



## بررسی و مقایسه جایگاه احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در برنامه‌های اول تا ششم



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

مسلسل: ۱۸۹۲۰

کد موضوعی: ۲۱۰

عنوان گزارش: بررسی و مقایسه جایگاه احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در برنامه‌های اول تا ششم

نام دفتر: مطالعات اجتماعی

تهیه و تدوین: محسن ردادی

همکار: علیرضا حدادی

مدیر مطالعه: سینا شیخی

اظهار نظر کننده: یحیی مزروعی‌ایبانه

ناظران علمی: صابر جعفری کافی‌آباد، مهدی مختاری‌پیام

ویراستار ادبی: پرند فیاضی

صفحه آرا: محمد دهقانی شهبابی

واژه‌های کلیدی:

۱. سرمایه اجتماعی

۲. اعتماد

۳. قانون برنامه توسعه

۴. توسعه اجتماعی

۵. مشارکت



تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۲/۲۳

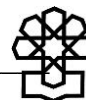
## فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۲	مقدمه
۴	۱. تمهید نظری: سرمایه اجتماعی و توسعه
۷	۲. سرمایه اجتماعی در برنامه‌های توسعه
۱۹	نتیجه‌گیری و پیشنهادات
۲۴	منابع و مأخذ

## فهرست جداول

۷	جدول ۱. مضمون‌های مرتبط با سرمایه اجتماعی
۸	جدول ۲. مقایسه اهداف و سیاست‌های کلی ۶ برنامه توسعه
۹	جدول ۳. احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه اول توسعه
۱۱	جدول ۴. احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه دوم توسعه
۱۲	جدول ۵. احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه سوم توسعه
۱۳	جدول ۶. احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه چهارم توسعه
۱۴	جدول ۷. احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه پنجم توسعه
۱۷	جدول ۷. احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه ششم توسعه
۱۸	جدول ۸. غفلت از تأثیر سرمایه اجتماعی در بخش‌های مختلف برنامه ششم
۲۰	جدول ۹. مقایسه مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی در برنامه‌های توسعه
۲۳	جدول ۱۰. راهبردها و راهکارهای افزایش سرمایه اجتماعی در برنامه هفتم





## بررسی و مقایسه جایگاه احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در برنامه‌های اول تا ششم

### چکیده

بررسی برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد که در کشور ما به سرمایه اجتماعی توجه مناسبی نشده است. در سه برنامه نخست توسعه، رویکردی اقتصادی غالب بود و حتی نامی از سرمایه اجتماعی در این برنامه‌ها نیست. از برنامه چهارم به بعد، سرمایه اجتماعی به برنامه‌های توسعه راه یافت. در قانون برنامه چهارم مؤلفه‌های ساختاری، شناختی و ارتباطی در تعادل بودند و به هر سه مؤلفه توجه شده بود. در قانون برنامه پنجم توسعه احکام مرتبط با انسجام ملی در متن قانون بیش از همه برجسته شده بود. در قانون برنامه ششم، تقویت ساختارهای تولید سرمایه اجتماعی محل توجه قرار گرفت و سازمان‌های مردم‌نهاد جایگاه ویژه‌ای داشتند.

پیشنهاد می‌شود در قانون برنامه هفتم، به صورت متعادل به همه مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی توجه شود. تقویت مشارکت اجتماعی از طریق توجه به گروه‌های جهادی در برنامه هفتم و واگذاری نقش‌هایی به آنها مهم است. همچنین، ارتقای شفافیت عمومی و موظف کردن دولت به تولید آمار و انتشار عمومی آن به تقویت سرمایه اجتماعی منجر می‌شود. در نهایت، پیشنهاد می‌شود شاخص‌هایی «سنجش‌پذیر، بی‌ابهام، قابل حصول، مرتبط، آسان‌یاب و در محدوده زمانی» برای سرمایه اجتماعی در برنامه هفتم درج شود که براساس آن، ارتقا یا احیاناً زوال سرمایه اجتماعی به خوبی پایش شود.

### خلاصه مدیریتی

شواهد بسیاری وجود دارد که نشان می‌دهد سرمایه اجتماعی به موفقیت برنامه‌های توسعه منجر می‌شود. سرمایه اجتماعی باعث می‌شود مردم با دولت همدلی و همکاری داشته باشند تا برنامه‌های توسعه به خوبی اجرا شود. از طرف دیگر، کاهش اعتماد و سرمایه اجتماعی باعث می‌شود دولت‌ها نتوانند به خوبی حکمرانی کنند؛ بنابراین برای موفقیت برنامه توسعه و نیز برای حکمرانی خوب، به سرمایه اجتماعی نیاز است. با این حال، یکی از نکات عمومی در برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی کم‌توجهی به سرمایه اجتماعی است.

در این گزارش تلاش می‌شود جایگاه سرمایه اجتماعی در **برنامه‌های توسعه** بررسی و برای ارتقای این جایگاه در قانون برنامه هفتم توسعه، نکاتی به مجلس شورای اسلامی پیشنهاد شود. در این مسیر، با بررسی جایگاه سرمایه اجتماعی در برنامه‌های توسعه قبلی، آسیب‌های مسیر طی شده آشکار و راهبردهای مناسب برای پرداختن به سرمایه اجتماعی در برنامه هفتم توسعه مشخص می‌شود.

سؤال اصلی این است: در برنامه‌های توسعه، چگونه به سرمایه اجتماعی پرداخته شده بود؟ در کنار این سؤال

اصلی، این پرسش‌ها نیز مطرح هستند: سرمایه اجتماعی چطور می‌تواند تحقق اهداف برنامه‌های توسعه را تسهیل کند؟ چه جنبه‌هایی از سرمایه اجتماعی در هریک از برنامه‌های توسعه برجسته شده‌اند؟ چه راهبردها و راهکارهایی وجود دارد که سرمایه اجتماعی در برنامه‌های بعدی، در جایگاه مناسب و مؤثر قرار گیرد؟

در سه برنامه نخست توسعه، **رویکردی اقتصادی** غالب بود و حتی نامی از سرمایه اجتماعی در این برنامه‌ها نیست. از برنامه چهارم به بعد، سرمایه اجتماعی به برنامه‌های توسعه راه یافت. در قانون برنامه چهارم مؤلفه‌های ساختاری، شناختی و ارتباطی در تعادل بودند و به هر سه مؤلفه توجه شده بود. در قانون برنامه پنجم توسعه، به ساختار مولد سرمایه اجتماعی کمتر توجه شد؛ اما مؤلفه ارتباطی و به‌خصوص احکام مرتبط با انسجام ملی، در متن قانون بیش از همه برنامه‌های قبلی برجسته شده بود. در قانون برنامه ششم، مؤلفه ساختاری سرمایه اجتماعی فربه و برجسته شده بود؛ در نتیجه، راهبرد اصلی دولت و مجلس تقویت ساختارهای تولید سرمایه اجتماعی بود. در این میان، سازمان‌های مردم‌نهاد جایگاه ویژه‌ای داشتند. مؤلفه ارتباطی که همکاری بین افراد را میسر می‌کند، در این برنامه ضعیف‌تر از سایر مؤلفه‌هاست.

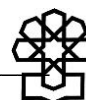
پیشنهاد می‌شود در **قانون برنامه هفتم**، به مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی نظم و تعادل بخشیده شود. در این زمینه، طراحی بسته سیاستی برای ارتقای سرمایه اجتماعی که در آن همه مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی در کنار هم دیده شود می‌تواند راهگشا باشد. همچنین تقویت مؤلفه ساختاری سرمایه اجتماعی از طریق تأکید بر مشارکت اجتماعی اهمیت دارد. در این زمینه گنجاندن گروه‌های جهادی در برنامه هفتم و واگذاری نقش‌هایی به آنها می‌تواند راهکار مؤثری باشد. به‌علاوه، بهره‌گیری از ساختارهای مردمی مانند نظام‌های صنفی و تشکلهای مفید است.

پیشنهاد می‌شود مؤلفه شناختی سرمایه اجتماعی از طریق ارتقای شفافیت تقویت شود. در برنامه‌های توسعه، اغلب تلاش شده از طریق افزایش نظارت سازمان‌های رسمی بازرسی و حسابرسی، با فساد مبارزه و اعتماد عمومی جلب شود؛ اما به شفافیت عمومی کم‌توجهی شده است. به‌عنوان راهکار، پیشنهاد می‌شود در برنامه هفتم توسعه احکامی گنجانده شود که دولت را به تولید آمار و انتشار عمومی آن موظف کند. این الزام ممکن است به افزایش شفافیت منجر شود.

پیشنهاد می‌شود مؤلفه ارتباطی سرمایه اجتماعی، از طریق تبدیل سیاست‌های کلی به قوانین اجرایی تقویت شود. در متن قوانین برنامه‌های توسعه و از جمله برنامه ششم، احکامی وجود دارد که ماهیتشان همچنان سیاست‌های کلی است؛ در حالی که لازم است سیاست‌های کلی پردازش و تحلیل شوند و با تعیین راهبردها و راهکارهای اجرایی، صورت و هیئت قانونی پیدا کنند. به‌صورت خاص، انسجام اجتماعی که یکی از مقوله‌های مربوط به مؤلفه ارتباطی سرمایه اجتماعی است، اغلب دچار این آفت شده و مناسب است در برنامه هفتم، به‌صورت واقعی به قانون اجرایی تبدیل شود. در نهایت، پیشنهاد می‌شود شاخص‌های «سنجش‌پذیر، بی‌ابهام، قابل حصول، مرتبط، آسان‌یاب و در محدوده زمانی» برای سرمایه اجتماعی در برنامه هفتم درج شود تا براساس آن ارتقا یا احیاناً زوال سرمایه اجتماعی به‌خوبی پایش شود.

## مقدمه

برنامه توسعه سندی است که در آن وضع مطلوب اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در چارچوب محدودیت‌ها و منابع پیش‌بینی شده، ترسیم می‌شود و خط‌مشی‌ها و سیاست‌های مناسب برای تحقق آن در نظر گرفته می‌شود (برمکی،



۱۳۹۳ ب: ۴). برنامه توسعه پنج‌ساله تلاش می‌کند منابع موجود در کشور را برای رسیدن به وضع مطلوب بسیج کند. یکی از منابع مهمی که برای رسیدن به توسعه باید ساماندهی شود «سرمایه اجتماعی» است؛ بنابراین ضروری است که برنامه توسعه به این موضوع بپردازد.

موضوع سرمایه اجتماعی برای توسعه در ایران جنبه‌های مهم‌تری هم دارد. در موقعیتی که اقتصاد در ایران با چالش‌های متعددی مواجه است و از طرف دیگر تحریم‌ها نیز وضع را دشوارتر کرده، ضروری است به ابزارهای غیراقتصادی تکیه شود. سرمایه اجتماعی یکی از این ابزارهاست که به‌جای پول و ثروت، به توانایی بازیگران برای همکاری با یکدیگر برای رسیدن به اهداف مشترک بازمی‌گردد؛ زیرا همدلی و همکاری میان دولت و مردم به‌خوبی شکل می‌گیرد و این، قدرت محرکه خوبی برای پیش‌بردن برنامه توسعه است.

تجربه نشان می‌دهد کشورهایی با سرمایه مالی، فیزیکی و انسانی کم می‌توانند برای توسعه به سرمایه اجتماعی تکیه کنند؛ برای مثال، بانک جهانی از دهه ۱۹۹۰ میلادی تلاش می‌کند از سرمایه اجتماعی کمک بگیرد و توسعه جامعه‌محور<sup>۱</sup> را در کشورهای توسعه‌نیافته پیگیری کند. اکنون این سازمان از حدود چهارصد برنامه توسعه جامعه‌محور در سراسر جهان پشتیبانی می‌کند. (نوری، ۲۰۲۲: ۶۸)

در حالی که سرمایه اجتماعی زیاد باشد، مردم و دولت می‌توانند برنامه‌های مشترک توسعه را با هزینه کمتری پیش ببرند؛ برعکس، اگر سرمایه اجتماعی کم باشد، برنامه توسعه با صرف هزینه‌های زیاد هم نمی‌تواند به موفقیت برسد. اینجاست که سرمایه اجتماعی و توسعه به هم گره می‌خورند: بدون سرمایه اجتماعی، ضریب موفقیت برنامه توسعه به‌شدت کاهش می‌یابد؛ درحالی که با وجود سرمایه اجتماعی، ضعف‌ها در حوزه سرمایه مالی، فیزیکی و انسانی جبران می‌شود. این موضوع برای برنامه توسعه در جمهوری اسلامی بسیار مهم است. همراهی مردم با سیاستگذاران باعث هم‌افزایی و بهبود پیشبرد برنامه‌ها می‌شود.

هرچند برنامه توسعه توسط دولت نوشته و پیگیری می‌شود، مجلس شورای اسلامی با تصویب قانون برنامه توسعه، در راهبری این برنامه اثرگذار است؛ بنابراین مهم است که مجلس به‌گونه‌ای قانون برنامه هفتم را راهبری و تصویب کند که به رشد و ارتقای سرمایه اجتماعی منجر شود. در این چارچوب، شناخت مسیر طی‌شده اهمیت دارد.

در گزارش حاضر تلاش می‌شود با بررسی جایگاه سرمایه اجتماعی در برنامه‌های توسعه قبلی، آسیب‌های مسیر طی‌شده آشکار و راهبردهای مناسب برای پرداختن به سرمایه اجتماعی در برنامه هفتم توسعه مشخص شود. سؤال اصلی این است: در برنامه‌های توسعه، چگونه به سرمایه اجتماعی پرداخته شده بود؟ در کنار این سؤال اصلی، این پرسش‌ها نیز مطرح هستند: سرمایه اجتماعی چطور می‌تواند تحقق اهداف برنامه‌های توسعه را تسهیل کند؟ چه جنبه‌هایی از سرمایه اجتماعی در هریک از برنامه‌های توسعه برجسته شده‌اند؟ چه راهبردها و راهکارهایی وجود دارد که سرمایه اجتماعی در برنامه‌های بعدی، در جایگاه مناسب و مؤثر قرار گیرد؟

## ۱. تمهید نظری: سرمایه اجتماعی و توسعه

### ۱-۱. مفهوم سرمایه اجتماعی و مؤلفه‌های آن

مفهوم سرمایه اجتماعی، به‌خصوص در بیست سال گذشته، برای پژوهشگران علوم اجتماعی جذاب شده است (بُروزان و فاناریک، ۲۰۱۶: ۴۱۸). سرمایه اجتماعی در سطح دولتی را می‌توان «توانایی دولت برای برانگیختن همکاری مردم، برای رسیدن به سود دوطرفه» تعریف کرد (ناک، ۲۰۰۷: ۴۲). هر دولتی که بهتر و بیشتر بتواند همکاری و مشارکت مردم را جلب کند، سرمایه اجتماعی بیشتری دارد. قاعدتاً برانگیختن مردم برای همکاری با دولت به ساختار مناسب، آمادگی ذهنی و شناختی کافی و برقراری ارتباط قوی میان مردم و دولت نیاز دارد.

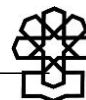
نظریه‌های گوناگونی درباره سرمایه اجتماعی وجود دارد که در چارچوب نظری خاص، مؤلفه‌هایی را شناسایی کرده‌اند. در این گزارش، از چارچوب نظری به‌کاررفته در مقاله ستزنی<sup>۳</sup> برای دسته‌بندی مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی استفاده می‌شود. این مدل سرمایه اجتماعی به‌خوبی توانسته است ابعاد مختلف سرمایه اجتماعی را پوشش دهد و به جنبه‌های گوناگون سرمایه اجتماعی توجه دارد. به‌نظر می‌رسد برای تحلیل عملیاتی برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی، این مدل تا حد زیادی مؤلفه‌های فراوان و پراکنده در برنامه‌های توسعه را پوشش دهد. در این چارچوب، سه دسته مؤلفه سرمایه اجتماعی از یکدیگر تفکیک می‌شوند:

۱. مؤلفه ساختاری: بخشی از سرمایه اجتماعی ملموس و مشاهده‌شدنی است و به وضع نظام اجتماعی مربوط می‌شود که در آن تعداد مؤسسه‌ها، نظام اداره امور روزمره شهروندان، تعداد سازمان‌های مدنی و... اهمیت پیدا می‌کنند (ستزنی، ۲۰۱۵: ۱۳۱). این مؤلفه سرمایه اجتماعی را ساختاری می‌نامیم و به آن چیزی برمی‌گردد که «اقدام» مردم (مانند مشارکت‌های سازمان‌یافته) در آن اهمیت دارد (هان، ۲۰۱۶: ۱۳۱۶). سازمان‌های مردم‌نهاد و شبکه‌های محلی از جمله عناصری هستند که در این دسته جای می‌گیرند و تعداد و کیفیت آنها به افزایش سرمایه اجتماعی منجر می‌شود.

۲. مؤلفه شناختی: بخش دیگری از سرمایه اجتماعی ملموس و دیدنی نیست و در ذهن افراد وجود دارد. بخش شناختی سرمایه اجتماعی شامل اعتماد، رعایت هنجارها و... است (ستزنی، ۲۰۱۵: ۱۳۲). مؤلفه شناختی به «احساس» مردم (مانند اعتماد) بازمی‌گردد (هان، ۲۰۱۶: ۱۳۱۶). رضایت از نهادهای عمومی بر سرمایه اجتماعی اثر دارد و در این بخش قرار می‌گیرد. هرچه نهادهای عمومی بهتر بتوانند رضایت مردم را با خدمت‌رسانی جلب کنند، سرمایه اجتماعی دولت افزایش می‌یابد (بنیامین، ۲۰۱۹: ۱۳۹).

۳. مؤلفه ارتباطی: بخشی دیگر از سرمایه اجتماعی باعث تسهیل ارتباط می‌شود. در جامعه‌ای که جنبه ارتباطی سرمایه اجتماعی قوی باشد، افراد بیش از آنچه انتظار می‌رود اعتماد و همکاری می‌کنند (ستزنی، ۲۰۱۵: ۱۳۲). جنبه‌هایی از سازمان اجتماعی که هم‌بستگی و همکاری را تسهیل می‌کند و در سرمایه اجتماعی اهمیت دارد، در این

1. Borozan & Funaric
2. Knack
3. Stanzani
4. Han
5. Baniamin



بخش قرار می‌گیرد (پاتنام،<sup>۱</sup> ۱۹۹۵: ۶۷). بخش ارتباطی سرمایه اجتماعی ماهیتی نمادین دارد و به ارتباط میان اعضا مربوط می‌شود. کیفیت این ارتباطها باعث تقویت سرمایه اجتماعی می‌شود. باید توجه داشت که این جنبه از سرمایه اجتماعی هم ملموس نیست، اما بسیار اهمیت دارد؛ زیرا ارتباطهای قوی کمک می‌کند که موقعیت‌های بهتری برای فرد فراهم شود (الیف و همکاران،<sup>۲</sup> ۲۰۲۲: ۸) و سرمایه اجتماعی بیشتری کسب کند. وجود همه این مؤلفه‌ها برای برانگیختن همکاری میان مردم و دولت و در نتیجه بهبود سرمایه اجتماعی اهمیت دارد. نبود یا کم‌توجهی به برخی از این مؤلفه‌ها ممکن است مانع کسب و حفظ سرمایه اجتماعی شود.

## ۱-۲. ضرورت سرمایه اجتماعی برای برنامه توسعه

شواهد بسیاری وجود دارد که نشان می‌دهد سرمایه اجتماعی در توسعه اثر دارد (انگبرس و رابین،<sup>۳</sup> ۲۰۱۸: ۵۶۸؛ ترزو،<sup>۴</sup> ۲۰۲۱: ۱۵). با این حال، نکته عمومی در برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی کم‌توجهی به این ظرفیت است که در بخش‌های بعد به آن می‌پردازیم. بانک جهانی در چارچوب نقش سرمایه اجتماعی در توسعه، توصیه کرد در افغانستان برنامه هم‌بستگی ملی<sup>۵</sup> برای کاهش فقر اجرا شود و تلاش این بود که با شکل‌دادن به شبکه‌های ارتباطی و استفاده از سرمایه اجتماعی، مناطق محروم و عقب‌افتاده افغانستان توسعه پیدا کنند (نوری، ۲۰۲۲: ۷۷).

رویکردهای جدید توسعه متکی است به مشارکت عمومی مردم. تأکید بر این است که توسعه از طریق مشارکت حاصل می‌شود (نوری، ۲۰۲۲: ۷۵). در توسعه مشارکتی، پاسخگویی سریع و مؤثر به اولویت‌های افکار عمومی اهمیت دارد (میشلر و رز،<sup>۶</sup> ۲۰۰۱: ۵۶). تلاش برای طی فرایند توسعه، بدون توجه به سرمایه اجتماعی و جلب مشارکت مردم ممکن نیست موفقیت‌آمیز باشد. در این زمینه، توجه به این مثال ممکن است روشن‌گر باشد: در تمامی برنامه‌های توسعه پس از انقلاب اسلامی، فسادستیزی محل توجه بوده است؛ اما این کار از طریق افزایش نظارت پیگیری می‌شد و نه از طریق شفافیت. به واژه‌های شفافیت و فساد در کل برنامه‌های اول تا ششم، اما واژه نظارت در تمامی برنامه‌ها زیاد تکرار شده و فقط در برنامه ششم بیش از پنجاه بار آمده است (مصطفوی، ۱۳۹۶: ۱۰۰-۱۰۱). این یعنی نظارت بدون اتکا به مشارکت و سرمایه اجتماعی دنبال می‌شد. اگر بپذیریم که به‌رغم تأکید بر نظارت نتوانستیم فساد را کنترل کنیم، آن‌گاه متوجه می‌شویم فسادستیزی غیرمشارکتی به‌وضوح شکست خورده است. شایان توجه است که رتبه ایران در ادراک فساد<sup>۷</sup> در سال ۲۰۲۱، در میان ۱۸۰ کشور، ۱۵۰ بود (ترنسپرنسی اینترنشنال،<sup>۸</sup> ۲۰۲۱). اگر در کنار نظارت، ابزارهای مبتنی بر سرمایه اجتماعی (مانند شفافیت و پاسخگویی) در برنامه‌های توسعه گنجانده می‌شد، احتمالاً ادراک عمومی فساد در کشور کاهش می‌یافت. این مثال نشان می‌دهد که ابزارهای غیرمشارکتی (و بی‌توجهی به سرمایه اجتماعی) چگونه در رسیدن به اهداف توسعه ناکارآمد هستند.

1. Putnam
2. Olliff et al
3. Engbers and Rubin
4. Terzo
5. National Solidarity Program: NSP
6. Mishler and ROSE
7. Corruption Perception
8. Transparency International

## ۳-۱. روش‌شناسی: تحلیل مضمون

در این گزارش، برای بررسی جایگاه سرمایه اجتماعی در قوانین برنامه توسعه کشور، از روش «تحلیل مضمون»<sup>۱</sup> استفاده شده است. این روش کیفی از طریق تحلیل داده‌های متنی، داده‌های پراکنده و متنوع را به داده‌هایی غنی و تفصیلی تبدیل می‌کند. (شیخ‌زاده و همکاران، ۱۳۹۰: ۱۵۳)

مضمون<sup>۲</sup>، معنی و مفهوم موجود در مجموعه‌ای از داده‌ها را نشان می‌دهد. مضمون را می‌توان الگویی دانست که در داده‌ها یافت می‌شود و حداقل به توصیف و سازماندهی مشاهدات و حداکثر به تفسیر جنبه‌هایی از پدیده می‌پردازد. به‌طور کلی، مضمون ویژگی تکراری و متمایزی در متن است که به‌نظر پژوهشگر، نشان‌دهنده درک و تجربه خاصی درباره سؤالات تحقیق است. (شیخ‌زاده و همکاران، ۱۳۹۰: ۱۵۹)

برای تحلیل مضمون، ابتدا کل متن مطالعه و کدگذاری می‌شود، سپس کدهای مرتبط به مضمون‌های پایه‌ای تبدیل می‌شوند. در مرحله بعد، مضمون‌های پایه‌ای<sup>۳</sup> مشابه با یکدیگر تلفیق می‌شوند و به مضمون‌های سازمان‌دهنده<sup>۴</sup> می‌رسیم؛ درنهایت هم مضمون‌های سازمان‌دهنده تحلیل می‌شوند.

برای مشخص‌تر شدن روش کار، روندی که برای رسیدن به یکی از مضمون‌ها طی شده است بیان می‌شود:

۱. مطالعه متن «قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران».
۲. برچسب‌زدن به بخش‌هایی از متن که با سرمایه اجتماعی مرتبط می‌شود؛ مثلاً در بخش دوم، شماره ۲، مورد ۱۰ آمده است: «۱۰. پرورش روحیه هم‌بستگی ملی و...» به نظر می‌رسد این مورد با سرمایه اجتماعی در ارتباط است؛ بنابراین با کد «هم‌بستگی» ثبت می‌شود.

۳. کدهایی که دال بر هم‌بستگی، پیوستگی و... است در قالب مضمون پایه‌ای انسجام ثبت می‌شوند.

۴. مضمون پایه‌ای انسجام و سایر مضمون‌های پایه‌ای مشابه، ذیل مضمون سازمان‌دهنده «ارتباطی» گردآوری می‌شود.

۵. مضمون‌های سازمان‌دهنده موجود در هر برنامه با هم مقایسه می‌شوند و از تحلیل آنها نتایجی به‌دست می‌آید

که در متن بیان شده است.

## ۴-۱. چارچوبی برای ارزیابی محتوای برنامه‌های توسعه

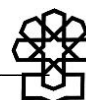
برنامه‌های توسعه برای ارتقای سرمایه اجتماعی لازم است به هر سه مؤلفه پیش‌گفته توجه کافی داشته باشند. به این منظور، باید ساختار مناسب برای جریان‌یافتن سرمایه اجتماعی در نظر گرفته شود؛ اعتماد و سایر سوبه‌های مؤلفه شناختی به‌اندازه کافی تقویت شود تا قابلیت افزایش سرمایه اجتماعی در حاکمیت فراهم شود؛ درنهایت، مواردی نیز که باعث تسهیل همکاری و ارتباط میان افراد می‌شود تقویت شود. تنها در این صورت است که می‌توان گفت برنامه توسعه توانسته برای تقویت سرمایه اجتماعی برنامه‌ریزی کند.

## 1. Thematic Analysis

۲. در ترجمه «Theme» در فارسی، از واژه‌های متنوعی مانند مقوله، موضوع، مضمون و مانند آن استفاده شده است. به‌نظر می‌رسد لفظ مضمون، وجوه ناپیدا و درون‌مایه‌ای را بهتر از «مقوله» بازتاب می‌دهد و درعین حال، مانند لفظ «موضوع» شمولیت ندارد؛ لذا واژه مضمون به‌عنوان برابر «Theme» برگزیده شده است.

۳. «Basic themes»؛ پایه‌ای‌ترین مضمون که از متن استخراج می‌شود.

۴. «Organizing themes»؛ مضمون‌هایی که از تلفیق مضمون‌های پایه‌ای به‌دست می‌آید و انتزاعی‌تر از مضمون‌های پایه‌ای است.



در برنامه‌های توسعه ضرورتی ندارد توجه به مؤلفه‌های سه‌گانه سرمایه اجتماعی یکسان باشد؛ اما انتظار این است که در برنامه توسعه هوشمندانه، بین این مؤلفه‌ها توازن برقرار باشد. قاعدتاً اگر قانونی بستر و ساختار مناسب برای سرمایه اجتماعی فراهم نکرده، ولی به دو مؤلفه دیگر (شناختی و رابطه‌ای) به‌جد توجه کرده باشد، نمی‌تواند به ارتقای سرمایه اجتماعی کمک کند؛ زیرا گسترش و تقویت سرمایه اجتماعی به هر سه مؤلفه به‌صورت متوازن نیاز دارد. در برنامه‌های توسعه، مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی بررسی شد و ذیل هریک از این مؤلفه‌ها، مضمون‌هایی یافت شد که در جدول زیر بیان می‌شود:

### جدول ۱. مضمون‌های مرتبط با سرمایه اجتماعی

مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی		
ارتباطی	شناختی	ساختاری
هنجارهای ارتباطی	فسادستیزی	مشارکت
دگرخواهی	رضایتمندی	شبکه‌سازی
انسجام	تکریم	سازمان‌های مردم‌نهاد
	شفافیت	

مضمون‌های پایه‌ای مرتبط

در ذیل بُعد ساختاری سرمایه اجتماعی مشارکت، شبکه‌سازی و سازمان‌های مردم‌نهاد وجود دارند که بستری برای جریان یافتن سرمایه اجتماعی فراهم می‌کنند. این مضمون‌ها ابزارهایی هستند که باعث می‌شوند سرمایه اجتماعی شکل گیرد. مؤلفه شناختی بُعد ذهنی سرمایه اجتماعی است و بیش از همه باعث برانگیختن اعتماد می‌شود. با وجود فسادستیزی، رضایتمندی، تکریم و شفافیت است که اعتماد افراد جلب می‌شود. اگر دولت با فساد مبارزه نکند، شأن و منزلت مردم را حفظ نکند و درصد کسب رضایت مردم برنیاورد، اعتماد مردم را از دست می‌دهد؛ بنابراین، وجود مؤلفه شناختی در برنامه‌های توسعه اهمیت دارد.

مؤلفه ارتباطی همه آن مواردی است که باعث می‌شود افراد به یکدیگر متصل شوند و همکاری و ارتباط میان آنها تسهیل شود. در قوانین برنامه‌های توسعه، مواردی همچون هنجارهای ارتباطی، دگرخواهی و انسجام درج شده است که باعث پیوستگی و افزایش همکاری میان افراد می‌شود. وجود متوازن این موارد در برنامه توسعه باعث تقویت سرمایه اجتماعی خواهد شد.

در قسمت بعد، مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی و موارد ذیل آن‌ها در برنامه‌های توسعه بررسی می‌شود.

### ۲. سرمایه اجتماعی در برنامه‌های توسعه

سرمایه اجتماعی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کم‌وبیش بازتاب داشته است. در این بخش، برنامه‌ها را مقایسه می‌کنیم و نشان می‌دهیم که در هر برنامه، چه اولویت‌ها و مؤلفه‌هایی از سرمایه اجتماعی محل توجه سیاستگذاران قرار گرفته است. در جدول ۲، ماهیت ۶ برنامه توسعه مقایسه می‌شود. رویکرد هریک از این برنامه‌ها نشان می‌دهد که سیاستگذاران چه ابزاری برای گسترش سرمایه اجتماعی در نظر گرفته‌اند و چه انتظاری از سرمایه اجتماعی دارند.

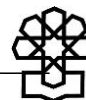
## جدول ۲. مقایسه اهداف و سیاست‌های کلی ۶ برنامه توسعه

برنامه	مدت برنامه	هدف اصلی	اهداف کلی
برنامه اول توسعه	۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲	بازسازی اقتصادی کشور در پایان جنگ	بازسازی و راه‌اندازی چرخه تولید، توسعه امکانات فیزیکی و زیربنایی، توسعه خدمات اجتماعی دولت، رفع عدم تعادل‌های عمده مناطق و قشرها
برنامه دوم توسعه	۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸	تثبیت اقتصادی و ساماندهی بازارهای مختلف	تثبیت دستاوردهای برنامه اول، ایجاد ثبات در روندهای اقتصادی، کاهش بار سنگین تحولات اقتصادی بر جامعه
برنامه سوم توسعه	۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳	نهادسازی و اصلاح ساختارها	توسعه اقتصاد رقابتی از طریق آزادسازی نظام اقتصادی، شکل‌گیری نظام تأمین اجتماعی، اصلاحات قانونی نهادی، لغو انحصارها برای مشارکت بخش خصوصی، کاهش تصدیگری دولت
برنامه چهارم توسعه	۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸	رشد پایدار اقتصادی دانایی‌محور	رشد اقتصاد دانایی‌محور در تعامل با اقتصاد جهانی، حفظ محیط‌زیست، آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای، توسعه سلامت و امنیت انسانی و عدالت اجتماعی، صیانت از هویت و فرهنگ اسلامی ایرانی
برنامه پنجم توسعه	۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴	پیشرفت عدالت‌محور	ترویج شیوه زندگی اسلامی، گسترش عدالت همه‌جانبه، تقویت هویت اسلامی ایرانی، ایجاد جامعه خودباور با محوریت نهاد خانواده، توسعه دانش و فناوری، رشد اقتصادی پایدار و عدالت‌محور، اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
برنامه ششم توسعه	۱۳۹۶ تا ۱۴۰۱	اقتصاد مقاومتی، پیشتازی در عرصه علم و فناوری، تعالی و مقاوم‌سازی فرهنگی	رشد اقتصادی شتابان و پایدار، توسعه پیوندهای اقتصادی متقابل و شبکه‌ای، تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، دانش‌بنیان‌نمودن شیوه تولید، ارتقای سلامت اداری و اقتصادی، استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی، توانمندسازی قشرهای محروم، تقویت نهاد خانواده، ارتقای توان‌دارندگی کشور، دستیابی به رتبه اول منطقه در علم و فناوری

مأخذ: معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور ۱۳۹۳.

## ۲-۱. بررسی احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

اولین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۸ نوشته شد. به صورت کلی، در قانون برنامه اول تمرکز بر موضوع‌های اقتصادی بود و احکام آن کمتر به موضوع‌های اجتماعی و فرهنگی می‌پرداخت؛ برای مثال، اغلب جاهایی که کلمه «مشارکت» به کار رفته بود به معنای دریافت پول از مردم است (تبصره «۸» و «۲-۲» و «۳-۱۵» و «۳-۱» قانون اول توسعه ۱۳۶۸). بخش‌هایی از قانون هم که در آنها به موضوع‌های سیاسی یا اجتماعی اشاره شده، معمولاً کلی و بدون شاخص‌گذاری است (بندهای «۳-۴» و «۳-۱۸» و «۸-۵» قانون اول توسعه ۱۳۶۸).



### جدول ۳. احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه اول توسعه

بند و ماده	موضوع	مضمون پایه‌ای	مضمون سازمان‌دهنده
۱۸-۳	مشارکت زنان	مشارکت	ساختاری
۴-۱-۳	جلب مشارکت مردم برای تأمین بخشی از هزینه خدمات عمومی	مشارکت <sup>۱</sup>	
۳-۵	کاهش هزینه‌های دولت از طریق جلب مشارکت مردم در ایجاد و اداره مؤسسات آموزشی و درمانی	مشارکت <sup>۲</sup>	
۲-۲	بازسازی مراکز جمعیتی از طریق جلب گسترده مشارکت مردمی	مشارکت <sup>۳</sup>	
۴-۳	ترویج روحیه تعاون و کار گروهی مسئولیت‌پذیری و مشارکت در امر سیاسی و اجتماعی	هنجارهای ارتباطی	ارتباطی
		انسجام	
۱۵-۳	توسعه ایران‌گردی برای شناخت فرهنگ اسلامی و ایرانی		

همان‌طور که اشاره شد، برنامه اول ماهیت اقتصادی دارد و به موضوع سرمایه اجتماعی حتی به‌عنوان ابزاری در جهت کسب درآمد توجه نداشته است. مشارکت و ساختارهایی که می‌توانست بستری برای سرمایه اجتماعی باشد، در قانون توسعه به‌گونه‌ای مطرح شده که سویه‌های اجتماعی ندارد؛ بنابراین اصلاً ساختارهای مناسب برای سرمایه اجتماعی در نظر نگرفته است.

مؤلفه‌های شناختی که به اعتماد و... باز می‌گردد تقریباً در قانون برنامه اول مفقود است. مضمون‌های مربوط به ساختار سرمایه اجتماعی هرچند از نظر تعداد بیشتر از سایر مؤلفه‌هاست، اما همان‌طور که اشاره شد، اغلب این مضمون‌ها، به‌معنای مشارکت واقعی مردم نیست و مردم فقط به‌عنوان منبع درآمد دولت در نظر گرفته شده بودند. بنابراین، هرچند مضمون استخراج شده، دلالت بر مشارکت دارد، اما چون این مشارکت صرفاً به‌معنای خدمت‌رسانی اقتصادی مردم به دولت است، نمی‌توان آن را مشارکت کامل تلقی کرد. مؤلفه ارتباطی در این قانون اندک است؛ اما مواردی را بیان کرده که کلیدی، مهم و ارزشمند است و به همین دلیل می‌توان گفت در قانون برنامه توسعه اول، به مؤلفه ارتباطی بهتر از سایر مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی توجه شده است.

### ۲-۲. بررسی احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

برنامه دوم توسعه نیز مانند برنامه اول توسعه ماهیتی اقتصادی دارد. چه‌بسا احکام این قانون بیش از برنامه اول، اقتصادی است. عبارت «سرمایه اجتماعی» در متن قانون نیامده است و البته ذکر این عبارت نیز الزاماً به معنای جایگاه والا بخشین به سرمایه اجتماعی نیست. اما ذکر این عنوان، یک نشانه نمادین از اهتمام دولت به موضوع سرمایه اجتماعی بود که در اینجا مفقود است. به‌رحال ردپای مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی به شکلی ضعیف و کم‌رنگ، در بخش‌های مختلف قانون وجود دارد.

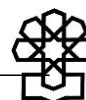
۱. همان‌طور که در متن اشاره شد، این مشارکت ماهیت اجتماعی ندارد و بیشتر به‌معنای دریافت پول از مردم برای تأمین هزینه‌هاست. این برداشت از مشارکت که مردم را نه به‌عنوان سوزده توانمند در حکمرانی، بلکه به‌عنوان منبع درآمد می‌نگرد، باعث بدبینی مردم و کاهش سرمایه اجتماعی می‌شود.  
 ۲. توضیح بالا.  
 ۳. توضیح بالا.

مؤلفه ساختاری سرمایه اجتماعی در این قانون همچنان با بی‌توجهی مواجه است. اغلب مواردی که مشارکت به‌کار رفته، معنای اقتصادی مد نظر قانونگذاران بوده است (تبصره «۷»، تبصره «۷۶»، بند «۱۳» از قسمت ۶ از بخش دوم قانون دوم توسعه، ۱۳۷۳). در ادبیات علوم اجتماعی، معمولاً همکاری و مشارکت جنبه «دگریاری» و کار گروهی دارد؛ اما در این قانون، حتی همکاری و مشارکت با عنوان «خودیاری» پیوند خورده و معنای آن این است که برای طرح‌های عمرانی، از مردم پول دریافت شود (تبصر «۷» قانون دوم توسعه، ۱۳۷۳)؛ یعنی نگاه اجتماعی حداقلی نیز در برنامه دوم توسعه کمیاب است.

مؤلفه شناختی سرمایه اجتماعی نیز در این قانون چندان محل توجه قرار نگرفته است. این کم‌توجهی به مؤلفه شناختی باعث آسیب‌دیدن سرمایه اجتماعی می‌شود؛ مثلاً در بخش نظری اشاره شد که جلب رضایت مردم یکی از عناصر در مؤلفه شناختی سرمایه اجتماعی است. در قانون برنامه دوم توسعه، جلب رضایت مردم و ارباب‌رجوع جزو اهداف مصرح در متن نیست. این بی‌توجهی به جلب رضایت عمومی، در سال‌های بعد اثر خود را نشان داد. براساس گزارش توسعه انسانی سازمان ملل، نمره شاخص رضایت کلی ایرانیان ۴۸ درصد بوده است (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۹۴ الف: ۴۱۱)؛ در نتیجه در برنامه‌های بعدی توسعه، رضایت مردم و ارباب‌رجوع به‌صراحت درج شد. این موضوع نشان می‌دهد که بی‌توجهی به هریک از مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی ممکن است چه تأثیر مخربی داشته باشد.

نکته دیگر اینکه در حوزه مؤلفه‌های شناختی، طیفی از موارد وجود دارد که اعتمادآفرین است. هم «نظارت» باعث کاهش فساد و افزایش اعتماد می‌شود و هم «شفافیت». نظارت که در قوانین آمده، به معنای مراقبت دولتی و پایش رسمی است؛ اما شفافیت، باعث می‌شود شهروندان و عموم مردم مراقب عملکرد مسئولان و رویه‌های جاری کشور باشند. با این توضیح، شفافیت بیش از نظارت دولتی با سرمایه اجتماعی سازگار است و مشارکت مردم را به‌همراه دارد؛ اما در قانون برنامه دوم، تأکید اصلی بر نظارت است، نه مشارکت. به‌عبارت دیگر، از طیف ابزارها و موضوع‌هایی که در مؤلفه شناختی وجود دارد، آن بخشی در قانون گنجانده شده که دولتی‌تر است و با سرمایه اجتماعی ارتباط کمتری دارد. اینکه ۳۵ بار کلمه نظارت تکرار شده و فقط یک بار به شفافیت اشاره شده نشان می‌دهد که سیاستگذاران بیش از آنکه براساس سرمایه اجتماعی و اعتماد قانون بنویسند، به نظارت و پایش مداوم می‌اندیشیدند.

در قانون برنامه دوم، همچنان خط سیر برنامه قبلی دنبال می‌شود و مؤلفه ارتباطی سرمایه اجتماعی بیش از سایر مؤلفه‌ها محل توجه است. این مؤلفه بر مواردی دلالت دارد که باعث گسترش ارتباط میان افراد می‌شود؛ برای مثال، در این قانون به «همکاری همه‌جانبه دولت و ملت در گسترش روح تفاهم اجتماعی، وحدت و انسجام ملی، قانون‌گرایی، تبادل نظر و خیرخواهی و دلسوزی متقابل دولت و ملت» اشاره شده (بخش دوم، بند «۱۳» قانون دوم توسعه، ۱۳۷۳) و البته به‌دلیل کلی‌بودن، شبیه پند و اندرز است، نه قانون. همچنین در متن قانون برنامه دوم، بر «پرورش روحیه مسئولیت‌پذیری، نظم و انضباط و تعاون عمومی و هم‌بستگی اجتماعی» (بند «۶» از قسمت ۲ از بخش دوم قانون دوم توسعه، ۱۳۷۳) و «وجدان کاری» (قسمت ب از تبصره «۶۹» قانون دوم توسعه، ۱۳۷۳) تأکید شده است.



#### جدول ۴. احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه دوم توسعه.

بند و ماده	موضوع	مضمون پایه‌ای	مضمون سازمان‌دهنده
بخش دوم ۲: ۵ و ۹ و ۱۵	گسترش مشارکت عمومی	مشارکت	ساختاری
بخش دوم ۸	مشارکت عامه مردم	مشارکت	
بخش دوم ۸: ۱	تشکل‌های صنفی	شبکه‌سازی	
بخش دوم ۸: ۶	نظارت	فسادستیزی	شناختی
تبصره ۲۱ ماده واحد	شفافیت	فسادستیزی	
بخش دوم ۲: ۱ و ۱۰	ارتقای فرهنگ عمومی و احترام به ارزش‌های انقلاب اسلامی	انسجام	ارتباطی
بخش دوم ۲: ۶	مسئولیت‌پذیری، تعاون و هم‌بستگی اجتماعی	هنجارهای ارتباطی	
بخش دوم ۸: ۳	فرهنگ امر به معروف و نهی از منکر	هنجار ارتباطی	
بخش دوم ۱۳: ۱۲	همکاری همه‌جانبه دولت و ملت در گسترش روح تفاهم اجتماعی، وحدت و انسجام ملی، قانون‌گرایی، تبادل نظر و خیرخواهی و دلسوزی متقابل دولت و ملت.	انسجام	

در جمع‌بندی باید گفت که در قوانین اول و دوم توسعه، عبارت‌ها و شاخص‌های مرتبط با سرمایه اجتماعی مورد توجه نبوده‌اند. به علاوه، در عمل نیز دولت دست به اقدامات و فعالیت‌هایی زد که بیشتر با هدف توسعه شاخصه‌های اقتصادی بود و بهبود سایر مؤلفه‌ها، از جمله سرمایه اجتماعی، مد نظر قرار نگرفت.

### ۲-۳. بررسی احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، فرهنگی

#### جمهوری اسلامی ایران

مؤلفه ساختاری سرمایه اجتماعی، در قانون برنامه سوم توسعه، کم‌کم با رویکرد اجتماعی معرفی می‌شود و دیگر اقتصادی صرف نیست. مشارکت که ابزار مهم ساختار دادن به سرمایه اجتماعی است، در این قانون موضوع توجه قرار دارد. در این قانون نیز مانند دو برنامه گذشته، مؤلفه شناختی که به تقویت اعتماد مربوط است نادیده گرفته شده است. همان‌طور که قبلاً اشاره شد، مؤلفه شناختی با ذهن و احساسات مردم مرتبط می‌شود و بخش نادیدنی و غیر ملموس سرمایه اجتماعی است. طبیعی است که با نگاه اقتصادی، صرفاً شاخص‌های سنجیدنی و شمارش‌پذیر است که در دایره نگاه سیاستگذاران اهمیت می‌یابد؛ در حالی که مؤلفه شناختی سرمایه اجتماعی نیز به‌اندازه مؤلفه ساختاری (که ملموس است) اهمیت دارد.

مؤلفه ارتباطی سرمایه اجتماعی نیز کمرنگ و کلی بیان شده است. در این قانون تلاش می‌شود از طریق تقویت انسجام ملی، مؤلفه ارتباطی سرمایه اجتماعی تقویت شود.

در جمع‌بندی قانون برنامه سوم می‌توان گفت همچنان در موضوع سرمایه اجتماعی، شاهد نبود توازن میان مؤلفه‌های مختلف سرمایه اجتماعی هستیم. برخلاف برنامه‌های گذشته، به مشارکت که به مؤلفه ساختاری مربوط است بیشتر توجه شده است؛ اما دو مؤلفه شناختی و ارتباطی نادیده گرفته شده است.

## جدول ۵. احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه سوم توسعه.

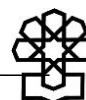
بند و ماده	موضوع	مضمون پایه‌ای	مضمون سازمان‌دهنده
(۲)	کاهش تصدی دولت و افزایش مشارکت مردم	مشارکت	ساختاری
(۱۰) و (۹)	واگذاری سهام شرکت‌های دولتی مبتنی بر مشارکت عمومی	مشارکت	
(۴۴)	مقابله با حوادث طبیعی از طریق مشارکت مردم در بسیج و هلال‌احمر	مشارکت	
(۱۸۹)	شورای حل اختلاف	مشارکت	
(۱۵۹)	تحکیم ارزش‌های انقلاب اسلامی	انسجام	ارتباطی
(۱۶۲)	ارزیابی تحولات فرهنگی و نظارت مستمر بر فرهنگ عمومی	انسجام	

#### ۲-۴. بررسی احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

برنامه چهارم توسعه از منظر سرمایه اجتماعی، انقلاب به‌شمار می‌رود؛ زیرا برای اولین بار، از لفظ «سرمایه اجتماعی» سخن گفته شد و دولت نیز مکلف شد برای ارتقای سرمایه اجتماعی اقداماتی انجام دهد (ماده ۹۸) قانون چهارم توسعه، ۱۳۸۳). علت را می‌توان در ابلاغ سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی جستجو کرد که در آن بر سرمایه اجتماعی تأکید شده بود (سند چشم‌انداز، ۱۳۸۲).

در فصل هشتم قانون برنامه چهارم (ارتقای امنیت انسانی و عدالت اجتماعی)، ذیل بخش سوم (توسعه سلامت، امنیت انسانی و عدالت اجتماعی) تصریح شده که برای ارتقای سرمایه اجتماعی، این اقدامات در سال اول برنامه پیگیری شود: سنجش و ارزیابی سرمایه اجتماعی؛ گزارش سالیانه از عوامل تأثیرگذار بر سرمایه اجتماعی؛ توجه به مؤلفه‌ها از قبیل اعتماد، انسجام، قانون‌گرایی و وجدان اجتماعی؛ ارزیابی سالیانه رضایت عمومی و بررسی تغییرات آن در نتیجه عملکرد عمومی حاکمیت؛ تدوین طرح جامع مشارکت و نظارت مردم و نهادهای غیردولتی؛ زمینه‌سازی گسترش کیفی و کمی نهادهای مدنی (ماده ۹۸) قانون چهارم توسعه، ۱۳۸۳). پرداختن و برجسته‌کردن این مؤلفه‌ها برای تقویت سرمایه اجتماعی اهمیت داشت.

در برنامه چهارم، شاخص‌های سنجیدنی در حوزه سرمایه اجتماعی که برای نظارت بر عملکرد مجری ضروری هستند مفقود است. تصویب احکام قانونی بدون شاخص و قابلیت ارزیابی، در برخی از موارد با عدم تصویب آن مساوی است و کمکی به رسیدن به اهداف نگارش قانون نمی‌کند (دفتر مطالعات اجتماعی، ۱۴۰۰: ب: ۸). این درحالی است که مثلاً در همین قانون برنامه چهارم تقویت فضاها، فرهنگی، هنری، ورزشی و گردشگری با «شاخص‌هایی که در سال اول برنامه چهارم به تصویب هیئت وزیران می‌رسد» (ماده (۱۰۴) بند «د» قانون چهارم توسعه، ۱۳۸۳) هدفگذاری و شاخص‌گذاری شده بود؛ یعنی در قانون برنامه چهارم، دولت به‌صراحت مکلف شده بود شاخص‌هایی تدوین کند که براساس آنها رشد فضاها، فرهنگی، هنری، ورزشی و گردشگری قابل رصد و پایش شود. اما در مورد تقویت سرمایه اجتماعی، قانون برنامه چهارم چنین الزامی را برقرار نکرده است. بنابراین امکان پایش رسمی و دقیق کاهش یا افزایش سرمایه اجتماعی فراهم نشد.



تحول مهم دیگری که در برنامه چهارم رخ داد، این بود که «سازمان امور اجتماعی کشور» که مدتی پیش تشکیل شده بود (شورای عالی اداری، ۱۳۹۵)، به عنوان متولی موضوع سرمایه اجتماعی در کشور معین شد (ماده ۸۰) قانون ششم توسعه، ۱۳۹۶). وضع قانون بدون معین کردن مجری، در واقع مهمل گذاشتن موضوع است؛ اما زمانی که سازمان معینی برای اجرای آن قانون مشخص شود می توان امید داشت که اهداف مشخص شده بهتر تأمین شود. قانونی که مخاطب و مجری خاص داشته باشد اجرایی تر است تا قانونی که به صورت کلی و عام، انجام وظیفه ای را از دولت بخواهد. در حالت دوم که کلیت دولت مورد خطاب قرار گرفته، هیچ بخشی از دولت خود را مخاطب قانون نمی داند و ترجیح می دهد وظایف اختصاصی خود را انجام دهد، نه وظایف عمومی دولت را.

اشکال و ضعف در این است که مجری، ضمانت اجرایی کافی برای اطمینان از اجرای احکام قانون در نظر نگرفته بود (امانی و همکاران، ۱۳۹۹: ۳۴). نتیجه اینکه بسیاری بخش های برنامه و از جمله موارد مربوط به سرمایه اجتماعی، به اهداف تعیین شده نرسید.

#### جدول ۶. احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه چهارم توسعه.

ماده	موضوع	مضمون پایه ای	مضمون سازمان دهنده
(۹۸)	گسترش نهادهای مدنی	شبکه سازی	ساختاری
(۱۱۱)	گسترش میزان مشارکت زنان	مشارکت	
(۱۱۹) «ج»	مشارکت ایرانیان در نظام تصمیم سازی، تصمیم گیری و مدیریت اجرایی کشور.	مشارکت	
(۱۱۹) «ط»	توسعه مشارکت مردمی	مشارکت	
(۹۸) «د»	رضایتمندی عمومی	رضایتمندی	شناختی
(۹۸) «و»	نظارت مردم و سازمان های غیردولتی	فسادستیزی	
(۹۹)	خدمات رسانی به ایثارگران	تکریم	
(۱۱۹) «ح»	ارتقای منزلت اجتماعی مردم	تکریم	
(۱۴۲)	تکریم ارباب رجوع	تکریم	
(۱۰۰)	تربیت نسلی مسئولیت پذیر و برخوردار از وجدان کاری، با روحیه تعاون و سازگاری اجتماعی، متعهد به انقلاب و نظام اسلامی، مفتخر به ایرانی بودن	انسجام	ارتباطی
(۱۰۱)	گفتگوی اجتماعی	هنجار ارتباطی	
(۱۰۶)	تعمیق ارزش ها و باورها	انسجام	
(۱۰۶) «الف»	احیای فریضه امر به معروف و نهی از منکر	هنجار ارتباطی	
(۱۰۸)	زنده و نمایان نگاه داشتن اندیشه و سیره امام خمینی	انسجام	
(۱۰۹) (۱۱۳)	حفظ و شناساندن هویت تاریخی ایران	انسجام	
(۱۲۷)	ارتباط و مراوده با ایرانیان خارج از کشور	انسجام	

در برنامه چهارم توسعه، مؤلفه ساختاری در شکل مشارکت و شبکه سازی پیش بینی شده بود و این یعنی در قانون، زمینه و ساختار لازم برای سرمایه اجتماعی فراهم شده بود.

برخلاف سه قانون قبلی برنامه توسعه، در قانون برنامه چهارم توجه کافی به مؤلفه شناختی سرمایه اجتماعی صورت گرفته بود. کسب رضایت مردم در متن قانون آمده بود. به علاوه، تکریم و فسادستیزی نیز محل توجه قرار گرفته

بود و این موارد به تقویت مؤلفه شناختی سرمایه اجتماعی منجر می‌شود.

به مؤلفه ارتباطی نیز همانند برنامه‌های گذشته، پُر پرداخته شده بود و بیش از همه بر تقویت انسجام و هم‌بستگی ملی تأکید شده بود. تقویت ارزش‌های تاریخی و فرهنگی و دینی مردم باعث انسجام‌بخشی به جامعه ایرانی می‌شود و این به ارتقای سرمایه اجتماعی کمک می‌کند.

با این توضیح مشخص می‌شود که در برنامه چهارم، به موضوع سرمایه اجتماعی بهتر و متوازن‌تر از برنامه‌های گذشته توجه شده و مؤلفه‌های سه‌گانه سرمایه اجتماعی به شکل متعادلی تنظیم شده بود؛ بنابراین، قانون برنامه چهارم توسعه از این منظر برنامه‌ریزی درستی برای تقویت سرمایه اجتماعی داشت.

## ۵-۲. بررسی احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

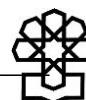
در برنامه پنجم توسعه، سرفصل سرمایه اجتماعی حفظ شده، اما احکامی که مستقیم به موضوع سرمایه اجتماعی بپردازد، ذیل آن وجود ندارد. این نوعی عقب‌گرد در سیاستگذاری حوزه سرمایه اجتماعی است.

در این برنامه، بر شاخصه‌های مربوط به هویت اسلامی ایرانی تأکید فراوان شده بود (مواد (۳) و (۵) و (۷) و (۱۲) و (۱۵) و (۱۹) قانون پنجم توسعه، ۱۳۸۹) و به نظر می‌رسد سیاستگذاران بیش از هر چیز تلاش می‌کردند با تقویت مؤلفه شناختی از طریق تحکیم انسجام، سرمایه اجتماعی را بهبود بخشند.

در برنامه پنجم به شفاف‌سازی و توزیع اطلاعات توجه شده بود (ماده (۵۴) قانون پنجم توسعه، ۱۳۸۹). همچنین، نقش و جایگاه مناسبی برای سازمان‌های مردم‌نهاد در نظر گرفته شد (مواد (۱۰۲)، (۲۱۱) و (۲۳۰) قانون پنجم توسعه، ۱۳۸۹).

### جدول ۷. احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه پنجم توسعه.

ماده	موضوع	مضمون پایه‌ای	مضمون سازمان‌دهنده
(۱۸) «ک»	ایجاد سازوکارهای مناسب برای افزایش سهم مشارکت انجمن‌های علمی، نخبگان و استعدادها برتر در تصمیم‌سازی‌ها و مدیریت کشور	مشارکت	ساختاری
(۱۹۶)	تقویت کمی و کیفی بسیج مستضعفان	شبکه‌سازی	
(۱۸) «الف»	حمایت‌های هدفمند مادی و معنوی از نخبگان و نوآوران علمی و ارتقای منزلت اجتماعی از طریق فرهنگ‌سازی	تکریم	شناختی
(۴۴)	تکریم خانواده‌های شهدا	تکریم	
(۵۴)	نظام آمار کشور	شفافیت	
(۶۸)	آمارگیری و پایگاه اطلاعات آماری کشور	شفافیت	
(۱۱۹)	هدفمندسازی معافیت‌های مالیاتی و شفاف‌سازی حمایت‌های مالی	شفافیت	
(۱۶۳)	گزارش آماری حمل‌ونقل کشور	شفافیت	
(۳)	تعمیق ارزش‌های اسلامی	انسجام	ارتباطی
(۵)	تبیین مبانی اسلام ناب محمدی	انسجام	
(۷)	زنده و نمایان نگه‌داشتن اندیشه دینی و سیاسی و سیره عملی حضرت امام خمینی(ره) و مقام معظم رهبری	انسجام	
(۱۰)	مقابله با تهاجم فرهنگ بیگانه	انسجام	
(۱۲)	تعمیق ارزش‌ها، باورها و فرهنگ مبتنی بر هویت اسلامی	انسجام	



ماده	موضوع	مضمون پایه‌ای	مضمون سازمان‌دهنده
(۱۵)	تحول بنیادین در آموزش عالی، به‌ویژه در رشته‌های علوم انسانی، تحقق جنبش نرم‌افزاری و تعمیق مبانی اعتقادی، ارزش‌های اسلامی	انسجام	
(۱۹)	ترویج ارزش‌های اسلامی ایرانی، ارتقای فرهنگ عمومی و مقابله با ناهنجاری‌های فرهنگی و اجتماعی توسط سازمان صداوسیما	انسجام	
(۲۱۰)	استفاده از ظرفیت‌های ایرانیان مقیم خارج از کشور	انسجام	

هرچند سرمایه اجتماعی در برنامه پنجم به‌صراحت ذکر نشده، آشکار است که دولت و مجلس به این موضوع بی‌اعتنا نبوده و مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی را در برنامه پیگیری کرده‌اند.

به مؤلفه ساختاری سرمایه اجتماعی، در قانون برنامه پنجم توسعه کم‌توجهی شده است. هرچند مشارکت و نیز شبکه‌سازی در این قانون ذکر شده، توجه به آن به‌وضوح از برنامه گذشته کمتر شده است.

در این قانون، مؤلفه شناختی که به افزایش اعتماد منجر می‌شود به‌خوبی محل توجه قرار گرفته است؛ به‌خصوص بر شفافیت و تولید آمار و اطلاعات کافی تأکید شده است و این نشان می‌دهد دولت و مجلس، آگاهانه برای افزایش اعتماد مردم برنامه‌ریزی می‌کردند.

اما بیش از همه، مؤلفه ارتباطی سرمایه اجتماعی در قانون برنامه پنجم توسعه برجسته است. هرچند در همه قوانین برنامه‌های توسعه، مؤلفه ارتباطی سرمایه اجتماعی جایگاه مهمی داشت، در هیچ‌یک از قوانین قبلی برنامه توسعه تا این اندازه مؤلفه ارتباطی برجسته نبود. بیش از همه، بر انسجام به‌عنوان یکی از مضمون‌های مهم مؤلفه ارتباطی تأکید شده بود.

به‌نظر می‌رسد راهبرد اصلی دولت و مجلس برای تقویت سرمایه اجتماعی، انسجام‌بخشی به جامعه و تقویت هم‌بستگی مردمی بود.

ضعف اصلی این قانون که به ارتقای سرمایه اجتماعی ضربه می‌زند، بی‌توجهی به ساختارهای مولد سرمایه اجتماعی بود. به‌نظر می‌رسد بدون فراهم کردن ساختارهای مناسب برای جاری‌شدن سرمایه اجتماعی نمی‌توان با تکیه بر مؤلفه ارتباطی، انتظار داشت که سرمایه اجتماعی بهبود یابد.

## ۶-۲. بررسی احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی

### جمهوری اسلامی ایران

قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۴ اسفندماه ۱۳۹۵، در ۱۲۴ ماده تنظیم و برای اجرا در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰ در نظر گرفته شده بود (ارغوانی و غلامی، ۱۳۹۷: ۱۳). نخستین بخش، برنامه اقتصاد کلان است و نشان می‌دهد در برنامه‌های توسعه، اقتصاد همچنان بیش از حوزه‌های دیگر اهمیت دارد.

در فرایند تدوین برنامه ششم توسعه، قوه مجریه با هدف کاهش حجم لایحه برنامه، برخی احکام را با این استدلال که ماهیت دائمی دارند و در برنامه‌های مختلف توسعه تکرار می‌شوند، از لایحه برنامه تفکیک کرد و این بخش با عنوان «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور»، در بهمن‌ماه ۱۳۹۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید (دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۴۰۰: ۲). در این قانون، توجه اندکی به موضوع‌های غیراقتصادی و از جمله موضوع‌های مربوط به

سرمایه اجتماعی شده است؛ بنابراین در بررسی جایگاه سرمایه اجتماعی در قانون‌های برنامه‌های توسعه کشور به «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» نمی‌پردازیم و قانون برنامه ششم توسعه بررسی می‌شود.

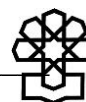
در متن قانون برنامه ششم، چند بار عبارت «سرمایه اجتماعی» تصریح شده است. در ماده (۸۰)، دولت موظف به «تدوین سالیانه اطلس آسیب‌های اجتماعی و سرمایه اجتماعی» شده است (ماده (۸۰)، الف، بند «۳» قانون ششم توسعه، ۱۳۹۶). همچنین سازمان هلال‌احمر مکلف شده «با استفاده از توان و ظرفیت‌های مردمی و افزایش مشارکت‌های اجتماعی مردم»، به حفظ و ارتقای سرمایه اجتماعی کمک کند (ماده (۷۷) الف قانون ششم توسعه، ۱۳۹۶). در ماده (۶۳) نیز وزارت آموزش و پرورش به‌عنوان مهم‌ترین نهاد «مولد سرمایه اجتماعی» معرفی شده است (ماده (۶۳)، الف، بند «۳» قانون ششم توسعه، ۱۳۹۶). هرچند آموزش و پرورش در ارتقای سرمایه اجتماعی مؤثر است، اینکه مهم‌ترین نهاد مولد سرمایه اجتماعی است محل بحث است و احتمالاً در استعمال تعبیر سرمایه اجتماعی، معنای خاص آن مدنظر نبوده است.

در قانون برنامه ششم، به مؤلفه ساختاری سرمایه اجتماعی توجه ویژه صورت گرفته است. در بخش‌های مختلف قانون، به سازمان‌های مردم‌نهاد نقش سپرده شده و این موضوع، ساختاری را برای تولید سرمایه اجتماعی فراهم می‌سازد. همچنین کلمه مشارکت بارها در قانون برنامه ششم توسعه تکرار شده که نشان می‌دهد ابزار مشارکت نیز در سپهر اندیشه سیاستگذاران، جایگاه جدی برای تولید سرمایه اجتماعی دارد.

مؤلفه شناختی سرمایه اجتماعی نیز در قانون برنامه ششم جایگاه خوبی دارد. موضوع‌های مربوط به مؤلفه شناختی مانند شفافیت، فسادستیزی، تکریم و رضایتمندی، در این قانون برجسته شده است. برای افزایش شفافیت، اموری در نظر گرفته شد: راه‌اندازی مؤسسات رتبه‌بندی در حوزه بازار سرمایه، راه‌اندازی سامانه تدارکات الکترونیکی دولت، الزام تمامی دستگاه‌های اجرایی به افتتاح حساب‌های بانکی نزد بانک مرکزی و انجام عملیات‌ها صرفاً از طریق خزانه‌داری کل کشور، الزام بانک مرکزی به استقرار سامانه‌های نظارتی برخط با هدف نظارت مستمر بر نظام بانکی، الزام دولت به راه‌اندازی سامانه ثبت حقوق و مزایا و... (دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۹۶: ۶). این تأکید بر شفافیت زمینه جلب و تقویت اعتماد عمومی را فراهم می‌سازد و قوت برنامه ششم به‌شمار می‌رود.

مؤلفه ارتباطی سرمایه اجتماعی در قانون برنامه ششم توسعه، به‌نسبت دو مؤلفه دیگر جایگاه وزینی ندارد. در قوانین برنامه‌های قبل و به‌خصوص در برنامه پنجم، مؤلفه ارتباطی محل توجه ویژه بود؛ اما در قانون برنامه ششم، سیاستگذاران ترجیح داده بودند به مؤلفه ساختاری و مؤلفه شناختی سرمایه اجتماعی بپردازند. در معدود مواردی که در این قانون به موضوع مرتبط با مؤلفه ارتباطی سرمایه اجتماعی اشاره شده، کلی‌گویی صورت گرفته و عبارت‌ها بدون راهکارهای اجرایی قوی ردیف شده‌اند؛ مثلاً «به‌منظور ارتقا، تعالی، مقاوم‌سازی فرهنگی، بسترسازی فرهنگی و دستیابی به سیاست ابلاغی برنامه و اهداف سند چشم‌انداز نظام و اجرای سند مهندسی فرهنگی مبنی بر تحقق توسعه متناسب با مقتضیات فرهنگی و متکی بر حفظ و ارتقای ارزش‌های اسلامی، انقلابی و ملی و مردم‌سالاری دینی، اصول و فضایل اخلاقی و کرامت و حقوق انسانی، هویت و انسجام ملی...» (ماده (۹۲) قانون ششم توسعه، ۱۳۹۶).

به‌نظر می‌رسد راهبرد اصلی سیاستگذاران برای تقویت سرمایه اجتماعی در برنامه ششم، رشد مؤلفه ساختاری است. به‌عبارت دیگر، سیاستگذاران مانع اصلی در تولید سرمایه اجتماعی را ضعف ساختارهای مولد سرمایه اجتماعی تلقی و برای رفع این نقص تلاش کرده‌اند. از این نظر می‌توان رویکرد قانون برنامه ششم به سرمایه اجتماعی را مانند



قانون برنامه سوم دانست؛ با این تفاوت که در قانون برنامه ششم، ابزار ساختاری جدیدی به نام سازمان‌های مردم‌نهاد نیز افزوده شده است.

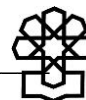
### جدول ۱. احکام مرتبط با سرمایه اجتماعی در قانون برنامه ششم توسعه

ماده	موضوع	مضمون پایه‌ای	مضمون سازمان‌دهنده
(۱۹)	افزایش مشارکت از طریق تشکل‌های تعاونی	مشارکت	ساختاری
ماده (۲۷)، بند «۷»	مشارکت مردمی	مشارکت	
(۳۸) «ط»	نقش بخشیدن به سازمان‌های مردم‌نهاد در حوزه محیط زیست	سازمان‌های مردم‌نهاد	
(۷۷)	هلال احمر و جلب مشارکت مردم	مشارکت	
(۸۰)	تهیه اطلس سرمایه اجتماعی	سازمان‌های مردم‌نهاد	
(۸۰) «ب»	توسعه نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در امور خیریه	سازمان‌های مردم‌نهاد	
(۱۱۶) «الف»	تشکیل نهاد داوری با مشارکت بخش غیردولتی	مشارکت	
(۱۴)	نظارت	فسادستیزی	شناختی
(۲۲)	شفاف‌سازی محیط کسب‌وکار و ارتقای رتبه ایران در دو شاخص بین‌المللی	شفافیت	
(۲۷)	ارتقای منزلت اجتماعی روستاییان	تکریم	
(۲۹)	سامانه ثبت حقوق و مزایا	شفافیت	
(۳۹)	شفافیت در اجرای قانون هدفمندی یارانه‌ها	شفافیت	
(۵۲)	جلب رضایتمندی مردم از حمل‌ونقل عمومی	رضایتمندی	
(۸۹)	وام مسکن به ایثارگران	تکریم	
(۱۱۵)	اعلام اموال مقامات به رئیس‌قوه قضائیه	شفافیت	
(۱۱۶) «ب»	مقابله با تخلفات قضات	فسادستیزی	
(۱۱۶) «پ»	شفاف‌سازی فعالیت‌های اقتصادی	شفافیت	
(۸۶)	ترویج و تحکیم فرهنگ ایثار و جهاد	دگرخواهی	ارتباطی
(۹۲)	حفظ و ارتقای ارزش‌های اسلامی، انقلابی و ملی	انسجام	
(۹۷)	تعمیق ارزش‌ها، باورها و فرهنگ مبتنی بر هویت اسلامی	انسجام	

این امکان وجود داشت که سرمایه اجتماعی نقش پررنگ‌تری در برنامه ششم داشته باشد. در این برنامه، اهداف و احکامی وجود دارد که سرمایه اجتماعی قادر بود به تحقق آنها کمک کند؛ اما عموماً سیاستگذار ترجیح داده به جای تکیه بر سرمایه اجتماعی، از ابزارهای اقتصادی و فنی بهره‌گیری کند. جالب است که در سند برنامه ششم، «اجتماع‌محور» نبودن برنامه‌های قبلی توسعه اشکال شناخته شده و چنین نوشته شده بود: «عدم انسجام در مدیریت اجتماعی، نادیده گرفتن نقش عوامل، عناصر و نهادهای واسطه بین دولت و جامعه و همچنین اجتماع‌محور نبودن اجرای سیاست‌های اجتماعی، از جمله دلایل استهلاک سرمایه اجتماعی در سطوح مختلف است» (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۹۴ الف: ۴۱۱)؛ با این حال، برنامه ششم هم به این آفت گرفتار شد و همچنان نگاهی غیر اجتماع‌محور داشت. در جدول ۸ به نقاط غفلت از سرمایه اجتماعی در برنامه ششم اشاره شده است.

## جدول ۸. غفلت از تأثیر سرمایه اجتماعی در بخش‌های مختلف برنامه ششم

ماده	موضوع	توضیح
(۲)	مسائل محوری برنامه	اعتماد و سرمایه اجتماعی جزو مسائل محوری برنامه نیست؛ با اینکه جا داشت یکی از مسائل اصلی جامعه تلقی شود.
(۳) و (۴)	رشد اقتصادی ۸ درصدی	غفلت از سرمایه اجتماعی برای رسیدن به رشد ۸ درصدی صرفاً به سرمایه مالی و سرمایه انسانی توجه شده است.
(۲۷)	پدافند غیرعامل	غفلت از جنبه اجتماعی و نقش مهم سرمایه اجتماعی در پدافند غیرعامل شهروندانی که دارای سرمایه اجتماعی قوی و اعتماد کافی به حکومت باشند، بزرگ‌ترین سد و مهم‌ترین لایه دفاعی در برابر تهاجم‌های دشمن به‌شمار می‌روند.
(۴۱)	پدافند غیرعامل در حوزه تأسیسات هسته‌ای	
(۷۴)	پدافند غیرعامل در حوزه سلامت	
(۱۰۶)	پدافند غیرعامل در حوزه نظامی	
(۱۰۹)	پدافند غیرعامل در حوزه رایانیک	
(۱۰۲)	حمایت از خانواده و جلوگیری از فعالیت مخرب رسانه‌ها	
(۱۰۷)	جنگ نرم از منظر فضای مجازی و رایانیک	غفلت از جنبه اجتماعی و نقش مهم سرمایه اجتماعی در جنگ نرم
(۸) و (۱۸) و (۲۵)	نظارت بر نظام بانکی	در کنار نظارت دولتی، اگر بر شفافیت هم تأکید می‌شد، امکان نظارت مردمی نیز فراهم می‌شد و این سرمایه اجتماعی می‌توانست از بروز فساد پیشگیری کند.
(۱۹)	گسترش تعاونی به‌منظور ارتقای مشارکت و همکاری مردمی، از طریق افزایش سرمایه بانک توسعه تعاون	سیاستگذار، تعاونی را موضوعی اقتصادی دیده و از جنبه اجتماعی آن غافل بوده است؛ درحالی‌که اگر زمینه لازم برای افزایش همکاری مردم و مشارکت (متکی به سرمایه اجتماعی) دیده می‌شد، احتمالاً به هدف ۲۵ درصد سهم تعاونی در اقتصاد کشور (ماده ۲۴) قانون ششم توسعه، ۱۳۹۶) نزدیک می‌شدیم.
(۲۲)	بهبود محیط کسب‌وکار از طریق شفافیت	غفلت از اثر سرمایه اجتماعی در بهبود محیط کسب‌وکار
(۲۷)	الزام‌های اقتصاد مقاومتی	غفلت از نقش سرمایه اجتماعی در موفقیت اقتصاد مقاومتی
(۳۵)	مقابله با کم‌آبی	غلبه نگاه فنی و غفلت از نقش مشارکت مردم و سرمایه اجتماعی در مدیریت آب؛ در نتیجه، در سال‌های اخیر نشانه‌هایی از منازعه‌های آبی در کشور به‌چشم می‌خورد.
(۹۲)	انسجام ملی	غفلت از سرمایه اجتماعی به‌عنوان ابزار افزایش انسجام ملی
(۹۸) و (۱۰۰)	حفظ میراث فرهنگی	غفلت از سرمایه اجتماعی و گروه‌های مردم‌نهاد در حفظ و حراست از میراث فرهنگی
(۱۰۵) «ث»	جلب مشارکت ایرانیان خارج از کشور	تفوق نگاه اقتصادی در مشارکت ایرانیان خارج از کشور غفلت از برنامه‌ریزی برای افزایش سرمایه اجتماعی و اعتماد، به‌عنوان ابزار جلب همکاری و مشارکت ایرانیان خارج از کشور
(۱۰۵) «خ»	پاسخ به ادعاهای حقوق‌بشری در سطح بین‌الملل	غفلت از الزام به مراقبت درباره حقوق بشر و پاسخگویی به اتهامات حقوق بشری از سوی نهادهای دولتی، برای اقناع افکار عمومی و در نتیجه تقویت سرمایه اجتماعی که به بسیج مردم در دفاع از جمهوری اسلامی و پاسخگویی مؤثر ملی به اتهام‌ها منجر می‌شود.



بسیاری از نظریه‌ها سرمایه اجتماعی را برای برنامه‌های توسعه ضروری می‌دانند (کریشنا و آپهوف، ۲۰۰۷: ۸۵)؛ بنابراین باید برای موفقیت برنامه‌های توسعه، سرمایه اجتماعی تقویت شود. به این منظور، در برنامه‌های توسعه باید جایگاه مناسبی برای سرمایه اجتماعی در نظر گرفته شود.

در سه برنامه نخست توسعه، رویکردی اقتصادی غالب بود و حتی نامی از سرمایه اجتماعی در این برنامه‌ها نیست. یک اشکال کلی همه برنامه‌های توسعه این است که این اسناد قانونی در واقع برنامه حسابداری ملی هستند، نه برنامه توسعه (دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۹۴: ۸). به همین دلیل، شاخص‌ها و مؤلفه‌های اقتصادی در این برنامه‌ها پُررنگ‌ترند و توسعه اجتماعی جدی گرفته نمی‌شود؛ در نتیجه، در حوزه اجتماعی مشکلاتی مانند ناهماهنگی و موازی‌کاری، نبود قانون جلب مشارکت، نبود ابزار لازم در صورت عدم تحقق برنامه‌های اجتماعی (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۹۴: ۳۳۹) به وجود می‌آید. در این چارچوب، طبیعی است که به سرمایه اجتماعی هم بی‌مهری شود.

از برنامه چهارم به بعد، سرمایه اجتماعی به برنامه‌های توسعه راه یافت. در قانون برنامه چهارم مؤلفه‌های ساختاری، شناختی و ارتباطی در تعادل بودند و به هر سه مؤلفه توجه شده بود؛ اما در قانون‌های بعدی توسعه، این تعادل به هم می‌خورد. در قانون برنامه پنجم توسعه، ساختار مولد سرمایه اجتماعی کمتر محل توجه قرار گرفت؛ اما مؤلفه ارتباطی و به‌خصوص احکام مرتبط با انسجام ملی، در متن قانون بیش از همه برنامه‌های قبلی برجسته شده بود. به نظر می‌رسد این قانون در تلاش بود با تقویت انسجام اجتماعی، سرمایه اجتماعی را تقویت کند.

در قانون برنامه ششم، برخلاف برنامه پنجم، مؤلفه ساختاری سرمایه اجتماعی فرجه و برجسته شده بود؛ در نتیجه راهبرد اصلی دولت و مجلس، تقویت ساختارهای تولید سرمایه اجتماعی بود. در این میان، سازمان‌های مردم‌نهاد جایگاه ویژه‌ای داشتند. مؤلفه ارتباطی که همکاری بین افراد را میسر می‌کند، در این برنامه ضعیف‌تر از سایر مؤلفه‌هاست؛ در حالی که در اغلب قوانین برنامه‌های توسعه، به مؤلفه ارتباطی بیش از همه توجه شده بود.

نکته دیگر در مورد برنامه ششم این است که در این برنامه، بندهایی وجود دارد که با کمک سرمایه اجتماعی، زمینه اجرایی شدن آن احتمالاً بهتر فراهم می‌شد؛ اما در این موارد، سیاستگذار به ابزار سرمایه اجتماعی بی‌توجه بود. مثلاً در حل مسئله کم‌آبی، پدافند غیرعامل، جنگ نرم و... این امکان وجود داشت که مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی به کار گرفته شود و اهداف قانونگذار بهتر تأمین شود. با جلب مشارکت مردم، مهار کم‌آبی تسهیل می‌شد؛ اما سیاستگذار ترجیح داد سایر ابزارهای غیرمشارکتی و غیرمرتبط با سرمایه اجتماعی را به کار گیرد.

جدول ۹. مقایسه مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی در برنامه‌های توسعه

برنامه	چگونگی توجه به سرمایه اجتماعی	مؤلفه ساختاری	مؤلفه شناختی	مؤلفه ارتباطی	راهبرد دولت برای تقویت سرمایه اجتماعی
برنامه اول توسعه	کم‌توجهی	نسبتاً کم	نسبتاً کم	نسبتاً متوسط	فقدان راهبرد
برنامه دوم توسعه	کم‌توجهی	نسبتاً کم	نسبتاً کم	نسبتاً متوسط	فقدان راهبرد
برنامه سوم توسعه	کمرنگ و کلی	نسبتاً متوسط	نسبتاً کم	نسبتاً کم	توجه به جنبه‌های اجتماعی مانند مشارکت
برنامه چهارم توسعه	تصریح عنوان سرمایه اجتماعی، معین کردن متولی	نسبتاً متعادل	نسبتاً متعادل	نسبتاً متعادل	ملزم کردن دولت به ارتقای سرمایه اجتماعی
برنامه پنجم توسعه	عدم تصریح، توجه به مؤلفه‌ها	نسبتاً کم	نسبتاً زیاد	نسبتاً زیاد	تقویت انسجام و همبستگی مردمی
برنامه ششم توسعه	پرداختن صریح، معین کردن متولی	نسبتاً زیاد	نسبتاً زیاد	نسبتاً کم	تقویت ساختارهای مولد سرمایه اجتماعی

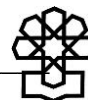
### پیشنهادها

با توجه به مطالبی که بیان شد پیشنهاد می‌شود راهبردها و راهکارهای زیر در تدوین برنامه هفتم در نظر گرفته شود تا سرمایه اجتماعی جایگاه مؤثرتری در قانون برنامه داشته باشد:

۱. راهبرد نظم و توازن بخشیدن به مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی در قانون برنامه توسعه هفتم: در تمامی برنامه‌های توسعه که تاکنون در مجلس تصویب شده است، مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی وجود دارد؛ اما در اغلب این قوانین برنامه‌های توسعه، میان مؤلفه‌ها توازن برقرار نیست. درحالی‌که مؤلفه‌های ساختاری، شناختی و ارتباطی باید در توازن و تعادل باشند تا ساختار مناسب برای تولید سرمایه اجتماعی فراهم شود، اعتماد و رضایت مردم جلب شود و انسجام و پیوستگی میان افراد برقرار شود. در این صورت است که می‌توان امیدوار بود سیاستگذاری صحیح برای ارتقای سرمایه اجتماعی فراهم شده است.

**راهکار:** طراحی بسته سیاستی برای ارتقای سرمایه اجتماعی: برای نظم بخشیدن به مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی در برنامه هفتم توسعه، پیشنهاد می‌شود بسته‌ای سیاستی تهیه و در آن همه مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی در کنار هم دیده شود. حسن بسته سیاستی این است که به سرمایه اجتماعی به صورت بخشی و تک‌سویه نگاه نمی‌شود و همه ابعاد آن در نظر گرفته می‌شود.

۲. راهبرد تقویت مؤلفه ساختاری از طریق تقویت مشارکت اجتماعی: مناسب است در برنامه هفتم توسعه، احکام به‌گونه‌ای تنظیم شود که از مشارکت مردمی حداکثر استفاده صورت گیرد. هر جا که امکان مشارکت مردم در سیاستگذاری، اجرا و نظارت وجود دارد، دولت موظف شود از مشارکت مردم بهره‌گیرد.



**راهکار ۱:** گروه‌های جهادی این توان را دارند که در عرصه سیاست‌گذاری، اجرا و نظارت حضور داشته باشند؛ درحالی‌که در برنامه‌های گذشته به گروه‌های جهادی اشاره نشده است. پیشنهاد می‌شود به‌عنوان اقدام عملیاتی، نام گروه‌های جهادی در برنامه هفتم بیاید و نقش‌هایی به آنها واگذار شود. گروه‌های جهادی ابزار و ساختار مناسبی برای جلب مشارکت مردم و تولید سرمایه اجتماعی هستند.

**راهکار ۲:** پیشنهاد می‌شود در برنامه هفتم، شبکه‌های ارتباطی جدیدی برای جلب مشارکت مردم در نظر گرفته شود. شبکه کارمندان دولتی، گروه‌های مذهبی، انجمن‌های محلی، انجمن‌های صنفی و... ساختارهایی هستند که می‌توانند به تقویت سرمایه اجتماعی کمک کنند (انگبرس و رایین،<sup>۱</sup> ۲۰۱۸: ۵۷۴). این شبکه‌های ارتباطی می‌توانند مردم را گردهم آورند و زمینه تولید سرمایه اجتماعی را فراهم کنند. موظف کردن دولت به تقویت این شبکه‌های ارتباطی و سپردن نقش به آنها، به رشد ساختارهای حامل سرمایه اجتماعی کمک می‌کند.

**راهکار ۳:** تقویت ساختارهای موجود مردمی مانند تشکل‌های صنفی: تقویت ساختارهای مردمی و اهتمام در نهادمندسازی مؤثر این بخش برای ایفای نقش در تصمیم‌گیری، نظارت و مطالبه‌گری، ممکن است در تقویت سرمایه اجتماعی اثر داشته باشد. قدرت بخشیدن به تشکل‌های کارگری که بهترین و قوی‌ترین بازوی کارگران برای تحقق مطالباتشان است، در این زمینه مؤثر خواهد بود. البته مهم است که این تشکل‌های صنفی، به‌معنای واقعی، مردمی و مستقل باشند. تشکل‌های صوری و ظاهری که از استقلال یا قدرت کافی برخوردار نباشند نمی‌توانند در بهبود سرمایه اجتماعی مؤثر باشند.

۳. راهبرد تقویت مؤلفه شناختی از طریق تقویت شفافیت: در برنامه‌های توسعه، اغلب تلاش شده از طریق افزایش نظارت سازمان‌های رسمی بازرسی و حسابرسی، با فساد مبارزه و اعتماد عمومی جلب شود؛ اما به شفافیت عمومی کم‌توجهی شده است. شفافیت عمومی اطلاعات کافی در اختیار مردم می‌گذارد که بر عملکرد بخش‌های مختلف دولت نظارت کنند. در واقع، همه مردم به بازرسی و حسابرسی تبدیل می‌شوند. در این صورت، احتمال وقوع فساد بسیار کم شده و اعتماد مردم برانگیخته می‌شود. در برنامه‌های توسعه، این نظارت عمومی نادیده گرفته شده است. بی‌توجهی به حق دسترسی شهروندان به اطلاعات، نبود آموزش مناسب سیاسی و مدنی، ناآگاهی از روند تصویب طرح، ضعف استفاده از انجمن‌های عمومی (قاسمی، قزلسفلی و مسلمی مهنی، ۱۳۹۹: ۲۱۵) باعث شده نظارت مردمی در برنامه‌های توسعه تضعیف شود. پیشنهاد می‌شود در برنامه هفتم توسعه، این ضعف برطرف شده و به مقوله شفافیت توجه بیشتری شود.

**راهکار:** تقویت جریان تولید و انتشار اطلاعات و آمار: در برنامه‌های توسعه، گردش اطلاعات و آمار چندان محل توجه قرار نگرفته است. پیشنهاد می‌شود در برنامه هفتم توسعه، احکامی گنجانده شود که دولت را به تولید آمار و انتشار عمومی آن موظف کند. در این صورت می‌توان امیدوار بود که شفافیت و نظارت مردمی تقویت شود؛ به‌خصوص آمارهایی در زمینه بدهی‌ها و مطالبات دولتی، وضعیت صندوق‌های تأمین اجتماعی و بازنشستگی، آب و محیط زیست، متغیرهای مرتبط با شفافیت و فساد و... در این حوزه بسیار ضروری است. اکنون در موضوع‌هایی که اشاره شد، تولید آمار صورت نمی‌گیرد (دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۹۵: ۱۷). اکنون کشورهای مختلفی وجود دارند که در جهت حکمرانی باز، دسترسی عمومی به داده‌ها را فراهم کرده‌اند. تجربه این کشورها قابل بهره‌برداری است و با کاربست این تجربه‌ها

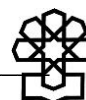
می‌توان امیدوار بود که سرمایه اجتماعی افزایش یابد.

۴. راهبرد تقویت مؤلفه ارتباطی از طریق تبدیل سیاست‌های کلی به قوانین اجرایی: در متن قوانین برنامه‌های توسعه و از جمله برنامه ششم، بسیاری احکام در حد سیاست‌های کلی باقی مانده است. این کلی‌گویی‌ها اغلب در مورد مؤلفه ارتباطی سرمایه اجتماعی است. تا وقتی سیاست‌های کلی در این حوزه به قانون تبدیل نشوند، نمی‌توان امیدوار بود که اجرایی شوند؛ در حالی که باید سیاست‌های کلی پردازش و تحلیل شوند و با تعیین راهبردها و راهکارهای اجرایی، صورت و ماهیت قانونی پیدا کنند؛ مثلاً بند «۶۸» سیاست‌های کلی برنامه ششم بر «تلاش شایسته برای تبیین ارزش‌های انقلاب اسلامی و دفاع مقدس و دستاوردهای جمهوری اسلامی» تأکید دارد (سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه: ۶۸). در قانون برنامه ششم، این سیاست به این شکل بازتاب یافته است: «تعمیق ارزش‌های انقلاب اسلامی» (ماده ۱۰۶)، ب ۲.۲ قانون ششم توسعه، ۱۳۹۶). این بازنویسی سیاست در متن قانون برنامه، به اجرایی شدن آن کمکی نمی‌کند. به جای این، باید مجلس و دولت بررسی کنند که چه قوانین دقیقی می‌تواند ارزش‌های انقلاب اسلامی را عمق ببخشد. پس از طراحی قوانین لازم، آنها را در قالب احکام برنامه هفتم در متن قانون برنامه بگنجانند.

**راهکار ۱:** تدوین احکام قانونی مناسب برای تقویت انسجام: یکی از ابزارهای بسیار مهم تسهیل ارتباط میان افراد و تقویت مؤلفه ارتباطی سرمایه اجتماعی، انسجام است؛ زیرا شهروندانی که با دولت همگرا هستند، بیشتر با دولت همکاری می‌کنند؛ اما کسانی که از نظر ایدئولوژیک با دولت فاصله دارند، با نهادهای عمومی همکاری نمی‌کنند. براساس تحقیقات، این همگرایی ایدئولوژیک با دولت بیشترین تأثیر را در همکاری مردم با دولت دارد (کریستنسن و لگرید، ۲۰۰۵: ۵۰۵). در اغلب قوانین برنامه‌های توسعه، بر موضوع انسجام و تقویت همگرایی تأکید شده است؛ اما به کلی‌گویی بسنده شده و قوانین و احکام مناسب و مؤثر در این برنامه‌ها تعبیه نشده است. مثلاً عبارت «زنده و نمایان نگهداشتن مبانی اسلام ناب محمدی (ص) و اندیشه دینی، سیاسی و فرهنگی و سیره عملی حضرت امام خمینی (ره)، بنیانگذار جمهوری اسلامی ایران و مقام معظم رهبری (مد ظله العالی)» در اغلب برنامه‌ها تکرار شده و در نهایت نیز سر از قانون دائمی برنامه‌های توسعه کشور درآورده است (ماده ۳۷) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور). این عبارت کلیشه‌ای به قوانین و احکام مؤثر تبدیل نشد و به‌رغم تصویب آیین‌نامه اجرایی برای بند «الف» و «ب» این ماده (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، ۱۴۰۰) نتوانسته از دام کلی‌گویی رها شود.

**راهکار ۲:** تقویت اراده دولت برای شنیدن صدای مردم: یکی از ویژگی‌های دولت کنونی اهتمام به گفتگو با مردم است. سخن‌گفتن بی‌واسطه با مردم از جمله اقدامات مثبت مسئولان در سال‌های اخیر است؛ اما شنیدن صدای طیف‌های مختلف مردم در برنامه‌های مدون و شفاف که کاملاً همین حس را به ایشان منتقل کند، بسیار ضروری‌تر است. بهره‌گیری از فضای مجازی به‌عنوان نبض و شاخص جامعه و برگزاری کمیسیون‌های مشترک با ذی‌نفعان، از جمله ابزارهایی است که می‌توان صرفاً شنونده صدای مردم بود.

۵. تعیین شاخص‌های سنجیدنی در برنامه توسعه: یکی از مهم‌ترین ضعف‌های برنامه‌های توسعه در حوزه سرمایه اجتماعی، شاخص‌گذاری عینی و سنجیدنی است. به‌صورت دقیق مشخص نیست که در طول برنامه توسعه، دولت چقدر برای بهبود و ارتقای سرمایه اجتماعی اقدام کرده و چه کم‌کاری‌هایی در این حوزه وجود دارد.



**راهکار:** برای رفع این ایراد پیشنهاد می‌شود در قانون برنامه توسعه، سازمان امور اجتماعی وزارت کشور مکلف شود برای توسعه و تکمیل نظام پایش شاخص‌های سرمایه اجتماعی تا پایان اجرای قانون برنامه اقدام کند. نظام پایش شاخص‌های سرمایه اجتماعی برای سنجش دقیق و مستمر طراحی شود و البته باید به‌جای شاخص‌های «ورودی»، بر شاخص‌های «کارایی، اثربخشی، نتیجه‌ای و پیامدی» تمرکز داشته باشد؛ مثلاً برای پایش میزان پیوندهای قومی - مذهبی و ملی، شاخص‌هایی مانند «تعداد جشنواره‌های برگزار شده قومی - مذهبی» معیار سنجش نباشد؛ بلکه شاخص‌هایی که اثر نهایی این جشنواره‌ها را آشکار می‌سازند معیار سنجش قرار گیرد. این شاخص‌ها باید سنجش‌پذیر، بی‌ابهام، دست‌یافتنی، مرتبط، آسان‌یاب و در محدوده زمانی مشخص باشد. (دفتر مطالعات اجتماعی، ۱۴۰۰: ۹)

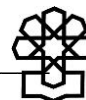
در حوزه سرمایه اجتماعی، شاخص‌های گوناگون طراحی شده و می‌توان شاخص‌های دیگری نیز طراحی کرد؛ اما این شاخص‌ها که در پژوهش‌های دانشگاهی مشهور هستند، باید به حوزه حکمرانی نیز نفوذ کند و سیاستگذار اجازه دهد این شاخص‌های متفن و عینی سرمایه اجتماعی، در قانون برنامه توسعه درج شود؛ در نتیجه امکان رصد و پایش کاهش و افزایش سرمایه اجتماعی فراهم می‌شود.

#### جدول ۱۰. راهبردها و راهکارهای افزایش سرمایه اجتماعی در برنامه هفتم

ردیف	راهبرد	راهکار
۱	راهبرد نظم و توازن بخشیدن به مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی	طراحی بسته سیاستی برای ارتقای سرمایه اجتماعی
۲	راهبرد تقویت مؤلفه ساختاری از طریق تقویت مشارکت اجتماعی	<ul style="list-style-type: none"><li>بخشیدن جایگاه به گروه‌های جهادی در عرصه سیاستگذاری، اجرا و نظارت</li><li>طراحی شبکه‌های ارتباطی جدیدی برای جلب مشارکت مردم (شبکه کارمندان دولتی، گروه‌های مذهبی، انجمن‌های محلی، انجمن‌های صنفی و...)</li><li>تقویت ساختارهای موجود مردمی، مانند تشکل‌های صنفی</li></ul>
۳	راهبرد تقویت مؤلفه شناختی از طریق تقویت شفافیت	تقویت جریان تولید و انتشار اطلاعات و آمار
۴	راهبرد تقویت مؤلفه ارتباطی از طریق تبدیل سیاست‌های کلی به قوانین اجرایی	<ul style="list-style-type: none"><li>تدوین احکام قانونی مناسب برای تقویت انسجام</li><li>تقویت اراده دولت برای شنیدن صدای مردم</li></ul>
۵	تعیین شاخص‌های سنجیدنی در برنامه توسعه	مکلف کردن سازمان امور اجتماعی وزارت کشور به توسعه و تکمیل نظام پایش شاخص‌های سرمایه اجتماعی تا پایان اجرای قانون برنامه

## منابع و مأخذ

۱. ارغوانی، فریبرز و محمدحسن غلامی. «دیپلماسی اقتصادی ایران در بستر قوانین برنامه‌های توسعه: آسیب‌شناسی برنامه‌های چهارم تا ششم»، مطالعات حقوقی ۱۰(۲): ۱ تا ۲۷، ۱۳۹۷.
۲. امانی، معصومه و دیگران. «تحلیلی بر سیاست‌های توسعه روستایی در برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی ایران»، پژوهش‌های روستایی ۱۱(۱): ۲۲ تا ۳۵، ۱۳۹۹.
۳. برمکی، افشین. آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه پس از انقلاب اسلامی. تهران، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، ۱۳۹۳ الف.
۴. برمکی، افشین. مستندات برنامه ششم توسعه. تهران، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، ۱۳۹۳ ب.
۵. توکلی، محمدجواد. «نقد لایحه برنامه ششم توسعه از منظر اقتصاد مقاومتی» همایش برنامه ششم توسعه از دیدگاه اقتصاد اسلامی، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:
- <http://fa.seminars.sid.ir/ViewPaper.aspx?ID=88511>
۶. دفتر مطالعات اجتماعی. ۱۴۰۰ الف. درباره تهیه و تدوین پیوست‌های اجتماعی، بررسی میزان تحقق جزء «۲» بند «الف» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:
- <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1678455>
۷. دفتر مطالعات اجتماعی. ۱۴۰۰ ب. ارزیابی و مقایسه احکام مرتبط با آسیب‌های اجتماعی در قوانین برنامه چهارم، پنجم و ششم توسعه، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:
- <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1675309>
۸. دفتر مطالعات اقتصادی. ۱۳۹۴. درباره برنامه ششم توسعه (۱۴) ضرورت‌ها و رویکرد پیشنهادی (ویرایش اول). تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:
- <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/950611>
۹. دفتر مطالعات اقتصادی. ۱۳۹۵. بررسی سند برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵)، الگوی کمی برنامه، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:
- <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/991074>
۱۰. دفتر مطالعات اقتصادی. ۱۳۹۶. بررسی انطباق قانون برنامه ششم توسعه با سیاست‌های کلی برنامه ششم و اقتصاد مقاومتی، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:
- <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1018146>
۱۱. دفتر مطالعات اقتصادی. ۱۴۰۰. مستندسازی و بررسی تجربه تدوین و تصویب برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶)، از سیاست‌های کلی تا قانون برنامه در مجلس نهم و دهم، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:
- <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1680374>
۱۲. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. ۱۳۹۴ الف. سند برنامه ششم توسعه، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:
- <https://mpb.mporg.ir/FileSystem/View/File.aspx?Mode=File&ObjectType=DataItem&Object Id=601f73f9-0167-4708-b859-558021c7daa5>
۱۳. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. ۱۳۹۴ ب. سند تفصیلی برنامه ششم بخش ۲. دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:
- <https://mpb.mporg.ir/FileSystem/View/File.aspx?FileId=89c6ea96-2c3e-4263-a49d-0bdcf95883d5>
۱۴. سعیدی، محمدرضا و محمدباقر تاج‌الدین. برنامه‌ریزی اجتماعی، تهران، علوم اجتماعی، ۱۳۹۶.
۱۵. سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴. ابلاغی رهبر معظم انقلاب اسلامی، ۱۳۸۲، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:
- <https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=16995>
۱۶. سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ابلاغی رهبر معظم انقلاب اسلامی ۱۳۹۴، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:



<https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=30128>

۱۷. شورای عالی اداری. ۱۳۹۵. مصوبه شورای عالی اداری درخصوص ارتقای مرکز امور اجتماعی و فرهنگی وزارت کشور به سازمان امور اجتماعی کشور، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/993943>

۱۸. شیخزاده، محمد و دیگران. «تحلیل مضمون و شبکه مضامین: روشی ساده و کارآمد برای تبیین الگوهای موجود در داده‌های کیفی»، اندیشه مدیریت راهبردی ۵ (۲): ۱۵۱ تا ۱۹۸، ۱۳۹۰.

۱۹. فروزان، فائزه؛ یوسفی شیخرباط، محمدرضا و محمدنقی نظربور. «رهیافتی برای برنامه ششم توسعه از منظر سرمایه اجتماعی مورد نیاز اقتصاد دانایی‌محور: با نگاهی به برنامه‌های چهارم و پنجم جمهوری اسلامی ایران» فصلنامه علمی - پژوهشی راهبرد اقتصادی ۱۰ (۳): ۱۶۹ تا ۲۰۴، ۱۳۹۳.

۲۰. قاسمی، ابوالفضل؛ قزلسفلی، محمدتقی و یوسف مسلمی مهنی. «حکمرانی خوب شهری به‌منزله مرجعیت سیاستگذاری شهری: تحلیل محتوای برنامه پنجم و ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران»، مجلس و راهبرد ۲۷ (۱۰۱): ۱۹۵ تا ۲۲۱.

۲۱. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور. ۱۳۹۶، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:

<http://media.dotic.ir/uploads/old/Attachs/old/373.pdf>

۲۲. قانون اول توسعه. قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۶۸، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/91755>

۲۳. قانون پنجم توسعه. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰-۱۳۹۴). دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/790196>

۲۴. قانون چهارم توسعه. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۸۳، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/94202>

۲۵. قانون دوم توسعه. قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۷۳، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/92488>

۲۶. قانون سوم توسعه. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۷۹، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/93301>

۲۷. قانون ششم توسعه. قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۶-۱۴۰۰). دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:

<https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1014547>

۲۸. محمدیان، بهزاد و مهدی ناظمی اردکانی. «نگاشت جایگاه سرمایه اجتماعی در مدل ذهنی سیاستگذاران (مورد مطالعه، گفتمان حاکم بر قانون مدیریت خدمات کشوری)»، مدیریت سرمایه اجتماعی ۸ (۴): ۵۲۷ تا ۵۵۳، ۱۴۰۰.

۲۹. مصطفوی، سیدمحمدحسن. «مروری بر برنامه‌های توسعه کشور با تأکید بر برنامه ششم و مقایسه آنها با معیار برخی شاخص‌های مرتبط با اقتصاد اسلامی»، نشریه اقتصاد و بانکداری اسلامی ۶ (۱۸): ۸۳ تا ۱۰۳، ۱۳۹۶.

۳۰. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور. ۱۳۹۳، مستندات برنامه ششم توسعه، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:

[https://budget.farhang.gov.ir/ershad\\_content/media/image/2014/10/208719\\_orig.pdf](https://budget.farhang.gov.ir/ershad_content/media/image/2014/10/208719_orig.pdf)

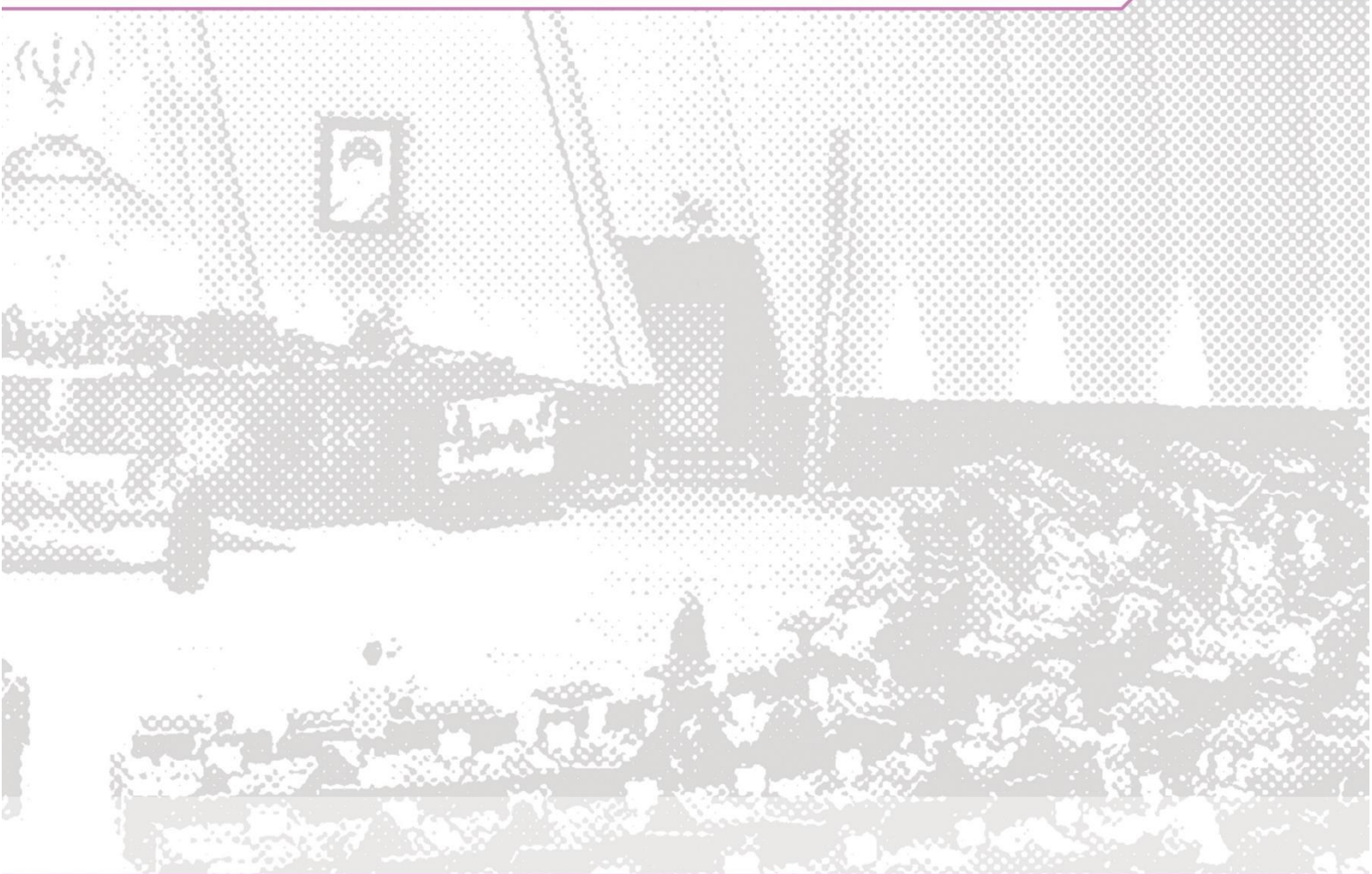
۳۱. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور. ۱۴۰۰، آیین‌نامه اجرایی بندهای «الف» و «ب» ماده (۳۷) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۱:

<https://dotic.ir/news/11622>

32. Afrobarometer Data: 2015. 5th round [online]. Accessed July 2022. <https://www.afrobarometer.org/survey-resource/merged-round-5-data-34-countries-2015>.

33. Baniamin, Hasan Muhammad. 2019. "Linking socio-economic performance: quality of governance: and trust in the civil service: does culture intercede in the perceived

- relationships? Evidence from and beyond Bangladesh: Nepal and Sri Lanka.” *Asia Pacific Journal of Public Administration* 41(3): 127–41.
34. Borozan, Djula, and Mirjana Radman Funaric. 2016. “Social capital in Croatia: measurement and regional distribution” *The European Journal of Social Science Research* 29(4): 481–505.
  35. Christensen, Tom, and Per Læg Reid. 2005. “Trust in Government: The Relative Importance of Service Satisfaction: Political Factors: and Demography.” *Public Performance & Management Review* 28(4): 487–51.
  36. Engbers, Trent A., and Barry M. Rubin. 2018. “Theory to Practice: Policy Recommendations for Fostering Economic Development through Social Capital.” *Public Administration Review* 78(4) : 567–78.
  37. Grootaert, Christiaan, and Thierry van Bastelaer, eds. 2007. *The role of social capital in development: An empirical assessment*. Cambridge: Cambridge University Press.
  38. Han, Sehee. 2016. “The Association of Self-Esteem with Individual and Contextual Levels of Social Capital: Evidence from a Multilevel Analysis.” *Social Science Quarterly* 97(5): 1315–29.
  39. Knack, Stephen. 2007. Social capital, growth, and poverty: a survey of cross-country evidence. In Grootaert and van Bastelaer 2007, 42–82.
  40. Krishna, Anirudh, and Norman Uphoff. 2007. Mapping and measuring social capital through assessment of collective action to conserve and develop watersheds in Rajasthan: India. In Grootaert and van Bastelaer 2007, 85–124.
  41. Mahmud, Rifat. 2021. “What explains citizen trust in public institutions? Quality of government, performance, social capital, or demography.” *Asia Pacific Journal of Public Administration* 43(2): 106–24.
  42. MISHLER, WILLIAM, and RICHARD ROSE. 2001. “What Are the Origins of Political Trust?” *Comparative Political Studies* 34(1): 30–62.
  43. Noori, Hadi. 2022. “Social capital and structural disadvantages: A case of Community-Driven Development program in Afghanistan.” *Asian Social Work and Policy Review* 16(1): 68–79.
  44. Olliff, Louise, Melanie Baak, Michelle Baddeley, James Lino Lejukole, Everine Munyonge, Ibrahim Saidi, and Gerrit J. M. Treuren. 2022. ““We will start building from that”: Social capital, social networks and African migrants’ job-seeking experiences in Australia.” *Australian Journal of Social Issues* 00: 1-18.
  45. Putnam, R. D.. 1995 “Bowling alone: America’s declining social capital.” *Journal of Democracy* 6(1): 65–78.
  46. Rothstein, Bo. 2011. *The quality of government: Corruption, social trust, and inequality in international perspective*. Chicago: University of Chicago Press.
  47. Stanzani, Sandro. 2015. “Dimensions of social capital and subjective well-being: evidence from Italy.” *International Review of Sociology* 25(1): 129–43.
  48. Terzo, Giuseppe. 2021. “Investigating the link between social cooperation sector and economic well-being of Italian provinces through the lens of social capital.” *Annals of Public and Cooperative Economics*. Accessed July 2022. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/apce.12349>
  49. Transparency International. 2021. 2021 Corruption Perceptions Index - Explore the... . Accessed July 2022. <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>.
  50. Wang, Zhengxu, and Yu You. 2016. “The arrival of critical citizens: decline of political trust and shifting public priorities in China.” *International Review of Sociology* 26(1): 105–24.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)