



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال چهارم

شماره ثبت:  
۹۱۰

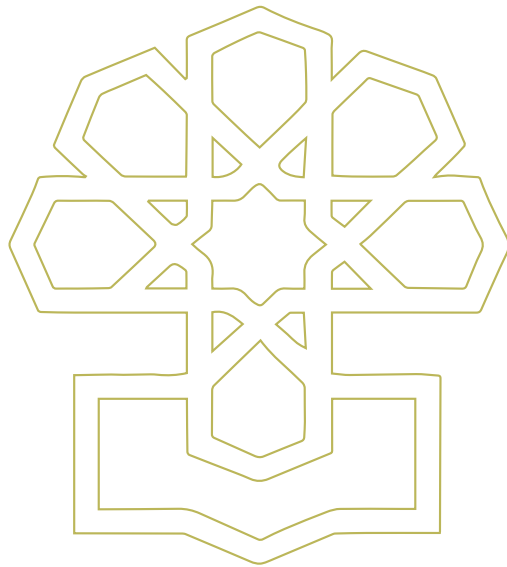
شماره چاپ:  
—

تاریخ چاپ:  
—

مشخصات گزارش:

شماره مسلسل:  
۲۱۰۱۹۱۲۲

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۲/۴/۱۹



## بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۴۶): سرمایه اجتماعی



علیرضا حدادی

### مقدمه

سرمایه اجتماعی از جمله مهم‌ترین شاخص‌های ارزیابی موفقیت حکومت‌هاست. سرمایه اجتماعی حاکمیت، میزان نفوذ و مقبولیت حاکمیت و به‌طور کلی تصویر حاکمیت در اذهان مردم را به تصویر می‌کشد. انقلاب اسلامی در جهت‌گیری‌های کلی خود، همواره متفطن جایگاه مردم و حضور ایشان در حکمرانی و تقویت سرمایه اجتماعی بوده است. همچنین در عرصه‌های مختلف، مقبولیت خوبی به‌دست آورده است که البته گاهی با فرازونشیب‌هایی روبه‌رو می‌شد. جنگ شناختی دشمن علیه انقلاب اسلامی در سال‌های اخیر، عمدتاً در همین ناحیه متمرکز بوده و تغییرات زیست‌جهان و ذهنیت جامعه به‌ویژه نسل جدید، گویای چالش‌هایی در سرمایه اجتماعی است. با در نظر داشتن چنین ملاحظاتی است که رهبر معظم انقلاب بر ضرورت فراهم‌آوری زمینه‌های اعتماد به حکمرانی تأکید می‌کنند:

«اعتماد مردم به دستگاه‌های فعال در جمهوری اسلامی یک سرمایه بزرگ اجتماعی است و هیچ چیزی با این معادل نیست.» [۱]

در همین راستا، تأثیر سرمایه اجتماعی بر توسعه اقتصادی [۲]، کیفیت زندگی [۳]، سلامت عمومی [۴]، دانش‌آفرینی [۵]، مسئولیت اجتماعی [۶]، عملکرد سازمانی [۷] و آسیب‌ها و جرائم [۸] از جمله نشانه‌های مهم ضرورت سیاست‌گذاری در این حوزه است. همچنین، متغیرهای بسیاری همچون وضعیت اداره کشور، در خصوص موفقیت مردم و اعتماد متقابل بر سرمایه اجتماعی حاکمیت تأثیر گذارند. با در نظر گرفتن اهمیت سرمایه اجتماعی و آثار چشمگیر آن روی موفقیت یا شکست نظام‌های سیاسی، می‌توان به پنداشت مردم از عملکرد نهادی، مدیریت بحران، نیل به عدالت، افتخار به هویت ملی، پایبندی به ارزش‌های مشترک، همبستگی دولت و ملت، تاب‌آوری عمومی، خیرخواهی مسئولان و مشارکت اجتماعی به‌عنوان مهم‌ترین نماگرهای سرمایه اجتماعی حاکمیت اشاره کرد.

همکاران: (حسام عزت‌آبادی پور، محسن ردادی). اظهار نظرکننده: (طاها اکرمی)، مدیر مطالعه: (سینا شیخی).  
ناظر علمی: (مهدی مختاری پیام)، ویراستار ادبی: (شیوا امین اسکندری). صفحه آرا: (محمد دهقانی شهرابی)



## ارزیابی اجمالی لایحه برنامه هفتم توسعه از منظر سرمایه اجتماعی

در لایحه برنامه هفتم توسعه به طور مشخص، تنها ذیل ماده (۸۴) در فصل ۱۸ به مفهوم «سرمایه اجتماعی» اشاره شده است. هدف کمی شاخص کل سرمایه اجتماعی (سطوح کلان، میانه و خرد) در پایان برنامه ۴۵/۹ درصد اعلام شده است. اگرچه توجه به سنجش دقیق مفاهیم اجتماعی در برنامه قابل تقدیر است، اما در این خصوص توجه به چند نکته ضروری است: اول اینکه هیچ توجه کیفی به بحث نشده است و عوامل و پیامدها مورد سیاستگذاری قرار نگرفته است. دوم آنکه به لحاظ نظری و سیاستی سنجش سه سطحی سرمایه اجتماعی، محل مناقشه است. سوم اینکه محاسبه این شاخص کل سرمایه اجتماعی، حاصل همگون سازی سه سطح به صورتی خطی است؛ در حالی که سطوح مختلف، ارتباطی هم عرض یا متقابل با یکدیگر ندارند. لذا عدد این شاخص، نمایانگر معناداری نمی تواند باشد. چهارم آنکه بسیاری از مؤلفه های سطوح میانه و خرد سرمایه اجتماعی مربوط به شبکه ارتباطی میان مردم است و قابل مداخله مستقیم حاکمیت نیست، لذا نباید برای رسیدن به آستانه شاخصی که حتی با واسطه نیز در اختیار حاکمیت نیست، برنامه ریزی انجام داد. پنجم آنکه سنجش فصلانه سرمایه اجتماعی حاکمیت نشان می دهد، روند این شاخص در ۶ سال گذشته نزولی بوده و برای تخمین چشم انداز آن باید از فرایندی علمی و آینده پژوهانه یاری جست. در این صورت با توجه به چسبندگی و تغییر تدریجی این نوع از سرمایه، بعید است حتی با تغییر این روند نزولی به صعودی، تا انتهای برنامه هفتم، این شاخص به بالاتر از ۴۰ درصد برسد.

همچنین به نظر می رسد فصل ۱۵ با عنوان «ارتقا فرهنگ عمومی و رسانه»، می توانست محمل مناسبی برای توجه به محوریت سرمایه اجتماعی در همه حوزه های عملکردی حاکمیت باشد. اما این فصل نیز بیشتر ناظر به ایجاد قالب هایی برای تولیدات هنری و رسانه ای برای اعتلای سبک زندگی انقلابی و مأموریت های وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و صدا و سیما به عنوان متولی اصلی نگاشته شده است. حال آنکه افزایش سرمایه اجتماعی حاکمیت نیازمند اهتمامی همه جانبه در ساحت ها و حتی قوای مختلف است. لذا برای افزایش شاخص های اعتماد به حکمرانی، افزایش نکویی رابطه حاکمیت با مردم و مشارکت اجتماعی می توان حتی فصلی جداگانه در برنامه هفتم توسعه برای سرمایه اجتماعی تدوین کرد، چراکه فصل ۱۵ نگاهی فرهنگی و فصل ۱۸ نگاهی روان شناختی و آسیب شناختی به سلامت اجتماعی دارند. اما سرمایه اجتماعی نیازمند تأکید توأمان ارتقای عملکرد حاکمیت و بر ساخت اجتماعی آن در ذهن مردم است.

## پیشنهاد های اصلاح برنامه

### ماده ۷۵ بند ب به شکل زیر اصلاح شود.

به منظور احصاء دقیق و برخط داده های آماری مورد نیاز به جهت تسهیل پردازش، تحلیل دقیق و ایجاد بستر مناسب برای آینده پژوهی روندهای سبک زندگی جامعه ایرانی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با هماهنگی وزارت کشور و مرکز آمار ایران مکلف است نسبت به راه اندازی سامانه رصد، پایش و سنجش مستمر شاخص های اجتماعی، فرهنگ عمومی و سبک زندگی مردم اقدام نماید. دستگاه های اجرایی و دارندگان پایگاه های داده موضوع این بند، موظفند نسبت به ارائه مستمر و جامع داده ها به این سامانه اقدام کنند.

## پیشنهاد های تکمیلی برنامه

در راستای تقویت برنامه هفتم توسعه از منظر سرمایه اجتماعی، پیشنهاد می شود کمیسیون تلفیق مجلس شورای اسلامی در بررسی و اصلاح برنامه هفتم توسعه، موارد زیر را مدنظر قرار دهد.

پیشنهاد می شود در برنامه هفتم توسعه، فصل یا بخشی با عنوان ارتقاء سرمایه اجتماعی اضافه شود که به محورهای زیر تأکید داشته باشد.

- ۱- شفافیت و گفت و گوی اجتماعی جهت تقویت رابطه حاکمیت با مردم با برگزاری کمیسیون های مشترک با ذی نفعان و جلب نظر نمایندگان ایشان، سبب افزایش اعتماد عمومی خواهد شد. از این رو دستگاه های اجرایی موظف شوند در همه لوايح، طرح ها و تصمیمات مهم (به جز موارد نظامی و امنیتی) که مخاطب عام و وسیعی دارند، پیوست سرمایه اجتماعی داشته باشند. طی این فرایند، حکمرانی به صورت مشارکتی و در چرخه کارشناسان در کنار گروه های مردمی و نخبگان انجام می شود.

- ۲- با افکار سنجی تصور آحاد مردم از اجرای طرح ها، پیامدهای اجتماعی و ناخواسته طرح های اقتصادی، سیاسی یا فرهنگی، ارزیابی و مورد اصلاح قرار می گیرد و پنداشت مردم از شنیده شدن واقعی صدایشان در حاکمیت را افزایش می دهد. در این راستا قوای سه گانه موظف شوند اثر سنجی اجتماعی فعالیت های خود را به صورت دوره ای (هر شش ماه یکبار) انجام دهند. در جهت تکمیل احکام مندرج در ماده ۱۰۲ برنامه



هفتم توسعه پیشنهاد می‌شود برای افزایش مشارکت مردم در فرایند تصمیم‌گیری‌ها و تحقق بند ۸ اصل سوم قانون اساسی، دولت و مجلس مکلف شوند در سامانه‌های برخط خود، بخشی را برای نظرسنجی مردمی درباره لوایح و طرح‌ها اختصاص دهند. به منظور ارتقای اعتماد عمومی و تاب‌آوری در برابر تهدیدهای نرم، دستگاه‌های اجرایی موظف شوند که سامانه اطلاع‌رسانی برای مواجهه با پرسش‌ها و شبهه‌هایی که نسبت به هر دستگاه مطرح می‌شود ایجاد کرده و با داده‌های کافی و شفاف، پاسخ‌های قانع‌کننده برای پرسش‌های متداول عموم مردم ارائه کنند. طبیعتاً موضوعات امنیتی، نظامی و اطلاعاتی از این دایره خارج هستند.

۳- سیاست جذب حداکثری، ایجاب می‌کند اقدامات قاطع فسادستیزی، به سرعت به اطلاع عموم رسیده شود تا اقشار مردم به‌جای تکیه به رسانه‌های بیگانه، به مصلحان اجتماعی اعتماد کنند. با انجام این مهم می‌توان زمینه هدایت انتقادهای عمومی رایج را به سمت سازندگی اجتماعی فراهم کرد. از این‌رو برای افزایش امید به آینده، دستگاه‌های اجرایی مکلف شوند اجرای عدالت توزیعی، قضایی، رویه‌ای، جنسیتی و قومی را در اولویت برنامه‌ریزی‌های رسانه‌ای خود قرار دهند.

۴- کمیسیون تلفیق، دولت را مکلف کند تا بخش مردمی را در برابر بخش دولتی و خصوصی، به‌صورت ساختاری و نهادمند تقویت کند. اهتمام مؤثر در نهادمندسازی بخش مردمی، نیازمند تسهیل صدور مجوز، آموزش، امنیت اقتصادی، تأمین زمینه‌ها و سازوکار مشارکت فعال مردم تا حصول ایفای نقش در تصمیم‌گیری، نظارت و مطالبه‌گری تشکل‌های اجتماعی و گروه‌های جهادی است. البته این رویکرد نافی نظارت و ساماندهی بخش مردمی نیست، بلکه نافی سیطره بخش‌های تخصصی دولتی بر بخش مردمی است. البته رعایت ملاحظات امنیتی در نظارت بر تشکل‌ها لازم است.

۵- سازمان صداوسیما موظف باشد در راستای افزایش اعتماد عمومی به رسانه ملی، علاوه بر تسهیل مجوزهای شبکه‌های خانگی، زمینه حضور چهره‌های محبوب و مردمی کم‌حاشیه را برای جلب حداکثری مخاطب در اقشار مختلف فراهم آورد. در این زمینه اولویت با حوزه‌های ورزشی، سرگرمی و آموزشی است.

۶- تمامی دستگاه‌های اجرایی (موضوع ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده ۲۹ قانون برنامه ششم توسعه)، موظف باشند با ایجاد بخش مشارکت مردمی در سامانه‌های برخط خود، نسبت به ثبت مطالبات مردمی با احراز هویت، اقدام نمایند. به استثنای دستگاه‌های امنیتی، نظامی، اطلاعاتی و همچنین بخش‌های ذیل مقام معظم رهبری که منوط به اذن ایشان هستند.

۷- در جهت تکمیل احکام مندرج در ماده ۷۷ برنامه هفتم توسعه پیشنهاد می‌شود سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی با همکاری وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، در راستای مقابله با جنگ روانی دشمن، موظف شوند برنامه‌ها و پایگاه‌های اینترنتی گفتگو محور برای بازتاب دغدغه‌های مردمی و طرح نظرات مختلف را فراهم سازند. تمهیداتی اندیشیده شود تا گزارش مربوط به این بند هر شش ماه یک بار به صورت مجزا توسط سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در جلسه علنی به نمایندگان مجلس ارائه شود.



۱. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار رئیس و مسئولان قوه قضائیه- ۱۴۰۰/۰۴/۰۷
۲. ابراهیمی، مهرنوش، اسماعیلی، مهدی، کاظمی جویباری، مهدی (۱۳۹۷). بررسی رابطه بین سرمایه اجتماعی و جرم در ایران (مطالعه موردی قتل). مجله علمی پژوهشی حقوق پزشکی، ش ۱۲.
۳. بهبودی، داود، باستان، فرانک (۱۳۹۱). تأثیر سرمایه اجتماعی بر سلامت عمومی در ایران، جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، دوره ۱، ش ۱.
۴. زردشتیان، شیرین، کریمی، علی (۱۳۹۸). ارائه مدل اثر سرمایه اجتماعی و سرمایه فکری بر عملکرد سازمانی (مطالعه موردی: ادارات ورزش و جوانان استان کرمانشاه). پژوهش در مدیریت ورزشی و رفتار حرکتی، ۹ (۱۷).
۵. طالقانی، غلامرضا، نرگسیان، عباس، گودرزی، مصطفی (۱۳۹۹). بررسی تأثیر سرمایه اجتماعی بر مسئولیت اجتماعی سازمان‌ها (مطالعه موردی: اداره کل مالیات غرب استان تهران)، نشریه علمی راهبردهای بازرگانی، ۹ (۴۷).
۶. عباس‌زاده، محمد، مقتدایی، لیلیا (۱۳۸۷). بررسی جامعه‌شناختی تأثیر سرمایه اجتماعی بر دانش‌آفرینی، مجله جامعه‌شناسی ایران، ۱۰ (۱).
۷. عسگری، محمد مهدی، توحیدی‌نیا، ابوالقاسم (۱۳۸۶). تأثیر سرمایه اجتماعی بر رشد و توسعه اقتصادی، دوفصلنامه جستارهای اقتصادی، ۴ (۸).
۸. وصالی، سعید، و توکل، محمد مهدی. (۱۳۹۱). بررسی تأثیر سرمایه اجتماعی بر کیفیت زندگی در شهر تهران، مطالعات جامعه‌شناختی شهری (مطالعات شهری)، ۲ (۲).

