



## تبیین اهمیت سرمایه اجتماعی در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی توسعه پایدار در ایران

رضا معصومی راد<sup>۱</sup>

تاریخ تصویب: ۱۳۹۰/۱۱/۲۵

تاریخ دریافت: ۱۳۹۰/۱۰/۵

### چکیده

مروری بر ادبیات «سرمایه اجتماعی» نشان می‌دهد که هدف اصلی پایه‌گذاران و صاحب‌نظران این مفهوم تنبیه و توجه دادن دولت‌مردان، سیاست‌گذاران و کارگزاران توسعه به این سو بود، که بدون توجه به نقش شبکه‌ها، تعاملات و مناسباتی که در لایه‌ها و سطوح پایین جامعه (خارج از حوزه سیاست و تصمیم‌گیری) جریان دارد و همچنین با بی‌اهمیت تلقی کردن آن، پیش‌بردن برنامه‌های توسعه نه تنها دشوار بلکه با شکست توأم خواهد بود و راه‌حل دست‌یابی به توسعه‌ای پایدار و متوازن، ابتناء سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه به ظرفیت‌هایی است که ریشه فرهنگی داشته و مختص هر زادبومی است؛ به همین دلیل می‌تواند وفاق اجتماعی، همکاری و مشارکت مردم را در تحقق اهداف سیاست‌ها و پیش‌برد برنامه‌های توسعه تسهیل نموده و پیوند مستحکمی بین دولت و مردم برقرار نماید. در سایه این پیوستگی؛ انسجام و وفاق اجتماعی لازم در باب این که آرمان‌ها و مصالح کدامند و چگونه می‌توان بدان‌ها دست یافت نیز حاصل می‌شود. مروری بر ارزیابی‌های صورت گرفته در خصوص سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه بلندمدت و میان‌مدت در کشور ما، گویای این حقیقت است که یکی از مهم‌ترین دلایل ناکامی آن‌ها، فقدان اجماع و وفاق اجتماعی بر سر اهداف و به تبع آن ضعف سرمایه اجتماعی و ناتوانی در جلب مشارکت عمومی برای تحقق اهداف این برنامه‌ها و سیاست‌هاست. در این مقاله نقش و اهمیت سرمایه اجتماعی در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی‌های کلان توسعه، تبیین شده است.

### واژگان کلیدی

انسجام ملی، توسعه، توسعه پایدار، سیاست‌گذاری، سرمایه اجتماعی، سرمایه اجتماعی ملی.

## طرح مسأله

یکی از مهم‌ترین تحولات نظری در اواخر قرن بیستم، فروپاشی ایدئولوژی‌ها و فراروایت‌های راست و چپ است. (گیدنز، ۱۳۸۰: ۸) که دست‌کم، بیش از نیم قرن بر فضای سیاسی اجتماعی جهان غالب بود. این دوره مصادف بود با مطرح شدن «فرهنگ» به عنوان پارادایم جایگزین ایدئولوژی‌های لیبرالیستی و سوسیالیستی که جنگ سرد را دامن زده بود. (توحیدفام، ۱۳۸۲) در آغاز قرن بیست و یکم، بسیاری از اندیشه‌ورزان و نظریه‌پردازان از طریق تفسیر فرهنگی جهان کوشیده‌اند تغییر و تحولات سیاسی اقتصادی را مورد ارزیابی قرار دهند. این نوع تفسیر با ذائقه جوامع و فرهنگ‌هایی که پیش از این مجال عرضه اندام نداشتند و زیر آوار روایت‌های بزرگ خاموش بودند، بیشتر سازگار بود. به ویژه جوامع شرقی که فرهنگ ریشه‌دار آن‌ها حتی مانع از پذیرش تمام آنچه از سوی غرب به آن‌ها تحت عنوان توسعه و پیشرفت دیکته می‌شد، می‌گردید. «وولکاک و نارایان» در باب توجه به مفهوم سرمایه اجتماعی و فرهنگ در ادبیات توسعه می‌نویسند: «تا دهه ۱۹۹۰ عمده نظریه‌های توسعه دیدگاه‌هایی بالنسبه کوتاه‌بینانه و حتی متناقض درباره نقش روابط اجتماعی در توسعه اقتصادی داشتند و توصیه‌های سیاستی که عرضه می‌کردند چندان قابل استفاده نبود. برای مثال در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ روابط اجتماعی و راه و رسم‌های سنتی زندگی همچون موانعی بر سر راه توسعه تلقی می‌شد.» (وولکاک و نارایان، ۱۳۸۴: ۵۳۱) براساس این تحول نظری، بسیاری از رهبران کشورهای شرقی \_ به ویژه در آسیای جنوب شرقی \_ کوشیده‌اند با تکیه بر فرهنگ بومی زمینه توسعه و تحول سریع، همه‌جانبه و پایدار را برای جوامع خود فراهم کنند. تلاش‌های این رهبران و جوامع آن‌ها در توسعه، در برخی موارد آن‌چنان خیره‌کننده است که الگوهای پیشین رشد و توسعه را با پرسش‌های جدی مواجه کرده است. بدین ترتیب فرهنگ جوامع غیرغربی و غیراروپایی که در نظریه‌های نوسازی به عنوان یک عامل بازدارنده پیشرفت تلقی می‌شد، اکنون دیگر به عنوان موتور محرک توسعه بومی، متوازن و پایداری تلقی گردید. (کاظمی، ۱۳۸۲: ۴۶) و این امر در سطح متفکران پذیرفته شد که ریشه‌های تاریخی، اجتماعی و فرهنگی یک جامعه می‌تواند بنیان یک توسعه درون‌زا، مولد و پایدار را فراهم سازد و در صورت غفلت از آن، به عنوان یکی از عوامل بازدارنده و مانع توسعه، نقش ایفا خواهد کرد. (توسلی، ۱۳۸۰: ۱۷۵-۱۷۴) به‌رغم طرح چنین گفتمانی از دهه ۱۹۷۰ میلادی و نیز تأکید گفتمان انقلاب اسلامی بر بنیان‌های فرهنگی و بومی، سیاست‌ها و برنامه‌های کلان توسعه در ایران کماکان از فقدان اجماع نخبگان و سرمایه اجتماعی در سطح ملی رنج برده است. یکی از مصادیق بارز چنین مسأله‌ای را به وضوح می‌توان در ارزیابی میزان تحقق اهداف سند چشم‌انداز

در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه، مشاهده کرد. در این زمینه به وضوح برنامه چهارم و پنجم بر رهیافت‌ها و گاه اقدامات متعارض متمرکزند و در تداوم و تکمیل یکدیگر در نیل به چشم‌انداز ارزیابی نمی‌شوند. در تبیین این ناهمسویی، برخی از برنامه‌ریزان، اهداف چشم‌انداز و سپس مبانی نظری برنامه چهارم توسعه را با چالش مواجه ساخته‌اند که فارغ از اعتبار این ارزیابی‌ها، آنچه به وضوح قابل استنباط است، نبود اجماع بین نخبگان و وفاق اجتماعی بر سر آرمان‌ها و اهداف توسعه و سپس برنامه‌های اجرایی معطوف به آن است. در این مقاله بر اهمیت این مسأله در آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه تأکید شده و توجه به آن از طریق اتکای سیاست‌ها و برنامه‌های کلان توسعه بر سرمایه اجتماعی در سطح ملی مورد احتجاج قرار گرفته است.

در نوشتار حاضر اهداف به سه دسته زیر تقسیم شده‌اند.

۱. تبیین ارکان و ابعاد مفهومی توسعه پایدار؛
۲. تبیین ابعاد مفهومی سرمایه اجتماعی؛
۳. تبیین نقش و اهمیت سرمایه اجتماعی در سیاست‌ها و برنامه‌های کلان توسعه و تحقق اهداف توسعه پایدار و متوازن.

به منظور دستیابی تبیین ابعاد مسأله مورد بررسی و دستیابی به اهداف مقاله، از روش اسنادی و کتابخانه‌یی استفاده شده است. اسناد مورد بررسی شامل سند چشم‌انداز، سیاست‌ها و قوانین برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه بوده و منابع نظری نیز از یک‌سو به سرمایه اجتماعی و توسعه و از سوی دیگر به گزارش‌های پژوهشی در خصوص آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه تعلق دارد. از مرور این منابع نخست، الزامات و مبانی نظری توسعه و سرمایه اجتماعی تبیین شدند و به عنوان الگویی مطلوب در یک نمایه معرفی گردید و سپس با بررسی اسناد فرادستی توسعه پس از تدوین سند چشم‌انداز (برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه) به ارزیابی وضع موجود پرداخته شد.

#### زمینه‌های نظری مفهوم سرمایه اجتماعی

در زمینه سرمایه اجتماعی، آرا بسیاری از نظریه‌پردازان امروزی، بازتاب اندیشه بسیاری از علمای اجتماعی قرن نوزدهم است. (فیلد، ۱۳۸۶: ۱۳) چرا که یکی از مباحث اصلی در جامعه‌شناسی کلاسیک، چگونگی بازیابی نظم و انسجام جامعه در برابر فردگرایی لجام‌گسیخته ناشی از «رنسانس» و تحولات فکری ناشی از آن بوده است. جامعه‌شناسان کلاسیک بر آن

بودند تا تبیین مناسبی از چگونگی بازیابی همبستگی و برقراری نظم، در جامعه به شدت رو به تغییر و دگرگونی، ارائه کنند. (فیلد، ۱۳۸۶: ۱۵)

نویسنده فرانسوی «آلکسیس دو توکویل»<sup>۱</sup> (۱۸۳۲) در بیان حاصل سفرهایش به سراسر ایالات متحده در سال ۱۸۳۱، به تشریح زندگی انجمنی مهیج و پررونقی پرداخت که بنیاد دموکراسی امریکایی و پیشرفت اقتصادی آن را تشکیل می‌داد. از نظر «دو توکویل»، تعامل در انجمن‌های داوطلبانه یک چسب اجتماعی ایجاد کرده است که به پیوستگی امریکایی‌ها کمک نموده است. (همان: ۱۶)

«کارل مارکس»<sup>۲</sup> (۱۸۱۸ - ۱۸۸۳) جامعه‌شناس شهیر آلمانی که بی‌شک سهم عمده‌ای در تفکر اجتماعی و سیاسی انتقادی داشته است، از رهگذر انتقاد به نظام سرمایه‌داری، به پدیده‌هایی همچون بیگانگی<sup>۳</sup>، بت‌وارگی کالایی<sup>۴</sup> به عنوان عوارض اجتماعی نظام بورژوازی پرداخته است. (کرایب، ۱۳۸۲: ۱۶۷-۱۶۰؛ فیلد، ۱۳۸۶: ۱۵)

«امیل دورکیم»<sup>۵</sup> (۱۸۵۸ - ۱۹۱۷) چهره‌ای پایه‌گذار و محوری در اندیشه جامعه‌شناختی قرن نوزدهم بود که علاقه خاصی به درک شیوه عملکرد پیوندهای اجتماعی افراد در قالب شبکه‌هایی که جامعه‌ای بزرگ‌تر را تشکیل می‌دهند، داشت. «دورکیم» در خصوص تغییر و تحولاتی که در اثر صنعتی شدن، رشد شهرنشینی، تراکم جمعیت شهرها، مهاجرت به شهرها، تقسیم تخصصی کار، تراکم اخلاقی و هنجاری، گسترش نابسامانی‌ها و ... در جامعه مدرن رخ می‌دهد می‌نویسد: «جامعه [مدرن] با این وجود به تلباری از اتم‌های پهلوی هم گذاشته شده تبدیل نمی‌شود، بلکه اعضا از طریق گسترش پیوندهای عمیق‌تر و بلندمدت با هم یگانه و متحد می‌شوند». (دورکیم، ۱۹۳۲: ۲۲۶) از این رو وی معتقد است که جامعه جدید دوباره نظم و تعادل خود را بر مبنای نوع جدیدی از همبستگی اجتماعی که وی نام آن را «همبستگی ارگانیک» می‌نامد، بازمی‌یابد. وی در نشان دادن آثار و عوارض ناشی از گذار از نظم مکانیکی به نظم ارگانیکی، به ناهنجاری‌های اجتماعی می‌پردازد و در این بین مسأله خودکشی را مورد مطالعه جدی قرار می‌دهد و در تبیین این پدیده نشان می‌دهد که اجتماعاتی که در آن‌ها میزان همبستگی در سطح نازلی است، میزان خودکشی بیشتر بوده است. از رهگذر این بررسی وی تأثیر فقدان یا ضعف همبستگی‌های اجتماعی

- 1- Alexis de Tocqueville
- 2- Karl Marx
- 3- Alienation
- 4- Fetishism
- 5- Emile Durkheim

را در ظهور ناهنجاری‌ها و اختلالات اجتماعی و روانی مورد تأکید قرار می‌دهد. اگرچه «دورکیم» مانند محافظه‌کاران مخالف فردگرایی نبود، اما راه خود را در دفاع از فردگرایی از لیبرالیسم بریتانیایی مآب، که فردگرایی عاری از الزام‌های نهادی را می‌ستود، متمایز کرد. تصور می‌شد که فردگرایی عنان گسیخته پیشرفت اجتماعی را تضمین کند و حرص و طمع اقتصادی از طریق تولید کالاهای بیش‌تر و بهتر با قیمتی ارزان‌تر، یا با تشویق فضایی همچون کار سخت، از خودگذشتگی و پذیرش خطر موجب افزایش سطح رفاه عمومی می‌شود. «دورکیم» با این ایده مخالف بود. «حمایت از فردگرایی که تمامی محدودیت‌های اجتماعی را نادیده بگیرد، به لحاظ شخصی و اخلاقی مخرب است»، این ادعایی اخلاقی بود که «دورکیم» قصد داشت در خودکشی به اثبات برساند؛ کتابی که تا به امروز به منزله اولین اثر جامعه‌شناسی علمی مورد احترام بوده‌ات. (سیدمن، ۱۳۸۶: ۶۳-۶۴)

از دیگر جامعه‌شناسان کلاسیکی که به عوارض ناشی از فردگرایی در جهان مدرن پرداخته و مدرنیته را از جهت آثار مخربی که بر روان آدمیان برجای می‌گذارد مورد انتقاد قرار داده، «جرج زیمل»<sup>۱</sup> (۱۸۵۸-۱۹۱۸) جامعه‌شناس آلمانی است. «زیمل» در مقاله مشهورش با نام «کلان‌شهر و حیات ذهنی»<sup>۲</sup> به بررسی رشد فردیت و تأثیرات ناشی از آن در زندگی کلان‌شهری بر روان فرد می‌پردازد. وی در این مقاله بر پدیده‌هایی همچون تقسیم تخصصی کار، تخصصی شدن، رشد آزادی‌های فردی، رهایی از قيود تاریخی، تحرک سریع و شتابان، تحرکات عصبی و ... اشاره می‌کند و معتقد است که این پدیده‌های در حال رشد در زندگی مدرن کلان‌شهری انسان را دچار دلزدگی<sup>۳</sup> می‌کند. در این فضا حساب‌گری‌های مادی و عقلانیت جنون‌آمیزی حاکم می‌شود که احساسات را در انسان‌ها به حاشیه می‌راند و به دلیل زودگذر و موقتی و بی‌اهمیت بودن همه چیز، در انسان احساس دلزدگی را به وجود می‌آورد. وی شهرهای مدرن و کلان‌شهرها را جایگاه اقتصاد پولی می‌داند که در آن‌ها همه چیز به سؤال «چقدر می‌ارزد» فروکاسته می‌شود و اعداد و ریاضیات از اهمیت فراوانی برخوردار می‌شوند؛ چرا که برآند تا معیار سنجش‌پذیر، کمی، عینی و عقلانی برای سنجش ارزش هر چیزی در اختیار قرار دهند. (بمل، ۱۳۷۲: ۵۵)

1- Georg Simmel

2- The Metropolis and Mental Life, Translated from German by H.H. Gerth with the assistance of C. Wright Mills, (1950) in "Classic Essays on the Culture of Cities", edited by Richard Sennett, Meredith Corporation, New York, 1969.

3- Blase

«فردیناند تونیس»<sup>۱</sup> (۱۸۵۵ - ۱۹۳۶) جامعه‌شناس آلمانی نیز در دو گانه مشهورش «گماینشافت و گزلفاشت» به بررسی تفاوت دو نوع از اجتماع انسانی که ناشی از نوع همبستگی و تعامل و اعتماد بین اعضایش است، پرداخت. از نظر وی «گماینشافت» (اجتماع)، جامعه‌ی دهقانی است که افراد آن بر مبنای تعاملات عاطفی و خویشاوندی با یکدیگر ارتباط دارند و برعکس، «گزلفاشت» (جامعه)، متشکل از گروه گسترده‌تری از افراد است که بر مبنای مناسبات اداری - رسمی و ارگانیک با یکدیگر تعامل دارند. در «گماینشافت» اراده‌ی ذاتی حکم فرماست، در حالی که در جامعه اراده اختیاری حاکم است. خصوصیت «گماینشافت» زندگی صمیمانه، خصوصی و انحصاری با دیگران است و افراد مقید به رعایت همه قواعد اجتماع هستند، در حالی که در «گزلفاشت»، فردگرایی و رابطه پولی غالب بوده و به افراد به عنوان اعضا اجتماع نگاه نمی‌شود؛ بلکه با آن‌ها به عنوان ابزاری که می‌توان در رسیدن به مقصود بهره‌گرفت برخورد می‌گردد. همچنین در «گزلفاشت» رقابت شدیدی حاکم است و فردگرایی تشدید یافته و قرارداد به عنوان ابزاری برای تعریف روابط بین افراد مطرح می‌باشد، در حالی که مبنای تعاملات «گماینشافت» وابستگی‌های عاطفی و تعهدات خونی، خویشاوندی، قومی و محلی است. (زیتلین و همکاران، ۱۳۸۱: ۳۰)

«ماکس وبر»<sup>۲</sup> (۱۹۲۰-۱۸۴۶) جامعه‌شناس آلمانی نیز در تبیین تفاوت بین جامعه سرمایه‌داری مدرن و جوامع ماقبل آن به تمایز این دو جامعه بر سر نوع تعاملات بین افراد توجه و تأکید نموده است. «وبر» سرمایه‌داری را قفسی آهنین می‌شمارد؛ چرا که دیوان‌سالاری، عقلانیت صوری و نظم حاکم بر آن محیطی بسیار خشک و بی‌روح را برای انسان به‌وجود می‌آورد. وی فرآیندهایی همچون سکولاریزم، فردگرایی، بوروکراسی، دموکراسی، عقلانیت و تخصص‌گرایی را در جامعه سرمایه‌داری مورد بررسی قرار می‌دهد و این روندها را جزء پیامدهای این نظام می‌داند.

«وبر» بین جماعت که مربوط به گذشته است و انجمن که نوع جدید روابط بین افراد در جوامع سرمایه‌داری است، تمایز قایل می‌شود؛ لذا شرکت‌ها، سازمان‌ها، احزاب، انجمن‌ها از جمله مهم‌ترین نهادهای بورکراتیک و مدرن محسوب می‌شوند که بر مبنای عقلانیت و اقتدار عقلانی اداره می‌شوند. وی نشان داد که کنش معقول در چارچوب یک نظام اقتدار عقلایی - قانونی، در کانون اقتصاد عقلایی نوین، یا همان نظام سرمایه‌داری جای دارد و تنها در چارچوب این اقتصاد عقلایی، افراد فعال می‌توانند منافع و هزینه‌ها را به یک شیوه معقول سبک و سنگین کنند. (کوزر، ۱۳۷۲: ۳۱۲) از نظر «وبر» این نظام عقلایی، اقتدار و نظم

1- Ferdinand Toennies

2- Max Weber

خشک و کشنده‌یی را پدید می‌آورد که وی آن را «قفس آهنین بوروکراسی» می‌نامد؛ قفسی که به گونه‌ای مایوس‌کننده حکایت از سرکوب تمایلات و آزادی‌های فردی و همچنین عواطف و احساسات دارد. او اگرچه گه‌گاه این امید را به خود راه می‌داد که شاید رهبر فرهمندی سر بلند کند و بشر را از وبال آفریده‌اش رها سازد، اما بیشتر این احتمال را می‌داد که آینده بیشتر یک قفس آهنین خواهد بود تا بهشت موعود. (کوزر: ۱۳۷۲)

شاید یکی از مهم‌ترین نظریه‌ها در باب انسجام و وفاق یا نظم اجتماعی را در اواسط قرن بیستم «تالکوت پارسونز» نظریه‌پرداز خستگی‌ناپذیر امریکایی در حوزه جامعه‌شناسی مطرح کرده که همچنان سایه و نفوذ خود را تا به امروز در اغلب نظریه‌ها حفظ نموده است. وی انگاره‌ای چهارخانه‌ای از نظام اجتماعی برحسب الزامات یا نیازهای اساسی و کارکردی برای حفظ نظم و بقای جامعه مطرح می‌نماید که برای رفع هر یک از این نیازهای بنیادین، خرده نظامی خاص در درون جامعه شکل گرفته و نهادی شده است. این نیازهای اساسی عبارتند از:

۱. انطباق<sup>۱</sup> با محیط و تأمین نیازها که بر عهده نظام اقتصادی است.
۲. دستیابی به اهداف<sup>۲</sup> در سایه برقراری نظم و امنیت که بر عهده نظام سیاسی است.
۳. وفاق و انسجام<sup>۳</sup>، همکاری، همدلی و مشارکت اجتماعی که بر عهده نظام اجتماعی است.
۴. حفظ الگوها و ارزش‌ها<sup>۴</sup> که بر عهده نظام فرهنگی است و از طریق اجتماعی کردن نسل‌ها، آموزش و تربیت به این مقصود نایل می‌گردد. (ریتزر، ۱۳۷۴)

«یورگن هابرماس» هم در بحث از حوزه جهان ما یا اجتماع و نظم اجتماعی، ضمن تأثیرپذیری از «پارسونز» ایده‌های جدیدی مطرح کرده است. «هابرماس» سرمایه اجتماعی به معنای وفاق تفاهمی و کنش ارتباطی و هنجارهای عام فراگروهی را محصول جهان حیاتی و حوزه عمومی<sup>۵</sup> می‌داند. (عبداللهی، ۱۳۸۶: ۲۰۰) حوزه عمومی، فضایی از زندگی اجتماعی است که در آن مردم آزادانه با یکدیگر تعامل برقرار می‌نمایند، آزادانه پیرامون مسایل و منافع اجتماعی مشترک بحث و گفتگو می‌کنند و تعاریف و تفاسیر جمعی یا گفتمان‌ها را شکل می‌دهند، و از رهگذر ساخت این گفتمان‌ها، بر عمل و تصمیم سیاسی اثر می‌نهند. (Hauser, 1998: 86)

- 1- Addaptation
- 2- Goal Attainment
- 3- Integration
- 4- Latent Patern
- 5- Public Sphere

به سخن دیگر حوزه عمومی فضایی تعریف شده است، که در آن کنش‌گران اجتماعی می‌توانند به دور از دخالت سیستم که معمولاً با زبان ثروت و قدرت (تطمیع و تهدید) برخورد می‌کند، به گفتگوی آزاد، خردمندانه و به دور از هر نوع سلطه بپردازند و درباره اهداف (ارزش‌ها) و راه‌های رسیدن به آن‌ها (هنجارها) به توافق برسند و با عقلانی کردن جهان زندگی (زیست جهان)، سیستم را نیز عقلانی نمایند و به طرف جامعه‌ی انسانی‌تر و برخوردار از خردورزی، انسجام، آزادی و عدالت بیشتر حرکت نمایند. (عبداللہی، ۱۳۸۶: ۲۰۰) حوزه عمومی و کنش ارتباطی، هم عامل و هم شاخص سرمایه اجتماعی عام و انتظام بخش حیات اجتماعی‌اند. (همان: ۲۰۱، به نقل از هابرماس ۱۹۷۹)

### تاریخچه مفهوم سرمایه اجتماعی

با توجه به این سابقه درخشان حول مفهوم روابط اجتماعی، همبستگی اجتماعی، وفاق، اعتماد، کنش متقابل اجتماعی، گروه‌ها، شبکه‌ها و سیستم‌ها در جامعه‌شناسی و کاربردهای محدود، تا دهه ۱۹۸۰، مفهوم سرمایه اجتماعی به عنوان یک مفهوم مستقل که توانسته تلفیق مفهومی شایسته‌ی نیز بین رویکردها و حوزه‌های مختلف نظری در علوم اجتماعی و انسانی به وجود آورد، مطرح نشده بود.

از این رو این ادعا دور از حقیقت نیست که خود مفهوم سرمایه اجتماعی، مفهومی است که پیشینه طولانی زیادی ندارد. کاربرد این مفهوم به تدریج از دهه ۱۹۹۰ به این سو در تزاها و مقالات دانشگاهی - به‌ویژه در رشته‌های جامعه‌شناسی، اقتصاد، سیاست و آموزش - با کارهای افرادی چون جیمز کلمن، پیربوردیو، رابرت پاتنام و فرانسیس فوکویاما افزایش یافته است. (وال، ۱۹۹۸: ۲۵۹)

اولین استفاده از اصطلاح «سرمایه اجتماعی» به همان شکلی که امروزه استفاده می‌شود، به اثر «لیداجی هانیفان» رئیس شورای مدارس ویرجینیای غربی در ۱۹۱۶ برمی‌گردد. پس از وی این اصطلاح در دهه‌های ۱۹۵۰، ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، در آثار کسانی همچون «جین جاکوب»<sup>۲</sup> ۱۹۶۱ و «گلن لوری»<sup>۳</sup> (۱۹۷۷)، ظاهر شد. (جمعی از نویسندگان، ۱۳۸۷: ۳۵) با وجود این ویژگی‌های بنیادی و واقعی، مفهومی‌سازی و تعریف سرمایه اجتماعی در دهه ۱۹۸۰ در آثار

- 
- 1- Lydo J.Hanifan
  - 2- Jane Jacobs
  - 3- Glenn Loury



سه نظریه‌پرداز به وجود آمد: پی‌یر بوردیو<sup>۱</sup>، جیمز کلمن<sup>۲</sup> و رابرت پاتنام<sup>۳</sup>. (فیلد، ۱۳۸۶: ۲۷)

«آدلر و کوان<sup>۴</sup>» (۲۰۰۲، ۲۱-۲۲) دلایل متعددی را برای در شمار «سرمایه» دانستن سرمایه اجتماعی ذکر می‌کنند. سرمایه اجتماعی نوعی سرمایه است، زیرا (بالقوه) همانند سرمایه انسانی و فیزیکی، دارایی بادوامی است که تولید یا کسب آن بدون هزینه نیست (حداقل اگر به هزینه مادی نیاز نباشد، مستلزم صرف زمان و فعالیت است) و از آن مهم‌تر، می‌تواند در آن با هدف ایجاد منفعتی در آینده سرمایه‌گذاری کرد. سرمایه اجتماعی، می‌تواند همانند سرمایه‌های انسانی و فیزیکی جانشین یا مکمل دیگر انواع سرمایه باشد. برای مثال «تماس‌های برتر»<sup>۵</sup> می‌توانند یک فرد را با وجود داشتن سرمایه انسانی و مالی محدود، موفق سازند. (جمعی از نویسندگان، ۱۳۸۷: ۳۴)

### تعاریف سرمایه اجتماعی

«کلمن» اولین محقق بود که به بررسی تجربی مفهوم سرمایه اجتماعی پرداخت. او به کارکرد سرمایه اجتماعی توجه دارد و به نظر او، سرمایه اجتماعی بخشی از «ساختار اجتماعی»<sup>۶</sup> است که به کنش‌گر اجازه می‌دهد تا با استفاده از آن به منابع خود دست یابد. این بُعد از ساختار اجتماعی شامل تکالیف و انتظارات، مجاری اطلاع رسانی، هنجارها و ضمانت اجرایی<sup>۷</sup> است که انواع خاصی از رفتار را تشویق کرده یا مانع می‌شوند. سرمایه اجتماعی هنگامی به وجود می‌آید که روابط بین افراد به گونه‌ای دگرگون شود که کنش را تسهیل می‌کند. (کلمن، ۱۳۷۷: ۴۶۴)

به اعتقاد کلمن، سرمایه اجتماعی می‌تواند به سه شکل ظاهر شود:

- اول، تکالیف و انتظاراتی که بستگی به میزان قابلیت اعتماد به محیط اجتماعی دارد.
- دوم، ظرفیت اطلاعات برای انتقال و حرکت در ساختار اجتماعی که بتواند پایه‌یی برای کنش فراهم نماید.

● سوم، هنجارهایی که توأم با ضمانت اجرایی مؤثر باشند. (شارع پور: ۱۳۸۱)

«پی‌یر بوردیو» سرمایه اجتماعی را از سایر انواع سرمایه‌های اقتصادی، فرهنگی و نمادین

- 1- Pierre Bourdiwu
- 2- James Coleman
- 3- Robert Putnam
- 4- Adler and Kwon
- 5- Superior Connections
- 6- Social structure
- 7- Sanction

تمتایز می‌سازد و برای آن خصلتی ساختاری و تعاملاتی قایل است. وی تا حدودی سرمایه اجتماعی را شبکه بادوامی از روابط کمابیش نهادینه شده توأم با شناخت و تعهدات از جمله اعتماد متقابل می‌داند که به عنوان منابعی بالفعل یا بالقوه موجبات لازم برای تسهیل کنش‌های فردی و یا جمعی کنش‌گران را فراهم می‌سازد. (Bourdieu, 1986:248)

از نظر «بورديو»، سرمایه اجتماعی حاصل جمع منابع بالقوه و بالفعلی است که نتیجه مالکیت شبکه بادوامی از روابط نهادینه شده بین افراد، و به عبارت ساده‌تر، عضویت در یک گروه است. البته سرمایه اجتماعی مستلزم شرایطی به مراتب بیش از وجود صرف شبکه پیوندها می‌باشد. در واقع، پیوندهای شبکه‌یی می‌بایست از نوع خاصی باشند، یعنی مثبت و مبتنی بر اعتماد. (Ibid:248)

از نظر «پاتنام» سرمایه اجتماعی عبارت است از پیوندهای بین افراد (شبکه‌های اجتماعی) و هنجارهای اعتماد و کنش و واکنش متقابل که از این پیوندها ناشی می‌شوند. (شارع پور، ۱۳۸۱)

«پاتنام» سنجه‌های سرمایه اجتماعی را شامل موارد ذیل می‌داند:

- میزان مشارکت در امور اجتماع محلی و زندگی سازمانی.
  - مشارکت در امور عمومی (مثل رأی دادن).
  - رفتار داوطلبانه.
  - فعالیت‌های اجتماعی غیررسمی (مثل دیدار دوستان) و سطح اعتماد بین افراد.
- از این رو می‌توان مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی را از نظر «پاتنام» در دو دسته ذهنی و عینی طبقه‌بندی نمود.
- بُعد ذهنی سرمایه اجتماعی ناظر بر اعتماد بین افراد، گروه‌ها، شبکه‌ها و یا سازمان‌ها در سطوح خرد و میانی است و در سطح کلان می‌توان به وجود اعتماد سیاسی، اجتماعی و اقتصادی به نهادها و ساختارهای کلان اشاره نمود.
  - بعد عینی سرمایه اجتماعی نیز، مؤلفه‌های مختلف همکاری و مشارکت را مد نظر قرار می‌دهد که این بعد نیز از سطح خرد تا کلان می‌تواند مورد توجه و مطالعه قرار گیرد و آن‌چنان‌که «پاتنام» مدنظر داشته، میزان مشارکت اجتماعی و سیاسی و روابط انجمنی در یک جامعه، نشان‌دهنده سطح عینی سرمایه اجتماعی در آن جامعه است.
- «فرانسیس فوکویاما» سرمایه اجتماعی را مجموعه‌ای از هنجارهای موجود در سیستم‌های اجتماعی می‌داند که موجب ارتقای سطح همکاری اعضای آن جامعه گردیده و موجب پایین آمدن هزینه‌های تبادلات و ارتباطات می‌گردد. (فوکویاما: ۱۹۹۹)
- وی سرمایه اجتماعی را به عنوان یک پدیده جامعه‌شناختی مورد توجه قرار می‌دهد و

معتقد است که سرمایه اجتماعی با شعاع اعتماد ارتباط تنگاتنگی دارد. هرچه قدر شعاع اعتماد در یک گروه اجتماعی گسترده‌تر باشد، سرمایه اجتماعی نیز زیاد خواهد بود و به تبعیت از آن میزان همکاری و اعتماد متقابل اعضای گروه نیز افزایش خواهد یافت. (همان)

«فوکویاما» منابع ایجاد کننده سرمایه اجتماعی را به شرح زیر مطرح می‌نماید:

● هنجارهایی که به لحاظ نهادی ساخته شده‌اند و منتج از نهادهای رسمی مانند دولت و نظام‌های قانونی<sup>۱</sup> هستند.

● هنجارهایی که خودجوش هستند و برخاسته از کنش‌های متقابل اعضای یک جامعه هستند.

● ساخت‌مندی‌های برون‌زاد که برخاسته از اجتماعی غیر از اجتماع مبدأ خودشان هستند و می‌توانند از ایدئولوژی، فرهنگ و تجربه تاریخی مشترک نشأت بگیرند.

● هنجارهایی که از طبیعت ریشه گرفته‌اند مثل خانواده<sup>۲</sup>، نژاد<sup>۳</sup> و قومیت<sup>۴</sup> (فوکویاما، ۱۳۷۹: ۱۰۷-۸۷)

OECD، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی سرمایه اجتماعی را به عنوان «شبکه‌های به‌هم‌پیوسته‌ای معرفی می‌کند که همکاری و عمل جمعی را از طریق هنجارها، ارزش‌ها و برداشت‌های مشترک در درون گروه یا بین گروه‌ها تسهیل می‌کند». (جمعی از نویسندگان، ۱۳۸۷: ۴۵)

بانک جهانی سرمایه اجتماعی را عبارت از قواعد، هنجارها، تعهدات، بده بستان‌ها و اعتماد مستقر در روابط اجتماعی و ترتیبات نهادی جامعه می‌داند که اعضا را در دستیابی به اهداف فردی و اجتماعی قادر می‌سازد (بانک جهانی ۲۰۰۰). «وولکاک و نارایان» (۲۰۰۰، ۲۳۹) در ادبیات گسترده سرمایه اجتماعی و توسعه اقتصادی، بین چهار رویکرد موجود در مطالعه سرمایه اجتماعی تمایز قایل شده‌اند، و با تأکید بر رویکرد چهارم، سرمایه اجتماعی را به شرح زیر تعریف نموده‌اند: «منظور از سرمایه اجتماعی، هنجارها و شبکه‌هایی است که مردم را قادر می‌سازند تا دست به کنش جمعی بزنند.» (وولکاک و نارایان، ۱۳۸۴: ۵۳۰)

آن‌هایی که از شبکه‌های اجتماعی بیشتری بهره‌مندند، قادر به رویارویی بهتری در برابر چالش‌های فرارویشان هستند. به دیگر سخن شبکه‌های روابط اجتماعی، زیربنای اصلی سرمایه اجتماعی هستند. (پاتنام، بولینگ تک نفره، ۲۰۰۰) برعکس افرادی که ارتباطات کمتری

- 1- Legitimate systems
- 2- Family
- 3- Race
- 4- Ethnicity

دارند از حمایت و ابزار کمتری برای انجام کارها برخوردار هستند. صاحب‌نظران نشان داده‌اند که آنچه برای افراد صدق می‌کند، برای اجتماعات نیز مصداق دارد. (جمعی از نویسندگان، ۱۳۸۷: ۳۴). این بدان معناست که سرمایه اجتماعی را می‌توان به همان صورتی که در باب افراد مصداق پیدا می‌کند، دربارهٔ سازمان‌ها، گروه‌ها و جوامع نیز به کار برد.

### اثرات مثبت و منفی سرمایه اجتماعی

در بیشتر مطالعات درباب سرمایه اجتماعی تنها فواید آن برای افراد، سازمان‌ها و جوامع مورد تأکید قرار گرفته است. به ویژه نظریه پردازان اولیه این مفهوم همچون کلمن، بوردیو و پاتنام چنین مسیری را دنبال می‌نمودند. این نویسندگان منافع سرمایه اجتماعی را در ابعاد مختلف دستیابی به منابع و اهداف فردی و جمعی مورد بررسی قرار دادند. «آدلر و کوان» (۲۰۰۲: ۲۹، ۳۰) به سه منفعت اصلی سرمایه اجتماعی اشاره دارند:

اطلاعات Information  
نفوذ Influence  
همبستگی Solidarity

✓ شبکه‌های اجتماعی، جریان تبادل اطلاعات را تسهیل می‌کنند.  
✓ شبکه‌های اجتماعی، قدرت افراد را افزایش می‌دهند. چون در جریان تعاملات می‌توان تعهداتی را برای دیگران ایجاد کرد.  
✓ شبکه‌های اجتماعی، ایجاد همبستگی می‌کنند.  
اما نباید غافل بود که سرمایه اجتماعی هم برای افراد و هم برای جوامع در شرایط خاصی عوارض و پیامدهای نامطلوب جبران ناپذیری هم دارد.  
«پورتس» (۱۹۹۸: ۵-۱۸) برخی از مهم‌ترین پیامدهای منفی سرمایه اجتماعی را به شرح زیر برشمرده است. پیامدهایی که کمتر در آرا «بودریو»، «کلمن» و «پاتنام» مورد اعتنا قرار گرفته است:

۱. محروم کردن افراد بیرون از شبکه از منافی که توسط اعضای شبکه کنترل می‌شود.
۲. مطالبات بیش از اندازه اعضا همکار کم تلاش در گروه اعضا موفق از طریق «سواری گرفتن رایگان» در جایی که گروه‌ها با همبستگی بالا شکل یافته‌اند.

۱. رده‌بندی نزولی «هنجارها» که می‌تواند اعضای یک گروه که از قبل مورد ظلم قرار گرفته‌اند را از مشارکت در جریان اصلی جامعه باز دارد.
۲. محدود کردن بیش از حد آزادی‌های فردی افراد درون شبکه (به ویژه در شبکه‌های کاملاً به هم پیوسته).

### ارکان توسعه پایدار با تأکید بر جایگاه سرمایه اجتماعی

اگر منظور از توسعه در یک کلام، گسترش امکانات رشد و بهبود زندگی انسان‌هاست، این امر نه تنها در مورد نسل حاضر بلکه در مورد نسل‌های آینده نیز باید مدنظر باشد. به عبارت دیگر دستیابی به اهداف توسعه اقتصادی و اجتماعی، باید به گونه‌ای باشد که در بلندمدت منابع نگه‌داری شوند، محیط زیست محافظت شود و تندرستی و رفاه انسان‌ها تضمین گردد. براین مبنا مفهوم «توسعه پایدار»<sup>۲</sup> مطرح شد که منظور از آن تنها محافظت از محیط زیست نیست، بلکه مفهوم جدیدی از رشد اقتصادی است، که عدالت و امکانات زندگی را برای تمامی مردم جهان و نه تعداد اندکی افراد برگزیده مورد تأکید قرار می‌دهد. هم‌چنین توسعه پایدار به معنی عدم تحمیل آسیب‌های اقتصادی، اجتماعی و یا زیست‌محیطی به نسل‌های آینده است؛ لذا توسعه پایدار توسعه‌ی است که نیازهای حال انسان را با توجه به توانایی نسل آینده در دریافت نیازهایش مد نظر داد. (جنیفر، ۱۳۷۸: ۵۷) این مفهوم که از دهه ۷۰ در زمان اعلامیه «کوکوی<sup>۳</sup> درباره محیط و توسعه مطرح شد، به طور سریع در مجامع علمی دنیا اشاعه یافت. (اپلی یودی، ۱۳۸۵: ۱۰۲)) گسترش کاربرد این مفهوم را می‌توان نتیجه رشد و گسترش آگاهی تازه‌ای نسبت به مسایل جهانی محیط زیست و توسعه دانست که به نوبه خود تحت تأثیر عواملی همچون نهضت‌های زیست‌محیطی دهه ۶۰، انتشار کتاب‌هایی نظیر محدودیت‌های رشد و اولین کنفرانس سازمان ملل در مورد محیط زیست و توسعه که در سال ۹۷۲ در «استکهلم» برگزار شد و همچنین کنفرانس «ریودوژانیرو» در سال ۱۹۹۲ قرار گرفته بود و بر اثر این توجهات، مفهوم توسعه پایدار در محافل علمی و سیاسی فراگیر شد. (همان: ۱۰۳) «توسعه پایدار»؛ توسعه‌ی است کیفی و متوجه کیفیات زندگی است و هدف از آن بالا بردن سطح کیفیت زندگی برای آیندگان است. اگر بخواهیم عناصر و ارکان توسعه پایدار را با توجه به تعاریف این مفهوم، برشماریم و تعامل بین آن‌ها را نشان دهیم، مدل زیر نمایه مناسبی است.

- 1- Downward Leveling of Norms
- 2- Sustainable Development
- 3- Cocoyoc Declaration 1974

## ارکان توسعه پایدار



عامل فرهنگی توسعه پایدار، نشان می‌دهد که ارزش‌ها، اعتقادات، باورها و آرمان‌های جامعه که میراث برجای مانده از گذشتگان است اولاً نباید در فرآیند توسعه، تخریب، تضعیف و یا مضمحل گردد و ثانیاً ابتدا و اتکا توسعه بر این منبع، تداوم و پایداری آن را تضمین می‌نماید. به دیگر سخن باید آرمان‌ها و اهداف توسعه، منطبق و متنظر با آرمان‌ها و ارزش‌های فرهنگی جامعه باشد؛ در غیر این صورت توسعه بومی و محلی نخواهد بود و با هویت و گذشته و تاریخ مردم و سرزمین متناسب و پیوندی هم نخواهد داشت.

طبیعت، رکن دیگر توسعه پایدار را تشکیل می‌دهد؛ امروزه این واقعیت در سطح گسترده پذیرفته شده است که برنامه‌های رشد و توسعه اقتصادی طی قرون اخیر، لطمه‌های گسترده‌ای بر طبیعت وارد ساخته و نگرانی‌های زیست محیطی پر دامنه‌ای را رقم زده است. (گیدنز، ۱۳۷۸) لذا توسعه پایدار بر مبنای استفاده بهینه و بازتولید شونده از منابع محیط استوار است به گونه‌ای که امکان برخورداری نسل‌های آینده از این منابع فراهم باشد.

اقتصاد با شرایط و مختصات جدید که مهم‌ترین آن رفاه توأم با عدالت، کرامت انسانی، توسعه ظرفیت‌ها و استعدادهای انسان‌ها است، یکی دیگر از ارکان و اهداف توسعه پایدار را می‌سازد. رکنی که با تحولات نظری نوین، بیشتر ناظر بر کیفیت توسعه است تا کمیت آن. اما اجتماع، رکن مهم دیگر مفهوم توسعه پایدار را تشکیل می‌دهد و غرض از آن این است که طی آن وفاق، همبستگی، مشارکت اجتماعی در تحقق اهداف توسعه مهم و

ضروری قلمداد گردد. موضوعی که به زعم برخی محققان یکی از دیرپاترین مشکلات جامعه ایران قلمداد شده است. (سریع‌القلم، ۱۳۷۳)

«سریع‌القلم» در تبیین علل توسعه نیافتگی ایران به مسأله بحران مشروعیت و وفاق که یکی از ارکان جامعه متعادل است، اشاره می‌کند و می‌نویسد: «توسعه‌یافتگی بیشتر یک تحول داخلی و تابع حل بحران مشروعیت است.» (همان: ۱۰۱). براساس رکن اخیر، می‌توان گفت، توسعه پایدار، توسعه‌ایی است که عموم افراد در یک جامعه در تحقق آن مشارکت و همکاری داشته باشند؛ به این معنا توسعه پایدار توسعه‌یی از پایین است. به طوری که هم خواسته مردم، ارزش‌ها و آرمان‌های آن‌ها چراغ راه برنامه‌های توسعه قرار می‌گیرد، و هم همت و همکاری عموم مردم، چرخ توسعه را به حرکت درمی‌آورد و به پیش می‌راند. از نگاهی دیگر و با الهام از مدل نظری «پیربوردیو» در بازشناسی انواع سرمایه‌ها، می‌توانیم نقش و جایگاه عوامل چهارگانه فرهنگ، اجتماع، اقتصاد و طبیعت را در قالب سرمایه نمادین، سرمایه فرهنگی، سرمایه اجتماعی و سرمایه اقتصادی مورد تأکید قرار دهیم. در این انگاره برای توسعه پایدار چهار نوع سرمایه و سرمایه‌گذاری نیاز است.

(الف) سرمایه فیزیکی؛ که شامل منابع طبیعی، منابع فیزیکی و مادی است.

(ب) سرمایه فرهنگی؛ که شامل دانش و اطلاعات می‌شود و متخصصین، تکنسین‌ها، افراد دارای مهارت و دانش فنی یک جامعه واجد آن هستند. از این سرمایه به عنوان سرمایه انسانی نیز یاد می‌شود.

(ج) سرمایه اجتماعی؛ که در این مفهوم شامل مشارکت مدنی و وفاق اجتماعی در راستای تحقق اهداف توسعه است.

(د) سرمایه نمادین؛ که شامل ارزش‌ها و آرمان‌های انگیزه بخش و محرک توسعه در سطح ملی می‌شود و در هویت و تاریخ یک ملت ریشه داشته و در اسناد سیاستی و فرادستی دولت به معنای عام متبلور می‌گردد.

#### نقش و اهمیت سرمایه اجتماعی در توسعه

مفهوم «سرمایه اجتماعی» به دلایل متعددی مورد توجه قرار گرفته است، قسمتی از این مسأله به این دلیل است که این مفهوم مخالفتی علیه فردگرایی افراطی سیاست‌گذاران دوران «ریگان» و «تاچر» است. هنگامی که «مارگارت تاچر» در مصاحبه‌یی آشکارا عنوان کرد که «چیزی به عنوان جامعه وجود ندارد» عده‌ای این حرف را به عنوان تشویقی برای فردگرایی

لجام گسیخته و بی‌حد و حصر دانستند. در این شرایط ایده‌های جدیدی درباره‌ی بازیابی مجدد اجتماع پا به عرصه‌ی عمومی گذاشت و همین‌طور به اجتماع سیاست‌گذاران راه یافت.

(فیلد، ۱۳۸۶: ۱۷-۱۶)

دلیل دیگر روی آوردن به مفهوم سرمایه اجتماعی، گلیه‌ها و شکایت‌های فراوانی است که در محافل عمومی، مطبوعات و رسانه‌های اروپایی درباره‌ی نابسامانی‌های ناشی از فردگرایی لجام گسیخته و ارزش‌های بازار صورت می‌گیرد.

همچنین تحولات درون حوزه علوم اجتماعی، موجبی برای اقبال به مفهوم سرمایه اجتماعی بوده است که در طی آن به عاملیت، ذهنیت و فرد و روابط و تعاملات بین فردی اهمیت بیشتری صورت گرفته است. از این منظر سرمایه اجتماعی یک مفهوم تلفیقی محسوب می‌شود که توانسته بین سطوح خرد و کلان از یک‌سو و بین عاملیت و ساختار یا بین ذهنیت و عینیت از سوی دیگر پیوند مفهومی برقرار نموده و دوگانگی‌ها و مناقشات نظری غالب را خاتمه داده است. برخی نیز براین باورند که بیان ایده سرمایه اجتماعی نشان‌دهنده‌ی نوعی استفاده از علوم اجتماعی توسط اقتصاددانانی است که محدودیت‌های دیدگاه بیش از حد فردگرایانه به رفتار انسانی را درک کرده‌اند. (فاین، ۲۰۰۰)

به احتمال زیاد عکس این وضعیت نیز محتمل است؛ یعنی می‌توان سرمایه اجتماعی را تلاشی دانست که جامعه‌شناسان برای به کارگیری یکی از مفاهیم کلیدی اقتصادی انجام داده‌اند و آن را برای ایجاد پلی بین رشته‌های علمی همسایه خود به کار گرفته‌اند. «جان فیلد» دیدگاه دوم را درست می‌داند و توجه به سرمایه اجتماعی را نشان‌دهنده‌ی تلاش برای تعدیل و اصلاح تمرکز سنتی اقتصاددانان بر رفتار فردی معرفی می‌کند که این کار از طریق تأکید بر پایه‌های اجتماعی تصمیمات افراد صورت می‌گیرد. (فیلد، ۱۳۸۶: ۲۰، ۱۹)

به عبارت دیگر می‌توان گفت که مفهوم «سرمایه اجتماعی» توانسته بین انگاره بیش از حد ساختاری کنش که توسط سنت ساختارگرایانه جامعه‌شناختی ترویج شد و انگاره بیش از حد فردگرایانه، منفعت‌جویانه و حسابگرانه‌ای<sup>۱</sup> که در اقتصاد نئوکلاسیک بسط یافت، آشتی برقرار نماید و از این زاویه تلفیقی بین رشته‌ای پدید آورد.

همچنین استفاده از مفهوم سرمایه اجتماعی با توجه به روند جهانی شدن و تضعیف نقش دولت‌های ملی، شکل‌گیری هویت‌های محلی و هویت‌های

۱- این انگاره، انسان را دارای اهدافی می‌بیند که به طور فردی بدان‌ها نایل آمده، مستقلاً عمل می‌کند و یکسره در پی منافع خویش است. این رویکرد با تعمیم یک واحد تجربی یعنی نزولی بودن تابع مطلوبیت نهایی (Marginal Utility) موجب رشد گسترده نظریه اقتصادی نئوکلاسیک و هم‌چنین رشد انواع فلسفه‌های سیاسی از قبیل فایده‌گرایی و نظریه اصالت قرارداد و حقوق طبیعی بوده است. (کلمن، ۱۳۸۴: ۴۴)



جهان - محلی، اهمیت یافتن تمایزات فرهنگی و قومی به عنوان راه حلی اجرا شدنی در سطح اجتماعات محلی برای مشکلات توسعه، مورد توجه سیاستگذاران و مسئولان سیاست اجتماعی قرار گرفته است. (رابرتسون، ۱۳۸۳، هال ۱۳۸۳)

### الگوی نظری نسبت بین سرمایه اجتماعی و توسعه پایدار

«توسعه پایدار» در چهار حیطه دارای مضامین و بنیان‌های عمیقی است:

۱ - پایداری محیطی

۲ - پایداری اقتصادی

۳ - پایداری اجتماعی

۴ - پایداری فرهنگی

در واقع می‌توان گفت توسعه پایدار در یک کلیت معنایی درصدد فراهم آوردن راهبردها و ابزارهایی است که بتواند به پنج نیاز اساسی زیر پاسخ گوید:

۱- تلفیق حفاظت و توسعه ۲- تأمین نیازهای اساسی و ارتقا سطح رفاه ۳- دستیابی به عدالت اجتماعی ۴- احترام به تنوع فرهنگی و ابتنا بر ارزش‌های فرهنگی ۵- جلب مشارکت مردم اگر نیازهای اول و دوم را در هم بیامیزیم و تحت عنوان انطباق محیطی از آن یاد کنیم، در این صورت می‌توانیم ارکان و اهداف توسعه پایدار را با الگوی نظری «پارسونز»<sup>۱</sup> منطبق دانسته و برای توسعه پایدار، ابعاد و اهداف زیر را برشماریم:

#### اهداف توسعه پایدار مبتنی بر الگوی نظری پارسونز

اهداف توسعه پایدار	الزامات کارکردی	خرده نظام‌های نظام اجتماعی
انطباق با محیط و تأمین نیازها و ایجاد رفاه	تأمین نیازها	اقتصادی
عدالت، نظم و امنیت	دستیابی به اهداف	سیاسی
مشارکت همگانی (سرمایه اجتماعی)	وفاق و انسجام اجتماعی	اجتماعی
اجماع فرهنگی و سازگاری معرفتی	حفظ الگو	فرهنگی

براساس این مدل، جایگاه وفاق اجتماعی متشکل از اجماع فرهنگی که در سطح نخبگان حاصل می‌شود و سرمایه اجتماعی که در سطح ملی باید شکل گیرد، دو رکن مهم برای

دستیابی به توسعه پایدار را فراهم می‌آورد.

لازم به ذکر است که سرمایه اجتماعی به تنهایی ضامن توسعه نیست، بلکه باید در راستا و پیرامون اجماع فرهنگی بین نخبگان شکل گیرد. اگر وفاق بر سر آرمان‌های پیشرفت و توسعه در بستر تعامل و گفتگوی فرهنگی بین نخبگان فراهم شود و جامعه نیز در جریان این گفتگوها مشارکت فعال داشته باشد، آن‌گاه سرمایه اجتماعی ملی برای تحقق آرمان‌های پیشرفت مهیا خواهد بود و سایر منابع و عوامل توسعه نیز به نحو بهینه در این مسیر به کار گرفته می‌شود. در غیر این صورت، سرمایه اجتماعی در سطح اقوام، خرده‌فرهنگ‌ها و گروه‌های کوچک‌تر تقویت می‌شود و به منبعی برای تخریب، هدر رفت منابع و سرمایه‌ها و عدم تحقق منافع و آرمان‌های ملی تبدیل خواهد شد و حتی ممکن است کل جامعه را به سمت انحطاط و نابودی سوق دهد.

از این رو باید سرمایه اجتماعی را با ملاک توسعه پایدار ملی مورد ارزیابی قرار داد. ممکن است قوت سرمایه اجتماعی در درون یک قبیله یا قوم منجر به شکل‌گیری نهضت و یا جنبشی علیه کلیت نظام اجتماعی گردد؛ لذا آن‌چه که مهم است سمت و سوی تعاملات اجتماعی بین افراد و گروه‌هاست که آیا در جهت توسعه است و یا خیر؟ به عنوان مثال پان‌ترکیسم، پان‌کردیسم، پان‌بلوچیسم و پان‌عربیسم و ... هر یک به نوبه خود خدشه بزرگی بر سر راه توسعه ایجاد می‌نمایند و احساسات ضد ملی را بر می‌انگیزانند. این در حالی است که سرمایه اجتماعی را نیز در درون گروه و قوم خود به شدت تقویت می‌کنند و موفقیت خود را در گرو تقویت همبستگی قومی می‌دانند. همچنین است رانت‌خواری، پارتی‌بازی، خویشاوندگرایی که خود ناشی از قوت سرمایه اجتماعی در درون خانواده و یا دوستان است، اما وقتی به شبکه تعاملات سازمانی و رسمی تسری می‌یابد، آفت بزرگی برای توسعه در سطح ملی محسوب می‌گردد.

### انواع سرمایه اجتماعی با تأکید بر نقش آن در توسعه پایدار

سرمایه اجتماعی را می‌توان برحسب نقشی که می‌تواند در امر توسعه در سطح ملی داشته باشد، به «سرمایه اجتماعی انتسابی» و «سرمایه اجتماعی اکتسابی» تقسیم نمود.

این تقسیم‌بندی با الهام از نظریه «رالف لیتن» صورت گرفته که وی برای تمایز بین منابع تشکیل دهنده پایگاه اجتماعی افراد آن را مطرح نموده است. براساس نظریه لیتن برخی از دارایی‌ها و امکانات و موقعیت‌هایی که افراد در سلسله مراتب اجتماعی (طبقه یا قشربندی) از آن برخوردار می‌شوند، ناشی از تلاش و زحمات آن‌ها نیست بلکه به صرف قرار گرفتن

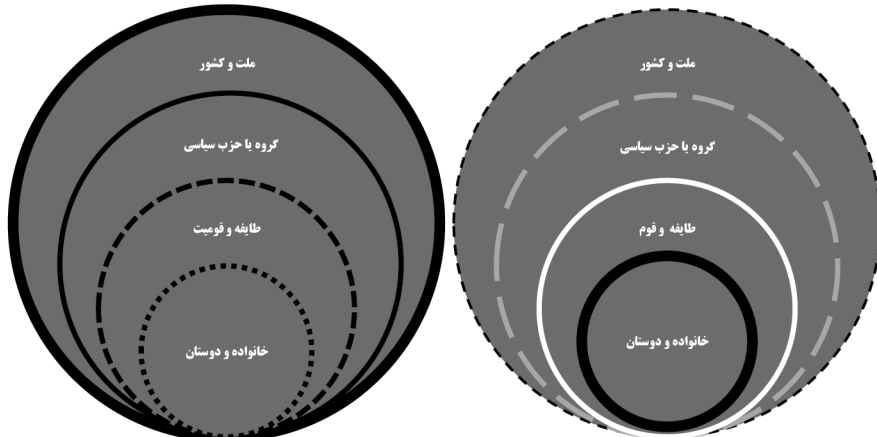
در یک موقعیت ساختاری (خانواده، قوم، مذهب، نژاد و ...) به آن‌ها محول می‌شود؛ در حالی که پاره‌ای از مزایا و امکانات ناشی از تلاشی است که افراد از طریق ارتقا سطح دانش، مهارت‌ها، اعتبار، منزلت و گسترش روابط اجتماعی از آن برخوردار می‌شوند و یا آن‌ها را کسب می‌کند. (Linton, 191) این دسته‌بندی بیشتر برای سطح خرد کاربرد دارد و به این علت دارای یک امتیاز است، و آن این است که برای فردیت و عاملیت انسانی در فرآیند تغییرات اجتماعی نقش محوری قایل است. هر فردی به محض تولد در شبکه تعاملات خاصی وارد می‌شود و با افراد خاصی مانند پدر و مادر، برادران و خواهران، خویشاوندان، هم‌محلّی‌ها، افراد طایفه و قوم، هم‌کشیشان و ... در تعامل و رابطه قرار می‌گیرد؛ لذا وی در تحصیل و ایجاد این نوع سرمایه اجتماعی نقشی ایفا نموده است، بلکه از قبل موجود بوده و امکان بهره‌برداری از آن برای وی نیز به مانند دیگر اعضا فراهم می‌شود. این نوع سرمایه اجتماعی را «انتسابی» گویند.

سرمایه اجتماعی «اکتسابی» به شبکه‌هایی از تعاملات پایدار اجتماعی گویند که افراد خارج از چارچوب خانواده، محله، قومیت و مذهب و بر مبنای صلاحیت‌ها، توانایی‌ها، عقاید و دانش‌های اکتسابی گروه‌هایی را شکل می‌بخشند و تعاملات پایداری را برای دستیابی به اهداف و آرمان‌های مشترک بین خود پدید می‌آورند. این نوع سرمایه اجتماعی «اکتسابی» نام دارد.

در این مدل از سرمایه اجتماعی افراد با کاهش از شعاع نفوذ سرمایه اجتماعی انتسابی، به آزادی‌های بیشتری دست می‌یابند و بر این اساس می‌توانند به توسعه مهارت‌ها، خلاقیت‌ها و ظرفیت‌های فردی خود نایل گردند. به علاوه به علت کاستن از تعصبات خویشاوندی، قومی و محلی خود، راه را بر سرایت ارزش‌های خانوادگی به محیط‌های شغلی مسدود می‌نمایند. سرایت این ارزش‌ها منجر به ظهور آسیب‌ها و مسایلی نظیر پارتی‌بازی، خویشاوندگرایی و قوم‌محوری در ادارات و محیط‌های شغلی، حرفه‌ای، آموزشی، سیاسی و ... می‌شود که در جامعه ما به شدت مطرح می‌باشد (صبری کاشانی، ۱۳۸۳: ۵۹۶، راغفر، ۱۳۸۳: ۴۵۲، رفیع پور، ۱۳۸۶) و سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه بدون رفع آن قرین موفقیت نخواهند بود. راه‌حل رفع این معضل رشد فردگرایی از یکسو و ارتقا سرمایه اجتماعی اکتسابی و تقلیل همبستگی‌های تعصب‌آمیز محلی، قومی و فامیلی از سوی دیگر می‌باشد؛ که جملگی در راستای منافع ملی و توسعه پایدار ملی سامان می‌یابد. در این مدل سرمایه اجتماعی تقویت می‌شود، اما این تقویت به گونه‌ای است که توسعه پایدار ملی تسهیل شود. نگارنده معتقد است رابطه معکوسی بین سرمایه اجتماعی انتسابی و اکتسابی وجود دارد که در مدل زیر نشان داده شده است.

A: سرمایه اجتماعی انتسابی (دورن‌گروهی)

B: سرمایه اجتماعی اکتسابی (بین‌گروهی)



در مدل B، سرمایه اجتماعی برای توسعه پایدار متناسب بوده، آثار و پیامدهای مثبتی برای تحقق اهداف سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه برجای می‌گذارد، در حالی که طبق مدل A، منابع جامعه در راستای تحقق اهداف و منافع ملی بسیج و به‌کار گرفته نخواهد شد؛ لذا مدل B را می‌توان به عنوان «سرمایه اجتماعی مثبت»<sup>۱</sup> نیز دسته‌بندی کرد. چرا که به مفهوم گسترش سرمایه اجتماعی از سرمایه درون شبکه‌ها به بین شبکه‌ها و تبدیل اعتماد و همبستگی خاص به اعتماد و همبستگی عام است. «سرمایه اجتماعی منفی»<sup>۲</sup> برعکس زمانی مطرح است که سرمایه اجتماعی بانندی در درون شبکه‌ها از یک حد معینی فراتر رود، به گونه‌ای که مانع از برقراری پل‌های ارتباطی یا سرمایه اجتماعی آوندی بین شبکه‌ها گردد و بین شبکه‌ها به جای همکاری، برخورد و تخاصم روی دهد. نظیر زمانی که دو قوم در یک سرزمین با یکدیگر به منازعه در جهت حذف و نابودی یکدیگر برمی‌خیزند یا زمانی که بین دو حزب تخاصم و منازعه تا مرز حذف و نابودی یکی به نفع دیگری پیش می‌رود. همچنین زمانی که در جامعه حالت قطبی شدن رخ دهد و مواضع سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی در دو جبهه کاملاً متضاد و در مقابل یکدیگر صف آرایی کنند و توان گفتگو و حل منازعه در یک فضای مسالمت‌آمیز و سازنده را نداشته باشند؛ در هر یک این از حالت‌ها سرمایه اجتماعی منفی رخ نموده است که بر فرآیند توسعه آثار تخریبی فراوانی دارد.

- 1- Positive Social Capital
- 2- Negative Social Capital

### ضعف سرمایه اجتماعی در سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه در ایران

تحلیل محتوای سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه نشان می‌دهد که اغلب این اسناد برخوردار از پشتوانه مؤثر سرمایه اجتماعی نبودند. در تبیین این مدعا می‌توان به برخی از آسیب‌های سیاست‌ها و برنامه‌ها اشاره کرد. آسیب‌ها و چالش‌های سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه را می‌توان به دو دسته بیرونی و درونی تقسیم کرد. در نقد بیرونی سیاست‌ها و برنامه‌ها، فقدان سرمایه اجتماعی یکی از مهم‌ترین آسیب‌هاست. در ادامه مهم‌ترین آسیب‌های درونی و بیرونی سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه در ایران مورد دسته‌بندی و تحلیل قرار می‌گیرد.

#### الف - آسیب‌های بیرونی

۱. اغلب برنامه‌های توسعه براساس مقتضیات فرهنگی - اجتماعی کشور و شناسایی مختصات هویتی و تاریخی کشور تدوین نشده، بلکه به اتکای مدل‌های نظری وارداتی تدوین یافته‌اند. براساس همین فقدان، ضرورت تدوین الگوی بومی (اسلامی - ایرانی توسعه) از سال ۱۳۸۶ به عنوان یک گفتمان جدید در ادبیات توسعه کشور مورد توجه قرار گرفته است. زمانی که مدل‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های توسعه عاریتی باشند، حتی با وجود زیبایی و خوش‌آب و رنگ بودن، بر قامت جامعه مناسب و زیبا به نظر نمی‌رسند. چرا که با ارزش‌ها، هنجارها، مناسبات، نهادها و شبکه‌های اجتماعی که جملگی از عناصر سرمایه اجتماعی هستند، سازگار نبوده و به همین دلیل نخواهند توانست مشارکت و وفاق و همراهی آحاد جامعه را برای تحقق اهداف خود جلب نمایند. از مهم‌ترین دلایل شکست برنامه‌های توسعه قبل از انقلاب می‌توان به اتکا این برنامه‌ها به مدل‌های اروپا محور و غربی اشاره کرد و در مقاومت جامعه نسبت به این نوع از مدرنیزاسیون وارداتی و عاریتی بود که مبارزات و مقاومت‌های سیاسی به وجود آمد و سرانجام به پیروزی انقلاب اسلامی منجر شد. (میرسپاسی، ۱۳۸۴)

۲. اغلب برنامه‌های توسعه در هنگام طراحی به دور از تعاملات گفتمانی در سطح نخبگان، نهادهای علمی، دانشگاهی، رسانه‌ها و حوزه عمومی و در سطح رویکرد سیاسی مسلط در دولت و محدود به سلاقی سیاسی دولتمردان تنظیم شده‌اند و به همین دلیل در اجرا قادر به جذب همکاری سایر رویکردها و نیز مشارکت عمومی نبوده و با ناکامی مواجه شده‌اند. مصادق بارز چنین مسأله‌ای اختلافات دولت‌ها بر سر ادامه برنامه‌های توسعه قبلی است. پس از انقلاب اسلامی و به ویژه پس از جنگ اهمیت برنامه‌ریزی میان‌مدت و بلندمدت با جدیت بیشتری مطرح شد و برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم به تدریج بر تجربه نوینی از برنامه‌ریزی پس از انقلاب استوار شدند. اما به رغم وجود چنین تجربه‌ای و وجود

سیاست‌های کلی برنامه‌های میان‌مدت به عنوان سندی فرادستی و لازم‌الاتباع، هم‌چنان تا حصول اجماع در‌خور بین‌نخبگان کشور برسر اولویت‌ها و نحوه تخصیص منابع، راه طولانی درپیش است.

۳. در اغلب برنامه‌های توسعه، رویکرد اقتصادی غالب بوده و نهادهای اجتماعی - فرهنگی و سیاسی چندان مهم قلمداد نمی‌شدند. در این رویکرد، تصور براین است که از طریق متغیرهای اقتصادی می‌توان تغییرات مورد نظر اجتماعی و سیاسی را نیز به وجود آورد و این تصور خود بر این مفروضه استوار است که کنشگران اغلب عقلانی و حسابگرانه رفتار می‌کنند و منافع اقتصادی محرک اصلی کنش‌های آن‌هاست. در این حالت نقش گروه‌های اجتماعی، اقوام، اقلیت‌ها، خرده‌فرهنگ‌ها و شبکه‌های اجتماعی و محلی مورد غفلت قرار می‌گیرد.

۴. مسأله مهم دیگر که موجب عدم تحقق سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه شده است، ناهماهنگی و ناسازگاری بین سطوح مختلف سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی است. به عنوان مثال هر برنامه پنج‌ساله توسعه باید براساس اسناد فرادستی شامل قانون اساسی، سند چشم‌انداز و به ویژه سیاست‌های کلی برنامه میان‌مدت تدوین شود؛ اما ارزیابی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد که الزام حقوقی لازم برای رعایت این سازگاری از یک‌سو و معیار ارزیابی و نظارت معتبر و دقیقی از سوی دیگر برای سنجش میزان سازگاری بین این سطوح سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فراهم نیست. به عبارت دیگر، به رغم ضرورت هماهنگی میان بودجه‌های سنواتی با برنامه‌های میان‌مدت، برنامه‌های میان‌مدت با اسناد بلندمدت مانند سند چشم‌انداز، بیشتر این تناسب و هماهنگی وجود نداشته و راهبردها و سیاست‌های میان‌مدت در برنامه‌های توسعه، تحت‌الشعاع تخصیص منابع و تصمیمات موقت و بودجه‌ای قرار گرفته و حتی ادبیات، ابزارها و شیوه‌های بودجه‌ریزی بر نظام برنامه‌ریزی مسلط بوده است. در تحلیل این آسیب می‌توان گفت که نظام برنامه‌ریزی در ایران فاقد مکانیسم دقیق، شفاف و اثربخشی برای تهیه و تدوین برنامه، تصویب برنامه و اجرا و نظارت بر آن بوده و همین امر موجب ناهماهنگی بین‌قوای مختلف در مواجهه با برنامه‌های توسعه شده است.

۵. نظام برنامه‌ریزی ایران همواره با درجه بسیار بالایی از تمرکز تعریف گردیده است. تمرکزگرایی در برنامه‌های توسعه ایران از مناطق به مرکز و بخش‌ها، از بخش‌ها به سازمان برنامه‌ریزی کشور و از این سازمان به مقامات عالی‌رتبه سیاسی گرایش داشته و به رغم تلاش‌ها و تأکیدات بسیار بر ضرورت تمرکزگرایی، نظام سیاسی و قانونی، نحوه تأمین مالی برنامه‌ها و ... به طور جدی این تمرکز را پشتیبانی و تقویت نموده است.

۶. برنامه‌های توسعه اغلب به صورت آمرانه و از بالا به پایین طراحی شده و در تدوین

آن‌ها چندان به نظرات نهادهای مدنی، فرهنگ و هویت اجتماعی و مشارکت مردم، اقوام و اقلیت‌ها، اقشار و گروه‌ها توجه نشده است. این بدان معناست که ارزش‌ها، آرمان‌ها و نیازهای اقشار و گروه‌های اجتماعی آن‌گونه که دولتمردان تفسیر نمودند در برنامه‌های توسعه انعکاس نیافته است.

۷. برنامه‌های توسعه بیشتر برنامه‌های تخصیص منابع در بخش دولتی بوده و در بسیاری از موارد از ضرورت سیاست‌گذاری، علامت‌دهی و هدایت فعالیت در بخش خصوصی غفلت شده است.

۸. میزان پایبندی و الزام به اجرای دقیق و بی‌کم و کاست برنامه‌های تدوین شده بسیار پایین بوده است و در عمل برنامه‌های توسعه تحت تأثیر متغیرهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و تحولات بین‌المللی پیش‌بینی نشده، قرار داشته است.

۹. برنامه‌های توسعه چندان به استراتژی‌های رقبا و متغیرهای خارجی توجه ندارند. زمانی که برنامه بلندمدت یا میان‌مدت تدوین می‌شود، برای تخصیص و ترکیب بهینه منابع و استفاده از ظرفیت‌های موجود، ناگزیر باید نقش و تأثیر متغیرها و بازیگران خارجی را مورد توجه قرار دهد. به عنوان مثال سند چشم‌انداز به عنوان یک سندفراستی بلندمدت، ایران را در سال ۱۴۰۴ در جایگاه اول به لحاظ اقتصادی و علمی و فناوری در نظر دارد؛ این آرمان در صورتی از طریق برنامه‌های میان‌مدت محقق خواهد شد که عملکرد و نقش کشورهای منطقه نیز مورد توجه قرار گرفته باشد. تحلیل محتوای اغلب اسناد برنامه‌ای نشان می‌دهد که در امر تدوین لایحه‌های برنامه‌های توسعه و تاحدود زیادی در تدوین نهایی، به محیط فراملی و بیرونی توجه درخور نشده است. (دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۸)

۱۰. نظارت بر اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های میان‌مدت و کوتاه‌مدت در کشور بر اساس سوابق موجود امری به تقریب مغفول است و حداکثر به نظارت عملیاتی و پیشرفت فیزیکی پروژه‌ها محدود شده و ابعاد و پیامدها و اثربخشی برنامه‌ها در عمل مورد ارزیابی قرار نگرفته است. (غلامی نتاج، ۱۳۸۰: ۱۲۸ - ۱۳۳) لازم به ذکر است که در امر نظارت باید از منبع سرشار سرمایه اجتماعی نیز بهره گرفت. در این خصوص احزاب سیاسی، مطبوعات و رسانه‌های مستقل از نفوذ مجریان، نهادهای مستقل علمی و پژوهشی، مؤسسات و تشکل‌های مردم نهاد و شبکه‌های اجتماعی موجود در جامعه، می‌توانند مشارکت جدی و فعال داشته باشند و به نقد و نظارت بر فرآیند تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه پردازند. در این صورت هم توان و ظرفیت حوزه عمومی و خصوصی جامعه در امر تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری و نقد و نظارت بر برنامه‌ها و اقدامات کلان افزایش خواهد یافت، و هم از

ره‌گذر چنین ظرفیتی اجماع و وفاق اجتماعی بر سر سیاست‌ها و برنامه‌ها به وجود خواهد آمد. در این حالت پیوند بین نخبگان سیاسی حاکم و غیرحاکم از یک‌سو و نخبگان و مردم از سوی دیگر تقویت شده و مشارکت اجتماعی برای بهبود وضعیت جامعه در ابعاد مختلف به حداکثر خواهد رسید.

### ب- آسیب‌های درونی:

۱. تحلیل محتوای بندهای برخی از سیاست‌ها و قوانین برنامه، حاکی از این است که برخی عبارات و گزاره‌های بسیار درست و مورد قبول که حاصل دانش علمی تخصصی و تجربه عملی در این حوزه‌هاست در این اسناد آورده شده‌اند، بدون این که نحوه تحقق و دستیابی بدان‌ها مشخص باشد. اگر قرار باشد سیاست یا برنامه، خط‌مشی و مسیر حرکت را نشان دهد، باید به صورت عملیاتی تدوین گردد. این خود مستلزم انجام مطالعاتی است که ریشه‌های اصلی مشکلات را شناسایی نموده و براساس این ریشه‌ها سیاست‌ها و برنامه‌ها تدوین گردند.

۲. در مورد برخی از سیاست‌ها و مواد قوانین برنامه‌های توسعه، می‌توان ابهام و تفسیرپذیری را استنتاج نمود. به گونه‌ای که جهت و خط‌مشی اساسی مشخص نیست و لذا هر مسئول اجرایی می‌تواند آن را به زعم خود مورد استناد قرار داده و عملکرد خود را منطبق بر آن قلمداد نماید. به علاوه مجموعه قوانین و مقررات حاکم بر برنامه‌ریزی توسعه در ایران از انطباق و انسجام لازم برخوردار نبوده و در برخی موارد نیز سازگاری درونی بین مفاد قوانین مشاهده نمی‌شود.

۳. برخی از بندها و مواد سیاست‌ها، خود در سطح آرمان‌ها و ارزش‌ها تهیه شده‌اند، در حالی که هر سیاست باید خط‌مشی نیل به هدفی باشد و برنامه، مجموعه اقداماتی است که در تعقیب خط‌مشی مزبور به اجرا درمی‌آید. برنامه‌های توسعه نیز در بسیاری از موارد، حاوی برخی راه‌حل‌ها و دستورات کلی بوده و نه تنها به برنامه‌ها و عملیات اجرایی و مشخص اشاره ننموده، بلکه حتی در بیشتر موارد آیین‌نامه‌ها و مقررات اجرایی آن هم توسط دولت تهیه و تصویب و اجرا شده است.

۴. در هیچ یک از برنامه‌های توسعه، تعریف روشنی از مفهوم توسعه، ابعاد و ویژگی‌های آن به عنوان رویکرد نظری حاکم بر برنامه‌ها ارائه نشده است.

۵. برنامه‌ها فاقد رویکرد سیستمی، جامع و کل‌نگر بوده و همواره بر اساس تعریفی محدود از یک وجه توسعه تدوین شده‌اند و حتی به رغم توصیف برنامه‌های سوم عمرانی به بعد با عنوان برنامه‌های جامع، نام‌گذاری برنامه‌های اول، دوم، سوم و چهارم با پسوند



توسعه، این برنامه‌ها از برنامه‌ریزی فیزیکی، زیربنایی و تخصیص منابع در حوزه‌های مختلف فراتر نرفته است. (قاسمی و زمانی، ۱۳۸۸)

۶. برنامه‌های توسعه همواره در حد بسیار بالایی از تفصیل تهیه گردیده و برای یکایک بخش‌ها و زیربخش‌ها هدف‌گذاری، سیاست‌گذاری و تأمین مالی انجام شده است، بی‌آن‌که از الزامات و ضرورت‌های اساسی این‌گونه برنامه‌ریزی از جمله وجود اطلاعات گسترده، جزئی و تفصیلی، منابع عظیم مالی، نظام کارشناسی بسیار قوی و مجرب برخوردار باشد. در عین حال این حد تفصیل، از توازن و تناسب و سازگاری درونی برخوردار نبوده و در همه بخش‌ها به صورت یکسان رعایت نشده است، به طوری که در برخی از بخش‌ها تا حد بنگاه و حتی کالا پیش رفته و در برخی موارد به برنامه‌ریزی کلی بسنده شده است. (غلامی نتاج و عظیمی، ۱۳۸۸)

۷. توزیع منابع و امکانات در مناطق مختلف در برنامه‌های توسعه بر اساس سنجش ظرفیت‌ها، توانمندی‌ها و نیازها و به طور کلی آمایش سرزمین صورت پذیرفته است. این بدان معناست که مطالعه جامع در خصوص ظرفیت‌ها از یک‌سو و نیازمندی‌های مناطق مختلف از سوی دیگر صورت پذیرفته یا دست‌کم سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه بر مبنای نتایج این مطالعات تدوین و اجرا نشده است. در برنامه‌های توسعه اغلب نیازها و مسایل فوری و عاجل برجسته بوده و فاقد مبنای درون‌نگری و استمرار در نیل به اهداف توسعه بوده است.<sup>۱</sup>

### نتیجه‌گیری

توجه به مبانی نظری توسعه متوازن و پایدار از یک‌سو و سرمایه اجتماعی از سوی دیگر نشان می‌دهد که موفقیت سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه در گرو پیوند متناسب بین توسعه و سرمایه اجتماعی است. اما آنچه مورد تأکید قرار گرفته این است که باید مدل توسعه بومی و فرهنگی به صورت متوازن و پایدار طراحی شود که در این صورت سرمایه اجتماعی ملی ناگزیر یکی از ارکان آن را تشکیل خواهد داد. تقویت سرمایه اجتماعی ملی البته به معنای انهدام یا تضعیف شبکه‌های فراملی نیست، بلکه بر پررنگ شدن آرمان‌ها و ارزش‌ها در سطح ملی در تعاملات و پیوندهای گروهی تأکید دارد.

آنچه از توسعه متوازن و پایدار انتظار می‌رود این است که بتواند:

اولاً؛ رفاه و رشد مادی لازم برای تأمین نیازها و پرورش استعدادها و ظرفیت‌های طبیعی

۱- در تدوین این بخش علاوه بر مرور ارزیابی‌ها (مانند غلامی نتاج و عظیمی، ۱۳۸۸ و محمدقاسمی و رضا زمانی ۱۳۸۸)، به متن سیاست‌ها و قوانین برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم توسعه مراجعه شده است.

و انسانی جامعه فراهم آورد.

ثانیاً؛ به گونه بهینه از منابع بهره گیرد تا بر خورداری نسل‌های آتی جامعه از این منابع تضمین شود.

ثالثاً؛ ضامن نظم و امنیت و عدالت در جامعه باشد.

رابعاً؛ سازگار با ارزش‌ها و مختصات تاریخی، فرهنگی و اجتماعی و برخوردار از وفاق اجتماعی و انگیزه‌بخش در سطح آحاد جامعه باشد و به تبع آن مشارکت اجتماعی را ایجاد و تقویت کند.

این در حالی است که، از تحلیل برنامه‌ها و سیاست‌ها و اقدامات دولت‌ها در خصوص توسعه در ایران استنباط می‌شود که تاکنون چنین مبانی و اصولی مراعات نشده و به ویژه اجماع فرهنگی و سرمایه اجتماعی ملی، پشتیبان این اسناد نبوده است. به همین دلیل با تغییر و تحولات سیاسی و یا جابه‌جایی دولت‌ها، پیگیری برنامه‌های توسعه پیشین با جدیت و ضمانت لازم صورت نگرفته است. باید توجه داشت که اجماع فرهنگی بین نخبگان و مردم زمانی حاصل می‌شود که بستری امن برای تعاملات گفتمانی در جامعه مهیا شود. به عبارت دیگر وفاق و اجماع بین نخبگان و مردم زمانی به وجود می‌آید که تعاملات و تضارب‌گفتمان‌های توسعه و پیشرفت در سطح حوزه عمومی به نحو متقاعدکننده‌ای صورت گیرد. در ایجاد چنین بستری احزاب، رسانه‌ها، نهادهای علمی و دانشگاهی، مؤسسات تخصصی علمی و پژوهشی و کانون‌های تفکر نقش بسیار مهمی ایفا می‌کنند و لذا با جلب مشارکت این نهادها می‌توان زمینه پرنشاطی برای بحث و نظریه‌پردازی پیرامون توسعه فراهم کرد. این نهادها باید به انجام مطالعات جامعه‌شناختی مبادرت ورزند و دیدگاه‌های اقشار مختلف جامعه را مورد بررسی قرار دهند، تا براساس آن به ارزیابی هر یک از رویکردهای توسعه و میزان تحقق‌پذیری آن در عمل دست یازید. بر مبنای چنین زمینه‌های اجتماعی احزاب می‌توانند به تدوین برنامه‌های سیاسی خود و معرفی آن‌ها به جامعه بپردازند و سپس با موفقیت در انتخابات، اقدام به برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری برای توسعه همت گمارند.

در یک جمع‌بندی به عنوان پیشنهاد می‌توان گفت که سرمایه اجتماعی ظرفیتی است که باید در راستای آرمان‌های توسعه در سطح ملی شکوفا و فعال شود و در کلیه مراحل مربوط به سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، اجرا و سپس نظارت و اصلاح بعد از نظارت باید از منبع سرشار سرمایه اجتماعی بهره گرفت. در این خصوص احزاب سیاسی، مطبوعات و رسانه‌ها، نهادهای علمی و پژوهشی، مؤسسات و تشکل‌های مردم نهاد و شبکه‌های اجتماعی موجود در جامعه می‌توانند مشارکت جدی و فعال داشته باشند و به ارایه نظر و پیشنهاد و نقد و نظارت بر فرآیند تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه بپردازند. در این صورت هم توان و

ظرفیت حوزه عمومی و خصوصی جامعه در امر تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری و نقد و نظارت بر برنامه‌ها و اقدامات کلان افزایش خواهد یافت و هم از رهگذر چنین ظرفیتی اجماع و وفاق اجتماعی بر سر سیاست‌ها و برنامه‌ها به وجود خواهد آمد. در این حالت پیوند بین نخبگان سیاسی حاکم و غیرحاکم از یک‌سو و نخبگان و مردم از سوی دیگر تقویت شده و مشارکت اجتماعی برای بهبود وضعیت جامعه در ابعاد مختلف به حداکثر خواهد رسید.

## منابع و مأخذ

### منابع فارسی:

۱. ازکیا، مصطفی و غفاری، غلامرضا، (۱۳۸۳)، توسعه روستایی با تأکید بر جامعه روستایی ایران، نشر نی، تهران.
۲. پاپلی یزدی، محمد حسین، (۱۳۸۵)، گردشگری (ماهیت و مفاهیم)، انتشارات سمت، چاپ اول، تهران.
۳. جمعی از نویسندگان، (۱۳۸۷)، مبانی مفهومی سرمایه اجتماعی، ترجمه محمد مهدی شجاعی باغبینی و همکاران، پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی، تهران، چاپ اول.
۴. چلبی، مسعود، (۱۳۷۵)، جامعه‌شناسی نظم، نشر نی، تهران، چاپ اول.
۵. رفیع‌پور، فرامرز، (۱۳۸۶)، سرطان اجتماعی فساد، تهران، انتشارات شرکت سهامی انتشار.
۶. ریتزر، جرج، (۱۳۷۴)، نظریه‌های جامعه‌شناسی معاصر، ترجمه محسن ثلاثی، انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ هفتم.
۷. زتومکا، پیوتر، (۱۳۸۷)، اعتماد: نظریه جامعه‌شناختی، ترجمه غلامرضا غفاری، نشر شیرازه.
۸. زیتلین، ام، ایروینگ، (۱۳۸۱)، آینده بنیانگذاران جامعه‌شناسی، ترجمه دکتر غلامعباس توسلی، نشر قومس، تهران، چاپ دوم.
۹. سیدمن، استیون، (۱۳۸۶)، کشاکش آرا در جامعه‌شناسی، ترجمه هادی جلیلی، تهران، نشر نی، چاپ اول.
۱۰. غفاری، غلامرضا، نیازی، محسن، (۱۳۸۶)، جامعه‌شناسی مشارکت، نشر نزدیک.
۱۱. فوکویاما، فرانسیس؛ (۱۳۷۹)، پایان نظم، ترجمه غلامعباس توسلی، تهران، انتشارات جامعه ایرانیان، چاپ اول.
۱۲. فیلد، جان، (۱۳۸۶)، سرمایه اجتماعی، ترجمه غلامرضا غفاری و حسین رضایی، انتشارات کویر، تهران، چاپ اول.
۱۳. کاظمی، علی‌اصغر، (۱۳۸۲)، نقش فرهنگ در فرآیند جهانی شدن، در فرهنگ در عصر جهانی شدن به کوشش دکتر محمود توحیدفام، مجموعه مقالات، تهران، انتشارات روزنه، چاپ اول.
۱۴. کرایب، یان، (۱۳۸۲)، نظریه اجتماعی کلاسیک، مقدمه‌ای بر اندیشه مارکس، وبر، دورکیم و زیمل، ترجمه شهناز مسمی پرست، تهران، نشر آگاه، چاپ اول.
۱۵. کلمن، جیمز، (۱۳۸۴)، بنیادهای نظریه اجتماعی، ترجمه منوچهر صبوری، نشر نی، چاپ اول.
۱۶. کوزر، لوئیس، (۱۳۷۲)، زندگی و اندیشه بزرگان جامعه‌شناسی، ترجمه محسن ثلاثی، تهران، انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ چهارم.

۱۷. گیدنز، آنتونی، (۱۳۷۸)، تجدد و تخصص، جامعه و هویت شهر در عصر جدید، ترجمه ناصر موفقیان، نشر نی، چاپ اول.
۱۸. گیدنز، آنتونی، (۱۳۸۰)، پیامدهای مدرنیت، ترجمه محسن ثلاثی، نشر مرکز، چاپ دوم.
۱۹. میرسپاسی، علی، (۱۳۸۴)، تأملی در مدرنیته ایرانی، ترجمه جلال توکلیان، تهران، انتشارات طرح نو، چاپ اول.
۲۰. ووکلاک و نارایان، (۱۳۸۴)، سرمایه اجتماعی، اعتماد و توسعه، به کوشش کیان تاجبخش، ترجمه افشین خاکباز و حسن پویان، نشر شیاز، چاپ اول.
۲۱. توحیدفام، محمود، (۱۳۸۲)، جهانی شدن، مجموعه مقالات، انتشارات روزنه، تهران، چاپ اول.
۲۲. توسلی، غلامعباس، (۱۳۸۰)، جستارهایی در جامعه‌شناسی معاصر، ندای امروز، چاپ اول.
۲۳. توسلی، غلامعباس، (۱۳۸۴)، سرمایه اجتماعی، ثروت نامرئی، نشریه حیات نو اقتصادی.
۲۴. جنیفر، آ. الیوت، (۱۳۷۸)، بررسی مفاهیم توسعه پایدار، ترجمه احمد بالان، ماهنامه جهاد، شماره ۲۱۸ و ۲۱۹.
۲۵. دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، (۱۳۷۸)، نقد روش‌شناسی لایحه برنامه سوم توسعه، کد گزارش ۱۶۰۴۸۲۹.
۲۶. رابرتسون، رونالد، (۱۳۸۳)، جهان - محلی شدن، ترجمه مراد فرهادپور، فصلنامه ارغنون، شماره ۲۴.
۲۷. راغفر، حسین، (۱۳۸۳)، قدرت، سیاست‌های اقتصادی و فساد در ایران، مجموعه مقالات آسیب‌های اجتماعی ایران، انجمن جامعه‌شناسی ایران، انتشارات آگاه.
۲۸. زیمل، جرج، (۱۳۷۲)، کلان‌شهر و حیات ذهنی، ترجمه دکتر یوسف اباذری، نامه علوم اجتماعی، جلد دوم، شماره سوم (۶).
۲۹. سریع‌القلم، محمود، (بهار ۱۳۷۳)، نظریه انسجام درونی، نام فرهنگ، شماره ۱۳.
۳۰. شارع‌پور، محمود، (۱۳۸۰)، ابعاد و کارکردهای سرمایه اجتماعی و پیامدهای حاصل از فرسایش آن، نامه انجمن جامعه‌شناسی ایران، شماره ۳.
۳۱. شارع‌پور، محمود؛ (مهر و آبان ۱۳۷۹)، نقد و بررسی کتاب پایان نظم، کتاب ماه علوم اجتماعی.
۳۲. صالحی امیری، سیدرضا، (۱۳۸۷)، اعتماد اجتماعی، مرکز تحقیقات استراتژیک، مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۳۳. صبوری کاشانی، (۱۳۸۳)، ضرورت اصلاح ساختار اداری، مسایل اجتماعی ایران (مجموعه مقالات)، انجمن جامعه‌شناسی ایران، انتشارات آگاه.
۳۴. عبداللهی، محمد و موسوی، میرطاهر، (۱۳۸۶)، سرمایه اجتماعی در ایران، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال ششم، شماره ۲۵، صص ۱۹۵ - ۲۳۴.
۳۵. غلامی نتاج سعید و عظیمی، میکائیل، (۱۳۸۸)، آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، معاونت پژوهشی دانشگاه آزاد اسلامی و مرکز تحقیقات استراتژیک.
۳۶. قاسمی، محمد، زمانی، رضا، (۱۳۸۸)، آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مرکز پژوهش مجلس شورای اسلامی، کد گزارش، ۹۷۰۷.

۳۷. هال، استوارت، (۱۳۸۳)، بومی و جهانی، ترجمه بهزاد برکت، فصلنامه ارغنون، شماره ۲۴.
۳۸. اکبری، امین، (۱۳۸۳)، نقش سرمایه اجتماعی در مشارکت: بررسی تأثیر سرمایه اجتماعی بر مشارکت سیاسی، اجتماعی (مطالعه موردی روستای فارس‌سنگ از توابع سقز) دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران.
۳۹. شاه حسینی، ماهرو، (۱۳۸۱)، مطالعه و بررسی تأثیر سرمایه اجتماعی در عملکرد انجمن‌های اعتبار گردشگری زنان در تهران، دانشگاه آزاد اسلامی (واحد علوم و تحقیقات).
۴۰. قانون برنامه‌های پنج‌ساله سوم، چهارم و پنجم توسعه. <http://parliran.ir/index.aspx?siteid=1>
۴۱. سیاست‌های کلی برنامه‌های پنج‌ساله سوم، چهارم و پنجم توسعه. [www.maslahat.ir](http://www.maslahat.ir)

## منابع انگلیسی:

1. Coleman, J. (1994). *Foundation of Social Theory*. Cambridge.
2. Hanifan, L. J. (1920). *The Community Center*, Boston: Silver Burdett.
3. Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*, New York: Random.
4. Putnam, R.D. , (2000) *Bowling Alone*. New York, NY: Simon & Schuster.
5. Coleman, J. C. (1988). 'Social capital in the creation of human capital' *American Journal of Sociology* 94: S95-S120.
6. Hall, P. (1999). 'Social capital in Britain', *British Journal of Political Science*, 29:3 pp. 417-61.
7. Hanifan, L. J. (1916). 'The rural school community center', *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 67: 130-138.
8. Hauser, Gerard, (june 1998). "Vernacular Dialogue and the Rhetoricity of Public Opinion". *Communication Monographs* 65 (2) : 83-107.
9. Magdol, Lynn., Bessel, Diane R, (2003) *Social Capital, Social Currency, and Portable Assets: The Impact of Residential Mobility on Exchanges of Social Support, Personal Relationships*, 10, 149-169. Merton, Robert K. (Oct. 1938) , *Social Structure and Anomie* , *American Sociological Review* , 3, 1938: 672 - 682.
10. Pollit, Michael (2002) , *The economics of trust, norms and networks*, *Business Ethics: A European Review*, Blackwell Publishers, 119-12.
11. Portes, A. (1998) , "Social Capital: Its Origin and Applications in Modern Sociology." *Annual Review of Sociology* 24: 1-24.

12. WALL, ELLEN, GABRIELE FERRAZZI, AND FRANS SCHRYER,” (1998). GETTING THE GOODS ON SOCIAL CAPITAL” RURAL SOCIOLOGY, 63(2).
13. Woolcock, M. (2001). ‘The place of social capital in understanding social and economic outcomes’, Isuma: Canadian Journal of Policy Research 2:1, 1-17
14. Bourdieu, P. (1986). The Forms Of Capital, in J.Richardson (ed) Handbook of Theory and Research for Sociology of Education. N. Y. Greenwood Press.
15. Cohen, D & PrUSAK, I ,(2001) , How Social Capital Makes Organizations Work, Harvard Business Press; 1 edition.
15. Linton, Adelin and Charles Wagley (1971). Ralph Linton. Columbia University Press.
16. Putnam, R.D. (2002) , Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society, Oxford University Press, USA.
17. The World Bank (1999). ‘What is Social Capital?’, PovertyNet,
18. <http://www.worldbank.org/poverty/scapital/whatsc.htm>.

## **The Significance of Social Capital in Iran's Decision Making and Sustainable Development Programming**

Reza Masoumiraad  
Assistant Professor in  
Sociology - University of Gilan

Literature review on the theory of social capital shows that the main goal of pioneers of this theory has been making public policy makers aware of the fact that without the role played by the social networks and the interactions taken place at the grassroots level, it would be extremely difficult to push forward developmental programs. In other words, attaining a balanced and sustainable development would be the outcome of designing programs and policies deeply rooted in the culture and other characteristics of the land of policy making. As in this way, social cohesion, cooperation and participation of the public for the realization of targeted policy objectives would be attained and strong social connectedness between the people and government of a country would be possible.

The assessment of past long and medium term programs shows that one of the main reasons for the failure of some public policies and programs has been due to the lack of social consensus and social agreement over the programs' specific objectives.

Having this in mind, the current paper tries to utilize the concept of social capital in order to analyze and assess Iran's recent macro policies and developmental programs.

**Keywords:** Policy, social capital, development, sustainable development, national cohesion, social capital