

پویایی‌شناسی مشارکت مردمی در ایران سلسه گزارش‌های پویایی‌شناسی چالش‌های کشور (۱۵)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۱۹۵۶۷
کد موضوعی: ۲۱۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۱۰/۳۰
تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۲/۵/۲۰

عنوان گزارش:

پویایی‌شناسی مشارکت مردمی در ایران
سلسه گزارش‌های پویایی‌شناسی چالش‌های کشور (۱۵)

نام دفتر:

مطالعات اجتماعی (گروه تعاون، مشارکت‌های مردمی و سرمایه اجتماعی)،
مرکز شبیه‌سازی و مطالعات سیستمی

تهیه و تدوین کنندگان:

سینا شیخی، محمد مهدی فروزان‌فر

همکار:

محمد تقی ضرغام‌افشار

اظهار نظر کنندگان:

مهدی مختاری پیام، حسام عزت‌آبادی پور، علیرضا حدادی، بهمن مشکینی

مدیر مطالعه:

هادی افراسیابی

ناظران علمی:

بابک نگاهداری، هادی افراسیابی

ویراستار ادبی:

شیوا امین اسکندری

گرافیک و صفحه‌آرایی:

محمد دهقانی شهربابی



واژه‌های کلیدی:

۱. توان بخشی

۲. معلولیت

۳. حساب‌های ملی سلامت



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱.مقدمه.....	۸
۲.مروری بر وضعیت مشارکت مردمی در ایران.....	۱۰
۳.روش شناسی پژوهش.....	۱۲
۴.مدل تحلیل پویایی شناسی مشارکت مردمی.....	۱۲
۵.جمع بندی و پیشنهاد.....	۲۴
منابع و مأخذ.....	۲۶
پیوست ها.....	۲۸

فهرست جداول و نمودارها

شکل ۱. جایگاه مشارکت اجتماعی در قانون اساسی.....	۱۰
شکل ۲. متغیرهای موجود در مدل پویایی شناسی مشارکت مردمی.....	۱۳
شکل ۳. متغیرهایی در تعامل با متغیر مشارکت مردم در اجرای دینامیک مشارکت مردمی.....	۱۴
شکل ۴. روابط متغیر اعتماد به حاکمیت در دینامیک مشارکت مردمی.....	۱۶
شکل ۵. روابط متغیر انگیزه مشارکت سیاسی و اجتماعی در دینامیک مشارکت مردمی.....	۱۸
شکل ۶. ارتباط انگیزه برای مشارکت داشتن و مشارکت گرفتن از مردم در دینامیک مشارکت مردمی.....	۱۹
شکل ۷. انگیزه به مشارکت گرفتن مردم در دینامیک مشارکت مردمی.....	۲۰
شکل ۸. آثار فساد و تعارض منافع در دینامیک مشارکت مردمی.....	۲۱
شکل ۹. کیفیت حکمرانی در دینامیک مشارکت مردمی.....	۲۲
شکل ۱۰. کیفیت قانون در دینامیک مشارکت مردمی.....	۲۳
جدول ۱. خلاصه پیشنهادات افزایش مشارکت در نظام حکمرانی.....	۲۵
جدول ۲. تعاریف متغیرهای کلیدی موجود در دینامیک مشارکت مردمی.....	۲۸



پویایی‌شناسی مشارکت مردمی در ایران سلسه گزارش‌های پویایی‌شناسی چالش‌های کشور (۱۵)

چکیده



توازن مشارکت برهم خورده و توجه مردم و نظام حکمرانی به سطوح اصلی مشارکت مانند مشارکت در تصمیم‌گیری، نظارت و مطالبه‌گری کاهش یافته است. برای رفع این مشکل شناخت زنجیره علت‌ها و معالیل و تأثیر و تأثرات، اولین گام در درک صحیح مشکلات و ریشه‌های آنهاست. در این گزارش با الهام از قانون اساسی و آموزه‌های دینی و علمی در یک چارچوب مشخص سطوح مشارکت مردم در تصمیم‌گیری، نظارت، مطالبه‌گری و اجرا بررسی شده است و با بررسی وضع موجود این سطوح در عالم واقع و قوانین و مقررات موجود ریشه و عوامل تأثیرگذار واکاوی شده‌اند. به ایجاد مشارکت در نظام حکمرانی و سرمایه اجتماعی و فساد و تعارض منافع است.

مشارکت مردم در نظام حکمرانی در دنیای امروز امری ضروری و درعین حال مطلوب است. پیچیدگی و گستردگی خدمات، الگوهای کوچک‌سازی دولت، نظام بوروکراسی و گسترش بحران‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی و ... از موجبات ضرورت پیش گفته هستند. علاوه بر این، میل مردم جوامع مختلف به کنشگری، تقویت تمایلات اجتماعی پس از سیطره چند دهه‌ای امر اقتصادی، افزایش کارآمدی حکمرانی به دلیل حضور مردم در امور مختلف و افزایش بلوغ اجتماعی، مشارکت مردم در حکمرانی را مطلوب و مفید می‌کند. اما شکل‌گیری منافع گروه‌های خاص در حفظ وضع غیرمشارکتی یا مشارکت گروه‌هایی خاص یا مشارکت بدون ساختار، آموزش و منطق صحیح، توازن در مشارکت را برهم می‌زند و آن را از حالتی مفید به حالتی مضر و نامطلوب بدل می‌سازد. چنان‌که در کشور ما غلبه مشارکت در سطح اجرا



بیان/شرح مسئله

مشارکت مردم در نظام حکمرانی کشورها در دنیای امروز امری ضروری و در عین حال مطلوب است. پیچیدگی و گستردگی خدمات، الگوهای کوچک‌سازی دولت، نظام بوروکراسی و گسترش بحران‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی و ... از موجبات ضرورت پیش‌گفته هستند. علاوه بر این، میل مردم جوامع مختلف به کنشگری، تقویت تمایلات اجتماعی پس از سیطره چند دهه‌ای امر اقتصادی، افزایش کارآمدی حکمرانی به دلیل حضور مردم در امور مختلف و افزایش بلوغ اجتماعی، مشارکت مردم در حکمرانی را مطلوب و مفید می‌کند. اما شکل‌گیری منافع گروه‌های خاص در حفظ وضع غیرمشارکتی یا مشارکت گروه‌هایی خاص یا مشارکت بدون ساختار، آموزش و منطق صحیح، توازن در مشارکت را برهم می‌زند و آن را از حالتی مفید به حالتی مضر و نامطلوب بدل می‌سازد. چنانکه در کشور ما غلبه مشارکت در سطح اجرا توازن مشارکت برهم خورده و توجه مردم و نظام حکمرانی به سطوح اصلی مشارکت مانند مشارکت در تصمیم‌گیری، نظارت و مطالبه‌گری کاهش یافته است. برای رفع این مشکل شناخت زنجیره علت‌ها و معالیل و تأثیر و تأثرات، اولین گام در درک صحیح مشکلات و ریشه‌های آنهاست. در این گزارش با الهام از قانون اساسی و آموزه‌های دینی و علمی در یک چارچوب مشخص سطوح مشارکت مردم در تصمیم‌گیری، نظارت، مطالبه‌گری و اجرا بررسی شده است و با بررسی وضع موجود این سطوح در عالم واقع و قوانین و مقررات موجود ریشه و عوامل تأثیرگذار بر این سطوح واکاوی شده‌اند. گلوگاه‌های اصلی این روابط کیفیت حکمرانی و اراده مسئولان به ایجاد مشارکت در نظام حکمرانی و سرمایه اجتماعی، فساد و تعارض منافع است. در واقع با رسیدگی به این موضوع‌ها و البته موضوع‌های دیگر که در متن گزارش به آنها اشاره شده است،

می‌توان کیفیت و کمیت مشارکت مردمی در نظام حکمرانی کشور را افزایش داد. رویکردی که در بنیاد قانون اساسی و آموزه‌های دینی ما نهفته است و اساساً شیوه حکومت در اسلام را مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌های سرنوشت‌ساز می‌داند.

نقطه نظرات/یافته‌های کلیدی

در این گزارش با ارائه یک مدل مفهومی، نظامی از تأثیر و تأثرات حوزه مشارکت مردمی به دست آمده و آثار متقابل و بازخورد مؤلفه‌های دخیل در مشارکت مردمی مشخص شده است. در چهار سطح مشارکت که مؤلفه‌های اصلی این پویاشناسی هستند عوامل اصلی به شرحی که در ادامه می‌آید شناسایی شدند: مشارکت در سطح تصمیم‌گیری کیفیت حکمرانی و کیفیت قانونگذاری نقشی کلیدی ایفا می‌کنند. در سطح نظارت شفافیت و سرمایه اجتماعی از مؤلفه‌های اصلی هستند. در سطح مطالبه‌گری مصونیت و نقش رسانه‌ها پررنگ هستند. در نهایت در سطح مشارکت اجرایی مردم با تهدید انتفاعی شدن تشکل‌ها روبه‌رو هستیم که در صورت نظارت صحیح و تنظیم صحیح قراردادهای واقعاً مشارکتی می‌توان به فایده مثبت اعمال اراده مردم رسید.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

اگرچه گزارش حاضر به بیان روابط و منطق تأثیر و تأثرات اجتماعی پرداخته است و بیشتر توصیفی بر روابط حوزه مشارکت مردمی است، اما شناسایی دقیق ریشه مشکلات و دستاوردهای مشارکت صحیح مردمی می‌تواند به قانونگذار در انتخاب صحیح موضوع‌های قانونگذاری و حوزه‌های ضروری نظارت کمک شایانی کند. چنان که در پویایی‌شناسی حاضر تنظیم قوانین حوزه مشارکت یکی از موضوع‌های نیازمند قانونگذاری به دست آمد و نظارت بر حوزه مشارکت اجرایی ضرورتی در شأن نظارتی مجلس عنوان شده است.



۱. مقدمه

هر جامعه و حکومتی میلی ذاتی برای بقا و پیشرفت خود دارد. این بقا و پیشرفت در دنیای امروز لاجرم از برنامه‌ریزی در ابعاد مختلف اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی است. در هر یک از این ابعاد نیز نهادها و گروه‌های مختلفی فعالیت و برنامه‌ریزی می‌کنند که عمدتاً در سه دسته دولت، بخش خصوصی و بخش مردمی قرار دارند. هر منظر و مکتبی نگاهی خاص به این ابعاد و دست‌اندرکاران آن دارد. در نگاه سرمایه‌داری غالب بر جهان امروز حوزه اقتصاد و کارآمدی اقتصاد موضوع اول پیشرفت جوامع به حساب می‌آید و پیشران اصلی در این زمینه بخش خصوصی است تا با بیشینه کردن سود این بخش و تقویت ساختار سرمایه رونق در جهان ایجاد کند. در این نگاه سایر ابعاد و بخش‌ها اگر محلی از اعراب داشته باشند در حمایت و پیشبرد بخش خصوصی و اهداف اقتصادی است؛ البته این دیدگاه از اواخر قرن بیستم با چالش‌های جدی روبه‌رو شده است و در سال‌های اخیر دیدگاه‌های پیش‌گفته بدهت خود را از دست داده‌اند. کیتلین میلر در روزنامه مشهور شیکاگو تریبون به‌طور درناکی با آمار دقیق به این مسئله اشاره کرده است؛ وی گزارش داده که در دوران بحران همه‌گیری کرونا، میلیون‌ها آمریکایی دچار مشکلات مالی شده‌اند و بیش از ۵۰ میلیون آمریکایی شغل خود را از دست داده‌اند. وضعیت بازار کار همچنان نامطلوب است و کارشناسان معتقدند میلیون‌ها نفر طی سال‌های آینده همچنان با مشکل پیدا کردن شغل مواجه خواهند بود اما حتی قبل از بحران کرونا، میلیون‌ها آمریکایی با مشکلات عمیق اقتصادی مواجه بودند. بنا به اعلام مؤسسه سیاست اقتصادی، از دهه ۱۹۶۰ حداقل دست‌مزد در آمریکا برای تأمین هزینه‌های زندگی نیروی کار کافی نبوده و این تنها یکی از عوامل افزایش نابرابری اقتصادی در جامعه آمریکاست. نابرابری اقتصادی به‌معنای شکاف بین درآمد یا ثروت ثروتمندترین‌ها و بقیه جامعه است. هر دو مورد هر سال افزایش یافته است. بین سال‌های ۱۹۶۳ تا ۲۰۱۶ درآمد خانواده‌های ثروتمند ۹۰ درصد رشد کرده در حالی که درآمد خانواده‌ها با درآمد پایین تنها ۱۰ درصد افزایش یافته است. بین سال‌های ۱۹۶۳ تا ۲۰۱۶ خانواده‌ها با درآمد پایین، نه تنها ثروتی کسب نکردند، بلکه به‌طور متوسط به هزار دلار بدهی دچار شدند، در حالی که ثروت خانواده‌های ثروتمند پنج برابر شده است.^۱

اما در منطق دین اسلام که انقلاب اسلامی و نظام جمهوری اسلامی نشئت یافته از آن هستند، اساسی‌ترین منطق نظام سرمایه‌داری یعنی موتور محرکه بودن سرمایه و سودآوری آن زیر سؤال رفته است و روایات فراوانی در این باب از معصومین صادر شده است. به‌طور مثال در روایات دلیل حرمت ربا، کسب درآمد از راه غیر تجارت و بدون انجام کار اقتصادی صحیح عنوان شده است. امام صادق علیه‌السلام می‌فرماید: «فَحَرَّمَ اللَّهُ الرَّبَا، لَتَفَرَّ النَّاسُ عَنِ الْحَرَامِ إِلَى التَّجَارَاتِ، وَالِیَ الْبَيْعِ وَالشِّرَاءِ... خَدَاوَنَد رِبَا رَا حَرَامٌ كَرَد تَا مَرْدَمِ از حَرَامٌ بَه كَسْبِ وَ كَار رُوی آورند و به خرید و فروش بپردازند». [۱] از دیدگاه شهید مطهری نیز «فلسفه حرمت ربا این است که جلوگیری و نفوذ و سیطره سرمایه گرفته شود... در ربا، مزد در عوض کار قطعی سرمایه نیست، حتی مشروط به بقا و ادامه وجود سرمایه هم نیست؛ سرمایه چه کاری بکند و چه نکند مزد قطعی خود را می‌خواهد بگیرد. و باز سرمایه چه در جریان کار ضربه ببیند یا نبیند مزد خود را می‌گیرد، بلکه فرضاً خودش ضربه ببیند، ترمیم شده باید به صاحبش رد شود. این امور است که تسلط سرمایه را بر کار اثبات می‌کند و قدرت اقتصادی را در اختیار سرمایه قرار می‌دهد. پس از نظر اینکه شکل رابطه سرمایه و کار نباید به نحوی باشد که نفوذ قدرت و امتیازات بیشتر را به سرمایه بدهد، بلکه باید لاقلاً هم‌تراز یکدیگر باشند و یا باید قدرت کارگر (به‌عنوان یک انسان سازنده و تولیدکننده و هدف و غایت تولید، نه وسیله‌ای در خدمت تولید و هم‌تراز با ابزار مادی تولید) بیشتر باشد، ربا ظالمانه‌ترین شکل رابطه کار و سرمایه است» [۲].

در منظر انقلاب اسلامی سعادت در پیشرفت توأمان اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی بوده است. پیش‌برنده این سعادت نیز با رویکرد روایی «کلکم راع و کلکم مسئول عن رعیت» آحاد شخصیت‌های حقوقی و حقیقی دانسته شده‌اند. البته در میان ابعاد مختلف

1. <https://donya-e-eqtasad.com/fa/tiny/news-3700538>

اقتصاد رویکردی آلی و وسیله‌ای داشته است و انقلاب از ابتدای خود با واژه مردمی بودن و محوری یافتن مستضعفین پیوند خورده است. در مقدمه قانون اساسی هدف از حکومت در منطق انقلاب اسلامی، رشد دادن به انسان معرفی شده تا زمینه بروز و شکوفایی استعدادها فراهم آید که با مشارکت فعال و گسترده همه عناصر اجتماع در روند تحول جامعه به دست می‌آید. با توجه به این جهت، قانون اساسی زمینه چنین مشارکتی را در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سرنوشت‌ساز برای همه افراد اجتماع فراهم می‌سازد. قانون اساسی، دولت را موظف ساخته است تا همه امکانات خود را برای مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش به کار برد. اصول هفتم، هشتم، بیست‌وششم، پنجاه‌وششم، یکصد و یکصد و سوم قانون اساسی؛ مشارکت مردم در همه ابعاد و زمینه‌ها را نهادینه کرده است.

حکمرانی و مشارکت مردمی به ظرفیت مردم برای درگیر شدن در امور مدیریت عمومی اشاره دارد و این مهم نه صرفاً از طریق شرکت در رأی دادن که با پاسخگو کردن حکمرانان در قبال مردم و منافع عمومی و مهم‌تر از آن، با مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌ها رقم می‌خورد [۳]. چنان‌که اشاره شد نظام حکمرانی جوامع مختلف از جمله ایران از سه بخش دولتی، خصوصی و مردمی تشکیل می‌شود. دولت سازمانی سیاسی است و با انحصار قدرت مشروع به‌عنوان نماینده منافع عمومی عمل می‌کند. بازار نیز به‌عنوان نماینده بخش خصوصی با سرمایه اقتصادی و هدف افزایش سود اقتصادی فعالیت می‌کند. نهادهای مردمی نیز که اصطلاحاً بخش سوم جامعه را تشکیل می‌دهند به دنبال هدفی مشترک برای همبستگی بوده و فضایی بالقوه برای نفع اجتماعی ایجاد می‌کنند.

قانون اساسی نیز به‌عنوان مهم‌ترین سند قانونی کشور که بر مبنای اندیشه دینی-سیاسی معاصر نوشته شده، اهمیتی کلیدی در تدوین نظام مشارکت بر اساس سنت اسلامی-ایرانی دارد. در مقدمه این سند، مشارکت مردم در حکمرانی ضرورتی حیاتی دانسته شده است که زمینه تحقق حکومت وعده داده شده مستضعفین در قرآن کریم را فراهم می‌آورد. با توجه به این مقدمه و اصول مختلف قانون اساسی مانند اصل سوم، اصل هشتم، اصل بیست‌وهفتم و اصل صدم قانون اساسی، چهار سطح برای مشارکت مردمی تعریف شده که عبارت است از:

۱- تصمیم‌گیری

۲- مطالبه‌گری

۳- نظارت

۴- اجرا

مهم‌ترین بخشی که جایگاه مردم، به‌ویژه در سطح تصمیم‌گیری، در قانون اساسی را بیان کرده، مقدمه این قانون است. در این بخش، شیوه حکومت در اسلام بدین صورت تعریف شده است: «... هدف از حکومت، رشد دادن انسان در حرکت به سوی نظام الهی است (والی الله المصیر) تا زمینه بروز و شکوفایی استعدادها به‌منظور تجلی ابعاد خودگونگی انسان فراهم آید (تخلقوا باخلاق الله) و این جز در گرو مشارکت فعال و گسترده تمامی عناصر اجتماع در روند تحول جامعه نمی‌تواند باشد. قانون اساسی زمینه چنین مشارکتی را در همه مراحل تصمیم‌گیری‌های سیاسی و سرنوشت‌ساز برای همه افراد اجتماع فراهم می‌سازد تا در مسیر تکامل انسان هر فردی خود دست‌اندر کار و مسئول رشد و ارتقا و رهبری گردد که این همان تحقق حکومت مستضعفین در زمین خواهد بود.» علاوه بر مقدمه قانون اساسی اصول مختلفی مشارکت اجتماعی را در حکمرانی کشور در مدل زیر مشخص کرده‌اند:



شکل ۱. جایگاه مشارکت اجتماعی در قانون اساسی



در قوانین برنامه‌ای و عادی کشور امتداد مناسبی نیافت و عملاً مشارکت مردم به صندوق رأی و اجرای برنامه‌های دولت تقلیل یافت. این درهم‌ریختگی روابط دولت و ملت به شکاف میان این دو منجر شده و سرمایه اجتماعی حاکمیت را دچار چالش کرده است.

چنان‌که از اصول فوق برمی‌آید چارچوب قانون اساسی برای مشارکت مردمی در چهار سطح تصمیم‌گیری (۶ بخش)، مطالبه‌گری (۳ بخش)، نظارت (۳ بخش) و اجرا (۲ بخش) به ترتیب اهمیت تعریف شده است. متأسفانه این تدبیر و برنامه قانون اساسی

۲. مروری بر وضعیت مشارکت مردمی در ایران



ندارد، اما آمارهای غیررسمی وضعیت کمی تشکل‌های مردمی و تعاونی‌ها را به شرح زیر نشان می‌دهد:

بخش مردمی^۱ در ایران فعالیت‌های گسترده و پرمناهی دارد. هرچند آمار دقیقی از فعالیت بخش مردمی به دلیل ضعف نظام آماري کشور و پراکندگی متولیان این عرصه در ایران وجود

۱. مراد از بخش مردمی بخش غیردولتی و غیربخش خصوصی است که در استخدام دولت نیستند و هدف اصلی آنها بالا بردن سود اقتصادی نیست و نگاه‌های اجتماعی برای ایشان اولویت دارد.

تعاونی‌های پر تعداد ایران از متوسط جهانی حدود ۳۰ درصد کمتر است. همچنین سهم تعاونی‌ها از اقتصاد ایران که براساس سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم باید به ۲۵ درصد می‌رسید، نامشخص است. نبود نظام آماری دقیق میزان سهم تعاونی‌ها را از اقتصاد در ابهام قرار داده است و در سال ۱۴۰۰ مسئولان بخش تعاون اعداد متفاوت ۳، ۴، ۷ و ۸ درصد را به‌عنوان سهم این بخش اعلام کرده‌اند. علاوه بر این مشخص نیست که سهم بخش تعاون با چه شاخص‌هایی باید سنجیده شود و نقش اشتغال، گردش مالی و ... در آن نامشخص است. مرکز آمار ایران در اردیبهشت سال ۱۳۹۹ به‌موجب تصویب‌نامه شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی مکلف به سنجش این سهم شده، اما همچنان این تکلیف عملی نشده است.

تعداد مساجد در ایران نیز شاید در بدو امر بالا به‌نظر رسد؛ اما حقیقت آن است که برای هر ۱۰۰۰ نفر یک مسجد در ایران وجود دارد و اگر مسجد، چنان‌که در گزارش اشاره خواهد شد، به‌عنوان مکانی بیش از ادای فریضه نماز در نظر گرفته شود، این آمار پایین و نامناسب است. گفتنی است علی‌رغم اینکه ایران حدود ۵ درصد از مسلمانان جهان را در خود جای داده است، ۳ درصد مساجد جهان را دارد.

همچنین باید توجه داشت که تشکل‌های صنفی کارگری یک سیزدهم تشکل‌های کارفرمایی است [۵] که این با توجه به تعداد بیشتر کارگران و نیاز به حمایت بیشتر این قشر با توجه به استضعاف ایشان پذیرفتنی نیست. البته که در ایران نماینده کارگری و شورای اسلامی کار به‌عنوان تشکل کارگری شناخته می‌شوند، اما حقیقتاً این دو نوع را به لحاظ اجتماعی نمی‌توان یک تشکل دانست.

۱. تعاونی‌ها: حدود ۹۵ هزار تعاونی فعال^۱ و ۱۰۵ هزار تعاونی غیرفعال^۲

۲. خیریه‌ها و تشکل‌های مردم‌نهاد: بیش از ۵۶ هزار^۳

۳. گروه‌های جهادی: بیش از ۴۲ هزار^۴

۴. مراکز نیکوکاری کمیته امداد: حدود ۱۰ هزار^۵

۵. انجمن‌های صنفی کارگری: حدود ۱۷۰۰^۶

۶. هیئت مذهبی: بیش از ۱۰۰ هزار^۷

۷. انجمن‌های صنفی کارگری: حدود ۱۱۰۰^۸

۸. مساجد: حدود ۸۰ هزار^۹

در ایران آمار دقیق و رسمی از خیریه‌ها و تشکل‌های مردم‌نهاد وجود ندارد و آمار ذکر شده از پایگاه اطلاع‌رسانی خیریه‌ها و سمن‌های کشور به‌دست آمده است و علاوه بر این آمار تفکیک شده‌ای میان خیریه‌ها و سایر تشکل‌های مردم‌نهاد وجود ندارد. آمار موجود در پایگاه اطلاع‌رسانی خیریه‌ها و سمن‌های کشور نیز نشان از اختصاص ۵۰ درصد از آمار مذکور به خیریه‌ها دارد. این آمارها وقتی معنادار می‌شوند که بدانیم در کشور آلمان به‌عنوان مهد خیریه‌های جهان، ۲۰ هزار خیریه وجود دارد، اما تعداد انجمن‌های غیرانتفاعی در این کشور بیش از ۶۰۰ هزار عدد است که نشان‌دهنده اهتمام بیشتر این جامعه به حوزه‌های مطالبه‌گری، نظارت و تصمیم‌گیری است و این الگوی آماری در سایر کشورها نیز به چشم می‌خورد. [۴]

در حوزه بخش تعاون نیز گزارش‌ها حاکی از آن است که در سال ۲۰۱۷ در کل جهان حدود ۲ میلیون و ۹۰۰ هزار تعاونی وجود دارد که این عدد نشان می‌دهد حدود ۷ درصد تعاونی‌های جهان در ایران تأسیس شده‌اند! البته این آمارهای کمی جنبه کیفی پیدا نمی‌کنند چرا که میزان مشارکت واقعی مردم در تشکل‌های مذکور و حجم مبادلات مالی آنها مشخص نیست و میزان اشتغال

۱. اظهارات معاون تعاون وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به نقل از:

1. <http://fna.ir/3r1rb>
2. irna.ir/xjhb94
3. <https://khairieh.com/>
4. <http://sazandegi.ir/>
5. <https://emdad.ir/>
6. Weo.mcls.gov.ir

8. Weo.mcls.gov.ir

<http://ircud.ir/fhhddk>

<http://fna.ir/3r1rb>

۷. به نقل از مسئول اداره ساماندهی هیئت‌ها و شورای مذهبی کشور

۹. مرکز رصد فرهنگی کشور:

۱۰. اظهارات معاون تعاون وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به نقل از:

۱۱. باید توجه داشت که الگوی یک‌نفره نماینده کارگری با یک تشکل جمعی متفاوت است.



۳. روش‌شناسی پژوهش



صورت پذیرفته است. جهت تجزیه و تحلیل روابط میان داده‌ها و ترسیم شماتیک آن، مدل‌های آمار کیفی برای خلاصه‌سازی و دسته‌بندی به کار گرفته شده‌اند و از مدل داینامیک سیستم‌ها^۱ در راستای شبیه‌سازی و شناخت روابط میان متغیرها و مفاهیم موجود و شبیه‌سازی و طراحی الگوی روابط میان متغیرها و مفاهیم استفاده شده است. علاوه بر این برای تحلیل اطلاعات، داده‌ها و پیاده‌سازی مدل، از نرم‌افزارهای تجزیه و تحلیل داده‌های کیفی مانند MAXQDA و نرم‌افزار شبیه‌سازی Vensim استفاده شده است.

پژوهش حاضر در حیطه پارادایم تفسیرگرایی تعریف می‌شود و با توجه به اتخاذ رویکرد کیفی در این پژوهش، تکنیک تحلیل محتوا به مثابه استراتژی پژوهش مورد استفاده قرار گرفته است. با کاربرد این تکنیک تحلیلی، متن خوانی و تفحص در کتب، مقاله‌ها و نوشته‌های مرتبط با موضوع و دیدگاه‌های صاحب‌نظران و اندیشمندان مختلف در این زمینه در دستور کار قرار گرفته و متغیرها و عناصر ذهنی و عینی مسلط و دخیل در حوزه مشارکت مردمی در ایران مورد شناسایی قرار گرفته است. ابزار جمع‌آوری داده‌ها از طریق مصاحبه عمیق اکتشافی با متخصصان این عرصه و مطالعات تجربی، کتابخانه‌ای و بررسی متون، آثار، اسناد و مدارک

۴. مدل تحلیل پویایی‌شناسی مشارکت مردمی



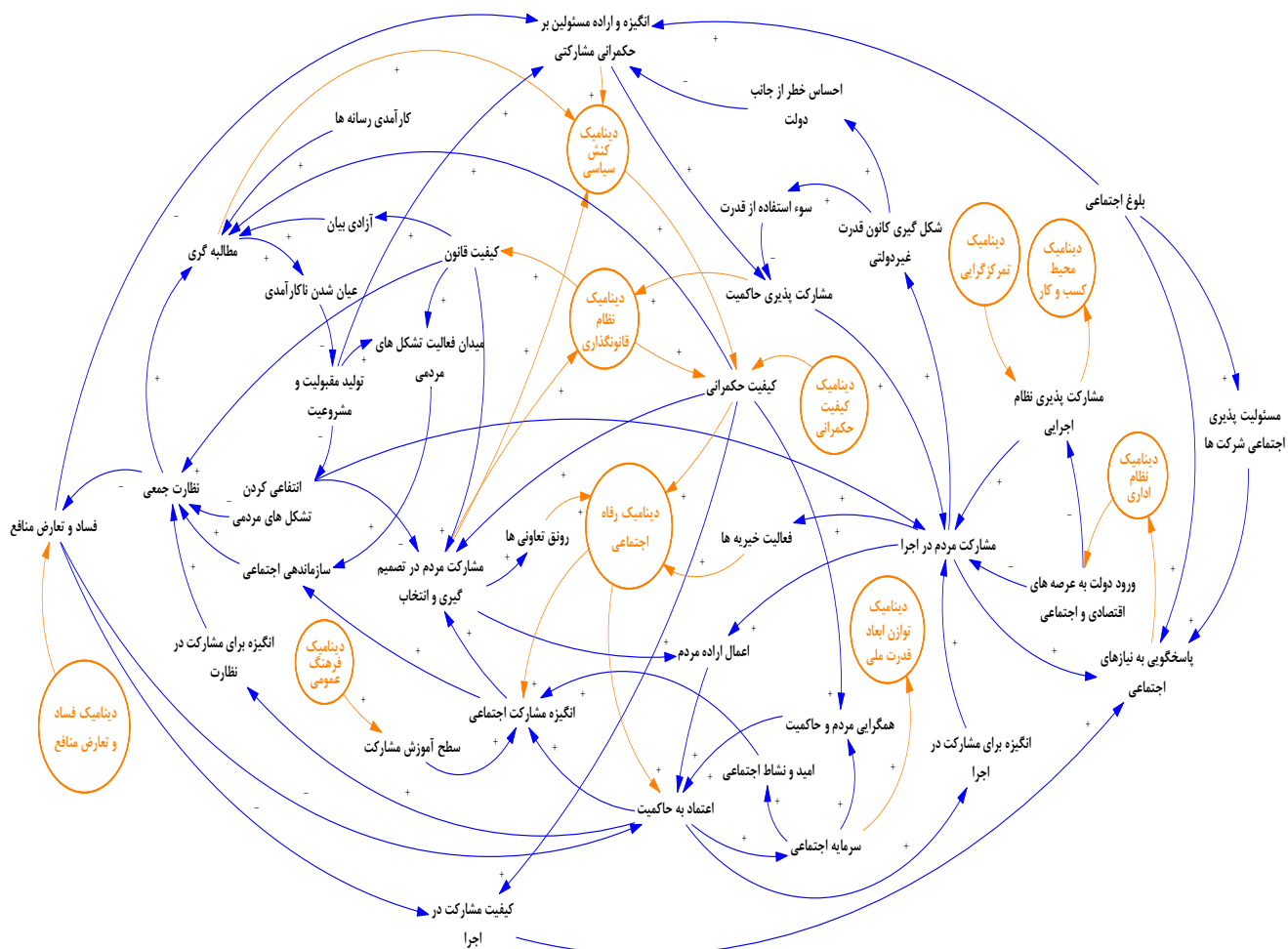
در تصمیم‌گیری و انتخاب، انگیزه مشارکت سیاسی و اجتماعی، پاسخگویی به نیازهای اجتماعی، مشارکت‌پذیری نظام اجرایی، انگیزه برای مشارکت در اجرا، مشارکت مردم در اجرا، بلوغ اجتماعی، انگیزه به مشارکت گرفتن مردم و انگیزه برای مشارکت در نظارت از جمله متغیرهایی هستند که در این مدل مورد توجه قرار گرفته‌اند. در شکل‌های بعدی به نحوی مبسوط متغیرها و روابط میان آنها بررسی خواهد شد.

این قسمت از دو بخش تشکیل شده است. در بخش اول به معرفی اجمالی مدل، متغیرها و روابط علی موجود در مدل پرداخته شده است.

۴-۱. معرفی مدل

متغیرهای و روابط موجود در مدل توسعه داده شده در قالب شکل‌های مختلف و پیوسته معرفی می‌شوند. شکل ۲ نمای کلی متغیرهای به کار رفته در مدل را نمایش می‌دهد. مشارکت مردم

شکل ۲. متغیرهای موجود در مدل پویایی‌شناسی مشارکت مردمی

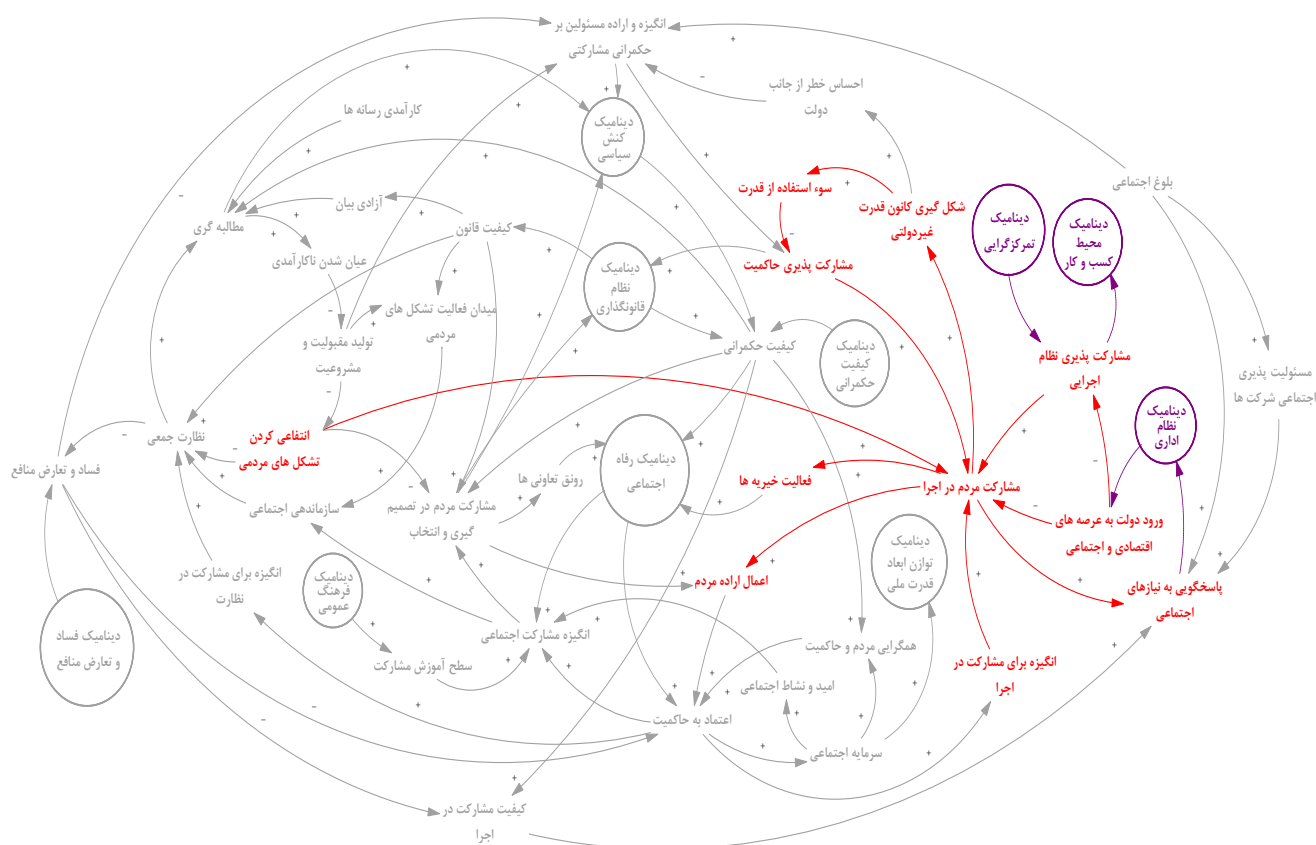


متغیرهای سیستم مورد بررسی در این گزارش تأثیر می‌گذارند و یا از آنها تأثیر می‌پذیرند در شکل با دایره مشخص شده‌اند. روابط آنها نیز با خط چین مشخص شده‌اند. در هر شکل دینامیک‌های جدید (تأثیرگذار یا تأثیرپذیر) و روابط آنها با رنگ بنفش و آنهایی که قبلاً اشاره شده با رنگ نارنجی مشخص شده‌اند.

برای تشریح مدل از متغیر «مشارکت مردم در اجرا» و عوامل تأثیرگذار بر آن آغاز کرده و به تدریج سایر متغیرها به منظور تشریح مدل معرفی و روابط آنها نیز با متغیرهای قبلی نشان داده می‌شوند. متغیرها و روابط جدید در هر تصویر با رنگ قرمز و متغیرهای قبلی با رنگ مشکی و روابط قبلاً تشریح شده، با رنگ آبی نمایش داده می‌شوند. همچنین زیر سیستم‌هایی که خارج از سیستم بر



شکل ۳. متغیرهایی در تعامل با متغیر مشارکت مردم در اجرای دینامیک مشارکت مردمی



فرسوده، در ماده (۶۱) با عنوان خیر اجتماعی، در ماده (۸۰) با عنوان نیروی خیر اجتماعی و در ماده (۱۰۶) با عنوان همکاری در اجرای طرح‌های امنیتی در مرز به چشم می‌خورد. مشارکت در اجرا علاوه بر ترویج و رونق یافتن امر خیر که بدان اشاره شد، چند خروجی و معلول خواهد داشت:

❶ یکی قدرت گرفتن گروه‌های مردمی به دلیل تجمع سرمایه اقتصادی در سطح اجرایی مشارکت است. درباره قدرت گرفتن مردم به دلیل تجمع سرمایه اقتصادی، دو مشکل به وجود خواهد آمد: نخست اینکه اهمیت یافتن بیش از حد اقتصاد در حوزه اجتماعی می‌تواند فضای داوطلبانگی در این حوزه و فضای خیرانه در سطح اجرای مشارکت تحت تأثیر قرار دهد. دوم اینکه اگر نظارت صحیحی در سطح مشارکت اجرایی لحاظ نشود، مفاسدی مانند سوءاستفاده از قدرت اجتماعی برای مقاصد سیاسی و اقتصادی می‌تواند ایجاد شود. انتفاعی شدن تشکل‌های اجتماعی که اساساً غیرانتفاعی هستند از آسیب‌های جانبی این وضعیت برای حوزه

بررسی نمودار را با یک موضوع متداول و جاری در حوزه مشارکت مردمی در ایران آغاز می‌کنیم. اگرچه مشارکت اجرایی در ادبیات علوم اجتماعی یک مشارکت نازل و در بسیاری موارد نمایشی و ابزاری است، در ایران مشارکت مردم در اجرا در غالب قوانین و برنامه‌های توسعه به چشم می‌خورد و عمده قوانین و پروژه‌های مشارکت مردمی به این سطح از مشارکت معطوف است. [۶] دولت‌ها در بسیاری از نقاط جهان از این سطح از مشارکت استقبال می‌کنند، چراکه کمبودها و ضعف‌های دولت را پوشش می‌دهد [۷]. مهم‌ترین مصادیق این نوع مشارکت که غالباً در مدل خیریه‌ای و امر خیر هستند عبارتند از: ساخت مدارس و بیمارستان‌ها توسط خیرین، کمک‌های مالی به مستضعفین، اردوهای جهادی، کمپ‌های ترک اعتیاد و مراکز مثبت زندگی. این مشارکت اساساً به فعالیت‌های خیر و رونق خیریه‌ها کمک شایانی می‌کند. نمونه‌هایی از تقنین این حوزه از مشارکت در برنامه ششم برای همراهی در اجرای برنامه ماده (۲۷) با عنوان مشارکت در نوسازی بافت‌های



مجموعه دیگری گفته می‌شود.

۴ تسهیلگری: وظیفه اصلی یک تسهیلگر فراهم ساختن شرایط و توانمندی‌های لازم برای مشارکت تمامی ذی‌نفعان است. انجام درست این وظیفه مستلزم توجه به پویایی‌های گروه، تشویق همه افراد گروه به همکاری و در برخی موارد مداخله فعالانه است.

۵ طرح‌های همیاری: به کمک متقابل افراد به نسبت توانایی‌های ویژه خود در مسیر اهداف سازمانی خاص بدون ایجاد وابستگی و الزام می‌گویند. طرح‌های همیار پلیس و همیار معلم از زمره این موارد در کشور هستند.

الگوی غالب در ایران مشارکت اجرایی برون‌سپاری است که هم حوزه‌های از دولت را به بیرون تفویض می‌کند و هم نظارت دولتی را تضعیف می‌کند و اساساً دورترین نوع قرارداد نسبت به هم‌افزایی دولت-ملت است. باید توجه داشت ورود دولت یا بخش مردمی یا بخش خصوصی به حوزه‌های مختلف به ویژه حوزه اجتماعی نیازمند یک منطق‌گذاری دقیق است تا مثبت و منفی بودن تصدی‌گری دولت مشخص شود. در منطق اجتماعی سپردن امور اجتماعی به بیرون از دولت آن هم به صورت برون‌سپاری با نگرشی منفی دنبال می‌شود. چراکه مخاطبان حوزه اجتماعی به ویژه در سطح اجراء، اقشار مستضعف و بی‌صدای جامعه هستند و در صورت برخورد نامناسب با ایشان، فساد خاطیان به راحتی مشخص خواهد شد. زندان‌های آمریکا که در دهه ۸۰ به بخش خصوصی واگذار شده بود، به دلیل مفاسد عمده در سال‌های اخیر به دولت بازگشت. البته بخش مردمی به دلیل ماهیت غیرانتفاعی آن آسیب‌های کمتری نسبت به بخش خصوصی دارد، اما نباید این گونه برداشت کرد که گروه‌های مردمی مسئول جمع کردن ناکامی‌های دولت هستند، بلکه مردم با منت گذاشتن بر دولت و به دلیل علائق اجتماعی خود به فعالیت در این عرصه مبادرت ورزیدند که البته باید سازوکارهای نظارتی و نظام‌نامه‌های استاندارد مانع از انحراف این گروه‌ها از اهداف اجتماعی یادشده باشند.

دینامیک‌های مشخص شده و فعال در مشارکت اجرایی که در شکل ۳ مشخص شدند، دینامیک تمرکزگرایی، دینامیک فضای کسب‌وکار و دینامیک نظام اداری هستند که هر سه به نحوه تعامل دولت و بخش مردمی باز می‌گردند. کلیدواژه اصلی این دینامیک‌ها نیز کوچک یا بزرگ بودن دولت است. باید توجه داشت کوچکی یا بزرگی دولت به خودی خود ارزش ندارد بلکه مسئله اصلی توانایی دولت در انجام وظایف محوری‌اش است که در قانون اساسی به ویژه اصل سوم مشخص شده‌اند.

مشارکت هستند که موجب غلبه امر اقتصادی بر امر اجتماعی می‌شود و در نهایت بستر رانت و فساد را ایجاد می‌کند.

۲ دومین خروجی و مابه‌ازای مشارکت در سطح اجراء، اعمال اراده مردم به صورت مجسم و عملیاتی است. اما اعمال اراده مردم در حکمرانی آن هم به صورت عملیاتی و عینی آثار مثبت اجتماعی معتنا بهی دارد. شریک شدن افراد آن هم به صورتی ملموس برای مردم این احساس را ایجاد می‌کند که در تعیین سرنوشت جامعه سهیم هستند. بدین صورت همراهی مردم با نظام حکمرانی بیشتر می‌شود و تحملشان در برابر مشکلات افزایش می‌یابد.

۳ سومین محصول مشارکت مردمی در سطح اجراء، پاسخگویی به نیازهای اجتماعی مشارکت‌کنندگان و مخاطبان این نحوه مشارکت است. انسان علاوه بر نیازهای اقتصادی مانند خوراک و پوشاک، نیازهای اجتماعی مهمی دارد. نیازهای اجتماعی مانند قرار داشتن در گروه‌های اجتماعی، کمک به هم‌نوعان و هویت‌یابی در این فرایند پاسخ داده می‌شوند. فراموش شدن نیازهای اجتماعی در سایه پررنگ شدن نیازهای اقتصادی، جامعه‌ای ناهمگون و انسانی اقتصادی و تک‌ساختی ایجاد می‌کند که در آینده به صورت بحران‌های اجتماعی نمایان خواهد شد. نمونه واضح بروز این نوع بحران تحت عنوان وزارت تنهایی در ژاپن و بعضی کشورهای اروپایی در نبود پیوندهای اجتماعی در کشورهای مختلف جهان به چشم می‌خورد.

اما چه چیزهایی بر مشارکت مردم در سطح اجراء تأثیرگذار است؟ مهم‌ترین موضوع میزان مشارکت‌پذیری نظام اجرایی کشور، مشارکت‌پذیری حاکمیت و اراده حاکمان برای مشارکت است. این میزان به صورت کمی و کیفی موضوعیت دارد. کمیت به تعداد موضوع‌ها و سازمان‌هایی ارجاع دارد که مشارکت مردم را می‌پذیرند. کیفیت به نوع قرارداد میان دولت و گروه‌های مردمی بازمی‌گردد. این نوع قراردادها گونه‌های مختلفی دارد که به طور کلی در پنج دسته زیر قرار می‌گیرند: [۸]

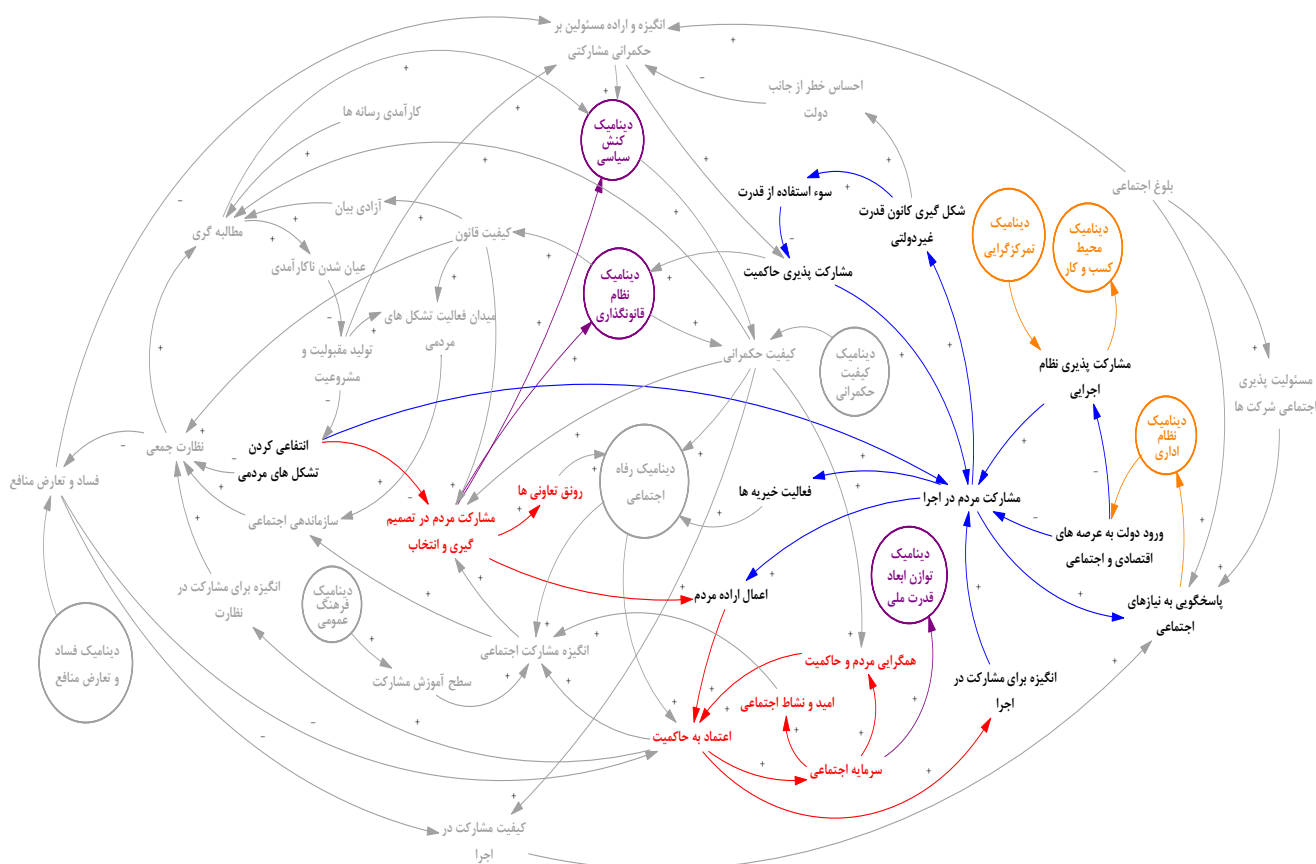
۱ برخی از فعالیت‌هایی که جزء کار یک سازمان هستند، تحت نوع قرارداد یا پیمان به یک سازمان خارجی واگذار شود.

۲ جمع‌سپاری: برون‌سپاری به معنای برون‌سپاری یک پروژه به انبوهی جمعیت و نه به شرکت‌ها یا گروه‌های خاص است که معمولاً برای حل مسئله یا ایده‌پردازی و از طریق فراخوان انجام می‌شود.

۳ واسپاری: به تفویض هوشمندانه و اصولی و همراه با نظارت و آموزش بخشی از اختیارهای یک مدیر یا مجموعه به فرد یا



شکل ۴. روابط متغیر اعتماد به حاکمیت در دینامیک مشارکت مردمی



جمعی دانسته و بر آن تأکید کرده است. در آیات متعددی (آل عمران/ ۱۵۹، شوری/ ۳۸) بر ضرورت شورا توجه شده و بدان تصریح شده است. در کشور ما به رغم اهمیت این مقوله در دین اسلام، گفتمان انقلاب اسلامی و سخنان رهبران انقلاب، مشارکت مردم در تصمیم‌گیری به صندوق انتخابات محدود شده است و در مراحل بعدی تصمیم‌گیری مردم آن‌طور که شایسته و بایسته است نقش پررنگی ندارند.

در قانون برنامه ششم توسعه، در نسبت با مشارکت در تصمیم‌گیری می‌توان به تعداد زیادی از شوراهایی پرداخت که در متن این قانون به آنها وظایفی ارجاع می‌شود. از جمله آنها شورای اقتصاد (بند «ر» از ماده (۴))، شورای برنامه‌ریزی استان‌ها (بند «ح» از ماده (۷))، شورای بورس (تبصره بند «ب» از ماده (۱۰))، شورای عالی بیمه (بند «ب» از ماده (۱۱))، شورای پول و اعتبار (بند «الف» از ماده (۱۴))، شورای فقهی بانک مرکزی (ماده (۱۶))، شورای عالی امنیت (بند «ب» از ماده (۲۲))، شورای عالی آمایش سرزمین (جزء «۱» از بند «الف» ماده (۲۶))، شورای عالی اداری (بند «الف»

یکی از متغیرهایی که از مشارکت مردم در اجرا اثر می‌پذیرد و در بخش قبل توضیح داده شد، اعمال اراده مردم است که روابط مربوط به آن در شکل ۴ مشخص شده‌اند. اهمیت این مؤلفه به لحاظ وزنی بسیار بالاست، چراکه مقدمه قانون اساسی شیوه حکومت در اسلام را نه عمل به احکام دینی و نه عدالت (که در جای خود بسیار هم مهمند) بلکه دخالت دادن اراده و نظر مردم در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سرنوشت‌ساز دانسته است. از همین گزاره به مهم‌ترین عامل تأثیر اراده مردم در حاکمیت می‌رسیم، یعنی مشارکت مردم در تصمیم‌گیری و انتخاب. تصمیم‌گیری مشارکتی را می‌توان به عنوان یک فرایند باز، پیوسته و مداوم تعریف کرد، که تلاش می‌کند فرصت اظهار و تبادل نظر در خصوص هر مسئله را برای تمام افراد دخیل در آن مسئله فراهم کند. بخشی از اهمیت مشارکت در تصمیم‌گیری در دین اسلام را می‌توان با اصل شورا توضیح داد. قرآن کریم که مهم‌ترین و معتبرترین منبع دریافت احکام و موازین اسلامی است، یکی از امتیازات جامعه اسلامی را حرکت و عمل بر پایه مشورت، تبادل نظر و تصمیم‌گیری



مردمی در نظر گرفته نشده است.

تعاون به‌عنوان الگوی اجتماعی اقتصاد در راستای کنشگری و تصمیم‌گیری اقشار مستضعف و متوسط در این بخش دیده شده است. در واقع با رونق تعاونی‌ها مردم با سرمایه‌های متوسط و خرد نیز در کنشگری اقتصادی کشور و تصمیم‌گیری نظام اقتصادی وارد می‌شوند. در حالی که تعاون در قانون اساسی کشور و نگاه رهبران انقلاب اسلامی جایگاه والایی دارد^۱، عملکرد سازمان برنامه و بودجه در تخصیص بودجه‌های مطرح سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم نزدیک به صفر بوده است. در دولت سیزدهم نیز با حذف بخش تعاون از سند تحول دولت مردمی و لایحه برنامه هفتم توسعه، بخش تعاون در سایه سیاستگذاری کشور قرار گرفته و این موضوع‌ها عملاً بخش مردمی اقتصاد را کم‌رنگ و تضعیف کرده است [۱۰].

سایر مؤلفه‌های مشارکت مردمی نیز به‌شدت از مؤلفه مشارکت در تصمیم‌گیری تأثیر پذیرند. سرمایه اجتماعی که یکی از مهم‌ترین عناصر رضایت عمومی و بقای یک نظام سیاسی است به‌واسطه مشارکت در تصمیم‌گیری و اعمال اراده مردم و افزایش اعتماد به حاکمیت از این مؤلفه تأثیر می‌پذیرد و موجب همگرایی دولت و ملت می‌شود؛ موضوعی که یکی از چالش‌های عمده اکثریت کشورهای دنیاست. همچنین این سطح از مشارکت با واسطه و بی‌واسطه بر دینامیک قانونگذاری، کنش سیاسی و توازن ابعاد قدرت ملی تأثیر گذار است.

باید توجه داشت بررسی‌ها حاکی است که شاخص‌های اعتماد به حکمرانی، نکویی روابط دولت و ملت و مشارکت اجتماعی، از جمله مهم‌ترین شاخص‌های سنجش سرمایه اجتماعی حاکمیت هستند. به نظر می‌رسد در سال‌های اخیر این شاخص‌ها به دلیل مؤلفه‌هایی چون قدرت حفظ تمامیت ارضی، اقتدار منطقه‌ای، پاسداشت مناسک مذهبی و آیین‌های ملی، تقویت شده و به‌واسطه مؤلفه‌هایی همچون پنداشت از عملکرد نهادی، رفع مشکلات اقتصادی، مدیریت اعتراضات، عدالت طبقاتی و قضایی، سلامت اداری و مشارکت زنان دچار فرسایش شده و در سال‌های اخیر نیز روندی نزولی داشته است [۱۱].

پیمایش رصدخانه مهاجرت ایران در سال ۱۴۰۱ حاکی از آن است که ۵۴ درصد مخاطبان تمایل زیاد و خیلی زیاد به مهاجرت دارند.

ماده (۲۸)، شورای معادن (بند «الف» از ماده (۳۷))، شورای عالی انرژی کشور (ماده (۴۵))، شورای عالی هواپیمایی کشوری (بند «پ» از ماده (۵۳))، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (ماده (۶۱))، شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری (تبصره «۱» از بند «ب» ماده (۶۴))، شورای اجرای فناوری اطلاعات (بند «ح» از ماده (۶۸))، شورای عالی کار (ماده (۷۹))، شورای اجتماعی کشور (ماده (۸۰))، شورای عالی ترویج فرهنگ ایثار و شهادت (بند «ج» از ماده (۸۶)) هستند که در هیچ‌کدام مسیری برای دخالت مستقیم رأی و نظر مردم چه در انتخاب اعضا و چه سیاست‌های اتخاذی دیده نشده است. در این میان تنها شوراهای اسلامی شهر و روستا با نظر مردم انتخاب می‌شوند که تنها یک‌بار در متن قانون برنامه ششم به آنها ارجاع داده شده است و آن بند «ب» از ماده (۳۶) است: «عوارض حاصل از چشمه‌های آب معدنی و درمانی در محدوده شهرستان‌هایی که ظرفیت توسعه گردشگری دارند، با طی مراحل قانونی در اختیار شهرداری‌ها یا دهیاری‌های همان منطقه قرار می‌گیرد. منابع حاصله متناسب با دریافت عوارض که به پیشنهاد شورای اسلامی شهر یا روستا به تصویب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان می‌رسد، با تصویب کمیته برنامه‌ریزی شهرستان صرف زیرساخت‌های گردشگری همان منطقه می‌شود».

این در حالی است که امروزه برای مشارکت در تصمیم‌گیری اشکال مختلف رسمی و غیررسمی معرفی شده است که دولت می‌توانست از آنها در تدوین قانون برنامه ششم استفاده کند. از دخالت دادن نظر اتحادیه‌ها، انجمن‌های صنفی و هیئت‌های مردمی مختلف تا در نظر گرفتن مشاوران حوزه مشارکت مردمی که فرصت ارتباط بی‌واسطه مردم با مدیران مربوطه را از طریق ایجاد جلسات مشترک، گروه‌های حل مسئله و نظرسنجی ایجاد کند. اما این موضوع در قانون برنامه ششم توسعه به ارائه صرف یک عقیده در جایی با فاصله زیاد از مرکز ثقل تصمیم‌گیری و در امور خرد و مسائل فنی و اجرایی محدود شده است و قدرت ورود به حوزه سیاست‌ها و اثرگذاری در راهبردها را ندارد. در سایر قوانین از جمله قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، آیین‌نامه تشکیل شورای اجتماعی کشور و موارد مشابهی که ساختار تصمیم‌گیری کشور را تنظیم کرده‌اند جایگاهی برای مشارکت مردم و گروه‌های

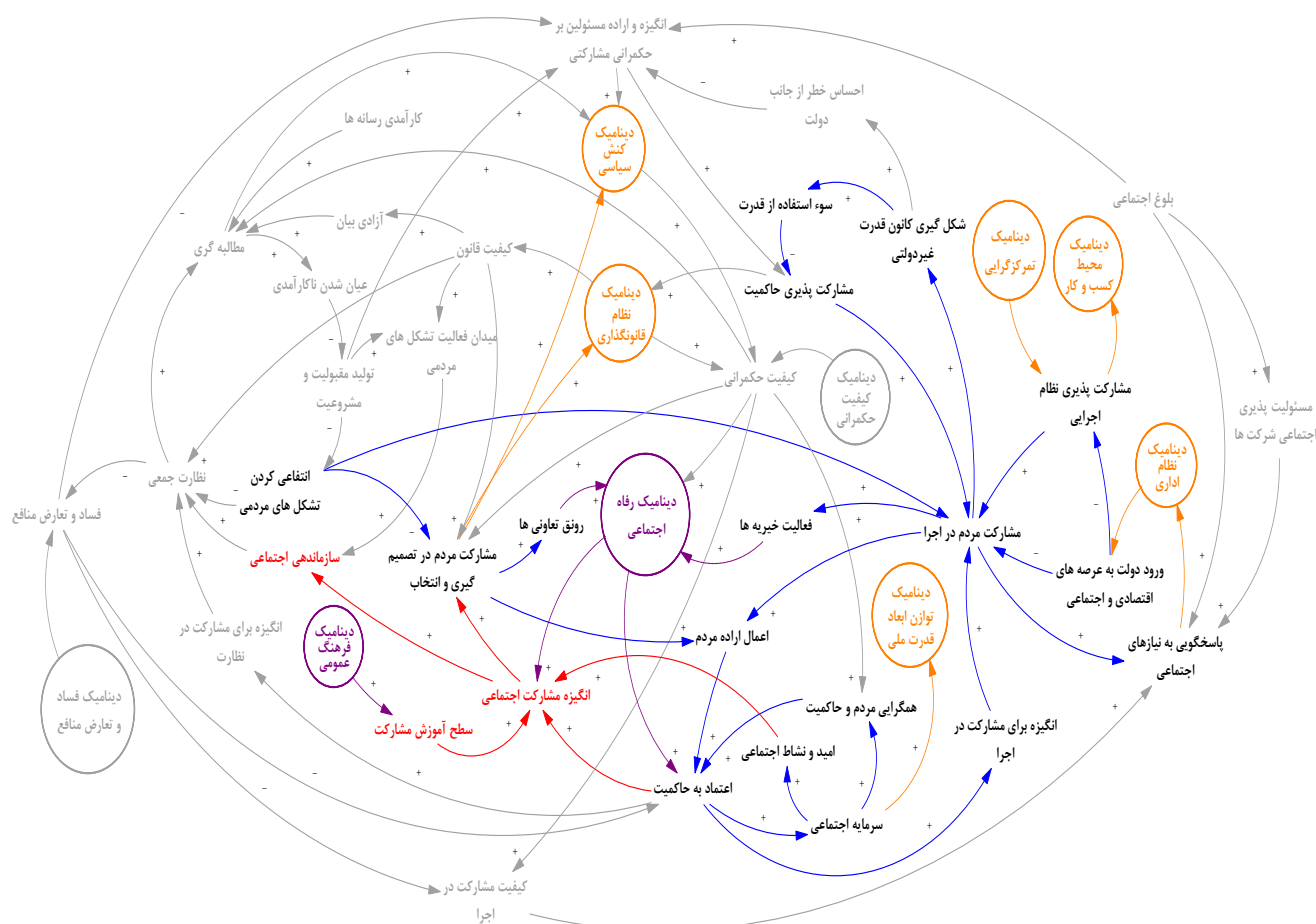
۱. به‌طور مثال مقام معظم رهبری در آبان سال ۱۳۹۸ درباره تعاونی‌ها چنین می‌فرماید: «بند اعتقاد زیادی به تعاونی‌ها دارم. اینکه رئیس محترم تعاونی بیان کردند، کاملاً مورد قبول و تصدیق من است. تعاونی‌ها بسیار پدیده‌ی مطلوبی هستند برای اقتصاد ما؛ سرمایه‌های خرد را جمع می‌کنند، تک‌تک افراد را توانمند می‌کنند، اشتغال فراوان ایجاد می‌کنند؛ بعد اگر بشود این تعاونی‌ها را شبکه‌سازی کرد، در یک شبکه‌ای جمع کرد، یک مجموعه‌های عظیمی به وجود می‌آید.»



برای تعلق خاطر ایرانیان به هویت ملی و کشور پیش آورده است که مقدمه هر نوع مشارکت مردم با نظام حکمرانی کشور و حتی فراتر از آن برای مشارکت در آبادانی کشور ولو به صورت فردی است.

میل زیاد و خیلی زیاد به مهاجرت در میان دانشجویان در سال ۱۴۰۱ نیز نسبت به سال گذشته، با یک درصد رشد به ۶۷ درصد رسیده است. دانشجویان ایرانی در حال تحصیل در دانشگاه‌های آمریکا رتبه نخست در میان دانشجویان کشورهای مختلف را در برنامه عدم بازگشت به کشورشان دارند. این مسئله چالشی جدی

شکل ۵. روابط متغیر انگیزه مشارکت سیاسی و اجتماعی در دینامیک مشارکت مردمی



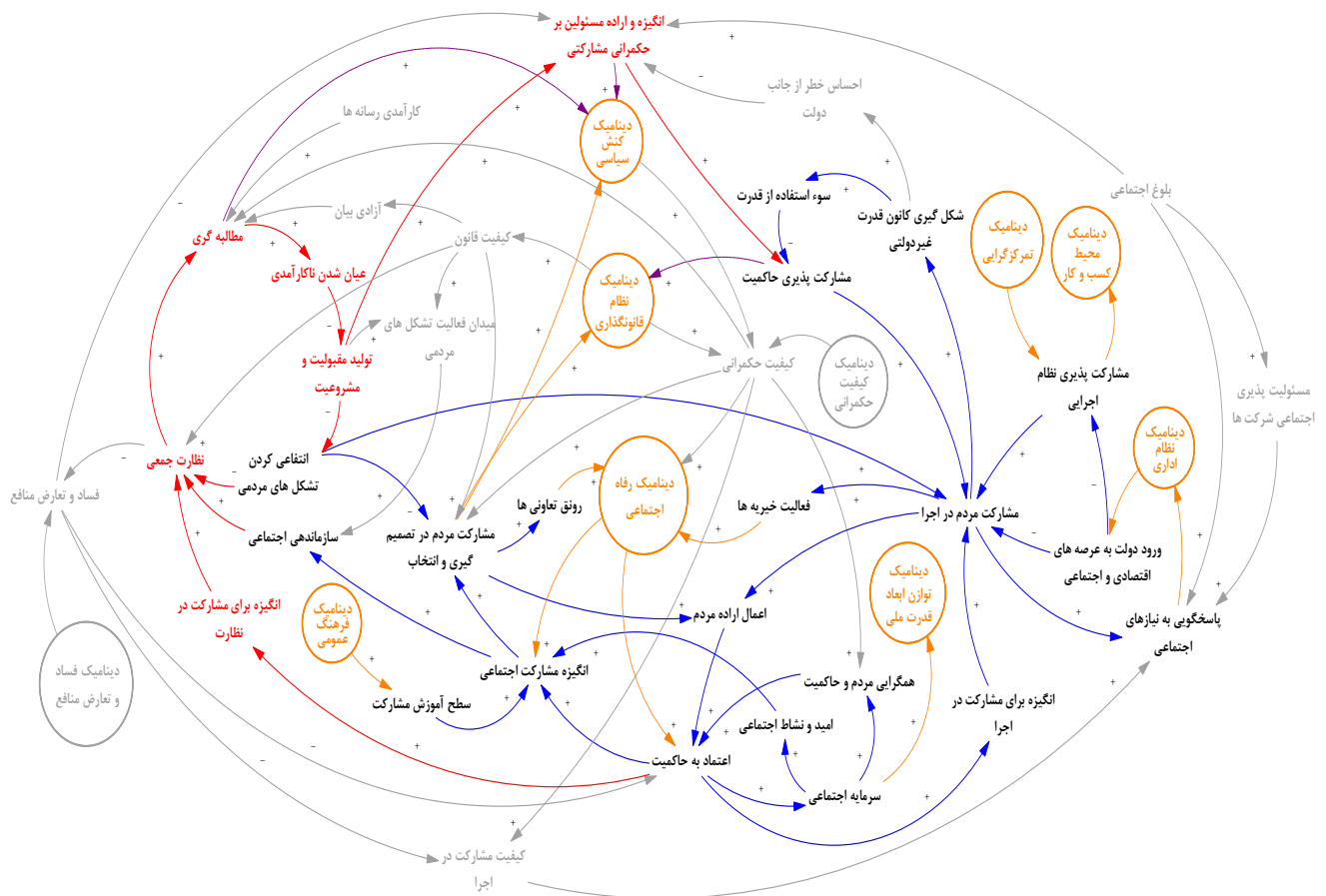
مشارکت پایین می‌آید و مشارکت مطلوب محقق نخواهد شد [۱۲]. اما اگر انگیزه مشارکت همراه با آگاهی مناسب از اهمیت و کم و کیف آن افزایش یابد جامعه به سمت نهادمندی و سازماندهی برای اعمال اراده خود پیش می‌رود. مسئله دیگر اینکه بقای زندگی و تهیه مایحتاج اولیه زندگی اولویت اول اکثریت قریب به اتفاق انسان‌هاست. در نتیجه بدون برخورداری جامعه از سطح قابل قبولی از رفاه و فراغت از امور اولیه معیشت، نوبت به کنشگری مردم در سایر سطوح از جمله مشارکت اجتماعی نخواهد رسید. اگر این مجموعه که بر دینامیک فرهنگ عمومی و

اما همان‌طور که در شکل ۵ نمایش داده شده، مشارکت مردم در تصمیم‌گیری وابستگی بالایی به انگیزه و آموزش مردم در این حوزه دارد، چرا که برخلاف نوع اجرایی مشارکت، منافع مادی کمتری دارد و مهارت بیشتری نیز برای مشارکت در تصمیم‌گیری ضرورت دارد. ارسطو تمایز بهترین و بدترین نوع حکومت را در مشارکت تصمیم‌گیرانه مردم آموزش دیده و آموزش ندیده می‌دانست. جامعه در شرایطی که از آموزش مناسب برخوردار نباشد، نمی‌تواند به خوبی نقش خود را در نظام حکمرانی ایفا کند. در واقع بدون آگاهی مناسب از مقوله مشارکت و موضوع مورد مشارکت، تمایل به

پراکنده و بی‌جهتی می‌ماند که به هدر رفت انرژی اجتماعی و حتی آنارسی در جامعه منجر می‌شود. شهید بهشتی تشکیلات اصیل اجتماعی و سیاسی را شرط تداوم انقلاب می‌دانستند [۱۳].

رفاه اجتماعی اتکا دارد شرایط مطلوبی داشته باشند، جامعه برای تحقق مشارکت مطلوب و قدرتمند به سمت سازمان‌دهی خود خواهد رفت. مشارکت مردمی بدون نهادمند شدن بسان انرژی‌های

شکل ۶. ارتباط‌انگیزه برای مشارکت داشتن و مشارکت گرفتن از مردم در دینامیک مشارکت مردمی



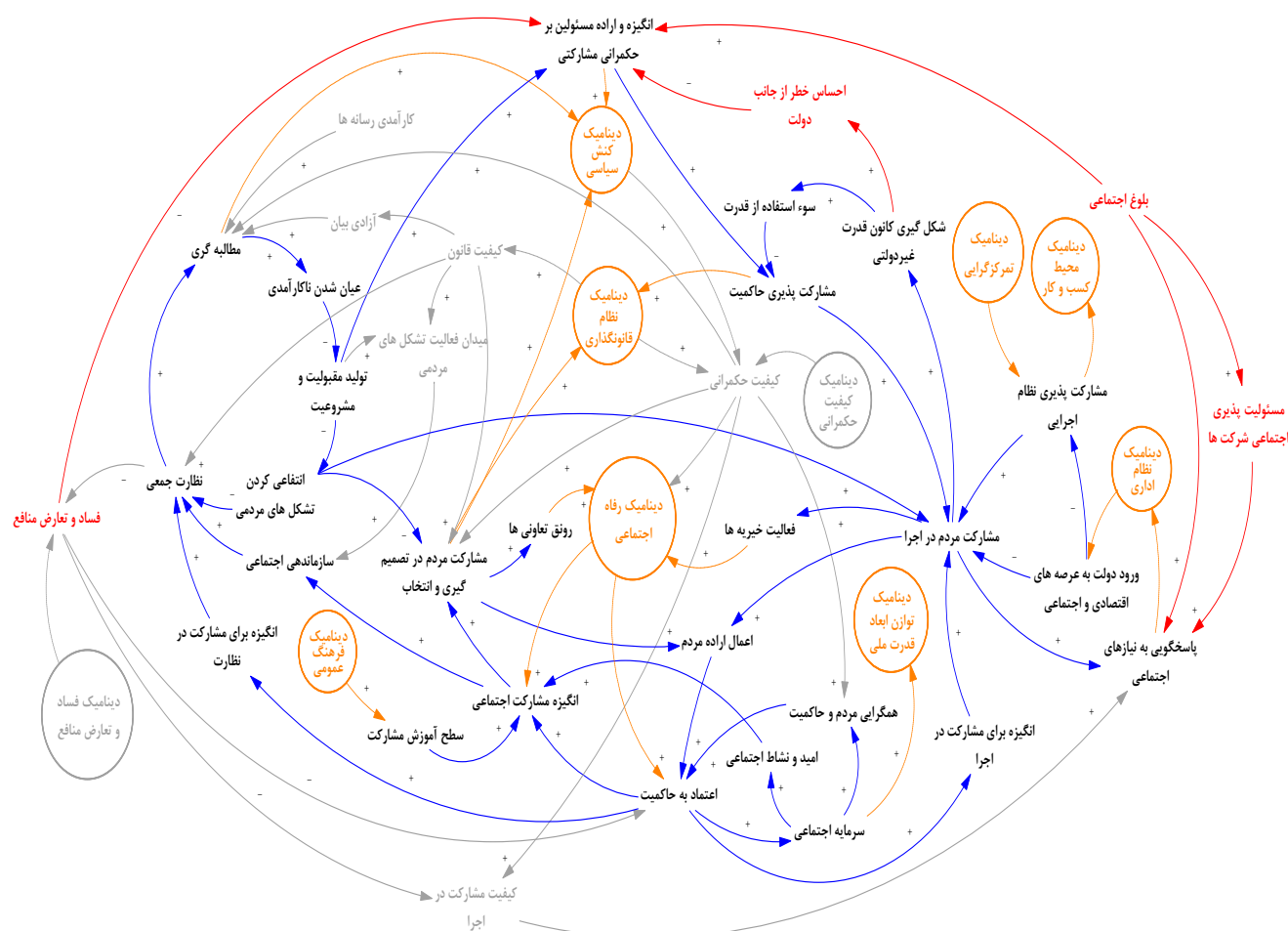
تعارض منافع مسئولان در برابر ایجاد مشارکت مردمی. دو سطح دیگر از مشارکت که پس از مشارکت در تصمیم‌گیری مهم‌ترین سطوح مشارکت مردمی هستند در این شکل لحاظ شده‌اند؛ مشارکت در نظارت و مشارکت در مطالبه‌گری. مشارکت در نظارت به معنای آگاهی مردم از تصمیم‌ها، روندها، فرایندها، امور جاری و عملکرد نهادها و مسئولان کشور است؛ نتیجه این آگاهی در صورت مشاهده تخلف از سوی مردم، مطالبه‌گری مردم از نهادهای مسئول برای برخورد با متخلفان است. این بیان ساده از مشارکت در دو سطح مذکور به شدت بر سلامت نظام اداری، کاهش جرایم، کاهش ناکارآمدی‌ها و افزایش اعتماد به حاکمیت تأثیرگذار

انگیزه و اراده مسئولان به مشارکت گرفتن مردم متغیری است که در شکل ۶ بدان پرداخته شده است. در واقع یکی از ارکان مهم در تحقق ثبوتی مشارکت، اراده مسئولان برای تقنین و اجرای این حوزه است و بدون این اراده حتی در صورت تدوین قوانین مناسب، مشارکت مردمی واقعی محقق نخواهد شد. بلوغ اجتماعی و گفتمان‌سازی مشارکت می‌تواند این اراده را در مسئولان ایجاد کند یا مطالبه عمومی را آنقدر زیاد کند که مسئولان مجبور به ایجاد مشارکت شوند. اما دو موضوع مانع از ایجاد اراده در مسئولان می‌شود: یکی احساس خطر از جانب دولت برای ایجاد رقیبی قدرتمند به نام جامعه در کنار خویش است [۱۶]. و دیگری فساد و

مردمی به انحراف از مطالبه‌گری یا سرپوش گذاشتن بر مفاسد منجر شده است [۱۵]. این موضوع ضرورت شفافیت در نظارت و مطالبه‌گری مردمی و ایجاد سازوکار مشخص و نظارت‌پذیر در این فرایند را گوشزد می‌کند که می‌تواند مشارکت صحیح در سطوح نظارت و مطالبه‌گری را محقق سازد.

است. البته نظارت عمومی اگر سازوکارهایی برای رسیدن به نتیجه و برخورد با متخلف را در نظر نداشته باشد، نتیجه این نظارت و مطالبه‌گری برعکس خواهد بود و امید اجتماعی و سرمایه اجتماعی را کاهش خواهد داد و موجب بی‌تفاوتی مردم نسبت به نظام حکمرانی می‌شود [۱۴]. همچنین پژوهش‌های میدانی بین‌المللی حاکی از آن است که در مواردی همدستی فاسدان و گروه‌های

شکل ۷. انگیزه به مشارکت گرفتن مردم در دینامیک مشارکت مردمی



آنها عبارتند از: مؤسسات مشاوره‌ای وابسته به شرکت‌ها و نهادها در اظهار نظر در حوزه فعالیت شرکت و نهاد بالادستی، مؤسسات ارزیابی به‌عنوان نماینده بخش خصوصی یا دولتی در ارزیابی حوزه بالادستی خود، نهادهای صنفی و مردمی خودتنظیم‌گر [۱۹]. در واقع تعارض منافع که بستر اصلی انواع فساد است [۲۰]، از موانع اصلی تحقق مشارکت واقعی مردم، بواسطه حضور بخش خصوصی و دولتی به‌دلیل منافع مختلف سیاسی و اقتصادی در بخش مردمی است. تصویب یک آیین‌نامه جزئی تعارض منافع در سازمان بهزیستی، منشأ اثر جدی و استعفای ۱۰۰ مسئول آن سازمان شد.

فساد و تعارض منافع یکی دیگر از متغیرهای مهم در دینامیک مشارکت مردمی است. تعارض منافع دو صورت کلی شخص‌محور و سازمانی دارد [۱۸]. در عوامل فردی این موارد زمینه‌ساز تحقق تعارض منافع هستند: حضور مسئولان در ارکان تشکلیات مردمی، رابطه مالی بین مسئولان حکومتی و نهادهای قاعده‌پذیر، ارتباطات خویشاوندی و انگیزه‌های سیاسی، اتحاد قاعده‌گذار و مجری، اتحاد ناظر و منظور، تعارض درآمد و وظایف. تعارض منافع سازمانی بدین معنا که یک سازمان در معرض تعارض منافع قرار گیرد نیز به صورت‌های مختلفی ایجاد می‌شود که مهم‌ترین

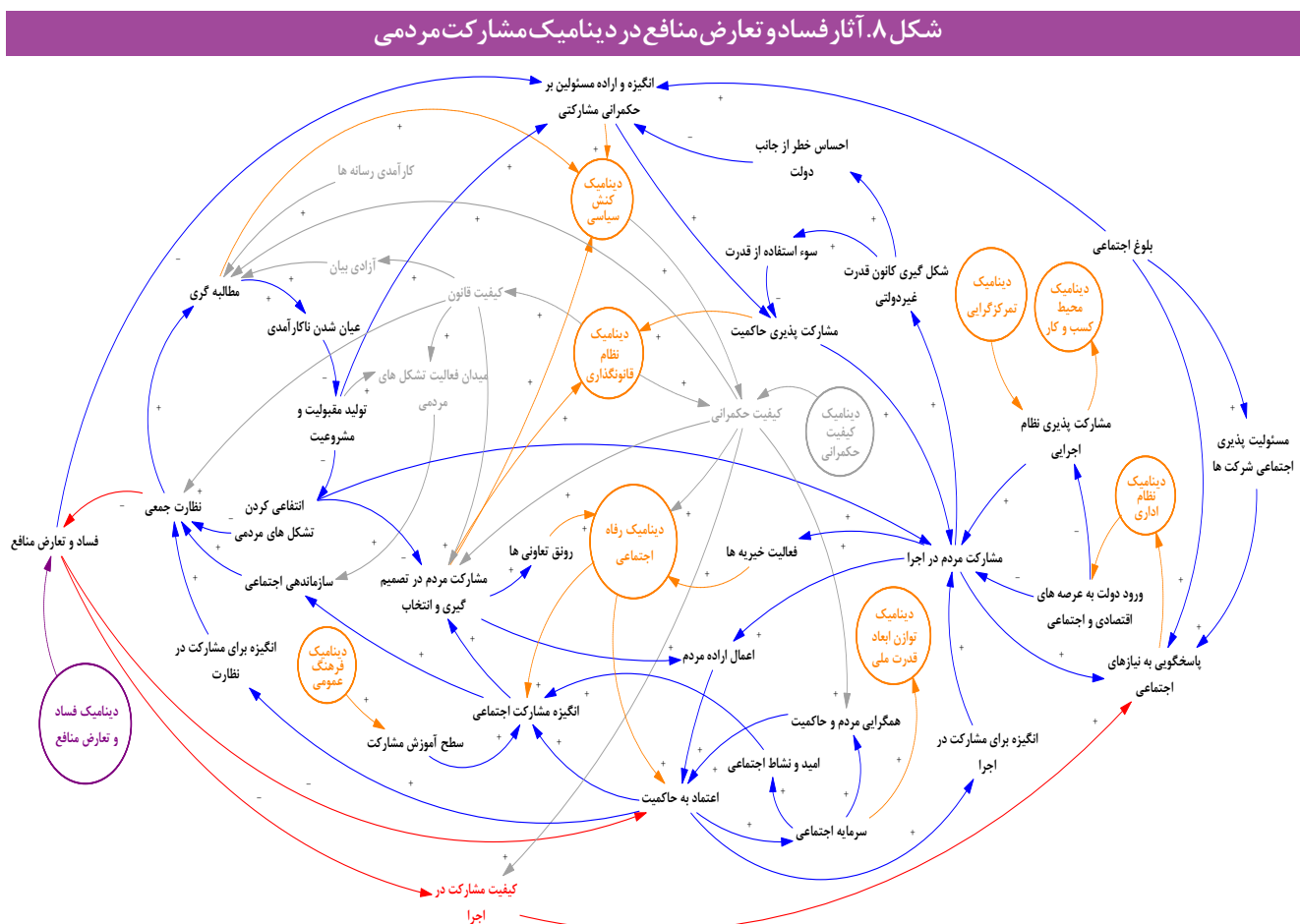
نمونه‌های دیگر این موضوع در بخش مردمی به چشم می‌خورد. عضویت وزیر آموزش و پرورش در هیئت امنای یک تشکل خیریه با عنوان مدرسه‌سازی در دولت سیزدهم نیز بستری از تعارض منافع ایجاد کرده است. تدوین نظام دقیق نظارتی و تصویب قانون جامع مقابله با تعارض منافع در حوزه مشارکت مردمی (مانند منع شدن مدیران دولتی موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و خانواده درجه ۱ ایشان در مدیریت تشکل‌های مردمی) گامی مهم در رفع موانع بخش مشارکت مردمی خواهد بود.

احساس خطر برخی مسئولان از قدرتمند شدن مشارکت مردمی به دلیل واگذاری بخشی از قدرت به مردم، ریشه در گذشتن از منافعی است که نه تنها در ایران که در غالب کشورهای دنیا با سختی روبه‌رو بوده است.

چنانچه در شکل ۸ مشخص است، با رفع تعارض منافع، افرادی در حوزه مشارکت مشغول به فعالیت می‌شوند که انجام صحیح فرایند مشارکت برایشان مسئله اصلی است، نه رسیدن به منافع پنهان شخص یا سازمانشان. با رفع تعارض منافع کیفیت مشارکت در تمام سطوح (شکل اصلاح شود) ارتقا می‌یابد و بالتبع نیازهای

اجتماعی پاسخی مناسب و درخور دریافت می‌کنند. در نهایت باید به پیوند بخش خصوصی و مردمی در این بخش توجه کرد که به تبع افزایش بلوغ اجتماعی مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها به‌عنوان پاسخگویی شرکت‌ها به نیازهای اجتماعی جامعه مطرح می‌شود. مسئولیت‌پذیری اجتماعی شرکت‌ها، تعهداتی است که بنگاه‌های اقتصادی و شرکت‌های تجاری در برابر جامعه دارند. پژوهشگران حوزه سیاستگذاری معتقدند واحدهای تجاری فراتر از مسائل اقتصادی نسبت به جامعه، محیط زیست، بهبود زندگی و سلامت کارکنان، شهروندان و سایر ذی‌نفعان مسئولیت دارند. از اواسط قرن بیستم کنترل آلودگی‌های زیست‌محیطی، ایمنی و سلامت محیط کار، ایجاد فرصت‌های برابر شغلی، ارتقای کیفیت محصولات شرکت و رعایت حقوق کارگران، جزء لاینفک مطالبات اندیشمندان علوم اجتماعی و جامعه از کارخانجات و شرکت‌های تجاری بوده است. این مطالبه تا آنجا گسترش یافته است که تحقیقات مختلفی نشان می‌دهند بی‌توجهی شرکت‌ها به این حوزه تأثیرات جدی بر اعتماد جامعه به آنها و بالطبع بر فروش محصولات و خدمات آنها داشته است [۱۷].

شکل ۸. آثار فساد و تعارض منافع در دینامیک مشارکت مردمی



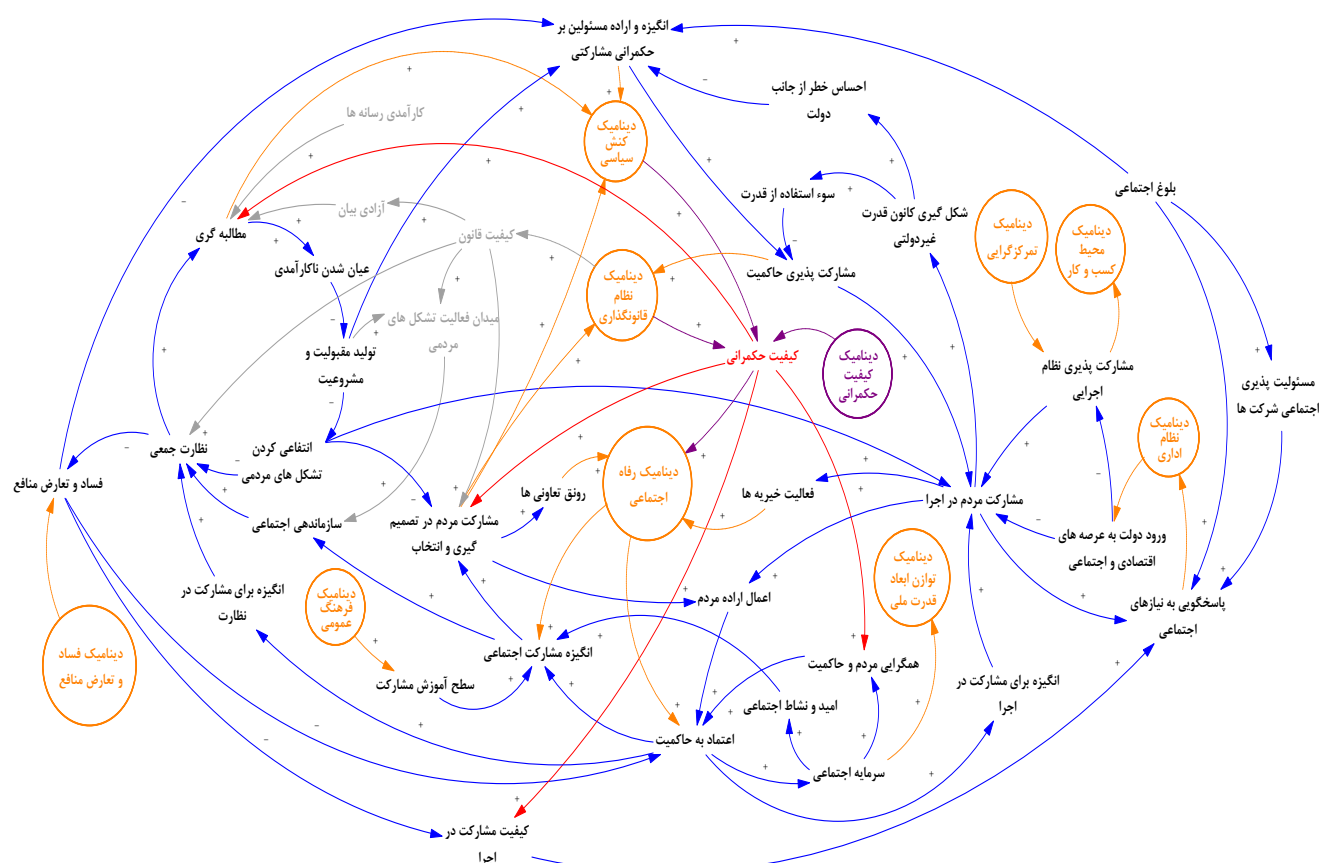


می‌تواند ورود کند. در گام بعد اگر آموزش تکلیف اختصاصی دولت باشد، نقش بخش مردمی در نظارت و مطالبه‌گری و تصمیم‌گیری چیست و چه سازوکاری برای دخالت اراده بخش مردمی تنظیم می‌شود. اما اگر بخش مردمی را در تصدی حوزه آموزش دخیل کنیم باید مشخص شود دولت چه نقشی دارد؟ نقش‌های متنوعی که یک دولت می‌تواند برعهده گیرد، از سازندگی، توانمندسازی، تنظیم‌گری، نظارت، تسهیل‌گری و شتاب‌دهندگی (همان). متأسفانه به‌دلیل نامشخص بودن این منطق در حکمرانی کشور در بسیاری از موارد مانند آموزش و پرورش دخیل کردن بخش مردمی بدون برنامه صحیح صدمه‌های فراوانی به آموزش و پرورش وارد کرده است. ورود بخش خصوصی به اسم بخش مردمی، غلبه بعد اقتصادی در حوزه اجتماعی، تضعیف نظارت حاکمیت بر محتوای آموزش و پرورش در مدارس غیرانتفاعی، تضاد طبقاتی در مدارس و ... تنها بخشی از این آسیب‌ها هستند. پس می‌توان نتیجه گرفت افزایش کیفیت حکمرانی تأثیر مستقیم و شدیدی بر مشارکت در تصمیم‌گیری، نظارت، مطالبه‌گری و اجرا خواهد داشت و به تنظیم صحیح روابط دولت و جامعه و در نتیجه همگرایی آنها می‌انجامد؛ چنانچه این روابط در شکل ۹ نمایان است.

کیفیت حکمرانی، اولویت نخست (به لحاظ منطقی) در ارتقای کیفیت مشارکت مردمی است. حکمرانی خوب به معنای تنظیم صحیح روابط بخش‌های مختلف یک جامعه و حاکمیت است که در اکثریت قریب به اتفاق کشورهای جهان، یک نظام حکمرانی از سه بخش دولتی، خصوصی و مردمی تشکیل می‌شود [۲۱]. در واقع حکمرانی مطلوب باید منطق ارتباطی این سه بخش و وظایف و حقوق هر بخش را نسبت به سایر بخش‌ها مشخص کند. در این میان مشخص کردن نقش دولت در قبال دو بخش دیگر محوری و کلیدی است. در ادبیات دینی ما و رای‌الگوهای لیبرال، نئولیبرال و کمونیستی، الگوی جامعه و دولت قوی به چشم می‌خورد و این دو بسان همکار، ناظر یکدیگر، آمر به معروف و ناهی از منکر و کمک‌حال یکدیگر در نظر گرفته می‌شوند.

در موضوع بحث مشارکت مردمی باید مشخص شود که حیطة و دامنه ورود مشارکت مردمی در چه موضوع‌هایی است و در آن موضوع‌ها نقش دولت برای بخش مردمی چیست و در سایر موضوع‌های دیگر که متعلق به بخش مردمی نیست باید مشخص شود نقش مردم نسبت به آنها چیست. به‌طور مثال باید مشخص شود آموزش موضوع مختص به دولت است یا بخش مردمی هم

شکل ۹. کیفیت حکمرانی در دینامیک مشارکت مردمی

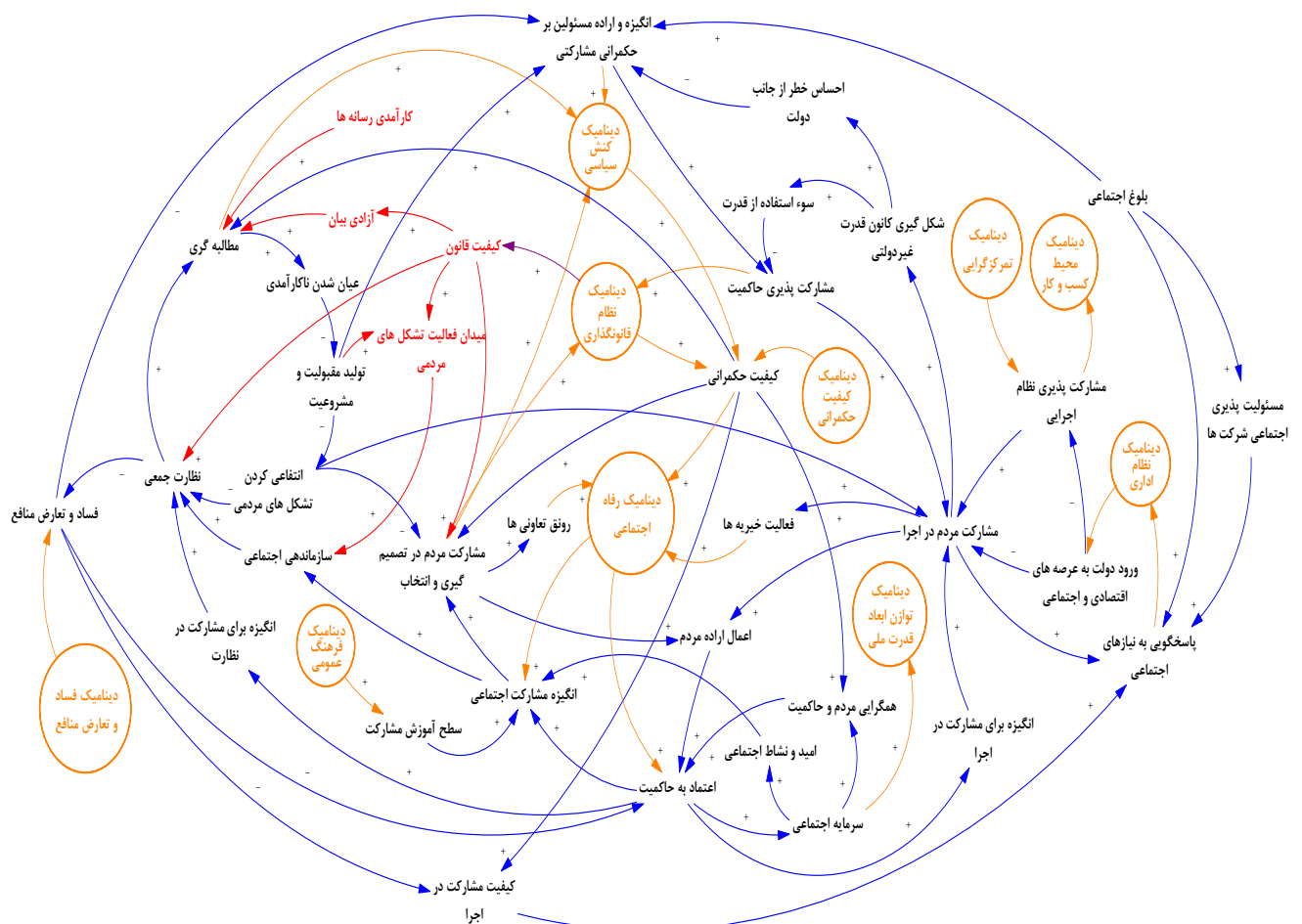


آنکه آیین‌نامه‌های یک قوه در میان سایر قوا ابهام‌های بیشتر و ضمانت اجرایی پایین‌تری نسبت به قوانین دارد [۲۳]. اساساً نیز در نظام قانونگذاری بدون وجود یک قانون مدون در یک حوزه، نوشتن آیین‌نامه که ذاتاً روش اجرا شدن قانون است، ابهام‌برانگیز و نادرست است.

درواقع قانون صحیح می‌تواند به تنظیم صحیح روابط میان بخش مردمی و بخش دولتی بینجامد (اصلاح شکل و افزودن متغیر) و میدان فعالیت تشکل‌های مردمی را واضح و مشخص کند و ایشان و ناظران این عرصه را از سردرگمی نجات دهد (آزادی بیان و کارآمدی رسانه‌ها حذف شوند). مهم‌تر از همه اینکه یک قانون مناسب می‌تواند سطوح مختلف تصمیم‌گیری، نظارت، مطالبه‌گری و اجرا را در یک نظم مناسب جای‌گذاری کند.

کیفیت قانون و روابط پیرامونی آن آخرین موضوع در پویایی‌شناسی مشارکت مردمی است که در شکل ۱۰ بررسی شده است. یکی از مهم‌ترین ابزارها برای حکمرانی خوب، تقنین مناسب است. قانون مجموعه ضوابط عام و مدونی است که برای همگان به‌طور مساوی ایجاد حق و تکلیف کرده و متعاقباً حد و مرز اعمال تابعان قانون را مشخص می‌کند و به تنظیم روابط افراد، گروه‌ها و جامعه می‌پردازد [۲۲]. این تعریف از قانون هم‌نشینی و تناظر حکمرانی و تقنین را نشان می‌دهد. باید توجه داشت تقنین در بخش مردمی بیشترین تبلور خود را در ساحت نهادها و تشکل‌های مردمی مانند گروه‌های جهادی و خیریه‌ها و ... نشان می‌دهد. این در حالی است که تشکل‌های مردمی در دهه‌های گذشته بدون تقنین و صرفاً با آیین‌نامه‌ها اداره شده‌اند. مشکل اساسی آیین‌نامه‌ها ضمانت‌آوری پایین حقوق و تکالیف و عمر کوتاه آنهاست؛ ضمن

شکل ۱۰. کیفیت قانون در دینامیک مشارکت مردمی





۵. جمع‌بندی و پیشنهاد



همگرایی دولتی، ملت و افزایش سرمایه اجتماعی است موضوع مهم دیگری است که در این پویاشناسی بحث و بررسی شد. اراده مسئولان در حالی که قوانین و بسترهای مناسب مشارکت تنظیم و طراحی نشده، موتور محرکه رونق مشارکت خواهد بود.

بلوغ اجتماعی و فرهنگ‌سازی مناسب نیز از دیگر مقدمه‌های مهم مشارکت مردمی است که با فعال کردن پاسخگویی به نیازهای اجتماعی، جامعه را از رویکرد تک‌ساحتی به امر اقتصادی بیرون می‌آورد.

البته راه‌حل رفع موانع و مشکلات مشارکت مردمی در ایران نیازمند مطالعه‌ای جامع و مستقل در این عرصه است. البته در گزارش‌های پیشین دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس به‌ویژه گزارش «بررسی موانع حکمرانی مردمی در ایران و ارائه راهکارهایی برای ارتقای نقش مردم در حکمرانی» چالش‌های حوزه مشارکت مردمی با بررسی اسناد و گروه‌های دلفی احصا و با بهره‌گیری از ظرفیت قانون اساسی، نگاه اندیشمندان و تجربه‌های موفق دنیا، پیشنهاداتی کلان در حوزه سیاستگذاری برای رفع آن چالش و افزایش نقش مردم در حکمرانی ارائه شد. اما تکمیل این فرایند نیازمند تدوین یک مرحله دیگر است و آن مشخص کردن ابزارهای حکمرانی مشارکتی است. در واقع این ابزارها پیشنهادهای کلان را مشخص و راه اجرایی شدن آن پیشنهاد و رفع چالش را نمایان می‌کنند. جدول زیر به‌طور خلاصه ابزارهای مورد نیاز برای تحقق مشارکت مردمی را برمی‌شمارد که در گزارش‌های آتی به‌طور مفصل‌تری بررسی خواهد شد:

سیاستگذاری بخش مردمی و جلب مشارکت مردمی یکی از مهم‌ترین و پیچیده‌ترین بخش‌های حکمرانی در دنیای امروز است. جلوگیری از انحلال این بخش در بخش دولتی و بخش خصوصی و در عین حال هم‌افزایی و همکاری میان آنها و ریل‌گذاری صحیح برای فعالیت کارآمد و سالم این بخش از مهم‌ترین چالش‌ها و پیچیدگی‌های این بخش است. وضعیت‌شناسی گزارش حاضر نشان می‌دهد که بخش مردمی به‌رغم توجه ویژه قانونگذار در قانون اساسی، در قوانین عادی و برنامه‌های توسعه امتداد مناسبی نیافته است. این بی‌توجهی نسبت به سه‌شأن اصلی مشارکت بخش مردمی در حکمرانی، یعنی تصمیم‌گیری، نظارت و مطالبه‌گری بخش مردمی مضاعف بوده است. در واقع به‌نحوی تعلیق نسبت به موارد مذکور به چشم می‌خورد که نتیجه آن توسعه نامتوازن جامعه با غلبه بخش خصوصی و بخش دولتی خواهد بود. در گزارش حاضر تلاش شد تاریخچه‌های ضعف در سیاستگذاری بخش مردمی نشان داده شود و گلوگاه‌ها و ریشه‌های این ضعف به‌دست آید. مشارکت مردم در سطح اجرا پر تکرارترین چالش در بخش مردمی است؛ چراکه منافع و به تبع آن مفاسد این سطح از مشارکت به‌ویژه مفاسد اقتصادی در دنیای امروز قابل توجه است. تعارض منافع در این بخش ریشه اساسی مشکلات این بخش از مشارکت است. در سطح مهم تصمیم‌گیری و البته سایر سطوح مشارکت نداشتن یک الگوی حکمرانی و منطق بخشی و فرابخشی نسبت به مشارکت مردمی ریشه کلیدی مشکلات این سطح است که نداشتن قوانین مضبوط در بخش مردمی مشکلات را بیشتر کرده است. اراده حاکمیت و مسئولان برای دخیل کردن اراده مردم که موجب

جدول ۱. خلاصه پیشنهادات افزایش مشارکت در نظام حکمرانی

چالش‌ها	پیشنهاد‌های کلان	ابزارهای مشارکت مردمی	متولی/همکاران	بازه زمانی
عدم حمایت کافی از بخش مردمی در قوانین برنامه‌ای و عادی	مشخص کردن منطق سیاستی و تقنینی بخش مردمی و الگوی روابط آن با سایر بخش‌ها	<ul style="list-style-type: none"> تدوین سیاست‌های کلی مشارکت تاکید بر تعیین منطق درونی و ارتباطی بخش مردمی با دو بخش دولتی و خصوصی با رویکرد اجتماعی و جلوگیری از سیاسی، انتفاعی و دولتی شدن بخش مردمی تدوین قانون کلان برای بخش مردمی متناظر با سیاست‌های کلی ابلاغی 	مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس شورای اسلامی	میان‌مدت
	اراده به دخالت مردم در حکمرانی	<ul style="list-style-type: none"> گفتمان‌سازی امر مشارکت در نظام حکمرانی به واسطه برنامه‌سازی در صدا و سیما و ترویج آن در کرسی‌های نظریه‌پردازی و آزاداندیشی 	صدا و سیما و عالی انقلاب فرهنگی	میان‌مدت
ضعف مشارکت در سطوح تصمیم‌گیری، نظارت و مطالبه‌گری	الزام نهادهای حاکمیتی به ایجاد سازوکارهای مشارکت مردمی در سطح تصمیم‌گیری	<ul style="list-style-type: none"> تصویب قانون و آیین‌نامه برای حضور نماینده مردم و تشکل‌های مردمی در شوراهای تصمیم‌گیری کشور اعم از شوراهای عالی، شوراهای غیرعالی، شوراهای اسلامی شهر و روستا، کمیسیون‌های مجلس 	مجلس شورای اسلامی	کوتاه‌مدت
	الزام تمام نهادهای حاکمیتی به ایجاد سازوکارهای مشارکت مردمی در سطح مطالبه‌گری	<ul style="list-style-type: none"> ایجاد درگاه کارزار بر روی سایت تمام دستگاه‌های دولت، مجلس، قوه قضاییه و سایر نهادها برای ثبت مطالبات مردم و در صورت ثبت بالای درخواست از حد مشخص شده، احضار مسئول مورد سوال به جلسه‌ای با حضور نماینده پرسش‌گران، دادستانی، رسانه‌ها برای پاسخ به اعتراض مردم (ترجیحا در مساجد) 	قوای سه‌گانه با کسب اجازه از رهبر معظم انقلاب برای نهادهای انقلابی	کوتاه‌مدت
نگاه ابزاری و اجرایی به مشارکت مردمی؛ اجرای برنامه‌های دولت با اهداف اقتصادی	الزام نهادهای حاکمیتی به ایجاد سازوکارهای مشارکت مردمی در سطح نظارت	<ul style="list-style-type: none"> تصویب لایحه حمایت از افشاگران فساد 	مجلس/قوه قضاییه	کوتاه‌مدت
	رفع تعارض منافع و فساد	<ul style="list-style-type: none"> شناسایی گلوگاه‌های تعارض منافع و تدوین لایحه جامع مبارزه با تعارض منافع جلوگیری از عضویت مدیران و مقامات کشور در ارکان تشکل‌های مردمی 	دولت/قوه قضاییه	کوتاه‌مدت
استفاده نامناسب از ظرفیت بخش تعاون و تبدیل آن به بخش خصوصی	شفافیت در واگذاری پروژه‌های دولتی به تشکل‌های مردمی	<ul style="list-style-type: none"> رتبه‌بندی تشکل‌های مردمی با معیارهای علمی و جهانی با بومی‌کردن آن‌ها و سپردن پروژه‌ها به تشکل‌های معتبر با مناقصات شفاف 	دولت	کوتاه‌مدت
	سیاست‌گذاری و طراحی بخش تعاون منطبق با ماهیت و اهداف این بخش	<ul style="list-style-type: none"> پیگیری و تصویب اصلاحیه لایحه قانون بخش تعاون 	دولت/مجلس	کوتاه‌مدت
عدم انجام تعهدات دولت به بخش تعاون	آموزش عمومی جامعه مبتنی بر الگوهای تعاونی، نه رقابت متناسب با الگوی سرمایه‌داری	<ul style="list-style-type: none"> تدوین کتب و بازنگری در سرفصل‌های درسی ایجاد رشته تعاون در دانشگاه‌ها 	دولت	کوتاه‌مدت
	حمایت دولت از بخش تعاون و بخش‌های مردمی به‌ویژه در لوايح بودجه؛ جلوگیری از اعمال سلیقه سازمان برنامه‌و بودجه در تخصیص منابع	<ul style="list-style-type: none"> الزام سازمان برنامه و بودجه به تخصیص بودجه بخش تعاون پرداخت بدهکاری دولت به بخش تعاون در طرح مولدسازی اموال دولت 	دولت / مجلس	کوتاه‌مدت
کم‌توجهی به تقویت ساختاری بخش مردمی	تقویت ساختاری بخش تعاون	<ul style="list-style-type: none"> ادغام بخش‌های پراکنده تعاون در دولت و حاکمیت در یک سازمان مشخص (ترجیحا عمومی غیردولتی) و جلوگیری از موازی‌کاری 	دولت / مجلس	کوتاه‌مدت
	کمک به نهادمند شدن بخش مردمی	<ul style="list-style-type: none"> تدوین و تصویب قانون جامع مشارکت اجتماعی و تشکل‌های مردم‌نهاد و گروه‌های جهادی (ضمن پرهیز از بوروکراتیک کردن فرایند کاری ایشان) 	مجلس	میان‌مدت
ساختاری بخش مردمی	آموزش عمومی جامعه برای مشارکت آگاهانه و هدفمند	<ul style="list-style-type: none"> تولید محتوا و تبلیغ الگوهای مشارکت و پرهیز از سوق دادن جامعه به فضای رقابت و حذف دیگری (به‌ویژه در مدارس) 	دولت / صدا و سیما	میان‌مدت



بازه زمانی	متولی / همکاران	ابزارهای مشارکت مردمی	پیشنهاد های کلان	چالش‌ها
میان‌مدت	مقام معظم رهبری / مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس شورای اسلامی	تدوین سیاست‌های کلی در حوزه ارتباط میان بخش‌های جمهوری اسلامی با تاکید بر تعیین نسبت دو بخش دولتی و خصوصی با بخش مردمی و با رویکرد اجتماعی و جلوگیری از سیاسی، انتفاعی و دولتی شدن بخش مردمی	مشخص کردن منطق سیاستی و تقنینی بخش مردمی و الگوی روابط آن با سایر بخش‌ها	نامشخص بودن منطق درونی و ارتباطی بخش مردمی با سایر بخش‌ها؛ دولتی شدن امور مردمی و مردمی شدن امور دولتی
میان‌مدت	مجلس	اصلاح قانون کار برای جلوگیری از تعدیل بی‌ضابطه کارگران مطالبه‌گر و فعال در تشکلهای کارگری	ایجاد امنیت شغلی برای کارگران فعال در تشکلهای کارگری	موانع در مسیر «تشکل‌یابی» گروه‌های کارگری
کوتاه‌مدت	مجلس / دولت	حذف نماینده کارگری به عنوان گونه‌ای از تشکلهای کارگری و توسعه انجمن‌های صنفی کارگری و شوراهای اسلامی کار	قدرتمند کردن تشکلهای کارگری	
میان‌مدت	قوای سه‌گانه و تمام مراکز حاکمیتی	توجه به بعد سرمایه اجتماعی و نظرخواهی از مردم پیش و هنگام و پس از تصمیم‌گیری و تدوین پیوست سرمایه اجتماعی	توجه به سرمایه اجتماعی در تصمیمات مهم به ویژه لوائح و طرح‌ها	پایین بودن سرمایه اجتماعی حاکمیت
کوتاه‌مدت	قوای سه‌گانه	ایجاد موفقیت‌های کوچک (مورد دغدغه مردم) و رسانه‌ای کردن آن مانند سربازی و خودرو	ایجاد امید و اعتقاد به کارآمدی حاکمیت	
کوتاه‌مدت	قوای سه‌گانه	کنار گذاشتن مسئولینی که با ناشایستگی و فامیل بازی پست گرفته‌اند و انتخاب مسئولین از متخصصین طبقات مستضعف	پاکدستی و مردمی بودن مسئولین	
میان‌مدت	شورای عالی استان‌ها و شهرداری‌ها / مجلس	تقویت سرای محلات و تدوین قوانین و آیین‌نامه‌های این حوزه		استفاده کم از ظرفیت گسترده مساجد و هیئات مذهبی
کوتاه‌مدت	حوزه‌های علمی و دولت	حضور دائمی یک روحانی در هر مسجد و سپردن برخی امور محلی به مساجد	توجه به حکمرانی محله محور با محوریت مساجد و هیئات مذهبی	

منابع و مأخذ



۱. ترجمه الحیات (۱۴۰۰). به کوشش محمدرضا حکیمی، محمد حکیمی و علی حکیمی. انتشارات دلیل ما. نوبت چاپ دوم. تهران: انتشارات دلیل ما.
۲. مطهری، مرتضی (۱۳۹۶). کتاب ربا، بانک و بیمه. تهران: انتشارات صدرا
3. Ricciardelli, Alessandra. 2018. Governance, Local Communities, and Citizens Participation. Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance pp 2919–2932
4. Richter, Andreas and Katharina Gollan, Anna. 2020. Charitable organisations in Germany: overview. from [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/3-632-5987?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true#:~:text=There%20are%20about%2023%2C200%20independent,and%20social%20factor%20in%20Germany.](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/3-632-5987?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true#:~:text=There%20are%20about%2023%2C200%20independent,and%20social%20factor%20in%20Germany.)
۵. ضرغام‌افشار، محمد (۱۴۰۰). گزارش اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح قانون شوراهای اسلامی کار»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. شماره مسلسل ۱۸۱۲۷.
۶. حبیب‌پور گتایی، کرم (۱۳۹۸). الگوی رابطه بین دولت و سازمان‌های غیردولتی در سیاستگذاری اجتماعی ایران. جامعه‌شناسی نهادهای اجتماعی، سال ۶، ش ۱۳.

7. Walker Christopher (2016). Dealing with authoritarian resurgence. In: Diamond Larry, Plattner, Marc F., Walker Christopher (eds.) *Authoritarianism Goes Global: The Challenge to Democracy*. Baltimore: John Hopkins University Press.
۸. رمضانی، صدیقه و شیخی، سینا (۱۴۰۱). گزارش ارزیابی قانون برنامه ششم توسعه از منظر ابعاد مختلف مشارکت، گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. شماره مسلسل ۱۸۲۲۸.
۹. عزیزی، مهدی. آذر، عادل و دهقان نیری، محمود (۱۳۹۹). تصمیم‌گیری مشارکتی در دوران پساکرونا. پژوهش‌های نوین در تصمیم‌گیری، ۵(۲)، ۱۹۲-۱۶۵.
۱۰. شیخی، سینا (۱۴۰۲). گزارش بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۲۲): از منظر تعاون، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۹۰۷۷.
۱۱. حدادی، علیرضا (۱۴۰۱). گزارش: فراتحلیل پیشینه‌های سرمایه اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۶۰۹.
۱۲. موسایی، میثم و شیانی، ملیحه (۱۳۸۹). مشارکت در امور شهری و الزامات آن در شهر تهران، فصلنامه رفاه اجتماعی، ش ۳۸.
۱۳. ذوالفقاری، محسن (۱۳۹۸). کتاب تشکیلات بهشتی، تهران: نشر معارف.
14. Serena Verdenicci & Dan Hough. People power and anti-corruption; demystifying citizen-centred approaches. *Crime, Law and Social Change* volume 64, pages23–35 (2015).
15. Zaloznaya, Marina. B. Reisinger, William. Hesli Claypool, Vicki. (2018) When Civil Engagement is Part of the Problem: Flawed Anti-Corruptionism in Russia and Ukraine. *Communist and Post-Communist Studies*. Volume 51, Issue 3, September 2018, Pages 245-255
۱۶. پورعزت، علی اصغر؛ خانیکی، هادی؛ یزدانی، حمیدرضا و مختاری، بهاره (۱۳۹۶). شناسایی راهبردهای بخش دولتی در مواجهه با سازمان‌های مردم‌نهاد در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی در ایران؛ مطالعه موردی: حوزه محیط زیست و منابع طبیعی، فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۳، ش ۲.
۱۷. حساس یگانه، یحیی و برزگر، قدرت اله (۱۳۹۳). مبانی نظری مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها و پارادایم تحقیقاتی آن در حرفه حسابداری، مجله حسابداری مدیریت، ش ۶۶.
۱۸. حکیم، محمود، رحمانیان، احمد و عشقی، حسام (۱۴۰۱). تعارض منافع و ظرفیت اعمال شفافیت در قانون ارتقای سلامت نظام اداری. همایش ملی ارتقای شفافیت.
- SID. <https://sid.ir/paper/fa1032350>
19. Cary Coglianese .Thomas J. Healey. Elizabeth K. Keating. Michael L. Michael (2004). *The Role of Government in Corporate Governance*. New York University Journal of Law and Business, Vol. 1, p.219, 2004. KSG Working Paper No. RWP 40-45.
۲۰. پرنیان، احمد (۱۳۹۹). گزارش اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح مدیریت تعارض منافع» (کلیات - ویرایش دوم)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۲۱. امام جمعه‌زاده، سیدجواد. شهرام‌نیا، امیرمسعود. صفریانی، روح‌الله (۱۳۹۵). الگوی حکمرانی خوب؛ جامعه همکار و دولت کارآمد در مدیریت توسعه. فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، ۱۲(۳۶)، ۴۰-۷.
۲۲. هاشمی، سید محمد (۱۳۹۳). کتاب حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد اول، چاپ، ۱۰ تهران، نشر میزان.
۲۳. شیخی، سینا و عزت‌آبادی‌پور، حسام (۱۴۰۰). گزارش ترسیم و آسیب‌شناسی وضع موجود تشکل‌های مردم‌نهاد، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۷۸۹۲.



۱ متغیرهای فوق بایستی طبق معنی خاص خود در این دینامیک تعریف شوند نه براساس معنی عام، به جز در مواردی که معنی عام آنها مدنظر باشد.

۲ در صورت نیاز به تغییر نام متغیر یا محدودتر کردن آن (خارج کردن آن از حالت عام)، تغییرات را در این جدول مشخص کنید.

۳ نام متغیرها را طوری اصلاح کنید که افزایش یا کاهش آنها معنی دار باشد.

جدول ۲. تعاریف متغیرهای کلیدی موجود در دینامیک مشارکت مردمی

ردیف	متغیر	تعریف
۱	انگیزه برای مشارکت در اجرا	محرك مردم برای همکاری و انجام پروژه‌های جاری در کشور
۲	مشارکت‌پذیری نظام اجرایی	تعریف ساختاری برای دخیل کردن مردم در نظام اداری و اجرایی کشور
۳	مشارکت مردم در اجرا	همکاری گروه‌های مردمی در انجام پروژه‌های جاری در کشور
۴	ورود دولت به عرصه‌های اقتصادی و اجتماعی	تصدی‌گری، همکاری، نظارت و تنظیم‌گری دولت در حوزه‌های اقتصادی و اجتماعی
۵	پاسخ‌گویی به نیازهای اجتماعی	انجام تعهدات اجتماعی در قبال جامعه توسط نهادهای مختلف مردمی و حکومتی
۶	انتفاعی کردن تشکلهای مردمی	سوق‌دادن تشکلهای مردمی به فعالیت‌های اقتصادی و کسب سود
۷	شکل‌گیری کانون قدرت غیردولتی	مراکز قدرت بیرون از ساختار دولت
۸	مشارکت‌پذیری حاکمیت	تعریف ساختاری برای دخیل کردن مردم در نظام حکمرانی کشور
۹	فعالیت خبریه‌ها	انجام امور خیر مانند رفع محرومیت و رسیدگی به فقرا
۱۰	اعمال اراده مردم	اعمال نظر مردم در تصمیم‌گیری‌ها و امور جاری کشور
۱۱	مشارکت مردم در تصمیم‌گیری و انتخاب	دخالت مردم در مراکز تصمیم‌گیری کشور مانند مجلس و شوراها
۱۲	اعتماد به حاکمیت	اعتماد مردم به حاکمیت در انجام صحیح وظایف و صدق گفتار و درستی وعده‌ها
۱۳	سرمایه اجتماعی	مجموعه‌ای از مفاهیم مانند: اعتماد، هنجارها و شبکه‌ها که موجب ایجاد ارتباط و مشارکت بهینه اعضای یک اجتماع می‌شود و در نهایت منافع متقابل آنان را تأمین خواهد کرد
۱۴	همگرایی مردم و حاکمیت	همکاری، اعتماد و همگرایی مردم و دولت
۱۵	سازمان‌دهی اجتماعی	ساختارمند کردن بخش مردمی و اجتماعی بدون بروکراسی زائد
۱۶	اهمیت مشارکت در نزد مردم	مردم مشارکت را یک موضوع مهم در زندگی و کار خود بدانند
۱۷	انگیزه مشارکت سیاسی و اجتماعی	میزان انگیزه‌ای که مردم برای مشارکت و همکاری در ابعاد سیاسی و اجتماعی دارند.
۱۸	رفاه اجتماعی	برخوردری عمومی جامعه از سطح قابل قبولی از امور مادی (مسکن، معیشت، بهداشت)
۱۹	تولید مقبولیت و مشروعیت	مجموعه فعالیت‌هایی که برای پذیرش یک نهاد انجام می‌شود
۲۰	عیان شدن ناکارآمدی	مشخص شدن ناتوانی یک بخش از انجام وظایف محوله
۲۱	مطالبه‌گری	امر به معروف و نهی از منکر که پس از مشاهده ناکارآمدی‌ها و مشکلات رخ می‌دهد
۲۲	انگیزه به مشارکت گرفتن مردم	اعتقاد و اراده دخیل کردن مردم در حکمرانی
۲۳	انگیزه برای مشارکت در نظارت	اعتقاد و اراده دخیل کردن مردم در نظارت
۲۴	نظارت جمعی	نظارت عموم مردم بر فعالیت‌ها و برنامه‌های کشور
۲۵	فساد و تعارض منافع	کجروی و برخورداری از منافع در راستای عدم انجام صحیح وظایف
۲۶	احساس خطر از جانب دولت	دولت بخش مردمی را رقیب خود پندارد
۲۷	بلوغ اجتماعی	رسیدن به درک و آگاهی تو. سط جامعه و نهادها در همکاری و مشارکت
۲۸	کیفیت مشارکت در اجرا	رضایت مخاطبین و عاملین در اجرای پروژه‌ها به نحو مشارکتی
۲۹	کیفیت حکمرانی	نحوه حکمرانی و برنامه ریزی میان بخش‌های مختلف یک نظام
۳۰	کارآمدی رسانه‌ها	عملکرد صحیح در راستای رسالت یک رسانه در افشای ناکارآمدی‌ها و ارائه راه‌حل
۳۱	میدان فعالیت تشکلهای مردمی	حوزه و دامنه فعالیت‌های جاری تشکلهای مردمی
۳۲	رونق تعاونی‌ها	افزایش کیفیت مولفه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در تعاونی‌ها
۳۳	مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها	وظایف شرکت تجاری در قبال محیط زیست و جامعه و کارکنانش

گزیده سیاستی

گزارش «پویایی‌شناسی مشارکت مردمی در ایران» طی یک مدل تاثیر و تاثیری، روابط حوزه مشارکت مردمی را بررسی و تحلیل کرده است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc@majles.ir