحبان سرمایه و یا مدیران شرکت‌ها و سازمان‌ها به‌صورت داوطلبانه به‌عنوان یک عضو در جامعه انجام می‌دهند در واقع مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها رویکردی متعالی به کسب‌وکار (اعم از کارهای بزرگ و یا کوچک) است که تأثیر اجتماعی و فرهنگی و محیط‌زیستی یک سازمان بر جامعه، چه داخلی و چه خارجی، را مدنظر قرار می‌دهد و هدف اصلی آن‌گرد هم آوردن تمامی بخش‌ها اعم از دولتی، خصوصی و سایر داوطلبان جهت همکاری با یکدیگر است تا از یک سو موجب همسویی منافع اقتصادی با محیط زیست و از سوی دیگر، سبب توفیق، رشد و پایداری کسب‌وکار شود. مشارکت در اجرای برنامه‌های اجتماعی از جمله برای پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی، انجام حمایت‌های اجتماعی، انجام امور خیریه و عام‌المنفعه ساخت اماکن عمومی با کاربری اجتماعی، مشارکت در برنامه‌های آموزشی، کمک به اشتغال مردم منطقه، حمایت از افراد نیازمند و... می‌تواند در زمره این فعالیت‌ها باشد. ضمن اینکه برنامه‌های فرهنگی و زیست‌محیطی می‌تواند زمینه اعتماد و رضایت مردم و خدمت‌گیرندگان یا مشتریان را به سازمان‌ها افزایش دهد.



بحران ناشی از شیوع ویروس کووید ۱۹، که تبدیل به پدیده‌ای جهان‌شمول گردید، بیش از هر چیز نمایانگر درهم‌تنیدگی بسیاری از امور جامعه بشری بود. ابعاد پیدا و پنهان این همه‌گیری و شمول بخش‌های درگیر آن با هیچ‌یک از بحران‌های همه‌گیر دو قرن گذشته (از جمله دو جنگ جهانی اول و دوم) قابل قیاس نیست؛ پدیده‌ای که می‌تواند به‌عنوان محرکی در تقویت موضوع‌ها و مطالعات میان‌رشته‌ای تعبیر گردد و ضرورت چنین مطالعاتی ایجاب می‌کند تبیین آثار این پدیده نه به‌صورت تک‌بخشی و جداگانه، بلکه با دیدگاهی وسیع‌تر و در چارچوب بررسی‌های بین‌رشته‌ای انجام پذیرد.

بخش‌های متأثر از این همه‌گیری از بخش سلامت و بهداشت عمومی تا تهدیدها و فرصت‌های اقتصادی، از موضوع تنهایی و قرنطینه فردی انسان‌ها تا قرنطینه اجتماعی، از آثار فردی (روح و روان فردی) تا آثار اجتماعی، از چالش‌های حکومت‌ها و نظام‌های سیاسی و شیوه‌های حکمرانی، از رکود بازارهای مالی و پولی تا سود و زیان اشخاص، همگی نیازمند مطالعه و آسیب‌شناسی هستند. این پدیده عالم‌گیر که به شکل غیرمترقبه‌ای ظاهر شد و کل کشورهای جهان را درگیر کرد، همانند سایر بخش‌های جوامع، به‌سرعت بر تعاملات و فعالیت‌های اقتصادی اثر گذاشت؛ به‌رغم مشابهت‌هایی با سایر نقاط جهان، تأثیرپذیری بخش اقتصادی جامعه ایران از پدیده همه‌گیر کرونا تا حدودی متفاوت بود. اقتصاد ایران به دلیل جدا افتادگی از اقتصاد جهانی در پی تحریم‌ها، در سال ۱۳۹۸ در حال تعدیل و تطبیق با تکانه‌های تحریمی بود و انتظار می‌رفت از رشد منفی (در سال ۱۳۹۹) فاصله گرفته و یا لااقل رشد صفر را تجربه کند که با شوک ناشی از کرونا مواجه گردید و این خود موجب ادامه روند رشد منفی اقتصادی شد. همانند هر پدیده تأثیرگذار در عرصه اقتصاد، کرونا موجب ایجاد شوک در بخش عرضه و تقاضا شد. در بخش عرضه، برای جلوگیری یا کاهش همه‌گیری، بسیاری از مشاغل تعطیل یا نیمه‌تعطیل شدند (به‌ویژه در بخش خدمات^۱) و این به معنی افت عرضه برخی کالاها و خدمات در اقتصاد است. از طرفی احتیاط و خانه‌نشینی خانوارها موجب کاهش بخش تقاضا شد. به‌عنوان مثال، می‌توان به کاهش تقاضا برای سفر اشاره کرد که بخش عمده‌ای از تقاضای اقتصاد این حوزه را با

۱. مطابق آمارهای رسمی مرکز آمار ایران حدود ۴۵ درصد از اقتصاد ایران را خدمات تشکیل می‌دهد.





کاهش مواجه کرده است. اثر کاهش تقاضا را مشخصاً در حوزه اشتغال می‌توان ردیابی کرد. افزایش چشمگیر متقاضیان بیمه بیکاری مؤید اثر این پدیده مخرب بود.^۱ کرونا پدیده‌ای از جنس عدم قطعیت^۲ است که در حال حاضر تصور درستی از طول دوره آن و میزان ماندگاری آن وجود ندارد. این عدم قطعیت، باعث ایجاد تردید فراوان در عرصه اقتصاد شد. تردیدهای ناشی از همه‌گیری کرونا باعث هموارسازی مصرف توسط خانوارها و تلاش آنان برای پس‌انداز بیشتر شد (در مواجهه با بیماری و اطمینان از وجود منابعی برای درمان بیماری در صورت ابتلا). تقارن این‌گونه عدم قطعیت‌ها و پدیده مخرب تورم سرسام‌آور موجب توجه اقشار جامعه به راهکارهایی برای حفظ قدرت خرید و مصون نگه‌داشتن خود هستند که پیامد این سیاست‌ها هجوم مردم به بازار سرمایه، بازار مسکن و ارز شد و جهش هر یک از بازارهای مذکور را در پی داشت. اکنون پس از گذشت دو سال از همه‌گیری کرونا می‌توان نتیجه گرفت که کرونا گرچه مقوله‌ای مرتبط با سلامت است ولی بر سایر بخش‌های جامعه از جمله اقتصاد به شدت تأثیر گذاشت. آثار مهمی که به شکل افت رشد اقتصادی، نوسانات بی‌منطق بازار سرمایه، جهش قیمت مسکن خارج از دوره‌های جهش آن (معمولاً در ایران رشد مسکن هر چهار سال یک‌بار اتفاق می‌افتد و یا کرونا باعث شد در سال ۱۳۹۹ با جهش کمتر از دو سال گردید)، کاهش اشتغال و رشد فقر انجامید. کرونا به مثابه نوعی بیماری وارد معاملات اجتماعی، سیاسی و اقتصادی شده است. از این حیث آنچه باید تحلیل شود نه خصلت بیولوژیک کرونا که نسبت آن با سایر قلمروهای حیات سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی است. کرونا را نباید به قالب علت فهم کرد و نه یک اصطلاح متغیر مستقل. کرونا نوعی میانجی است که بسیاری از بحران‌های ساختاری را آشکار و رؤیت‌پذیر کرده است. کرونا در منطق روابط موجود وارد شده و بسیاری از بدلکاری‌های سیستم را آشکار کرده است. بیماری همه‌گیر نوعی مداخله در مناسبات اجتماعی است. بیماری همه‌گیر، به واسطه خصلت‌هایی که دارد، منطق مناسبات جاری را هدف می‌گیرد و می‌تواند خصلتی دوران‌ساز باشد. بیماری

۱. مطابق آمارهای رسمی سازمان تأمین اجتماعی پرداخت بیمه بیکاری به حدود یک میلیون نفر رسید.

2. uncertainty

همه‌گیر نوعی میانجی است که نقش‌ها، تضادها و بحران‌ها را تشدید می‌کند، برآوردها را هم‌جهت می‌کند، بسیاری از ایده‌ها را از کار می‌اندازد و زمین را برای ایده‌های جدید شخم می‌زند (حیدری، ۱۳۹۹). پدیده کووید ۱۹ در ایران نشان داد این پدیده صرفاً نوعی بیماری نیست که تنها بر سلامتی عمومی تأثیر بگذارد؛ بلکه به شکل وسیعی عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی، مذهبی، فعالیت‌های مدنی و بنیادهای زندگی را متأثر کرده است و در مدت زمانی محدود به شکل عمیق، ضعف‌ها، تهدیدها و در مواقعی قوت‌ها و فرصت‌هایی را برای تمامی بخش‌های نظام سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی ایران را آشکار کرده است (علیزاده و میرزایی، ۱۴۰۰). بازار سرمایه و شرکت‌های پذیرفته‌شده در آن به‌عنوان یک نماگر قوی (به تعبیری دماسنج حوزه اقتصاد) تحت تأثیر این پدیده قرارگرفته است. بررسی نوسان‌ها و تحول‌های این عرصه قطعاً کمک‌کننده درک آثار این پدیده در سایر بخش‌ها خواهد بود.



۲. مبانی نظری

یکی از مهم‌ترین بخش‌های بزرگ جامعه بشری، یعنی عرصه اقتصادی، بیش از بخش‌های دیگر تحت تأثیر شیوع بیماری کرونا قرار گرفت. مطالعات انجام‌شده نشان می‌دهد رشد اقتصادهای بزرگ دنیا در سال ۲۰۲۰ حداقل ۲/۴ تا ۳ درصد کمتر از برآوردهای پیشین بوده است؛ این رقم مبلغی فراتر از ۲ تریلیون دلار آمریکاست (دافین، ۲۰۲۰). برای درک این ارقام کافی است تأمل داشت: رقم کاهش‌یافته بیش از تولید ناخالص مجموع ۵۰ کشور فقیرتر جهان است. موضوع قابل‌تأمل اینکه قبل از شیوع کرونا، پس از گذراندن چالش‌های رکودی وارد مرحله رونق شده بود. شرکت‌های بزرگ و کوچک به‌عنوان بلوک‌های اقتصادی نقش انکارناپذیری در عرصه اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشورها دارند و مهم‌ترین رسالت آنها کسب بازده و افزایش ثروت است. بسیاری از شرکت‌ها از جمله شرکت‌های سهامی عام که مالکیت آن‌ها متعلق به عموم مردم است، ناچار هستند برای بقای خود بازده مناسب کسب نمایند. شرکت‌ها در مسیر کسب بازدهی با چالش‌ها و ریسک‌های متعددی



روبرو هستند و برای مقابله با آن‌ها برنامه‌ها و استراتژی‌هایی تدوین و اجرا می‌کنند. گاهی ممکن است با چالش‌ها و خطرهایی مواجه شوند که پیش‌بینی نشده و یا آثار این پدیده فراتر از برآوردها است و طبعاً برنامه‌ای برای مقابله با آن لحاظ نشده و یا تدابیر اندیشیده شده کافی نیست. یکی از این چالش‌ها، همه‌گیری بیماری ناشی از ویروس کووید ۱۹ بود که تقریباً تمام نقاط جهان را دربر گرفت.

یکی از اصلی‌ترین نظریه‌های تحلیل‌گری مالی، تحلیل گزارش‌های مالی از منظر سودآوری و کسب بازدهی است. آناندراجان و همکاران^۱ (۲۰۰۶) در مطالعه خود با عنوان «اثرگذاری سود و ارزش دفتری بر قیمت سهام در ترکیه» به این نتیجه دست یافتند که ارزش دفتری معیار مهمی برای قیمت سهام می‌باشد و ترکیب درآمد و ارزش دفتری اصلاح‌شده با تورم می‌تواند در مجموع بیشتر از ۷۵ درصد از تغییرات قیمت سهام را بیان کند.

دیمیترپولس و استریو^۲ (۲۰۰۹) با بررسی ۱۰۱ شرکت در بورس آتن در بازه زمانی ۱۰ ساله، بیان کردند که متغیر حسابداری سودآوری، مرتبط‌ترین فاکتور در تأثیرگذاری بر قیمت سهام است و هرچه مدیران در دارایی‌های جاری کمتر سرمایه‌گذاری نماید، تأثیر بهتری بر قیمت سهام دارد. ارزش دفتری هر دارایی، بدهی و سرمایه آن چیزی است که در ترانزنامه واحد اقتصادی ارائه شده است؛ در واقع، اساس مشخص شدن ارزش دفتری سهام، کسر ارزش دفتری دارایی‌ها از کل بدهی‌های واحد تجاری است و اغلب زمان تأسیس شرکت، ارزش دفتری و ارزش اسمی آن باهم برابر هستند. نرخ سود حاصل از سرمایه‌گذاری، بازده تعریف می‌شود. بازده دارایی‌ها و حقوق صاحبان سهام نیز از جمله نسبت‌های اصلی سودآوری است که کارایی مدیران را در استفاده بهتر از منابع بیان می‌کند؛ از این رو، محققان همواره به نقش این دسته متغیرها در تغییرات قیمت سهام توجه می‌نمایند. به‌عنوان مثال، کباجه، نویمت و دامش^۳ (۲۰۱۲) رابطه بین بازده دارایی‌ها، بازده حقوق صاحبان سهام و بازده سرمایه‌گذاری را باقیمت سهام در صنعت بیمه عمومی اردن تحلیل کردند و نتایج نشان داد که ارتباط مثبت و معناداری بین نسبت بازده دارایی‌ها، بازده حقوق

1. Anandarajan et al
2. Dimitropuls & Strio
3. Kabajeh, Nu'aimat & Dahmash

صاحبان سهام و بازده سرمایه‌گذاری باقیمت سهام وجود دارد. از طرفی، بین هر یک از نسبت بازده دارایی‌ها و بازده سرمایه‌گذاری باقیمت سهام شرکت‌های بیمه‌ای به صورت تفصیلی ارتباط مثبت و معناداری وجود داشته و بین بازده حقوق صاحبان سهام باقیمت سهام نیز ارتباط معناداری وجود ندارد.

آرکان^۱ (۲۰۱۶) اهمیت نسبت‌های مالی را در پیش‌بینی روند قیمت سهام در بازار مالی کشور کویت در بازه زمانی سال‌های ۲۰۱۴-۲۰۰۵ مطالعه کرد و بیان نمود که برخی نسبت‌ها ممکن است ارتباط مثبتی با رفتار و روند قیمت سهام داشته باشد که تأثیرگذارترین آن‌ها در طبقه شرکت‌های تولیدی، نسبت‌های بازده دارایی‌ها، بازده حقوق صاحبان سهام و حاشیه سود خالص و در طبقه شرکت‌های خدماتی و سرمایه‌گذاری، نسبت‌های بازده دارایی‌ها، بازده حقوق صاحبان سهام، نسبت قیمت به سود هر سهم و نسبت سود هر سهم است (چهارمحالی و توکل‌نیا، ۱۳۹۸). از نظر سهامداران میزان افزایش ثروت چه از طریق افزایش قیمت و ارزش شرکت و چه از طریق سود نقدی حائز اهمیت است (انگلببرگ و پارسونز^۲، ۲۰۱۱). این ارزیابی‌ها از نظر مدیران به لحاظ ارزیابی عملکرد خودشان و سایر بخش‌ها نیز اهمیت دارد؛ اما سرمایه‌گذاران حاضر نیستند که در شرکت‌های با ریسک بالا سرمایه‌گذاری کنند و لذا اگر هم این کار را انجام دهند به ازای ارزش بیشتر، بازدهی بیشتر مورد انتظار خواهد بود. بازده مورد توجه سرمایه‌گذار فقط یک پیش‌بینی از بازده واقعی آینده است؛ بنابراین نتیجه گرفته می‌شود که در سرمایه‌گذاری پیش‌بینی بازده از اهمیت بالایی برخوردار است (شو^۳، ۲۰۱۰). سرمایه‌گذاران برای پیش‌بینی بازده به عوامل مختلفی توجه می‌کنند و به عبارت دیگر، عوامل مختلفی در پیش‌بینی بازده مؤثر است. همه‌گیری کووید ۱۹ می‌تواند بر نوسانات بازده سهام از طریق کانال‌های مختلف تأثیر بگذارد. به عنوان مثال، افزایش سریع تعداد مرگ‌ومیر و یا کاهش آن به دنبال واکنش‌های دولت‌ها مانند فاصله‌گذاری اجتماعی، شرایط اقتصادی آینده را تغییر خواهد داد. و خامت محیط اقتصادی، از نظر مصرف‌کننده و سرمایه‌گذاری شرکت، می‌تواند با تغییر در تصور



1. Arkan
2. Engelberg & Parsons
3. Shu



سرمایه‌گذاران از مبادله ریسک و بازده، باعث بازسازی مجموعه‌ای از سیستم‌ها شود. تعدیل قیمت سهام در فرایند تجدید ساختار سبد سهام به‌طور ناگهانی در طول بحران انجام می‌شود که ممکن است باعث افزایش نوسان شود. به‌ویژه، در آغاز بحران سلامت عمومی، ترجیح سرمایه‌گذاران برای دارایی‌های امن به‌طور قابل‌توجهی افزایش می‌یابد و توازن مجدد سبد سهام از دارایی‌های متعدد به دارایی‌های مطمئن (به‌عنوان مثال طلا و دلار و اوراق مشارکت) می‌تواند نوسان قیمت دارایی‌ها را به میزان قابل‌توجهی افزایش دهد (بالی و همکاران^۱، ۲۰۲۰). توسعه فعالیت‌های اجتماعی شرکت‌ها موجب شده است تا دیگر نتوان به‌مانند گذشته این سازمان‌ها را به‌مثابه پدیده‌ای در خود و برای خود در نظر آورد. گویی شرکت‌های امروزی رسالت کنشگری خویش را منوط به کارکردهای درون‌نهادی (نقش‌های متعارف کسب سود و بازدهی) نمی‌سازد و ناچار از ترک اکتفا به‌صرف تولید و کسب سود هستند. به روایت تاریخ چند دهه گذشته، می‌توان دامنه متنوعی از کارکردها و فعالیت‌های اجتماعی را برای شرکت‌ها برشمرد؛ کارکردهایی که البته مشارکت اجتماعی را به‌صرف جهت‌گیری‌های امدادی تقلیل نمی‌دهد. بنگاه‌های اقتصادی امروزی ضمن آنکه نهادی مولد محصول و خدمات هستند، مروج هنجارهای فرهنگ شهروندی هستند و بدین واسطه نقشی کلیدی در مسیر توسعه جوامع ایفا می‌کنند. بنگاه اقتصادی مسئولیت‌گرای امروزی نهادی اجتماعی است که به یاری قابلیت‌های منحصربه‌فرد حرفه‌ای کارکردی خود، سهمی مؤثر در توانایی‌ها و تحولات اجتماعی و سیاسی جامعه بر عهده دارد؛ و از طریق کارکردهای اجتماعی خود از قبیل ایجاد اشتغال، پرداخت مالیات، ایجاد پوشش‌های بیمه‌ای، مشارکت در طرح‌های بازنشستگی و ... به‌علاوه مشارکت در امور خیریه و فعالیت‌های داوطلبانه نقشی ارزنده در اداره جامعه دارند. با توجه به این نشانی‌هاست که می‌توان مسئولیت اجتماعی بنگاه‌های اقتصادی را یکی از دلالت‌های فلسفه اجتماعی آن دانست که موجباتی منطقی را برای ایفای نقش پاسودآوری و فرانهادی آن در مواجهه مسئولانه با مسائل اجتماع و پاسخ‌گویی به نیازها و تقاضاهای مخاطبان اجتماعی مفید و معنادار می‌سازد. در این نگرش، مسئولیت اجتماعی به‌منزله مسئولیتی اخلاقی و حقوقی

نیز هست که بر پایه بنیان‌های معنوی بقا و بالندگی جوامع و دولت‌ها و بایسته‌های توسعه و تعالی آن‌ها ضرورت اعتنا می‌یابد.

امروزه شرکت‌ها و سازمان‌ها برای کسب سود بیشتر و یا دستیابی به اهداف سازمانی اقدامات مختلفی را انجام می‌دهند که در جای خود می‌تواند بسیار مهم باشد اما نباید از ابعاد اجتماعی، فرهنگی و محیط‌زیستی این فعالیت‌ها و تأثیرات منفی از این ابعاد، در کنار توجه صرف به اقدامات سودجویانه یا اقتصادی و تجاری و ... بر مردم منطقه، جامعه و حتی کارکنان غفلت کرد. باید اهداف اجتماعی و توجه به ایفای نقش‌های اجتماعی نیز باید مدنظر مدیران قرار گیرد. با اجرائی شدن این مسئولیت هم مدیران و سهامداران و هم مردم جامعه و هم کارکنان ذینفع خواهند شد.

وقتی از مسئولیت اجتماعی صحبت می‌شود به فعالیت‌هایی اشاره می‌شود که صاحبان سرمایه و یا مدیران شرکت‌ها و سازمان‌ها به صورت داوطلبانه به عنوان یک عضو در جامعه انجام می‌دهند. در واقع، مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها رویکردی متعالی به کسب‌وکار (اعم از کارهای بزرگ و یا کوچک) است که تأثیر اجتماعی و فرهنگی و محیط‌زیستی یک سازمان بر جامعه چه داخلی و چه خارجی را مدنظر قرار می‌دهد و هدف اصلی آن گرد هم آوردن تمامی بخش‌ها (اعم از دولتی، خصوصی و سایر داوطلبان) جهت همکاری با یکدیگر است تا از یکسو موجب همسویی منافع اقتصادی با محیط زیست و از سوی دیگر، سبب توفیق، رشد و پایداری کسب‌وکار شود.

مشارکت در اجرای برنامه‌های اجتماعی از جمله برای پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی، انجام حمایت‌های اجتماعی، انجام امور خیریه و عام‌المنفعه ساخت اماکن عمومی با کاربری اجتماعی؛ مشارکت در برنامه‌های آموزشی، کمک به اشتغال مردم منطقه، حمایت از افراد نیازمند و ... می‌تواند در زمره این فعالیت‌ها باشد. برنامه‌های فرهنگی و زیست‌محیطی نیز می‌تواند زمینه اعتماد و رضایت مردم و خدمت‌گیرندگان یا مشتریان را به سازمان‌ها افزایش دهد. غفلت از توجه به مسئولیت‌های اجتماعی می‌تواند آثار مخربی بر جامعه بگذارد؛ بنابراین، لازم است مدیران به این موضوع توجه جدی و عملی نشان دهند. سازمان‌ها، کارخانه‌ها و مراکز اقتصادی، تجاری با هدف تحقق جامعه سالم و توجه به نیازهای انسانی و پاسخگویی به این



نیازها تأسیس می‌شود تا سطح رفاه، امنیت، نشاط و شادابی و رضایت اجتماعی در بین مردم افزایش یابد. در همین راستا، انتظار می‌رود توجه به مسئولیت اجتماعی یکی از شاخص‌های نظارت و ارزیابی عملکرد شرکت‌ها و سازمان‌ها قرار گرفته و به‌ویژه در برنامه هفتم توسعه مدنظر برنامه‌ریزان و نمایندگان مجلس شورای اسلامی باشد.

۳. پیشینه پژوهش

ناک^۱ (۲۰۲۱) در مطالعه خود «پاندمی کووید ۱۹ و بازده غیرعادی سهام» شرکت‌های بورس ویتنام را در بازه زمانی سال‌های ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۰ در تعداد ۷۱۴ واحد تجاری بررسی کردند. شواهد نشان داد سطح بازده غیرعادی سهام در طول دوران پاندمی کرونا بسیار متفاوت است.

رخشیت و نوگ^۲ (۲۰۲۲) در مقاله‌ای با عنوان «تأثیر پاندمی کووید ۱۹ بر بازده بازار سهام و نوسان‌ها: شواهدی از اقتصادهای نوظهور را بر اساس نوسان نرخ ارز و کووید ۱۹» نشان دادند که نوسان نرخ ارز ارتباط منفی با بازده بازار سهام برزیل، شیلی، مکزیک، هند و روسیه در دوران پاندمی کووید ۱۹ دارد. همچنین تأثیر قیمت نفت بر بازده بازار به صورت مثبت ارزیابی شده است. نتایج مطالعه مادای^۳ (۲۰۲۱) با عنوان «تأثیر پاندمی کووید ۱۹ بر بازده بازار سهام» را بررسی کردند نشان داد که پاندمی کووید ۱۹ تأثیر منفی بر بازده بازار سهام داشته است.

اتومو وهانگ‌گرنی^۴ (۲۰۲۱) در مطالعه خود با عنوان «تأثیر پاندمی کووید ۱۹ بر بازده سهام: شواهدی از بورس اندونزی» نشان دادند که بازده سهام در بورس اندونزی پاسخ منفی به همه‌گیری کووید ۱۹ داشته است.

حاصل تحلیل پوششی داده‌های ژانگ و ژنگ^۵ (۲۰۲۱) در مطالعه‌ای با عنوان «تأثیر کووید ۱۹ بر کارایی در مؤسسات مالی خرد در سال ۲۰۲۰ در کشور چین» نشان داد که تأثیر پاندمی کووید ۱۹ بر کارایی مالی و کارایی اجتماعی بسیار زیاد است.

1. Ngoc
2. Rakshit & Neog
3. Madai
4. Utomo & Hangraent
5. Zhang & Zheng





ازکان^۱ (۲۰۲۱) در مقاله «تأثیر کووید ۱۹ بر کارایی بازار سهام» شواهدی از کشورهای توسعه‌یافته را در شش کشور شامل آمریکا، اسپانیا، انگلیس، ایتالیا، فرانسه و آلمان را مطالعه کرد. بازه زمانی مطالعه ازکان از سال ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۱ است و نتایج این مطالعه نشان داد که همه بازارهای سهام در مطالعه ایشان در طول دوره پاندمی دچار رکود شده است.

شاکلفورد و همکاران^۲ (۲۰۲۱) در مقاله خود با عنوان «تأثیر پاندمی کووید ۱۹ بر کارایی را در طول دوره شیوع ویروس کرونا در خطوط هوایی» را مطالعه کردند. نتایج این مطالعه نشان داد که خطوط هوایی در زمره فعالیت‌هایی هستند که تحت تأثیر مستقیم پاندمی کووید ۱۹ دچار کاهش کارایی و رکود شدید مالی شدند.

سامبوفاروق و زونیده^۳ (۲۰۲۱) در مطالعه‌ای با عنوان «اثرات پویای عدم قطعیت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر توسعه مالی» در نیجریه و همچنین نقش تعاملی شمول مالی و رشد اقتصادی را بررسی کردند و از داده‌های سری زمانی سالانه نیجریه بین سال‌های ۱۹۷۰ تا ۲۰۱۸ استفاده نمودند. با استفاده از تکنیک‌های پیشرفته اقتصادسنجی، ابتدا سطح ایستایی و ادغام دوسویه میان متغیرهای یافته شده را، که در اصل برای یافته‌های پایا صورت می‌گیرد، مشخص کردند. سپس آزمون ادغام دوسویه گریگوری و هانسن^۴ (۱۹۹۶)، ای. آر. دی. ال. غیرخطی به‌عنوان پیش‌بینی‌کننده کشش و آزمون علیت دیکس و پانچنکو^۵ (۲۰۰۶) اجرا شد. یافته‌های تجربی، ماهیت نامتقارن عدم قطعیت سرمایه‌گذاری خارجی بر توسعه مالی را تأیید می‌کند. همچنین، یک رابطه علی غیرخطی تک‌سویه بین رشد اقتصادی و توسعه مالی، عدم قطعیت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و توسعه مالی و شمول مالی و توسعه مالی مشاهده شد.

میلتون فریدمن^۶ (۱۹۷۰) یکی از پیشگامان طرح بحث مسئولیت اجتماعی بخش شرکتی بود. او معتقد بود بازرگانی باید در هماهنگی با خواسته‌های سهام‌داران انجام شود،

1. Ozkan
2. Shaleford et al
3. Sambofarooq & Zonideh
4. Dicks & Panchnco
5. Fridman
6. Shaion



که عموماً عبارت است از حصول بیشترین سود ممکن در عین رعایت قوانین پایه اجتماع، آن‌طور که در قانون و عرف اخلاقی منعکس می‌شود (فریدمن، ۱۹۷۰). از آن موقع به بعد دیدگاه‌های متنوع و چندگانه‌ای درباره مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها مطرح شده است. به‌رغم این تنوع، بخش عمده این ادبیات را می‌توان در قالب چند ویژگی که مورد قبول عام هستند، به هم پیوند داد، چراکه بیشتر سازمان‌ها در پروژه‌های مسئولیت اجتماعی شرکتی خود حداقل پایه‌ای را متقبل می‌شوند که عبارت است از سه‌گانه ابعاد اجتماعی، زیست‌محیطی و اقتصادی (شایون^۱، ۲۰۱۱). یکی از کشورهایی که مشابهت فراوانی با جامعه ایرانی - خاصه به لحاظ فرهنگی - دارد، کشور هند است که تجربه آن می‌تواند مفید واقع شود. هرچند در هند کار اجتماعی انجام شده توسط شرکت‌ها از سابقه‌ای طولانی برخوردار است، اما دولت هند اخیراً قانون شرکت‌ها را تغییر داده است. قانون جدید شرکت‌ها در هند (۲۰۱۳) اصل جدیدی را برای مسئولیت اجتماعی شرکتی تعریف کرده است. این اصل بر این ایدئولوژی استوار است که شرکت‌ها باید به همان شکلی به جامعه سود برسانند که در قالب منابع انسانی و... از جامعه سود دریافت کرده‌اند. وزارت امور شرکت‌ها، بخش ۱۳۵ و بند ۷ قانون شرکت‌ها را علاوه بر تبصره‌های مربوط به آن و برنامه شرکت‌ها (سیاست مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها) اعلام کرده است، که در آوریل ۲۰۱۴ اجرایی شد. هر شرکت خصوصی یا عمومی و داخلی یا خارجی که ارزشی بیش از ۵ میلیارد روپیه یا تراکنشی بالای ۱۰ میلیارد یا سود خالص بالای ۵۰ میلیون روپیه داشته باشد، باید حداقل ۲ درصد از متوسط سود خالص خود در ۳ سال مالی پیش‌رو را در فعالیت‌های مربوط به مسئولیت اجتماعی شرکتی هزینه کند. بخش ۴۶۷ قانون شرکت‌ها جزئیات این فعالیت‌ها را توضیح می‌دهد، که عبارت‌اند از: حمایت از مراکز رشد و توسعه فنی در مؤسسات علمی، پروژه‌های توسعه روستایی و موارد مشابه آن (بال^۲، ۲۰۱۴). سینگ، سینگ و آرورا^۳ (۲۰۱۵) در مطالعه‌ای با عنوان «نقش آموزش در مسئولیت اجتماعی» که روی ۵۲ شرکت ثبت شده هندی انجام دادند، دریافتند که فعالیت در حوزه

1. Shaion
2. Baele
3. Sing, Sing & Arorea

آموزش از فعالیت‌های محبوب شرکت‌ها در حوزه مسئولیت اجتماعی است. حدود ۸۵ درصد شرکت‌ها [برای انجام وظیفه اجتماعی خود] در آموزش و اقدامات مشابه هزینه می‌کنند. مثالی از این دست عبارت است از طرح دیروبای آلمانی پروساهام که توسط شرکت ریالینس هند کلید زده شد تا از آموزش دانش‌آموزان شایسته در بخش‌های فقیرنشین منطقه گوداوارای شرقی حمایت کند. بعضی شرکت‌ها به اقدامات نوآورانه در زمینه ارتقای وضعیت معاش هزینه می‌کنند و پس از تکمیل یک دوره آموزشی در شرکت خود به ذی‌نفعان پیشنهاد کار می‌دهند (سینگ و دیگران، ۲۰۱۵).

شادمانی (۱۳۹۵) در پژوهشی با عنوان «حقوق شهروندی از منظر امام خمینی»، با بررسی در آثار حضرت امام به‌ویژه صحیفه امام توجه و دقت، حقوق شهروندی و حفظ حریم خصوصی افراد را مورد مذاقه قرار داده است.

جاوید و ابراهیمی (۱۳۹۲) نیز در پژوهشی با عنوان «تکالیف شهروندی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مواردی مانند پذیرش حکومت اسلامی و استفاده از زبان فارسی در مکاتبات رسمی به‌عنوان تکالیف شهروندی خاص قانون اساسی جمهوری اسلامی را مورد تأکید قرار داده‌اند.

افتخاری و دینانی (۱۳۹۴) در مطالعه‌ای با عنوان «تحلیل محتوایی حقوق شهروندی روستایی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی» نشان می‌دهند که در نظام برنامه‌ریزی کشور جمهوری اسلامی ایران به مقوله حقوق شهروندی روستایی چه به‌صورت مستقیم و یا غیرمستقیم در برنامه‌ها توجه اندکی شده و به‌لحاظ فراوانی اهداف، سیاست‌ها و اقدامات از یک روند تکاملی برخوردار است ولی از کاستی‌های ساختاری به‌لحاظ ایده، برنامه‌ریزی و مدیریت برخوردار است.

شریعت پناهی و دیگران (۱۳۹۸) در پژوهشی با عنوان «تحلیل محتوای حقوق شهروندی اجتماعی زنان در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران» نشان می‌دهد که در نظام برنامه‌ریزی کشور به مقوله شهروندی اجتماعی زنان در برنامه‌ها، هر چند به‌صورت اندک، توجه شده است اما این توجه از برنامه



اول تا ششم به لحاظ فروانی اهداف و سیاست‌ها از یک روند تکاملی برخوردار است (به نقل از: خودی و همکاران، ۱۴۰۰).

فرضیه فرعی دو از فرضیه اصلی اول: بین شیوع پاندمی کرونا و میزان تولید ارتباط معناداری وجود دارد.

برای آزمون این فرضیه از مدل زیر استفاده شد:

$$ROA_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 Covid19 - pan_{i,t} + \beta_2 Stock Return_{i,t} + \beta_3 Size_{i,t} + \beta_4 MTB_{i,t} + \beta_5 Lev_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

جدول ۱. تعاریف عملیاتی متغیرهای پژوهش برای سنجش فرضیه اصلی اول

متغیرها (نوع)	نماد در مدل	نحوه اندازه‌گیری
نرخ بازده دارایی‌ها (وابسته)	ROA	سود خالص پس از کسر مالیات تقسیم بر کل دارایی‌ها
میزان تولید (وابسته)	PROD	تعداد تولید محصولات شرکت در دوره جاری
شیوع پاندمی کرونا (مستقل)	$Covid19 - pan_{i,t}$	در صورتی که ویروس کووید ۱۹ شیوه پیدا کرده باشد با ۱ در غیر اینصورت با ۰ (سال‌های ۱۳۹۸ تا ۱۳۹۹)
بازده کل سهام (کنترل)	$Stock Return_{i,t}$	بازده کل سهام عبارت است از تغییرات قیمت اول دوره و آخر دوره سهام به علاوه عواید ناشی از خرید سهام، مانند مزایای ناشی از حق تقدم، سهام جایزه و سود نقدی سهام تقسیم بر قیمت سهام در اول دوره. $SRE_t = \frac{(P_t - P_{t-1}) + D_t + \frac{(P_t - P_n) \times N_t + N_c \times P_1}{N_t}}{P_{t-1}}$ <p>که در مدل فوق SRE بازده کل سهام نسبت به اولین قیمت سهام، P_t قیمت سهام در انتهای سال مالی، P_{t-1} قیمت سهام در ابتدای سال مالی، P_n ارزش اسمی سهام، D_t سود نقدی ناخالص هر سهم، N_c تعداد سهام قبل از افزایش سرمایه (کاشانی پور و رساییان، ۱۳۸۶).</p>
اندازه شرکت (کنترل)	$Size_{i,t}$	لگاریتم طبیعی کل دارایی‌ها
ارزش بازار به دفتری (کنترل)	$MTB_{i,t}$	ارزش بازار به دفتری
اهرم مالی (کنترل)	$Lev_{i,t}$	کل بدهی‌ها بر کل دارایی‌ها

منبع: محاسبات تحقیق

فرضیه فرعی یک از فرضیه اصلی دوم: توجه شرکت‌ها به مسئولیت اجتماعی در طول دوران شیوع کرونا افزایش معناداری پیدا کرده است.



مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی

۱۵۴

دوره ۱۵، شماره ۱
زمستان ۱۴۰۱
پیاپی ۵۷

فرضیه فرعی یک از فرضیه اصلی دوم: نرخ فروش محصولات شرکت‌ها در طول دوران شیوع کرونا افزایش معناداری داشته است.

مدل آزمون فرضیه‌های پژوهش حاضر بر اساس مدل میتال و شارما (۲۰۲۱) به شرح زیر می‌باشد:

$$\begin{aligned} \text{Covid} - 19\text{pan}_{i,t} &= \delta_0 + \delta_1 \text{CSR}_{i,t} + \delta_3 \text{SalesRate}_{i,t} + \delta_4 \text{ROA}_{i,t} \\ &+ \delta_3 \text{Size}_{i,t} + \delta_4 \text{MTB}_{i,t} + \delta_5 \text{Lev}_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \end{aligned}$$

جدول ۲. تعاریف عملیاتی متغیرهای پژوهش-فرضیه اصلی دوم

متغیرها (نوع)	نماد در مدل	نحوه اندازه‌گیری
شیوع پاندمی کرونا (وابسته)	Covid19-pan _{i,t}	در صورتی که ویروس کووید ۱۹ شیوه پیدا کرده باشد با ۱ در غیر اینصورت با ۰ (سال‌های ۱۳۹۸ تا ۱۳۹۹)
مسئولیت اجتماعی (مستقل)	CSR	در صورتی که فعالیت‌های مسئولیت اجتماعی در زمینه مقابله با پاندمی کووید ۱۹ در دوره جاری افشا شود با ۱ در غیر اینصورت با ۰
نرخ فروش (مستقل)	SalesRate	درصد تغییر در میزان فروش دوره جاری نسبت به دوره گذشته
بازده دارایی‌ها (کنترل)	Roa	سود خالص پس از کسر مالیات تقسیم بر کل دارایی‌ها
اندازه شرکت (کنترل)	Size _{i,t}	لگاریتم طبیعی کل دارایی‌ها
ارزش بازار به دفتری (کنترل)	MTB _{i,t}	ارزش بازار به دفتری حقوق صاحبان سهام
اهرم مالی (کنترل)	LEV _{i,t}	کل بدهی‌ها بر کل دارایی‌ها

منبع: محاسبات تحقیق

۴. روش

مقاله حاضر از دیدگاه پروسه اجرایی تحقیق (نوع داده‌های استفاده‌شده) تحلیلی کمی و از دیدگاه نتایج و قابل استفاده بودن برای افراد و سازمان‌ها یک نوع مطالعه کاربردی و از منظر اهداف اجرایی تحقیق به نوعی پژوهشی تحلیلی-توصیفی است که به شیوه همبستگی انجام خواهد شد. همچنین، از دیدگاه زمانی، یک پژوهش طولی (رویدادهای گذشته‌نگر) و



مقطعی است. جامعه آماری این مقاله شرکت‌های عضو بازار سرمایه ایران است و داده‌های استخراج شده از اطلاعات مالی شرکت‌ها در بازه زمانی ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۹ است. جامعه آماری این مقاله شرکت‌های پذیرفته شده در بورس اوراق بهادار تهران است که نمونه مورد نظر به شیوه غربالگری انتخاب شد.

جدول ۳. فرایند غربالگری شرکت‌های عضو نمونه در بازه زمانی ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۹

شرح	تعداد شرکت
تعداد کل شرکت‌های عضو بورس تهران در پایان سال ۱۳۹۹	۵۷۵
شرکت‌هایی که طی بازه زمانی پژوهش حاضر در بورس تهران عضویت نداشته‌اند	(۱۳۱)
شرکت‌هایی که دارای سال مالی منتهی به پایان ۲۹ اسفند نبوده‌اند	(۱۰۵)
شرکت‌هایی که داده‌ها برای محاسبه متغیرها در آن‌ها در دسترس نبوده است.	(۱۲۵)
شرکت‌های از نوع تأمین کننده مالی، سرمایه‌گذاری و بیمه‌ای	(۱۰۱) (۴۶۲)
تعداد کل شرکت‌هایی نمونه آماری	۱۱۳

منبع: محاسبات تحقیق

۵. یافته‌ها

همان‌طور که در جدول شماره (۴) مشاهده می‌شود، میانگین اصلی‌ترین شاخص مرکزی بوده و متوسط داده‌ها را نشان می‌دهد. میانه یکی دیگر از شاخص‌های مرکزی است که نشانه میانگین دو عدد زوج وسط نمونه آماری است. پارامترهای پراکندگی معیاری برای تعیین میزان پراکندگی داده‌ها با یکدیگر یا میزان پراکندگی آن‌ها نسبت به میانگین است. از جمله مهم‌ترین پارامترهای پراکندگی، انحراف معیار است. مقدار این پارامتر نشان‌دهنده میزان پراکندگی نسبت به میانگین است. ضریب چولگی و کشیدگی از پارامترهای پراکندگی نسبی هستند. ضریب چولگی بیانگر تقارن توزیع و ضریب کشیدگی نیز نشان‌دهنده بلندای توزیع در مقایسه با توزیع نرمال است که در صورت نرمال بودن توزیع باید این ضریب به سمت صفر میل نماید.



جدول ۴. آمار توصیفی متغیرهای پژوهش

متغیر	تعداد مشاهدات	میانگین	میان	بیشترین	کمترین	انحراف معیار	چولگی	کشدگی
ROA	۶۷۸	۰.۱۲	۰.۱۰	۱.۰۰	-۰.۹۳	۰.۱۵	۰.۳۷	۸.۴۵
Prod	۶۵۱	۱۲.۹۶	۱۲.۷۴	۲۳.۱۰	۳.۹۸	۳.۷۱	۰.۳۱	۲.۶۲
StockReturn	۵۷۳	۶.۱۰	۶.۴۲	۱۲.۶۲	۰.۰۰	۱.۸۳	-۰.۶۴	۳.۹۸
Size	۶۷۸	۶.۴۶	۶.۴۰	۸.۹۷	۴.۲۷	۰.۶۸	۰.۵۳	۳.۸۱
MTB	۶۵۷	۱۳.۷۸	۱۳.۸۱	۱۹.۹۷	۹.۸۱	۱.۵۰	۰.۴۷	۴.۰۱
Lev	۶۷۸	۰.۵۹	۰.۵۸	۱.۸۳	۰.۰۳	۰.۲۲	۰.۸۴	۶.۲۰

منبع: محاسبات تحقیق

همان‌طور که در جدول شماره (۵) مشاهده می‌شود به جهت ارائه آمار توصیفی متغیر شیوع پاندمی کووید ۱۹ که به صورت مجازی است و با صفر و یک اندازه‌گیری می‌شوند از جدول توزیع فراوانی استفاده شده است.

جدول ۵. توزیع فراوانی متغیرهای مجازی

متغیر	اعداد اندازه‌گیری	فراوانی	درصد فراوانی
پاندمی کووید ۱۹	۰	۴۵۲	۶۶.۶۷
	۱	۲۲۶	۳۳.۳۳

واریانس ناهمسانی به این معنا است که در تجزیه و تحلیل مدل رگرسیون مقادیر جملات خطا (پسماند) دارای واریانس‌های نابرابر هستند. در واقع، در تخمین رگرسیون، که با استفاده از روش حداقل مربعات معمولی انجام می‌شود، ابتدا فرض می‌شود که تمامی جملات خطا دارای واریانس‌های برابر هستند و بعد از آنکه مدل تخمین زده شد، از آزمون بروش پاگان جهت کشف ناهمسانی واریانس استفاده می‌شود.



جدول ۶. نتایج آزمون بروش پاگان

فرض آماری	معیار سنجش	آماره آزمون	سطح معنی داری	نتیجه آزمون
مدل فرضیه اول	آماره F	۰.۰۰۵۸	۰.۰۰۰۰	تأیید فرض صفر
مدل فرضیه دوم	آماره F	۱.۳۸۳	۰.۰۰۰۰	تأیید فرض صفر

منبع: محاسبات تحقیق

همان‌گونه‌که در جدول شماره (۶) دیده می‌شود سطح معنی‌داری آماره‌های F در مدل‌های پژوهش کمتر از ۰.۵٪ بوده است. بنابراین، فرض صفر مبنی بر نبود ناهمسانی واریانس رد می‌شود.

با توجه به اینکه داده‌های مورد تحقیق، از نوع داده‌های ترکیبی است، برای انتخاب بین روش‌های داده‌های تابلویی و داده‌های تلفیقی از آزمون چاو (اف لیمر) استفاده شد. در این آزمون فرضیه صفر یکسان‌بودن عرض از مبدأ (داده‌های تلفیقی) در مقابل فرضیه مخالف ناهمسانی عرض از مبدأها (روی داده‌های تابلویی) قرار می‌گیرد. فرض صفر و فرض مقابل برای آزمون چاو به شرح زیر است:

H_0 : روش داده‌های تلفیقی (نمی‌توان در تخمین از روش پنل دیتا استفاده شود)

H_1 : روش داده‌های تابلویی (پانل دیتا)

جدول ۷. نتایج آزمون چاو

مدل	فرض آماری	آزمون	آماره آزمون	سطح معنی داری	نتیجه آزمون
مدل فرضیه اول	H_0 : تمام عرض از مبدأها باهم برابرند	چاو (اف لیمر)	۳.۸۱۷	۰.۰۰۰۰	رد فرض H_0 (مدل پنل دیتا)
مدل فرضیه دوم	H_0 : تمام عرض از مبدأها باهم برابرند	چاو (اف لیمر)	۳.۱۲۷	۰.۰۰۰۰	رد فرض H_0 (مدل پنل دیتا)

منبع: محاسبات تحقیق



برای رد فرضیه صفر و تأیید استفاده از پانل دیتا می‌بایست سطح معنی‌داری کمتر از ۰.۵٪ باشد. همان‌طور که در جدول شماره (۷) ملاحظه می‌شود سطح معنی‌داری آزمون چاو کمتر از ۰.۵٪ محاسبه شد. با اطمینان ۰.۹۵ امکان برآورد مدل با استفاده از روش پانل دیتا با توجه به اینکه فرض صفر آزمون چاو مبنی بر برابری عرض از مبدأها رد شد، در ادامه به منظور تشخیص وجود اثرات ثابت یا وجود اثرات تصادفی از آزمون هاسمن استفاده می‌شود.

آزمون هاسمن نیز برای فرضیه‌ها انجام شد. نتایج این آزمون در جدول شماره (۸) منعکس شده است. فرض صفر و فرض مقابل برای آزمون هاسمن به شرح زیر است:

H_0 : روش اثرات تصادفی

H_1 : روش اثرات اثبات

جدول ۸. نتایج آزمون هاسمن

مدل	فرض آماری	آزمون	آماره آزمون	سطح معنی‌داری	نتیجه آزمون
مدل فرضیه اول	H_0 : روش اثرات تصادفی	هاسمن	۰.۰۰۰۰	۰.۰۰۰۰	رد فرض H_0 (اثرات اثبات)
مدل فرضیه دوم	H_0 : روش اثرات تصادفی	هاسمن	۰.۵۲۱	۰.۰۰۰۱	رد فرض H_0 (اثرات اثبات)

منبع: محاسبات تحقیق

برای رد فرضیه صفر و تأیید استفاده از اثرات ثابت می‌بایست سطح معنی‌داری کمتر از ۰.۵٪ باشد. همان‌طور که در جدول شماره (۸) ملاحظه می‌شود سطح معنی‌داری آزمون هاسمن کمتر از ۰.۵٪ محاسبه شده است؛ بنابراین، در تخمین از اثر اثبات استفاده می‌شود. نتایج تخمین مدل و آزمون فرضیه اول به روش پانل و با استفاده از اثرات اثبات در جدول شماره (۹) ارائه شده است:



جدول ۹. مدل رگرسیونی آزمون فرضیه اول پژوهش

متغیر	ضریب متغیر	مقدار ضریب رگرسیونی	آماره t	سطح معنی داری
عرض از مبدأ	β_0	۰.۰۶۱۰۵۹	۰.۷۴۰۵۲۵	۰.۴۵۹۳
پاندمی کرونا	β_1	۰.۰۴۵۰۳۳	۴.۰۷۰۲۶۸	۰.۰۰۰۱
بازده سهام	β_2	۰.۹۹۰۷	۲.۱۷۶۸۲۱	۰.۰۲۹۹
اندازه شرکت	β_3	۰.۰۴۷۴۱۳	۳.۹۵۴۲۴۲	۰.۰۰۰۱
ارزش بازار به دفتری	β_4	-۰.۶۱۱۰	-۲.۱۰۵۴۵۶	۰.۰۳۵۷
اهرم مالی	β_5	-۰.۴۱۵۴۷۵	-۱۳.۴۲۶۱۴	۰.۰۰۰۰
ضریب تعیین	۰.۶۱۸	آماره F ۱۵۰.۶۹۵		
ضریب تعیین تعدیل شده	۰.۶۱۴	سطح معنی داری		
دوربین واتسون		۲.۰۵		

همان طور که در جدول شماره (۹) مشاهده می شود مقدار p -value مربوط به آماره F که بیانگر معنی دار بودن کل رگرسیون است برابر با ۰.۰۰۰ بوده و حاکی از آن است که مدل معنی دار است. همچنین آزمون دوربین واتسون رابطه فوق عدد بین ۱.۵ تا ۲.۵ است که مناسب بوده و نشان دهنده مورد پذیرش بودن فرض نبود خودهمبستگی است. همچنین با توجه به اینکه ضریب تعیین تعدیل شده به دست آمده کل مدل برابر با ۰.۶۱ درصد است، می توان بیان کرد که در مجموع متغیرهای مستقل و کنترلی تحقیق بیش از ۰.۶۱ تغییرات متغیر وابسته را توضیح می دهند. همان طور که از نتایج جدول آزمون فرضیه ها به روش پنل دیتا و اثرات اثبات مشاهده می شود، آزمون فرضیه اول پژوهش با سطح اطمینان ۹۵ درصد تأیید می شود. بدین معنی که بین شیوع پاندمی کرونا و نرخ بازده دارایی ها ارتباط معناداری وجود دارد و متغیر مستقل این فرضیه با سطح معنی داری کوچک تر از ۵ درصد و مقدار ضریب مثبت مورد تأیید قرار گرفته و دارای ارتباط مثبت و معنادار است؛ بدین معنی که، بین شیوع پاندمی کرونا و نرخ بازده دارایی ها ارتباط مثبت و معناداری وجود دارد.

بر اساس نتایج دقت صحت پیش بینی مدل، بر اساس آزمون کندلی^۱ (۲۰۰۳)، صحت پیش بینی مشاهدات صفر ($y=0$) برابر با ۵۷ و صحت پیش بینی مشاهدات یک ($y=1$) برابر با ۶۳ و صحت پیش بینی در ضرایب مدل ضریب مک فادن ۰.۴۲ سطح معنی داری



کل مدل ۰.۰۰۰۰ و آماره کل مدل برابر با ۶۸.۷۹۵ می باشد که نشان از مطلوب بودن مدل رگرسیونی مورد آزمون است. با توجه به سطح معنی داری (*sig*) متغیر مستقل فرضیه اول یعنی مسئولیت اجتماعی که از ۰.۰۵ درصد کوچکتر یعنی سطح معنی داری برابر با ۰.۰۰۰۰ و مقدار ضریبی برابر با ۳.۱۸ است؛ بنابراین، فرضیه اول یعنی توجه شرکت ها به مسئولیت اجتماعی در طول دوران شیوع پاندمی کرونا افزایش پیدا کرده است و این فرضیه با سطح اطمینان ۹۵٪ تأیید می شود.

در نهایت با توجه به سطح معنی داری (*sig*) متغیر مستقل فرضیه دوم فرعی یعنی نرخ فروش که از ۰.۰۵ درصد کوچکتر یعنی سطح معنی داری برابر با ۰.۰۰۰۰ و مقدار ضریبی برابر با ۴.۱۴ است؛ بنابراین، فرضیه مذکور یعنی «نرخ فروش در شرکت های مورد مطالعه در طول دوران شیوع پاندمی کرونا افزایش پیدا کرده است» با سطح اطمینان ۹۵٪ تأیید می شود که جهت آن به صورت مثبت است.



جدول ۱۰. مدل رگرسیونی آزمون فرضیه دوم پژوهش

سطح	آماره Z	خطای	مقدار ضریب	ضریب	
۰.۸۵۲۶	-۰.۱۸۵	۱۲.۷۲	-۲.۳۶	β_0	عدد ثابت
۰.۰۰۰۰۰	۴.۷۲	۰.۶۷	۳.۱۸	β_1	CSR
۰.۰۰۰۰۴	۰.۵۲	۷.۸۹	۴.۱۴	β_3	SALESRATE
۰.۶۴۶۶	۰.۴۵	۱.۰۸	۰.۴۹	β_4	ROA
۰.۲۲۶	-۰.۰۹۷	۲.۱۳	-۰.۲۰۷	β_5	SIZE
۰.۳۶۳۴	۰.۹۰۸	۸.۹۸	۸.۱۶	β_6	MTB
۰.۹۷۷۹	۰.۰۲۷	۴.۴۲	۰.۱۲۲	β_7	LEV
۶۸.۷۹۵		آماره مدل		۰.۴۲۴	ضریب مک فادن
۰.۰۰۰۰۰		سطح معنی داری		۵۱	تعداد مشاهدات با عدد ۰
۱۱۳		تعداد کل مشاهدات		۶۳	تعداد مشاهدات با عدد ۱

منبع: محاسبات تحقیق

۸. نتیجه گیری

همه گیری کووید ۱۹ در سه سال گذشته، نشان داد این پدیده صرفاً نوعی بیماری نبوده که تنها بر سلامت آحاد جامعه تأثیر بگذارد؛ بلکه به شکل وسیعی عرصه های اقتصادی، اجتماعی، مذهبی، فعالیت های مدنی و بنیادهای زندگی را متأثر کرده و به طور عمیق و آشکار، ضعف ها، تهدیدها و در مواقعی قوت ها و فرصت هایی را در بخش های نظام حکمرانی و سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی را آشکار کرد. این مقاله با هدف بررسی آثار اقتصادی کووید ۱۹ بر عملکرد شرکت های عضو و فعال در بازار سرمایه ایران و همچنین سنجش سطح مسئولیت اجتماعی شرکت های مذکور در بازه زمانی سال های ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۹ و در تعداد ۱۱۳ نمونه آماری غربالگری شده صورت گرفت. دو فرضیه اصلی و چهار فرضیه فرعی بر اساس مبانی نظری ارائه شده مطرح شد و در نهایت با استفاده از داده های استخراج شده از گزارش های مالی شرکت ها در سایت کدال و سایت سازمان بورس و اوراق بهادار تهران و با استفاده از مدل رگرسیونی ارائه شده فرضیه ها تحلیل و آزمون شد.

ایفای مسئولیت اجتماعی می تواند به عنوان عاملی دوطرفه برای بنگاه های اقتصادی عمل کند به گونه ای که در ابتدا هزینه های مالی برای شرکت ها در پی داشته باشد در ادامه می تواند بازدهی آن ها تحت تأثیر قرار دهد. به عنوان مثال، مشارکت شرکت های بیمه ای در اصلاح نقاط حادثه خیز جاده ای در قالب ایفای نقش مسئولیت اجتماعی به کاهش تصادف های جاده ای کمک نموده و در نتیجه کاهش تصادف ها، در نهایت شرکت های بیمه ای خسارت کمتری می پردازند.

نتایج حاصل از آزمون فرضیه ها نشان داد که همه گیری کووید ۱۹ عملکرد شرکت ها را تحت تأثیر قرار داده است ولی میزان تولید شرکت ها، به استثنای گروه و صنعت داروسازی، تحت تأثیر قرار نگرفته است. هر چند انتظار می رفت میزان تولید شرکت ها کاهش یابد. شاید آنچه باعث این روند شده است، عدم توجه شرکت ها به محدودیت ها و عدم تعطیلی خطوط تولیدی در ایام کرونا بوده است. آنچه باعث شده بازده شرکت ها افزایش یابد، مربوط به افزایش قیمت ها بوده که ناشی از شرایط تورمی کشور بوده است.





نتایج حاصل از آزمون فرضیه دوم نشان می‌دهد که جامعه مورد مطالعه به لحاظ توجه به مقوله مسئولیت اجتماعی حساس بوده و در زمینه شعارهای مرتبط با مسئولیت اجتماعی و توجه به مدد‌رسانی اجتماعی در شرایط اپیدمی کرونا نسبت به شرایط عادی عکس‌العمل داشته‌اند. اما در خصوص افزایش قیمت محصولات به‌عنوان یک نماگر از همراهی با جامعه این کنشگری مشاهده نشده است. در واقع، نتایج حاصل شده تناقض مبانی نظری را تأیید می‌کند. پیش از سال ۲۰۲۰ در تمامی دنیا حوزه‌های مشخصی برای انجام مسئولیت اجتماعی توسط شرکت‌ها وجود داشت، اما با گذشت زمان و تجربه پاندمی کرونا به نظر می‌رسد نیازهای دنیا تغییر کرده است و شرکت‌ها هم باید در انجام مسئولیت‌های اجتماعی هدفمندتر عمل کنند. بحران و پیروس کرونا و اثرات زیستی، اجتماعی و اقتصادی آن تأثیر شگرفی بر اکثر کسب‌وکارها گذاشته است. بحران کرونا همچون دیگر بحران‌های طبیعی اثرات جبران‌ناپذیری در سطح جهانی داشته است و در عین حال، این بحران شبیه هیچ بحران دیگری در عصر حاضر نیست. مسئولیت اجتماعی یک پدیده مدرن است و در بحران کرونا در مورد تأثیر آن بر مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها اطلاعات زیادی ارائه نشده است. شرکت‌ها نیز استراتژی‌ها و راهکارهای متفاوتی نسبت به این بحران اتخاذ کرده‌اند. با امعان نظر به مطالعه صورت‌گرفته، پیشنهاد می‌شود با توجه به منشور و میثاق ملی (قانون اساسی) و وظایف حاکمیتی دولت‌ها در مورد حق شهروندی و توسعه‌یافتگی انسانی و رویای توسعه پایدار، حقوق و مسئولیت شهروندی و شرکتی در ابعاد مختلف (اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، مدنی) به‌طور هم‌زمان و متعادل، در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (در اهداف کیفی، سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها، سیاست‌های اجرایی و اقدامات اجرایی) به‌صورت پیوسته، یکپارچه، اندام‌وار تدوین و عملیاتی کنند. در نهایت، برنامه هفتم توسعه با رویکرد مسئولیت اجتماعی تدوین شود و این موضوع با توجه به راهبردهای زیر مدنظر برنامه‌ریزان و نمایندگان مجلس قرار گیرد.

راهبرد اول. توسعه زیرساخت‌های سخت‌افزاری و نرم‌افزاری کشور به‌منظور تبیین مسئولیت‌های اجتماعی بنگاه‌های اقتصادی؛

راهبرد دوم. منطبق‌سازی رهیافت حقوق و مسئولیت‌های اجتماعی بنگاه‌های اقتصادی از منظر قوانین در برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه؛

راهبرد سوم. تعیین سیاست‌ها و راهبردهای اجرایی صیانت از حقوق شهروندی و مسئولیت‌پذیری اجتماعی؛

راهبرد چهارم. شفافیت نقش و سهم نهادهای دولتی، سازمان‌های مردم‌نهاد و بنگاه‌های اقتصادی در نهادینه‌سازی حقوق و مسئولیت‌های اجتماعی در جامعه و در شرایط بحرانی؛
راهبرد پنجم. پایش و بررسی سالیانه وضعیت حقوق و مسئولیت اجتماعی در جامعه از طریق نهادهای ذی‌ربط.



مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی

۱۶۴

دوره ۱۵، شماره ۱
زمستان ۱۴۰۱
پیاپی ۵۷

منابع

- افتخاری، عبدالرضا رکن‌الدین؛ دیانی، لیلا؛ افتخاری، احسان (۱۳۹۵). تحلیل محتوایی حقوق شهروندی روستایی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. برنامه‌ریزی و آمایش فضا، ۲۰ (۲)، ۱۹۱-۲۵۰.
- براتلو، مرجان؛ خودی، فاطمه؛ سبحانی، عبدالرضا؛ و فرهنگی، علی‌اکبر (۱۴۰۰). حقوق و مسئولیت‌های شهروندی در برنامه‌های اول تا ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ج.ا.ا و ارائه سیاست‌های راهبردی برای برنامه هفتم توسعه، فصلنامه علوم اجتماعی، ۱۵ (۳)، ۸۳-۱۰۶.
- جاوید، محمدجواد؛ و ابراهیمی، محمود (۱۳۹۲). تکالیف شهروندی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه دانش حقوق عمومی، ۲ (۴)، ۲۵-۴۶.
- چهارمحالی، شهرام؛ و توکل‌نیا، اسماعیل (۱۳۹۸). مدیریت واقعی سود و ارزش بازار سطح نگهداشت وجه نقد: نقش آفرینی فرضیه نظارت کارا و تلفیق تنوری‌های فریب‌کاری میان فردی و علامت‌دهی. دانش حسابداری و حسابرسی مدیریت، ۸ (۳۲)، ۱۲۷-۱۴۴.
- حیدری، آرش (۱۳۹۹). فهم پوزیتویستی از جهان فاجعه آفرین است: درباره بحران کرونا و منطق تغییر. سیاست نامه، ۱۴، ۵۷.
- خورسندی طاسکوه، علی (۱۳۸۷). گفتمان میان‌رشته‌ای دانش (چاپ اول). تهران: پژوهشگاه مطالعات فرهنگی، اجتماعی و تمدنی.
- درک کورتیس، بوک و همکاران (۱۳۹۶). مسئولیت اجتماعی دانشگاه (مترجمان: آرمن امیر، علی پاپلی یزدی و مریم عالم زاده؛ چاپ اول). تهران: پژوهشگاه مطالعات فرهنگی، اجتماعی و تمدنی.
- شادمانی، مهدیه (۱۳۹۵). حقوق شهروندی از منظر امام خمینی (ره). پژوهش نامه متین، ۵ (۲)، ۹-۲۲.
- شفیعی، زینب (۱۴۰۱). چیزی میان هنر و تجارت: مطالعه جامعه‌شناختی جنبش هنرها و صنایع دستی مدرن در ایران. مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی، ۱۴ (۲)، ۸۷-۱۱۳. doi: 10.22035/isih.2022.4711.4643
- صنوبر، ناصر؛ و حیدریان، بهنام (۱۳۹۱). شناسایی و اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر مسئولیت‌پذیری شرکت‌ها در ایران. دوفصلنامه جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، ۱ (۱)، ۷۱-۸۹.
- طاهری‌نیا، مسعود؛ و حسنونند، علی (۱۳۹۹). پیامدهای اقتصادی ناشی از بیماری کووید-۱۹ بر اقتصاد ایران؛ با تأکید بر اشتغال، فصلنامه مدیریت پرستاری، ۹ (۳)، ۴۳-۵۸.
- فروغی، داریوش؛ میرشمس شهبهانی، مرتضی؛ و سمیه‌پور، حسین (۱۳۸۷). نگرش مدیران درباره افشای اطلاعات حسابداری اجتماعی: شرکت‌های پذیرفته‌شده در بورس اوراق بهادار تهران. بررسی‌های حسابداری و حسابرسی، ۱۵ (۳)، ۵۵-۷۰.



محبوبی شریعت پناهی، نسیم السادات؛ رکن الدین افتخاری، عبدالرضا؛ و فلاحتی، لیلا (۱۳۹۸). تحلیل محتوایی حقوق شهروندی اجتماعی زنان در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. پژوهش‌نامه زنان، ۲۸، ۱۷۱-۱۴۳. doi: 10.30465/ws.2019.4364

هیبتی، فرشاد؛ و زندی، وحید (۱۳۹۰). بیش واکنش سرمایه‌گذاران بازار سهام ایران به اخبار بحران مالی جهانی. دانش مالی تحلیل اوراق بهادار (مطالعات مالی)، ۴(۱)، ۱۰۰-۷۵.

Aamir Ali, M. (2017). The relationship between ROA, ROE, ROCE and EPS ratios with break-up values of shares of Karachi-Pakistan fuel and energy listed companies. *Journal of Finance and Accounting*, 5(3), 115. doi: 10.11648/j.jfa.20170503.15

Anandarajan, A. Hasan, I. Isik, I. & McCarthy, C. (2006). The role of earnings and book values in pricing stocks: evidence from Turkey. *Advances in International Accounting*, 19, 59-89. doi: 10.1016/S0897-3660(06)19003-0

Arkan, T. (2016). The importance of financial ratios in predicting stock price trends: A case study in emerging markets. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego Finanse Rynki Finansowe Ubezpieczenia*, 79, 13-26. doi: 10.18276/frfu.2016.79-01

Baele, L., Bekaert, G., Inghelbrecht, K., & Wei, M. (2019). Flights to Safety. *The Review of Financial Studies*, 33(2), 689-746. doi: 10.1093/rfs/hhz055

Caeiro, S., Filho, W.L., Jabbour, C., & Azeiteiro, U.M. (Eds.). (2013). *Sustainability assessment tools in higher education—mapping trends and good practices at universities around the world*. Springer.

Dang Ngoc, H., Vu Thi Thuy, V., & Le Van, C. (2021). Covid-19 pandemic and abnormal stock returns of listed companies in Vietnam. *Cogent Business & Management*, 8(1). doi: 10.1080/23311975.2021.1941587

Engelberg, J., & Parsons, C. A. (2009). The causal impact of media in financial markets. *SSRN Electronic Journal*. doi: 10.2139/ssrn.1462416

Indian Institute of Management Ahmedabad (IIMA) (2013). *Anveshan: The center for innovation, incubation and entrepreneurship*. Retrieved 12 April 2015, from <http://institutions.education4india.com/6847/centre-for-innovation-incubation-and-entrepreneurship-iima>

Indian Institute of Technology Madras (IITM) (2011). *Minor in innovation and social entrepreneurship*. Retrieved 12 May 2015, from <http://csie.iitm.ac.in/Education.htm>

Ioannou, I., & Serafeim, G. (2015). The impact of corporate Social responsibility on investment recommendations: Analysts' perceptions and shifting institutional logics. *Strategic Management Journal*, (forthcoming) doi: 10.1002/smj.2268

Kopnina, H. (2012). Education for sustainable development (Eds.): the turn away from 'environment' in environmental education? *Environmental Education Research*, 18(5), 699-717. doi: 10.1080/13504622.2012.658028



مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی

۱۶۶

دوره ۱۵، شماره ۱
زمستان ۱۴۰۱
پیاپی ۵۷



- Lambrechts, W., & Ceulemans, K. (2013). Sustainability assessment in higher education: Evaluating the use of the auditing Instrument for sustainability in higher education (AISHE) in Belgium. *Sustainability Assessment Tools in Higher Education Institutions*, 157-174. doi: 10.1007/978-3-319-02375-5_9
- Li, Q., & Wang, T. (2010). Financial reporting quality and corporate investment efficiency: Chinese experience. *Nankai Business Review International*, 1(2), 197-213. doi: 10.1108/20408741011052591
- Madai, T. B. (2021). Impact of COVID-19 pandemic on stock market returns. *SSRN Electronic Journal*. doi: 10.2139/ssrn.3794199
- Mckinley, A. (2008). The drivers and performance of corporate environmental and social responsibility in the Canadian mining industry (Master Thesis), University of Toronto, Canada.
- Ozkan, O. (2021). Impact of COVID-19 on stock market efficiency: Evidence from developed countries. *Research in International Business and Finance*, 58, 101445. doi: 10.1016/j.ribaf.2021.101445
- Rakshit, B., & Neog, Y. (2022). Effects of the COVID-19 pandemic on stock market returns and volatilities: evidence from selected emerging economies. *Studies in Economics and Finance*, 39(4), 549-571. doi: 10.1108/SEF-09-2020-0389
- Shu, H. C. (2010). Investor mood and financial markets. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 76(2), 267-282. doi:10.1016/j.jebo.2010.06.004
- Utomo, C.D., & Hunggraeni, D. (2021). The impact of COVID-19 pandemic on stock market performance in Indonesia. *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, 8(5), 0777-0784. doi: 10.13106/jafeb.2021.vol8.no5.0777



مقاله پژوهشی

انقلاب چهارم صنعتی و دگرگونی حکمرانی: تشکیل سازمان داده‌کاوی و برنامه‌ریزی هوشمند در برنامه هفتم توسعه

کیومرث اشتریان^۱

دریافت: ۱۴۰۱/۰۴/۱۱؛ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۹/۱۱

چکیده

این مقاله در پی آن است که نشان دهد که چگونه انقلاب چهارم صنعتی زمینه گسترده‌ای برای نوآوری‌های گوناگون فراهم آورده است و چگونه این نوآوری‌ها پارادایم سنتی برنامه‌ریزی دولتی را به شدت متأثر کرده است. این مقاله بر پیشینه‌ای از ادبیات تأثیر فناوری‌های انقلاب چهارم صنعتی و تحول در نظام‌های برنامه‌ریزی استوار است. روش مورد استفاده بر اساس سنتز تحلیلی ادبیات موجود و به‌کارگیری آن در برنامه‌ریزی دولتی است. یافته‌های تحلیلی حاکی از آن است که برنامه هفتم نیازمند بازنگری‌هایی اساسی از حیث تغییرات پارادایمی ناشی از نظام‌های سایبری فیزیکی است. نظام‌های سایبری فیزیکی ملاحظات، الزامات و شرایط جدیدی به‌وجود آورده‌اند تا سازمان‌های سنتی برنامه‌ریزی به سوی تأکید بر داده‌های اداری و ابزارهای تحلیلی این داده‌ها تغییر جهت دهند و به سوی مفهوم جدیدی از اداره، یعنی دولت به‌مثابه فراهم‌کننده بسترهای اطلاعاتی-ارتباطاتی، حرکت کنند و به‌طورکلی، ساختار اداری و منابع انسانی خود را کاملاً دگرگون کنند. این تغییر پارادایم دامنه‌ای از جابجایی منبع شناخت برای برنامه‌ریزی تا تغییر ساختارها و فرایندهای برنامه‌ریزی دولتی را در برمی‌گیرد. منبع شناخت برنامه‌ریزی از دانش‌های مرتبط با مدیریت و علوم اداری و سیاست‌گذاری عمومی به دانش‌ها و ابزارهای فناوری اطلاعات انتقال می‌یابد. این دگرگونی، سازمان‌های برنامه‌ریزی دولتی را در دوراهی سختی قرار می‌دهد: پذیرش تحول پارادایمی یا فروپاشی این سازمان‌ها. پیشنهاد این مقاله ایجاد «سازمان داده‌کاوی و برنامه‌ریزی هوشمند سایبری کشور» از ترکیب سازمان برنامه‌یوودجه و سازمان اداری استخدامی است تا بتوان احاله وظایف برنامه‌ریزی به بخش مدنی-کارشناسی جامعه و کارآفرینی اجتماعی در سیاست‌گذاری عمومی و انفصال برنامه از سازمان‌های مرکزی برنامه‌ریزی را پی‌گیری نمود. برهم زدن مقاطع زمانی برای برنامه‌های ۵ ساله از پیامدهای گسست تاریخی ناشی از سیستم‌های «سایبرفیزیکال» است. در این چشم‌انداز هر دستگاه مسئول تحلیل و به‌روزرسانی دائمی معادله‌های اصلی (تعادل‌های) حوزه خویش است: پیش‌بینی تعادل فیزیکی (پیش‌بینی تولید، مصرف، سرمایه‌گذاری)، پیش‌بینی تعادل بر حسب ارزش (پیش‌بینی قیمت‌ها، درآمدها، پس‌انداز و ...) پیش‌بینی تعادل مالی (پیش‌بینی‌های مالی) در حوزه‌هایی همچون مبادلات خارجی، اشتغال، سرمایه‌گذاری، آموزش، تولید صنعتی، مصارف دارو، هزینه مصارف درمان، و ... سازمان برنامه‌یوودجه و سازمان اداری استخدامی با باید الزامات جدید را بپذیرند یا اینکه راه فروپاشی را در پیش گیرند.

کلیدواژه‌ها: انقلاب چهارم صنعتی، برنامه‌ریزی، سازمان برنامه، فناوری اطلاعات، نظام‌های سایبری-فیزیکی

۱. مقدمه

دیجیتالی شدن عرصه‌های گوناگون زندگی و نظام‌های برنامه‌ریزی را دربرگرفته است و ساختارها، رویکردها و روش‌های برنامه‌ریزی را نیز در معرض تحولات اساسی قرار داده است. انقلاب صنعتی چهارم پدیدآورنده (یا گسترش‌دهنده) محاسبات فراگیر، هوش مصنوعی، اینترنت اشیا^۱، فناوری زنجیره بلوکی، فناوری عصبی و سایر پیشرفت‌های فناورانه است. در این روند تحولی، نقش بخش غیردولتی بی‌بدیل و حیاتی است. در واقع این بخش، فراتر، حرفه‌ای‌تر و مهم‌تر از بخش دولتی است و پیشرفته‌ای است که دیوان‌سالاری اداری را به‌دنبال خود خواهد کشید. «این یک فرصت باورنکردنی است تا دولت‌ها وارد عمل شوند و مسیر ظهور این انقلاب جدید را برای رهبران، مربیان و شرکت‌های کوچک و متوسط هموار کنند. سیاست‌های جدید باید رشد‌ذی‌نفعان را تسهیل کند و به مدیریت تأثیر ۱۴ بر نیروی کار، حوزه عمومی و محیط زیست کمک کند.» (گریلو^۲، ۲۰۲۱).

انقلاب چهارم صنعتی از برهم‌کنش چندین فناوری برآمده است و سبب شده تا انبوه داده، چشم‌انداز دقیق‌تری از نظام‌های برنامه‌ریزی و پیامدهای آن را فراهم نماید؛ ابزارک‌های جدیدی^۳ برای جمع‌آوری داده‌های نظام برنامه‌ریزی ابداع شود؛ برنامه‌های کاربردی^۴ برای تسهیل خدمات بخش عمومی فراهم آید؛ انبارهای داده^۵ برای تجمیع و تحلیل داده‌ها فراهم شود؛ فضای ابری^۶ رایانه‌ها را به هم متصل کند تا بتوان ارتباطات دستگاه‌های بخش عمومی را تسهیل و تقویت کرد و ظرفیت‌های بزرگی را برای گسترش خدمات عمومی فراهم آورد؛ تحلیل سیاستی مبتنی بر ابزارهای فناوری اطلاعات و ارتباطات^۷ به کمک به تحلیل سیاستی^۸ متعارف بشتابند و حوزه تحلیل سیاست‌های عمومی را دگرگون کنند؛ بلاکچین زمینه‌ساز تحولی اساسی در نقش سنتی دستگاه‌های



مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی

۱۷۰

دوره ۱۵، شماره ۱
زمستان ۱۴۰۱
پیاپی ۵۷

1. The Internet of Things (IoT)
2. Grilo
3. gadgets
4. applications
5. data warehouse
6. cloud computing
7. policy analytic
8. policy analysis

دولتی به‌مثابه واسطه، کنترل‌کننده و سرپرست به‌سوی، عدم تمرکز، آزادی بیشترِ بخش مردمی و مشارکت مردمی ایجاد کند.

نظام برنامه‌ریزی دولتی در ایران در آستانه برنامه هفتم بیش از هر چیز نیازمند درک چنین وضعیت نوپدید است. این شرایط جدید، بخش مدنی حرفه‌ای (کارآفرینان فضای سایر) را دایر مدار رشد، توسعه و تحول اجتماعی کرده است. بنابراین، پارادایم سنتی دولت‌محور در برنامه‌ریزی عمومی بایستی جای خود را به پارادایم تخصص‌مدنی دهد. دیوان‌سالاری حاکم، از درک پیچیدگی‌های فناورانه و آثار آن جامانده است و نمی‌تواند ویژگی‌های برخاسته از این تحول بنیادین را در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری بخش عمومی به‌کار بسته و متبلور نماید. به تعبیر برنامه‌ریزان، به دلیل ناتوانی و یا کوتاهی از کاربرد این دستاوردهای عظیم در امر برنامه‌ریزی، نوعی اتلاف منابع و فرصت‌ها قابل مشاهده است. هدف این مقاله این است که ضمن واکاوی تحولات ناشی از انقلاب صنعتی چهارم و دگرگونی‌های اساسی در فناوری‌ها، آثار این تحولات بر حکمرانی و نظام برنامه‌ریزی را بازشمارد و پیشنهادهایی را برای آمادگی و هم‌سویی این نظامات برای برنامه‌ریزی بخش عمومی مطرح نماید.

در راستای هدف مذکور، پرسش‌هایی مطرح شده است که مقاله حاضر در پی پاسخگویی به این پرسش‌ها است: (۱) همراه با انقلاب صنعتی چهارم و پدیده فناوری‌های نوظهور، مفهوم برنامه‌ریزی دستخوش چه تغییری خواهد شد؟ (۲) فناوری‌های نو، به‌ویژه فناوری اطلاعات و ارتباطات چگونه بر فرایند برنامه‌ریزی اثر می‌گذارد و آن را تغییر می‌دهد؟ (۳) فناوری‌های نو برخاسته از انقلاب صنعتی چهارم، چگونه تقسیم کار دولت - مردم را در برنامه‌ریزی (سیاست‌گذاری) تغییر می‌دهد؟ (۴) فناوری‌های نو برخاسته از انقلاب صنعتی چهارم، چه تغییری را در نهادهای سنتی برنامه‌ریزی و حکمرانی در مدیریت دولتی به وجود خواهند آورد؟

۲. روش

روش مورد استفاده در این مقاله، روش مروری نظام‌مند است که پیرامون پرسش کلیدی «فناوری‌های نو، به‌ویژه فناوری اطلاعات و ارتباطات، چگونه بر نظام برنامه‌ریزی (ساختار



– فرایند – محصول) اثر می‌گذارد و آن را تغییر می‌دهد؟» شکل گرفته است و بر پایه سنتز تحلیلی ادبیات موجود استوار گردیده است.

۳. مبانی نظری؛ تحول زیربنایی در دانش برنامه‌ریزی

پرسش نظری در برنامه‌ریزی این است که جوهره مفهومی برنامه‌ریزی چیست؟ تخصیص بهینه منابع، ساماندهی فعالیت‌ها در طول زمان، تسلط بر تحولات و تغییرات آینده، ابتدای برنامه‌ریزی بر تحول دیجیتال یا گزینه‌های دیگر؟ پاسخ به این پرسش از آن رو حیاتی و مهم است که فلسفه وجودی برنامه‌ریزی را مشخص می‌کند و نوع مواجهه ما با آن و دستگاه‌های محوری آن را تعیین می‌کند. در این مقاله، با تکیه بر روایت «جان فریدمن»، برنامه‌ریزی را در تجریدی‌ترین شکل به مثابه «رابط شناخت با کنش» یا فرایند شناخت به عمل قرارداد کرده‌ایم. «برنامه‌ریزی به مفهوم نوین آن در دهه‌های آغازین قرن بیستم شروع شد. برای پیگیری ریشه‌های ایدئولوژیک آن می‌بایست به سال‌های آغازین قرن نوزدهم و آثار آگوست کنت و سن سیمون رجوع نمود که در آنها ایده رشته علمی [از نوع رشته‌های دانشگاهی] در خدمت انسانیت شکل گرفت. برای رسیدن به این جایگاه می‌بایست یک قرن از تحولات مادی و مفهومی برای ظهور برنامه‌ریزی به مثابه کنشی متمایز با تأکید بر خرد فنی و عقلانیت اجتماعی پشت سر گذاشته می‌شد.» (فریدمن، ۱۹۸۷، ۴۱). ترکیب خرد فنی و عقلانیت اجتماعی به مثابه بنیان برنامه‌ریزی، تابع تحولات روز جهان در حوزه‌های گوناگون فنی، اقتصادی و اجتماعی است. همچنانکه فریدمن تأکید می‌کند، در قرن نوزدهم می‌بایستی یک قرن از تحولات مادی و مفهومی طی می‌شد تا بتوان به آمادگی برای پذیرش برنامه‌ریزی به مفهوم نوین رسید. حکایت همچنان باقیست و طی طریق دانش برنامه‌ریزی بسته به تحولاتی است که این بار شتاب روزافزونی یافته‌اند و ترکیبی پیچیده‌تر از خرد فنی را فراروی ما قرار داده است. شتاب و دگرپرسی دانش‌ها و تحولات فنی بسیار شتابان‌تر از قرن نوزدهم و بیستم است تا جایی که این تحولات سریع و روزمره و پیامدهای وسیع آن امکان برنامه‌ریزی‌های درازمدت را سلب کرده است و این ضرورت را پیش آورده است که سازمان‌ها باید با تسلط لحظه‌ای بر داده‌های اداری و تولید «انبومداده اداری» این توانمندی را در خود به وجود آورند



که با «تخصیص بهینه به گاه»^۱ اداره موفقی داشته باشند. از این رو، رویکرد پلتفرمی به ارتباطات و خدمات دولتی، سامان‌دهی داده‌ها و فناوری داده‌کاوی جای سازمان‌های سنتی برنامه‌ریزی را می‌گیرد و در درجه نخست نهادهای بخش غیردولتی در فناوری اطلاعات و ارتباطات (فاوا) و سپس سازمان‌های اصلی (وزارت‌خانه‌ها) در خط مقدم برنامه‌ریزی قرار می‌گیرند. نقش سازمان برنامه‌وی و توسعه و سازمان اداری استخدامی نقشی اندیشگانه و عملیاتی است. نقش آن‌ها بسترسازی برای شناسایی و عملیاتی کردن پیشرفت‌های فاوا (و دیگر حوزه‌های دانشی) در «حکمرانی عمومی» جامعه است و نه حتی جاری ساختن دانش در بدنه دستگاه‌های دولتی. نقش سازمان‌های برنامه‌ریز نقش «واسطه‌ای و تسهیل‌گری» برای دانشوری اجتماعی است.

نظام برنامه‌ریزی و حکمرانی در اثر فناوری‌های دگرگون‌کننده به گونه‌ای دچار تحول پارادایمی می‌شوند که به کاهش هر چه بیشتر دیوان‌سالاری دولتی منجر می‌شود. طبقه جدیدی در این عرصه پدید می‌آید و آن هم «کارآفرینان بخش عمومی دیجیتال» اند که با تسلط بر کسب‌وکارهای جدید می‌توانند جایگزینی برای خدمات بخش دولتی باشند. این طبقه جدید رقیب دیوان‌سالاری سنتی است و می‌تواند به تدریج عرصه را بر دیوان‌سالاری دولتی تنگ و تنگ‌تر کند و در برخی موارد آن را از سودمندی و کارآمدی بیندازد. همچنین، می‌تواند الگوی برنامه‌ریزی‌های پسینی و کارآفرینانه را در بخش دولتی ترویج نماید؛ ساختارها و نیروی انسانی را در بخش برنامه‌ریزی کاهش دهد؛ الگوی تأمین منابع خرد را در ارائه خدمات دولتی گسترش دهد و از صرف هزینه‌های انبوه جلوگیری نماید.

برنامه‌ریزی در تجریدی‌ترین روایت عبارت است از: فرایند تبدیل شناخت به عمل. شناخت در حوزه برنامه‌ریزی می‌تواند شامل هرگونه دانش در حوزه‌های گوناگون باشد. نکته اساسی این است که امروزه «شناخت برای برنامه‌ریزی» بیش از هر چیز از حوزه فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات برمی‌آید و حوزه حکمرانی و برنامه‌ریزی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به لحاظ سنتی، کشف قواعد حاکم بر رفتار انسان و شناخت سازوکار اداره و روش رسیدن به اهداف، جوهره دانش برنامه‌ریزی را تشکیل می‌دهد و بر اساس آن سازوکارهای انگیزشی نوع

1. online





بشر در حوزه‌های از قبیل صنعت، سلامت، کشاورزی شکل می‌گرفته است. به این ترتیب، سیاست‌ها و برنامه‌هایی تدوین و طراحی می‌شده است تا با الگوگیری از رفتار انسان بتوان به ایجاد تغییرات اجتماعی توسط دولت دامن زد. البته که چنین رویکردی کماکان ادامه دارد و جوهره ارتباطات اجتماعی را تشکیل می‌دهد، اما تحولاتی که در حوزه فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات پدید آمده است نقش با اهمیتی در برنامه‌ریزی پیدا کرده است تا جایی که سازوکارهای انگیزشی و شناخت اداره به تنهایی کفایت از منبع و مبنای شناخت برای برنامه‌ریزی نمی‌کند. امروزه، فاوا شماری از فناوری‌ها را دامن زده است که شناخت معطوف به برنامه‌ریزی را گسترش داده است. شناخت معطوف به برنامه‌ریزی نه فقط از انگیزه‌های اساسی انسان که از فاوا به دست می‌آید. فاوا با گسترش شمار وسیعی از فناوری‌ها و ابزارها و برنامه‌ها (اپلیکیشن) رابطه شناخت و عمل را دگرگون کرده است. اینکه آیا عمل را به گونه‌ای گسترش داده است که توازن رابطه شناخت و عمل تغییر کرده و یا حتی عمل را به‌عنوان متغیری اساسی در شناخت مطرح کرده است قابل بحث و بررسی است. در چنین شرایطی ما شاهد نوعی پراگماتیسم فاوا محور در شناخت هستیم. یعنی این عمل فناورانه است که شناخت برنامه‌ریزی را در پی خود می‌کشد. شناخت، در پی فناوری افسارگسیخته روان است، و فناوری نیز به نوبه خود تابع نوآوری‌هایی برنامه‌ناپذیر است. ادبیات نوآوری فناوری نشان می‌دهد که بسیاری از نوآوری‌ها از جایی سرچشمه گرفته‌اند که اساساً مقصود و منظور اولیه خود نبوده‌اند. برای مثال، پیامک برای مسیریابی سیگنال‌های ترافیک تلفنی طراحی شده بود اما به تدریج به یک ابزار مهم ارتباطات اجتماعی تبدیل شد. البته، این درباره نوآوری‌های کهن نیز صادق است. صنعت چاپ در ابتدا برای انتشار متون مقدس به کار گرفته شد؛ گویی ابزاری برای بازنشر کتاب‌های اصحاب کلیسا و برای تقویت تصلب دینی کشیشان بود. سال‌ها بعد، اما، همین فناوری توانست انقلابی در عصر روشنگری پدید آورد که پایه‌های حاکمیت فکری کلیسا را به لرزه درآورد. نوآوری‌های فنی غیرقابل پیش‌بینی‌اند و پیامدهای آن غیرقابل پیش‌بینی‌تر. این نوآوری‌ها در حوزه فاوا سرعتی افزون‌تر از دیگر

حوزه‌های فنی دارند و پیش‌بینی‌ناپذیری آنها نیز افزون‌تر است. فاوا در حوزه‌های گوناگون سرک می‌کشد و «نوآوری باز»^۱ را دامن می‌زند. نوآوری باز بدان معناست که فضای «پلتفرمی» را برای نوآوری فراهم می‌کند که هر کسی بتواند براساس نیازها و سلیق خود به تولید و توسعه یک فکر یا یک فناوری دامن زند. نوآوری باز در اینجا به معنی آزادی بی‌سابقه انسان در پردازش، ویرایش و خلق فناوری‌هاست. فناوری‌های دیجیتال شرایط اجتماعی را، که مردمان در آن سخن می‌گویند، تغییر می‌دهند. با تغییر شرایط اجتماعی سخن، آنان آزادی سخن را به ارمغان می‌آورند که تمایلات را از پشت صحنه به روی صحنه می‌آورد و بدین‌سان ارتباط بیشتری با سیاست‌های عمومی می‌یابد و مشارکت عمومی را افزایش می‌دهد (بالکین^۲، ۲۰۰۴). فناوری، خود بستر فناوری‌های دیگر می‌شود و این، پیش‌بینی‌ناپذیرتر بودن را دامن می‌زند. از این رو، نظامات برنامه‌ریزی تحت‌تأثیر چنین پدیده‌ای قرار می‌گیرند و دچار تحولات اساسی می‌شوند. شناختی که در پرتو نوآوری‌های باز فاوا پدید می‌آید مبنایی برای تحول در روش‌های برنامه‌ریزی و حکمرانی می‌شود. دیگر این دیوان‌سالاران دانا به علوم اداره نیستند که دایر مدارند بلکه این فناوران دانا به دانش فاوا (فاواسالاران) هستند که رکن اساسی، و بلکه به‌صورت «دوفاکتو»، رکن پیشرو برنامه‌ریزی‌اند.

۴. ویژگی‌های دانش برنامه‌ریزی در عصر انقلاب چهارم صنعتی

دانش برنامه‌ریزی در عصر دیجیتال آبشخوری فنی، از نوع فاوا، دارد و نه صرفاً سرچشمه‌ای از دانش اداری. سرعت در نوآوری دانش فاوا بالاتر از دیگر حوزه‌های دانشی است. تحولات فناورانه و جایگزینی فرآورده‌های این دانش شتاب بسیار دارد. ارتباطات، فنون و دانش‌ها به‌ویژه در لایه داده‌ای گسترده شده است و امکان تبادل داده‌ها در دانش‌های گوناگون افزون‌تر شده و امکان ترکیبی عملیاتی بالایی دارند. مثلاً، داده‌های صنعتی با داده‌های سلامت و کشاورزی امکان ترکیب و تبادل یافته‌اند و از درون آن‌ها امواج جدیدی از فناوری‌های نو پدید می‌آید. اهمیت اقتدار علمی سنتی، از جنس «استادان بزرگ»، به نفع

1. open innovation
2. Balkin





تکنیسین‌های حرفه‌ای کاهش یافته است. نقش تکنیسین در «تولید دانش» مهم‌تر از نقش دکترای تخصصی می‌شود. «طبقه جدید کارآفرینان» (نوآوران حرفه‌ای)، صاحبان دانش‌های میان‌رشته‌ای برای «کارآفرینی سیاستی» هستند. از این‌رو، در مقابل دیوان‌سالاران سنتی، که دانش اداری برنامه‌ریزی دارند، توانایی بالاتری خواهند داشت. دیوان‌سالاران و نام‌های بزرگ علمی به‌صورت روزافزونی در برابر «جوانان فاواسالار» حرفه‌ای پس می‌نشینند. نوآوری‌های جوانان زیر ۳۰ سال در فاوا سرمشق‌سازِ آموزه‌های علمی بزرگسالان در دانشگاه‌ها می‌شوند. نقش سنتی دانشگاه در برابر لابراتوارهای سرپایی نوآوران «استارت آپی» کم‌رنگ‌تر می‌شود. ترک تحصیل و رهاسازی آموزش عالی رسمی برای پیوستن به کسب‌وکارهای نوپدید سکه رایج شده و این فرایند تداوم خواهد داشت. «بزرگان» حوزه نوآوری‌های فاوا همچون بیل گیتس و استیو جابز همان‌هایی هستند که از دانشگاه اخراج شده یا ترک تحصیل کرده‌اند. بستر و سرچشمه دانش جابجا شده است. هر چه بیشتر در دانشگاه بمانید بیشتر پسرفت می‌کنید. زمان در کسب دانش به ضرر دانشگاه و به نفع «کسب‌وکارهای دانشی» است. تجربه و «پراکسیس» به‌صورت روزافزونی منبع تولید دانش می‌شود و نقش تئوری و فلسفه کاهش می‌یابد.

۴-۱. دانش برنامه‌ریزی مبتنی بر «پراگماتیسم دیجیتال»

منون و فینک^۱ در بررسی الزامات انقلاب چهارم صنعتی برای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در کشورهای «آ.سه.آن»^۲ و مواجهه با چالش‌ها و استفاده از فرصت‌های آن تأکید می‌کند که «به روش جدیدی برای تدوین سیاست و مقررات نیاز است که مستلزم این تغییرات است: ۱. تکامل دبیرخانه «آ.سه.آن» برای تبدیل شدن به یک «سازمان پلتفرمی»؛^۲ ۲. تفویض اختیارات کلیدی بیشتر فعالیت‌ها به نهادهای اجرایی وابسته؛^۳ ۳. تغییر از طرح‌های بلندمدت به برنامه‌های سه‌ساله؛^۴ ۴. دموکراسی‌سازی و عدم تمرکز؛ و ۵. ایجاد بسترهای آزمایشی چند کشوری (منون و فینک، ۲۰۱۹، ۴۷-۳۲).

1. Menon & Fink

2. ASEAN

لیو و همکاران^۱ در همین راستا در پی سناریویی برای تعیین دستورالعمل‌ها و استانداردهایی در سیاست‌گذاری دولتی (برنامه‌ریزی) هستند. البته آنان به این اقرار دارند که سرعت و پیچیدگی گذار به عصر دیجیتال هنوز اجازه درک مشترک و هماهنگ از تأثیرات اقدامات انجام شده در کشورها و حوزه‌های مختلف را نمی‌دهد. آنان تأثیرگذارترین عوامل را در سیاست‌های عمومی را شناسایی کرده و تفاوت‌های موجود آنها را ارزیابی می‌کنند. این مقایسه بین کشوری/منطقه‌ای یک چشم‌انداز جهانی از مدت زمان سیاست‌های عمومی، اهداف اصلی، بودجه در دسترس، حوزه‌های اقدام و بخش‌های تولیدی متمرکز شده و اولویت‌هایی را برای فناوری‌ها ارائه می‌دهند (لیو و همکاران، ۲۰۱۸).

تأثیر انقلاب چهارم صنعتی بر برنامه‌ریزی‌های حوزه رفاه و تأمین اجتماعی نیز بررسی شده است. دیوید مالانگا^۲ در بحث از تعاریف مختلف مرتبط با فقر، چگونگی تأثیر انقلاب صنعتی چهارم بر این تعاریف را بررسی می‌کند. «تمام تعاریف فقر، که توسط مکاتب مختلف تفکر اقتصادی در طول زمان پذیرفته شده است، نشان‌دهنده یک تغییر پارادایم از عوامل پولی به علل فقر به موضوعات چندبعدی مانند دخالت سیاسی و طرد اجتماعی است. او در پی آن است که تعیین کند آیا معیارهای فقر در انقلاب صنعتی چهارم ثابت می‌ماند یا تغییر می‌کند. همگرایی خدمات مالی و فناوری دیجیتال شکل‌گیری الگوهای توسعه‌ای جدیدی را در سیاست‌های مالی رفاهی پدید می‌آورد.» (مالانگا، ۲۰۲۲). دسترسی به پول به‌عنوان یک مؤلفه حیاتی کاهش مداوم فقر و گسترش دسترسی فقرا به منابع مالی اغلب می‌تواند چالش بزرگی برای مؤسسات مالی باشد از این رو، «شمولیت مالی دیجیتال» عنصری اساسی در این سیاست‌هاست که پیوندی مهم با انقلاب صنعتی چهارم دارد. توانمندسازی برای دسترسی به منابع مالی می‌تواند یکی از ابعاد «دیجیتالی شدن» باشد. همچنان‌که می‌توان دامنه تعریف فقر را در انقلاب چهارم صنعتی گسترش داد و مفاهیم جدیدی چون «فقر دیجیتال» را وارد عرصه برنامه‌ریزی نمود.

نویسندگان دیگری بر ابعاد تأثیرگذاری انقلاب چهارم صنعتی بر نقش‌ها و خدمات



1. Liao, et. al.

2. Mhlanga



دولتی سخن گفته‌اند. این تأثیرات می‌تواند نوع و نگاه و دامنه برنامه‌ریزی را در دولت از پایه دگرگون سازد. از منظری ابتدایی و به روایت ساتکلیف و بانیستر^۱ نقش‌هایی که بیان می‌شود در بخش دولتی کاهش می‌یابد: حسابداری و پرداخت حقوق و دستمزد، کارمندان و کارکنان اداری، کارمندان ثبت و نگهداری مواد، شمارش آرا، نقش‌هایی که در بخش‌های مختلف تکرار می‌شوند، حساب‌رسان داخلی، نقش‌هایی که سطوح سلسله‌مراتبی غیرضروری را در سیستم ایجاد می‌کنند. از سوی دیگر، نقش‌هایی که انتظار می‌رود در بخش دولتی افزایش یابد عبارت‌اند از: متخصصان تحول دیجیتال، کارشناسان ارز دیجیتال، متخصصان اتوماسیون فرایند، ناظران و متخصصان امنیت سایبری، مدیران و برنامه‌نویسان اخلاق هوش مصنوعی (ساتکلیف و بانیستر، ۲۰۲۲).

آنچنان‌که در این مقاله به تفصیل بحث خواهیم کرد دامنه تأثیر انقلاب چهارم صنعتی بر برنامه‌ریزی و نظام‌های اساسی آن بسیار فراتر از این موارد است. در همین راستا، گزارش منتشرشده توسط مجمع جهانی اقتصاد بیان می‌دارد که «از آنجایی که فرایندهای سنتی توسعه سیاست از سرعت سریع نوآوری فناوری عقب مانده است، شهروندان به‌طور فزاینده‌ای انتظار دارند که بخش خصوصی و سایر نهادهای غیردولتی مسئولیت‌های جدیدی را بر عهده بگیرند و رویکردهای جدیدی را برای حمایت از تنوع و سرعت حکمرانی توسعه دهند. انقلاب صنعتی چهارم مستلزم دگرگونی ساختارهای حاکمیت سنتی و مدل‌های سیاست‌گذاری است. این گزارش کاربردی، بخشی از پروژه مرکز انجمن جهانی اقتصاد برای انقلاب صنعتی چهارم در مورد حکمروایی چابک است. حکمرانی چابک را به‌عنوان سیاست‌گذاری سازگار، انسان‌محور، فراگیر و پایدار تعریف می‌کنیم، که تصدیق می‌کند که توسعه سیاست، دیگر محدود به دولت‌ها نیست؛ بلکه یک تلاش فزاینده چندجانبه است. این آمادگی مستمر برای تغییر سریع، پذیرش فعالانه یا واکنشی تغییر و یادگیری از تغییر است، درحالی‌که به ارزش واقعی یا درک‌شده کاربر نهایی کمک می‌کند.» (مجمع جهانی اقتصاد^۲، ۲۰۱۸).

1. Sutcliffe & Bannister

2. World Economic Forum

در این مقاله، ما همین عبارت «توسعه سیاست دیگر محدود به دولت‌ها نیست، بلکه یک تلاش فزاینده چندجانبه است» را مبنای بحث خود از برنامه‌ریزی قرار می‌دهیم و با نگاهی تفصیلی و تحلیلی ابعاد آن را از منظر خود باز می‌کشاییم.

۴-۲. پراگماتیسم شناختی و دانش برنامه‌ریزی

دانش برنامه‌ریزی به‌طور روزافزونی مبتنی بر «پراگماتیسم دیجیتال» خواهد شد. «پراکسیس»، دانش ویژه خود را تولید می‌کند و «پراگماتیسم» ناشی از آن فضایی نو برای نظام‌های برنامه‌ریزی پدید می‌آورد. می‌توان گفت که «پراکسیس» جان تازه‌ای در معرفت‌شناسی می‌گیرد. عینیت فناورانه به‌مثابه منبع شناخت، نوعی پراگماتیسم شناختی را بر دانش برنامه‌ریزی تحمیل می‌کند. پراکسیس، عمل مجازی و ابزار فاوا را به‌مثابه عنصری عینی برای منبع شناخت واجد ارزش می‌یابد و به آن اعتبار می‌دهد. تسلط انسان بر این ابزار از سنخ تسلط بر ابزارهای پیشین نیست. این ابزار خود از ظرفیت تمرد شگرفی برخوردار است و می‌تواند به‌مثابه یک «وجود مستقل» دیده شود که با توجه به پویایی قدرتمندی که دارد می‌تواند نسبت به اندیشه برنامه‌ریزی، استقلال بیشتری داشته باشد و اساساً اندیشه برنامه‌ریزی را به‌صورتی کاملاً بی‌نظم در پی خود کشد. ابزارها تا پیش از این از چنین دامنه گسترده‌ای از استقلال عمل برای شکل‌دهی به شناخت و اندیشه انسان و مالا شکل‌دهی به اندیشه و شناخت برنامه‌ریزی نداشتند، زیرا شمار آنان اندک و پویایی درونی آنان محدود بوده است. بدین‌سان، پراکسیس و پراگماتیسم به‌مثابه یک رویکرد معرفت‌شناسانه اعتبار ویژه‌ای در حوزه عمل در فناوری اطلاعات و ارتباطات خواهد داشت. این اعتبار تا جایی است که انبوه‌داده حاصل از انقلاب فاوا به‌مثابه مرگ تئوری تلقی شده است. تئوری‌ها، نه به‌مثابه سازمان‌دهنده به مشاهدات و اندیشه‌ها، که بیشتر به‌مثابه راهبردهای پژوهشی در نظر گرفته می‌شوند؛ یعنی ما را کمک می‌کنند که چگونه و با چه روشی تحقیق خود را پی بگیریم نه اینکه مبنایی نظری برای سامان دادن به مشاهدات ما باشند. داده‌ها و مشاهدات حاصل از فناوری اطلاعات به‌قدری وسیع است که «به خودی خود» سخن می‌گویند و دیگر نیازی نیست که تئوری، آن‌ها را به سخن درآورد.

پراگماتیسم در ذات خود این ظرفیت را دارد که برنامه‌ریزی را از قید و بند چشم‌اندازهای درازمدت رها کند و آن را به عمل‌گرایی معطوف به وضع موجود رهنمون کند. «پراگماتیسم



دیجیتال» می‌تواند این روند را تشدید نموده و دنیای شتابان دیجیتال را بر این فرایند حاکم کند. بدین‌سان، عمل‌گراییِ فناوریانه دیجیتال دامن می‌گسترده تا گرایش به برنامه‌ریزی موجی غلتان^۱ بیش‌ازپیش رونق یابد.

این دانش جدید فرایندهای برنامه‌ریزی، بازیگران و ساختارهای برنامه‌ریزی را تحت‌تأثیر خود قرارداده و آن را متحول کرده است. ازاین‌رو، باید نگاهی نو به ویژگی‌ها و روش‌های دانش حکمرانی و برنامه‌ریزی کرد که پس از این به بحث گذاشته می‌شود.

۵. حوزه‌های انقلاب چهارم صنعتی و برنامه‌ریزی

۵-۱. دگرگونی: انقلاب ارتباطات و اطلاعات؛ کوتاه‌شدن افق‌ها در دوره تاریخی گسست تحولات سریع فناوری و پیدایش ابزارهای جدید که سیاست‌گذاری دولتی را تحت‌تأثیر قرار داده، برنامه‌ریزی را نیز دچار دگرگونی کرده است. فناوری در پی خود سیاست‌گذاری را می‌آورد. سیاست‌گذاری به تابعی از فناوری تبدیل شده است. ابتدا فناوری جدید می‌آید، خدماتی را ارائه می‌دهد، یک حوزه تولیدی یا خدماتی را به‌شدت تحت‌تأثیر قرار می‌دهد و سپس سیاست‌گذاران در پی تنظیم‌گری آن بر می‌آیند. به‌عنوان مثال، فناوری‌های مالی^۲ بانک‌ها و نظام‌های پرداخت را تحت‌الشعاع عمل خود قرار می‌دهند و در پی آن، اتحادیه اروپا با ایجاد محیط‌های عمل‌آزمایشی^۳ به فهم آن نائل آمده تا شاید بتوانند برای آن تنظیم‌گری کنند. بنابراین، فرایند برنامه‌ریزی واژگون می‌شود؛ زمانه، فرایندها را دگرگون کرده است.

در عصر انقلاب ارتباطات و اطلاعات سخن از پدیده مهمی تحت عنوان «گسست^۴» به میان می‌رود که اصلی‌ترین دستاورد آن عبارت است از کوتاه شدن افق‌های برنامه‌ریزی. مؤلفه‌ها و ویژگی‌های این گسست تاریخی عبارت‌انداز: تحول نسلی در حکومت، تحول در بازار و اقتصاد (مشاغل دیجیتال، مشاغل آزاد، و تبادل نیروی کار در بستر دیجیتال^۵ و ...)، گسترش فعالیت‌های خُرد جدید؛ کلیک‌های ثروت‌آفرین، تحول در ارتباطات



1. rolling wave planning
2. fintech
3. sandbox
4. disruption
5. gig-economy

غیررسمی بین‌الملل، تحول در ارتباطات جهانی و افزایش آگاهی‌های مدنی جهانی، گسست‌های ناشی از سواد دیجیتال، فقر دیجیتال، عدالت دیجیتال، تحول در آموزش رسمی و اعتباریابی آموزش‌های مجازی و شغلی، زندگی دوم^۱، پول دیجیتال و فروپاشی ارزش‌های مرکزی (بانک مرکزی، بیمه مرکزی و...)، انبوه‌داده، داده باز و پیدایی مفهوم دولت به‌مثابه بستر اطلاعاتی-ارتباطاتی^۲، عصر بلاکچین و حذف هرگونه واسطه از مبادله و گسترش ارتباطات اقتصادی جهانی، اعتماد و امنیت دیجیتال، تمیزه شدن سیاست و اقتصاد، و بالاخره «تکنوکراسی دیجیتال بخش خصوصی» که می‌تواند ساختار دولت را از سازمان محوری برنامه‌ریز به تشکیلات دبیرخانه‌ای سیاستی مبتنی بر وزارت‌خانه متحول کند و تمرکز دیجیتالی را به جای تمرکز اداری بنشانند.^۳ مفاهیم تمرکز و عدم تمرکز به رویکرد پلتفرمی از طریق گسترش ارتباطات دیجیتال و داده انبوه و تحول از اداره سلسله‌مراتبی به اداره مشارکتی و متکثر تحول می‌یابد. حکمرانی و مقررات‌گذاری‌های جدید از طریق شبکه ارتباطات صنفی-تخصصی امکان‌پذیر می‌شود و یکی از مهم‌ترین وظایف سازمان‌های برنامه‌ریز، یعنی عمل برنامه‌ریزی، امکان بیشتری برای واگذاری به شبکه‌ها می‌یابد.^۴ در شرایط عقب‌ماندگی نیروی انسانی شاغل در بخش دولتی از «دانش دیجیتال حکمرانی»، خودسامان‌دهی صنف‌های جدید دیجیتال به یکی از مشخصه‌های اصلی نظامات اداری-برنامه‌ای تبدیل می‌شود. در چنین فضایی از دگرگونی است که فلسفه وجودی سازمان‌های مرکزی برنامه‌ریزی سنتی به زیر سؤال می‌رود.

«علاقه به پیامدهای مسائل دیجیتالی در اقتصاد در ابتدا با رشد اینترنت و در پی آن گسترش شرکت‌های دیجیتالی با تمرکز بر محصولات و خدمات ظاهر شد. با گذشت

1. second life

2. government as a platform

۳. استرالیا نمونه‌ای است از حیث واسطه‌سازی خدمات تأمین اجتماعی به کارآفرینی دیجیتال (Centrelink). برای این موضوع، نگاه کنید به: <https://www.servicesaustralia.gov.au>

Australian Government; Australian Digital Health Policy, Safe, seamless and secure: evolving health and care to meet the needs of modern Australia. Australia's National Digital Health Strategy, <https://healthcarechannel.co/australias-national-digital-health-strategy/> OECD (2016). OECD comparative study: Digital government strategies for transforming public services in the Welfare Areas.

4. network governance/policy network





زمان، گسترش اقتصاد دیجیتال بخش‌های قابل توجه اقتصادی جدید، نوآوری دیجیتال و مدل‌های تجاری را تسهیل کرده است. در سال‌های اخیر، محور بحث‌ها تغییر یافته و تمرکز بیشتری بر چگونگی تبدیل شدن فناوری‌های دیجیتال به جنبه‌ای اساسی در تولید خدمات و محصولات، همچنین کاربرد تکنیک‌ها و مهارت‌ها در بخش‌های صنعتی است. این فرایند اغلب به‌عنوان «دیجیتالی شدن» شناخته می‌شود. این تحولات، به‌ویژه برای تجزیه و تحلیل تولید جهانی، یعنی حوزه‌ای که بخش‌های سنتی بیشتری به‌طور فزاینده مختل می‌شوند، توأم با نگرانی‌های روزافزون در میان سیاست‌گذاران در مورد چگونگی مقابله با پیامدهای خدمات دیجیتال، اتوماسیون تولید و گسترش داده‌ها، مورد توجه است.» (فاستر و آزمه، ۲۰۲۰).

انقلاب چهارم صنعتی اساساً ماهیتی ترکیبی و برهم‌کنشی دارد. انقلاب‌های صنعتی اول، دوم و سوم از این ویژگی مهم کم‌بهره بودند. انتشار نوآوری‌ها در حوزه‌های دیگر به تدریج صورت می‌گرفت و ارتباطات افزایشی در دیگر حوزه‌ها در دامنه محدودتری ایجاد می‌شد. در این عصر جدید، داده‌های دیجیتال می‌تواند به‌مثابه فصل مشترکی از همه تکنولوژی‌ها دیده شود. پیوندها از طریق داده‌های دیجیتال فراهم می‌شود و اشتراکات و پیوندها به لایه‌های عمیق‌تری می‌رود. ریشه پیوندها از طریق داده‌های دیجیتال گسترش می‌یابد و امکان انتشار و گسترش نوآوری‌های ترکیبی جدید بیشتر فراهم می‌شود. عرصه‌های زندگی بشری و بخش عمومی بیش از پیش با یکدیگر پیوند می‌خورند. داده‌های گردشگری، داده‌های تغذیه، داده‌های تنفس هوا، داده‌های تنفسی مسافران و مجاوران می‌تواند با داده‌های بیماری‌های عفونی و بلکه با تنوعی از بیماری‌های عفونی ترکیب شود و در عمیق‌ترین لایه‌ها سیاست‌های گردشگری را با سیاست‌های سلامت پیوند دهد. این همان چیزی است که از آن به‌عنوان نقش داده دیجیتال در تعمیق پیوندهای رشته‌ها و عرصه‌ها نام می‌بریم. عمق‌پذیری دیجیتال، ذره‌پذیری پیوندها را در پی دارد. پیوندها در این لایه امکان تعمیق و وقوع بیشتری می‌یابد و گسست‌های اطلاعاتی ناشی از شعبه‌شدن علوم و حوزه‌ها را جبران می‌کند. ایجاد رشته‌های علمی در دانشگاه و بخش‌های سیاستی در دولت ناشی از ناتوانی ما بر تفوق بر کلیات بوده است. اینک این تفوق از



طریق تفوق بر اجزاء امکان‌پذیر شده است و تسلط بر داده‌های انبوه خُرد می‌تواند چشم‌انداز تحلیلی دقیق‌تری از کل‌ها به‌دست دهد و زمینه سلطه ما را بر آن فراهم کند. بنابراین، همچنان‌که در دانشگاه‌ها رشته‌های گوناگون علمی درهم می‌آمیزند و دچار تکثر و ترکیب‌های جدیدی می‌شوند، در دولت نیز زمینه ساختار شکنی و اضمحلال یا درهم‌آمیزی بخش‌های دولتی فراهم می‌شود. توفان دیجیتال استخوان‌های فرسوده دولت را درهم می‌شکند و نظم جدیدی ضرورت می‌یابد. جان سخن این است که عناصر اساسی تحول دیجیتال، به‌مثابه متغیری مستقل، بر تحول حکمرانی و برنامه‌ریزی، به‌مثابه متغیری وابسته، تأثیرات اساسی خواهد گذاشت. عوامل و مؤلفه‌هایی چون انبوه داده، زنجیره بلوکی، رایانش ابری، برنامه‌های کاربردی، و ... نخست بر توان تحلیلی ما از طریق تحلیل‌های مبتنی بر فاوا^۱ تأثیرگذار می‌شود و سپس زمینه توسعه تحلیل سیاستی مبتنی بر فاوا و گسترش رویکرد دولت پلتفرمی را فراهم می‌کند. بدین معنی که حکمرانی واجد طبقات جدیدی می‌شود و دیوان‌سالاری سنتی در فرایندی تاریخی مضمحل یا منزوی می‌شود و نظام برنامه‌ریزی داده‌محور، برخط و پسینی به پارادایم مسلط تبدیل خواهد شد که دامنه وسیعی از نوآوری‌های بخش غیردولتی را برای جایگزینی خدمات سنتی بخش دولتی فراهم می‌کند. برنامه‌ریزی در چنین پارادایمی کوتاه‌مدت، مقطعی و واسپاری شده به نوآوری‌های حوزه فاوا خواهد شد.

این‌ها همه سبب می‌شود که چشم‌انداز دقیق‌تری از نظام‌های برنامه‌ریزی و پیامدهای آن فراهم شود؛ ابزارک‌های جدیدی برای جمع‌آوری داده‌های نظام برنامه‌ریزی ابداع شود؛ برنامه‌های کاربردی برای تسهیل خدمات بخش عمومی فراهم آید؛ انبارهای داده^۲ برای تجمیع و تحلیل داده‌ها فراهم شود؛ فضای ابری رایانه‌ها را به هم متصل کند تا قدرت پردازش افزون شود و بتوان ارتباطات دستگاه‌های بخش عمومی را تسهیل و تقویت کرد.

انقلاب چهارم صنعتی از تضارب تحولات و پیشرفت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات با فناوری‌های دیگر پدید آمده است. در این انقلاب نظام‌های سایبر-فیزیکی^۳ امکان روش‌های جدید تولید صنعتی، ارائه خدمات، مدیریت و برنامه‌ریزی مبتنی بر

1. Data Analytic
2. data warehouse
3. cyber-physical systems



انبودم داده فراهم شده است. این انقلاب امکان نوآوری‌های کثیری را فراهم آورده است که به‌مثابه سازوکارهای علی برای ایجاد تحولات اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی عمل می‌کنند. این انقلاب سرچشمه‌های گوناگونی از جمله فن‌آوری‌های ذیل دارد:

حسگرها و ربات‌ها^۱ ابزارهای گوناگونی هستند که می‌توانند داده‌های گوناگونی را از رفتارهای لحظه‌ای طبیعت و فعالیت‌های روزمره اداری و اجتماعی جمع‌آوری کنند یا خدماتی را ارائه دهند. از طریق این ابزار، داده‌هایی انبوه تولید می‌شود (چارچوب طرح اروپایی فاوا^۲، ۲۰۱۴). به کمک داده‌کاوی‌ها و ابزارهای تحلیلی انبوه داده و هوش مصنوعی، این داده‌ها تجزیه و تحلیل شده و الگوهای رفتاری آنها کشف و ضبط می‌شود. حسگرها بسیار متنوع و گوناگون‌اند. از ساعت مچی و عینک هوشمند که می‌تواند علایم حیاتی بشر را ثبت و ضبط کند تا حسگرهایی که به تجزیه و تحلیل آب، باد، خاک، نور و آلودگی می‌پردازند تا نرم‌افزارهایی که کلیه رفتارها و داده‌های اداری^۳ و نیازهای اجتماعی را به منبعی غنی برای داده‌برداری و داده‌کاوی از دولت و مردم تبدیل کنند. حسگرها به‌مثابه ابزارهایی هوشمند قطعه دیگری از انقلاب چهارم صنعتی را تشکیل می‌دهند که می‌توانند یکی از مهم‌ترین ابزارهای برنامه‌ریزی‌های اقتصادی-اجتماعی باشند و برای نظام‌های برنامه‌ریزی تحولی اساسی پدید آورند. حسگرها، اپلیکیشن‌ها، شبکه‌ها از طریق تولید داده انبوه می‌توانند به‌صورت لحظه‌ای امکان رصد همه برنامه‌ها و بلکه امکان تحول در برنامه‌ها و توصیه‌های لحظه‌ای برای برنامه‌ریزی را فراهم کنند و جای نظریه‌های مبتنی بر تحلیل‌های ذهنی را تنگ‌تر نمایند. «مرگ نظریه‌پردازی» در برنامه‌ریزی اگر اغراق باشد حداقل در بسیاری از برنامه‌ریزی‌های سنتی خطی برای برآورده کردن نیازهای مبتنی بر رشد جمعیت سخن گزافه‌ای نیست. فراموش نکنیم که توجهات اساسی برای وجود سازمان‌های عریض و طویل برنامه‌ریزی از همین سنخ بوده است.

تجزیه و تحلیل انبوه-داده^۴ مجموعه‌ای از فرایندهای عملیاتی برای آزمون و تحلیل پایگاه‌های بزرگ داده است که از طریق آن به کشف الگوها و قواعد هر رفتاری (اعم از

1. Sensors & Robots
2. European Union's Framework Programme ICT, European Commission
3. administrative data
4. big data analytics



رفتار اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی) اقدام می‌شود. انبوه داده، که از طریق حسگرها، نرم‌افزارها و برنامه‌های کاربردی متعدد به دست می‌آید به کار برنامه‌ریزی‌های لحظه‌ای سازمانی خواهد آمد. هر وزارت‌خانه و دستگاهی مسئول تحلیل و به‌روزرسانی دائمی معادله‌های اصلی (تعادل‌های) حوزه خویش است: پیش‌بینی تعادل فیزیکی (پیش‌بینی تولید، مصرف، سرمایه‌گذاری)، پیش‌بینی تعادل بر حسب ارزش (پیش‌بینی قیمت‌ها، درآمدها، پس‌انداز)، پیش‌بینی تعادل مالی (پیش‌بینی‌های مالی) در حوزه‌هایی همچون مبادلات خارجی، اشتغال، سرمایه‌گذاری، آموزش، تولید صنعتی، مصارف دارو، هزینه مصارف درمان، و... شرایطی را به وجود می‌آورد که فرایندهای طولانی سازمان‌های سنتی برنامه‌ریزی دیگر کارآمد نباشد و برنامه‌ریزی از طریق هر دستگاه تخصصی مقبول‌تر و سریع‌تر انجام شود. عملیات تلفیق برنامه‌بودجه از طریق یک «سازمان (پایگاه) مرکزی داده‌کاوی» قابل انجام است و سازمان‌های سنتی برنامه‌ریزی، آمادگی و صلاحیت لازم برای چنین کاری ندارند. البته ناگفته نماند که این به معنی نادیده گرفتن سازمان ملی برنامه‌ریزی نیست، بلکه خودآگاهی نسبت به امر داده‌های انبوه و اتخاذ استراتژی در باره زیرساخت‌های داده‌ای بسیار حیاتی است. چنانکه کلیوینک، نیرونی، و فرافل^۱ در بررسی استراتژی ملی زیرساخت داده در دو کشور سوئیس و هلند بیان می‌کنند «مفهوم زیرساخت ملی داده^۲» وارد بحث‌های استراتژیک دولتی در مورد داده‌ها به مثابه دارایی و نقش زیرساخت‌های داده در نوآوری و فعالیت‌های اقتصادی شده است. هرچند، درک فراملی از اینکه «زیرساخت ملی داده» چیست یا چه باید باشد، هنوز در پژوهش‌ها و در عرصه عمل روشن نیست. چالش اساسی این است که ما صرفاً درباره پیاده‌سازی فناوری‌های جدید بحث نمی‌کنیم، بلکه بحث درباره اتخاذ یک دیدگاه یکپارچه در مورد بسیاری از اجزایی (مادی و غیرمادی) است که در چند دهه گذشته برای حمایت از زیرساخت‌های دولت الکترونیکی توسعه یافته است. البته در اشتراک‌گذاری داده‌های بین‌سازمانی مشکل تطبیق یک استراتژی کلان با بسیاری از عناصر موجود که مربوط به «زیرساخت ملی داده» است

1. Klievink, Neuroni, Fraefel, & Zuiderwijk

2. NDI



مطرح شده است و این موضوعات به سختی در سطح ملی با هم ترکیب شده‌اند که این خود برای سیاست‌گذاران یک چالش است.» (کلیونیک، نیرونی، و فرافل، ۲۰۱۷).

هوش مصنوعی^۱ شاخه‌ای از علوم رایانه است که رفتار هوش را شبیه‌سازی می‌کند و به رایانه این قابلیت را می‌دهد که از رفتار هوش انسانی تقلید کند. بنابراین، فناوری هوش مصنوعی نظامی (سیستمی) را بنیان می‌نهد که همچون انسان فکر کند و یاد بگیرد بدون آنکه دقیقاً بدانند چگونه استدلال می‌کند.^۲ بر اساس برخی برآوردها، در سال ۲۰۱۷، روزانه ۲/۵ کوپنتیلیون (۱۰ به توان ۳۰) بایت داده تولید می‌شد و این فرصتی طلایی برای هوش مصنوعی است که الگوهای شناختی را برای ما به ارمغان آورد (میسوراکا، بارسویچ، و کوداگان^۳، ۲۰۱۹). هوش مصنوعی می‌تواند از طریق چهار اصل برای حکمرانی خوب (یعنی شمولیت در طراحی، تدارک آگاهانه، اجرای هدفمند و مسئولیت‌پذیری مداوم) به‌مثابه بازخوردگیری و اصلاح در اجرای سیاست‌ها عمل کند و اصلاحات لحظه‌ای (به‌گاه)^۴ را در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌ها پدید آورد (نودرت، و هاوارد^۵، ۲۰۲۰، ۸-۱۲).

هوش مصنوعی اما فراتر از این‌ها ما را با اشکال جدیدی از منطق روبرو می‌کند که به‌کلی ساختارهای سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و روابط بین‌الملل را دگرگون می‌کند. «در بسیاری از موارد، هوش مصنوعی راه‌حل‌ها یا جهت‌دهی‌های جدیدی مطرح خواهد کرد که نشان از یک شکل متفاوت از یادگیری و ارزیابی منطقی، شکلی غیربشری دارد.» (کیسنجر، اشمیت، هوتلوچر^۶، ۲۰۲۲، ۲۰). هوش مصنوعی می‌تواند به‌کلی برنامه‌ریزی‌های استراتژیک و تسلیحاتی را برهم زند. مفاهیم بازدارندگی، توازن، محاسبات راهبردی، خطرات تسلیحاتی، امنیت بین‌المللی را که بیش از دو قرن برای نهادینه‌شدن آن در روابط بین‌الملل تلاش شده است را دگرگون سازد و حتی به نقطه صفر بازگرداند؛ چرا که نه منع

1. artificial intelligence

2. <https://www.forbes.com/sites/bernardmarr/2018/02/14/the-key-definitions-of-artificial-intelligence-ai-that-explain-its-importance/#36859eeb4f5d>

3. Misuraca, Barcevičius, & Codagnone

4. online

5. Neudert & Howard

6. Kissinger, Schmidt, & Huttenlocher

مشترکی برای استفاده از ابزارهای جنگی و سایبری آن وجود دارد، نه اساساً دشمنان از به‌کارگیری آن علیه یکدیگر مطلع می‌شوند و نه عملکردهای خارج از برنامه‌ای که هوش مصنوعی از خود بروز می‌دهد قابل ارزیابی است (همان، ۱۶۵-۱۶۰). این بدان معناست که برنامه‌ریزی دولت‌ها در چنین فضایی از گسترش پارادایمی امنیت، با چالشی اساسی مواجه است و روش‌های مرسوم برنامه‌ریزی دیپلماتیک، امنیتی و تسلیحاتی ناکارآمد می‌شوند.

سه فناوری نانو فناوری، بیوفناوری و ژنتیک به بشر این توانایی را بخشیده‌اند که در عمق ذرات و در سلول‌ها و ملکول‌ها تغییرات ساختاری پدید آورند. تحولی اساسی در راه است که انسان را بر شمار گسترده‌تری از پدیده‌ها مسلط می‌کند. این تحول اساسی از کوچک شدن، سبک شدن، به صرفه شدن، مقیاس‌پذیری‌های وسیع، ماشینی شدن گسترده‌تر خدمات و البته از مخاطرات عظیمی در جنگ‌های نامرئی و بیولوژیک آینده، نبردهای شبکه‌ای، ریز موجودات کشتار جمعی، و تهدیدهای دیگر خبر می‌دهد که ضرورت برنامه‌ریزی‌های جهانی برای اداره امور داخلی، همکاری‌های گسترده بین‌المللی، صف‌بندی‌های جدید بین‌المللی (جایی که دشمنان سنتی دست همکاری با یکدیگر را برای مواجهه با مخاطرات جدید می‌فشارند) پدید می‌آید. گروه کارشناسان دولتی در سازمان ملل متحد در زمینه توسعه در زمینه فناوری اطلاعات و ارتباطات و در چارچوب امنیت بین‌المللی، تهدیدات موجود و بالقوه ناشی از استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات توسط دولت‌ها را مورد بررسی قرار داده و اقداماتی را برای رفع آنها از جمله هنجارها، قوانین، اصول و اعتماد در نظر گرفته است (گروه کارشناسان دولتی سازمان ملل متحد، ۲۰۱۵). در سطح دولتی، برنامه‌ریزی‌های دولت-ملت محور جای خود را به تدریج به برنامه‌ریزی‌های بین‌الملل-محور می‌دهند و این همه ناشی از تحولات انقلاب چهارم صنعتی خواهد بود.

هویت‌های پیمانی (فدرالی) جدید جهانی-مدنی^۲، هویت‌های رسمی جدید را برای افراد در سطح ملی و بین‌المللی فراهم خواهد کرد. شناسنامه‌های هویتی جهان-محور بیش

1. United Nations Groups of Governmental Experts (GGE)
2. federated identity



از شناسنامه‌های کشور-محور اهمیت خواهند یافت. هویت‌های پیمانی ابزارهایی هستند که هویت‌های دیجیتال را به یکدیگر متصل می‌کنند تا از این طریق فرد بتواند از نظام‌های گوناگون، خدماتی به صورت یکسان کاربری کند. کاربر یا با ابزار یک‌بار ورود^۱ یا با ابزارهای پیشرفته‌تر هویت مجازی^۲ به فضای مجازی، تأیید هویت شود و خدمات خود را از نظام‌ها و سازمان‌های گوناگون فناوری اطلاعات^۳ کسب کند. این پدیده با اتصال به سایت‌ها و سامانه‌ها و موتورهای جست‌وجویی چون «گوگل»، «لینکدین»، «ریسرچ‌گیت»، «مندلی»، «آکادمیا»، «ایندید» و بسیاری از سامانه‌های جهانی، شناسایی هویت‌ها را از طریق رسانه‌های اجتماعی و تخصصی تسهیل می‌کند و در آینده اعتبار این هویت‌ها حتی شاید مهم‌تر از اعتبار پاسپورت‌های بسیاری از کشورها بشود. نتیجه آنکه انسان جهانی شده مثلاً می‌تواند با صد تن در آمریکا، صد تن در آفریقا، صد تن در اروپا و صد تن در آسیا با تشکیل یک صندوق کوچک چهارصد نفره، قرارداد هوشمندی برای بیمه خودروی^۴ خود منعقد نماید و با پول دیجیتال بدون مرز و خارج از دخالت دولت‌ها نسبت به دریافت خسارت از صندوق بیمه کوچک بین‌المللی اقدام کند. این در صورتی است که هیچکدام از اعضای صندوق یکدیگر را نمی‌شناسند و نیازی به هیچ سازمان یا قدرت مرکزی نیز برای تخلف و تقلب نیست چرا که در ابتدا همگی شرایطی را پذیرفته‌اند که طی آن در ازای خسارت‌های تعریف شده به خودی خود از حساب‌های متصل به قرارداد هوشمند «بلاکچین» نقل و انتقالات لازم صورت می‌گیرد. امکان رصد لحظه‌ای دریافت‌ها و پرداخت‌ها و تأیید آن توسط اعضای متصل به این شبکه بیمه‌ای جدید فراهم است و همه این نقل و انتقالات از طریق تأیید همه اعضای شبکه امکان‌پذیر است. فناوری زنجیره بلوکی به مثابه یکی از عناصر کلیدی انقلاب چهارم صنعتی اطمینان و امنیت لازم را برای چنین پیمان‌های خرد و کلان «بین‌انسانی» (به جای بین‌المللی یا بین‌الدولی) فراهم می‌آورد.



1. single sign-on
2. face recognition identity
3. multiple IT systems/organizations
4. smart contract insurance

۵-۲. دولت پلتفرمی

کارکرد دولت به مثابه پلتفرم^۱ در عصر دیجیتال رونق یافته است. تعبیر دولت به مثابه پلتفرم در ابتدای قرن حاضر و توسط «تیم اوریلی» در شماری از آثارش مطرح شد تا از طریق آن به دولتی اشاره کند که بسترهای لازم را برای ارائه خدمات و نوآوری‌ها فراهم می‌کند تا بازاری از خدمات عمومی شکل بگیرد (اوریلی^۲، ۲۰۱۰). در این رویکرد، استفاده از فن‌آوری‌های همکارانه برای تحقق یک دولت با میزان مشارکت‌پذیری بیشتر است تا بتوان مشکلات جمعی را در سطح شهری، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی بهتر حل کرد. فن‌آوری‌های همکارانه^۳ عبارت مهمی است که اوریلی آن را از کسب‌وکارهای دیجیتال وام گرفته است و نیازمند توضیح بیشتری است.

ایده اصلی از کسب‌وکارهای دیجیتال اخذ شده است که در آن شبکه‌های به اشتراک‌گذاری شده (لوله‌های به هم متصل)^۴ در اینترنت در زمانه‌ای اتفاق افتاد که تحولی در کسب‌وکارهای شبکه‌محور پدید آمد که از طریق آن سازمان‌ها به بازترکیب و تغییر ارتباطات خود با مشتریان پرداختند تا بتوانند عملکردهای مالی و عملیاتی خود را ارتقاء بخشند. این پدیده با اتخاذ «منطق خدمات محور»^۵ که در آن خدمات بیش از محصولات مورد تمرکز کسب‌وکارها قرار گرفت، همراه شد. کالایی کردن خدمات، اقتصاد مقیاس را پدید آورد که در آن هزینه‌ها بر شمار گسترده‌ای از اجزا سرشکن می‌شود. یک شکل کاملاً متمایز از سازمان از تعامل بین زیرساخت‌های اینترنت، کسب‌وکارهای توانمندشده به وسیله شبکه و خدمات‌گرایی پدید می‌آید که تحت عنوان «اکوسیستم پلتفرمی» نام‌گذاری شده است. مثال‌ها از این دست شامل اپل، گوگل، ایربی‌اندبی، نتفلیکس، اسپوتیفای، توئیتر، ای بی، یا علی‌بابا می‌شود (براون، فیشندن، تامسن، و ونترز^۶، ۲۰۱۷).

دولت به مثابه پلتفرم از این فضای جدید الهام می‌گیرد و دولت را تشویق می‌کند که چنین

1. government as a platform
2. O'Reilly
- 3 collaborative technologies
4. shared plumbing
5. service-dominant logic
6. Brown, Fishenden, Thompson, & Venters





رویکردی را در پیش گیرد. این خدمات توسط شمار وسیعی از نوآوران ارائه خواهد شد. دولت متصدی ارائه خدمات نیست بلکه زمینه‌های ارائه خدمات دیجیتال را فراهم می‌کند. دانیل اوریلی پلتفرم را از مقایسه مدل «سازمان کلیسای جامع»، که در آن همه چیز از بالا به پایین اعمال می‌شود، با مفهوم بازاری که نظم و حکم در آن از پایین به بالا می‌جوشد، بر می‌کشد. او می‌گوید در دنیای فناوری، معادل یک بازار پر رونق، یک بستر موفق است که در آن نوآوری‌های اساسی چارچوب‌هایی هستند که کل اکوسیستم مشارکت شرکت‌های بزرگ و کوچک را امکان‌پذیر می‌کنند. رایانه شخصی چنین بستری بود. شبکه جهانی وب نیز چنین بود.

دولت به‌مثابه پلتفرم، دولتی است که بسترهای کلانی را فراهم می‌کند، همچون موتور جست‌وجوی گوگل (البته می‌دانیم که گوگل توسط دولت ایجاد نشده است ولی نمونه چینی آن توسط دولت چین ایجاد شده است) که در آن افراد آزادانه به جست‌وجو می‌پردازند و از تسهیلاتی که توسط نوآوران حاضر در گوگل فراهم آورده‌اند خدماتی دریافت می‌کنند. «اووبر» به گوگل وصل است «ایربی اند بی» هم به این دو وصل است. مردم خدماتی را از طریق بستر گوگل از «تفلیکس» می‌گیرند و در «توئیترا»، که آن هم در همان بستر فعال است، راجع به آن اظهار نظر می‌کنند. این همان شبکه‌های به اشتراک‌گذاری شده (لوله‌های به هم متصل) در اینترنت است که سازمان کسب‌وکار را متحول کرده است و الگویی برای مدیریت دولتی شده که به «دولت به‌مثابه پلتفرم» مشهور است. دولت، همان بسترها را برای ارائه خدمات بهره‌برداری می‌کند. بر بستر دیجیتال دولت همه‌گونه خدمات به هم متصل یافت می‌شود. مجوزی از وزارت صمت با اتکا به هویت دیجیتال ثبت احوال و استفاده از شبکه بانکی «شتاب» برای پرداخت هزینه خدمات و استحقاق سنجی از طریق شبکه مالیاتی اخذ می‌شود؛ بدون آنکه از منزل خارج شوید.

«خواه توسعه اقتصاد دیجیتال باشد یا رشد دیجیتالی‌شدن، در هر صورت این جریان اطلاعات دیجیتال، خدمات و داده‌های مرتبط با آن معمولاً یک مؤلفه فرامرزی هستند. این پدیده می‌تواند از حیث سرورها، سیستم عامل‌ها، خدمات و مراکز داده واقع در حوزه‌های سرزمینی مختلف از کاربران گوناگونی باشد. این روندها پیامدهای گسترده‌ای برای تولید

دارند. محصولات و کالاهای مادی به طور فزاینده‌ای به ردیابی، معاملات و مبادله دیجیتال مرتبط هستند. کالاها و خدمات به طور فزاینده‌ای در بستر جریان داده‌ها قرار می‌گیرند. تبادل کالا و خدمات از طریق تجارت الکترونیکی نیز پیامدهای مهمی در تجارت جهانی دارد.^۱ در همین راستا نیک سرنیچک^۲ به شرحی مارکسیستی از تحولات پلتفرم‌های دیجیتال با عنوان سرمایه‌داری پلتفرمی پرداخته است. به باور او سرمایه‌داری جدید قرن ۲۱ بر استخراج نوع خاصی از مواد خام متمرکز شده است: داده‌ها. داده‌ها همانند نفت خام که استخراج و تصفیه می‌شود برای نجات سرمایه‌داری مورد بهره‌برداری این نظام قرار گرفته است. در عصر دیجیتال شاهد نظام طبقاتی جدید، مالکیت اطلاعات، مالکیت پلتفرم به مثابه ابزار تولید جدید هستیم. بی‌جهت نیست که نزاعی طبقاتی و درگیری و رقابتی جهانی در عرصه پلتفرم‌ها در جریان است (سرنیچک، ۱۳۹۹).

حکمرانی، دگرگون شده است اما برنامه‌ریزی در این عرصه بر عرضه پلتفرم و تعیین استانداردهای حقوقی و فنی خدمات متکی است. پلتفرم‌های بزرگ، چشم‌انداز جدیدی از روابط بین‌الملل را پیش روی ما می‌کشایند که دامنه‌ای از تسهیل خدمات تا تهدید نیست داده‌ها و وابستگی‌های جدید بین‌المللی را در بر می‌گیرد. از این‌رو، رقابت‌های جدید و بلکه نزاع‌های جدید می‌تواند به جنگ پلتفرم‌ها تبدیل شود. نظام‌های برنامه‌ریزی دولتی اسیر پلتفرم‌های بزرگ و در رأس آن‌ها پلتفرم‌های موتور جست‌وجو می‌شوند. اگر پارادایم دولت به مثابه پلتفرم همه‌گیر شود، که می‌شود، و برنامه‌های دولت‌ها از این طریق تهیه و تدوین و به عمل گذاشته شود، وابستگی شبکه‌های به اشتراک‌گذاری شده شکل جدیدی از وابستگی‌ها و تهدیدات و فرصت‌ها را رقم می‌زند. بدین‌سان، انقلاب دیجیتال، دولت به مثابه پلتفرم را به ارمغان می‌آورد که اصلی‌ترین ویژگی آن مشارکتی گسترده در نوعی از حکمرانی است که از بستر فناوری دیجیتال برمی‌خیزد. آنچه که باید در دستور کار اصلی نظام برنامه‌ریزی قرار گیرد تدبیر در خصوص پلتفرم‌هاست چون نظام‌های برنامه‌ریزی در چنین بستری تدوین و تحقق می‌یابد. گفتیم که برنامه‌ریزی در

1. Christopher Foster
2. Srnicek



تجربیدی ترین شکل آن «فرایند تبدیل شناخت به عمل» است و شناخت دیجیتال منبع اصلی برنامه‌ریزی است.

۳-۵. پیشرفت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات و تغییر مفهوم و کارکردهای دولت مدرن

یکی از نقش‌های سنتی دولت مدرن و توسعه خواه فراهم آوردن شبکه‌های ارتباطی از جمله راه و ارتباطات، شبکه‌های آبرسانی و شبکه‌های توزیع برق بوده است. اقتضائات توسعه، ایجاد چنین زیرساخت‌هایی را ایجاب می‌کرده است تا زمینه سازندگی و/یا مشارکت عمومی به وجود آید. پیشرفت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات به ظهور پدیده‌ای به نام «دولت اطلاعاتی - ارتباطاتی» منجر شده است که در آن مهم‌ترین وظایف دولت زمینه‌سازی برای تولید، توزیع و بازتوزیع اطلاعات، تسهیل تبادل و به‌کارگیری اطلاعات برای خدمات عمومی، امنیت اطلاعات و مواردی نظیر آن است (سیاست‌های پهنای باند سازمان توسعه و همکاری اروپایی^۱، ۲۰۱۶). در عصر انفجار اطلاعات، تأکید بر داده و اطلاعات به مثابه یک ذخیره ملی به ضرورتی اساسی تبدیل شده و حفاظت از انبوه داده تولید شده در این عصر در زمره موضوعات مهم امنیت ملی خواهد بود.

برای فهم روشن‌تر از دولت اطلاعاتی تفکیک آن از دولت امنیتی، دولت آماری، دولت سیاسی، دولت ارائه‌دهنده خدمت و ... ضروری است. دولت امنیتی دولتی است که ارکان مفهومی و عینی آن را مفاهیم، دغدغه‌ها و مقامات امنیتی تشکیل می‌دهند که از آن به دولت اطلاعاتی نیز یاد می‌شود؛ یعنی دولتی که مقامات آن امنیتی هستند. بدیهی است که مقصود ما از دولت اطلاعاتی این نیست. دولت اطلاعاتی به معنی دولت آماری نیز نیست. آمار همواره دغدغه دولت‌ها بوده و هست اما دولت اطلاعاتی فراتر از جمع‌آوری آمار است. دولت اطلاعاتی بیش و پیش از هر چیز دغدغه «داده» دارد که به صورت انبوه و لحظه‌ای توسط شهروندان، بنگاه‌ها و دستگاه اداری دولت تولید می‌شود. دولت اطلاعاتی ضرورتاً به مفهوم دولت ارائه‌دهنده خدمات یا ارائه‌دهنده اطلاعات هم نیست. بلکه دولتی است که زمینه تبادل اطلاعات و امکان برقراری ارتباط را فراهم می‌کند. شهروندان، فعالان اقتصادی، شرکت‌ها، تولیدکنندگان، واردکنندگان و صادرکنندگان را از لحاظ دسترسی و دسترس‌پذیری اطلاعاتی



1. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

توانمند می‌سازد. دولت، بستر ساز (پلتفرم) اطلاعاتی-ارتباطاتی است و از دولتی که صرفاً ارائه‌دهنده کالاها و خدمات عمومی است فاصله می‌گیرد. فرض بر این است که با دسترسی و دسترس‌پذیری اطلاعاتی-ارتباطاتی شهروندان و فعالان اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی بخش مهمی از خدمات عمومی برآورده می‌شود. در چنین فضایی است که دولت توسعه‌گرا با برنامه‌هایی متمرکز بیش از پیش با چالش مواجه شده و نقش برنامه‌ای و بودجه‌ای دولت بر فراهم آوردن بسترهای اطلاعاتی-ارتباطاتی و تسهیل‌گری نظامات داده‌ای و اطلاعاتی متمرکز است. سرعت تحولات فناوری امکان برنامه‌های بلندمدت را از هر کسی و از جمله دیوان‌سالاری عظیم و کُند دولتی سلب کرده و آن را بی‌معنا ساخته است. دسترسی و دسترس‌پذیری به اقتصاد اطلاعات، داده‌ها، فضای مجازی، نظامات جدید اقتصادی، آموزشی، فرهنگی، سیاسی و در یک کلام دستیابی به توسعه اقتصادی از طریق دسترسی و دسترس‌پذیری اطلاعاتی امکان‌پذیر شده است. نظام‌های برنامه‌ای و بودجه‌ای بایستی بتوانند خود را با این تحول تاریخی هماهنگ و منطبق سازند و گریبان نیروهای توسعه‌ای را از فرایندهای مطول برنامه‌نویسی و موانع پیچیده بودجه‌ای رها کنند. دولت به‌مثابه بستر اطلاعاتی-ارتباطاتی (دولت به‌مثابه پلتفرم) چنین نقشی خواهد داشت و این، با سازوکارهای سنتی برنامه‌بودجه در تعارضی آشکار است. در چنین فضایی است که دولت نمی‌تواند به برنامه‌های بلندمدت توسعه اقتصادی اقدام کند چرا که نه توان آن را دارد و نه امکان زمانی چنین فعالیتی فراهم است. سرعت تحولات و تکثر بازیگران و تعدد متغیرهای کلیدی در تحولات اقتصادی-اجتماعی به‌گونه‌ای است که دولت اساساً امکان احاطه بر آن را ندارد. مثال «اسنپ» یا صنعت استخراج ارزهای رمزین (همچون بیت‌کوین، اتریوم و...) در ایران به‌خوبی نشان می‌دهد که چگونه از طریق فناوری، خدماتی به‌طور گسترده در ایران ارائه شد و سپس مقامات رسمی و نیروهای اجتماعی، همچون اتحادیه‌های تاکسی‌رانی، در پی تنظیم‌گری و برنامه‌ریزی پسینی و منفعلانه آن برآمدند. اساساً چنین فضایی راه را برای برنامه‌های پسینی، و نه پیشینی، فراهم کرده است. روش برنامه‌ریزی سندباکسی^۱ اساساً به همین معناست؛ یعنی با توجه به اینکه قانون‌گذار یا مقررات‌گذار نمی‌داند که با چه چیزی مواجه است محیطی نوآورانه و بسته فراهم می‌کند تا یک نوآوری ویژه به حیات خود





ادامه داده و ارتباطات و پیامدهای آن درک و فهم شود سپس به تدوین برنامه عمومی و تنظیم‌گری آن به صورت تدریجی پرداخته می‌شود. انقلاب فناوری اطلاعات و ارتباطات چنین فضایی را در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فراهم نموده است چرا که ابعاد نوآوری‌ها و پیامدهای اقتصادی-اجتماعی آن به درستی در ابتدای راه درک نمی‌شود. بنابراین، برنامه‌ریزی، بیشتر جنبه پسینی، منفعلانه و بسترسازانه و کاملاً ناشناخته دارد و از برنامه‌ریزی‌های سنتی پنج‌ساله و حتی یک‌ساله فاصله عمیقی می‌یابد. اقتصاد مشاغل آزاد (تفنی)^۱، که از مفاهیم مرتبط با عصر اطلاعات است، همین معنا را دارد. در چنین اقتصادی، مشاغل به صورت آزاد، موقتی و انعطاف‌پذیر شایع بوده و استخدام جای خود را به قراردادهای کوتاه مدت و مقطعی می‌دهد. شاغل در چنین فضایی آزاد است و می‌تواند همزمان در چند جا کار کند. شاغل، بیشتر بر حرفه خود تکیه دارد و کمتر درگیر استخدام است. اقتصاد، فضایی بسیار پویا دارد و تحرک حرفه‌ای و موضوعی آن بسیار بالاست. از این رو، امکان برنامه‌ریزی متمرکز دولتی را سلب نموده و برنامه‌ها عمدتاً گرایش به تنظیم‌گری‌های پسینی دارند.

دولت مجموعه‌ای از پلتفرم‌ها و اجزای به اشتراک‌گذاری شده، خدمات طراحی شده، خدمات داده‌گشایی (داده باز)، خدمات میزبانی و هرگونه خدمات دیگر را ارائه می‌کند تا فعالان اقتصادی بتوانند از بستر اطلاعاتی استفاده کنند.^۲ بر اساس آنچه گفته شد، یکی از مهم‌ترین کارکردها و نقش دولت در عصر انفجار اطلاعات فراهم آوردن زمینه‌ها و بسترهای ارتباطات در فضای مجازی است (دولت به مثابه پلتفرم اطلاعاتی). این بسترها دامنه‌ای از بسترهای معطوف به فرد (توانمندسازی فردی و «فردگرایی دیجیتال») تا بسترهای عمومی و توسعه زیست‌بوم اطلاعاتی را در بر می‌گیرد که می‌تواند از ابزارهای گوناگون از جمله زنجیره بلوکی بومی بهره‌برداری کند. زیست‌بوم اطلاعاتی طرحی کلی همراه با عناصر و اجزای تعریف شده‌ای است که می‌تواند، و بلکه بهتر است، بیش از هر چیز حوزه فعالیت‌های اقتصادی را دربرگیرد. مثلاً، بستر پیام‌رسان‌های داخلی برای فناوری‌های مالی تقویت شود و به تدریج اجازه فعالیت فناوری‌های مالی در بستر پیام‌رسان‌های غیربومی داده نشود. بازار و

1. gig economy

2. <https://www.gov.uk/government/policies/government-as-a-platform>

تسهیلات زیرساختی اطلاعاتی از جمله انباره داده‌ها و سرورها فراهم آید. بسیاری از این خدمات بایستی بدون هزینه باشد تا مشارکت عمومی بیشتری جلب شود و به صرفه باشد. باید توجه داشت اطلاعات تولید شده برای (و توسط) شهروندان، نیروی حیاتی اقتصاد است. دولت مسئولیت دارد که این اطلاعات را به‌عنوان یک دارایی ملی در نظر بگیرد و داده را «طلای الکترونیک» تلقی کند. گذر از طلای سیاه و طلای کثیف به طلای الکترونیک از طریق حیات جدید و پرشور مجازی و از طریق اتصالات شبکه‌ای فراهم آمده است. زمینه برای نوآوری شهروندان و شهروندان نوآور بیش از گذشته فراهم شده است. از همین روست که دولت انگلستان در ذیل برنامه دولت به‌مثابه پلتفرم اطلاعاتی یک «بازار دیجیتال» را طراحی کرده است که در آن می‌توان موارد زیر را یافت: پیدا کردن یک فناوری یا کارشناسان برای پروژه‌های دیجیتال در بخش عمومی؛ یافتن متخصص، محقق، توسعه‌دهنده یا کاربر؛ یافتن یک تیم برای ارزیابی و ممیزی یک سیستم؛ یافتن افراد، شرکت‌ها یا کاربران که بخواهند یک محصول را آزمون کنند؛ یافتن میزبانی ابری، نرم‌افزار یا شبکه ارائه محتوا یا نرم‌افزار حسابداری؛ خرید یا دسترسی به پایگاه داده؛ یافتن یک خریدار یا یک فروشنده؛ فروش برخط (آنلاین) به خارج از کشور.^۱

۴-۵. بلاکچین

مؤلفه مهم و تأثیرگذار دیگر در انقلاب چهارم صنعتی در حکمرانی و برنامه‌ریزی، فناوری بلاکچین است. کنترل، مرکزیت و دولت‌مداری از مؤلفه‌های مهم در هر نظام برنامه‌ریزی است. بلاکچین اساساً با فناوری رمزینده خود و با توزیع قدرت و جایگزینی مشارکت رایانه‌ای به جای مرکزیت و کنترل می‌تواند «آلترناتیوی» برای دولت باشد. قدرت، متکثر، نامرئی و غیرقابل‌رصد می‌شود. از این‌رو، کنترل و قدرت لازم برای برای اعمال برنامه‌ریزی‌های متمرکز شکل نمی‌گیرد. این ویژگی را باید در کنار نوآوری‌های وسیعی که پیش‌بینی‌ناپذیری را در نظام‌های اجتماعی دامن می‌زنند لحاظ نمود.



۱. رجوع کنید به:

www.cabinetoffice.uk

<https://gds.blog.gov.uk/?s=digital+market>



بلاکچین ارتباطات رمزیننه، دو به دو یا چند به چند را فراهم می‌کند. شبکه‌های کامپیوتری، اعتماد را در مبادلات اجتماعی تضمین می‌کنند و این می‌تواند جایگزین اعتماد اجتماعی و روابط سنتی یا روابط مدرن اداری شود. اگر پیش از اینها یک مبادله بانکی توسط شماری از نهادهای اداری-بانکی اعم از ملی و بین‌المللی تضمین می‌شد امروزه این محاسبات شبکه‌ای از کامپیوت‌هاست که در شبکه بلاکچین جایگزین آن می‌شود. اگر زمانی پدیده‌ای به نام «دولت مدرن» گونه‌های گسترده‌ای از مرکزیت‌ها همچون دستگاه‌های اداری، بانک‌ها، بیمه‌ها، نظام‌های آموزشی متمرکز پدید آورد و گسستی تاریخی در جهان رخ داد که «مدرنیته» از آن سربرآورد، اکنون شاهد هستیم که با ساختار شکنی از مدرنیسم، «پست مدرنیسم» در مبادلات اجتماعی، اقتصادی، سیاسی تحقق می‌یابد.

فناوری زنجیره بلوکی^۱ همچون یک دفتر کل حسابداری توزیع شده و به اشتراک گذاشته شده است. شبکه‌ای کامپیوتری است که با مهر زمانی^۲ کلیه داده‌ها و تبادلات مالی را در بستر زمان نظارت می‌کند. سیستمی که قابل واریسی به وسیله همگان است و واسطه‌های رسمی همچون شبکه بانکی برای معاملات را حذف می‌کند. در این سیستم رصد و پایش میلیون‌ها کالا در اینترنت اشیا محقق می‌شود. یک سیستم مستندسازی برخط توزیع شده و غیر متمرکز است که توسط شبکه رایانه‌ای نگهداری می‌شود. این رایانه‌ها از طریق استفاده از روش‌های تأیید شده رمزنگاری، تراکنش‌ها را ثبت و ضبط می‌کنند. یک پایگاه داده توزیع شده است که کارکردی «دمکراتیک» دارد. به جای بهره‌گیری از پایگاه داده‌های سنتی (بانک‌ها، دولت‌ها و حسابداران) از یک پایگاه داده توزیع شده بهره می‌گیرد.

هر بلوک سه عنصر دارد: داده، ترکیب بلوک و ترکیب بلوک قبلی. این بلوک یک نسخه کامل از کل زنجیره است که اعتماد به مستندات موجود در خود را افزایش می‌دهد. بدون اینکه ضرورتی به شناسایی و اعتماد به فرد خاصی باشد اعتماد حاصل می‌شود. فرایند ثبت داده‌ها و تبادلات و ردیابی هرگونه تعامل در یک شبکه ارتباطی رایانه‌ای امکان‌پذیر است.

1. blockchain technology
2. digital timestamps



کاهش ریسک خدشه‌پذیری اطلاعات از دستاوردهای مهم سند رمزگذاری شده از جمله در زنجیره بلوکی است. در واقع، در این فناوری سه راه برای افزایش امنیت در زنجیره بلوکی وجود دارد. اولاً، هر بلوک رمز خاص خود و رمز بلوک پیش از خود را دارد. ثانیاً، کشف رمز با محدودیت زمانی مواجه است و ثالثاً، همه اعضای شبکه یک نسخه از سند را دارند و امکان نظارت و پایش همگانی و لحظه‌ای به داده‌ها و اسناد درون بلوک فراهم است.

اما از نظر ما مهم‌ترین وجه این زنجیره بلوکی ویژگی مشارکت عمومی و وجه دموکراتیک آن است. این پایگاه داده توزیع شده می‌تواند کارکردی «دمکراتیک» داشته باشد. به این مفهوم که رهبری، هدایت، اداره و نظارت ارتباطات و معاملات توسط شبکه‌ای از ارتباطات انجام می‌شود. نوعی حکمرانی شبکه‌ای^۱ است. در یک شبکه ارتباطی افراد می‌توانند نظرات خود را بیان نمایند و پیشنهادات خود را در یک موضوع اعلام نمایند. به طور مثال، پیشنهاد یک کنش اجتماعی یا تظاهرات سیاسی را مطرح کنند یا اینکه نقطه‌نظری را بیان کنند. سازوکار «انتخاب طبیعی» در چنین شبکه‌ای وجود دارد. برای نمونه، در چنین شبکه‌ای چند تاریخ برای انجام یک تظاهرات سیاسی مطرح می‌شود. آنچه که شدنی‌تر باشد در عمل محقق می‌شود. به بیان دیگر، امر عمومی و کنش جمعی، حتی بدون رأی‌گیری و بدون تصمیم‌گیری نهایی، فعلیت می‌یابد. آنچه که جای تصمیم را می‌گیرد «نفس وجود ارتباط» در یک عرصه عمومی است. هیئت‌های سنتی مذهبی در ایران در مقیاسی کوچک‌تر چنین کارکردی دارند. نوعی «عرصه عمومی» در مقیاس کوچک و زنجیره‌ای از «اتفاقات خودبه‌خودی» و عمیقاً شبکه‌ای در اجرای یک مراسم جای تصمیم‌گیری رسمی را می‌گیرد. تصمیم‌گیری در یک فرایند طبیعی و خودبه‌خودی انجام می‌شود.

در شبکه «بلاکچین» مشارکت همگانی در تأیید یک «سند داده‌ای»، الزام‌آور است. عملاً همگان حاضر و ناظرند و شفافیت در حد‌اعلای خود وجود دارد. تغییر در یک داده به اتفاق آراء انجام می‌شود و نه حتی با اکثریت آراء! نکته اصلی اینجاست که در این فناوری فرایندها با رأی جمعی محقق می‌شود.



نیاز به رهبری و نیاز به فرایندهای گزینش اقدامات برای نیل به یک هدف همواره نیاز اساسی در اجتماعات بشری بوده است. به همین سان، فرایند تبادل نظر، مباحثه و مهم‌تر از همه، اعتماد به افراد برای پذیرفتن آنان، نیازهای دیگری هستند که اجتماعات بشری برای شکل‌گیری و حیات خود بدان نیاز دارند. نکته این است که ارتباطات شبکه‌ای و به‌ویژه شبکه اطلاع‌رسانی مجازی می‌تواند همه این نقش‌ها را در گستره‌ای وسیع و ناشناس انجام دهد بدون اینکه ارتباطات رسمی و شناخته‌شده در آن وجود داشته باشد؛ البته در مستندات علمی مربوط به «بلاکچین» در خصوص رأی‌گیری از طریق این فناوری و کارکرد آن در دموکراسی مباحثی مطرح شده است اما این کارکرد مربوط به اطمینان و امنیت و صحت رأی‌گیری الکترونیکی با استفاده از فناوری رمزینه است و نه دموکراتیک بودن فرایندها.

۵-۵. کارکردهای زنجیره بلوکی؛ از ثبت احوال تا فرایندهای اداری دولت و نظام‌های برنامه‌ریزی
یکی از مهم‌ترین کارکردهای این فناوری اطمینان یافتن از ریشه‌ها و هویت‌هاست که می‌تواند در دولت الکترونیک، در ثبت احوال، شناسنامه الکترونیک، کارت ملی و دیگر مدارک رسمی مفید باشد و زمینه حذف کپی مدارک که همواره برای شهروندان دردسرساز بوده است، را فراهم کند. به همین سان، اعتبار و صحت‌سنجی اسناد، ثبت اسناد معاملات، بانکداری، خدمات پرداخت عمومی و دولتی دستاوردهای دیگر آن است. هویت دیجیتال می‌تواند شمار وسیعی از کارکردهای حاکمیتی دولتی و «دیوان‌سالاری کارمندی» را بگیرد. سازمان اداری استخدامی با چنین رویکردی می‌تواند اصلاحات بزرگی را دامن زده و بخش بزرگی از برنامه‌ریزی‌های استخدام را متحول کند. «خود-کارمندی» و استحقاق خدمات می‌تواند رویکردی اساسی برای ارائه خدمات اداری به شهروندان باشد.

فناوری زنجیره بلوکی می‌تواند نقش عامل سوم رسمی را برای تأیید معاملات و پرداخت‌ها حذف کند، از همین رو، بانک‌ها، بیمه‌ها، سازمان مالیاتی در معرض تحولی جدی قرار می‌گیرند چرا که در بسیاری از معاملات و از جمله در معاملات بین‌المللی، طرف سوم و تضمین‌کننده معامله هستند. این نقش با تکمیل زنجیره‌های حقوقی دیگر در بلاکچین می‌تواند به تدریج کم‌رنگ و کم‌رنگ‌تر شود.

یکی از دردسرهای بوروکراسی اداری ردیابی تحولات فرایندهای اداری در دولت و ثبت و پیگیری تقاضا از دستگاه دولت بوده است. فناوری زنجیره بلوکی می تواند فرایندها، نقش آفرینی ها و اقدامات هر کارمند را در هر لحظه ثبت و ضبط کند بدون آنکه امکان دستکاری و مخدوش شدن آن فراهم باشد. در واقع، چنان که پیش از این گفته شد، امکان ناپذیری اعمال تغییرات در این فرایند یک دستاورد مهم است. چراکه اگر تغییری در یک بلوک انجام شود رمز آن بلوک تغییر می کند و از فرایند حذف می شود و انجام هر تغییر به از سرگیری تعاملات جدید و بلوک های جدید می انجامد. مگر آنکه بتوان کلید رمزهای بلوک های متوالی را کشف کرد که این به دلیل محدودیت های زمانی و پایش تراکنش ها توسط همه اعضای شبکه امکان پذیر نیست.

هزینه مبادله اعم از مادی یا غیرمادی همواره یکی از دغدغه های اصلی بازیگران عرصه اقتصاد و در تعاملات اجتماعی-اقتصادی بوده است. با قطعیت مبادلات به وسیله یک سند واحد و توزیع شده، هزینه مبادلات کاهش می یابد؛ اعم از آنکه این هزینه مربوط به حضور طرف سوم مثلاً بانک یا دولت برای تضمین قرارداد باشد یا اینکه هزینه زمان، اشتباه، تقلب، و... از مخاطرات و هزینه هایی که در این معاملات ممکن است پدید آید خطر «هک شدن» یا خطر تخریب «سیستم های مرکزی» داده ای است که با فناوری زنجیره بلوکی کاسته می شود.

حذف «حق ورودی» کارت های اعتباری، داشتن حساب بانکی برای دسترسی به خدمات بانکی از طریق ایجاد شبکه پرداخت (کیف پول الکترونیک) از دیگر دستاوردهای مهم است. هم اکنون برای تراکنش های اندک مالی نیز شبکه بانکی کشور درگیر می شود که این، هزینه های میلیاردی را برای شبکه بانکی و مردم در پی دارد؛ در صورتی که توسعه کیف پول الکترونیکی می تواند این هزینه ها را کاهش دهد. کیف پول الکترونیکی ضرورتاً وابسته به توسعه فناوری زنجیره بلوکی نیست اما این فناوری می تواند همچون دیگر فناوری ها در این راه مؤثر باشد. این فناوری می تواند فعالیت ها و خدمات «پرداخت» را که به اشتباه در حوزه بانکی تلقی شده است از تجهیزات ویژه بی نیاز کند. پرداخت هزینه یک کالا در یک مغازه یک عملیات بانکی نیست بلکه یک خدمت پرداخت الکترونیک است



که می‌تواند خارج از حوزه بانکداری تلقی شود. فناوری زنجیره بلوکی می‌تواند با ایجاد اطمینان و تأمین امنیت این تلقی را اصلاح کند و عمل پرداخت را به خارج از حوزه بانکداری منتقل کند. این فناوری می‌تواند نوعی حسابداری جمعی برای شفافیت و اعتماد در پرداخت‌ها را فراهم کند.

زنجیره بلوکی می‌تواند زمینه انعقاد قراردادهای برخط از معاملات مدنی گرفته تا فعالیت‌های اداری و مالی دولت را فراهم نماید و حذف بخش بزرگی از دیوان‌سالاری را در پی داشته باشد. ثبت اسناد و افزایش کنترل بر نتایج مزایده‌ها و مناقصه‌های مربوط به خصوصی‌سازی از طریق این فناوری به شفافیت و امنیت خدمات عمومی منجر می‌شود. نظام‌های بهداشت، خرید و فروش و مصرف دارو یکی از مهم‌ترین حوزه‌های فعالیت بخش عمومی است که همواره صحت و شفافیت آن مورد توجه دولت‌ها بوده است. فناوری زنجیره بلوکی می‌تواند امکان رصد دارو، میزان مصرف آن، واردات و صادرات و تولید آن را در زنجیره‌ای مطمئن تضمین کند. شفافیت مالیاتی و امکان اخذ مالیات و امکان رصد فعالیت ممیزان مالیاتی در جریان یک پرونده مالیاتی می‌تواند دستاوردهای بزرگی را نصیب منافع عمومی بنماید.

حوزه دیگری که این فناوری می‌تواند به بخش عمومی کمک کند حوزه‌های صنعتی و به‌ویژه صنایع بومی و صنایع دستی است. برای مثال، می‌توان به صنایع فرش و صادرات آن اشاره کرد. امروزه فرش‌های چینی و هندی یا زعفران غیرایرانی با نام فرش و زعفران ایران روانه بازارهای اروپا و آمریکا می‌شود. رمزگذاری فرش‌ها و محصولات ایرانی امکان اطمینان از اصالت محصولات را فراهم می‌کند و می‌توان به‌وسیله آن نشان داد که یک فرش قیمتی ایرانی از چه دست‌هایی گذر کرده و در طی زمان چه سرنوشتی داشته است. به همین سان صنایع غذایی و قیمت‌گذاری کالاها و خدمات در بستر اطلاعاتی مطمئن در بازار جریان می‌یابد.

مثال‌های کاربرد فناوری زنجیره بلوکی در جهان فراوان است که در اینجا صرفاً به دو نمونه چین و انگلستان اشاره می‌شود. کشور چین فناوری زنجیره بلوکی را به‌عنوان یک پروژه با اولویت در برنامه ملی خود معرفی کرده و بر حوزه‌های مدیریت پرونده‌های سلامت و بازپرداخت مالیات تمرکز کرده است. درعین حال، از آن برای یافتن منشأ



محصولات تازه، گوشت و شیر نیز استفاده می‌شود. در انگلستان از این فناوری به‌مثابه کانال ارتباطی برای دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی برای مبادلات آموزشی، دفتر اسناد الماس که می‌توان آن‌ها را بر اساس برش، وضوح و رنگ سنگ‌ها، بررسی و طبقه‌بندی نمود و نیز برای محافظت از شبکه‌ها و اطلاعات انرژی هسته‌ای استفاده کرده است.

۵-۶. کارکرد برنامه‌ریزی به‌مثابه جلوگیری از مخاطرات

دولت به‌مثابه فراهم‌کننده بستر (پلتفرم) اطلاعاتی می‌تواند برای امنیت و تسهیل ارتباطات داده‌ای از زنجیره بلوک بهره‌برداري نماید. مانند هر فناوری دیگر دولت باید از ویژگی‌های مثبت و منفی و مخاطرات و امتیازات این فناوری آگاهی یابد و پیش از آنکه استفاده از این فناوری به‌صورت غیر قاعده‌مند گسترش یابد و به تهدیدی برای کشور و امنیت ملی تبدیل شود به فکر تمهیدات و تسهیلاتی باشد که این «بازی» در زمینی مساعد و نوآورانه شکل گیرد. در رویکرد دولت به‌مثابه پلتفرم، تنظیم‌گری اجتماعی-مدنی می‌تواند جایگزینی برای تنظیم‌گری دولتی باشد چرا که امکان نظارت همگانی بر استانداردهای محصولات، خدمات و مقررات فراهم می‌آید و فناوری زنجیره بلوکی می‌تواند در این برنامه بسیار مؤثر باشد. یادآوری می‌شود که تنظیم‌گری معطوف به همین وظایف است که بسته به نوع نظامات حکومت‌ها قبض و بسط می‌یابد.

در اینجا لازم است به یکی از کارکردهای مهم و مشهور زنجیره بلوکی یعنی پول «دیجیتال» اشاره کنیم. تعمیم «بیت‌کوین» به دیگر حوزه‌های اجتماع، می‌تواند دولت مدرن را از درون تهی کند و مرگ آن را برساند! «بیت‌کوین» یک رمز و یک ارزش برساخته فردی و «اجتماعی» است و منشأ آن هم ناشناخته است؛ یک رژیم حقوقی جدید در امور پولی است و تحول اساسی در مفهوم حاکمیت. چنین روندی می‌تواند به تدریج مفهوم ارزش‌گذاری به همه مفاهیم و مقولات را از دولت بازپس گیرد! رمزهای جدید و ارزش‌های جدیدی که منشأ کاملاً ناشناخته‌ای دارند، می‌توانند عالم‌گیر شده و جای دولت مدرن را بگیرند.

پیام‌رسان‌های اجتماعی یکی از حوزه‌های مهم است که زنجیره بلوکی را به‌کار می‌گیرد. مدیر تلگرام اعلام کرده است که به‌زودی از این فناوری برای جلوگیری از فیلترینگ استفاده خواهد کرد. اما وی به موضوع مهم دیگری نیز اشاره کرده است؛ تلگرام درصدد است که پول





دیجیتال خود با نام «گرام»^۱ را به جریان بیندازد. این بدان معناست که جمعیت عظیمی که در جهان و به‌ویژه در ایران از این پیام‌رسان استفاده می‌کنند می‌توانند به جای پول ملی از این پول برای بخشی از معاملات خود استفاده کنند. بدین‌سان، بانک‌ها و نظام پولی و مالی ایران را با چالش بزرگی مواجه خواهند کرد. جمعیت استفاده‌کننده از این پیام‌رسان‌ها یک ثروت بزرگ برای صاحبان این پیام‌رسان‌ها است. از سویی، داده‌های انبوه و ساختارنیافته‌ای توسط این پیام‌رسان‌ها تولید می‌شود که می‌تواند رفتار شهروندان را در حوزه‌های گوناگونی از گرایش‌های سیاسی-اجتماعی گرفته تا ذائقه آنان در تغذیه و پوشاک و محصولات را شناسایی و دسته‌بندی کند و آن را به دانش رفتاری ایرانیان در همه زمینه‌ها تبدیل کند.

از سوی دیگر، این جمعیت انبوه می‌تواند برای تبادلات و خرید و فروش کالاها و خدمات از پول مجازی که این پیام‌رسان در اختیار آنان قرار داده استفاده کنند و هر گاه که مایل بودند «گرام» را به دلار و ریال تبدیل کنند. نیاز به شبکه بانکی کشور برای مبادلات می‌تواند کاهش یابد و اقتصادی کاملاً پنهان از چشم دولت شکل گیرد. بی‌تردید تحقق چنین امری به‌مثابه خطری برای امنیت ملی تلقی می‌شود. نظام برنامه‌ریزی، دولت و بانک مرکزی باید به پدیدآورندگان فناوری‌های مالی (فتم‌ها/ fintech) هشدار دهد که «اپلیکیشن»ها و «ربات»های پرداخت خود را بر روی پیام‌رسان‌های داخلی تولید کنند در غیر این‌صورت بانک‌ها از ارائه درگاه پرداخت به آنان ممانعت به‌عمل آورند. دور از تصور نیست که شرکت‌های ایرانی در پی تولید «اپلیکیشن»های پرداخت بر بستر پیام‌رسان‌های خارجی و به‌ویژه تلگرام باشند. این ممنوعیت می‌تواند توجه آنها را به پیام‌رسان‌های داخلی معطوف کند. البته راه‌حل اصلی ایجاد اعتماد بین حکومت و مردم است. مردم باید اطمینان یابند که دستگاه قضایی و امنیتی کشور به‌راحتی به محتوای پیام‌رسان‌های داخلی دسترسی نخواهند داشت و زندگی خصوصی آنان در امنیت است. به بیان دیگر، حکومت بایستی همه تلاش خود را بر تقویت پیام‌رسان‌های داخلی به‌کار گیرد و از سوی دیگر، فرایند اعتمادسازی را در پیش گیرد. باید این معنا را به‌درستی به مردم منتقل کرد که این موضوع برای امنیت ملی آنان حیاتی است.

1. Gram

۶. نتیجه‌گیری: راهبردها و راهکارها

بنابر آنچه که گذشت نظام برنامه‌ریزی، بر پایه تحولات فناورانه و نوآوری در فناوری، به کلی دگرگون خواهد شد و نمی‌توان برنامه‌های توسعه، از جمله برنامه هفتم را بدون چشم‌اندازی از تحولات محتمل، تهیه و تنظیم نمود و مورد ارزیابی قرار داد. لازمه این مهم، پذیرش ضرورت تغییر در نظام برنامه‌ریزی و نهاد اصلی مسئول آن است.

نخستین گام در شکل‌دهی نظام برنامه‌ریزی جدید آن است که درک نظری روشنی از این انقلاب فناورانه در بین کارکنان و مدیران ارشد برنامه‌ریزی کشور شکل بگیرد. در این ارتباط و در پاسخ به پرسش اول، نتیجه گرفته شد که در تعریف متداول، برنامه‌ریزی در تجریدی‌ترین روایت، عبارت است از، فرایند تبدیل شناخت به عمل. شناخت در حوزه برنامه‌ریزی می‌تواند شامل هر گونه دانش در حوزه‌های گوناگون باشد. نکته اساسی این است که امروزه «شناخت برای برنامه‌ریزی» بیش از هر چیز از حوزه فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات برمی‌آید و حوزه حکمرانی و برنامه‌ریزی را تحت‌تأثیر قرار می‌دهد تا جایی که سازوکارهای انگیزشی و شناخت اداره به‌تنهایی کفایت از منبع و مبنای شناخت برای برنامه‌ریزی نمی‌کند. امروزه فاوا شماری از فناوری‌ها را دامن زده است که شناخت معطوف به برنامه‌ریزی را گسترش داده است. شناخت معطوف به برنامه‌ریزی نه فقط از انگیزه‌های اساسی انسان، که از فاوا به‌دست می‌آید. فاوا با گسترش شمار وسیعی از فناوری‌ها و ابزارها و برنامه‌ها (اپلیکیشن) رابطه شناخت و عمل را دگرگون کرده است. ما شاهد نوعی پراگماتیسم فاوا محور در شناخت هستیم. یعنی این عمل فناورانه است که شناخت برنامه‌ریزی را در پی خود می‌کشد. دانش برنامه‌ریزی به‌طور روزافزونی مبتنی بر «پراگماتیسم دیجیتال» خواهد شد. «پراکسیس»، دانش ویژه خود را تولید می‌کند و «پراگماتیسم» ناشی از آن فضایی نو برای نظام‌های برنامه‌ریزی پدید می‌آورد. می‌توان گفت که «پراکسیس» جان تازه‌ای در معرفت‌شناسی می‌گیرد. عینیت فناورانه به‌مثابه منبع شناخت، نوعی پراگماتیسم شناختی را بر دانش برنامه‌ریزی تحمیل می‌کند. «پراکسیس»، عمل مجازی و ابزار فاوا را به‌مثابه عنصری عینی برای منبع شناخت واجد ارزش می‌یابد و به آن اعتبار می‌دهد. بدین سان، «پراکسیس» و «پراگماتیسم» به‌مثابه یک رویکرد معرفت‌شناسانه اعتبار ویژه‌ای در حوزه عمل در فناوری اطلاعات و ارتباطات خواهد داشت.





در پاسخ به پرسش دوم، مشخص شد که، نوآوری‌ها در حوزه فاوا سرعتی افزون‌تر از دیگر حوزه‌های فنی دارند و پیش‌بینی ناپذیری آنها نیز افزون‌تر است. فاوا «نوآوری باز» را دامن می‌زند. نوآوری باز بدان معناست که فضای «پلتفرمی» را برای نوآوری فراهم می‌کند که هر کسی بتواند براساس نیازها و سلیق خود به تولید و توسعه یک فکر یا یک فناوری دامن زند. نوآوری باز در اینجا به معنی آزادی بی‌سابقه انسان در پردازش و ویرایش و خلق فناوری‌هاست. فناوری‌های دیجیتال شرایط اجتماعی را که مردمان در آن سخن می‌گویند تغییر می‌دهند. با تغییر شرایط اجتماعی سخن، آنان آزادی سخن را به ارمغان می‌آورند که تمایلات را از پشت صحنه به روی صحنه می‌آورد و از این طریق ارتباط بیشتری با سیاست‌های عمومی می‌یابد و مشارکت عمومی را افزایش می‌دهد. شناختی که در پرتو نوآوری‌های باز فاوا پدید می‌آید مبنایی برای تحول در روش‌های برنامه‌ریزی و حکمرانی می‌شود. دیگر این دیوانسالاران دانا به علوم اداره نیستند که دایرمدارند بلکه این فناوران دانای به دانش فاوا (فاواسالاران) هستند که رکن اساسی، و رکن پیشرو برنامه‌ریزی‌اند.

در ارتباط با دگرگونی رابطه دولت - مردم در برنامه‌ریزی نوین، یعنی پرسش سوم، مشخص شد که کارکرد دولت به‌مثابه پلتفرم در عصر دیجیتال رونق یافته است. دولت به‌مثابه پلتفرم یعنی دولتی که بسترهای لازم را برای ارائه خدمات و نوآوری‌ها فراهم می‌کند تا بازاری از خدمات عمومی شکل بگیرد. در این رویکرد، استفاده از فناوری‌های همکارانه برای تحقق یک دولت با میزان مشارکت‌پذیری بیشتر، امری مطلوب است تا بتوان مشکلات جمعی را در سطح شهری، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی بهتر حل کرد. همچنین، پیشرفت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات به ظهور پدیده‌ای به نام «دولت اطلاعاتی-ارتباطاتی» منجر شده است که در آن مهم‌ترین وظایف دولت: زمینه‌سازی برای تولید، توزیع و بازتوزیع اطلاعات، تسهیل تبادل و به‌کارگیری اطلاعات برای خدمات عمومی، امنیت اطلاعات و مواردی نظیر آن است. نکته دیگر در ارتباط با پدیده زنجیره بلوکی است که مهم‌ترین وجه این زنجیره بلوکی ویژگی مشارکت عمومی و وجه دموکراتیک آن است. پایگاه داده توزیع‌شده در بستر زنجیره بلوکی، می‌تواند کارکردی «دمکراتیک» داشته باشد. به این مفهوم که رهبری، هدایت، اداره و نظارت ارتباطات و معاملات توسط

شبکه‌ای از ارتباطات انجام می‌شود. این، نوعی حکمرانی شبکه‌ای است. در یک شبکه ارتباطی افراد می‌توانند نظرات خود را بیان نمایند و پیشنهادات خود را در یک موضوع اعلام نمایند. به بیان دیگر، امر عمومی و کنش جمعی (حتی بدون رأی‌گیری و بدون تصمیم‌گیری نهایی) فعلیت می‌یابد.

در ارتباط با تغییرات نهادی در نظام برنامه‌ریزی سنتی، یعنی پرسش چهارم، نتیجه‌گیری شد که واگذاری وظایف سازمان برنامه‌بودجه و سازمان اداری استخدامی (غیر از تلفیق و هماهنگی) به دستگاه‌های اصلی مسئول، می‌تواند فرایندهای طولانی دیوان‌سالاری برنامه‌نویسی را از بین ببرد تا سیاست‌ها به مرحله اجرا درآیند. هر دستگاه، مسئول تولید داده در حیطه وظایف قانونی خویش و به اشتراک‌گذاری داده از طریق درگاه خدمات انتقال داده است. درعین حال، همان‌گونه که گفته شد، هر دستگاه مسئول تحلیل و به‌روزرسانی دائمی تعادل‌ها در حوزه خویش است. با ایجاد زمینه‌ها و بسترهای ضرور، دو سازمان برنامه‌بودجه و اداری و استخدامی به سمت یک نهاد از ادغام آنها به‌عنوان «سازمان داده‌کاوی و برنامه‌ریزی سایبری/فیزیکی» جدید متشکل از تعداد محدودتری کارشناس متبحر، که به‌صورت حرفه‌ای با این پدیده میان‌رشته‌ای آشنا هستند، گذار نمایند. هویت دیجیتال و ایجاد سامانه نظام داده‌ای هوشمند اداره کشور (برنامه، بودجه، سیاست‌ها، نیروی انسانی، پروژه‌ها) در اولویت قرار گیرد. پالایش دائمی و به‌روز داده‌ها از نخستین وظایف چنین سازمان قدرتمندی است. چشم‌انداز عملیاتی سازمان‌های جدید را می‌توان در ابعاد و زوایای زیر ترسیم کرد:

۱. تمهید مقدمات برای انطباق با شرایط جدید انقلاب چهارم صنعتی و به‌ویژه جایگزینی دانش‌های جدید به‌مثابه مرجع و منبع برنامه‌ریزی؛

۲. واسپاری تدریجی وظایف برنامه‌ریزی به بخش‌های جدید کارآفرینان آشنا با «فاوآسالاری»؛

۳. ادغام سازمان‌های مرتبط با یکدیگر که با فضای جدید دیجیتال ارتباط بیشتری با یکدیگر پیدا می‌کنند (سازمان اداری-استخدامی، سازمان فناوری اطلاعات و مرکز آمار ایران)؛



۴. انجام وظایف مرتبط با تحولات جدید از طریق سازمان داده‌کاوی و برنامه‌ریزی هوشمند ایران (برنامه، بودجه، سیاست‌ها، ساختارها، نیروی انسانی، پروژه‌ها)؛
۵. پالایش دائمی و به‌روز داده‌ها و سیاست‌گذاری مبتنی بر داده‌کاوی؛
۶. انجام وظایفی همچون هماهنگی و تلفیق و انطباق با سیاست‌های دولت و نظام از طریق سازمان داده‌کاوی هوشمند اداره کشور؛
۷. واگذاری وظایف سازمان برنامه‌بودجه و سازمان اداری استخدامی (غیر از تلفیق و هماهنگی) به دستگاه‌های اصلی مسئول با هدف تولید داده در حیطه وظایف قانونی خویش و به‌اشتراک‌گذاری داده از طریق GBUS؛
۸. تحلیل و به‌روزرسانی دائمی داده‌های مرتبط با تعادل‌ها توسط دستگاه در حوزه وظایف خویش.



منابع

- سرینیچک، نیک (۱۳۹۹). سرمایه‌داری پلتفرمی (مترجم: مجید سلیمانی ساسانی). تهران: انتشارات امیرکبیر. (تاریخ اصل اثر ۲۰۱۴)
- کیسنجر، هنری؛ اشمیت، اریک؛ و هوتتلوچر، دانیل (۱۴۰۱). عصر هوش مصنوعی و آینده ما انسان‌ها (مترجم: سامان صفرزایی)، تهران: پارسه. (تاریخ اصل اثر ۲۰۲۱)
- Balkin, J.M. (2004). Digital speech and democratic culture: A theory of freedom of expression for the information society. *Popular Culture and Law*, 79(1), 437-494.
- Brown, A., Fishenden, J., Thompson, M., & Venters, W. (2017). Appraising the impact and role of platform models and Government as a Platform (GaaP) in UK Government public service reform: towards a Platform Assessment Framework (PAF). *Government Information Quarterly*, 34(2), 167-182. doi: 10.1016/j.giq.2017.03.003
- European Union's Framework Programme ICT, European Commission (2013). CyPhERS Cyber-Physical European Roadmap & Strategy; Research Agenda and Recommendations for Action.
- Foster, C., & Azmeh, S. (2020). Latecomer economies and national digital policy: An industrial policy perspective. *The Journal of Development Studies*, 56(7), 1247-1262. doi: 10.1080/00220388.2019.1677886
- Grilo, A. (2021). *Definition of I4.0 Public Policy Initiatives*. Inno Provement, European Union European Regional Development Fund. Lisbon.
- Klievink, B., Neuron, A., Fraefel, M., & Zuiderwijk, A. (2017). Digital strategies in action. Proceedings of the 18th Annual International Conference on Digital Government Research. doi: 10.1145/3085228.3085270
- Liao, Y., Loures, E. R., Deschamps, F., Brezinski, G., & Venâncio, A. (2018). The impact of the fourth industrial revolution: a cross-country/region comparison. *Production*, 28(0), e20180061. doi: 10.1590/0103-6513.20180061
- Marr, B. (Feb 14, 2018). The key definitions of artificial intelligence (AI) that explain its importance. Forbes, Retrieved from <https://www.forbes.com>
- Menon, J., & Fink, A. (2019). The Fourth Industrial Revolution and Its Implications for Regional Economic Integration in ASEAN. *Journal of Asian Economic Integration*, 1(1), 32-47. doi: 10.1177/2631684618821566
- Mhlanga, D. (2022). The introduction to poverty in the fourth industrial revolution. In: *Introduction to Digital Financial Inclusion: Revisiting Poverty Theories in the Context of the Fourth Industrial Revolution* (Pp. 185-193). Palgrave macmillan. doi: 10.1007/978-3-031-16687-7_10
- Misuraca, G., Barcevičius, E., Codagnone, C., (Eds.). Exploring digital government transformation in the EU: Understanding public sector innovation in a data-driven



society. *EUR 30333 EN*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-21326-0. doi:10.2760/480377, JRC121548

Neudert, L.M., & Philip N. H. (2020). Four principles for integrating AI & good governance. *Oxford Commission on AI & Good Governance*, Retrieved from <https://oxcaigg.oii.ox.ac.uk>

O'Reilly, T. (2009). Government as a Platform. <http://www.slideshare.net/timoreilly/Government-as-platform>. Accessed 08.06.2015

O'Reilly, T. (2010). Government as a platform. In: D. Lathrop, and L. Ruma, *Open Government: Collaboration, Transparency and Participation in Practice* (Chapter 2).

OECD (2016). OECD Comparative Study, Digital Government Strategies for Transforming Public Services in the Welfare Areas. Retrieved from oecd.org/gov/digital-government/Digital-Government-Strategies-Welfare-Service.pdf

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2016). Broadband policies for Latin America and the Caribbean: A digital economy toolkit. Retrieved from <https://www.oecd.org/digital/broadband-policies-for-latin-america-and-the-caribbean-9789264251823-en.htm>

Sutcliffe, M., & Bannister, S. (2020). Research on the 4th industrial revolution: Implications for local government in the context of skills development [final report]. IR Preparedness in Local Government, Retrieved from <https://cdn.lgseta.co.za>

UN GGE Report (2015). *Digital policy*. Retrieved from <https://dig.watch/resource/un-gge-2021-report>

World Economic Forum (2018). *Agile governance: Reimagining policy-making in the Fourth Industrial Revolution*. White Paper. Retrieved from <https://www3.weforum.org>



مطالعات میان‌رشته‌ای در علوم انسانی

۲۰۸

دوره ۱۵، شماره ۱

زمستان ۱۴۰۱

پیاپی ۵۷



- Neudert, L.M., & Philip N. H. (2020). Four principles for integrating AI & good governance. *Oxford Commission on AI & Good Governance*, Retrieved from <https://oxcaigg.oii.ox.ac.uk/wp-content/uploads/sites/11/2020/12/OxCAIGG-Report-Clibre-3.pdf>
- O'Reilly, T. (2010). Government as a platform. In: D. Lathrop, and L. Ruma, *Open Government: Collaboration, Transparency and Participation in Practice* (Chapeter 2).
- O'Reilly, T. (2009). Government as a Platform. <http://www.slideshare.net/timoreilly/Government-as-platform>. Accessed 08.06.2015.
- OECD (2016). OECD Comparative Study, Digital Government Strategies for Transforming Public Services in the Welfare Areas. Retrieved from [oecd.org/gov/digital-government/Digital-Government-Strategies-Welfare-Service.pdf](https://www.oecd.org/gov/digital-government/Digital-Government-Strategies-Welfare-Service.pdf)
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2016). Broadband policies for Latin America and the Caribbean: A digital economy toolkit. Retrieved from <https://www.oecd.org/digital/broadband-policies-for-latin-america-and-the-caribbean-9789264251823-en.htm>
- Srnicek, N. (2020). *Sarmāyedāri-ye platformi* [Platform capitalism] (M. Soleimani Sani, Trans.). Tehran, Iran: AmirKabir. (Original work published 2014)
- Sutcliffe, M., & Bannister, S. (2020). Research on the 4th industrial revolution: Implications for local government in the context of skills development [final report]. IR Preparedness in Local Government, Retrieved from <https://cdn.lgseta.co.za>
- UN GGE Report (2015). *Digital policy*. Retrieved from <https://dig.watch/resource/un-gge-2021-report>
- World Economic Forum (2018). *Agile governance: Reimagining policy-making in the Fourth Industrial Revolution*. White Paper. Retrieved from <https://www3.weforum.org>

BIBLIOGRAPHY

- Balkin, J.M. (2004). Digital speech and democratic culture: A theory of freedom of expression for the information society. *Popular Culture and Law*, 79(1), 437–494.
- Brown, A., Fishenden, J., Thompson, M., & Venters, W. (2017). Appraising the impact and role of platform models and Government as a Platform (GaaP) in UK Government public service reform: towards a Platform Assessment Framework (PAF). *Government Information Quarterly*, 34(2), 167-182. doi: 10.1016/j.giq.2017.03.003
- European Union's Framework Programme ICT, European Commission (2013), CyPhERS Cyber-Physical European Roadmap & Strategy; Research Agenda and Recommendations for Action
- Foster, C., & Azmeh, S. (2020). Latecomer economies and national digital policy: An industrial policy perspective. *The Journal of Development Studies*, 56(7), 1247-1262. doi: 10.1080/00220388.2019.1677886
- Grilo, A. (2021). *Definition of I4.0 Public Policy Initiatives*. Inno Provemnt, European Univion European Regional Development Fund. Lisbon.
- Kissinger, H., Schmidt, E., & Huttenlocher, D.P. (2022). Asr-e huš-e masno'i va āyande-ye mā ensānhā [The age of AI and our human future]. Tehran, Iran: parse. (Original work published 2021)
- Klievink, B., Neuron, A., Fraefel, M., & Zuiderwijk, A. (2017). Digital strategies in action. Proceedings of the *18th Annual International Conference on Digital Government Research*. doi: 10.1145/3085228.3085270
- Liao, Y., Loures, E. R., Deschamps, F., Brezinski, G., & Venâncio, A. (2018). The impact of the fourth industrial revolution: a cross-country/region comparison. *Production*, 28(0), e20180061. doi: 10.1590/0103-6513.20180061
- Marr, B. (Feb 14, 2018). The key definitions of artificial intelligence (AI) that explain its umportance. Forbes, Retereived from <https://www.forbes.com>
- Menon, J., & Fink, A. (2019). The Fourth Industrial Revolution and Its Implications for Regional Economic Integration in ASEAN. *Journal of Asian Economic Integration*, 1(1), 32–47. doi: 10.1177/2631684618821566
- Mhlanga, D. (2022). The introduction to poverty in the fourth industrial revolution. In: *Introduction to Digital Financial Inclusion: Revisiting Poverty Theories in the Context of the Fourth Industrial Revolution* (Pp. 185-193). Palgrave macmillan. doi: 10.1007/978-3-031-16687-7_10
- Misuraca, G., Barcevičius, E., Codagnone, C., (Eds.). Exploring digital government transformation in the EU: Understanding public sector innovation in a data-driven society. *EUR 30333 EN*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-21326-0. doi:10.2760/480377, JRC121548



This database can have a "democratic" function in the sense that leadership, guidance, administration and supervision of communications and transactions are carried out by a network, a kind of network governance.

CONCLUSION

The operational perspective of new organizations can be drawn in the following dimensions:

- Making preparations for adapting to the new conditions of the fourth industrial revolution and especially replacing new knowledge as a reference and source of planning.
- Gradual assignment of planning tasks to new departments of entrepreneurs familiar with information technology,
- Integration of related organizations that are more connected with each other in terms of the new digital space (Administrative-Employment Organization, Information Technology Organization and Iran Statistics Center).
- Carrying out tasks related to new developments through the organization of data mining and intelligent planning of the country (program, budget, policies, structures, manpower, projects).
- Constant and up-to-date data refinement and policy-making based on data mining.
- Carrying out tasks such as coordination and integration and compliance with the policies of the government and the system through the intelligent data mining organization of the country.
- Delegating the tasks of the program, budget and recruitment organizations (other than consolidation and coordination) to the main responsible institutions with the aim of producing data within the scope of their legal duties and sharing data through GBUS.

NOVELTY

The spread of new technologies with a different logic of activity in the fields of communication, economy, culture and management requires new knowledge and skills, which calls for new and different policies in the field of knowledge and governance systems. This issue requires a change in the attitude of policy makers and attention to global dimensions of digital governance. This article has tried to show this difference in its approach with many angles.



"pragmatism" creates a new space for planning systems. Technological objectivity as a source of knowledge imposes a kind of cognitive pragmatism on knowledge planning. In the age of communication and information revolution, there is talk of an important phenomenon called "break", the main achievement of which is the shortening of planning horizons.

Data-driven, online and back-end planning systems will become the dominant paradigm, providing a wide range of non-governmental sector innovations to replace traditional public sector services. Planning in such a short-term paradigm will be intermittent and entrusted to the innovations in the field of information and technology. All these cause a more accurate vision of planning systems and its consequences; invent new tools to collect planning data; provide applications to facilitate public sector services; provide data sets for aggregation and analysis; connect cloud computing space to computers to increase processing power and facilitate and strengthen the communication of public sector devices.

Sensors, applications, networks through mass data production can provide real-time monitoring and transformation of programs and recommendations for planning and narrow theoretical space for a subjective analysis. Mass-data, resulting from this transformation, can be useful for organizational momentary planning. Each ministry is responsible for analyzing and constantly updating the balances of its field. The long processes of traditional planning organizations fall out of favor, and planning through any specialized device is more acceptable and faster. The program and budget consolidation operation can be done through a "central data mining organization" (National Planning Organization).

The government as a platform is the birth of this space and is encouraged to take such an approach. Services will be provided by a large number of innovators. The government is not in charge of providing services, but it provides the fields for digital services. Governance and planning in this field rely on providing a platform and setting up legal and technical service standards.

The development in information technology has led to the emergence of a phenomenon called "information-communication government" in which the most important of its tasks are: creating the ground for production, distribution and redistribution of information, facilitating the exchange and use of information for public services and cyber security. Therefore, planning is mostly backward, passive and platform-building and completely unknown and it finds a deep distance from traditional planning. The government provides a set of shared platforms and components so that economic actors can use the information platform.

Block chain technology is a computer network that monitors all data and financial transactions in time, a system that can be checked by everyone. It is a decentralized online documentation system maintained by a computer network. Reducing the risk of information tampering is one of the important achievements of the encrypted document, including in the block chain. The most important aspect of this block chain is the feature of public participation and its democratic aspect.





INTRODUCTION

The fourth industrial revolution has created (or expanded) not only pervasive computing, artificial intelligence, Internet, block chain technology, neural technology and other technological developments but has forced the structures, approaches and methods of planning to go under fundamental transformation. These are to the extent that bureaucracy is unable to understand the technological complexities and its effects and cannot use the features arising from this fundamental transformation in the public sector planning. The purpose of this article is to analyze these developments and fundamental transformation in technologies, to recount their effects on governance and planning system, and put forward suggestions for the preparation and alignment of public sector planning systems.

PURPOSE

The study and prediction of the effects of technological transformation during the fourth industrial revolution on the system and institution of development planning in Iran has been considered in this article.

METHODOLOGY

A systematic review method has been used around the key question of this research that "how does new technologies, especially information and communication technology, affect and change the planning system (structure-process-product)?".

FINDINGS

The combination of technical wisdom and social rationality as the basis of planning is subject to global developments. Traditionally, discovering the rules governing human behavior and understanding the mechanism of administration and the method of achieving goals constitute the essence of knowledge planning. Today, Information and Communication Technology has expanded the knowledge-oriented planning by transforming the relationship between cognition and action through gadgets and applications. The knowledge that emerges in the light of cyber-related innovations is the basis for transformation in planning and governance.

As a result of new developments, the "new class of entrepreneurs" (professional innovators) will be the owners of interdisciplinary knowledge for "policy entrepreneurship". They will have higher ability compared to the traditional bureaucrats who have merely planning-administrative knowledge. Citizens increasingly expect the private sector and other non-governmental institutions to take on new responsibilities and develop new approaches to support the diversity and speed of governance, which requires the transformation of traditional governance structures and policy-making models.

As a result of new developments, planning knowledge will be increasingly based on "digital pragmatism". "Praxis" produces its own special knowledge whereas;



Research Paper

The Fourth Industrial Revolution and Transformation in Governance: Forming a Data Mining and Intelligent Planning Organization in the 7th Development Plan

Kiomars Ashtarian¹

Received: Jul. 02, 2022; Accepted: Dec. 02, 2022

ABSTRACT

This article seeks to show how the fourth industrial revolution provided a ground for various innovations which in turn affected the traditional paradigm of the government planning. The article has resorted to the previous literature on the impact of technologies and the transformation in planning systems. An analytical synthesis of existing literature and its application in the planning has been taken into account. Findings indicate that the 7th Development Plan requires fundamental revisions in terms of paradigm changes caused by cyber-physical systems. In other words, cyber-physical systems have created new requirements and conditions so that traditional planning organizations change their direction towards Administrative Data and Big Data Analytics and move towards a new concept of administration, i.e. the government as a provider of information-communication platforms, and in general transform their administrative structure and human resources. This paradigm shift covers a wide range including the source of knowledge for planning as well as structures and processes of that planning. This transformation encounters government planning organizations with difficulties, that is, either they accept the paradigm shift or collapse. The article proposes a "Cyber intelligent planning and data mining organization" with the combination of the program and budget organization and the recruitment organization in order to track the transfer of planning tasks to the civil-professional sector and social entrepreneurship in public policymaking and the separation of the program from the central planning organizations.

Keywords: Fourth Industrial Revolution, Planning Program Organization, information technology, cyber-physical systems

1. Associate Professor of Public Policy, Department of Political Science, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran

✉ ashtrian@ut.ac.ir

- Mckinley, A. (2008). *The drivers and performance of corporate environmental and social responsibility in the Canadian mining industry* (Master Thesis), University of Toronto, Canada.
- Moosavi Bojnourdi, S. M., & Mehrizi Sani, M. (2013). Hoquq-e sahrvandi az manzar-e Imam Khomeini [Citizenship rights in Imam Khomeini's viewpoints]. *Pažouhešnāme-ye Matin*, 15(61), 1-24.
- Ozkan, O. (2021). Impact of COVID-19 on stock market efficiency: Evidence from developed countries. *Research in International Business and Finance*, 58, 101445. doi: 10.1016/j.ribaf.2021.101445
- Rakshit, B., & Neog, Y. (2022). Effects of the COVID-19 pandemic on stock market returns and volatilities: evidence from selected emerging economies. *Studies in Economics and Finance*, 39(4), 549-571. doi: 10.1108/SEF-09-2020-0389
- Senobar, N., & Heidarian, B. (2012). Šenāsāyi va olaviyatbandi-ye avāmele mo'aser bar ma's'uliyatpaziri-ye šerkathā dar Iran [Identification and classification of affecting factors on companies accountability in Iran]. *Economic and Developmental Sociology*, 1(1), 71-89.
- Shafiei, Z. (2022). Something between art and commerce: A sociological study of modern Iranian arts and crafts movement. *Interdisciplinary Studies in Humanities*, 14(2), 87-123. doi: 10.22035/isih.2022.4711.4643
- Shu, H. C. (2010). Investor mood and financial markets. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 76(2), 267-282. doi:10.1016/j.jebo.2010.06.004
- Taherinia, M., & Hasanvand, A. (2020). Economic consequences of Covid-19 disease on the Iranian economy; With an emphasis on employment. *Journal of Nursing Management*, 9(3), 43-58.
- Utomo, C.D., & Hunggraeni, D. (2021). The impact of COVID-19 pandemic on stock market performance in Indonesia. *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, 8(5), 0777-0784. doi: 10.13106/jafeb.2021.vol8.no5.0777

- Heidari, A. (2020). Fahm-e positivisti az Jahān-e fāje'e āfarin ast: darbāre-ye bohrān-e korona va manteq-e taqyir [A positivist understanding of the catastrophic world: about the corona crisis and the logic of change]. *Siyasatname*, 14, 57.
- Indian Institute of Management Ahmedabad (IIMA) (2013). *Anveshan: The center for innovation, incubation and entrepreneurship*. Retrieved 12 April 2015, from <http://institutions.education4india.com/6847/centre-for-innovation-incubation-and-entrepreneurship-iima>
- Indian Institute of Technology Madras (IITM) (2011). *Minor in innovation and social entrepreneurship*. Retrieved 12 May 2015, from <http://csie.iitm.ac.in/Education.htm>
- Ioannou, I., & Serafeim, G. (2015). The impact of corporate Social responsibility on investment recommendations: Analysts' perceptions and shifting institutional logics. *Strategic Management Journal*, (forthcoming) doi: 10.1002/smj.2268
- Javid, M., & Ebrahimi, M. (2013). Takālif-e šahrivāndi dar qānun-e asāsi-ye Jomhuri-ye Eslāmi-ye Iran [Citizenship duties in the constitution of the Islamic Republic of Iran]. *Public Law Knowledge Quarterly*, 2(4), 25-46.
- Khodi, M., Baratto, F., Sobhani, A., & Farhangi, A. (2021). Citizenship rights and responsibilities in the first to sixth economic, social and cultural development plans of the Islamic Republic of Iran and presentation of strategic policies for the seventh development plan. *Social Science Quarterly*, 15(3), 106-83.
- Khorsandi Taskooh, A. (2008). *Gotemān-e miyānrešt'e-ye dāneš* [Interdisciplinary discourse of knowledge (1st ed.)]. Tehran, Iran: Institute for Cultural, Social and Civilization Studies.
- Kopnina, H. (2012). Education for sustainable development: the turn away from 'environment' in environmental education? *Environmental Education Research*, 18(5), 699-717. doi: 10.1080/13504622.2012.658028
- Lambrechts, W., & Ceulemans, K. (2013). Sustainability assessment in higher education: Evaluating the use of the auditing Instrument for sustainability in higher education (AISHE) in Belgium. *Sustainability Assessment Tools in Higher Education Institutions*, 157-174. doi: 10.1007/978-3-319-02375-5_9
- Li, Q., & Wang, T. (2010). Financial reporting quality and corporate investment efficiency: Chinese experience. *Nankai Business Review International*, 1(2), 197-213. doi: 10.1108/20408741011052591
- Madai, T. B. (2021). Impact of COVID-19 pandemic on stock market returns. *SSRN Electronic Journal*, doi: 10.2139/ssrn.3794199
- Mahbobshariyatpanahi, N., Roknodin Eftekhari, A. R., & Falahati, L. (2019). Content analysis of women's social citizenship rights in the five-year social, economic and cultural development programs of I.R.I., *Women Studies*, 28, 143-171. doi: 10.30465/ws.2019.4364



BIBLIOGRAPHY

- Aamir Ali, M. (2017). The relationship between ROA, ROE, ROCE and EPS ratios with break-up values of shares of Karachi-Pakistan fuel and energy listed companies. *Journal of Finance and Accounting*, 5(3), 115. doi: 10.11648/j.jfa.20170503.15
- Anandarajan, A. Hasan, I. Isik, I. & McCarthy, C. (2006). The role of earnings and book values in pricing stocks: evidence from Turkey. *Advances in International Accounting*, 19, 59-89. doi: 10.1016/S0897-3660(06)19003-0
- Arkan, T. (2016). The importance of financial ratios in predicting stock price trends: A case study in emerging markets. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego Finanse Rynki Finansowe Ubezpieczenia*, 79, 13–26. doi: 10.18276/frfu.2016.79-01
- Baele, L., Bekaert, G., Inghelbrecht, K., & Wei, M. (2019). Flights to Safety. *The Review of Financial Studies*, 33(2), 689–746. doi: 10.1093/rfs/hhz055
- Caeiro, S., Filho, W.L., Jabbour, C., & Azeiteiro, U.M. (Eds). (2013). *Sustainability assessment tools in higher education—mapping trends and good practices at universities around the world*. Springer.
- Chaharmahali, S., & Tavakolnia, E. (2020). Modiriyat-e vāqē'i-ye sud va arze-e bāzār-e sath-e negahdāšt-e vāj-e naqd [Real earnings management and market value of cash holdings: The role of efficient monitoring hypothesis and combination of interpersonal deception theory and signaling theory. *Journal of Accounting Knowledge and Management*, 8(32), 127-124.
- Dang Ngoc, H., Vu Thi Thuy, V., & Le Van, C. (2021). Covid-19 pandemic and abnormal stock returns of listed companies in Vietnam. *Cogent Business & Management*, 8(1). doi: 10.1080/23311975.2021.1941587
- Derek Curtis, B. (2017). *Mas'uliyat-e ejtemā'i-ye danesgāh* [University social accountability] (A. Amir, A. Papeli Yazdi, & M. Alemzade, Trans.). Tehran, Iran: Institute for Cultural, Social and Civilization Studies.
- Eftekhari, A., Dayani, L., & Eftekhari, E. (2016). Tahlil-e mohtavāei-ye hoquq-e šahrivandi-ye rustāyi dar barnāme-hā-ye panjsāle-ye twse'e-ye ejtemā'i, eqtesādi va farhangī-ye Iran [Content analysis of rural civil law in 5-years social, economic and cultural development programs in Iran]. *Journal of Spatial Planning*, 20(2), 191-20.
- Engelberg, J., & Parsons, C. A. (2009). The causal impact of media in financial markets. *SSRN Electronic Journal*. doi: 10.2139/ssrn.1462416
- Forughī, D., Mirshams Shahshahani, M., & Somayepour, H. (2008). Negareš-e modirān darbāre-ye efsāye ettelā'at-e hesābdāri-ye ejtemā'i [Managements' Perceptions about Social Accounting Information Disclosures: Listed Companies in TSE. *Accounting and Auditing Review*, 15(3), 55-70.
- Heibati, F., & Zandi, V. (2011). Investors' overreaction in IRAN stock Market to global financial crisis news. *Financial Knowledge of Securities Analysis*, 4(1), 75-100.

caused this trend was the lack of attention of companies to the restrictions and their failure to close production lines during the Coronavirus outbreak. What caused the company's efficiency was related to the increase in prices, which was due to inflationary conditions. The results of the second hypothesis test showed that the studied society was sensitive to the social responsibility category and reacted to slogans related to the same as social responsibility and attention in the conditions of the Covid-19 compared to normal conditions was a bit natural. But regarding the increase in the price seems awkward and this activism had not been seen as an indicator of companionship.

CONCLUSION

In fact, the obtained results confirm the contradiction between theoretical foundations. Before 2020, there were specific areas for companies to carry out social responsibility all over the world; but with the passage of time and the outbreak of the pandemic, it seems that the needs had changed and companies acted more purposefully in fulfilling their social responsibilities. The coronavirus crisis and its biological, social and economic effects have had a tremendous impact on most businesses. The health crisis, like other natural disasters, has had irreparable effects at the global level since this crisis was not like any other crises in the present era. Social responsibility is a modern phenomenon, and during the Covid-19 pandemic, not much information could be provided about its effect on the social responsibility of companies, and how they could adopt different strategies and solutions to deal with the crisis. According to the national charter and covenant (constitutional law) and sovereign duties of governments regarding the right of citizenship and human development as well as the dream of sustainable development, rights and responsibilities of citizenship and corporate in different dimensions (economic, social, cultural, political, civil) needed to be balanced with the programs of economic, social and cultural development of the Islamic Republic of Iran (in terms of qualitative goals, policies, executive policies and executive measures) in a continuous, integrated, organized manner.

NOVELTY

The sectors affected by this pandemic, from public health to threats and economic opportunities, from the issue of loneliness and individual quarantine to social quarantine, from individual effects (psyche and soul) to social effects, from the challenges of governments and political systems and governance methods, from the stagnation of financial markets to the profits and losses of individuals, they all need to be studied and analyzed.



INTRODUCTION

In the development plans compiled after the revolution, two concepts of "citizenship rights" and "citizenship responsibility" have been taken into consideration. Although the ratio of these two is not the same in the mentioned programs and more emphasis is placed on citizenship rights, but in the later programs this ratio has become closer. On the other hand, the concept of social responsibility has been neglected despite its close connection with the other concepts. In addition to rights, the concept of citizenship includes duties, obligations, and responsibilities of citizenship. The dimensions of citizenship responsibilities are: a) Civil responsibilities in a broad sense that include those resulting from the breach of contract and non-contractual responsibilities; b) Social responsibility is related to a person's social base and a set of relationships and bonds between people who interact with others according to their roles.

PURPOSE

Non-attention to social responsibilities can have destructive effects on the society; therefore, it is necessary for managers to pay serious and practical attention on this issue. Organizations, factories and economic and commercial centers are established with the aim of realizing a healthy society and paying attention to human needs and responding to these needs in order to increase the level of well-being, security, vitality and social satisfaction among people. In this regard, it is expected that paying attention to social responsibility is one of the indicators of monitoring and evaluating the performance of companies and organizations, and especially in the seventh development plan, it is considered by planners and representatives of the Islamic Council.

METHODOLOGY

From the point of view of the implementation process of the research (the type of data used), this article is a quantitative in nature. From the point of view of the results and usability for individuals and organizations, it is a type of applied study, while from the perspective of goals, it is an analytical-descriptive research carried out in a correlational manner. Also, from a time point of view, it is a longitudinal (retrospective events) and cross-sectional research. The statistical population is companies that are members of the Iranian capital market, and the data is extracted from the financial information of the companies in the period 2014-2019. The statistical population was selected through screening.

FINDINGS

The results of the hypothesis test showed that the covid-19 pandemic had affected the performance of companies, but the amount of production, with the exception of a group of pharmaceutical industries, had not been affected. Perhaps what had



Mansouri, F., Moradi, Z., & Jvanmard, H. (2023). Economic enterprises and the capacity of social responsibilities in the 7th development plan with an emphasis on the critical conditions and the experience of the COVID-19 Pandemic. *Interdisciplinary Studies in the Humanities*, 15(1), 141-167
doi: 10.22035/isih.2023.4871.4757

 <https://doi.org/10.22035/isih.2023.4871.4757> URL: http://www.isih.ir/article_428.html

2008-4641 / © The Authors. This is an open access article under the [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

Research Paper

Economic enterprises and the capacity of social responsibilities in the 7th development plan with an emphasis on the critical conditions and the experience of the COVID-19 Pandemic

Fardin Mansouri^{*1}, Zohier Moradi², Hadis Javanmard³

Received: May, 05, 2022; Accepted: Oct, 10, 2022

ABSTRACT

In a dynamic society, economic enterprises, in addition to the necessity of complying with organizational norms and attempts to achieve greater efficiency, should move in the direction of satisfying the surrounding society under the title of "Corporate Social Responsibility" (CSR). The needs of today's society push organizations to fulfill their social responsibilities for ethical work in a philanthropic way. Such behaviors are more manifested in the critical conditions and its necessity is doubled. The Covid-19 pandemic affected the health, economy, governance, etc. The economic domain, especially the performance of companies, has been the one impacted by this disease. In this article, while examining the effects of the coronavirus on the performance of economic units, the necessity of the 7th plan's attention to this aspect has been taken into account. For this purpose, the performance of companies was studied in the period of 2014 to 2019. The statistical sample included 113 companies that were selected through screening. The results of the hypothesis test showed that the Covid-19 had affected the performance of companies, but it did not have a significant effect in terms of production. The attention of companies to social responsibilities increased, but in practice, there was an increase in the price of products. The assumption of this article is social responsibility, a concept linked with social, cultural and economic components in critical situations, which can be an effective factor, while strengthening social and human foundations, helping governments and the society.

Keywords: Covid-19 pandemic, company performance, social responsibility, rate of return on assets, production rate of companies

1. Assistant Professor, Department of Accounting, Faculty of Management and Economics, University of Sistan and Baluchistan, Iran (**Corresponding Author**)

✉ f.mansouri@acc.usb.ac.ir

2. Researcher of Islamic Azad University, Faculty of Humanities and Social Sciences, Zanjan, Iran

✉ zohier.morady@gmail.com

3. PhD Student in Accounting, Faculty of Management and Economics, Shahid Bahonar University of Kerman, Kerman, Iran

✉ Hadis.Javanmard@aem.uk.ac.ir

Tehrani, I. (2014). *Darbāre-ye barnāme-ye šešom-e towse'e* [About 6th development plan]. Parliament Islamic Council Research Center, No. 13805, Reterived from <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/896729>

Waterston, A. (1969) *Development planning: lessons of experience* (English). Washington, D.C.: World Bank Group.



Interdisciplinary Studies
in the Humanities

40

Volume 15
Issue 1
Winter 2023

BIBLIOGRAPHY

- Arabmazar, A., & Noormohamadi, K. (2016). The critical analysis of economic goals of development planes in Iran (Pre and Post Revolution Era). *Quarterly of Social Studies and Research in Iran*, 5(1), 19-42. doi: 10.22059/jisr.2016.58374
- Arabmazar, A., & Noormohamadi, K. (2016). The critical analysis of economic goals of development planes in Iran (Pre and Post Revolution Era). *Quarterly of Social Studies and Research in Iran*, 5(1), 19-42. doi: 10.22059/jisr.2016.58374
- Azimi Arani, H. (2015). *Eqtesād-e Irān: Towse'e, barnāmerizi, siyāsāt va farhang* [Iranian economy: Development, planning, Politics and culture] (4th ed.). Tehran, Iran: Ney.
- Azimi, H. (2003). Nim qan barnāme-ye towse'e [half century of development plan [Interview]. Hamshahri Newspaper, Year: 11, No. 3014.
- Azimi, H. (2003). *Pamphlets*. Tehran, Iran: Deputy of Planning and Economic Investigations, Ministry of Commerce, Planning and Development Department.
- Bigdeli, V. (2014). *Darbāre-ye barnāme-ye sevom-e towse'e 4: Ta'amoli bar raveš-e barnāmerizi* [On sixth development plan (4): An overview on planning method]. Majlis Research Center, Reterived from <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/900223>
- Ghosh, B.N. & Ghosh, R. (1991). *Economic growth, development and planning*. New Delhi, India: Deep and Deep Publication.
- Griffin, K.B. (2015). *Rāhbordhā-ye towse'e-ye eqtesādi* [Alternative strategies for economic development] (H. Raghfar, & M.H. Hashemi, Trans.). Tehran, Iran: Ney.
- Lange, O. (1959). *The tasks of economic planning in Ceylon* [Pamphlet].75-91.
- Majed, V., & Mahmoodi, V. (2012). Barnāmerizi-ye towse'e-ye pāydar-e šahri bā ruykard-e barnāmerizi-ye haste'i: Pišnahādihāyi barāye barnāmerizi-ye towse'e-ye pāydar-e šahri-ye Tehran [Planning sustainable urban development with an approach to core planning: A proposal for planning sustainable urban development in Tehran. *Rāhbord*, 21(3), 44-72.
- Momeni, F. (1995). *Kālbodšenāsi-ye yek barnāme-ye towse'e* [Anatomy of a developmental program]. Tehran, Iran: Mo'asese-ye Tahqiqat-e eqtesādi-ye Dānešgāh-e Tarbiyat Modares.
- Noormohammadi, Kh., & Samimi, A. (2021). Barnāmerizi-ye towse'e dar Iran: bāzxāni-ye nazariyāt-e Hosein Azimi [Development planning in Iran: Reading Hossein Azimi theories]. Tehran, Iran: Planning and Budget Organization.
- Noormohammadi, Kh., Hosseinzade Lenjabadi, T. (May 24, 2021). *Ta'amoli bar ravešhā-ye jāme' dar barābar barnāmerizi-ye hastehā-ye kelidi-ye xat dahande*. Tehran, Iran, Islamic Parliament Research Center, Retrieved from <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1660904>
- Saeidi, Kh. (2007). *Nazariyehā va qānunmandihā-ye towse'e* [Theories and laws of development]. Tehran, Iran: Šerkat-e Ta'avoni-ye Kārāfarinān-e Farhang va Honar.



this type of planning. This article attempts to introduce fundamental and major flaws of comprehensive planning, the benefits and characteristics of core line-focused planning, and the need to integrate them.

NOVELTY

In this paper, an attempt has been made to highlight disadvantages of a comprehensive planning and merits of the one based on core lines. Thus, presenting shortcomings of planning in Iran over the past seven decades and ways to overcome them through various developmental strategies can be called novel to turn the attention of policymakers in Iran.



Interdisciplinary Studies
in the Humanities

38

Volume 15
Issue 1
Winter 2023

collapse. Therefore, the findings emphasize the appropriate use of a combination of two types of planning.

CONCLUSION

Iran was the first country in the world to embark on preparing, formulating, and implementing development planning in 1948. Despite this early start and a long history, development planning in Iran could not achieve its intended goals. After 70 years, no agreement has been reached on the nature, method, effects, necessity, etc. of development planning. Therefore, experts have put forward various opinions on the shortcomings of planning in Iran and ways to overcome them through various developmental strategies.

The reason why Iran, unlike other countries, has persisted in implementing a type of planning called comprehensive is due to the factors of planning formation and its organization as well as limited research and understanding about the subject. The most important reason is the lack of a continuous and efficient research center in this field. Planning in Iran was initially largely based on domestic demand, but with the placement of Iran in the Western security belt around the Soviet Union, the development of Iran became important for the West, and therefore, various experts and political support tried to strengthen it. Therefore, despite major successes in the third and fourth development plans, planning in Iran has not been well recognized in terms of its nature. The third and fourth development plans were implemented using the core-oriented method, but due to the lack of effective research in understanding the nature and planning method, even now, they are referred to as comprehensive planning. For this reason, Iran, due to a scientific mistake, officially entered into a type of non-communist comprehensive planning from 1972, although this type was not only unsuccessful elsewhere but recognized and abandoned by other countries since the 1950s. After the Islamic revolution, despite the lack of recognition of the problems and the existence of the constitution that had a wider perspective to the role of the government in the economy, this type of planning continued more or less.

Although this type of planning has many flaws and its goals are never achieved, it allocates the country's resources among thousands of needs. On the other hand, this type of planning not only does not solve the country's problems but exacerbates the unresolved problems and turns them into crises, ultimately leading to the collapse.

Additionally, a comprehensive planning practically eliminates creativity and innovation in all economic, social, and cultural fields of the country. The complement to this type of planning is the use of line-focused planning. In clearer terms, countries go to priority sectors or main crises and succeed in developing with



INTRODUCTION

Iran, with a 70-year experience in development planning (1950-2018), is among the first countries in the world to have development planning. However, despite this position and track record, it has not only failed to achieve conventional goals of economic growth and development, rather it encountered with problems in this path (Arabmazar and Nourmohammadi, 2016, p.20). Meanwhile, many countries that started their planning process later and even considering Iran as a model have been more successful in achieving their intended goals (Nourmohammadi, 2015, p.24) Therefore, it is necessary to review Iran's planning experiences and provide suggestions for preparing more appropriate plans.

PURPOSE

The aim of the present research is to:

- Examine the overall performance of comprehensive planning in Iran
- Examine the characteristics of key core planning lines, and
- Propose an appropriate development planning for the country

METHODOLOGY

To explain development and development planning, various theories and models have been applied since they too were utilized in other countries. In other words, this study has been conducted based on a review of various development planning models and their comparative analysis. Accordingly, the experiences of developing countries in recent decades in selecting development strategies as well as changing planning methods and techniques have been reviewed through library studies.

Here, one of the important points we came across while reviewing the history, backgrounds, and methods of development plans was that their methods, especially at the government level as well as the participation of private sector participation and the general public have changed significantly in line with developments and realities of different countries. These changes are to the extent that some experts have mentioned assumptions such as the end of the development planning era, refusal to plan, the disappearance of government planning, and so on. In this study, an attempt has been made to examine the trend of these changes and assumptions using Iran's field experiences and present the results.

FINDINGS

Using 26 indicators, the features of a comprehensive planning have been compared with those of core-driven planning. The findings indicate that the continuity of comprehensive planning leads to an increase in the country's problems and crises and eventually result in super crisis and utmost cause a



Research Paper

The nature and necessity of core planning lines for the 7th development plan

Khosro Nourmohammadi¹

Received: Feb. 21, 2022; Accepted: Sep. 6, 2022

ABSTRACT

Iran is the world's first developing country that has been engaged in compiling and executing development plans. Despite more than 70 years of planning and implementation of 11 five-year development plans, it has not only failed to achieve the desired success but is lagging behind many countries. One of the important perspectives in explaining this problem is the structural formation and the selection of the type of development plans and their impacts on Iran's economy, society, politics, and culture. The initial emergence of planning in Iran was a combination of internal and external needs, geopolitical situation, and cognitive impairment. Therefore, while combining the above factors, a type of planning has been formed in the country that has not yet become native and internalized even after 7 decades and lack common understanding among stakeholders and officials about its performance and shortcomings. Iran's current comprehensive planning has numerous shortcomings that cause a continuous increase in the country's problems and difficulties to the point where they halt the development process. For this reason, all countries abandoned a comprehensive planning about 5 decades ago, but for various reasons, this is still dominant in Iran's planning system. This article discusses the process of forming a comprehensive planning and its shortcomings in comparison with limited core planning. Ultimately, through utilizing global experiences, a core planning is explained and introduced as a comprehensive planning.

Keywords: core planning lines for development, planning necessity, 7th development plan, comprehensive plan, global experience

1. Ph.D Student of Economics, Faculty of Humanities, Islamic Azad University of Abhar, Abhar, Iran

✉ noormohamadi2004@yahoo.com

- Lee, J.W., & Brahmaresne. T. (2013). Investigating the influence of tourism on economic growth and carbon emissions: Evidence from panel analysis of the European Union. *Tourism Management*, 38 (1), 69-76.
- Mirzaie, H., & Jalili, S. (2011). Impact of tourism development on economic growth (Compared to Iran and selected countries), *Journal of Financial Economics (Financial Economics and Development)*, 5(15), 73-91.
- Musaei, M. (2004). Estimation of tourism demand function in Iran. *Quarterly Journal of Business Research*, 32 (3), 225-244.
- Nasiri Hendeh Khaleh, E., Hadavi, F., & Zamani, M. (2016). Identification of the relationship between tourism industry development and economic growth of Zanjan province. *Journal of Urban Economics and Management*, 3(15), 76-95.
- Panahi, H., & Khodaverdizadeh, S. (2015). Tourism development and economic growth Markov switching model. *Tourism Planning and Development*, 4(14), 8-25.
- Parvin, M., Razavian, M. T., & Tavokoli Nia, J. (2019). Evaluation of influence of Tourism on Tehran economic development. *Researches in Earth Sciences*, 10(3), 214-230. doi: 10.52547/esrj.10.3.214
- Rampal, O. (2017). The Relationship between Tourism, Financial Development and Economic Growth in India. *Future Business Journal*, 3(1), 19-22. doi: 10.1016/j.fbj.2017.01.003
- Rezaqholizadeh, M. (2017). Investigating the effect of tourism on the triangle of poverty, inequality and economic growth. *Tourism Management Studies*, 11(36), 125-160.
- Shakouri, B., Khoshnevis Yazdi, S., & Nateghian, N. (2017). The impact of Tourism development on Iran's economy, *Journal of Economy and Business*, 8(16), 33-52.
- Tayebi, S.K., Babaki, R.A., & Jabari, A. (2007). An investigation of the relationship between tourism development and economic growth (1959-2004). *Journal of the Faculty of Humanities and Social Sciences*, 7(26), 83-110.
- Wan-Chen, P., & Bwo-Nung, H. (2008). Tourism development and economic growth– a nonlinear approach. *Physica A: Statistical Mechanics and its Applications*, Elsevier, 387(22), 5535-5542. doi: 10.1016/j.physa.2008.05.037
- Zaruni, Z., Salami, F., & Goodarzi, M. (2017). The impact of tourism development on economic growth in Asian countries. *The First International Conference on Economic Planning, Sustainable and Balanced Regional Development of Approaches and Applications*.





- Cortes, I., & Pulina, M. (2006). A further step into ELGH and TLGH for Spain and Italy. <http://www.feem.it/Feem/Pub/Publications/WPapers/default.htm>
- Dashtban Farooji, M., Khoshnudi, A., & Dashtban Farooji, S. (2018). The relationship between the quality of tourism services and economic growth: An endogenous growth model. *Journal of Economics and Modelling*, 8(32), 125-150. doi: 10.22080/jtpd.2019.14902.2922
- Dnaeshmandi, Z. (2021). *Investigating the position of Iran's tourism industry in the region and the world in recent years*. Research report, political research office of the radio and television of the Islamic Republic of Iran.
- Firoozi M.A., Goodarzi M., & Zarei A. (2014). An estimation of volume of tourism request in Khuzestan province. *Geographical Journal of Tourism Space*, 3(10), 1-24.
- Ghaffary, G., & Jafari Moghadam, M. (2019). Humanities, discourse transformations and development planning in Iran 1979-2013. *Interdisciplinary Studies in Humanities*, 11(3), 75-107. doi: 10.22035/isih.2020.2880.3222
- Haghighat, J., & Masoomzadeh, S. (2020). Investigation of nonlinear effects of health tourism on Iran's economic growth: Self-regression approach with distributive intervals. *Management Health Systems*, 5 (2), 89-100.
- Hasanvand, S., & Khodaanah, M. (2014). The impact of tourism on economic growth in developing countries: Two approaches static panel data and dynamic panel data. *Quarterly Journal of the Macro and Strategic Policies*, 2(6), 87-102.
- Kabiri, M.J., Sadraei M.H. (2018). An investigation in role of youth development index and its main component effective on GDP growth in selected counties lessons for Iran. *Interdisciplinary Studies in Humanities*, 10(3), 145-170. doi: 10.22035/isih.2018.297
- Kamali, M., & Asaiesh, H. (2020). Determining factors influencing foreign health tourism demand in different regions of Iran. *Geography (Regional Planning)*, 9(37), 659-678.
- Khoshkam, M., Saboori, B., & Ghaderi, Z. (2019). Impact of international tourism on economic growth: A case of selected developed and developing countries with GMM estimation. *Tourism Planning and Development*, 8(20), 191-213. doi: 10.22080/jtpd.2019.14902.2922
- Kohansal, M. R., & Tohidi, A. (2014). Examining the causal link between Tourism and economic growth in the member countries of the MENA region. *Quarterly Journal of Quantitative Economics*, 10(4), 55-72. doi: 10.22055/jqe.2014.11623
- Kohansal, M.R., & Tohidi, A. (2013). Examining the causal link between tourism and economic growth in the member countries of the MENA region. *Quantitative Economics Quarterly (Former Economic Studies)*, 10(4), 55-72. doi: 10.22055/jqe.2014.11623
- Kumar, R. A. (2019). The Impact of Inbound Tourism on Economic Growth of Nepal. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, 9(3), 183-195.

BIBLIOGRAPHY

- Abdul, J., Tahir, M., & Muhammad, I. (2013). Tourism–growth nexus in Pakistan: Evidence from ARDL bounds tests. *Economic Modelling*, 35 (3),185–191. doi: 10.1016/j.econmod.2013.06.034
- Al-Mulali, U., Gholipour, H. F., & Al-hajj, E. (2019). The nonlinear effects of oil prices on tourism arrivals in Malaysia. *Current Issues in Tourism*,12 (1), 1-5. doi: 10.1080/13683500.2019.1586844
- Antonakakis, N., Dragouni, M., Eeckels, B., & Filis, G. (2019). The tourism and economic growth enigma: Examining an ambiguous relationship through multiple prisms. *Journal of Travel Research*, 58(1), 3-24.
- Arab, Z. (1393). Effects of art - Tourism industry and economic development in OECD countries in 2010 and 2013. *Journal of Applied Arts*, 03(5), 59-67. doi: 10.22075/aaj.1393.2585
- Arabshahi karizi, A., & Ariyanfar, M. (2014). Health tourism and tourism development; reviewing the potential and capabilities of iran in health tourism and medical - curative tourism. *Geographical Journal of Tourism Space*, 3(9), 133-152.
- Asadpour, A. (2018). Investigating the relationship between tourism industry and economic growth according to the outlook document. *Quarterly of Geography*, 4(4), 285-295.
- Bazzazan, F., & Azaddana, F. (2018). The economic impact of domestic tourism Qom (two regional input-output approach). *Tourism Planning and Development*, 7 (25), 8-24.
- Bazzazan, F., Esmaeili, M., & Farsi, F. (2020). Economic impact of domestic tourists on Khorasan razavi province document. *Economics Research*, 20(76), 55-80. doi: 10.22054/joer.2020.11900
- Chatziantoniou, I., Filis, B., Eeckels, G., & Apostolakis, A. (2013). Oil prices, tourism income and economic growth: A structural VAR approach for european mediterranean countries. *Tourism management*, 36(2), 331-341. doi: 10.1016/j.tourman.2012.10.012
- Chen, C-F., & Chiou-Wei, S-Z. (2009). Tourism expansion, tourism uncertainty and economic growth: New evidence from taiwan and korea. *Tourism management*, 30(6), 812-818. doi: 10.1016/j.tourman.2008.12.013
- Chor Foon, T., & Aboedra. S. (2014). The impacts of tourism, energy consumption and political instability on economic growth in the MENA countries. *Energy policy*, 68(1), 458-464. doi: 0.1016/j.enpol.2014.01.004
- Chou, M.C. (2013). Does tourism development promote economic growth in transition countries? A panel data analysis. *Economic modelling*, 33(3). 226-232. doi: 10.1016/j.econmod.2013.04.024



facilities for tourists should be considered as absolute and relative advantages of this sub-sector for economic development in the seventh plan.

NOVELTY

So far, various studies have been conducted on the effect of tourism on growth, most of which are at the national level. This study, examines the issue at the provincial level and separately in land management areas in Iran to help develop the tourism industry.



Interdisciplinary Studies
in the Humanities

30

Volume 15
Issue 1
Winter 2023

relationships, the amount of labor, capital and the ratio of tourists had had a significant effect on the 99% confidence level, and since according to Watson's camera statistics, all estimated relationships lack correlation, therefore, the results are reliable. As such, statistically significant coefficients indicate the sensitivity of economic growth to the corresponding variables of significant coefficients such as the amount of capital labor and tourists. The results show that the increase of (foreign) tourism has had a significant positive effect on the economic growth of most provinces, in other words, with a one percent increase in the amount of tourism, the economic growth of provinces increases on an average. Based on the average effect to no effect, low-elasticity areas are divided into two groups of less than the whole country and more than the whole country (which is shown in details in the table of the study).

It should be noted that region 4 includes Isfahan, Chaharmahal and Bakhtiari and Khuzestan provinces, with the highest growth sensitivity to tourism and region 8 included Yazd, Kerman, Sistan and Baluchestan and Hormozgan with the lowest growth sensitivity to tourism. It is noteworthy that the effect of tourism on growth is with the unemployment rate of provinces and those with lower unemployment have a higher tourism sensitivity.

CONCLUSION

Based on the results of the economic growth relationship of provinces, in this regard, the logarithm of the number of tourists is statistically significant and positive, indicating that the increase in (foreign) tourism has a significant positive effect on the growth of provinces. In other words, 1% increase in tourism increases the economic growth of provinces on an average. According to the current situation, in terms of influencing growth, special attention should be paid to Isfahan, Chaharmahal and Bakhtiari, Khuzestan, Fars, Bushehr, Kohgoluyeh and Boyer Ahmad, Hamedan, Kermanshah, Lorestan and Ilam provinces in their tourism domains.

Therefore, tourism development, due to its impact on macroeconomic variables, plays an important role in economic development and growth, and due to its direct and indirect impact on the actual GDP of provinces, infrastructure must be expanded there so that the tourism industry can play as an active part in the time of economic recession, which should be done according to the land different regions' plan with priority on influencing economic growth.

Considering the impact of tourism in all areas of planning and provinces, necessary capacities for the development of this sector should be taken into account in the seventh development plan, because of its importance. Facilitators such as visa facilitation, entry of foreign currencies into the country and using the country's





INTRODUCTION

In 2018, the direct share of tourism in Iran's GDP was 10.7 billion dollars, equivalent to 2.5% of the total GDP of the country, and this share is expected to remain unchanged between 2019 and 2025. In 2018, Iran ranked 19th in terms of direct tourism share of GDP among the 23 countries surveyed in the vision document (Daneshmandi, 2021). However, due to the over-reliance of the Iranian economy on crude oil exports and its great vulnerability due to changes in oil prices and other economic and non-economic shocks, the development of the tourism industry could greatly reduce this vulnerability (Mosaei, 2004). Although there is general agreement on the importance and role of international tourism in the economic, social and cultural growth and development of countries, some researchers also believe that there is no causal relationship between tourism and economic growth (Chatziantonio et al., 2013).

In this research, using provincial data and land management areas separately, the relationship between tourism in Iran and the economic growth of provinces is examined to determine whether tourism has led to economic growth based on theories in different regions of Iran and which region has been impacted more by the tourism. And accordingly, which areas should be supported most based on the impact of tourism and its development? It is also expected that based on basic regional land management, in the process of national division of labor, regional competencies and climatic requirements should be considered. For this purpose, the effect of tourism on the growth of provinces is examined separately in 9 land management areas.

PURPOSE

The purpose of this study is to investigate the relationship between tourism in Iran and economic growth of the country's provinces based on different indicators.

METHODOLOGY

This is a kind of library and analytical-scientific research based on the analysis of panel data. In the panel data method, F-Limer test is used to choose between panel and polishing methods, where the Hausman test is performed to select between fixed and random effects. The data were required to estimate the aforementioned model of quarterly data in the time interval between 2010 and 2018. The reason for choosing 2010 as the beginning was the number of provinces and the selection of 2018 as the end was the lack of provincial data in later years.

FINDINGS

To study the relationship between tourism and economic growth, the endogenous growth model based on classical production function is used. In all the estimated



Kamali, M., Asayesh, H., & Arianmehr, Y. (2023). The need to pay attention to Tourism in order to achieve economic growth in the seventh development plan. *Interdisciplinary Studies in the Humanities*, 15(1), 95-112. doi: 10.22035/isih.2023.4491.4464

 <https://doi.org/10.22035/isih.2023.4491.4464> URL: http://www.isih.ir/article_393.html

2008-4641 / © The Authors. This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

Research Paper

The need to pay attention to Tourism in order to achieve economic growth in the seventh development plan

Mahdi Kamali¹, Hamid Asayesh^{*2}, Yahya Arianmehr³

Received: Feb. 21, 2022; Accepted: Sep. 6, 2022

ABSTRACT

Economic growth and development is one of the goals that every economy pursues and the reason for this is many benefits that accomplish economic growth. Therefore, in the seventh development plan, like other previous ones, the issue of growth and development must be taken into account. In this regard, special attention should be paid to the concept of land management and sub-sectors that have advantages such as tourism. Tourism as the fourth most lucrative industry in the world, has high economic and social benefits, the development of which is one of the least costly methods of economic growth in the Seventh Development Plan. And since Iran is one of the top 10 countries in the world in terms of tourist attractions and one of the top 15 countries in terms of tourism diversity and one of the top 8 in the world in terms of diversity of handicrafts whereas in terms of climate diversity on the one hand and the existence of unique historical and cultural sites on the other, it is one of the few countries that has an absolute advantage in attracting world tourism. Therefore, in this article, the effect of foreign tourism on the economic growth of Iran's provinces in general and the separation of 9 land management zones in particular were studied to be proposed as an important sub-section in the seventh plan with respect to impact and the possibility of policy-making for planned areas. To achieve this, the data panel method and quarterly data collected from the Statistics Center of Iran and the Cultural Heritage Organization during 2011 to 2018 were used. The results showed that tourism has had a positive and significant effect on economic growth in most provinces of Iran. The highest effect is in areas 4 and 5 and the least effect is in areas 8 and 9 of land management, respectively. Therefore, special attention should be paid to capacity building in this sub-section in the seventh plan.

Keywords: Tourism, economic growth, data panel, land management

1. Assistant Professor, Department of Economics, Islamic Azad University, Qeshm Branch, Qeshm, Iran

2. Assistant Professor, Department of Economics, Grand Ayatollah Boroujerdi University, Boroujerd, Iran (**Corresponding Author**)

✉ hamid.asayesh@abru.ac.ir

3. Assistant Professor, Department of Urban Planning, Islamic Azad University, Aligudarz Branch, Aligudarz, Iran

Tasnimi, A. (2013). Review of existing policies, regulations and rules to reduce risk and promote safe construction [Confrence paper]. *National Conference on 10 Years After Bam Earthquake*. International Institute of Earthquake Engineering and Seismology (Pp. 23-40), Tehran, Iran.

Thow, A., Vernaccini, L., Marin Ferrer, M. and Doherty, B., (2017). Inform Global risk index result 2018, EUR 29129 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2017, ISBN 978-92-79-80286-7 (print),978-92-79-80285-0 (pdf), doi:10.2760/754353 (online),10.2760/2342 (print), JRC111091.



Interdisciplinary
Studies in the Humanities

25

Abstract



BIBLIOGRAPHY

- Askarizade, S.M, Mohammadnia, S., & Zohoor, M. (2011). Disaster management planning and environmental hazards for sustainable development. *Proceedings of the Fourth International Congress of Geographers of the Islamic World (ICIWG 2010)*. Zahedan, Iran, 25-27 April 2010.
- Economic and Social Commission for Asia and the Pacific of United Nations (2019). Leave no one behind: disaster resilience for sustainable development (Poorasghar Sangachin, F., Daryayi, H., & Pendar, M. Trans.). Tehran, Iran: Eshaq Publication.
- Garshasbi, P., Hoseinpour & Shafeghani, M (2019). *Prevention and reduction of damage caused by flood risk in watersheds of Iran through the implementation of watershed management plan with emphasis on the floods of 2018*. 15th National Conference on Watershed Management Sciences and Engineering of Iran. Sari, Iran. 26-27 Nov 2019.
- International Strategy for Disaster Reduction (2015). *Sendai framework for disaster risk reduction 2015-2030* (M. Mohaqhegh, & A. Ostad Naghizade, Trans.). Tehran, Iran: Tehran Disaster Mitigation and Management Organization. (Original work published 2015)
- Iran Meteorology Organization (2017). Detecting and evaluating the effects of climate change and its prospects in Iran during the 21st century. Tehran, Iran: Iran meteorology Organization, Mashhad Climatological Research Institute and National Center for Drought and Crisis Management.
- Islamic Republic of Iran Government (2019). Assessing the needs of reconstruction and rehabilitation after natural disasters. Tehran, Iran: Plan and Budget Organization.
- Natural Resources and Watershed Management Organization (2019). The effectiveness of watershed management and aquifer activities in recent floods in Iran. Tehran, Iran: Flood Control and Aquifer Office of Natural Resources and Watershed Management Organization.
- Plan and Budget Organization (2018a). *An Introduction to the Asia-Pacific Center for the Development of Disaster Information Management (APDIM)*. Tehran, Iran: Center of Information, Public Affairs and International Affairs of Plan and Budget Organization.
- Plan and Budget Organization (2018 b). Dust storms in Asia and the Pacific - opportunities for regional action and cooperation (Porasghar Sangachin, F. Trans.). Tehran, Iran: Center of Information, Public Affairs and International Affairs of Plan and Budget Organization. (Original work published in 2018)
- Shahpari, G., Sadeghi, H., Assari, A., & Hasanzadeh, M. (2016). Insurance; An effective solution of natural hazard management. *Environmental Management Hazards*, 3(4), 345-364. doi: 10.22059/jhsci.2016.62370

CONCLUSION

Given that natural disasters are unpredictable and unavoidable events, the attention to these disasters in development policies and programs, especially the Seventh Development Plan is very important. For this reason, there must be a clear understanding of the importance and impact of disasters on development policies and programs hence; natural disaster considerations can be integrated into policies and programs of all sectors. Accordingly, in this article, while introducing the basics of natural disasters, some of the most important natural disasters, including earthquakes, floods, droughts and dust storms, were reviewed. These studies have shown that every year, as a result of various disasters, the country endures a lot of human and financial costs.

Strategies, policies, programs and actions to reduce the effects and consequences of natural hazards in the framework of the disaster risk management should be based on scientific principles and foundations so that these scientific findings can be applied to policies and action plans and reduce the effects and consequences of those hazards and eventually integrated them into the policies and programs of all sectors in the Seventh Development Plan.

NOVELTY

Natural disasters are unforeseen and inevitable events that all countries encounter with and will happen in the future. Most of these disasters are unpredictable and are generally natural processes that humans have no role in causing them or may indirectly affect their occurrence. Iran is no exception to this rule and has always been exposed to various natural disasters such as floods, earthquakes, droughts and dust, many of which have been the source of changes in social and economic contexts. Given that the country is going to write the seventh development plan and adopting a disaster risk management approach instead of a crisis management approach can reduce the consequences and damage caused by natural disasters, in this study, policy proposals for implementation in the Seventh Development Plan have been proposed.



INTRODUCTION

Iran's geographical location in the arid and seismic belt of the earth, as well as its geological and climatic conditions has usually caused it to be exposed to a variety of natural disasters. For this reason, among the world countries, Iran is one of the 10 most vulnerable ones in terms of the occurrence of unexpected events. Out of 43 natural disasters identified in the world, about 33 of them have been occurring in Iran. For this reason, despite having only one percent of the world's population, Iran has about 6 percent of the world's natural disaster losses (Plan and Budget Organization, 2018a).

PURPOSE

Given the growing trend of natural disasters in Iran, especially earthquakes, floods, droughts and dust storms, addressing these issues and taking the necessary measures, especially natural disaster risk management, is one of the most important priorities in the Seventh Development Plan of Iran that must be paid attention to. Therefore, the objectives of this study are to investigate the current situation of natural disasters in Iran, their comparison with other countries, disaster management challenges and providing suggestions for the seventh development plan.

METHODOLOGY

The research method in this article is descriptive-analytical and the library-documentary method has been used for data collection. For this purpose, some of the most important natural disasters including earthquakes, floods, droughts and dust storms and their effects are reviewed. In order to provide a better understanding of the situation of Iran in the world's natural disaster risk map, a comparison of Iran's position with 190 other countries has been done using the INFORM index. In conclusion, considering that Iran is in the process of preparing the seventh economic, social and cultural development plan and no research has been done on the importance of natural disasters in this plan, this article proposes measures and policies to be used in formulating strategies and actions in the Seventh Plan.

FINDINGS

Crisis management and natural disaster risk in Iran can be analyzed from different dimensions and aspects. Some of them depend on natural conditions, geographical location, climatic and geological characteristics that make the country constantly exposed to various natural disasters, and some of these problems depend on the governance and institutional structures of the crisis management in Iran, which reduces the country's resilience and make it more vulnerable to natural disasters.



Research Paper

Natural disasters in Iran; challenges facing the country during the seventh development plan

Mohsen Ebrahimi Khusfi^{*1}, Farzam Pourasghar Sangachin², Zohre Ebrahimi Khusfi³

Received: Apr. 22, 2022; Accepted: Sep. 6, 2022

ABSTRACT

Given that natural disasters are unforeseen and unavoidable events, paying attention to these is very important in the country's macro policies and development plans, especially the Seventh Development Plan. For this reason, it is necessary to have a clear understanding of the importance and impact of disasters on development policies and programs in order to integrate natural disaster considerations into policies and programs of all sectors. Accordingly, in this article, while introducing the basics of natural disasters, some of the most important natural disasters including earthquakes, floods, droughts and dust storms and their effects are reviewed. In order to provide a better understanding of the situation of Iran in the world's natural disaster risk map, a comparison of Iran's position in the field of natural disasters with 190 other countries has been done using INFORM global index data. According to this report, Iran is ranked 142 and is severely affected by natural disasters and suffers huge losses annually. Therefore, on the eve of the seventh development plan, strategies, policies, programs and measures to reduce the effects and consequences of natural hazards in the framework of disaster risk management and reducing the effects and consequences of each natural hazard should be given special attention. In this article, in addition to analyzing natural disaster management in Iran, some solutions are proposed for the Seventh Development Plan.

Keywords: natural disasters management, challenge, risk management, policies

1. Assistant Professor, Remote Sensing and GIS, Department of Geography, Yazd University, Yazd, Iran

✉ mohsen.ebrahimi@yazd.ac.ir

2. Ph.D in Environment Studies, Department of Environment Studies, Planning and Budget Organization, Tehran, Iran

✉ farzampo1344@gmail.com

3. Associate Professor of Desertification, Department of Environmental Science and Engineering, Faculty of Natural Resources, University of Jiroft, Jiroft, Iran

✉ Zohreebrahimi2018@ujiroft.ac.ir

- North, D.C. (2006). *Institutions, institutional change, and economic performance* (M.R. Moeini, Trans.; 2nd ed.). Tehran, Iran: Country Management and Planning Organization.
- North, D.C., Wallis, J. J., et. al. (2016). *In the shadow of violence: politics, economics, and the problem of development* (M. Mirdamadi, & M.H. Naeimipour, Trans.; 1st ed.). Tehran, Iran: Ney Publishing.
- Olson, M. (1982). *The rise and decline of nations: economic growth, stagflation, and social rigidities*. Connecticut: Yale University Press.
- Pahlavan, C. (1999). *Cultural studies: Discourses on culture and civilization*. Tehran, Iran: Payām-e Emrooz Publications.
- Rajabpour, H. (2020). *Pathology of the planning system: A review of the developments of the planning system in Iran* [report]. Tehran, Iran: Research Center of the Islamic Consultative Assembly.
- Research Institute of Culture, Arts and Communications (2015). *National survey of Iranian values and attitudes: Third Wave*. Tehran, Iran: Office of National Plans.
- Rezagholi, A. (1998). *Sociology of Elitism* (1st ed.). Tehran, Iran: Ney.
- Sayyah, S.A., & Shahbazi Ghiasi, M. (2021). *On Production Leap: A strategic model of production support in Iran*. Tehran, Iran: Iranian Parlimentaent Research Center.
- Schumpeter, J. A. (1994). *The theory of Economic Development*. Harvard University Press.
- Sen, A. (2015). *Culture, art and development* (K. Farhadi, Trans.). Tehran, Iran: Institute of Cultural and Social Studies.
- Shakeri, A. (2012). *Theories and Macro Policies*. Tehran, Iran: Arfā Publishing.
- Shakeri, A. (2016). *Introduction to Iranian Economy* (1st ed.). Tehran, Iran: Arfa Publications.
- Soltani, E. (2019). Strategic model of production protection 14: Experience of Turkish government: Special Support for Textile and Garment Industries. *Parliamentary Research Center*, No 16582.
- Tavakoli M. (2015). Critique of the sixth development plan bill from the perspective of resistance economics. *Proceedings of the Sixth Development Plan Conference from the perspective of Islamic economic, Program and Budget Organization*, November 2014.
- Tehrani, I. (2014). On the sixth development plan (2): The need to change attitudes towards development programs. *Report of the Parliamentary Research Center*, No. 13805.
- Winter, L. (2007) *towards a Theorized Understanding of Family Life and Social Capital, Working paper No.21*. Australian Institute of Family Studies.



- Javadi, S., & Naeimi, Z (2017). *Business environment monitoring in Fall 2016* (Research Report). Tehran, Iran: Iranian Parliament Research Center.
- Joghtaei, F., Mousavi, M., & Zahedi, M. (2016). Dimensions and components of social development in development programs. *Social Welfare Quarterly*, 63, 55-88.
- Kalhor, S. (2017). An analytical look at the sixth development plan in the field of culture (Comparative Comparison of the Government Bill, Approvals of the Cultural Commission, Integration Commission and Approved Law). Office of Cultural Studies.
- Katabi, M. (2000). Social Sciences: We and Interdisciplinary Research. *Soxan-e Samat*, 6, 16-24.
- Khandouzi, S. E. (2010). Assessment of development planning method in Iran (1989-2009). *JPBUD*, 15(1), 99-127.
- Khondouzi, S., & Moghiseh, M. (2018). Critique of Iran's development plans in terms of financial sector and real sector communication. *Critical Studies in Texts & Programs of Human Sciences and Council for the Study of Humanities Texts and Books*, 18(9), 115-138.
- Kordzadeh, M. (2002). *Political economy of the Islamic Republic of Iran*. Tehran, Iran: Ministry of Foreign Affairs Publications.
- Maknoon, R., Salimi, J., & Bahrami, M. (2014). A Meta-analysis of Iranian development plans' pathologies. *Economic Strategy*, 3(10), 137-167.
- McLeod, D. H. (2020). *National Planning in Iran: a report based on the experiences of the Harvard Advisory Group in Iran* (A. Mohamad Beigi, Trans.). Tehran, Iran: Ney Publishing.
- Mir, G. (1997). *From classical economics to development economics* (Gh. Azad Armaki, Trans.). Tehran, Iran: Mitra Publishing.
- Mir, G., & Stiglitz, J. (2003). *Pioneers of development* (Gh. Azad Armaki, Trans.). Tehran, Iran: Ney Publishing.
- Motusali, M. (2003). *Economic development: concepts, theoretical foundations, Institutional approach and methodology*. Tehran, Iran: Samt Publications.
- Myrdal, G. (1978). Institutional economics. *Journal of Economic Issues*, 12(4), 771-783.
- North, D. C. (2000). *Structure and change in economic history* (Gh. Azad Armaki, Trans.). Tehran, Iran: Ney Publishing.
- North, D., Wallis, J., et. al. (2006). *A conceptual framework for interpreting recorded human history*. NBER. Working Paper Series, No 12795.

BIBLIOGRAPHY

- Ajamoglu, D., Robinson, J.A. (2015). *Why do nations fail? The Roots of Power, Wealth and Poverty* (M. Mirdamadi, & M.H. Naeimipour, Trans., 3rd ed.). Tehran, Iran: Ronzane.
- Ashtrian, K. (2002). *The method of cultural policy-making*. Tehran, Iran: Ketāb-e Āšenā.
- Asian Productivity Organization (2019). *APO Productivity Databook 2019*. Japan: Asian Productivity Organization.
- Azad Armaki, T., & Manavari, N. (2012). Content analysis of Iran's cultural policies, based on the cultural policy document and the fifth development plan. *Socio-Cultural Research Journal of Rahbord*, 1(3), 7-37.
- Badie, B. (1997a). *Political development* (A. Naghibzadeh, Trans.). Tehran, Iran: Qomes Publishing.
- Badie, B. (1997b). *Culture and politics* (A. Naghibzadeh, Trans.), Tehran, Iran: Dādgostar Publication.
- Baumol, W. (1990). Entrepreneurship: Productive, Unproductive and Destructive. *Journal of Political Economy*, 98(5), 893-921.
- Coyne, C., Soble, R., Dove, J. (2010). *The non-productive entrepreneurial process. The review of Austrian Economics*, 23, 333-346. doi: 10.1007/s11138-010-0124-2
- Dupuis, X. (1995). *Farhang va towse'e* [Culture et developpement: de la reconnaissance a Levaluation] (F. Farahani, & A. Zarrin Ghalam, Trans.). Tehran, Iran: UNESCO National Commission in Iran.
- Faraskhah, M. (2015). *We Iranians*. Tehran, Iran: Ney.
- Frederick, L. (2008). *The natural system of political economy, national economy and world economy* (N. Motamedi, Trans.). Tehran, Iran: Negaran-e Shahr Publications.
- Fukuyama, F., (1995). *Trust: The social virtues and creation of prosperity*. New York: Free Press.
- Greif, A., & Laitin, D. (2004). A Theory of endogenous institutional changes. *The American Political Science Review*, 98(4), 633-652.
- Griffin, K. (2009). *Alternative strategies for economic development* (H. Raghfar, & M.H. Hashemi, Trans.). Tehran, Iran: Ney Publishing.
- Iman, M., & Noshadi M. (2011). Paradigm evaluation of economic and social development programs of the Islamic Republic of Iran. *Quarterly Journal of Political-Economic Information*, 286, 18-36.
- Jamalzadeh, S. M. (1992). *We, Iranian moralities*. Germany: Navid.
- Jameson, F. (1998). *The cultural turn: Selected Writings on the Postmodern 1983-1998*. Booklyn: Verso.



6) Financial support for culture: Financial and legal assistance from the cultural field to sustain life and stay safe from the onslaught of market policies. Such as art, media, religion and propaganda.

7) Strategies for the Effectiveness of Industrial Production and Development Protection Laws for the Seventh Development Plan:

8) Developing a clear industrial development strategy

9) Identifying productive activities

10) Limiting the attractiveness of unproductive activities (such as: formulation of appropriate tax policies, transparency and access to all information on bank accounts and transactions, reform of the distribution system, cultural context, development of development plans based on the development and institutional view of the economy and society, development and implementation Conflict of interest law, stable macroeconomic environment, security of property rights, increasing the productivity of factors of production, reducing the high share of services from bank lending facilities, directing bank credits to large-scale and export-oriented enterprises, formulating a strategy to reform anti-production economic culture).

CONCLUSION

Despite production protection laws in development programs and an emphasis on financial support, the manufacturing sector still faces many challenges. The results indicate that the lack of clear industrial development strategy, the lack of attention to anti-production economic culture, the lack of identification of productive activities, attractiveness of investing in unproductive activities, the lack of appropriate tax policies, the lack of access to all bank accounts, the lack of transparency, macroeconomic instability and insecurity of property rights are some of those problems and have led to unproductive rants and increased rant seeking. Another important but neglected issue is the lack of strategy for transforming economic culture and the mood of society in the path of production and industrial development as well as boost public trust and social capital.

NOVELTY

This article is prepared considering the long history of Iran in centralized planning and seeks to discuss the problems development programs encounter with to support production, productive activities and industrial development.

approval of the first development plan. Nevertheless, the main strategy of the first plan was a bit different. The seventh and eighth governments, with a plan called "economic organization of the country" which was separate from the second plan, sought to respond to the then prevailing situation in the country (Rajabpour, 2020, 25). The ninth and tenth governments were also implemented the "Targeting Subsidies" plan and the "Economic Transformation" plan which were too separate from the Fifth Plan. The Eleventh and Twelfth Governments continued the process of non-adherence to development plans by chalking out the "Health System Transformation Plan" outside the Sixth Development Plan. Therefore, general disadvantages of the planning system in Iran can be summarized as follows:

- 1) Lack of clear theoretical foundations and paradigm of development
- 2) Lack of attention to the prevailing conditions and capacity of executive bodies
- 3) Non-compliance and development of development programs with the country's priorities

In this regard, minor damage includes:

- 1) Pathology of laws for protection of production and industrial development in development programs

2) The content analysis of 6 development plans (from 1989 to 2022) on protection of production and investment shows that 20 types of protection units were approved, which are: foreign exchange support, insurance, financing, preferential, organizational product guarantee of purchasing products, tariffs, market access, diplomacy, media-advertising, competition and facilitation of entry, infrastructure, technical and educational support, judicial regulation, general, intellectual property, tax regulation, and input subsidies. Production support materials and notes have been ascending until the fifth plan. In total, production support has averaged less than 20% of the volume of development programs and has been reduced in the fifth and sixth plans (Research Center of the Islamic Consultative Assembly, 2017).

- 3) Economic culture in development programs

4) The study of macro-cultural policies based on the provisions of the Sixth Plan indicates two approaches to the issue of culture in development plans (Kalhor, 2018)

5) Activating the culture economy: Using income-generating capacities of culture for the national economy such as sports, tourism and education as investment priorities.



INTRODUCTION

It has been more than 70 years since Iran began its development planning. During this period, 11 development plans have been formulated and implemented. However, the planning system has not been very effective in the last few decades. Despite the fact that development programs in our country have a relatively long history and we have been among the pioneers in developing those programs, unfavorable economic growth, unemployment and inflation still remains the most important challenges for the Iranian economy. The main cause of these can be traced to the problems in production and growth of unproductive activities. Development programs often suffice to articulate goals and aspirations but do not fit well with the capacities and bulky bureaucracy, the weak executive system of a government and its lack of oversight.

PURPOSE

This article aims to identify the problems and disadvantages of development programs in the economic and cultural fields in order to support production, productive activities and industrial development.

METHODOLOGY

In this paper, the analytical-descriptive method in the framework of institutional economics has been used. Since institutional development economists do not have a one-dimensional view of economics and development, they attach greater importance to interdisciplinary and multidimensional studies in development and economics. Subjects of humanities, especially macro-developmental issues, require interdisciplinary studies and researches, because each discipline, by applying some rules, puts the knowledge of the subject under study in certain frameworks and provides a limited and unique knowledge of the phenomena.

FINDINGS

Findings are presented in two sections: pathology of post-revolution development plans in Iran and solutions for developing the seventh development plan. Regarding the first part, it can be said that after the 1979 Islamic Revolution until 1989, the country did not have a plan approved by parliament, but the government for planning and decision-making executed it in the form of "Development Plan and Development of the Islamic Republic" and "Special Economic Conditions Plan" for the years 1989-1987. The most important development of that period was the dispute between the government and parliament over the allocation of funds and efforts to transform the program organization into a ministry in order to have a greater impact on the budget (Ahmadi Amoui, 2001, 87). After the end of the Iran-Iraq war, the government made structural adjustment its main strategy, despite the



Research Paper

Pathology of production and productive economic culture in development plans: A case study of seventh development plan

Fatemeh Sorkheh Dehi¹, Abazar Ashtari Mehrjardi^{2*}

Received: Mar. 20, 2023; Accepted: Aug. 6, 2022

ABSTRACT

Despite a long history of planning, Iran still faces many economic and social problems. For instance, production as the most important pillar of industrial development encounters with enormous challenges. The main question is what are the problems and disadvantages of development programs in the economic and cultural fields, to support production and productive activities and industrial development? To respond, the analytical-descriptive method and content analysis in the framework of theoretical foundations of the institutionalist economics approach have been used. A review of development programs shows that most of the production protection laws in development programs deal with financial ones, but the production sector still faces problems despite financial support. The results indicate that the lack of clear industrial development strategy, the lack of attention to anti-production economic culture, the lack of identification of productive activities, attractiveness of investing in unproductive activities, the lack of appropriate tax policies, the lack of access to all bank accounts and transparency, unstable macroeconomic environment and insecurity of property rights are the most important problems of production and have caused financial protections to lead to unproductive rents and increased rent seeking. Another important but neglected issue in development planning is the lack of strategy for the transformation of economic culture and the mood of society on the path of industrial production and development. Neglecting this important issue has increased distrust and reduced social capital and anti-production culture.

Keywords: industrial development, productive activities, Schumpeter Rant, cultural transformation

1. Assistant Professor of Economic Planning and Development, Faculty of Economics, Department of Economics, Allame Tabatabaie University, Tehran, Iran

2. Assistant Professor of Social Development, Department of Science and Technology, Institute for Cultural, Social and Civilization Studies, Tehran, Iran (*Corresponding Author*)

✉ ashtari@hscs.ac.ir

BIBLIOGRAPHY

- Berman, Y. & Philips, D. (2004). *Indicators for social cohesion* (Fifth draft; Working paper). Amsterdam, EFSQ.
- Ghafari, G., & Omid, R. (1390). *Life quality: Social development indicator*. Tehran, Iran: Širaze.
- Ghafari, G., Ebrahimi Looye, A. (2005). *Sociology of social changes*. Tehran, Iran: Āgrā & Looye.
- Kent, T. (1997). *In pursuit of the public good*. Montreal: McGill Queen's.
- Miles, I. (1985). *Social indicators for human development*. London, Frances Pinter.
- Noll, H. (2002), Towards a European system of social indicators: theoretical framework and system architecture. *Social Indicators Research*, 58, 47-87. doi: 10.1007/0-306-47513-8_4
- Noll, H. (2004). Social indicators and indicator dystems: tools for social monitoring and reporting. *OECD World Forum statistics, knowledge and policy*, Palermo, 10-13 November.
- Phillips, D. (2006). *Quality of life; concept, policy and practice*. London, Routledge.
- Sharpe, A. (1999). *A survey of indicators of economic and social well-being*. CSLS, Canada.



Interdisciplinary
Studies in the Humanities

11

Abstract

In the theoretical foundations of the 4th development plan, the quality of life has been considered in the three areas of support needs, environmental needs and basic needs. However, in the text of the program, this indicator is only the supervisor to the healthcare system. In the two aforementioned plans, which have considered the realization of civil society, concepts such as citizenship rights, empowerment, and social capital have been shown in the text of their program.

Although the 5th Development Plan shows that its dimensions of quality of life are similar to that of the 4th Plan, largely due to a form of compliance. However, in the 6th Plan, major economic and social indicators, regional balance and empowerment of vulnerable groups are affected. Acceptance, transparency and fight against corruption, environment and natural resources, transportation and housing, education, health, insurance and women and family and support affairs and social damages have been taken into consideration, which determine the quality of life, but with this all, the superiority of the main and secondary dimensions of "quality of life" in the 4th plan is evident in the results of this research.

NOVELTY

The innovation of the research is that it has examined various aspects of social development in the form of the structure of quality of life and has highlighted these aspects in the development programs of the country.

social issues have been looked at not only from economic point of view but even economic solutions were sought for them. Even, the policies governing the development of social sectors have mainly emphasized on economic aspects meaning and economic sectors have had special importance in policymaking.

Therefore, a specific strategy regarding social development topics has not been formed in those plans. For instance, welfare services have been considered from a political point of view, and in most of the plans, they have an instrumental role to solve the negative consequences of the implementation of economic policies. Despite the difference in the axes of growth, it was largely believed that the benefits of the growth targeted by the plan will flow to other sectors and social groups and will lead to the improvement of their indicators.

It was found that the expansion of welfare plans was aimed at controlling the negative consequences. Therefore, it can be argued that the improvement of the quality of life in the plans lacked a policy-making nature. The results confirm that the priority of the economic solution over other solutions played the main role in the logic of the country's policy makers and planners during the six development plans after the Islamic Revolution.

With respect to the "quality of life" in the fourth development plan, it should be noted that the political and economic contexts have been an effective factor in determining the content and directions of the plans, and it is the difference in the aforementioned contexts that has made the content of each plan different from others. The "quality of life" index has shown itself in the text of the plans from the third development plan onwards, sometimes clearly and sometimes with hints. The term the "quality of life" is directly included in the text of the fourth development plan.

CONCLUSION

The current research finally comes to the conclusion that the high level of "economic and social security" dimension with sub-components of "jobs and financial resources", "housing and social environment" and "education and health", were directly mentioned in the first, second, third and the sixth development plans. In the 4th and 5th plans, this feature's lagging behind dimensions i.e. "social integration" and "social empowerment" has another justification meaning the high level of non-economic aspects of the quality of life such as "social trust", "norm and value and identity", "social networks", "citizen rights", "public services" and "support for collective activities". Regarding the sub-components of the "economic and social security", sustainability must have been added to the 5th plan. But, at the same time, in each of these two plans, the dimension of "economic and social security" shows a significant figure.



INTRODUCTION

It is useful to know the extent of the “Quality of Life” in development plans in Iran after 7 decades of codification. The set of development plans could be considered from the point of view human and social indexes to know as to what extent the “Quality of Life” had been taken into account in those plans. In other words, which of the plans raise the issue more? And, what kind of economic, social and cultural conditions led to the attention to “Quality of Life”?

As such, finding the roots of the issues surrounding the quality of life can help analyze and explain the Iranian society and clarify angles in the preparation of the seventh economic, social and cultural development program in the country.

PURPOSE

The main goal of the article is to respond to the following questions:

- 1) In which development plans more attention has been paid to social aspects of the quality of life?
- 2) Which of the social dimensions of quality of life have been considered in development plans?

METHODOLOGY

Content analysis method has been used in the course of this research. The unit of analysis is the concepts in the text of the first to sixth development plans of Iran. These concepts are coded, counted and categorized in the form of operational indicators. The researcher resorted to:

- Coding operational indicators.
- Reading the first to sixth development plans word-by-word.
- Selecting phrases and sentences from the text of the plans, which contain the concepts of "quality of life" in the form of main and sub-components or operational indicators (each extracted concept or theme is taken as a unit of analysis.
- Re-reading the texts to identify and select "operational indicators" which were then marked with a red pen.
- Designing the counting concepts and subjects with EXCEL software

FINDINGS

With regard to the economic and social security aspect of the quality of life, in general, Iran's development plans have relied more on economic affairs with a sectoral approach and lack the attention to the social consequences. In other words,



Pesarane Razagh, S. (2023). An analysis of the position of social dimensions of quality of life in the country's development plans. *Interdisciplinary Studies in the Humanities*, 15(1), 7-30. doi: 10.22035/isih.2023.4467.4447

 <https://doi.org/10.22035/isih.2023.4467.4447> URL: http://www.isih.ir/article_424.html

2008-4641 / © The Authors. This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

Research Paper

An analysis of the position of social dimensions of quality of life in the country's development plans

Saeed Pesarane Razagh¹

Received: Jun. 12, 2022; Accepted: Nov. 6, 2022

ABSTRACT

This article seeks to show the position of "social dimensions of quality of life" in the development plans after the victory of the Islamic Revolution in Iran. The article is interdisciplinary in nature since it combines socio-economic issues of development affecting the quality of life. In this regard, the social dimension includes "social-economic security", "social cohesion", "social integration", "social empowerment" and "social sustainability". The main purpose of this article is to answer two questions i.e. "In which development plans more attention has been paid to social aspects of the quality of life?" and, "Which of the social dimensions of quality of life have been considered in development plans?" "Content Analysis Method" has been used to analyze the concept in the text pointing to development plans. The main findings in relation to the aforementioned questions were: "The Fourth Plan" and "Economic-Social Security". Other significant results were: The highest and the lowest presence of each of the social dimensions of quality of life in development plans.

Keywords: development plans, fourth plan, socio-economic security dimension, quality of life

1. Ph.D in Economic and Developmental Sociology, Sociology Department, Faculty of Humanities, Islamic Azad University, Isfahan, Iran

✉ saeedpesaran@mporg.ir



Special Editor's Note

Gholamreza Geraeinezhad¹

In the shortest definition, development planning is a known collective process to direct the existing situation to a desirable one by choosing the best possible path. Its collective character is best manifested in bottom-up and communication planning method, and compared to top-down planning it recommends the involvement of all stakeholders in the process, from preparation to monitoring stages. The conscious feature implies the need of the rule of rationality over a complex process and at the same time involves expert and technical opinions regarding the political tendencies influencing its direction. Attaching development to the word 'planning' also brings to mind a multi-order or multi-dimensional concept. All these together determine the complexity as well as human and institutional intertwining of this process.

The idea of compiling a special issue on the 7th Development Plan was proposed by the Institute of Cultural and Social Studies before the government could take the initiative on the plan, and it was initially supported and managed by Dr. Mirzaei and Dr. Mehrmohammadi and then by Dr. Gholami and Dr. Ebrahimabadi. At the beginning, it was speculated that several special issues could possibly deal with various topics with an interdisciplinary approach, but in practice, limiting it in one issue, made both the scope of the topic and the selection very difficult. Finally, the outcome of this collective effort coincided with the news of the preparation and

submission of the 7th Development Plan to parliament for approval.

The current special issue, with due attention to the aforementioned limitation, consists of articles on various fields and topics. Although it seems that the damage identified for more than seven decades of development planning in Iran still prevail in the last one, i.e. the seventh development plan. Despite efforts to choose a subject and/or problem-oriented approach, and harms such as a central ruling instead of a plan-oriented one, lack of shape and image and format of the plan (as is evident in the plans of all countries with a history of planning in Iran, just like China, India, and Turkey) and the selection of ruling-oriented governance on the content of the development plan, the lack of systematic and effective participation of stakeholders and other cases, and the fate of the plan is predictable, but scientific and expert opinions to influence this path and content, any time, is an action that every institution should do according to its standard. And this issue is also a small effort in this stable and permanent path. In the preparation and compilation of this special issue, apart from the support of officials and managers of the institute and the participation of the authors with their scientific articles and esteemed referees, Ms. Shah Alizadeh and Mr. Noormohammadi have continuously followed up, and therefore it is necessary to express gratitude to all and appreciate their efforts in this regard.

1. Ph.D. of Economic Sciences, Islamic Azad University Science & Research Branch, Tehran, Iran

✉ r_geraei@yahoo.com



Contents

Special Editor's Note

Gholamreza Garayinezhad / 5

An Analysis of the Position of Social Dimensions of Quality of Life In the Country's Development Plans

Saeed Pesarane Razagh / 7

Pathology of Production and Productive Economic Culture in Development Plans: A Case Study of Seventh Development Plan

Fatemeh Sorkheh Dehi, Abazar Ashtari Mehrjardi / 13

Natural Disasters in Iran; Challenges Facing the Country During the Seventh Development Plan

Mohsen Ebrahimi Khusfi, Farzam Pourasghar Sangachin, Zohre
Ebrahimi Khusfi / 21

The Need to Pay Attention to Tourism in Order to Achieve Economic Growth in the Seventh Development Plan

Mahdi Kamali, Hamid Asayesh, Yahya Arianmehr / 27

The Nature and Necessity of Core Planning Lines for the Seventh Development Plan

Khosro Nourmohammadi / 35

Economic Enterprises and the Capacity of Social Responsibilities in the Seventh Development Plan with an Emphasis on the Critical Conditions and the Experience of the COVID-19 Pandemic

Fardin Mansouri, Zohier Moradi, Hadis Javanmard / 41

The Fourth Industrial Revolution and Transformation in Governance: Forming a Data Mining and Intelligent Planning Organization in the 7th Development Plan

Kiomars Ashtrian / 47

Quarterly Journal of
Interdisciplinary Studies in the Humanities

Volume 15, Issue 1, Winter 2023

Director-in-Charge: Reza Gholami, PhD
Editor-in-Chief: Hosein Ebrahimabadi, PhD
Guest Editor: Gholamreza Garayinejad, PhD
Publisher: Institute for Cultural, Social and Civilization Studies

Editorial Board

Manoochehri Abbas, Professor of Political Science, Tarbiat Modares University; **Abbas Ashrafi**, Associate Professor of Quran Sciences and Hadith, Allameh Tabataba'i University; **Morteza Bahrani**, Associate Professor of Political Thought, Institute for Cultural, Social and Civilization Studies; **Saeed Beheshti**, Professor of Education Philosophy, Tarbiyat Modares University; **Michael Cook**, Professor of Islamology, Princeton University; **Hossin Ebrahimabadi**, Associate Professor of Educational Science, Institute for Cultural, Social and Civilization Studies; **Eckart Ehlers**, Professor of Geography, Bonn University; **Maghsood Farasatkah**, Professor of Higher Education Planning, Institute for Research and Planning in Higher Education; **Hadi Khaniki**, Professor of Communications, Allame Tabataba'ei University; **Reza Mahoozi**, Associate Professor of Science Philosophy, Institute for Cultural, Social and Civilization Studies; **Mohammad Ali Mazaheri**, Professor of Psychology, Shahid Beheshti University; **Moahmoud Mehrmohammadi**, Professor of Curriculum Planning, Tarbiyat Modares University; **Hosein Mirzaei**, Associate Professor of Sociology, University of Tehran; **Mahdi Mohammadzade**, Professor of Art, Tabriz University of Art; **Fathollah Mojtabaie**, Professor of Religion, Tehran University; **Dariush Rahmanian**, Associate Professor of History, Tehran University; **Mohammad Taqi Rahnamaie**, Associate Professor of Geography, Tehran University; **Mohammad Roshan**, Associate Professor of Private Law, Shahid Motahari University; **Ahmad Hosein Sharifi**, Professor of Philosophy, Imam Khomeini Education and Research Institute; **Mohammad Hadi Zahedi Vafa**, Associate Professor of Economy, Imam Sadiq University.

Referees of this Issue

Saeed Amirian, Ph.D of Economy, Tarbiat Modares University; **Mohammad Ganji**, Associate Professor of Sociology, Kashan University; **Gholamreza Garayi Nezhad**, Assistant Professor of Economy, Islamic Azad University; **Mehrdad Kashef**, Ph.D of Environment, Shahid Beheshti University; **Gholamhosein Khorshidi**, Associate Professor of Shahid Beheshti University; **Mousaei Meisam**, Professor of Economy, Tehran University; **Khosrow Noormohammadi**, Ph.D of Economy, Islamic Azad University of Abhar; **Farzam Poor Asghar Sangachin**, Ph.D of Environment, University of Tehran; **Ali Asghar Salem**, Assistant Professor of Economy, Allame Tabataba'i University; **Reza Vaez Mahdavi Mohammad**, Professor of Physiology, Shahed University.

Indexing Databases



- For further information, please visit: www.isih.ir
- All rights reserved for publisher

Address:

No. 124, Momen Nejad St. (1st Golestan), Pasdaran Ave., Tehran, Iran

P.O Box: 1666914711

Tel: +98 21 22570719

Email: info@isih.ir

Fax: +98 21 22570722

Website: <http://www.isih.ir>

57 **Interdisciplinary Studies in the Humanities**
Volume 15, Issue 1, Winter 2023

Speical Editor's Note
Gholamreza Geracinezhad

**An Analysis of the Position of Social Dimensions of Quality of Life
In the Country's Development Plans**
Saeed Pesarane Razagh

**Pathology of Production and Productive Economic Culture in
Development Plans: A Case Study of Seventh Development Plan**
Fatemeh Sorkkeh Dehi, Abazar Ashtari Mehrjardi

**Natural Disasters in Iran; Challenges Facing the Country During
the Seventh Development Plan**
Mohsen Ebrahimi Khusfi, Farzam Poursaghar Sangachin, Zohre Ebrahimi Khusfi

**The Need to Ppay Aattention to Tourism in Order to Achieve Economic Growth
in the Seventh Development Plan**
Mahdi Kamali, Hamid Asayesh, Yahya Arianmehr

The Nature and Necessity of Core Planning Lines for the Seventh Development Plan
Khosro Nourmohammadi

**Economic Enterprises and the Capacity of Social Responsibilities
in the Seventh Development Plan with an Emphasis on the Critical Conditions
and the Experiance of the COVID-19 Pandemic**
Fardin Mansouri, Zohier Moradi, Hadis Javanmard

**The Fourth Industrial Revolution and Transformation in Governance:
Forming a Data Mining and Intelligent Planning Organization in the 7th Development Plan**
Kiomars Ashtrian

