

نفت، کیفیت زندگی و توسعه در ایران ۱۳۹۰-۱۳۵۰

ریحانه نادری نژاد*، غلامرضا غفاری**، فرشاد مؤمنی***

تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۶/۲۷ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۱۱/۲۳

چکیده

این مقاله کوشیده است سهم ثروت طبیعی نفت و درآمدهای حاصل از آن را بر کیفیت زندگی مردم ایران در طی سال‌های ۱۳۹۰ - ۱۳۵۰ شمسی به روش تاریخی اسنادی بررسی نماید. در رویکرد نهادگرایی دولت به عنوان نهاد مهم اثرگذار بر فرآیند توسعه مطرح می‌شود. تأثیر این نهاد به عنوان مالک انحصاری درآمد نفت بر اساس رویکرد "ساختاربندی انتخاب" بررسی خواهد شد. برای تأثیر پذیری حوزه اجتماع نیز از مدل کیفیت زندگی به مثابه شاخص توسعه اجتماعی استفاده شده است. این مفهوم با لحاظ کردن ابعاد جامع‌تر، اهمیت تحلیل رشد پایدار و برابر در طیف گسترده‌ای از مؤلفه‌ها را برای بهبود کیفیت زندگی به جای رشد کمی شاخص‌های معیشتی رفاه نشان می‌دهد. مشخصه سیاست‌های اجتماعی دولت ایران طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۵۰، به رغم تغییر رژیم و دولت‌ها، شامل شتابزدگی و عدم فرصت برای اصلاحات نهادی، بی‌توجهی به بستر بومی، تک سویه بودن، و بی‌توجهی به پایداری است. این مسئله نشان از حک شدن مسائلی در ساختارهای ایران دارد که به طور پیوسته مشکلات را در همه حوزه‌ها از جمله حوزه رفاه و کیفیت زندگی باز تولید می‌کند.

واژگان کلیدی: توسعه پایدار، کیفیت زندگی، ساختاربندی انتخاب، اصلاحات نهادی

r.naderinejad@gmail.com

ghaffary@ut.ac.ir

farshad.momeni@gmail.com

* کارشناس ارشد برنامه‌ریزی رفاه اجتماعی دانشگاه تهران. (نویسنده مسئول)

** دانشیار جامعه‌شناسی دانشگاه تهران.

*** استاد اقتصاد دانشگاه علامه طباطبائی.

طرح مسئله

بی‌گمان تصور این که نفت و درآمدهای نفتی عامل نهایی یا تنها عامل مؤثر در شکل‌گیری ساختارهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جامعه ایران است، یا قائل شدن نقش زیربنایی برای اقتصاد جهت تحلیل مناسبات اقتصادی اجتماعی ایران مسیری به غایت اشتباه خواهد بود. اما اقتضات پژوهش علمی گریزی جز تفکیک‌های انتزاعی حیات یکپارچه اجتماعی نمی‌گذارد. تا از این رهگذر امکان تمرکز بر تعداد محدودتری از متغیرها و روابط فراهم گردد و دلایل تفسیر شده در جهت بهبود شناخت، تحلیل و پیش‌بینی به کار آید. از این رهگذر بررسی نفت و کیفیت زندگی نه تمام شماری دلایل و علت‌ها که تنها تاباندن نوری بیشتر به نسبت این دو است.

از اوایل قرن حاضر که درآمدهای نفتی وارد چرخه اقتصاد کشور شد، به تدریج نقش و اهمیت روزافزونی در بودجه‌بندی کشور پیدا کرد تا جایی که درصد وابستگی بودجه به نفت، در سال ۱۳۸۵ حتی به ۶۹٫۶ درصد هم رسید. در دولت نهم و دهم سهم درآمدهای نفتی از کل درآمدهای دولت به طور متوسط معادل ۴۴ درصد بود (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۹: ۳). در طول همه این سال‌ها برنامه‌های توسعه کشور نیز با محوریت همین درآمدها تدوین و اجرا شده‌اند. بنابراین از یک طرف، دستاوردهای توسعه‌ای و کیفیت زندگی در ایران تحت تأثیر درآمدهای نفتی، چگونگی هزینه‌کرد و استفاده از آن بوده است. از طرف دیگر این درآمدها ساختار خاصی به آن داده و قیدهایی خاصی را بر سر راه اقتصاد ایران گذاشته. ساختاری که تاثیرات خود را نه فقط در بخش اقتصاد که در همه شئون نظام تصمیم‌گیری، دولت و نهادهای رسمی و غیر رسمی جامعه بر جای نهاده. می‌توان با استفاده از چارچوبی نظری در حوزه اقتصاد سیاسی که چنین پیوستگی در آن لحاظ شده از یک سو و مدلی از کیفیت زندگی که قابل استفاده در تحلیل‌های سطح کلان باشد از سوی دیگر، تأثیر درآمدهای نفتی بر مؤلفه‌های گوناگون کیفیت زندگی را تحلیل کرد. در مورد اول بحث‌های کارل^۱ (۱۳۸۸) پیرامون ساختاربندی انتخاب در چارچوب نظریه نهادگرایی مورد استفاده قرار گرفته، چرا که عناصر فرهنگی، تاریخی، سیاسی و اجتماعی را برای فهم

1. Terry Lee Karl

مسئله توسعه و توسعه‌نیافتگی به کار گرفته، همین طور پیوند معنی‌دار و روشمند بین نظریه و محیط برقرار می‌کند و از این رو قدرت تبیین بالایی برای توضیح شرایط جامعه ایران دارد. با استفاده از این نظریه ساختار تصمیم‌گیری در دولت‌های مختلف ایران، طی ۱۳۵۰ تا ۱۳۹۰ ش و وابستگی آن به درآمدهای نفتی توضیح داده می‌شود. همچنین در بحث کیفیت زندگی از رویکرد کیفیت زندگی به مثابه شاخص توسعه اجتماعی (غفاری، امیدی، ۱۳۸۷) که رویکردی سطح کلان و جامع برای توضیح این سازه است استفاده می‌گردد. اغلب مطالعات درباره این مفهوم مربوط به سطوح خرد و میانه بوده و یکی از وجوه روانی، اقتصادی، زیستی یا اجتماعی را در بر می‌گیرد، اما دستگاه سنجش کیفیت زندگی به مثابه شاخص توسعه اجتماعی برای سطوح کلان و ملی در مورد کیفیت زندگی مفهوم پردازی شده است. در مجموع بازخوانی توسعه نفتی کشور از منظر رفاه و زندگی کیفی مردم می‌تواند پاسخگوی بخشی از مسائل در عرصه سیاست‌گذاری و توجه ساختاریافته به مفهوم کیفیت زندگی باشد.

این بررسی با توجه به ماهیت، مسئله و پرسش‌ها به روش تاریخی اسنادی انجام می‌شود. همچنین از شیوه تحلیل تاریخی - تطبیقی که بر فرآیندها در طی زمان تأکید دارد و نیز از مقایسه نظام مند و موقعیتی استفاده می‌کند. گردآوری داده‌های معتبر از مراکز آماری در بخش تجربی کار استفاده شد. شروع و پایان کار مربوط به شوک‌های مثبت نفتی این دو دهه است.

ادبیات نظری

از دهه ۱۹۵۰ م به بعد، بسیاری از کشورهای باز مانده از قافله رشد خصوصاً کشورهای دارای منابع عظیم معدنی، از جمله منابع نفتی، به‌طور ویژه‌ای مورد توجه محققان، بویژه مکاتب وابستگی و نئومارکسیستی در اقتصاد توسعه، قرار گرفتند (هانت، ۱۳۸۶). نظریات اولیه که بر مثبت بودن ثروت طبیعی تمرکز می‌کرد، به دلیل تغییر در نظریات جهان شمول و کلان نگر (سو، ۱۳۸۸) و نیز تحولات کلی اندیشه‌های اقتصادی در تغییر نگاه‌ها به تحلیل منابع طبیعی و از جمله نفت، به تدریج جای خود را به نظریه بلای منابع داد. سپس تحلیل‌ها از خوبی و بدی این منابع به چگونگی برخورد با آنها تغییری پارادایمی را شاهد بود.

نظریه بلای منابع^۱ (فرضیه تناقض ثروت) نظریه‌ای است که بیشتر بر آثار اقتصادی و اجتماعی اتکا به رانت‌های خارجی توجه دارد (کارل، ۲۰۰۷). این نظریه درباره کشورهای مطرح می‌شود که اتکای همه جانبه‌ای به درآمدهای حاصل از صادرات منابع طبیعی دارند، و نه صرفاً مالکیت بر این منابع. مطابق این دیدگاه، منابع طبیعی فراوان اختلال‌های سیاسی و اقتصادی را تحمیل می‌کند که رشد اقتصادی را در دراز مدت کاهش می‌دهد، اگرچه رونق و رفاه کوتاه مدتی نیز به وجود می‌آورد. تأثیر منفی این ثروت‌ها عبارتند از تأثیر مخرب بر کیفیت نهادها، وضع نامساعدتر شاخص‌های حکمرانی، مبارزه بر سر منابع موجود و نهایتاً رشد اقتصادی پایین (هادی زنوز، ۱۳۸۸: ۲۴۹). ساده‌ترین و اقتصادی‌ترین روایت از بلای منابع، بیماری هلندی^۲ است. بیماری هلندی شرایطی است که رونق و توانایی در یک بخش خاص که عمدتاً شامل درآمد حاصله از منابع معدنی و زیرزمینی می‌شود موجب فشار و رکود در سایر بخش‌ها می‌گردد. این شرایط باعث می‌شود که اقتصاد آن کشورها به سمت فعالیت‌های غیر مولد سوق داده شود.

تئوری دولت رانتیر در مفهوم کنونی آن نخستین بار توسط حسین مهدوی (۱۹۷۰) ارائه شد. بعد از مهدوی، ببلای (۱۹۸۷)، لوسیانی (۱۹۸۷ و ۱۹۹۴)، لام و ووانچیکون (۱۹۹۸ و ۲۰۰۳) و کایرن چودری (۱۹۹۷ و ۱۹۹۴) بررسی دولت رانتیر خصوصاً در خاورمیانه و کشورهای عربی را وجهه همت خود قرار دادند. همین طور در آراء مایکل راس (۲۰۰۱)، جان واتربری (۱۹۹۴)، تری لین کارل (۱۹۹۷ و ۱۹۹۹)، مایکل هرب (۲۰۰۵) ارتباط دولت‌های رانتیر و دموکراسی، میک مور (۱۹۹۸) و بنیامین اسمیت (۱۳۸۸) و (۲۰۰۶) مسائل دولت رانتیر و گسترش منازعات سیاسی مورد مطالعه قرار گرفته است. در مورد ایران نیز علاوه بر حسین مهدوی افرادی چون محمد علی کاتوزیان (۱۳۸۷) و (۱۳۷۷)، افسانه نجم آبادی (۱۹۷۹)، تدا اسکاج پل (۱۳۷۹)، امیر محمد حاجی یوسفی (۱۳۸۹) و مسعود کارشناس (۱۳۸۲) کوشیده‌اند که نظریه دولت رانتیر را برای تشریح و تبیین نوع ارتباط دولت و جامعه در ایران مورد توجه قرار دهند. نظریات متاخر تأکید

۱- Resource curse به رشد منفی و توسعه برون زای وابسته به مواد معدنی و توسعه نفت محور اشاره دارد. در

خلاصه‌ترین تعریف، رابطه منفی بین سطح بالای وابستگی به منابع و نرخ رشد را بیان می‌کند (Karl, 2007: 1)

2. Dutch Disease

بیشتری دارند که بیماری هلندی خود به خود عارض نمی‌شود و بیش از همه متأثر از سیاست‌های دولت و عدم برخورد خردمندانه آنها است. اسمیت این دسته از نظریات را فراتر از رویکرد دولت رانتی می‌داند که شرایط و زمان می‌داند (اسمیت، ۱۳۸۹: ۲۲). یعنی اثرات یک پدیده بالذات اقتصادی مانند نفت را، نه صرفاً اقتصادی، بلکه ناشی از ترتیبات نهادی خاص می‌داند؛ پس این نظریات تبیین خود را در تعامل شیوه توسعه اقتصادی و نهادهای سیاسی و اجتماعی می‌پروارند. نظریه کارل در مورد ساختاربنندی انتخاب در چارچوب نظریه‌های نهادگرایی از این زمره است.

نظریه ساختاربنندی انتخاب

نظریه ساختاربنندی انتخاب توسط «تری لین کارل» استاد دانشگاه استنفورد در کتاب معمای فراوانی؛ رونق‌های نفتی و دولت‌های نفتی مطرح شده است. وی این رویکرد را در آثار پیش‌تر خود به نام "اقتضای ساختارمند" هم مطرح کرده بود. به این معنا که انتخاب‌های دیروز نقطه آغاز انتخاب‌های امروز هستند. بر اساس این مدل سرنوشت کشورهای صادرکننده نفت باید با توجه به بستری درک شود که اقتصادها، نهادها را شکل می‌دهند. پس، بر اساس نظریه ساختار بنندی انتخاب، وابستگی به یک کالای صادراتی مشخص، طبقات اجتماعی، نوع رژیم‌های حکومتی، نهادهای حکومت و چارچوب تصمیم‌گیری سیاست‌گذاران را تشکیل می‌دهد، تغییراتی را در تصورات رایج از حقوق مالکیت، قدرت نسبی گروه‌ها و سازمانهای ذی‌نفع ایجاد می‌کند و نقش و منش دولت در قبال بازار را دگرگون می‌سازد (کارل، ۱۳۸۸). این تغییرات نهادی سپس بنیان‌های درآمدی دولت به ویژه ساختار مالیاتی را تعیین می‌کند. شیوه مورد استفاده دولت برای جمع‌آوری و توزیع مالیات‌ها به نوبه خود انگیزه‌هایی ایجاد می‌کنند که بر سازمان‌دهی حیات سیاسی و اقتصادی اثر می‌گذارد و ترجیحات دولت در زمینه سیاست‌های عمومی را شکل می‌دهد.

کیفیت زندگی به مثابه شاخص توسعه اجتماعی

کیفیت زندگی به دنبال غفلت از ریشه‌های اجتماعی و انسانی در نظریات اقتصاد کلاسیک و کاستی‌های عملی پیش آمده، ظهور کرد. بعد از آشکار شدن پیامدهای منفی ناشی از نگاه‌های رشد محور در دهه ۱۹۵۰ م و ابتدای ۱۹۶۰ م، تغییرات جدی در ابزار و اهداف این نظریات پیش آمد (مؤمنی، ۱۳۸۶). ریشه اندیشه رشد محور، الگوی "تبادل پایدار" (تودارو، ۱۳۶۴: ۵۳-۴۷) و در اندیشه‌های فلسفی مادی گرایی و لذت‌گرایی اقتصاددانان پیشرو بود (عنبری، ۱۳۸۹: ۱۵۳). این رویکرد حداقل‌گرا بعد از جنگ جهانی دوم در دستور کار سیاست‌گذاری وزارتخانه‌های رفاه در کشورهای تازه استقلال یافته گنجانده شد (هال و میجلی، ۱۳۸۸: ۲۱). اما توان صرف شده نتایج مورد نظر را برآورده نکرد (میردال، ۱۳۴۴). از دهه ۱۹۷۰ م مسئله توزیع عادلانه، نیاز به برنامه‌ریزی برای دستیابی به آن، بحران محیط زیست و اندیشه‌های توسعه پایدار مطرح شد. این که پایداری باید با پایداری اجتماعی و فرهنگی همراه باشد قلمرو مباحث را گسترده‌تر کرد. با مسلط شدن این نگاه، سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی، سرمایه‌گذاری بر روی خود انسان، حقوق مسلم انسانی و آزادی‌های بنیادین و مشارکت فعال به عنوان عوامل اصلی توسعه انسانی متوازن پذیرش گسترده‌ای بدست آوردند (یوان دی پی، ۲۰۰۰). به تدریج سیاست‌های اجتماعی خاصی توسط دولت‌ها برای رسیدن به کیفیت زندگی مطلوب مد نظر قرار گرفت. امروزه این امر به یک چالش نهادی تبدیل شده و نظریات مختلفی درباره تعیین‌کنندگی نهادها در اتخاذ سیاست‌های اجتماعی و رفاهی برای رسیدن به سطح مطلوب کیفیت زندگی که تضمین‌کننده توسعه پایدار باشد بیان می‌گردد. در مورد نهاد‌های اثرگذار بر کیفیت زندگی، می‌توان گفت سیاست‌های رفاهی و توسعه‌ای تعیین‌کننده کیفیت زندگی افراد هر جامعه، بسته به تعاملات دولت و افراد آن، در بستری از متغیرهای سازمانی و نهادی همان جامعه تعیین می‌شود. از این منظر است که بررسی کیفیت زندگی فراتر از بیان صرف آماری شاخص‌ها بوده و در بستر شرایط اقتصادی - اجتماعی نهاد سیاسی دولت و جامعه مدنی مورد کنکاش قرار گرفته است.

از میان رویکردها و الگوهای بررسی کیفیت زندگی، انتخاب رویکردی که بتواند همه مؤلفه‌های کیفیت زندگی را تحت پوشش قرار دهد، دشوار است. با این وجود، بر اساس نظریات مطرح شده، الگوی زیر جهت بررسی ساختار کیفیت زندگی در ایران انتخاب شده است. در این الگو چهار مؤلفه برای بررسی کیفیت زندگی معرفی شده است، این مؤلفه‌ها شامل: امنیت اقتصادی اجتماعی، همبستگی اجتماعی، ادغام اجتماعی و توانمندسازی اجتماعی است. این مؤلفه‌ها و زیر بخش‌های آنها می‌توانند در سنجش کیفیت زندگی در مقیاس فرافردی در حوزه‌های محلی، شهری، روستایی، منطقه‌ای و ملی مورد استفاده قرار گیرند. آنچه در این الگو مورد توجه است در نظر گرفتن هر چهار مؤلفه به طور همزمان است تا بتوان بهتر به بررسی کیفیت زندگی و ابعاد آن پرداخت. در ادامه ابتدا سازه‌های دولت، نفت و کیفیت زندگی به عنوان سه مؤلفه اصلی به شیوه تحلیلی نظریه ساختارمندی انتخاب در دولت‌های مختلف تطبیق تاریخی شوند. در بخش شواهد تجربی داده‌های آماری، استدلال‌های نظری را به محک آزمون خواهند گذاشت.

درآمدهای نفتی و سیاست‌گذاری توسعه‌ای در ایران

به طور کلی دولت‌ها سه منبع اساسی برای تأمین درآمد دارند شامل: درآمدهای نفتی، درآمدهای مالیاتی و درآمدهای ناشی از سرمایه‌گذاری‌های دولتی. در نیم قرن اخیر نفت، بالاترین رقم درآمد دولت‌های ایران بوده و دو منبع دیگر نیز اساساً به درآمد نفت وابسته بوده‌اند. پیگیری امر توسعه، سیاست‌ها و انتخاب‌های حاکمان نیز در این سال‌ها عمدتاً با اتکا به آن و در این ساختار نفتی رقم خورده است.

پس از سال‌های ۱۳۵۲-۱۳۵۳ ش در جریان جنگ چهارم اعراب و اسرائیل قیمت به یکباره چهار برابر شد و به حدود ۱۱ دلار رسید و درآمد ایران را در دهه ۵۰ شمسی بیست برابر کرد. با وجود فراز و فرودهای مختلف در طول سال‌ها اما دومین شوک مثبت نفتی در سال ۱۳۸۴ ش با رشد ۹۳ درصدی بود. (بانک مرکزی ج.ا.ا، ۱۳۸۳: جداول آماری گزارش اقتصادی و ترازنامه). در این دوره شکوفایی نفتی مثل آن چه که در سال‌های ۱۳۵۲ و ۱۳۵۳ ش اتفاق افتاد با اتخاذ سیاست‌های انبساطی از سوی دولت همراه شد. از ویژگی‌های این دوران در نسبت با این افزایش درآمد ناگهانی می‌توان به عدم توجه به ظرفیت جذب،

عدم پاسخگویی در مورد هزینه‌کرد این منابع، رشد شدید نظام اداری در عین ناکارآمدی آن، رشد هزینه‌های نظامی، آغاز و رها شدن پروژه‌های عمرانی، تضعیف بیش از پیش طبقات و نیروهای اجتماعی، استقلال دولت از اقتصاد داخلی و مردم، اختصاص بیشتر پول برای نیازهای معیشتی و رفاهی با رویکردی اغلب نابرابر و به هدف کسب پایگاهی در بین مردم و ... اشاره کرد. بی توجهی به رفاه پایدار در دوران رونق نفتی باعث شده با این که سرمایه‌گذاری برای رفاه بیشتر شود، اما نابرابری هم بیشتر شد. این مسئله پارادوکسیکال به علت توجه نکردن به رفاه و توسعه پایدار و برابر است. در نتیجه سطح هزینه‌های رفاه معیشتی و خدمات اولیه بیشتر می‌شود اما فقر و نابرابری در جامعه پا برجا می‌ماند. در دوره کوتاهی بعد از انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ ش هدف و خواست انقلاب تغییر مناسبات و روند توسعه دوران شاه بود. تصمیم جدی نهادهای سیاسی کشور برای کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی ایجاد شده بود که همراهی ملت را نیز با خود داشت. سازمان‌ها و نهادهای جدید توسط دولت در جهت توزیع مجدد و تخصیص درآمدهای نفتی به اقشار محروم جامعه تأسیس شد.

در نتیجه با این که امکانات و خدمات ارائه شده از سوی دولت به واسطه شرایط جنگی محدود و سهمیه‌بندی شده، اما صداقت و شفافیت از سوی حکومت و دولت تغییری شگفت در رابطه دولت و جامعه خلق کرده بود. از این رهگذر معیارهای رفاه ذهنی و مطلوبیت زندگی، احساس فقر و نابرابری حداقل بود. به این ترتیب رابطه مردم با دولت به عنوان سازنده نهادهای رسمی و مردم با یکدیگر به عنوان نهادهای غیررسمی، ساختار نهادی توسعه‌گرایانه را ایجاد کرد. می‌توان در حوزه ظرفیت‌های همبستگی و انسجام اجتماعی این دوره را بسیار برجسته دانست. تلاش برای دوری از درآمد نفتی بازگشت به تولید مولد و کشاورزی را به همراه داشت. در کنار این موارد برخی منتقدان سیاست‌های دوران جنگ و معتقدان به نظام بازار آزاد بیان می‌کنند که تعیین سود تسهیلات و سپرده‌های بانکی پایین‌تر از قیمت تعادلی باعث ایجاد رانت جویی، بازارهای دوگانه و فساد در شبکه بانکی شد. همچنین نظام توزیع کوپنی روحیه اعانه‌گیری در مردم ایجاد کرد. هر چند بحث درباره مشکلات نظری و تجربی تئوری لیبرالی اقتصاد مجالی دیگر می‌طلبد اما

بدون نفی مطلق مشکلات و کاستی‌های آن دوره، دستاوردهایی چون توزیع ثروت و درآمد، بهبود الگوی مصرف، تأمین کالاهای اساسی و... که مورد اذعان جدی‌ترین منتقدان برنامه‌های آن دوره نیز هست (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۰)، تصویر سازی سیاه از آن دوران را غیرمنصفانه نشان می‌دهد.

آغاز رژیم سازی حکومت جدید که به طور جدی از دولت سازندگی آغاز شد همانند شروع دولت سازی مدرن با امتیاز گرفتن دولت در بهره مندی از رانت منجر به ایجاد نیروها و طبقات نوحاسته و پر نفوذی شد که همچنان از رانتهای نفتی بهره می‌برند و در تحلیل‌های اقتصاد سیاسی دوره‌های مختلف ایران جایگاه ویژه‌ای دارند. تأکید بر فضای باز اقتصادی، نوعی سرمایه داری صنعتی و تولیدی، سرمایه گذاری و استقراض خارجی، کوچک سازی دولت و خصوصی سازی در قالب برنامه کلی تعدیل ساختاری در اولویت برنامه‌های اقتصادی دولت قرار داشت. در ابتدای این دوره «به‌کمک افزایش جهشی و موقت بهای نفت بر اثر جنگ خلیج فارس، پیشرفت اقتصادی حاصل آمده بود» (کدی، ۱۳۸۳: ۵۸). این دوره در کنار توسعه تاسیسات زیربنایی که رفاه معیشتی خصوصاً در روستاها را افزایش داد و ضریب جینی را کنترل کرد، پیامدهای منفی در حجم عظیم پروژه‌های نیمه‌تمام، بحران اقتصادی و از دست دادن رفاه بخش زیادی از جامعه در میانه راه دولت بود. خصوصاً آسیب‌های اجتماعی زیادی از رهگذر تأثیر تورم بر فقر وارد شد (بابایی، ۱۳۸۰). حاصل برنامه ناقص تعدیل ساختاری و خصوصی‌سازی نابرابری و نارضایتی شد (عزیزی‌مهر، ۱۳۸۹). در سطح برنامه‌های توسعه در متن برنامه‌های اول و دوم تلاش در جهت تأمین اجتماعی و تأمین حداقل نیازهای اساسی مردم (تغذیه، بهداشت، مسکن)، گسترش بیمه همگانی، توجه به مناطق محروم با اولویت اشتغال و جهت‌دهی به پرداخت‌های انتقالی دولت در راستای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و نیازمند تأکید شده است (غفاری و امیدی، ۱۳۸۸: ۱۷۹-۱۷۳).

دولت خاتمی از نظر پارادایم اقتصادی همان پارادایمی را تعقیب کرد که دولت هاشمی رفسنجانی تعقیب کرده بود. هر چند اصلاحات نهادی در دوره ابتدایی ریاست جمهوری خاتمی مد نظر قرار گرفت و مشکلات قانونی و نهادی چون مالیات، توجه به جامعه مدنی و به‌طور کلی توسعه انسانی و غیر فیزیکی طرح و بحث شد اما باز هم ساختار

انگیزشی حک شده در مدیران دولت اجازه تغییر روند و فرصت اصلاحات را نداد و روندهای پیشین تداوم پیدا کرد. در دوران خاتمی برنامه سوم توسعه اجرا و برنامه چهارم نیز شروع شد. در برنامه سوم سال‌های ۸۳-۱۳۷۹ ش از دولت رفاه‌گرا که بر تقویت ظرفیت‌های توزیعی (منابع و فرصت‌ها)، رفاه عمومی و مشارکت عمومی در امور اجتماعی و سیاسی از طریق افزایش منابع عمومی قابل بازتوزیع، برقراری توازن و تعادل منطقه‌ای، گسترش یک نظام جامع تأمین اجتماعی و تعمیق فرایند دموکراتیک‌سازی دولت متمرکز خواهد بود، دولت تعامل‌گرای شهروندمدار اسم برده می‌شود (غفاری و امید، ۱۳۸۸: ۱۸۹-۱۸۸). در دولت دوم خاتمی برنامه چهارم توسعه تدوین شد. این برنامه به نهادسازی، اصلاح ساختاری و ایجاد ظرفیت‌های قانونی توجه دارد (عزیزی‌مهر، ۱۳۸۹). در این برنامه نیز مانند برنامه‌های گذشته به محور توزیع درآمد توجه شد علاوه بر آن هدفمند نمودن یارانه‌ها نیز مطرح شد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۳ الف: ۷-۴۸۶) براین اساس، دولت خاتمی نیز به لحاظ نظری و آنچه در متون ثبت شد توجه ویژه‌ای به بهبود کیفیت زندگی و نهادسازی برای پایداری آن داشت. تشکیل وزارت رفاه و تأمین اجتماعی در این دوران را نیز می‌توان گام مهمی در این راستا تعبیر کرد.

در دولت نهم شعار آوردن نفت بر سر سفره‌های مردم، شعاری بود که با اقبال عموم مردم مواجه شد بدون آنکه درباره آن به حافظه تاریخی ایران درباره مواجهه با نفت رجوع شود. مخدوش شدن ساختار تصمیم‌گیری، گرایش به تصمیم‌گیری فردی، بی‌توجهی به ظرفیت‌های فکری دانشگاهی جامعه، حذف سازمان‌ها و نهادهای برنامه‌ریزی، مخدوش شدن بیش از پیش راست‌نمایی آمار و اطلاعات ملی، بسته شدن فضای نقد و افزایش انتظارات مردم از عمده انتقادات به این دولت است که به عنوان آسیب‌های ساختاری مطرح می‌شود. رویه‌های دولت منتهی به بدتر شدن توزیع درآمد و شکاف طبقاتی شد. شاخصه اصلی دولت نهم، آن‌گونه که در گزارش عملکرد سه ساله دولت از شهریور ۱۳۸۴ ش تا شهریور ۱۳۸۷ ش آمده، عدالت طلبی بود که موتور محرک برنامه‌ریزی‌ها و اقدامات آن به شمار می‌رود. در این گزارش درباره عملکرد سه ساله آمده است که «اوج اقدامات دولت طرح تحول اقتصادی قرار دارد ... اجرای سهام عدالت از دیگر مصادیق حرکت عدالت‌طلبانه

دولت در حوزه‌های اقتصادی، آموزشی و اجرایی است. دولت نهم براساس دیدگاه محصول‌گرایانه، اهتمام ویژه‌ای نسبت به اصلاح ساختار تصمیم‌گیری و اداری داشته و با حذف بوروکراسی زائد و دست و پاگیر که فرایند تصمیم‌گیری در کشور را طولانی کرده، تلاش خود برای آبادانی ایران عزیز را به منصف ظهور می‌رساند. در این بخش ادغام شوراهای عالی، انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، اصلاح شیوه بودجه‌نویسی و تخصیص بودجه اهم اقدامات انجام شده است» (چکیده گزارش عملکرد سه ساله دولت مردمی، ۱۳۸۷: ۲۱-۱۹). اما برخلاف ادعاهای خود دولت، بیشترین نقدها به دولت از زاویه مدیریت ضعیف اقتصادی دولت نهم و تورمزایی (اخوان کاظمی، ۱۳۸۹: ۱۹۳)، فقر بیشتر ناشی از توزیع بسیار نابرابر منافع حاصل از رشد اقتصادی (سوری، ۱۳۸۷: ۱۹) و در نتیجه افت کیفیت زندگی شده است.

به طور کلی، بنا بر درجه وابستگی به درآمدهای نفتی چهار ویژگی در سیاست‌های دولت‌های ایران قبل و بعد از انقلاب ایجاد شده است؛ شتابزدگی و عدم فرصت برای اصلاحات نهادی، بی‌توجهی به بستر بومی، تک‌سویه بودن و بی‌توجهی به پایداری و برابری. این مسئله نشان از حک شدن مسائلی در نهادها و ساختارهای ایران دارد که به طور پیوسته مشکلات را باز تولید می‌کنند. کنار هم قرار گرفتن این ویژگی‌ها در فاصله سال‌های ۱۳۵۰ تا ۱۳۹۰ ش‌ نشان داد که با وجود تفاوت‌های اساسی میان قبل و بعد از انقلاب یا حتی میان دولت‌های بعد از انقلاب با همدیگر، عواملی وجود دارد که منجر به سیاست‌ها و واکنش‌های نسبتاً مشابه می‌شود. در واقع نفت و درآمدهای ناشی از آن متغیری تعیین‌کننده در بازه زمانی مورد بررسی بوده که در بستری از ساختارهای رسمی و غیر رسمی از پیش موجود، قرار گرفته و در تأثیری دو سویه و هم‌افزا با یکدیگر ساختار انگیزشی و مسیر توسعه ویژه‌ای برای اقتصاد سیاسی ایران رقم زده‌اند، آنچه در اندیشه‌های نهادگرایی، وابستگی به مسیر طی شده نام گرفته است. این نگرش‌ها باعث شده تصمیم‌گیری‌های دولت‌ها در ایران سراسر شتابزدگی، ملاحظات کوتاه مدت و بدون توجه به اصول پایداری و برابری در مواجهه با درآمدهای نفتی باشد. در نتیجه انگیزه‌های واسطه‌گری، تولید غیرمولد، رانت‌جویی، قانون‌گریزی و... تبدیل به ویژگی‌های انگیزشی ساختار اقتصاد رانتهی ایران شده‌اند که انتخاب‌های دولت‌ها را در جهت منافع گروه‌های ذینفع محدود می‌کنند.

مؤلفه‌های کیفیت زندگی

در این بخش کیفیت زندگی بر مبنای الگوی چهار مؤلفه‌ای بیان می‌شود. با توجه به پاره‌ای دلایل از جمله: نقص یا نبود نظام آمار و اطلاعات جامع در کشور، موضوعیت نداشتن برخی شاخص‌های الگوی مبنا با مسائل بومی کشور و ایجاد شاخص‌های جدید براساس تغییرات دنیای مدرن که در طول این دوره پیش آمده، کلیه شاخص‌های الگوی اولیه قابل بررسی نبوده و بر اساس داده‌های در دسترس گزینش صورت گرفته است.

مؤلفه امنیت اقتصادی اجتماعی: این مؤلفه در قالب پنج حوزه مالی، مسکن و محیط، بهداشت و درمان و آموزش مورد توجه قرار گرفته و زیر حوزه‌ها و شاخص‌های آن به طوری که هدف مجموع شاخص‌های این مؤلفه، فراتر از بهبود صرف آماری در شاخص‌های اقتصادی - اجتماعی است. اولین شاخص مورد مطالعه در این مؤلفه ضریب جینی است. بر اساس آمار مرکز آمار ایران اندازه ضریب جینی در این دوره حدود ۰,۴ بوده. فراز و فرودهای آن مطابق افزایش درآمدهای نفتی است. به طوری که افزایش سال‌های ۱۳۶۶ و ۶۷ به ۰,۴۵ و ۰,۴۲ یا در سال ۱۳۷۲ به عدد ۰,۴۵ بعد از افزایش درآمدهای نفتی است. به عقیده کارشناسان عدم افزایش ضریب جینی در شوک مثبت ۱۳۸۶ به بعد به علت فقیرتر شدن طبقه متوسط و فرار سرمایه از جامعه است (راغفر، ۱۳۸۹). دوم سهم درآمدهای خانوار برای پوشاک، مسکن و بهداشت و نیازهای اولیه است. از متوسط هزینه‌های واقعی خانوار به تفکیک خوراکی و غیر خوراکی موجود در مرکز آمار ایران در تحلیل آن استفاده شد. بر این اساس مشاهده می‌شود که با وجود روند تقریباً نزولی در هزینه‌ها به قیمت واقعی، سال‌های بعد از افزایش درآمدهای نفتی با افزایش هزینه‌ها مواجه هستیم. در سال‌های ۱۳۵۴، ۱۳۶۳، ۱۳۷۰ و ۱۳۸۱ که سال‌های قبل از آن‌ها افزایش درآمدهای نفتی بوده این مسئله مشاهده می‌شود. سوم دسترسی به خدمات شهری گاز، تلفن، آب لوله کشی و حمام که با وجود رشد حداکثری در آنها و نزدیک شدن به پوشش صد در صدی طبق آمارهای مرکز آمار ایران، مسئله کیفیت و سطح تکنولوژی‌های پایین و ضعیف موجود، مسئله مهم‌تری به نظر می‌رسد. شاخص وضعیت مسکن نیز در ذیل امنیت

نفت، کیفیت زندگی و توسعه در ایران ... ۷۵

اقتصادی - اجتماعی بررسی شد. بهبود عدد نفر در اتاق از ۲,۰۳ به ۱,۲۹ بین سال‌های ۱۳۵۵ تا ۱۳۸۵ و همین‌طور کاهش خانوار در واحد مسکونی از ۱,۲۶ به ۱,۰۹ در این بازه مربوط به تغییرات جمعیتی و سبک زندگی است. افزایش خانوارهای ساکن در واحدهای مسکونی اجاره بین سال‌ها ۱۳۶۵ تا ۸۵ از ۱۲ درصد کل خانوارها به ۲۳ درصد رسیده است (مرکز آمار ایران، ۱۳۸۸: ۸۶-۸۴).

قیمت‌ها در بخش مسکن به عنوان کالای غیر قابل مبادله بعد از افزایش درآمدهای نفتی به سرعت افزایش می‌یابد. نهایتاً وضعیت مسکن به دلیل سهم بالای آن در هزینه‌های غیر خوراکی نقش مهمی در تعیین کیفیت زندگی ایرانی‌ها دارد اما نوسانات و بازار سوداگرانه در آن زمینه ساز بحران مسکن در کشور بوده است. در بهداشت شاخص‌های میزان رضایت از سلامت (دفتر طرح‌های ملی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۸۱ و ۸۲)، گسترش بیمه‌ها، ضریب نفوذ بیمه و حق بیمه تولیدی طبق گزارش‌های مرکز آمار ایران بررسی شد. هر چند رضایت از سلامت افزایشی بوده است اما این پدیده بیشتر مربوط به افزایش نرخ امید به زندگی و مسائل بهداشت عمومی بوده است. با وجود رشد تقریباً مداوم در آمار بیمه شدگان در نسبت با افزایش درآمدهای نفتی، روال صنعتی شدن و جذب بیشتر کارگران، نارسایی‌های آن، هنگام مواجه با شاخص‌های یکسان سازی شده در کل دنیا، آشکار می‌شود. ضریب نفوذ بیمه در دنیا ۷ درصد است اما این رقم در ایران ۱,۳ درصد در سال‌های میانی دهه ۸۰ بوده است (شیخی، ۱۳۸۵: ۲۴۳). در آموزش طبق داده‌های خلاصه تحولات اقتصادی کشور (بانک مرکزی) شاخص‌های نسبت دانش آموز به مدرسه از ۱۷۳,۲ به ۱۰۲,۲ بین سال‌های ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۷ کاهش داشته، شاخص نسبت دانش آموز به کلاس از ۲۹,۳ به ۲۳,۱ نیز در همین بازه کاهش یافته. همین‌طور نسبت دانش آموز به معلم از ۲۱,۵ به ۱۶,۵ کاهش یافته. بهبود آن در همه دولت‌های بیشتر مربوط به کاهش جمعیت است و تغییرات درآمد نفتی خللی به آن وارد نکرده. شاخص برابری آموزشی (راغفر، ۱۳۸۹) از سال ۱۳۶۳ تا ۷۴ نزولی بود. وضعیت روستاها به مراتب نابرابرتر از شهرها است. طی دو سال ۱۳۷۴ و ۱۳۸۳ دو جهش به سمت نابرابری بیشتر را تجربه کرده. هر جا درآمدهای نفتی کاهش داشته، نابرابری آموزشی افزایشی بوده. در واقع نقش افزایش درآمد نفت مثبت بوده است. مجموع گفته‌های بالا را می‌توان در جدول ۱ خلاصه کرد.

جدول ۱- وضعیت مؤلفه امنیت اقتصادی - اجتماعی و نسبت آن با درآمدهای نفتی

| مؤلفه امنیت اقتصادی - اجتماعی | | | |
|-------------------------------|---------------------|--|---|
| حوزه | زیر حوزه | شاخص‌ها | نسبت آن با درآمدهای نفتی |
| منابع مالی | کفایت درآمدی | سهمی از درآمد خانوار که برای بهداشت، پوشاک، تغذیه و مسکن هزینه می‌شود. | با درآمدهای نفتی نسبت مستقیم دارد. یعنی با افزایش آن افزایش می‌یابد. کیفیت زندگی مردم از منظر افزایش هزینه‌های اساسی بدتر می‌شود. هر چند گاهی این تأثیر با فاصله زمانی روی می‌دهد. با توجه به نابرابری‌های موجود خصوصاً تفاوت شهر و روستا، این بخش از ویژگی پایداری مطلوبی برخوردار نیست. |
| | تامین درآمد | نابرابری و فقر خانوار (ضریب جینی) | با درآمدهای نفتی نسبت مستقیم دارد، یعنی با افزایش آن افزایش می‌یابد و بدتر می‌شود. در طول این دوره همواره نابرابری را یدک کشیده‌ایم. وجود نابرابری‌ها توسعه‌ای ناپایدار است. |
| مسکن و محیط مسکن | شرایط مسکن | تراکم مسکن | تراکم تعداد در مسکن کاهش یافته که ربط مستقیم به درآمد نفت ندارد. اما بدتر شدن شرایط تهیه مسکن، گرانی و کوچک شدن مسکن که در پی افزایش درآمد نفت رخ می‌دهد در پایین آمدن کیفیت زندگی در این بخش مؤثر بوده. قیمت‌های مسکن و دلالتی این بخش نابرابری را افزایش داده و کیفیت زندگی مردم را که به مسکن وابستگی زیادی دارند ناپایدار کرده است. |
| | | درصدی از جمعیت که در خانه‌های دارای امکانات اساسی زندگی می‌کنند. | با درآمدهای نفتی نسبت مستقیم داشته و با افزایش آن افزایش یافته. رعایت پایداری در مورد مصرف انواع انرژی و تکنولوژی و منابع جدید انرژی لحاظ نشده. |
| بهداشت و درمان | تامین خدمات بهداشتی | درصدی از جمعیت که زیر پوشش بیمه درمانی قرار گرفتند. | رابطه مستقیمی با نوسان نفت مشاهده نمی‌شود. هر چند پوشش بیمه‌ای موجود مدیون درآمد نفت است اما ساختار نفتی به این بخش آسیب بیشتر زده و امکان توسعه آنرا گرفته است. در عین حال توسعه بیمه از نشانه‌های گسترش عدالت و توجه به توسعه پایدار است و ضعف این ساختار آسیب جدی برای توسعه به شمار می‌آید. |
| آموزش | کیفیت آموزشی | کیفیت خدمات آموزش | بهبود خدمات فیزیکی آموزشی در تناسب با درآمدهای نفتی بوده است. نابرابری کیفیت خدمات آموزشی با افزایش درآمدهای نفتی کاهش داشته. |

مؤلفه همبستگی اجتماعی: این مؤلفه سهم سازه سرمایه اجتماعی در کیفیت زندگی را نشان می‌دهد. سرمایه اجتماعی به پیوندهای افراد، شبکه‌های اجتماعی و هنجارهای عمل متقابل و اعتمادپذیری^۱ ناشی از آنها ارتباط دارد (فیتز پتریک، ۱۳۸۵: ۱۵۱) به عبارتی، این مؤلفه بیشتر ابعاد ارتباطی در سه حوزه اعتماد، هنجارها و ارزش‌ها و شبکه‌ها را پوشش می‌دهد. یکی از شاخص‌های همبستگی مربوط به پرونده‌های قضایی است که سطح عمومی اعتماد افراد جامعه به یکدیگر را نشان می‌دهد. این آمار از ۱۳۵۰ با ۲۰۰۱ پرونده مختومه مراجع قضایی به حداکثر خود در سال ۱۳۸۱ با ۵۵۸۷۷۵۵ پرونده مختومه رسید. سپس با مکانیسم ایجاد شورای حل اختلاف روند نزولی را با ۳۲۱۷۶۷۰ در سال ۱۳۸۵ طی کرد (مرکز آمار ایران، ۱۳۸۸: ۱۱۹). به جز جهش‌های عمده در سال‌های ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ که ناشی از بحران‌های اقتصادی برنامه‌های تعدیل ساختاری بود، تغییرات معناداری در نسبت با درآمدهای نفتی وجود ندارد.

اولین نشانه عدم وابستگی دولت به مردم، سهم ناچیز مالیات بین درآمدهای دولت است. به گزارش آمارهای بانک مرکزی درآمدهای مالیاتی به قیمت ثابت ۱۳۷۶ در سال ۱۳۵۳ نسبت به سال قبل آن کاهش چهارهزار میلیارد ریالی یافت. سال‌های بعد از شوک دوم نیز کاهش شدید مالیات‌ها به دلیل شرایط انقلاب در دو سال ۱۳۵۸ و ۵۹ از حدود ۶ هزار میلیارد ریال به حدود سه هزار میلیارد ریال کاهش یافت. سپس روند افزایشی است تا سال ۱۳۷۲ که هم افزایش قیمت‌های نفت وجود دارد و هم آغاز برنامه تعدیل ساختاری است و مالیات‌ها با کاهش پنج هزار میلیارد ریالی به حدود دو هزار میلیارد ریال رسید، حتی تا سال ۱۳۷۷ به ۵۵۹ میلیارد ریال هم نزول کرد. روند تقریباً صعودی با افزایش درآمدهای نفتی در سال‌های میانه دهه ۸۰ متوقف شد و در سال ۱۳۸۶ از ۷۵۳۴ میلیارد ریال در سال ۱۳۸۵ به ۱۴۰۰ رسید.

شاخص بعدی مربوط به شبکه‌های اجتماعی و سازمان‌های سیاسی است. افزایش تعداد احزاب و تشکل‌هایی که پروانه صادر شده از وزارت کشور دریافت کرده‌اند، مربوط به بازه‌های قبل از انتخابات است. قبل از انتخابات ۱۳۶۸، ۵ مجوز، سه سال قبل از ۱۳۷۲

سالانه ۱۰ مجوز، سال قبل از انتخابات ۱۳۸۰، برابر ۳۰ مجوز و سال قبل از انتخابات ۸۴ مجوز ۱۰ تشکل صادر شده (پرتال وزارت کشور، ۱۳۸۹). انتظار می‌رود با افزایش درآمدهای نفتی و استقلال بیشتر دولت از جامعه، بی‌توجهی به شبکه‌ها و سازمان‌های جامعه مدنی پیش آید. در دوره پهلوی و نیمه دوم دهه ۸۰ نیز این همراهی مشاهده می‌شود اما تأثیر سایر گزینه‌های عرصه سیاسی موثرتر ارزیابی می‌شود.

جدول ۲- وضعیت مؤلفه همبستگی اجتماعی و نسبت آن با درآمدهای نفتی

| مؤلفه همبستگی اجتماعی | | | |
|-----------------------|----------------|--------------------------------------|--|
| اعتقاد | اعتماد اجتماعی | تعداد پرونده‌های ارجاع شده به دادگاه | همزمان با افزایش درآمدی نفت با شیب ملایمی روند صعودی داشته ولی در رونق اول نفتی آشکارا افزایش یافته است. به لحاظ نظری نیز با افزایش رانت نفتی و ساختار فساد پرور و آسیب‌های اجتماعی ناشی از آن، باید این شاخص افزایش یابد. گسترش منازعات و اختلاف در جامعه نشان از ضعف سرمایه انسجام اجتماعی است که پیامدی جز ناپایداری مناسبات و روابط انسانی ندارد و نشان دهنده ضعف دستگاه قضایی در تعیین، تضمین و نظارت بر حقوق، قوانین و ایجاد عدالت و برابری در جامعه است. |
| هنجارها و ارزش‌ها | قواعد اجتماعی | مالیات | از شوک‌های نفتی تأثیر معکوس پذیرفته و با افزایش درآمد نفتی، مالیات‌ها کاهش داشته است. تا وقتی منبع درآمدی دولت از یک منبع ناپایدار و پرنوسان نفت به روندهای پایدار مالیات‌گیری تغییر نکند نابرابری‌ها حذف نخواهد شد و کشور اطمینانی به روند پایدار توسعه نخواهد داشت. |
| شبکه‌های اجتماعی | شبکه‌ها | سازمان‌های سیاسی | تبعیت دائم از درآمدهای نفتی ندارد اما با رونق‌های نفتی کاهش مشاهده می‌شود. این احزاب هستند که با اعلام برنامه و تداوم روند برنامه‌ریزی و نظارت قادر به هدایت جامعه در فرآیندی با ثبات هستند و در نبود آنها سلیقه‌ها و انگیزه‌های شخصی و تصمیمات شتابان، فرآیند توسعه پایدار را مختل می‌کند. همین‌طور در نبود احزاب و ناظران مدنی قدرت در اختیار رانت خواران و افراد نزدیک به رانت قرار گرفته و برابری در همه عرصه‌ها خصوصاً برای حضور در عرصه‌های سیاسی از بین می‌رود. |

مؤلفه ادغام اجتماعی: این مؤلفه با ترکیب حوزه حقوق با برخی از عناصر و شاخص‌های دو حوزه امکانات مالی و همبستگی مطرح شده است که حوزه‌های حقوق شهروندی، بازار کار، دسترسی به خدمات و شبکه‌های اجتماعی را شامل می‌شود. پیگیری وضعیت حقوق شهروندی با چالش‌های روشی و آمارهای موجود درگیر است. در حقوق سیاسی درصد شرکت کنندگان در انتخابات مد نظر است. افزایش درآمدهای نفتی از کانال فاصله گرفتن انتظارات مردمی با عملکرد ضعیف دولت‌ها، بر درصد مشارکت انتخابات ریاست جمهوری ایران در سال‌های بعد از رونق تأثیر منفی داشته است. طبق داده‌های مرکز آمار ایران بیشترین مشارکت در دوره‌های سوم و هفتم بالاتر از ۷۰ درصد رقم خورده و کمترین آن در دوره‌های پنجم و ششم. مشارکت زنان در پارلمان دیگر شاخص حقوق و اجتماعی است. به گزارش دفتر انتخابات وزارت کشور (۱۳۸۹) در مجالس چهارم تا هفتم ۹ تا ۱۲ زن در مجلس حضور داشتند که بهترین سال‌ها از این نظر بوده است. تأثیر درآمدهای نفتی بر بیکاری در بستر نهادی که نیروهای مولد مقهور غیر مولدها هستند، از جهات متعدد منفی است. هم در رونق دهه ۵۰ و هم دهه ۸۰ این مسئله مشاهده می‌شود. در حوزه خدمات آموزشی شاخص تعداد دانش آموزان و نرخ ورود به دانشگاه، همین‌طور خدمات حوزه حمل و نقل با شاخص تعداد مسافر جابجا شده و تعداد سفر انجام شده در طول این بازه فارغ از حساسیت به نوسانات درآمد نفتی افزایشی بوده، حوزه خدمات با شاخص تعداد سینما تا ابتدای دهه ۸۰ صعودی و سپس نزولی شده که نسبت به شوک‌های نفتی حساسیتی نشان نمی‌دهد.

جدول ۳- وضعیت مؤلفه ادغام اجتماعی و نسبت آن با درآمدهای نفتی

| مؤلفه ادغام اجتماعی | | | |
|---------------------|--------------------|--------------------------------------|--|
| حقوق شهروندی | حقوق اساسی / سیاسی | درصد شرکت کنندگان در انتخابات | بعد از رونق‌ها افت مشارکت وجود دارد. رویه‌های انبساطی دوران رونق که به تورم و افزایش هزینه‌های خانوارها منجر می‌شود به طور طبیعی نارضایتی آنها را در کاهش میزان مشارکت انتخاباتی برای همان دولت و افزایش مشارکت با تغییر دولت نشان می‌دهد. بی‌ثباتی مالی و پولی دولت به ناپایداری در یک فرآیند سیاسی مهم کشور منجر می‌شود. |
| حقوق اقتصادی | سیاسی | زنان انتخاب یا منصوب شده در پارلمان | بین این شاخص و روند درآمدهای نفتی نسبت خاصی برقرار نمی‌شود اما می‌توان انتظار داشت در شرایط بحرانی اقتصاد چه در رکودها و چه رونق‌ها ساختارهای انگیزشی و ذهنیات از پیش موجود، مردم را بیشتر به سمت انتخاب نمایندگان مرد تشویق کند. |
| بازار کار | دستوردهای مشاغل | بیکاری | بیکاری جدی‌ترین مسئله حاصل از رویه‌های مالی و پولی دولت در برخورد با درآمدهای نفتی است. بعد از رونق‌های نفتی با افزایش بیکاری مواجهه هستیم مانند دهه ۱۳۵۰ و ۱۳۸۰. این افزایش در رکودها نیز به حد اکثر می‌رسد. بی‌ثباتی اقتصادی و اجتماعی حاصل از بیکاری، توسعه برابر و پایدار را به بین بست می‌کشد. |
| | آموزش | نرخ ورود به مدرسه و آموزش عالی | از نوسانات نفتی به طور دقیق تبعیت نمی‌کند. البته در دوره‌های رونق افزایش داشته و تأثیر مثبتی از درآمدهای نفت گرفته است. این نوسان زیاد در تعداد دانش آموز اگر با جمعیت مشمول آموزش برابر نباشد نشان از وجود نابرابری‌های آموزشی است که به دلایل مختلف اقتصادی یا اجتماعی عده‌ای را از تحصیل محروم می‌کند و ناپایداری امر تعلیم و تربیت را در فرآیند توسعه باعث می‌گردد. |
| خدمات | حمل و نقل | مسافر جابجا شده توسط سیستم حمل و نقل | همراه با روند کلی درآمدهای نفتی صعودی بوده است. به طور کلی در بخش حمل و نقل بنا بر نظریه بلای منابع، وقتی اقتصاد متکی به یک منبع طبیعی می‌شود قیمت کالاهای غیر قابل مبادله همچون حمل و نقل افزایش می‌یابد چون این کالاها قابل وارد کردن نیستند. آسیب دیگر این بخش هزینه‌های هنگفت پروژه‌های نیمه تمام است که به پشتوانه درآمد نفت کلنگ خورده است. اتکا به این منبع پرنوسان این بخش را نیز دچار بی‌ثباتی می‌کند. و نهایتاً هر تأثیری که این بخش از تورم کلی جامعه بر جابجایی مردم تحمیل شود برخلاف رویه‌های عدالت محور است. |
| | فرهنگی | تعداد امکانات فرهنگی (سینما) | روند تطابق آن با درآمدهای نفتی تأثیرپذیری مستقیم کمی از شرایط اقتصادی در فراز و فرودها را نشان می‌دهد. توسعه زیر ساختی و فیزیکی در این بخش همچنان کم است و ضعف توسعه فرهنگی را نشان می‌دهد. ویژه خواری‌های درون این بخش از مصادیق نابرابری در روند توسعه فرهنگی است. |

مؤلفه توانمندسازی اجتماعی: رویکردی قوی در اندیشه توسعه وجود دارد که فقر و نابرابری‌ها را بر حسب قابلیت‌ها بیان می‌کند (آمارتپاسن، ۱۳۸۵). این مؤلفه با چنین رویکردی بیشتر قابلیت‌ها، امکان و فرصت‌های ایجاد شده توسط دولت و جامعه مدنی برای بهره‌گیری از امکانات را در نظر می‌گیرد. بعد از تحلیل کمی نسبت درآمدهای نفتی و شاخص‌های کیفیت زندگی، نتایج را در قالب جدول زیر بیان می‌کنیم. نسبت این تغییرات با توسعه پایدار نیز جمع بندی شده است. طبق سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن از ۱۳۵۵ تا ۱۳۸۵ شاخص سواد از کمتر از ۵۰ درصد در دهه ۵۰ شمسی به حدود ۸۰ درصد در دهه ۸۰ شمسی می‌رسد. هر چند این روند به طور منظمی از نوسانات نفتی پیروی نمی‌کند، اما آشکارا این درآمدها نقش شتاب دهنده توسعه عمرانی و فیزیکی در توانمندسازی آموزشی داشته است. دسترسی به مطبوعات شاخص دیگری در سنجش توانمندسازی اجتماعی است. طبق گزارش‌های مرکز آمار ایران فراز و فرود این دو حکایت از کنار نیامدن دولت‌های دوران وفور با مطبوعات دارد. هر چند در کل دوره روند افزایشی است، کاهش سال‌های ۱۳۵۴، ۱۳۷۳ و ۱۳۸۵ ارتباط مستقیمی با فضای بیشتر رانته شده بعد از افزایش قیمت‌های نفت دارد. دسترسی به اینترنت از جمله خدمات زیر ساختی جدید در جوامع است. آمار یک دهه اخیر مرکز آمار ایران حاکی از آن است که در ۵۶ درصد خانوارهای شهری و ۳۰ درصد خانوارهای روستایی دست‌کم یک عضو از اعضای خانوار به اینترنت دسترسی داشته‌اند. گسترش این خدمت نیز مانند سایر خدمات زیربنایی از افزایش پول در اختیار دولت‌ها تأثیر مثبت می‌پذیرد.

جدول ۴- وضعیت مؤلفه توانمندسازی اجتماعی و نسبت آن با درآمدهای نفتی

| مؤلفه توانمند سازی اجتماعی | | دانش محوری | دسترسی به دانش | |
|---|-------------------|------------|----------------|--|
| هر چند این روند به طور مشخص از رونق و رکود درآمد نفت پیروی نمی‌کند و روند صعودی مطابق قیمت‌های نفت دارد اما آشکارا زیر ساخت‌های توسعه عمرانی و فیزیکی آموزش در کشور از درآمدهای نفت ارتزاق کرده است. وخیم شدن شرایط اقتصادی در پی کاهش درآمدها یا مدیریت اشتباه درآمدها حتی در دوران رونق، شرایط معیشتی مردم را به گونه‌ای رقم می‌زند که عده‌ای از جمعیت مشمول تعلیم به دلیل مشکلات مالی از این راه باز می‌مانند. همین طور ساختار رانتی و پر سود بودن دلالی و بخش‌های غیر مولد از انگیزه تحصیل می‌کاهد. | جمعیت دارای سواد | | | |
| روند رو به صعودی را طی نموده است، اما بعد از رونق‌های نفتی در پی افزایش تورم و بی ثباتی‌ها در جامعه، دولت‌ها برای کنترل انتقادات و پیشبرد سیاست‌های اقتصادی خود در توزیع رانت نفت با مطبوعات کنار نیامدند. این مسئله در رونق سال‌های ۱۳۵۲، ۱۳۷۲ و ۱۳۸۴ به درجات متفاوتی مشاهده شده است. | دسترسی به مطبوعات | | | |
| مطابق با درآمدهای نفتی رشد مطلوب خدمات ارتباطی با تکنولوژی جدید وجود نداشته است، که بدون آن پیشرفت در حوزه علم و دانش تحدید می‌شود و فرآیند توسعه پایدار دانش محور را با مشکل مواجه می‌کند. همین طور شکاف اطلاعاتی عمیق بین مناطق روستایی و شهری باعث تشدید و پایدار شدن نابرابری بین شهر و روستا گشته است. | دسترسی به اینترنت | | | |

در مورد همه این شاخص‌ها می‌توان گفت آن راهی که اثرگذاری درآمدهای نفتی را به سمت افزایش یا کاهش این مؤلفه‌ها می‌برد صرف وجود نفت نیست، آن چنان که در بخش مطالعه سیاست‌های دولت‌ها نشان داده شد چگونه درآمد نفتی از بستری می‌گذرد که این درآمدها بر اولویت‌های رژیم در کسب و تخصیص منابع، مواجهه با بازار و مردم، بر ترجیحات طبقات مختلف و گروه‌های ذی نفع، وضعیت فساد و حقوق مالکیت تأثیر می‌گذارند.

جمع‌بندی

بررسی شرایط درآمدهای نفتی در ایران نشان می‌دهد که، با توجه به میزان وابستگی به درآمدهای نفتی، چارچوب تصمیم‌گیری دولت‌ها در ایران، از دهه ۱۳۵۰ تا ۱۳۹۰ ش، چهار

ویژگی را در بر داشته است: شتابزدگی و عدم فرصت برای اصلاحات نهادی، بی‌توجهی به بستر بومی، تک‌سویه بودن و نهایتاً بی‌توجهی به پایداری و برابری. این مسئله نشان از حک شدن مسائلی در ساختارهای ایران دارد که به طور پیوسته مشکلات را بازتولید می‌کنند. بررسی مواجهه دولت‌ها با درآمدهای نفتی نشان داد چگونه یک الگوی فکری در عرصه سیاست‌گذاری اقتصادی ایران تسلط یافته؛ که با برخوردهای ایدئولوژی زده به تئوری‌های نئوکلاسیک اقتصادی تقویت هم شده و با وجود تغییر دولت‌ها و سیاست‌گذاران اقتصادی و نیز ناکامی‌های آن در بهبود عملکرد بلندمدت اقتصادی، کماکان غلبه دارد و چرخه باطلی که به استمرار و تقویت چارچوب رانتی موجود می‌انجامد والگوی فکری ناشی از آن به مدل ذهنی مسلط تبدیل شده و بقاء چنین چرخه باطلی را توجیه و تسهیل می‌نماید. ساختار انگیزشی ناشی از تعامل نهادهای رسمی و غیر رسمی موجود در جامعه و درآمد نفت باعث شده تصمیم‌گیری‌های دولت‌ها در ایران سراسر شتابزدگی، ملاحظات کوتاه مدت و بدون توجه به اصول پایداری و برابری در مواجهه با درآمدهای نفتی باشد. تأثیر این ساختار بر کیفیت زندگی و رفاه مردم این گونه منعکس شده که اغلب شاخص‌های کیفیت زندگی، که آمار آنها موجود بوده است، خصوصاً در عمران و امور فیزیکی از درآمدهای نفت بهره برده‌اند، مانند: امکانات اساسی زندگی شامل گاز، حمام، آب و تلفن، خدمات آموزشی مثل کلاس معلم و مدرسه، بهبود بخش حمل و نقل در جابجایی مسافر، امکانات فرهنگی، تعداد دانش آموز و خدمات اینترنتی. اغلب این بهبودها مربوط به مؤلفه ادغام اجتماعی است. برخی از شاخص‌ها به جز دوره‌های رکود در زمان رونق نیز ضربه دیده‌اند، مانند: اشتغال، دسترسی به مطبوعات، درصد مشارکت در انتخابات، پروانه فعالیت تشکل‌های سیاسی، مالیات، پرونده‌های ارجاعی به دادگاه، مسکن، ضریب جینی و هزینه‌های اساسی خانوارها که اغلب در مؤلفه‌های مربوط به امنیت اقتصادی، همبستگی و توانمندسازی اجتماعی قرار دارند.

به عبارت دیگر یافته‌های این پژوهش، همسو با مطالعات دیگر، نشان از بهبود شاخص‌های توسعه انسانی و نیازهای اولیه در طی این زمان دارد و باید توسعه موجود را مرهون این موهبت دانست و دلایل و شواهد قانع‌کننده‌ای وجود ندارد که بدون این درآمدها وضعیت بهتری می‌داشتیم. اما زمانی که کیفیت زندگی در سطح حقوق اجتماعی مارشال در نظر گرفته شود که ناظر است بر حداقل رفاه اقتصادی - اجتماعی (پاتریک،

۱۳۸۳:۱۲۴) نتایج مثبت‌تر است از زمانی که حقوق مدنی و حقوق سیاسی هم در سازه کیفیت زندگی لحاظ می‌شوند. مؤلفه‌های مربوط به اطمینان‌بخشی و کاهش ریسک، تضمین حقوق مالکیت و رویه‌های قضایی، حقوق اجتماعی و سیاسی و از این دست تغییرات جدی مثبتی نداشته‌اند. تحلیل این شاخص‌ها در امر توسعه پایدار نشان می‌دهد که در طول این دوره همواره نابرابری و ناپایداری را حتی در کنار بهبودها یدک کشیده‌ایم، در حالی که دوام و پایدار بودن بهبود مؤلفه‌های کیفیت زندگی بر رشد موقتی آن ترجیح دارد. پس باید با چه چالش کشیدن ایده‌هایی که کارکرد رفاهی سیاست‌گذاری‌های اقتصاد سیاسی موجود را کاملاً مثبت ارزیابی می‌کنند، توجهات را به کیفیت رشد بر اساس تأمین برابری و پایداری و همه‌جانبه بودن تغییر داد. باید بین بهبودهایی بخشی، تک‌سویه و نابرابر حاصل از خام‌فروشی ثروت بین نسلی نفت با توسعه پایدار که حافظ بهبود کیفیت زندگی همه مردم و همه نسل‌ها باشد تفاوت گذاشت. بین رفتارهای رانتی و سیاست‌های رفاهی معیشتی یک نظام تدبیر وابسته به نفت تا رویکردهای توسعه پایدار در تخصیص و توزیع منابع، فاصله زیادی وجود دارد. نبود آمار و اطلاعات در حوزه‌های حقوق شهروندی، هنجارها و ارزش‌ها، اعتماد، هویت، روابط متقابل اجتماعی و از این دست خود مؤیدی است بر غفلت از بخش وسیعی از کیفیت زندگی و توسعه اجتماعی. تا وقتی تغییرات در بینش عموم نسبت به توسعه ناپایدار نفتی ایجاد نگردد و اصلاحات نهادی در رأس امور قرار نداشته باشد، ساختار انگیزشی حک شده در جامعه اجازه بهبود کیفیت زندگی پایدار و برابر را نخواهد داد.

منابع

- اسکاچ پل، تدا. (۱۳۷۹). "حکومت تحصیل دار و اسلام شیعه در انقلاب ایران"، در عبدالوهاب فراتی، *رهیافت نظری بر انقلاب اسلامی*. (مجموعه مقالات)، چاپ دوم، معارف، معاونت امور اساتید و دروس معارف اسلامی نهاد مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها.
- اسمیت، بنیامین بیکر. (۱۳۸۸). *نفت، توسعه دیرهنگام و انقلاب*، ترجمه: سعید میر ترابی، نشر دانشگاه امام صادق.
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۸۳). "گزارش اقتصادی و ترازنامه"، جداول آماری.

نفث، کیفیت زندگی و توسعه در ایران ... ۸۵

- تودارو، مایکل. (۱۳۶۴). **توسعه اقتصادی در جهان سوم**، ترجمه: غلامعلی فرجادی، انتشارات سازمان برنامه و بودجه.
- حاجی یوسفی، امیرمحمد. (۱۳۸۹). **دولت، نفت و توسعه اقتصادی در ایران**، نشر مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- **سازمان برنامه و بودجه**. (۱۳۷۰). خلاصه گزارش عملکرد برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- **سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور**. (۱۳۸۳)، مبانی نظری و مستندات برنامه چهارم توسعه، جلد اول، تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
- سن، آمارتیاکومار. (۱۳۸۵). **توسعه به مثابه آزادی**، تهران: دانشگاه تهران، دانشکده مدیریت.
- سو، آلوین. (۱۳۸۸). **تغییرات اجتماعی و توسعه: مروری بر نظریات نوسازی، وابستگی و نظام جهانی**، ترجمه: محمود حبیبی مظاهری، نشر پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- عزیزی‌مهر، خیام. (۱۳۸۹)، "دولت و سیاست‌های رفاهی در ایران معاصر"، **پایان‌نامه کارشناسی ارشد**، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران.
- عنبري، موسی. (۱۳۸۹). بررسی تحولات کیفیت زندگی ایران ۱۳۶۵-۱۳۸۵، **مجله توسعه روستایی**، شماره ۲.
- غفاری، غلامرضا؛ امیدی، رضا. (۱۳۸۷). **کیفیت زندگی: شاخص توسعه اجتماعی**، نشر شیرازه.
- فیتزپتریک، تونی. (۱۳۸۵). **نظریه‌های رفاه جدید**، ترجمه: هرمز همانپور، نشر موسسه عالی پژوهش و تأمین اجتماعی.
- کاتوزیان، محمدعلی. (همايون). (۱۳۸۷). **اقتصاد سیاسی ایران: استبداد و شبه مدرنیسم از مشروطیت تا پایان سلسله پهلوی**، ترجمه: محمد رضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران: نشر مرکز.
- کاتوزیان، محمدعلی. (همايون). (۱۳۷۷). **نه مقاله؛ جامعه‌شناسی تاریخی ایران، نفت و توسعه اقتصادی**، ترجمه: علیرضا طیب، نشر مرکز.
- کارشناس، مسعود. (۱۳۸۲). **نفت دولت و صنعتی شدن در ایران**، ترجمه: یوسف حاجی‌الوهاب و علی‌اصغر سعیدی، تهران: گام نو.
- کارل، تری لین. (۱۳۸۸). **معمای فراوانی، رونق‌های نفتی و دولت‌های نفتی**، ترجمه: خیرخواهان، ج، تهران: نشر نی.
- کدی، نیکی. (۱۳۸۳). **نتایج انقلاب ایران**، ترجمه: مهدی حقیقت‌خواه، تهران: انتشارات ققنوس.
- **مرکز پژوهش‌های مجلس**. (۱۳۸۹). "بررسی لایحه پنجم توسعه. (۸) - فصل پنجم"، شماره مسلسل ۱۰۲۵۶، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات اقتصادی.
- مصلی‌نژاد، غلامعباس. (۱۳۸۴). **آسیب‌شناسی توسعه اقتصادی در ایران**، تهران: نشر قومس.
- مؤمنی، فرشاد. (۱۳۸۶). **اقتصاد ایران در دوران تعدیل ساختاری**، تهران: انتشارات نقش و نگار، چاپ اول.

- میردال، گونار. (۱۳۴۴). *نظریه اقتصادی و کشورهای کم رشد*، ترجمه: غلامرضا سعیدی، تهران: نشر اندیشه، چاپ اول.
- میر ترابی، سعید. (۱۳۸۴). *نفت، سیاست و دموکراسی: بررسی پویای متفاوت نفت و سیاست در کشورهای در حال توسعه*، تهران: نشر قومس.
- هادی زوز، بهروز. (۱۳۸۷). *اقتصاد ایران: نظرها و نقدها*، تهران: نشر توسعه.
- هال، آنتونی؛ جیمز میجلی. (۱۳۸۸). *سیاست اجتماعی و توسعه*، ترجمه: علیرضا صادقی، مهدی ابراهیمی، تهران: جامعه شناسان.
- Beblawi, Hazem. (1987). "*The Rentier State in The Arab World*", in H. Beblawi and G. Luciani, Eds., *The Arab State*, London and New York: Croom Helm.
- Chaudhry, kiren Aziz. (1997). "*The Price of Wealth: Economies & Institution In The Middle East*", New York: Carnell University Press.
- Chaudhry, kiren Aziz. (1994). "*Economic Liberalization & The Lineages of The Rentier State*", *Comprative Politics*, No 27.
- Esping- Anderson. Gosta. (1990). "*The three worlds of welfare capitalism*". Princeton, n.j. Princeton university press.
- Herb, Michael. (2005). "*No Representation without Taxation? Rents, Development and Democracy*." *Comparative Politics* 37, no. 3 (April): 297-316.
- Karl, L. Terry. (1999). "*The Perils of Petroleum: Reflections on The Paradox of Plenty*," in *Fueling the 21st Century: The New Political Economy of Energy*, special edition of *The Journal of International Affairs*, vol. 53, no. 1.
- Karl, L. Terry. (1997). "*The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*". University of California Press, Berkeley, California.
- Karl L. Terry. (2007). "*Oil-Led Development: Social, Political, and Economic Consequences*", CDDRL Working Papers, Number 80.
- Lam, Ricky & wantchekon, Leonard. (1998). "*Political Dutch Disease*", New York University.
- Lam, Ricky & wantchekon, Leonard. (1998). "*Dictatorship as a Political Dutch Disease*", Yale University, mimeo.
- Luciani, Giacomo. (1987). "*Allocation vs. Production States: A theoretical Perspective*", in *The Rentier State*, eds. H. Beblawi and G. Luciani. London and New York: Croom Helm. Pp. 63–82.
- Luciani, Giacomo. (2005). "*Oil and olitical Economy in The International relations of The Middle East*", in Louise Fawcett, *International Relation of The Middle East*, Oxford University Press.
- Luciani, Giacomo. (1994). "*The Oil Rent, the Fiscal Crisis of the State and Democratization*", in *Democracy without Democrats? The Renewal of Politics in the Muslim World*, ed. G. Salame. London: I.B. Tauris. Pp. 130–52.

- Mahdavy, Hossien. (1970). "*The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran*", in *Studies in the Economic History of the Middle East*, ed. M.A. Cook, Oxford University Press.
- Messkoub, Mahmood. (2006). "Social Policy in Iran in The Twentieth Century", *Iranian Studies*, volume 39, number 2.
- Moore, Mick. (1998). *Death without Taxes: Democracy, State Capacity, and Aid Dependence in the Fourth World*, in *Mark Robinson and Gordon White* (eds.), *The Democratic Developmental State: Politics and Institutional Design*, Oxford University Press.
- Najmabadi, Afsaneh. (1987). "*Depoliticisation of a Rentier State*." Pp. 211-227 in *The Rentier State*, eds. Hazem Beblawi and Giacomo Luciani. London: Croom Helm.
- Ross, Michael. (2001). *Does Oil Hinder Democracy?* *World Politics* No 53, Pp 325-61.
- Smith, Benjamin. (2006). "The Wrong Kind of Crisis: Why Oil Booms and Busts Rarely Lead to Authoritarian Breakdown", *Studies in Comparative International Development*, Volume 40, Issue 4, pp 55-76.
- UNDP. (2000). *Millennium development goals*, eight goals for 2015".
- Waterbury, John. (1994). *Democracy without Democrats? The Potential for Political Liberalization in The Middle East*, in Ghassan, Ed., *Democracy Without Democrats? The Renewal of Politics in The Muslim World*, IB Tauris Publishers: New York, NY, 23.