

سرمایه اجتماعی، محیط کسب و کار و نهادهای دولتی: مبانی نظری، تجربیات عملی و توصیه‌ها (با تأکید بر قوه مقننه)

سعید عطار *

تاریخ پذیرش ۱۳۹۴/۹/۱

تاریخ دریافت ۱۳۹۳/۱۲/۸

در نتیجه تغییر چشم‌انداز اقتصاددانان از تأکید بر سرمایه فیزیکی و سپس سرمایه انسانی به سرمایه اجتماعی، محیط اجتماعی کسب و کار به عنوان یکی از محیط‌های دربرگیرنده کسب و کارها از اهمیت زیادی برخوردار شد. به رغم این تحولات، با نگاهی به قوانین برنامه توسعه کشور (برنامه چهارم و پنجم) و سند چشم‌انداز می‌توان گفت که تاکنون نظام تدبیر در ایران، توجه به بهبود محیط کسب و کار را موضوعی مستقل از ارتقای سرمایه اجتماعی در نظر گرفته است. این نوشتار تلاش دارد تا با روش توصیفی - تحلیلی و استفاده از شیوه مطالعات اسنادی به این پرسش‌ها پاسخ دهد که سرمایه اجتماعی چه نقشی در بهبود محیط کسب و کار دارد؟ اگر سرمایه اجتماعی در بهبود محیط کسب و کار نقش دارد، آیا نهادهای دولتی می‌توانند با اتخاذ برخی رویه‌ها و سیاست‌ها و تدوین قوانین، سرمایه اجتماعی کشور را کاهش یا افزایش دهند؟ پرسش اخیر، در صدد روشن کردن زاویه دید جدیدی برای بحث جاافتاده در میان سیاست‌گذاران و قانونگذاران ایران است: «نهادهای دولتی بر محیط کسب و کار تأثیر می‌گذارند». این نوشتار نشان می‌دهد که ادبیات رو به رشدی در مورد تأثیر نهادهای دولتی بر سرمایه اجتماعی و از این طریق بر محیط کسب و کار وجود دارد (سرمایه اجتماعی به عنوان متغیر واسطه‌ای). در میان نهادهای دولتی، نقش قوه مقننه در ارتقای سرمایه اجتماعی بسیار حیاتی است، چنانکه حداقل، تجربه کانادا و اسپانیا نشان می‌دهد. نوشتار حاضر با بررسی هم پیوندی محیط کسب و کار و سرمایه اجتماعی و نقش نهادهای دولتی در بهبود سرمایه اجتماعی، توصیه‌های تقنینی مشخصی را برای ارتقای وضعیت سرمایه اجتماعی در ایران ارائه خواهد داد.

کلیدواژه‌ها: سرمایه اجتماعی؛ محیط کسب و کار؛ نهادهای دولتی؛ قوه مقننه؛ توصیه‌های تقنینی

مقدمه^۱

پیشرفت‌های اخیر در مطالعات توسعه، منجر به طراحی سیاست‌های دقیق‌تر و واقع‌بینانه‌تر در کشورهای در حال توسعه شده است. اگر در گذشته، تلاش برای کسب سرمایه فیزیکی، تلاشی برای رونق بخشی به اقتصاد تصور می‌شد، شکست‌های این شیوه نگرش، باعث تحلیل دقیق‌تر از موانع رشد و توسعه در کشورهایی شد که از نظر نهاده‌هایی چون سرمایه فیزیکی و طبیعی با وفور منابع روبه‌رو بودند. از میانه‌های دهه ۱۹۸۰، مطالعات اقتصادسنجی که به همین منظور سامان می‌یافت، حاکی از آن بود که متغیرهای مزبور، به تنهایی قادر به تبیین علل عملکرد اقتصادی متفاوت کشورها نیستند. در گام بعد، متغیرهای دیگری همچون نرخ سواد، سطح تحصیلات و مهارت نیروی کار، که به عنوان مصادیق یا متغیرهای سرمایه انسانی شناخته می‌شدند، به مطالعات افزوده شدند. پس از تحلیل نتایج یک دهه تأکید بر سرمایه انسانی، این نتیجه به دست آمد که به رغم اهمیت زیاد سرمایه انسانی برای رونق بخشی به اقتصاد کشورها، فقدان نوع دیگری از سرمایه باعث می‌شود تا سرمایه‌های فیزیکی، اقتصادی و انسانی نتوانند به عواملی برای رونق بخشیدن به کسب و کار مبدل شوند. از آخرین دهه قرن گذشته، اقتصاددانان با وارد کردن متغیرهای سرمایه اجتماعی به مدل‌هایی که برای مطالعه میزان تأثیر عوامل مختلف بر رشد اقتصادی کشورها طراحی می‌کردند، گام مهم دیگری برداشتند.

تجربیات گذشته نشان می‌داد که برای تقویت رشد و توسعه اقتصادی در کشورها، باید به عواملی توجه کرد که به رونق کسب و کار کمک کنند. کسب و کار متأثر از متغیرهای تکنولوژیکی، سیاسی، اجتماعی - فرهنگی، حقوقی، طبیعی و جهانی هستند. برای فهم چگونگی رونق گرفتن کسب و کار (و در نتیجه، رشد و توسعه اقتصادی) باید به «محیط کسب و کار»^۲

۱. بخش‌هایی از این مقاله، از پژوهشی تحت عنوان «بررسی نقش سرمایه اجتماعی در بهبود محیط کسب و کار (با تأکید بر نقش قوه مقننه)» گرفته شده که با حمایت مالی دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (گروه مطالعات محیط کسب و کار) انجام شده است. از آقایان دکتر جعفر خیرخواهان، دکتر امیر سیاح، دکتر احمد مرکز مالیری و دکتر فرهاد نصرتی‌نژاد برای ارائه پیشنهادها مفید و در اختیار گذاشتن برخی داده‌های آماری تشکر می‌کنم.

توجه کرد. محیط کسب و کار نیز اشاره به عوامل متعددی دارد که خارج از اراده و توان صاحبان کسب و کار، بر آنها تأثیر می‌گذارد (Jain, Trehan and Trehan, 2010: 21). در نتیجه این تغییر چشم‌انداز اقتصاددانان، محیط اجتماعی کسب و کار به‌عنوان یکی از محیط‌های دربرگیرنده کسب و کار از اهمیت زیادی برخوردار شد چرا که حدس زده می‌شد با بهبود در متغیرهای اجتماعی کسب و کار، که بخشی از آن در قالب بحث «سرمایه اجتماعی»^۱ مورد توجه قرار گرفت، اقتصاد کشور به مدار رشد وارد می‌شود.

سرمایه اجتماعی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین متغیرهای اجتماعی بهبود محیط کسب و کار، به ساده‌ترین معنا عبارت است از مجموعه شاخص‌های مربوط به سه مؤلفه اعتماد، هنجارها (ی نوع دوستانه) و شبکه‌ها (به معنای مشارکت) (Putnam, 1993, 2000). به‌عبارت‌دیگر، الزامات اخلاقی و هنجارها، ارزش‌های اجتماعی (به‌ویژه اعتماد) و شبکه‌های مشارکت اجتماعی (به‌ویژه انجمن‌های داوطلبانه) سه جزء اصلی سرمایه اجتماعی را تشکیل می‌دهند. ایده اصلی اندیشه رابرت پاتنام، به‌عنوان یکی از نظریه‌پردازان اصلی سرمایه اجتماعی، این است که اگر منطقه‌ای دارای نظام اقتصادی کارایی باشد و از سطح بالایی از یکپارچگی سیاسی نیز برخوردار باشد، باید آنها را نتیجه انباشت موفقیت‌آمیز سرمایه اجتماعی در آن منطقه دانست (عطاری، ۱۳۸۸: ۱۳۵). از نظر وی، «هرجا اعتماد و شبکه‌های اجتماعی شکوفا شوند، افراد، شرکت‌ها، محله‌ها و حتی ملت‌ها پیشرفت می‌کنند» (Putnam, 2000: 20). طبق نظر او، یافته‌های تاریخی نشان می‌دهند که رفاه اقتصادی اجتماعات، ریشه در مدنیت آنان دارد، نه چیز دیگر. او سپس نتیجه‌گیری می‌کند «سرمایه اجتماعی شامل هنجارها و شبکه‌هایی از همکاری‌های مدنی است که به‌نظر می‌رسد پیش‌شرطی برای توسعه اقتصادی و سیاسی باشند همان‌طور که پیش‌شرطی برای حکومت کارآمد هستند» (Ibid.: 37). با این اندیشه‌ها بود که مفهوم سرمایه اجتماعی، برای مطالعات رشد اقتصادی و پس از آن، برای بهبود محیط کسب و کار مهم تلقی شد.

در یک دهه اخیر، ایران نیز به اهمیت مفهوم سرمایه اجتماعی و ضرورت توجه سیاست‌گذاران کشور به این موضوع را در دستور کار خود قرار داد. توجه سیاست‌گذاران

کشور به سرمایه اجتماعی در برنامه‌های توسعه‌ای باعث شد تا در ماده (۱۵۵) برنامه چهارم توسعه، ماده‌های (۴۱ تا ۴۳) در ذیل عنوان «سرمایه اجتماعی، جوانان و خانواده» برنامه پنجم توسعه و در بند «۲» سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور، بر اهمیت برخورداری از سرمایه اجتماعی و کسب سهم برتر از این سرمایه، تأکید شود.

نگاهی به ماهیت بندهای قوانین بالادستی در مورد سرمایه اجتماعی نشان می‌دهد که در نگاه قانونگذاران و سیاستگذاران کشور، سرمایه اجتماعی به‌عنوان مفهومی غیراقتصادی یا بی‌ارتباط با حوزه اقتصاد و کسب‌وکار در نظر گرفته شده است. از این‌رو، تاکنون نظام تدبیر در ایران، توجه به ارتقای سرمایه اجتماعی را موضوعی مستقل از بهبود فضای کسب‌وکار در نظر گرفته است. این نوشتار تلاش دارد تا به این پرسش‌ها پاسخ دهد که سرمایه اجتماعی چه نقشی در بهبود محیط کسب‌وکار دارد؟ اگر سرمایه اجتماعی در بهبود محیط کسب‌وکار نقش دارد، آیا نهادهای دولتی می‌توانند با اتخاذ برخی رویه‌ها و سیاست‌ها و تدوین قوانین، سرمایه اجتماعی کشور را کاهش یا افزایش دهند؟ پرسش اخیر، درصدد روشن کردن زاویه دید جدیدی برای یک بحث جاافتاده در میان سیاستگذاران و قانونگذاران ایران است: «نهادهای دولتی بر محیط کسب‌وکار تأثیر می‌گذارند». این نوشتار نشان خواهد داد که ادبیات رو به رشدی در مورد تأثیر نهادهای دولتی بر سرمایه اجتماعی و از این طریق، تأثیرگذار بر محیط کسب‌وکار وجود دارد. در میان این نهادهای دولتی، نقش قوه مقننه بسیار حیاتی است، همچنان که حداقل، تجربه کانادا و اسپانیا نشان می‌دهد. اینکه مجلس شورای اسلامی چه اقداماتی را می‌تواند در پیش گیرد، موضوعی است که در بخش پیشنهادات تقنینی، به آن پاسخ داده خواهد شد.

۱. روش‌شناسی پژوهش

روش تحقیق در پژوهش حاضر از نوع توصیفی - تحلیلی بوده و جهت گردآوری اطلاعات و داده‌های مورد نیاز، از شیوه اسنادی استفاده شده است. به‌طور کلی، چهار دسته داده‌های آماری برای تحلیل وضعیت سرمایه اجتماعی در ایران مورد استفاده قرار گرفته است: داده‌های آماری ارائه شده در مقالات با حجم نمونه عموماً محدود و در مقیاس خرد - محلی

(فیروزجائیان و علی بابایی، ۱۳۹۲؛ نجارزاده، عزتی و سلیمانی، ۱۳۹۲)؛ داده‌های آماری با حجم نمونه وسیع‌تر از دسته قبل و در مقیاس میانه و به صورت مقایسه میان شهرها و استان‌ها (حسینی، علمی و شارع‌پور، ۱۳۸۶؛ فیروزآبادی، حسینی و قاسمی، ۱۳۸۹)، داده‌های آماری ملی ارائه شده توسط مراکز رسمی کشور در مقیاس کلان - ملی (وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۸۰، ۱۳۸۲؛ ایسپا، ۱۳۸۵) و داده‌های آماری سازمان‌های بین‌المللی در مقیاس کلان. تحلیل وضعیت سرمایه اجتماعی در ایران با استفاده از داده‌های سه دسته اول، نیازمند پژوهش مجزایی است.^۱ این نوشتار، با اتکا به بخشی از داده‌های آماری دسته چهارم (آمارهای بین‌المللی در مورد وضعیت سرمایه اجتماعی)، نمایی کلی از وضعیت سرمایه اجتماعی در ایران ارائه می‌کند. همین‌طور، از داده‌های گزارش بانک جهانی در مورد «انجام کسب و کار»^۲ نیز برای تحلیل وضعیت محیط کسب و کار در ایران استفاده شده است. نکته دیگر در مورد روش‌شناسی نوشتار حاضر این است که چنان‌که در بحث رابطه سرمایه اجتماعی و محیط کسب و کار خواهیم دید، این دو متغیر تقریباً هم‌زمان با یکدیگر افول کرده یا ارتقا پیدا می‌کنند. اما این به معنای وجود رابطه علی میان این دو متغیر نیست. بخش نظری نوشتار حاضر، تلاش دارد تا دست کم هم‌جهت بودن بهبود سرمایه اجتماعی و ارتقای وضعیت محیط کسب و کار را نشان دهد. در بحث وضعیت سرمایه اجتماعی و محیط کسب و کار در ایران نیز خواهیم دید که در طول پنج سال گذشته، بهبود یا افول وضعیت این دو متغیر، تقریباً هم‌زمان اتفاق افتاده است. این مبنای نظری و داده‌های آماری در مورد ایران، مویدهم‌زمانی وجود سرمایه اجتماعی بالا و محیط مساعد کسب و کار است؛ هرچند برقراری رابطه علی میان این دو متغیر، نیازمند پژوهشی مستقل است.

۱. برای مطالعه نمونه‌ای از این پژوهش‌ها، ر.ک: عبدالمحمد کاظمی پور (۱۳۸۳). سرمایه اجتماعی در ایران، تحلیل ثانویه پیمایش‌های ۱۳۵۳-۱۳۸۲، تهران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، دفتر طرح‌های ملی؛ محمدجواد جاوید و اصغر ایزدی جبران (۱۳۹۰). سرمایه اجتماعی و وضعیت آن در ایران، تهران، پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی؛ سعید عطار (۱۳۹۱). درآمدی بر بنیادهای نظری سرمایه اجتماعی (بررسی وضعیت سرمایه اجتماعی در ایران)، یزد، انتشارات دانشگاه یزد.

۲. مبانی نظری: نقش سرمایه اجتماعی در بهبود محیط کسب و کار

محیط اقتصادی متأثر از پیوندها و روابطی است که در محیط اجتماعی وجود دارند. اگر در گذشته، به دلیل پیوندهای سنتی و چهره‌به‌چهره افراد، کسب و کارهای کوچک دوران پررونقی داشتند، در شرایط کنونی و به دلیل تضعیف این پیوندهای خرد، محیط اقتصادی تحولات گسترده‌ای را تجربه می‌کند. در شرایطی که اقتصادها به سرعت در فرایندی از جهانی شدن و محلی‌زدایی قرار گرفته‌اند، پیوندهای اجتماعی نیز دچار تحول شده‌اند. در این محیط در حال تحول، فعالیت‌ها و مبادلات زیادی اتفاق می‌افتد که توضیح و دسته‌بندی آنها بسیار دشوار و روندهای کسب و کار نیز اغلب کمتر قابل پیش‌بینی هستند به طوری که قابلیت اجرایی قراردادهای کاهش پیدا کرده است. با افزایش هزینه مبادلاتی به سطحی که باعث اخلاف جدی در مبادلات اقتصادی می‌شود، روندهای کسب و کار تا سطحی کُند می‌شود که عملاً توزیع مناسب فرصت‌ها و ایجاد خلاقیت و نوآوری ناممکن می‌شود (Das and Teng, 2001: 261). در چنین محیطی، امکان رقابت اقتصادی و بهبود بهره‌وری، تضعیف شده و رشد اقتصادی کاهش پیدا می‌کند.

برای مقابله با این پیامدها، دو رویکرد متفاوت مطرح شده است. در رویکرد اول، بر ایده کنترل مرکزی تأکید می‌شود. اتکای این رویکرد بر نظارت و اجبار مستقیم بازیگران اقتصادی برای تضمین قابل اجرا بودن قراردادهای کاهش ریسک فعالیت‌های اقتصادی و کنترل و تأثیرگذاری مستقیم بر محیط کسب و کار برای تضمین سرعت مناسب رشد اقتصادی، به تدوین و تصویب قوانین متعدد و اتخاذ سیاست‌های کنترلی توسط دولت‌ها انجامید.

تجربه چند دهه اجرای سیاست‌های کنترلی نشان داد که با توجه به بزرگ شدن اقتصادهای ملی و افزایش تعداد بازیگران اقتصادی، رویکرد کنترل مستقیم و نظام برنامه‌ریزی مرکزی و دستوری از بالا، رویکردی به شدت هزینه‌زا و ناکارآمد است. تجربه ناموفق چین در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، و گذار چین از ایده کنترل مستقیم به ایده کنترل غیرمستقیم، نمونه‌ای از هزینه‌هایی است که این رویکرد برای اقتصاد کشورها ایجاد کرده است (Child and Mollering, 2003). در دهه ۱۹۸۰، رویکرد کنترل مستقیم دولتی با

چالش‌های بیشتری مواجه شد. این چالش‌ها باعث شد تا کشورهایمانند چین، رویکرد همکاری درون اجتماعی را در حوزه اقتصادی در پیش گیرند. این به معنای تضمین ثبات اقتصاد کلان توسط دولت و آزادی کسب و کارها و جلب همکاری میان آنها بود (Evans and Staveteig, 2006). در این چارچوب، تلاش شد تا ساختار اداری - مدیریتی کشورها به شکلی اصلاح شود که در آن، ضمن حفظ نسبی نظارت دولتی، قدرت و مسئولیت به شکلی بهتر و با تمرکز کمتر میان گروه‌ها و نهادهای مدنی تقسیم شود (خاندوزی، ۱۳۸۴: ۷۶). این دگرگونی باعث ظهور رویکرد دوم شد.

رویکرد دوم، بر ایده کنترل غیرمستقیم یا کنترل مدنی، اجبار اجتماعی برای تضمین قراردادهای، تقویت سنت‌های اجتماعی مقوم کار و همکاری دسته‌جمعی، تقویت اخلاق نوآوری جمعی، تقویت ارزش‌های پشتیبان وفاداری و تعهد و در نهایت، کنترل و تأثیرگذاری غیرمستقیم بر محیط کسب و کار با هدف ایجاد بسترهای لازم برای تقویت کشگری بازیگران خصوصی و تقویت شبکه‌های به هم پیوسته کسب و کار تأکید دارد (Nahapiet and Ghoshal, 1998). رویکرد دوم، به تقویت توجه به مؤلفه‌های اجتماعی کسب و کارها کمک کرد. در چارچوب این ایده، در دهه ۱۹۹۰ بحث اهمیت سرمایه اجتماعی به عنوان یکی از مهم‌ترین متغیرهای اجتماعی بهبود محیط کسب و کار مطرح شد (Wolleb, 2008: 375). از این زمان به بعد، پژوهش‌های متعددی انجام شد که در آنها سرمایه اجتماعی، متغیری مستقل و توسعه، ثبات و پیشرفت، متغیرهای وابسته (یا پیامد سرمایه اجتماعی) بودند (Bisin and Guaitoli, 2002).

مهم‌ترین کتابی که در دهه ۱۹۹۰، باعث جلب توجه به رویکرد دوم شد، دمکراسی و سنت‌های مدنی بود که رابرت پاتنام آن را در سال ۱۹۹۳ منتشر کرد. پاتنام در این کتاب، کارایی نظریه سرمایه اجتماعی را در ایتالای معاصر به آزمون گذاشت. فرضیه پاتنام این بود که سرمایه اجتماعی، عامل اصلی توسعه اقتصادی و کارآمدی حکومت و فقدان آن عامل اصلی توسعه نیافتگی اقتصادی و عدم کارآمدی حکومت است (پاتنام، ۱۳۸۰). در رویکرد پاتنام، میان توسعه اقتصادی و اجتماعی، بهبود محیط اقتصادی و کارآمدی دولت از یک سو و کیفیت سنت‌های مدنی از سوی دیگر، ارتباط مستقیم وجود دارد؛ به طوری که

قوت این سنت‌ها باعث بهبود محیط اقتصادی و افزایش کارایی نهادهای سیاسی می‌شود (Swain, 2003: 195-196).

به نظر پاتنام، تنها در جایی که سرمایه اجتماعی بین گروهی^۱ (یعنی سرمایه اجتماعی در میان گروه‌های مختلف، در مقابل سرمایه اجتماعی درون گروهی^۲ به معنای سرمایه اجتماعی درون گروه‌های همگن) از قوت زیادی برخوردار است، می‌توانیم شاهد وجود و تعدد نهادهای مختلف مدنی و در نهایت موفقیت آن شهر، محله یا جامعه باشیم: سنت‌های قدرتمند مشارکت مدنی به‌عنوان شاخص مهم سرمایه اجتماعی، ایجادگر جامعه مدنی‌ای قوی و در نتیجه، نشانه‌های موفقیت یک منطقه هستند (پاتنام، ۱۳۸۴: ۹۶). افول توسعه در جنوب ایتالیا، پیامدی از افول سرمایه اجتماعی در این منطقه بوده است.^۳

به نظر مارک گرانووتر^۴ (۱۹۹۵) نیز اعتماد (به‌عنوان یکی از شاخص‌های سرمایه اجتماعی) باعث بهبود کسب و کارها و افزایش کارآمدی اقتصادی می‌شود به طوری که می‌توان گفت یکی از پیامدهای تضعیف شدید اعتماد در جوامع، ناکارآمدی اقتصادی است. جاناتان ایشام^۵ نیز با مترادف دانستن سرمایه اجتماعی با ساختارهای اجتماعی محلی بر این باور است که این ساختارهای محلی بر تصمیمات و پیامدهای اقتصادی از طریق چهار سازوکار اصلی زیر تأثیر می‌گذارد: به اشتراک گذاشتن اطلاعات، تأثیر بر هزینه‌های مبادله (معاملاتی)^۶، کاهش مشکلات مربوط به کنش جمعی و کاهش ریسک (Isham, 2002: 160). از سوی دیگر، مطالعات متعددی بر این نکته تأکید دارند که

1. Bridging Social Capital
2. Bonding Social Capital

۳. برای مطالعه نگاهی انتقادی به این رویکرد پاتنام، ر.ک:

Michael Schudson (1996). "What if Civic Life didn't die?", *The American Prospect*, Vol. 25, pp. 17-20.

4. Mark Granovetter

5. Janathan Isham

۶. منظور از هزینه مبادله، آن دسته از هزینه‌هایی است که طرفین یک مبادله در فرایند انجام مبادله متحمل می‌شوند، نظیر هزینه‌های کسب اطلاعات و ایجاد اطمینان از الزام طرف مقابل به انجام تعهداتش. از نظر اقتصاددانان، «هزینه مبادله» مانند اصطکاک در فیزیک عمل می‌کند؛ بدین ترتیب می‌توان آن را کاهش داد، اما نمی‌توان آن را به صفر رساند. علاوه بر این، هرچه این هزینه بیشتر باشد، منافع طرفین معامله را بیشتر کاهش خواهد داد. سرمایه اجتماعی بالا، نظیر اعتماد شهروندان به همدیگر، مبادله را تسهیل کرده و هزینه مبادله را کاهش می‌دهد.

کشورهای در حال توسعه به دلیل ضعف نهادهای حقوقی و شبکه‌های اجتماعی، مجبور به تحمل هزینه‌های مبادله سنگینی هستند که آسیب جدی به اقتصاد این کشورها وارد کرده است. یافته‌های این مطالعات نشان می‌دهد که شبکه‌های اجتماعی (به‌عنوان یکی دیگر از شاخص‌های سرمایه اجتماعی) نقش مهمی در چرخش اطلاعات و تسهیل مبادلات میان بازیگران اقتصادی دارند (Fafchamps and Minten, 2002).

دسته‌ای از تحلیلگران (Reed, 2001) نیز با تأکید بر وجود حدی از نااطمینانی به شکل طبیعی در محیط اقتصادی، استدلال می‌کنند که در چنین محیط‌هایی، وجود سازوکارهای هماهنگ‌کننده همکاری‌ها و حمایت‌کننده از همکاری‌ها میان افراد ضروری است. به نظر آنها (Dyer and Chu, 2003: 64)، در محیط‌هایی که امکان پیش‌بینی پایین و نااطمینانی و ریسک بالاست، تلاش برای تقویت قابلیت‌هایی که حدی از اطمینان را در میان بازیگران اقتصادی فراهم می‌کند باعث کاهش هزینه‌های مبادلاتی و بهبود عملکردها خواهد شد. استدلال اصلی این مطالعات این است که «با ایجاد سطحی از اعتماد دو طرفه، افراد بیشتر تمایل پیدا می‌کنند تا در فعالیت‌های مرتبط با کسب و کارهای حتی پُرریسک، شرکت کنند. آنها می‌دانند که در صورت وجود اعتماد متقابل، ریسک کاهش پیدا کرده و کسب و کارشان رونق پیدا می‌کند» (Carroll, 2007: 2). سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه^۱ نیز در گزارش خود به این نکته اشاره می‌کند که «بدون تردید، سرمایه اجتماعی، باعث افزایش بهره‌وری، بهبود عملکرد شرکت‌ها و افزایش سطح همکاری میان آنها می‌شود. سرمایه اجتماعی می‌تواند با تسهیل نوآوری و خلاقیت، سهم مهمی در رونق‌بخشی به بخش‌های مختلف اقتصاد یک کشور داشته باشد» (OECD, 2001: 57-58).

در مجموع این مطالعات، به نوعی همگرایی میان شاخص‌های سرمایه اجتماعی و محیط کسب و کار اشاره دارد که به گونه‌ای هم‌زمان با افزایش شاخص‌های سرمایه اجتماعی، محیط کسب و کار نیز بهبود پیدا می‌کند. در مقابل، کاهش سرمایه اجتماعی نیز با نامساعد شدن وضعیت محیط کسب و کار همراه خواهد بود. مبحث بعدی، هم‌جهت بودن وضعیت این دو متغیر در ایران را نشان می‌دهد.

۳. وضعیت سرمایه اجتماعی و محیط کسب و کار در ایران

در اغلب مطالعاتی که در ایران در مورد شاخص‌های سرمایه اجتماعی انجام شده، این نتیجه به دست آمده که وضعیت سرمایه اجتماعی، نامناسب است (فیروزآبادی، حسینی و قاسمی، ۱۳۸۹؛ عطار، ۱۳۹۱). مطالعاتی که روند سرمایه اجتماعی را بررسی کرده‌اند نیز به روند کاهشی سرمایه اجتماعی متفق‌القولند (عبداللهی و موسوی، ۱۳۸۶؛ قاسمی و همکاران، ۱۳۸۵؛ سعادت، ۱۳۸۷؛ صفدری و همکاران، ۱۳۸۷؛ سیاهپوش، ۱۳۸۷؛ به نقل از پاک سرشت، در دست انتشار). داده‌های مؤسسات بین‌المللی نیز این نتایج را تأیید می‌کنند. داده‌های آماری سالانه مؤسسه کاکس راند تیبیل^۱ در مورد «دستیابی به سرمایه اجتماعی»^۲، با سنجش سه مؤلفه اصلی «فعالیت‌های اقتصادی»، «متغیرهای فرهنگی اجتماعی» و «نهادهای سیاسی» تهیه می‌شوند. در گزارش سال (۲۰۱۱ این مؤسسه، ایران با گرفتن نمره ۰/۲۸۹۰ از ۰ تا ۱، رتبه ۱۱۰ را از میان ۱۵۵ کشور کسب کرده است (<http://www.cauxroundtable.org>)).

یکی از شاخص‌های هشت‌گانه برای سنجش وضعیت جهانی رفاه، شاخص سرمایه اجتماعی و شاخص فرصت‌های کسب و کار است. مؤسسه لگاتوم^۳ در گزارش‌های سالانه خود در مورد وضعیت این شاخص‌ها از سال ۱۳۸۹ به بعد، به رتبه‌بندی ۱۴۲ کشور می‌پردازد. جدول ۱، وضعیت ایران را از نظر این دو شاخص نشان می‌دهد. در تمام گزارش‌های این مؤسسه در پنج سال اخیر، ایران در منطقه قرمز رنگ یعنی منطقه کشورهای دارای سرمایه اجتماعی اندک قرار گرفته است (هرچند وضعیت سرمایه اجتماعی در سال ۱۳۹۳، اندکی بهبود یافته است).

جدول ۱. رتبه ایران در شاخص‌های سرمایه اجتماعی و فرصت‌های کسب و کار

شاخص	سال	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳
فرصت‌های کسب و کار		۸۶	۸۸	۹۵	۹۳	۹۳
سرمایه اجتماعی		۱۰۶	۱۰۷	۱۲۱	۱۲۰	۱۱۱

Source: The 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 and 2014 Legatum Prosperity Index Rankings; available online at: <http://www.prosperity.com/#!/ranking>.

1. Caux Round Table
2. Social Capital Achievement (SCA)
3. Legatum Institute

هرچند برای سنجش همبستگی میان این متغیرها، نیاز به مطالعه کمی مستقلی است اما براساس مبانی نظری پژوهش حاضر که داده‌های این جدول نیز آن را تأیید می‌کنند و روش‌شناسی تحقیق، تقریباً هم‌زمان با بدتر شدن وضعیت سرمایه اجتماعی، محیط کسب و کار نیز نامساعدتر می‌شود. نگاهی به داده‌های مربوط به وضعیت محیط کسب و کار ایران در پنج سال اخیر (از سال ۲۰۱۰ (۱۳۸۹) تا ۲۰۱۴ (۱۳۹۳)) در گزارش‌های «انجام کسب و کار» بانک جهانی، نشان می‌دهد که محیط کسب و کار در ایران نامساعد است. داده‌های گزارش‌های مذکور بیانگر آن است که ایران جز در سال ۱۳۸۹ که دارای دو شاخص با رتبه زیر ۵۰ بود، در تمام سال‌های بعد، دارای رتبه‌های بالا (که نشان‌دهنده نامساعدتر شدن محیط کسب و کار است) بوده است. در مجموع، ایران در هیچ کدام از شاخص‌های انجام کسب و کار دارای رتبه مطلوبی نبوده است. همان‌طور که داده‌های جدول مؤسسه لگاتوم نشان می‌داد، وضعیت سرمایه اجتماعی در سال ۱۳۹۳ اندکی بهبود پیدا کرده است. جدول ۲ نیز نشان می‌دهد که در همین سال، وضعیت ایران در سهولت کسب و کار ۲۲ پله ارتقا پیدا کرده است.

جدول ۲. رتبه ایران در شاخص سهولت کسب و کار و نماگرهای آن (۱۳۸۹-۱۳۹۳)

سال	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳
شروع کسب و کار	۴۳	۵۰	۸۷	۱۰۷	۶۲
اخذ مجوز ساخت و ساز	۱۶۲	۱۶۶	۱۶۶	۱۶۹	۱۷۲
دسترسی به برق	-	۱۶۴	۱۶۳	۱۶۹	۱۰۷
ثبت مالکیت	۱۵۹	۱۶۵	۱۶۵	۱۶۸	۱۶۱
اخذ اعتبار	۹۶	۹۷	۸۳	۸۶	۸۹
حمایت از سرمایه‌گذاران خرد	۱۶۶	۱۶۷	۱۵۰	۱۴۷	۱۵۴
پرداخت مالیات	۱۱۸	۱۲۵	۱۲۹	۱۳۹	۱۲۴
تجارت خارجی	۱۳۱	۱۳۹	۱۴۳	۱۵۳	۱۴۸
اجرای قراردادها	۴۸	۵۴	۵۳	۵۱	۶۶
ورشکستگی و پرداخت دیون	۱۱۷	۱۲۵	۱۲۶	۱۲۹	۱۳۸
رتبه کلی	۱۴۰	۱۴۴	۱۴۵	۱۵۲	۱۳۰
تعداد کشورها	۱۸۳	۱۸۳	۱۸۵	۱۸۹	۱۸۹

داده‌های این جدول نیز نشان می‌دهند که کشور ما نه تنها در هیچ کدام از شاخص‌های محیط کسب و کار جایگاه مناسبی ندارد بلکه از سال ۱۳۸۹ تا سال ۱۳۹۲ نیز تقریباً اغلب این شاخص‌ها با افول رتبه مواجه شده و وضعیت محیط کسب و کار در کشور نامساعدتر شده است. هرچند براساس داده‌های این جدول و جدول پیش از آن، هر دو شاخص در سال ۱۳۹۳ اندکی رشد داشته اما وضعیت کشور همچنان نامناسب است. تقریباً با کمترین تردید می‌توان گفت که نهادهای دولتی می‌توانند به بهبود محیط کسب و کار کمک کنند. در بخش زیر، استدلال خواهیم کرد که نهادهای دولتی در مورد ارتقای سرمایه اجتماعی نیز می‌توانند اقدامات مؤثری انجام دهند.

۴. تأثیر اقدامات نهادهای دولتی بر وضعیت سرمایه اجتماعی

نگاهی مختصر به ادبیات بحث رابطه سرمایه اجتماعی و محیط کسب و کار نشان می‌دهد که در بسیاری از این نوشته‌ها، سرمایه اجتماعی سرمایه‌ای پنداشته می‌شود که در محیط اجتماعی به صورت خودجوش به وجود آمده و در صورت وجود این زمینه‌های خودجوش، محیط کسب و کار بهبود پیدا می‌کند.^۱ برداشت از سرمایه اجتماعی به عنوان یک گیاه خود رو که به محض اینکه دو نفر با یکدیگر ارتباط برقرار کنند تولید می‌شود باعث شده تا پژوهش‌های اندکی با فرض متغیر وابسته بودن سرمایه اجتماعی (یعنی با این فرضیه که وضعیت سرمایه اجتماعی، متأثر از روندهای سایر حوزه‌ها و بازیگران فعال در آن حوزه‌هاست) انجام شود (Edwards and Foley, 1997: 670).

متغیر وابسته دانستن سرمایه اجتماعی تا حد زیادی محدود به پژوهش‌هایی است که در آنها بر نقش دولت (به معنای همه نهادهای سیاسی موجود در جامعه) در تولید و تقویت سرمایه اجتماعی تأکید شده است. ایده تأثیر گذاشتن دولت‌ها بر تولید سرمایه اجتماعی (Evans, 1997: 1-10) یا تقویت سرمایه اجتماعی (Warner, 2001: 187-192)،

۱. بحث نظم خودجوش سرمایه اجتماعی، ادامه همان نگاهی است که نظام اقتصادی موفق را نظامی براساس نظم خودجوش (Sensory Order) و از این رو، در تعارض با دخالت دولت می‌داند. برای مطالعه بیشتر در مورد نظم خودجوش بازار، ر. ک: هایک فردریش فون (۱۳۹۲). *قانون، قانونگذاری و آزادی*، ترجمه مهشید معیری و موسی غنی‌نژاد، تهران، انتشارات دنیای اقتصاد.

مخرج مشترک این دست از پژوهش‌ها محسوب می‌شود. بدین معنا، نهادهای دولتی می‌توانند با افزایش یا کاهش سرمایه اجتماعی، بر وضعیت محیط کسب و کار تأثیر بگذارند. این همان رویکرد دومی است (رویکرد تأثیرگذاری غیرمستقیم - مدنی بر محیط کسب و کار) که پیش از این به آن اشاره شد.

تا مدت‌ها چنین تصور می‌شد که یا میان سرمایه اجتماعی و دولت نسبتی وجود ندارد و یا این نسبت به صورت رابطه معکوس است. برخی از نظریه‌پردازان سرمایه اجتماعی، اغلب دولت را عامل تخریب اجتماعات مدنی و خودجوش می‌دانستند. به نظر آنها، دولت با سازمان‌های دیوان‌سالارانه رسمی‌اش، جای شبکه‌های غیررسمی را گرفته و جامعه را به مشکلات بسیاری مبتلا کرده است. به عنوان مثال، جیمز کلمن بر این باور است که نوعی رابطه با «حاصل جمع صفر»^۱ میان فعالیت‌های دولتی و سرمایه اجتماعی وجود دارد به طوری که درگیر شدن دولت در تولید سرمایه اجتماعی باعث کاهش در فعالیت شبکه‌های غیررسمی و نقصان در سرمایه اجتماعی می‌شود^۲ (Evans, 1997: 3).

در کنار این رویکرد، رویکرد دیگری مطرح شد که در آن، این نتیجه به دست آمده بود که سرمایه اجتماعی به عنوان متغیری وابسته، متأثر از کنش‌های دولت و عملکردهای نهادهای دولتی است یعنی میان سرمایه اجتماعی و دولت رابطه همبستگی وجود دارد (Huysseune, 2003: 211-230). به عبارت دیگر، در تحلیل رابطه میان این دو متغیر، این نتیجه به دست آمده بود که افزایش / کاهش شاخص‌های سرمایه اجتماعی، پیامدی از عملکردهای مطلوب / نامطلوب نهادهای دولتی است (Uslaner, 2003: 91).

در برخی از این تحقیقات، دولت به عنوان طرف سوم در توافقات خصوصی می‌تواند با تضمین این توافقات، اعتماد اجتماعی میان افراد را تقویت کند (Guseva and Rona- Tas, 2001: 628). دولت می‌تواند با افزایش کیفیت نهادهای سیاسی، حقوقی و اقتصادی باعث افزایش سرمایه اجتماعی شود؛ سرمایه اجتماعی‌ای که خود باعث کاهش نرخ فقر و

1. Zero Sum Game

۲. فرانسیس فوکویاما نیز دخالت دولت در حوزه‌های مختلف اجتماعی را در تعارض با تقویت سرمایه اجتماعی می‌داند. ر.ک:

Francis Fukuyama (1995). *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, New York, Free Press.

بهبود محیط کسب و کارها می‌شود (Woolcock and Narayan, 2000: 236). در برخی دیگر از این تحقیقات، بر این گزاره تأکید می‌شود که دولت می‌تواند با خلق جوامعی برابرتر و بسترسازی برای برابری فرصت‌ها برای همه افراد جامعه، اعتماد میان شهروندان را افزایش داده و به بهبود عملکرد اقتصاد کمک کند. در اینجا، رابطه مستقیمی میان رویه‌های دولتی در برابر فرصت‌ها با افزایش اعتماد به‌عنوان یکی از شاخص‌های پذیرفته شده سرمایه اجتماعی برقرار می‌شود (Herrerros, 2009: 179). کمیسیون بهره‌وری وابسته به دولت استرالیا در گزارش سال ۲۰۰۳ خود به این نکته اشاره می‌کند که «پژوهش‌های ما نشان می‌دهند که سطح بالایی از سرمایه اجتماعی، می‌تواند باعث افزایش سود و کاهش زیان در شرکت‌های فعال در کشور شود چرا که سرمایه اجتماعی زیاد، عامل افزایش بهره‌وری در اقتصاد است. هدف حکومت باید این باشد که سیاست‌هایی در پیش گیرد که باعث افزایش سرمایه اجتماعی در جامعه شود» (Productivity Commission, 2003: 1). در برخی از این پژوهش‌ها (Bjørnskov, 2007: 1-21; Job, 2007)، بر اهمیت سیاست‌های دولت‌های رفاهی برای تقویت مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی تأکید می‌شود. مارک وارن نیز بر این باور است که سرمایه اجتماعی دارای پیامد مثبت یا منفی به کیفیت نهادهای دولتی و بهبود روند دمکراتیزاسیون در کشور بستگی دارد (Warren, 2004: 16).

در مجموع، یافته‌های برخی از مطالعات در مورد رابطه میان عملکردها و رویه‌های دولتی و سطح سرمایه اجتماعی در جامعه نشان می‌دهد که دولت و نهادهای دولتی می‌توانند باعث تقویت یا تضعیف سرمایه اجتماعی شوند. در بسیاری از این دسته مطالعات، این نتیجه مشترک به دست آمده که نهادهای کارآمد و قدرتمند دولتی (شامل سه قوه مقننه، مجریه و قضائیه و همه سازمان‌ها و نهادهای وابسته به آنها) می‌توانند با تدارک مجموعه‌ای از اقدامات، سرمایه اجتماعی را تولید و آن را تقویت کنند (Warner, 2001: 188-189). در بیشتر این مطالعات، بر نقش قوه قضائیه به‌عنوان نهادی تضمین‌کننده قراردادها و حقوق مالکیت (Meiners, Ringleb and Edwards, 2014)، قوه مجریه به‌عنوان نهادی اجراکننده تعهدات (Aboal, Noya and Rius, 2014: 322-338) و قوه مقننه به‌عنوان نهادی قانونگذار و مساعدکننده محیط کسب و کار تأکید شده است. در این پژوهش‌ها، توجه خاصی به نقش قوه مقننه در ارتقای سرمایه اجتماعی شده است. در بخش زیر، به دو

تجربه‌ای اشاره می‌کنیم که نشان‌دهنده اهمیت تصمیمات نهاد قانونگذار در افزایش سرمایه اجتماعی است.

۵. قوه مقننه و کارویژه ارتقای سرمایه اجتماعی: تجربیات کانادا و اسپانیا

۵-۱. کانادا: سیاست تضمین تنوع فرهنگی و ارتقای همگرایی و اعتماد اجتماعی

پس از آنکه حکومت فدرال کانادا در سال ۱۹۷۱، چندفرهنگی بودن را به‌عنوان یکی از ویژگی‌های اصلی جامعه کانادا به رسمیت شناخت و سیاستگذاران دولت مرکزی این کشور تلاش کردند تا سیاستگذاری اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی این کشور را بر مبنای تنوع فرهنگی تنظیم کنند، پارلمان کانادا نیز در سال ۱۹۸۸، «قانون چند فرهنگ‌باوری در کانادا»^۱ را به تصویب رساند. این قانون، چارچوب حقوقی‌ای را برای تعیین مسئولیت‌های دولت فدرال و اقدامات آن در جامعه کانادا فراهم می‌کرد. طبق این قانون، دولت موظف شد تا فرصت‌های برابری را در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برای همه شهروندان کانادا بدون در نظر گرفتن اینکه این شهروندان، کانادایی یا غیر کانادایی‌الاصل باشند، فراهم کند. قانون فوق، همه ادارات دولتی را موظف می‌کرد تا مسئولیت خود را برای ارائه خدمات به همه شهروندان کانادا انجام دهند. همچنین طبق این قانون، نهادهایی چون پلیس، بیمارستان‌ها و مدارس موظف شدند تا سیاست‌ها و برنامه‌های چندفرهنگی را با هدف کاهش شکاف‌های اجتماعی و تقویت مشارکت همه شهروندان به‌طور کامل اجرا کنند (PRI, 2009).

شواهد متقنی وجود دارد که نشان می‌دهد، بعد از اجرای قانون چند فرهنگ‌باوری در کانادا، میزان همبستگی میان گروه‌های مختلف جامعه کانادا افزایش یافته است. به‌عنوان مثال، در یک پژوهش در مورد تأثیر این قانون بر افزایش همگرایی و اعتماد در میان شهروندان کانادایی، این نتیجه به‌دست آمد که «بخشی از وجود سطح بالایی از پذیرش و همگرایی میان شهروندان کانادایی‌الاصل و مهاجران، نرخ بالای ازدواج میان شهروندان کانادایی از قومیت‌های مختلف و تمایل زیاد در میان مهاجران برای مشارکت در فرایندهای سیاسی از

رأی دادن تا کاندیداتوری در انتخابات مختلف، از نتایج تصویب و اجرای قانون چند فرهنگ‌باوری در کانادا بوده است» (Kymlicka, 1998: 7). داده‌های پیمایش اجتماعی سال ۲۰۰۳ نیز نشان می‌دهد که ۸۴ درصد از مهاجران تازه‌وارد و حتی درصد بالاتری از مهاجران سابق، تعلق زیادی به کشور کانادا دارند. این حس تعلق به کشور در میان شهروندان کانادایی‌الاصل ۸۵ درصد است (Reitz and Banerjee, 2007: 508). بسیاری از شرکت‌های موفق کانادایی را همین مهاجران تأسیس کرده‌اند.^۱ این قانون پایه‌ای توانسته است با ارتقای همگرایی میان قومیت‌های مختلف جامعه کانادا، از انرژی و پتانسیل آنها در جهت رونق بخشی به اقتصاد این کشور استفاده کند. از این نظر، کانادا یکی از موفق‌ترین تجربه‌ها در امر قانونگذاری و سیاستگذاری دولتی برای ارتقای سرمایه اجتماعی محسوب می‌شود.

۲-۵. اسپانیا: تقویت اعتماد با افزایش شفافیت و دسترسی به اطلاعات عمومی

حکومت اسپانیا در دسامبر سال ۲۰۱۲، پیش‌نویس طرح پارلمان برای تقویت اعتماد عمومی را پذیرفت. از چند ماه قبل از آن، قانون شفافیت، دسترسی به اطلاعات عمومی و حکمرانی خوب^۲ در پارلمان اسپانیا مورد بحث قرار گرفته بود که بر مبنای آن مجموعه نهادهای دولتی باید با طراحی و اجرای سیاست‌های مشخص، اعتماد عمومی به نهادهای اجتماعی و سیاسی را افزایش دهند. این قانون، دارای سه جزء اصلی افزایش شفافیت، بسترسازی برای دسترسی همگان به اطلاعات عمومی و در نهایت، تقویت حکمرانی خوب بود.^۳

طبق این قانون، همه ارگان‌ها و نهادهای اجرایی، قضایی و تقنینی باید اطلاعات عمومی (که طبق قانون، دارای تعریف مشخصی است) را در اختیار همه کسانی که متقاضی دریافت این اطلاعات هستند قرار دهند. برای اجرایی کردن اصل شفافیت، قوه مجریه ملزم به زمینه‌سازی (از شیوه جمع‌آوری و نشر اطلاعات و استفاده از تکنولوژی‌های جدید تا محتوا و فرم وبسایت‌های وابسته به نهادهای حاکمیتی) برای اجرای کامل این

۱. وبسایت زیر متعلق به حکومت کانادا، بخشی از داستان موفقیت این مهاجران را منتشر کرده است:

http://www.jobbank.gc.ca/content_pieces-eng.do?cid=363

2. The Transparency, Access to Public Information and Good Governance Act

۳. برای مطالعه بیشتر در مورد اهداف این قانون، ر.ک:

<http://www.todanel-lo.com/en/areas-practice/transparency-and-good-governance-public-sector>

اصل شد. طبق بخش دیگر این قانون در مورد حکمرانی خوب، همه نهادهای حاکمیتی ملزم به پاسخگویی بیشتر، افزایش کارآمدی دستگاه‌های زیرمجموعه و شفافیت بیشتر در مدیریت منابع عمومی شدند. یک کمیسیون جدید نیز برای نظارت بر روند اجرای این قانون تأسیس شد. در نوامبر سال ۲۰۱۳، بخش‌های دیگری به این قانون اضافه شد.^۱

با توجه به سابقه زیاد اسپانیا در حکومت‌های بسته و غیرشفاف و سابقه بی‌اعتمادی شهروندان به نهادهای عمومی، این قانون توانست بخشی از مشکل بی‌اعتمادی عمومی را حل کند. بسیاری از شهروندان و نهادهای غیردولتی فعال در جامعه بر این باورند که حتی در طول زمان مابین پیش‌نویس اولیه سال ۲۰۱۲ و اضافاتی که در سال بعد به قانون اولیه افزوده شد نیز اتفاقات بسیار خوبی در اسپانیا رخ داد و باعث کاهش سطح بی‌اعتمادی عمومی در کشور شد.^۲ در اسپانیا، به‌عنوان یکی از کشورهای دارای رکود اقتصادی در اتحادیه اروپا، نیز رشد منفی اقتصادی مبدل به رشد مثبت اقتصادی شد. در حالی که رشد اقتصادی اسپانیا در اواخر سال ۲۰۱۲، ۲/۵- درصد بود و در اواخر سال ۲۰۱۴، به ۲ درصد رسید (<http://www.tradingeconomics.com/spain/gdp-growth-annual>).

هم‌زمان با تصویب طرح فوق در پارلمان اسپانیا، پارلمان اروپا نیز کار خود را روی طرح‌هایی آغاز کرد که در نهایت، باعث تقویت سرمایه اجتماعی در میان کشورهای عضو می‌شد.^۳ معمولاً مجموعه کشورهای عضو اتحادیه اروپا، هم به‌دلیل نزدیکی جغرافیایی و هم به‌دلیل عضویت در اتحادیه، قوانین و سیاست‌های مشابهی را اتخاذ می‌کنند. بخشی از

۱. برای مطالعه بیشتر در این مورد، ر.ک:

<http://www.opengovpartnership.org/country/commitment/transparency-access-public-information-and-good-governance-act>

۲. برای مطالعه بیشتر در مورد روند تصویب این قانون و بازخوردهای آن، ر.ک:

César Nicandro Cruz-rubio (2013). Independent Reporting Mechanism: Spain Progress Report 2012-2013, pp. 18-24; Available online at: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Spain_Final_English_Unofficial_0.pdf

۳. مؤسسه PRIAD در یک پژوهش، فهرستی از اقداماتی را مشخص کرده که پارلمان اروپا باید برای ارتقای سرمایه اجتماعی اتخاذ کند. ر.ک:

José Luengo-Cabrera, Nakita Patel and David Schlosberg (2014). "Participation in elections to the European Parliament: An Econometric Analysis of the Effects of Media Mobilisation and Social Capital on Voter Turnout", PRIAD Policy Paper, October; Available Online at: <http://www.priad.org/wp-content/uploads/2013/03/PRIAD-Policy-Paper-European-Elections5.pdf>.

قانون پارلمان اسپانیا در مورد افزایش دسترسی به اطلاعات، از اصل (۴۲) منشور حقوق اساسی^۱ و اصل (۱۵) معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپا^۲ اقتباس شده بود.^۳ روند همگرایی در میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا، منجر به همگرایی در چارچوب‌های حقوقی می‌شود که بر روند تقویت سرمایه اجتماعی در کل اتحادیه تأثیر می‌گذارد.

۶. مجلس شورای اسلامی و ضرورت ارتقای سرمایه اجتماعی

مسئله اهمیت سرمایه اجتماعی و ضرورت مناسب بودن محیط کسب و کار برای عملکرد متعادل اقتصادی موضوعی است که در میان سیاستمداران کشورهای توسعه یافته، همواره مورد توجه قرار گرفته است. آنها رفتارها و سیاست‌های خود را با توجه به تأثیرات آنها بر سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی تنظیم می‌کنند. تصمیم‌گیرندگان این جوامع به خوبی می‌دانند که حدی از سرمایه اجتماعی در هر جامعه‌ای وجود دارد، اما آنچه که باعث حفظ و افزایش این سرمایه می‌شود، عملکرد نظام تدبیر و کیفیت نهادهای موجود در جامعه است.

از این نظر، جدا از رویه‌های گذشته که باعث افول سرمایه اجتماعی در ایران شده بود، ضروری است تا نهادهای دولتی برای جلوگیری از فرسایش بیشتر سرمایه اجتماعی، سیاست‌ها و رویکردهای نوینی را برای تقویت شاخص‌های سرمایه اجتماعی و در نتیجه، بهبود محیط کسب و کار طرح و اجرایی کنند. یکی از مهم‌ترین نهادهایی که می‌تواند به روند تقویت سرمایه اجتماعی در کشور کمک کند، نهاد مجلس شورای اسلامی است. مجلس با تصویب قوانینی خاص با محوریت تقویت اعتمادی نهادی، تسهیل ارتباطات میان شهروندان و مشارکت در حوزه‌های مختلف و تقویت هنجارهای اخلاقی می‌تواند در ارتقای سرمایه اجتماعی و بهبود محیط کسب و کار نقش مهمی داشته باشد.

1. Charter of Fundamental Rights (CFR)

2. Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)

۳. طبق هر دو اصل، افراد حقیقی و حقوقی اتحادیه اروپا از حق دسترسی آزادانه به اطلاعات و اسناد عمومی متعلق به همه نهادها، سازمان‌ها، کارگزاری‌های اتحادیه برخوردار هستند. برای مطالعه بیشتر در مورد حق دسترسی به اطلاعات در اتحادیه اروپا، ر.ک:

Herwig C. H. Hofmann, Gerard C. Rowe and Alexander H. Türk (2011). *Administrative Law and Policy of the European Union*, New York, Oxford University Press, Chapter 13.

به رغم نقش مهم قوه مقننه در ساختار نظام سیاسی کشور، سرمایه اجتماعی نوعی سرمایه عمومی است که برای تقویت آن نیاز به همیاری کل نظام تدبیر در کشور است. هرچند در این بخش، به پیشنهادهای تقنینی اشاره می شود اما برخی از این پیشنهادها، تنها در صورتی عملیاتی می شوند که دیگر بخش های دولت نیز مشارکت داشته باشند. نکته مهم این است که برای تقویت سرمایه اجتماعی در کشور، نیاز به وجود حدی از همیاری و همکاری (سرمایه اجتماعی) میان کل نظام تدبیر در کشور است.

در جدول ۳، برخی پیشنهادها تقنینی برای تقویت سرمایه اجتماعی در کشور ارائه شده است. در این جدول، بیشتر به موارد انضمامی و مشخص که می توان با طرح قانون جدید یا اصلاح و بازنگری در قوانین موجود، به افزایش سرمایه اجتماعی در جامعه کمک کرد اشاره شده است.

جدول ۳. پیشنهادهای تقنینی

متغیر	پیشنهاد تقنینی
اعتماد	<ul style="list-style-type: none"> - تدوین طرح «تحکیم خانواده» و اصلاح طرح «حمایت از خانواده» با تمرکز بر ایجاد سازوکارهای قانونی برای تقویت اعتماد درون خانواده. - طرح قانون «شفافیت و دسترسی همگان به اطلاعات عمومی» با هدف افزایش شفافیت مالی نهادهای حاکمیتی و افزایش اعتماد عمومی به این نهادها. - لغو یا عدم تنظیم قوانینی که گروهی خاص را از امتیازات ویژه برخوردار می کند. - تعریف و تثبیت حقوق مالکیت. - تدوین قوانین تضمین کننده حقوق مالکیت خصوصی و حقوق مالکیت فکری (حق اختراع و حق تکثیر)، بررسی میزان اجرایی شدن این قانون توسط نهادهای دولتی و قضایی و ارائه گزارش های دوره ای منظم در صحن عمومی مجلس و در جلسات علنی. - افزایش تعداد و دامنه تحقیق و تفحص مجلس از نهادهایی که با کاهش اعتماد عمومی مواجه شده اند. این اقدام مجلس می تواند به روند اعتمادسازی این نهادها کمک کند.
هنجارهای نوع دوستانه	<ul style="list-style-type: none"> - بازنگری در متون درسی (ابتدایی، راهنمایی، متوسطه و دانشگاهی) با هدف تقویت انگاره های مربوط به رفتارهای نوع دوستانه و رعایت حقوق شهروندی. - طرح «تقویت اخلاق اجتماعی» با هدف تقویت رفتارهای نوع دوستانه. - طرح «کمک به فعالیت های نوع دوستانه» با هدف ارائه کمک های بلاعوض به انجمن های فعال در امور عام المنفعه و معافیت های مالیاتی شرکت هایی که در زمینه های عام المنفعه نیز فعالیت می کنند.

پیشنهاد تقنینی	متغیر
<p>- الزام دولت به اینکه درصدی از کمک‌های بلاعوض افراد یا شرکت‌ها به سازمان‌های غیردولتی عام‌المنفعه فعال، مشمول کسورات مالیات بر درآمد شود.</p>	
<p>- بازنگری در قانون «سازمان‌های غیردولتی» و ارائه طرح «حمایت از سمن‌ها» با هدف تسهیل در اعطای مجوز فعالیت.</p> <p>- افزایش حوزه فعالیت قانونی سمن‌ها به گونه‌ای که جامعیت بیشتری داشته باشد. این حیطه‌ها بدین شرح پیشنهاد می‌شود: «آموزش، توسعه اجتماعی، عمران و آبادانی، فرهنگی، اجتماعی، هنری، حفظ آثار فرهنگی و تاریخی، ورزشی، نیکوکاری و امور خیریه، کودکان، بشردوستانه، رفاه، امدادی، حمایتی، توانبخشی، مهارت‌های زندگی، کاهش فقر، امور زنان، توانمندسازی، امور جوانان، خانواده، بیماران، بهداشت و درمان، ارتقای سلامت، محیط زیست، منابع طبیعی، گردشگری، علمی، تحقیق و توسعه، حقوقی، اوقات فراغت و نظایر آن که در اساسنامه سازمان آمده است».</p> <p>- تدوین طرح‌های مؤثر در زمینه افزایش امنیت عمومی (با تأکید بر افزایش «احساس امنیت»).</p> <p>- تقویت ورزش محلات با هدف ایجاد انگیزه برای گردهمایی‌های افراد در محلات.</p> <p>- تغییر نظام آموزشی از حالت فردمحور به گروه‌محور و تعیین امتیاز «کار گروهی» در نظام آموزش و پرورش و طرح‌ریزی نظام جامع آموزش کشوری با هدف تقویت مؤلفه‌های ذهنی کارجمعی.</p> <p>- الزام قانونی برای حضور افراد از قومیت‌های مختلف در پست‌های مدیریتی (به‌خصوص در استان‌های دارای اکثریت).</p> <p>- حضور منظم نمایندگان گروه‌ها و انجمن‌های مردمی در جلسات مجلس و تشکیل جلسات مشترک وزارتخانه‌ها (وزرا یا معاونین وزرا) با نمایندگان اصناف، شرکت‌های تجاری، انجمن‌های مدنی.</p>	<p>مشارکت</p>

۷. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

سرمایه‌گذاری و کسب و کار همواره با مخاطره و نگرانی همراه بوده است. در جوامعی که به لحاظ سرمایه اجتماعی غنی هستند و در زمینه اعتمادسازی میان کارگزاران اقتصادی با یکدیگر و با دولت، تقویت نهادهای مدنی و نهادینه شدن هنجارهای اخلاقی موفق بوده‌اند، بخش قابل توجهی از مخاطره و نگرانی ذاتی سرمایه‌گذاری و کسب و کار به‌وسیله همین سرمایه اجتماعی، مدیریت و کنترل می‌شود. بدین معنا، مجموعه نهادهای دولتی باید با اتخاذ سیاست‌ها و تدوین و اجرای قوانین خاصی، سرمایه اجتماعی موجود در جامعه را

سرمایه اجتماعی، محیط کسب و کار و نهادهای دولتی: مبانی نظری، ... _____ ۱۶۳

حفظ کرده و در مسیر ارتقای آن اقدام کنند تا محیط کسب و کار از ریسک‌های اجتماعی در امان بماند.

در میان نهادهای دولتی، نقش قوه قانونگذار در ایجاد بسترهای قانونی و نهادی لازم برای ارتقای سرمایه اجتماعی بسیار حائز اهمیت است. قوانین و مقررات جاری، اعم از قانون اساسی، قوانین عادی، آیین‌نامه‌ها و ... و سیاست‌های حاکم بر تدوین و اجرای آنها، از مؤلفه‌های اصلی شکل‌دهنده محیط نهادی کسب و کار در هر کشور محسوب می‌شوند. بدین معنا، کیفیت مقررات تصویب شده توسط قوه مقننه و جهت‌گیری‌های این مقررات و قوانین باید به سمت افزایش سرمایه اجتماعی در جامعه باشد.

محیط کسب و کار در کشور زمانی می‌تواند مساعد باشد که بسترهای اجتماعی این محیط به دلیل قوت سرمایه اجتماعی، شرایط مناسبی برای فعالیت کسب و کارها فراهم کند. هرچند تاکنون، بهبود محیط کسب و کار موضوعی یکسره متفاوت با سرمایه اجتماعی در نظر گرفته می‌شد اما مجلس شورای اسلامی می‌تواند با استفاده از چشم‌اندازهای جدید مطالعات حوزه کسب و کار، در مسیر تقویت سرمایه اجتماعی گام بگذارد. با اقدام در جهت تقویت سرمایه اجتماعی، محیط کسب و کار در کشور از ریسک‌های بالای ناشی از بی‌اعتمادی، کاهش هنجارهای اخلاقی و تضعیف مشارکت جمعی در امان خواهد ماند.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

پرتال جامع علوم انسانی

منابع و مأخذ

۱. ایسیا (مرکز افکارسنجی دانشجویان ایران) (۱۳۸۵). کندوکاو‌هایی در باورها و نگرش‌های جامعه ایرانی، تهران، سازمان انتشارات جهاد دانشگاهی.
۲. پاتنام، رابرت (۱۳۸۰). دمکراسی و سنت‌های مدنی، ترجمه محمدتقی دلفروز، تهران، انتشارات روزنامه سلام.
۳. _____ (۱۳۸۴). «جامعه برخوردار، سرمایه اجتماعی و زندگی عمومی»، در سرمایه اجتماعی، اعتماد، دمکراسی و توسعه، ترجمه افشین خاکباز و حسن پویان، تهران، نشر شیرازه.
۴. پاک‌سرشت، سلیمان (در دست انتشار). سرمایه اجتماعی در ایران؛ وضعیت، چالش‌ها و راهبردها.
۵. جاوید، محمدجواد و اصغر ایزدی جیران (۱۳۹۰). سرمایه اجتماعی و وضعیت آن در ایران، تهران، پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
۶. حسینی، امیرحسین، زهرا علمی و محمود شارع‌پور (۱۳۸۶). «رتبه‌بندی سرمایه اجتماعی در مراکز استان‌های کشور»، رفاه اجتماعی، ش ۲۶.
۷. خاندوزی، سیداحسان (۱۳۸۴). «بازشناسی یک حوزه نوظهور و نسبت آن با اقتصاد: پیوند متقابل سرمایه اجتماعی و توسعه اقتصادی»، راهبرد یاس، سال اول، ش ۳.
۸. عطاری، سعید (۱۳۹۱). درآمدی بر بنیادهای نظری سرمایه اجتماعی (بررسی وضعیت سرمایه اجتماعی در ایران)، یزد، انتشارات دانشگاه یزد.
۹. _____ (۱۳۸۸). «سرمایه اجتماعی، جامعه مدنی و دولت: عناصر دستیابی به توسعه»، فصلنامه سیاست، دوره ۳۹، ش ۴.
۱۰. فیروزآبادی، احمد، رسول حسینی و روح‌ا... قاسمی (۱۳۸۹). «مطالعه شاخص‌ها و رتبه توسعه اجتماعی در استان‌های کشور و رابطه آن با سرمایه اجتماعی»، رفاه اجتماعی، ش ۳۷.
۱۱. فیروزجانیان، علی‌اصغر و یحیی‌علی‌بابایی (۱۳۹۲). «فرسایش سرمایه اجتماعی و قانون‌گریزی در شهر تهران»، جامعه‌شناسی ایران، دوره ۱۴، ش ۱.
۱۲. کاظمی‌پور، عبدالمحمد (۱۳۸۳). سرمایه اجتماعی در ایران، تحلیل ثانویه پیمایش‌های ۱۳۵۳-۱۳۸۲، تهران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، دفتر طرح‌های ملی.
۱۳. نجارزاده، رضا، مرتضی عزتی و محمد سلیمانی (۱۳۹۲). «اندازه‌گیری سرمایه اجتماعی در میان نخبگان (مطالعه موردی: نخبگان استان تهران)»، مجلس و راهبرد، ش ۷۶.
۱۴. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (۱۳۸۰). ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان (موج اول)، تهران، دفتر طرح و پیمایش ارزش و نگرش‌ها.

۱۵. _____ (۱۳۸۲). *ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان (موج دوم)*، تهران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، دفتر طرح و پیمایش ارزش و نگرش‌ها.

۱۶. هایک فردریش فون (۱۳۹۲). *قانون، قانونگذاری و آزادی*، ترجمه مهشید معیری و موسی غنی‌نژاد، تهران، انتشارات دنیای اقتصاد.

17. Aboal, Diego, Nelson Noya and Andrés Rius (2014). "Contract Enforcement and Investment: A Systematic Review of the Evidence", *World Development*, Vol. 64.
18. Bisin, Alberto and Danilo Guaitoli (2002). "Social Capital, Modernization and Growth", *UFAE/IAE Working Papers*, No. 545, Vol. 2.
19. Bjørnsvkov, C. (2007). "Determinants of Generalized Trust: a Cross-Country Comparison", *Public Choice*, Vol. 130, No. 1-2.
20. Carroll, Deirdre (2007). "Social Capital and Job Creation in Rural Europe", European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
21. Child, J. and G. Mollering (2003). "Contextual Confidence and Active Trust Development in the Chinese Business Environment", *Organization Science*, Vol. 14, No. 1.
22. Das, T. K. and B. S. Teng (2001). "Trust, Control and Risk in Strategic Alliances: an Integrated Framework", *Organization Studies*, Vol. 22, No. 2.
23. Doing Business 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, World Bank; available online at: <http://www.doingbusiness.org/reports>.
24. Dyer, J. H. and W. Chu (2003). "The Role of Trustworthiness in Reducing Transaction Costs and Improving Performance: Empirical Evidence from the United States, Japan and Korea", *Organization Science*, Vol. 14, No. 1.
25. Edwards, Bob and M.W. Foley (1997). "Social Capital and the Political Economy of Our Discontent", *American Behavioral Scientist*, Vol. 40, No. 5.
26. Evans, Peter B. (1997). "Introduction: Development Strategies Across the Public-private Divide", in Peter Evans (ed.), *State-Society Synergy: Government and Social Capital in Development*, University of California Intl.
27. Evans, Peter B. and Sarah Staveteig (2006). "21st Century Industrialization and Development in the Global South: The Chinese Case in Comparative-Historical Perspective", Preliminary Version, Berkeley, University of California.
28. Fafchamps, Marcel and Bart Minten (2002). "Returns to Social Network Capital Among Traders", *Oxford Economic Papers*, Vol. 54.
29. Fukuyama, Francis (1995). *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, New York, Free Press.
30. Granovetter, Mark S. (1995). *Getting a Job: A Study of Contacts and Careers*, Chicago, University of Chicago Press.
31. Guseva, A. and A. Rona-Tas (2001). "Uncertainty, Risk and Trust: Russian and American Credit Card Markets Compared", *American Sociological Review*, Vol. 66, No. 5.

32. Herreros, Francisco (2009). "The State", in Svendsen, Gert Tinggaard and Gunnar Lind Haase Svendsen (eds.), *Handbook of Social Capital: The Troika of Sociology, Political Science and Economics*, Cheltenham, Edward Elgar.
33. Hofmann, Herwig C. H., Gerard C. Rowe and Alexander H. Türk (2011). *Administrative Law and Policy of the European Union*, New York, Oxford University Press, Chapter 13.
34. Huysseune, M. (2003). "Institutions and their Impact on Social Capital and Civic Culture: the Case of Italy", in M. Hooghe and D. Stolle (eds.), *Generating Social Capital*, New York, Palgrave.
35. Isham, Janathan (2002). "Can Investment in Social Capital Improve Local Development and Environmental Outcomes? A Cost-benefit Framework to Assess the Policy Options", in Janathan Isham, Thomas Kelly and Sunder Ramaswamy (eds.), *Social Capital and Economic Development: Well-being on Development Countries*, Cheltenham, UK, Edward Elgar.
36. Jain, T. R., Mukesh Trehan and Ranjun Trehan (2010). *Business Environment*, Delhi, V. K. Rnterprises.
37. Job, J. A. (2007). "Ripples of Trust: Reconciling Rational and Relational Accounts of the Source of Trust", Dissertation, Department of Sociology, Australian National University.
38. Kymlicka, Will (1998). *Finding our Way: Rethinking Ethnocultural Relations in Canada*, Toronto, Oxford University Press Canada.
39. Meiners, Roger E., Al H. Ringleb and Frances L. Edwards (2014). *The Legal Environment of Business*, Boston, Cengage Learning, Inc.
40. Nahapiet, J. and S. Ghoshal (1998). "Social Capital, Intellectual Capital, and the Organizational Advantage", *The Academy of Management Review*, Vol. 23, No. 2.
41. Nicandro Cruz-Rubio, César (2013). Independent Reporting Mechanism: Spain Progress Report 2012-2013; Available online at: http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Spain_Final_English_Unofficial_0.pdf.
42. OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) (2001). *The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital*, Paris: OECD; Available online at: <http://www.oecd.org/education/innovation-education/1870573.pdf>
43. PRI (Policy Research Initiative) (2009). *Understanding Canada's "3M" (Multicultural, Multilingualistic and Multi-religious) Reality in the 21st Century*, Ottawa, Government of Canada.
44. Productivity Commission (2003). *Social Capital: Reviewing the Concept and its Policy Implications*, Australia, Canberra.
45. Putnam, Robert D. (1993). "The Prosperous Community Social Capital and Public Life", *American Prospect*, Vol. 13.
46. _____ (2000). *Bowling Alone: The Collapses and Revival of American Community*, New York, Simon and Schuster.

47. Reed, M. I. (2001). "Organization, Trust and Control: A Realist Analysis", *Organization Studies*, Vol. 22, No. 2.
48. Reitz, J. G. and R. Banerjee (2007). Ethnocultural Communities: Participation and Social Cohesion. In K. Banting, T. J. Courchene, and F. L. Seidle (Eds.), *Belonging? Diversity, Recognition and Shared Citizenship*, Montreal, Institute for Research on Public Policy.
49. Schudson, Michael (1996). "What if Civic Life didn't die?", *The American Prospect*, Vol. 25.
50. Swain, Nigel (2003). "Social Capital and its Uses", *European Journal of Sociology*, Vol. 44, No. 2.
51. The 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, and 2014 Legatum Prosperity Index Rankings; available online at: <http://www.prosperity.com#!/ranking>.
52. Uslaner, E. M. (2003). "Trust and Civic Engagement in East and West", In , G. Badescu and E. M. Uslaner (eds.), *Social Capital and the Transition to Democracy*, London and New York, Routledge.
53. Warner, Mildred (2001). "Building Social Capital: the Role of Local Government", *Journal of Socio Economics*, Vol. 30.
54. Warren, Mark E. (2004). "Social Capital and Corruption", *Democracy and Society*, *Georgetown University*.
55. Wolleb, Guglielmo (2008). "Introduction: Social Capital and Economic Development", In Castiglione, Dario and Jan W. Van Deth (eds.), *The Handbook of Social Capital*, New York, Oxford University Press.
56. Woolcock, Michael and Deepa Narayan (2000). "Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy", *World Bank Research Observer*, Oxford University Press, Vol. 15, No. 2.
57. http://www.cauxroundtable.org/view_file.cfm?fileid=43.
58. http://www.jobbank.gc.ca/content_pieces-eng.do?cid=363
59. <http://www.opengovpartnership.org/country/commitment/transparency-access-public-information-and-good-governance-act>
60. <http://www.todanel-lo.com/en/areas-practice/transparency-and-good-governance-public-sector>
61. <http://www.tradingeconomics.com/spain/gdp-growth-annual>.