

قانون و فعالیت‌های جهادی

(مطالعه موردی: تغییرات الگوی حکمرانی در زمینه قانونگذاری)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۳/۹/۱۹

شماره مسلسل: ۲۰۲۸۲
کد موضوعی: ۲۱۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

قانون و فعالیت‌های جهادی (مطالعه موردی: تغییرات الگوی حکمرانی در زمینه قانونگذاری)

نوع گزارش: طرح و لایحه □، نظارتی □، راهبردی □

نام دفتر:

مطالعات اجتماعی (گروه توسعه تعاون، مشارکت‌های مردمی و سرمایه اجتماعی)

تهیه و تدوین:

محسن ردادی (گروه توسعه تعاون، مشارکت‌های مردمی و سرمایه اجتماعی)

مدیر مطالعه:

محمدتقی ضرغام افشار

اظهار نظرکننده خارج از مرکز:

میثم ظهوریان (نماینده محترم مجلس شورای اسلامی)

اظهار نظرکننده:

حیدر نجفی رستاقی (دفتر مطالعات حکمرانی)

ناظر علمی خارج از مرکز:

محمود مهام (هیئت علمی پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی)

ناظران علمی:

محمدرضا مالکی، هادی افراسیابی

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

گرافیک و صفحه آرایی:

محمد دهقانی شهرابی

واژه‌های کلیدی:

۱. جهاد سازندگی
۲. حکمرانی مشارکتی
۳. تحلیل محتوای قوانین
۴. صورت‌بندی قانونی فعالیت‌های جهادی
۵. بسیج سازندگی
۶. وزارت جهاد کشاورزی
۷. روستا



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۲/۱۲/۱۰

فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۸
۲. پیشینه پژوهش.....	۹
۳. مسئله‌شناسی: ماهیت گروه‌های جهادی و ضرورت حکمرانی مشارکتی.....	۱۱
۴. چارچوب نظری: حکمرانی مشارکتی.....	۱۵
۵. روش‌شناسی: تحلیل محتوا.....	۱۶
۶. تحلیل محتوای قوانین در دوره شکل‌گیری گروه‌های جهادی (۱۳۵۷ تا ۱۳۵۸).....	۱۸
۷. تحلیل قوانین در دوره نهاد جهاد سازندگی (۱۳۶۲ تا ۱۳۵۸).....	۱۹
۸. تحلیل قوانین در دوره وزارت جهاد سازندگی (۱۳۶۲ تا ۱۳۷۹).....	۲۱
۹. تحلیل قوانین در دوره پس از ادغام (۱۳۷۹ به بعد).....	۲۴
۱۰. جمع‌بندی و پیشنهادها.....	۲۸
منابع و مأخذ.....	۳۱

فهرست جداول

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی.....	۹
جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی.....	۱۰
جدول ۳. مقایسه گروه‌های جهادی با سایر گروه‌های داوطلبانه اجتماعی.....	۱۲
جدول ۴. تحلیل محتوای قوانین در دوره شکل‌گیری گروه‌های جهادی منتهی به تأسیس جهاد سازندگی.....	۱۸
جدول ۵. تحلیل محتوای اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها.....	۲۰
جدول ۶. تحلیل محتوای قانون تشکیل وزارت جهاد سازندگی و قوانین دیگر در دوره وزارت جهاد سازندگی (۱۳۶۲ تا ۱۳۷۹).....	۲۲
جدول ۷. تحلیل محتوای قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی.....	۲۶
جدول ۸. تحلیل محتوای قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی.....	۲۶
جدول ۹. انواع حکمرانی فعالیت‌های جهادی.....	۲۹
جدول ۱۰. پیشنهاد توصیه سیاستی.....	۳۰

فهرست شکل‌ها

شکل ۱. رویکردهای حکمرانی به جهاد سازندگی.....	۷
شکل ۲. حضور شعار «همه با هم» در نشان‌واره نهادهای مختلف جهادی در تمام دوره‌ها.....	۱۲
شکل ۳. اصول حکمرانی در مورد گروه‌های جهادی از منظر شهید بهشتی (ره).....	۱۴
شکل ۴. ویژگی‌های جهاد سازندگی از منظر امام خمینی (ره).....	۱۵
شکل ۵. ماتریس تحلیل قوانین با شاخص‌های حکمرانی مشارکتی.....	۱۷



قانون و فعالیت‌های جهادی (مطالعه موردی: تغییرات الگوی حکمرانی در زمینه قانونگذاری)

چکیده



از گروه‌های جهادی تهیه نشده است. در دوره حکمرانی مشارکتی در بازه زمانی پیشاوزارتهی (۱۳۵۸ تا ۱۳۶۲) حکمرانی در مورد گروه‌های جهادی از نوع مشارکتی بوده و تصمیم، اجرا و نظارت اغلب به جهادگران سپرده شده بود. سومین نوع حکمرانی در دوره وزارت جهاد سازندگی (۱۳۶۲ تا ۱۳۷۹) اجرا شد که حکمرانی متمرکز (دولت‌گرا) بر گروه‌های جهادی حاکم بود. بررسی الگوهای مختلف حکمرانی بر گروه‌های جهادی نشان می‌دهد که لازم است با الهام‌گیری از اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها و متناسب با اقتضائات گام دوم انقلاب اسلامی، قانونی در این حوزه تهیه شود تا گروه‌های جهادی ضمن حفظ استقلال خود، اجازه پیدا کرده در تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت با اتکا به ظرفیت‌های درونی خود اقدام کنند.

بخشی از گروه‌های مردم‌نهاد در قالب گروه‌های جهادی مشغول به کار هستند. فقدان تنظیم‌گری مطلوب به‌منظور شکل‌گیری و فعالیت این گروه‌ها، ضرورت قاعده‌گذاری مناسب در این حوزه را ایجاد می‌کند. در این گزارش پژوهشی با استفاده از روش تحلیل محتوا، قوانینی که در رابطه با فعالیت گروه‌های جهادی در مقاطع مختلف پس از انقلاب اسلامی تصویب و اجرا شده‌اند، از منظر حکمرانی مشارکتی بررسی شده است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد پس از انقلاب اسلامی، سه وضعیت حکمرانی بر فعالیت‌های جهادی را شاهد بوده‌ایم. در دوره شکل‌گیری جهاد سازندگی (۸ ماه ابتدایی پیروزی انقلاب اسلامی) و نیز در دوره پس از ادغام (۱۳۷۹ تا حال حاضر)، حکمرانی مشخصی بر گروه‌های جهادی وجود ندارد و قوانین کافی برای رشد و حمایت



بیان / شرح مسئله

هر چند گروه‌های جهادی، معمولاً در خارج از نظام اداری تعریف می‌شوند و اغلب فعالیت‌های آنها خودجوش است، اما این موضوع مانع از تنظیم‌گری فعالیت‌های جهادی توسط سیاستگذاران نیست. همان‌طور که مجلس برای اتحادیه‌های کاری، اصناف، گروه‌های مردم‌نهاد و خیریه‌ها قانونگذاری می‌کند، برای گروه‌های جهادی نیز لازم است قوانینی تعیین شود که ضمن حفظ هویت انقلابی و سازمان‌یابی غیردولتی آنها، زمینه رشد و بالندگی فعالیت آنها را فراهم کند. سؤال اصلی پژوهش این است که حکمرانی فعالیت‌های جهادی در دوره‌های مختلف چگونه بوده است؟

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

بررسی محتوای قوانین مربوط به فعالیت‌های جهادی نشان می‌دهد که سه وضعیت در رابطه با گروه‌های جهادی در این چند دهه اجرا شده است:

۱. حکمرانی مشارکتی: سیاستگذار، برخی شوراها را در جهاد سازندگی در نظر گرفته بود که از طریق این شوراها متنوع،

تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت انجام می‌شد. کارهای درخشانی که در آن سال‌ها انجام شد و همچنین مطابقت حکمرانی مشارکتی با ماهیت مردم‌نهاد جهاد سازندگی، نشان می‌دهد که این الگو، بهترین روش برای حکمرانی در مورد گروه‌های جهادی است.

۲. حکمرانی متمرکز (دولت‌گرا): در تمام دورانی که وزارت جهاد سازندگی، فعالیت‌های جهادی را هدایت می‌کرد، حکمرانی متمرکز (دولت‌گرا) جریان داشت. به این معنا که رویه‌های دولتی و اداری بر فعالیت‌های جهادی حکمفرما بودند. بر خلاف دوره گذشته که شوراها مهم‌ترین جایگاه را داشتند، در این دوره، وزیر و دستگاه اداری قدرت اصلی بودند و سازوکارهای مشارکتی در این حوزه تضعیف شد.

۳. فقدان حکمرانی: در دوره‌ای از فعالیت‌های جهادی، شاهد فقدان حکمرانی در مورد گروه‌های جهادی در دو دوره ابتدای انقلاب و حال حاضر (پس‌ادغام تا امروز) هستیم. در این دو مقطع زمانی، قوانینی که حکمرانی فعالیت‌های جهادی را تنظیم کنند، وجود ندارد و گروه‌های جهادی تقریباً رها شده‌اند.

شکل ۱. رویکردهای حکمرانی به جهاد سازندگی



مأخذ: یافته‌های پژوهش.



پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

۱. **تغییر وضعیت فقدان حکمرانی:** فوری‌ترین اقدام در مورد گروه‌های جهادی این است که از وضعیت فقدان حکمرانی خارج شوند و حکمرانی مؤثری در رابطه با تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت آنها در دستور کار قرار گیرد. در حال حاضر مشخص نیست که فرایند و روندهای مربوط به جهادگران و گروه‌های جهادی توسط کدام نهادها و بر پایه کدام قوانین و رویه‌های قانونی انجام می‌شود؟ مشخص نیست که مدیریت این گروه‌ها چگونه و بر پایه چه نوع حکمرانی است؟ نظارت بر این گروه‌ها نیز پراکنده و ناکارآمد است.

۲. **تدوین قوانین مناسب برای گروه‌های جهادی:** گروه‌های جهادی مانند سایر گروه‌های اجتماعی، نیازمند قوانینی هستند که حدود فعالیت‌های آنها را مشخص کند. علاوه بر این، نقش آفرینی مجموعه آنها را در کشور بر پایه نقشه نیازها و اولویت‌ها، تنظیم و راهبری کند. به بیان دیگر، از آنها محافظت کند. فقدان قانون، به معنای آزادی عمل دادن به این گروه‌ها نیست؛ بلکه به معنای رها کردن و تضعیف آنهاست. در این زمینه، [اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها](#) بیش از سایر قوانین موفق بود و باعث رشد

فعالیت‌های جهادی شد. استفاده از این تجربه و تهیه متنی به روز شده از آن می‌تواند اثر فعالیت‌های جهادی را ارتقا دهد.

۳. **جلوگیری از تصدیگری دولت، نهادها، سازمان‌ها و بنیادها:** یکی از الزامات حکمرانی در مورد گروه‌های جهادی این است که جهادگران از دخالت و تصدیگری نهادها، پرقدرت و ثروتمند مصون بمانند و بیشتر بر اساس نظر و نظارت جهادگران اداره شوند. حکمرانی مناسب برای گروه‌های جهادی باید این کارویژه را مطمئن نظر قرار دهد.

۴. **تقویت حکمرانی مشارکتی:** همان‌طور که در متن گزارش بیان شده است، حکمرانی مشارکتی با ماهیت گروه‌های جهادی سازگاری بیشتری دارد.

۵. **توجه به وظایف فرهنگی و انقلابی گروه‌های جهادی در کنار اقدامات عمرانی:** از سال ۱۳۷۹ و ادغام جهاد سازندگی، نگاه عمرانی در مدیریت و سیاستگذاری فعالیت‌های جهادی غلبه دارد و وظایف فرهنگی و انقلابی، آنچنان که در سال‌های اولیه جریان داشت، مغفول مانده است. در قانون طراحی شده برای گروه‌های جهادی لازم است وظایف فرهنگی و انقلابی نیز با وزن مناسب در نظر گرفته شود.

۱. مقدمه

جهاد سازندگی به عنوان یک سازمان انقلابی برای محرومیت‌زدایی و توانمندسازی تأسیس شد. باور مرسوم این بود که سازمان‌های رایج مدیریت روستایی با رویکرد تکنوبوروکراتیک نمی‌توانند با محرومیت روستایی مبارزه کنند و حل مسائل روستایی به‌طور بنیادی و سریع نیاز به یک سیستم انقلابی دارد که بر مبنای بسیج آحاد ملت، افزایش مشارکت مردم، رهایی از قید و بندهای دیوان‌سالاری به ختم انواع محرومیت‌ها در روستاها می‌انجامد. بر این اساس جهاد سازندگی تأسیس شد و به‌رغم فراز و نشیب‌های فراوان، گروه‌های جهادی همچنان به حیات پرثمر خود ادامه داده‌اند. در دوره‌های مختلف و متناسب با نیازهای جمهوری اسلامی ایران، جهاد شکل‌های مختلف به خود می‌گرفت: جهاد درو، پشتیبانی و مهندسی جنگ جهاد سازندگی (پ.م.ج.ج)، جهاد بازسازی، جهاد عمران روستایی، فعالیت‌های سازندگی تولیدی، فعالیت تخصصی (طرح‌های تحقیقاتی، استفاده از نیروهای متخصص و حرفه‌ای، اعزام دانشجو به خارج از کشور) و... [۱].

در این گزارش تلاش می‌شود که با بررسی قوانین حاکم بر فعالیت‌های جهادی، الگوی حکمرانی پویا استخراج و بر مبنای آن توصیه‌هایی ارائه شود.



۲-۱. سوابق مطالعاتی

موضوع حکمرانی بر گروه‌های جهادی، یکی از دغدغه‌های مستمر در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی بوده و است. در گزارش‌های مرکز، به صورت کلی دو گزاره سیاستی را می‌توان در موضوع حکمرانی در مورد گروه‌های جهادی ملاحظه کرد:

۱. اداره مردمی و غیربوروکراتیک گروه‌های جهادی پیش از تشکیل وزارت جهاد سازندگی مطلوب و مناسب بوده است. «نیروهای جهادی برای خدمت به مردم منتظر بوروکراسی پیچیده و طولانی نبودند» [۲] و این ناشی از حرکت درون‌زا و مردم‌پایه بود. زیرا در آن زمان هنوز نظام‌سازی و دولت‌سازی تکمیل نشده بود و به مرحله‌ای نرسیده بود که حکمرانی مؤثری بر گروه‌های جهادی اعمال شود. «علیرغم مبهم بودن وظایف جهاد سازندگی در اساسنامه، به دلیل اینکه آن زمان تشکیلات به صورت وزارتخانه اداره نمی‌گردید، بازویی قوی برای طرح‌های دیگر ادارات محسوب می‌شد» [۳].

۲. اداره وزارتخانه‌ای و بوروکراتیک فعالیت‌های جهادی، دارای آسیب‌های فراوان بود. دسته‌ای از گزارش‌های مرکز به نقد عملکرد وزارت جهاد سازندگی اختصاص دارد. حکمرانی و اداره فعالیت‌های جهادی در قالب وزارتخانه روش مناسب و صحیحی نبود. مثلاً «شرکت‌های زیرمجموعه جهاد نه تنها نوآوری ندارند، بلکه باعث انحصار دولتی هم شده‌اند» [۴] و این با اهداف جهاد سازندگی کاملاً در تعارض بود. در همین راستا، مرکز پژوهش‌های مجلس با ایده ادغام وزارت جهاد سازندگی و وزارت کشاورزی موافقت کرد. چند سال قبل از انجام این موضوع، مرکز پژوهش‌های مجلس پیشنهاد ادغام را مطرح کرد. استدلال کارشناسان مرکز پژوهش‌ها چنین بود:

«موضوع وزارت جهاد سازندگی، تلفیقی از موضوعات وزارتخانه‌های کشاورزی، نیرو، راه و ترابری و صنایع است. این وزارتخانه با بسیج امکانات و نیروهای مردمی باعث تسریع در انجام طرح‌های سایر وزارتخانه‌ها به خصوص در مناطق محروم شد و در جنگ تحمیلی خدمات زیادی انجام داد، اما اکنون که از آن وضعیت استثنایی و انقلابی و شور و هیجان عمومی گذر کرده‌ایم، با پایان یافتن جنگ تحمیلی و استقرار و ثبات تشکیلات دولت و تهیه و تنظیم و اجرای برنامه‌های بلندمدت توسعه ضرورت ادامه تشکیلات جهاد سازندگی زیر سؤال رفته است و بنابراین با ادغام آن در وزارت کشاورزی می‌توان از وجود تشکیلات موازی و توسعه ساختار اداری و تشکیلاتی جلوگیری نموده و پیشرفت و توسعه امور را بهبود بخشید» [۳].

در سال‌های بعد و در هنگام بررسی طرح ادغام وزارتخانه‌های جهاد سازندگی و کشاورزی، مرکز پژوهش‌های مجلس همین خط سیاستگذاری را پی گرفت و از این اقدام حمایت کرد. گزارش مرکز تأکید می‌کند که وزارت کشاورزی و وزارت جهاد سازندگی، تشکیلات مشابهی دارند و به همین دلیل رقابت ناسالمی میان این دو به وجود آمده که به بروز مشکلات برای کشاورزان منجر شده است. از طرف دیگر، کشاورزی بر مجموعه‌اموری به هم پیوسته استوار است که تحت تأثیر نظم دولتی دوگانه، کشاورزان مجبورند با وزارتخانه‌ها و ادارات مختلف ارتباط برقرار کنند. به علاوه این دو وزارتخانه برای پیشبرد وظایف خود دارای پست‌های مدیریتی زیاد و تجهیزات مختلف هستند که همین موارد باعث اتلاف منابع شده است [۵]. بنابراین مرکز پژوهش‌ها با ادغام وزارت جهاد سازندگی در وزارت کشاورزی موافقت کرد.

جدول ۱. تحلیل پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر/ سازمان / نهاد	توضیحات
۱	بررسی طرح ادغام وزارت کشاورزی و جهاد سازندگی	۱۳۷۵	۱۷۵۷		صرفاً جهت اطلاع نمایندگان
۲	گزارش کارشناسی پیرامون طرح ادغام وزارتین جهاد سازندگی و کشاورزی	۱۳۷۵	۱۵۰۹	مطالعات حقوقی	
۳	ضرورت ادغام وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی	۱۳۷۹	۵۷۸۹	مطالعات زیربنایی	
۴	بازنگری در نظام مدیریت و سیاستگذاری توسعه روستایی، مبتنی بر ویژگی‌ها و تجارب جهاد سازندگی	۱۳۹۸	۱۶۸۰۴	مطالعات زیربنایی	
۵	ضرورت سازمان‌دهی حرکت‌های جهادی در کشور در مسیر توسعه روستایی و عشایری	۱۴۰۲	۱۹۲۰۴	مطالعات زیربنایی	
۶	گزارش ارزیابی جریان‌های جهادی در کشور (با تأکید بر گروه‌های جهادی)	۱۴۰۲	۱۹۳۴۵	مطالعات اجتماعی	

مأخذ: یافته‌های پژوهش.



۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب‌شناسی

برای اداره فعالیت‌های جهادی، در دوره‌های مختلف قوانین گوناگونی تدوین شده است [۶]. بخشی از حکمرانی بر گروه‌های جهادی از طریق این قوانین انجام می‌شد. در عین حال این قوانین، دارای نقاط قوت و ضعف هستند که حکمرانی مؤثری را بر گروه‌های جهادی اعمال نمی‌کردند.

بر اساس دوره‌های زمانی، قوانین مربوط به گروه‌های جهادی را می‌توان به چند دسته تقسیم کرد:

۱. قوانین پیش از تشکیل جهاد سازندگی: پس از پیروزی انقلاب اسلامی، گروه‌های خودجوش جهادی به انجام فعالیت‌های سازندگی مشغول شدند. در این دوره، دولت موقت اداره کشور را برعهده داشت. به‌رغم درخواست فزاینده نیروهای مردمی برای پذیرفته و به رسمیت شناخته شدن و افزایش قدرت و اختیار فعالان جهادی و فعالیت‌های جهادی در سامان دادن به وضعیت جدید کشور پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، دولت موقت معتقد بود که این‌گونه فعالیت‌های مردمی و افزایش نقش آن باعث اختلال در امور دیگر سازمان‌ها و امور کشور می‌شود [۱]. در این دوره شورای عالی انقلاب اسلامی، قوانینی را تصویب کرد که نقش حمایتی از گروه‌های جهادی داشت و صرفاً پشتیبانی‌های مالی و تجهیزات را فراهم می‌کرد. باید توجه داشت که حمایت صورت گرفته از فعالیت‌های جهادی بر پایه فهمی از دولت و حاکمیت بود که اصلی‌ترین کار دولت را «بسترسازی» می‌دانست.

۲. اساسنامه تشکیل نهاد جهاد سازندگی روستاها: با توجه به پذیرش فعالیت‌های جهادی از سوی سه رکن اصلی انقلاب

اسلامی در ایران یعنی رهبری، مردم و تفکر انقلابی، لازم بود که این گروه‌ها تقویت و به نحوی سازمان‌دهی شوند که بتوانند نقش مؤثرتری در کشور داشته باشند. به همین دلیل در شهریورماه سال ۱۳۵۸ شورای انقلاب اسلامی، با تصویب «**قانون اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها**»، جایگاه گروه‌های جهادی را ارتقا بخشید و بخش‌های دولتی را به همکاری با این نهاد موظف کرد.

۳. قوانین مربوط به وزارت جهاد سازندگی: از سال ۱۳۶۲، نظام حکمرانی متمرکز (دولت‌گرا) بر فعالیت‌های جهادی حاکم بود و گروه‌های جهادی تحت راهبری وزارت جهاد سازندگی فعالیت می‌کردند. مجلس شورای اسلامی با تصویب تشکیل وزارت جهاد سازندگی رویکرد دولتی در اداره گروه‌های جهادی را تأیید کرد. در سال‌های بعد و تصویب قوانین دیگر، مسیر دولتی شدن جهاد سازندگی با سرعت بیشتری پی گرفته شد.

۴. قوانین مرتبط با فعالیت‌های جهادی در دوره پس از ادغام: در سال ۱۳۷۹ با تصویب مجلس شورای اسلامی، دو وزارتخانه جهاد سازندگی و کشاورزی ادغام شدند. پس از این قانون، عملاً فعالیت‌های جهاد سازندگی در دولت متوقف شد و گروه‌های دانشجویی و طلاب به صورت خودجوش این مسیر را در خارج از دولت ادامه دادند. سرانجام در سال ۱۳۸۶، با تصویب فعالیت بسیج سازندگی، بخش زیادی از گروه‌های جهادی تحت پوشش این سازمان قرار گرفتند.

در حال حاضر، برخلاف دوره‌های گذشته، قانون متناسبی که گروه‌های جهادی را هدایت و سامان‌دهی کند وجود ندارد. در جدول ۲، قوانینی که در این گزارش تحلیل محتوا شده‌اند بیان شده است.

جدول ۲. تحلیل پیشینه تقنینی

ردیف	نام سند (قانون... / تصویب‌نامه... / ...)	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	نکات برجسته / نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
۱	لایحه قانونی تخصیص مبلغی به صورت تنخواه‌گردان برای اجرای طرح جهاد سازندگی [۷]	شورای انقلاب	۱۳۵۸/۰۳/۲۷	نقطه ضعف: جامع نبودن
۲	لایحه قانونی تأمین اعتبار برای اجرای طرح‌ها و فعالیتهای جهاد سازندگی [۸]	شورای انقلاب	۱۳۵۸/۰۵/۲۱	نقطه ضعف: جامع نبودن
۳	اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها [۹]	شورای انقلاب	۱۳۵۸/۰۶/۲۷	نقطه قوت: حکمرانی مشارکتی
۴	قانون مقررات مالی، اداری، استخدامی و تشکیلات جهاد سازندگی [۱۰]	مجلس شورای اسلامی	۱۳۶۷/۰۱/۲۳	نقطه قوت: جامع بودن. نقطه ضعف: عدم تناسب اداره و فعالیت جهادی با یکدیگر.
۵	قانون تشکیل وزارت جهاد سازندگی [۱۱]	مجلس شورای اسلامی	۱۳۶۲/۰۹/۸	نقطه قوت: جامع بودن. نقطه ضعف: اداری کردن ماهیت جهاد سازندگی.
۶	قانون تفکیک وظایف وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی [۱۲]	مجلس شورای اسلامی	۱۳۶۹/۰۶/۱۱	نقطه قوت: رفع تعارض بین وزارت جهاد سازندگی و وزارت کشاورزی.

ردیف	نام سند(قانون.../تصویب نامه.../..)	مرجع تصویب	تاریخ تصویب	نکات برجسته / نقاط ضعف و قوت / پیامدهای اجرا
۷	قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی [۱۳]	مجلس شورای اسلامی	۱۳۷۹/۱۰/۱۶	نقطه ضعف: نادیده گرفتن اقتضائات جهاد سازندگی؛ غفلت از مسائل نیرو، راه و صنایع؛ عدم توجه به اقتضائات کشور و نظام جدید پس از انقلاب اسلامی در ایران که نیازمند الگوی متفاوت برای «سازندگی» بود؛ فراموشی پرسش از تأثیر انقلاب در الگوهای «سازندگی کشور»؛ بی‌توجهی به نسبت مجتمع‌های زیستی (عشایری و روستایی و شهری) با یکدیگر و غفلت از تأثیر تغییر این روابط در شکل‌گیری متفاوت فضای سرزمینی؛ تقلیل سازندگی به کشاورزی.
۸	قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی نیروی مقاومت بسیج سپاه پاسداران انقلاب اسلامی [۱۴]	مجلس شورای اسلامی	۱۳۸۶/۱۱/۲	نقطه ضعف: غفلت از وظایف فرهنگی، جامع نبودن.

مأخذ: همان.

۳. مسئله‌شناسی: ماهیت گروه‌های جهادی و ضرورت حکمرانی مشارکتی

و سمن‌ها به ترمیم آسیب‌های اجتماعی (اعتیاد، زنان بی‌سرپرست، دختران فراری، ...).

گروه‌های جهادی با خیریه‌ها نیز تفاوت دارند. هر چند هر دو نهاد برای از بین بردن فقر و توانمندسازی محرومین تلاش می‌کنند. گروه‌های جهادی، متکی به فعالیت نیروی داوطلب خود هستند و فعالیت مستقیم در عمران و آبادی دارند. خیریه‌ها، نقش واسطه‌گری دارند و عمده فعالیت آنها، دریافت کمک‌های خیرین و رساندن این کمک‌ها به محرومین متمرکز است. خیریه‌ها، فعالیت ستادی دارند و نیروی داوطلب را برای جمع‌آوری کمک و توزیع آن در بین نیازمندان به کار می‌گیرند. برای مثال اگر در یک روستا، مردم از آب سالم و آشامیدنی محروم باشند، خیریه‌ها و گروه‌های جهادی با دوروش و رفتار متفاوت برای حل این مشکل اقدام می‌کنند. مؤسسه خیریه، با خیرین تماس می‌گیرد و پس از دریافت کمک‌های مالی کافی، با یک شرکت حرفه‌ای آبرسانی قرارداد می‌نماید و آب سالم و تصفیه‌شده را به روستا برساند. گروه جهادی به گونه‌ای متفاوت اقدام می‌کنند: ابتدا اعضای داوطلب گروه که اغلب دانشجو و جوانان هستند را فرا می‌خواند و آنها را به محل آن روستا می‌برد. سپس با تأمین لوازم و ابزار و استفاده از تجارب پیشین و یا با راهنمایی برخی مهندسان، عملیات لوله‌کشی و آبرسانی را به سرانجام می‌رساند و تا حد ممکن تلاش می‌کنند از ظرفیت‌های بومی و اهالی خود روستا نیز کمک بگیرند. یک تفاوت دیگر این است که خیریه‌ها معمولاً به محرومیت‌های اقتصادی توجه دارند و برای رفع آن می‌کوشند؛ در حالی که گروه‌های جهادی به دلیل ماهیت انقلابی و دینی خود، به مباحث

جهاد سازندگی به عنوان یکی از تجارب بلند مدت فعالیت گروه‌های جهادی که دوره‌های مختلفی (پیشانه‌های، نهادی/دولتی، و ادغام) را داشته، از افراد «دین‌دار» و «وفادار به جمهوری اسلامی ایران» تشکیل شده‌اند که با «انگیزه دینی و انقلابی»، تا حد توان و «فرا تر از آن»، به صورت «داوطلبانه» برای برقراری «عدالت» و «رفع محرومیت» فعالیت «میدانی» می‌کنند. ویژگی‌های جهاد سازندگی را به ترتیب اهمیت می‌توان چنین برشمرد: ولایت‌محوری، ارزش‌مداری، خودباوری، مردم‌گرایی، دین‌محوری، انعطاف‌پذیری، فرهنگ خاص سازمانی، نوآوری و پویایی [۱۵].

اعضای جهادی، دولتی نیستند و از دولت حقوق نمی‌گیرند؛ هر چند ممکن است برای تأمین هزینه کار جهادی و سازندگی، کمک‌های مردمی و دولتی را بپذیرند. با این ویژگی، این افراد از زیرمجموعه دولت، که بر اساس اصول سوم و چهل و سوم قانون اساسی موظف است برای رفع محرومیت و فقر تلاش کند [۱۶]، خارج می‌شوند. جهادگران خود را از نظر انقلابی و دینی موظف می‌دانند که برای رفع محرومیت تلاش شبانه‌روزی داشته باشند؛ فارغ از اینکه دولت به وظایف خود عمل می‌کند یا خیر.

گروه‌های جهادی نوعی گروه مردم‌نهاد هستند که به صورت داوطلبانه برای بهبود کیفیت زندگی مردم محروم تلاش می‌کنند. گروه‌های جهادی زاینده انقلاب اسلامی هستند و ادبیات بومی دارند؛ در حالی که سمن‌ها، دارای ادبیات و تجربه جهانی هستند. تفاوت‌های جزئی دیگری نیز میان این گروه‌ها وجود دارد. مثلاً گروه‌های جهادی بیشتر در روستاها فعالند و سمن‌ها در شهرها؛ گروه‌های جهادی اغلب به فقر زدایی و محرومیت‌زدایی می‌پردازند



به دلیل ارتباط مستقیمی که با مردم محروم دارند، احتمالاً تأثیر بیشتری بر سبک زندگی آنها می‌گذارند.

فرهنگی و اعتقادی نیز توجه دارند و هم‌زمان با فعالیت‌های عمرانی تلاش می‌کنند که برنامه‌های سیاسی، دینی، آموزشی و فرهنگی نیز داشته باشند. در واقع گروه‌های جهادی جامع‌نگرتر هستند و

جدول ۳. مقایسه گروه‌های جهادی با سایر گروه‌های داوطلبانه اجتماعی

خبریه	سازمان مردم‌نهاد	گروه جهادی	
مذهبی و بشردوستانه	بشردوستانه	انقلابی و اسلامی	هویت سازمانی
تسکین فقر	حمایت از اقشار آسیب‌پذیر	گسترش عدالت	مأموریت
جهانی	جهانی	ایران پس از انقلاب اسلامی	خاستگاه
اغلب متکی به کمک‌های مردمی	دریافت کمک‌های دولتی	دریافت کمک‌های دولتی	رابطه با دولت
دریافت کمک‌های مالی و کالایی خیرین	استفاده از افراد متخصص	دریافت نیروی کار داوطلبان	رابطه با مردم
اقتصادی	اجتماعی	فرهنگی و عمرانی	دامنه و تنوع فعالیت
شهر و روستا	شهر	روستا و حاشیه شهر	محل تمرکز فعالیت‌ها

مأخذ: همان.

کند. دولت نمی‌تواند، روحانیت نمی‌تواند، بازاری نمی‌تواند، دهقان نمی‌تواند، کارگر، کارمند نمی‌توانند، لکن «همه» می‌توانند؛ همه با هم... نه شما باید انتظار داشته باشید که دولت کارها را انجام دهد و نه دولت باید انتظار داشته باشد که ملت باید انجام بدهد. ملت و دولت همه با هم، همه با هم، ان شاء الله» [۱۷]. تأکید ایشان بر «همه با هم»، تبدیل به شعار جهاد سازندگی شد و این شعار در آرم نهادهای جهادی در همه دوران‌ها درج شده است: «همه با هم جهاد سازندگی» (تا سال ۱۳۷۹)، «همه با هم جهاد کشاورزی» و «همه با هم بسیج سازندگی» (از ۱۳۷۹ تا کنون).

انقلاب اسلامی، حاصل مبارزه‌های مردم مستضعف بود و بنابراین بنیانگذار انقلاب اسلامی ایران از همان ماه‌های اول تشکیل جمهوری اسلامی ایران بهبود وضعیت مستضعفان را مورد تأکید قرار داد. امام خمینی (ره) در سخنرانی ۵ اردیبهشت ماه سال ۱۳۵۸ (تقریباً ۲ ماه پس از پیروزی انقلاب اسلامی) ضمن یادآوری اینکه شکست دادن شاه و پیروزی انقلاب حاصل معنویات بود و با روش‌ها و قواعد مرسوم مادی پیروزی محال بود، تصریح می‌کند: «ما قدم‌های بعدی خیلی داریم. باید همه با هم همه اقشار با هم این خرابه‌ای که برای ما گذاشته‌اند آباد کنیم. کسی نمی‌تواند ایران را به تنهایی، قشری نمی‌تواند به تنهایی، این خرابه را آباد

شکل ۲: حضور شعار «همه با هم» در نشان‌واره‌های مختلف جهادی در تمام دوره‌ها (به ترتیب جهاد سازندگی، جهاد کشاورزی و بسیج سازندگی)



«کمیته‌های انقلاب... ارزشش این است که یک کاسب صبح تا شب رفت سر کارش، هفته‌ای دو شب هم آمده، تمرین دیده، سلاح به دوش می‌گیرد و در محل پاسداری می‌دهد. این معنایش این است که امنیت با خود مردم در شهر است... این تجربه و این بعد کار باید کاملاً حفظ بشود و حتی رشد بکند، چه در جهاد و چه در کمیته‌ها... جهاد در خطی حرکت کند که این خصلت و خاصیتش را که مردم دارند، کار می‌کنند... را حفظ کند و حتی رشد دهد» [۲۰].

۳. اجتناب از دولتی شدن جهاد: یک اصل مهم برای شهید بهشتی این بود که جهاد به هیچ عنوان دولتی نشود. روندی که در سال‌های بعد طی شد و جهاد سازندگی به وزارتخانه تبدیل شد کاملاً در تعارض با اندیشه ایشان بود.

۴. موظف بودن دولت به پشتیبانی مالی از جهاد: غیردولتی بودن جهاد به معنای سلب مسئولیت دولت برای کمک به فعالیت‌های جهادی نیست. «خزانه و بیت‌المال اسلامی ما باید در دسترس جهاد برای برداشت در راه خدمت به مردم با حساب و کتاب معین باشد، اما جهاد به هیچ عنوان یک نهاد دولتی جدید نشود» [۲۰]. بر این اساس دولت موظف است هزینه انجام برخی کارویژه‌های خود توسط جهاد را پرداخت کند، اما اجازه ندارد جهاد را در خود هضم کند و آن را در اختیار خود بگیرد. گفتنی است دفترهای جهاد سازندگی دارای تنخواهی بودند که مجاز بودند خارج از روال سایر وزارتخانه‌ها این منابع را هزینه کنند. این شیوه، بر ساختار، سرعت و عملکرد جهاد سازندگی تأثیرات مثبت (و منفی) داشته است و نشان‌دهنده مردمی بودن و فاصله گرفتن این نهاد از روال‌های طولانی و پیچیده دیوان‌سالاری است.

۵. برنامه‌ریزی مردمی در چارچوب برنامه‌های کلی دولت: گروه‌های جهادی لازم است در چارچوب برنامه‌های کلان دولت و هدف‌گذاری‌های بلندمدت آن برنامه‌ریزی کنند تا از هدررفت منابع و موازی‌کاری جلوگیری شود.

۶. اعتماد دولت به حرکت خودساز خلاق ملت: از نظر شهید بهشتی برنامه‌ریزی جهاد باید توسط خود مردم انجام گیرد و نباید دولت در این زمینه تصدیگری داشته باشد. ایشان تأکید می‌کند که در کشورهای غربی و شرقی «گویی دولت‌ها، تولیدکننده برنامه و خدمات هستند و مردم مصرف‌کننده و این خطر است. تجربه جهاد باید این باشد که جهاد یک ارگان و نهاد و سازمانی است و برنامه و راهی را دنبال می‌کند که دولت در اختیار حرکت خودساز خلاق ملت است و ملت در خط حرکت برنامه‌ریزی شده کلی دولت» [۲۰]. در این فراز از سخنان شهید بهشتی کلیدواژه

تأکید امام (ره) این بود که ترمیم خرابی‌ها و رفع محرومیت‌ها فقط از طریق مشارکت عمومی مردم در جهاد سازندگی ممکن است. «جهاد سازندگی یک کاری است که باید بشود و همه ملت، همه مردم موظفند که در کار شرکت کنند و اگر با همه ملت این کار شروع بشود، ایران بعد از چندی یک ایران آباد ان‌شاءالله خواهد بود» [۱۸]. برخی فعالیت عمده جهاد سازندگی که در راستای آباد کردن ایران انجام می‌شد عبارتند از: شیلات، عمران روستایی، جنگل و مرتع، دام و طیور، صنایع روستایی [۱۵].

شهید سیدمحمد حسینی بهشتی بر پایه مستندات و نقل بسیاری از جهادگران ابتدای انقلاب، حامی قدرتمند و علاقه‌مند به جهاد سازندگی بوده است. حمایت‌های بی‌دریغ شهید بهشتی از این نهاد انقلابی تا زمان شهادت او در هفتم تیرماه سال ۱۳۶۰ ادامه داشت [۱۹]. بنابراین اندیشه او در موضوع حکمرانی جهاد سازندگی مهم است. ایشان سخنرانی مهمی در سال ۱۳۵۹ در جمع جهادگران داشت که برخی اصول حکمرانی و اداره فعالیت‌های جهادی از آن قابل استخراج است. این موارد عبارتند از:

۱. بهره‌گیری از ظرفیت محرومان در سازندگی: یکی از ویژگی‌های اختصاصی جهاد سازندگی که در محرومیت‌زدایی دولتی و خیریه‌ها کمتر رخ می‌دهد این است که خود محرومان و قشر آسیب‌پذیر هم در سازندگی مشارکت می‌کنند. این رویکرد که به توان‌بایی محرومان و حفظ کرامت و عزت نفس آنها منجر می‌شود، ریشه در رویکرد تربیتی و رشد‌محور اندیشه انقلاب اسلامی دارد. شهید بهشتی (ره) در این زمینه می‌گوید: «در برخی موارد که جهاد خیلی دایه‌وار برای مردم کار می‌کرد، به آنها عرض شد که برادران و خواهران که در جهاد کار می‌کنید، برای مردم دایه نشوید، لقمه را آماده کنید و بجوید و دهن مردم بخواهید بگذارید. [در عوض] با مردم کار کنید و مردم با شما کار کنند» [۲۰]. جهاد سازندگی با فعالیت خود در روستا و سیاست جلب مشارکت روستاییان در سازندگی و اعمال کردن نظرات ایشان در تدوین چشم‌انداز و برنامه‌های روستا، هویتی دوباره به روستاها داد [۲۱].

۲. مشارکت دادن عموم مردم: جهاد سازندگی لازم است توسط عموم مردم که بر اساس احساس مسئولیت انقلابی به فعالیت می‌پردازند، پی گرفته شود. ارزش جهاد سازندگی به این است که عموم مردم با مشاغل مختلف و از طبقه‌های گوناگون و با سطح تحصیلات متفاوت در کنار یکدیگر قرار بگیرند و برای یک هدف تلاش کنند. این وضعیت باعث رشد افراد ضعیف‌تر می‌شود، همدلی می‌آفریند و انسجام اجتماعی را تقویت می‌کند.



مردم زنده‌تر شود. مبادا میدان‌های عمل جهاد سازندگی یا سپاه پاسداران یا کمیته‌ها به یک میدان عمل ساده تبدیل بشود، عمل فیزیکی بی‌روح». چنین موضوعی در اندیشه رهبر معظم انقلاب نیز مورد تأکید قرار گرفته است [۲۲].

همان‌طور که در این اصول مشخص است، نقش مردم در جهاد سازندگی بسیار پررنگ است و تا حد ممکن دولت و حاکمیت از دخالت در امور گروه‌های جهادی کنار گذاشته شده‌اند. این عبارت به معنای قطع رابطه با دولت نیست؛ بلکه منظور این است که تعامل با دولت باید وجود داشته باشد، اما این رابطه به نفع خودجوشی و خلاقیت مردم برای حل مسائل کشور منجر نشود. از منظر شهید بهشتی (ره)، گروه‌های جهادی باید با رویکرد «مردم‌محور» و «حکمرانی مشارکتی» اداره شود و این گروه‌ها «در خط حرکت برنامه‌ریزی شده کلی دولت» حرکت کنند. تعادل بخشیدن به رابطه دولت و گروه‌های جهادی ظریف است و باید با دقت ترسیم شود.

«حرکت خودساز خلاق ملت» شایسته توجه ویژه است و می‌تواند رویکرد حکمرانی بر گروه‌های جهادی را تعیین کند.

۷. پرهیز از تقلیل‌گرایی نهاد انقلابی به نهاد خدماتی: در چارچوب اندیشه انقلاب اسلامی، لازم است هم‌زمان با توجه به کارکرد عمرانی جهاد سازندگی، به کارکرد فرهنگی آن توجه شود. یعنی عمران و محرومیت‌زدایی وسیله‌ای برای خودسازی و گسترش پیام انقلاب اسلامی است. شهید بهشتی در تعبیر جالبی می‌گوید: «جهاد پیام است». یعنی مردم با دیدن فعالیت‌های جهاد سازندگی به انقلاب اسلامی امیدوار می‌شوند. صدای انقلاب را «باید مجاهد جهاد سازندگی و پاسدار سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و طلبه روحانی جوان کوه و دشت پیمای همیشه در میان امت برساند». جهاد سازندگی و سایر «نهادهای انقلاب نه تنها عهده‌دار انجام خدمات در جامعه نیازمند ما هستند، بلکه بیش از آن می‌خواهند به رساننده پیام اسلام انقلاب آفرین به مردم باشند، این شعار که جهاد پیام است، ... این شعار باید روز به روز برای

شکل ۳. اصول حکمرانی در مورد گروه‌های جهادی از منظر شهید بهشتی (ره) [۲۰]



۴. چارچوب نظری: حکمرانی مشارکتی



بزرگ [حکومت شاه] که شکست، پشت آن دیوار خرابی‌های زیاد هست و ما باید به همت ملت آن خرابی‌ها را ترمیم کنیم» [۱۷].

۲. **مردمی:** «ما در مشکلات باید متوسل بشویم به ملت... ما دستمان را پیش ملت دراز می‌کنیم و از ملت می‌خواهیم که همه در این نهضت شرکت کنند... و این سازندگی و جهاد سازندگی را شروع کنند» [۱۷].

۳. **داوطلبانه:** «همه قشرهای ملت، داوطلب برای این است که ایرانی که به‌طور مخروبه به‌دست ما آمده است بسازند... همه با هم باید تشریک مساعی کنند» [۱۷].

۴. **نظارت عمومی:** «روحانیونی که در همه جا در بلاد - بحمدالله - هستند، در این امر آنها هم تشریک مساعی کنند، نظارت کنند... به همه اشخاص که در این روستاها و دهات به سر می‌برند... توجه کنند که مبدا خدای نخواستہ در بین آنها یک اشخاصی نباشد که برخلاف رویه ملت، برخلاف اسلام، مسائلی داشته باشند. اگر یک همچو اشخاص دیدند، فوراً آنها را از ده کنار بگذارند و نگذارند در بین جوان‌های ما، در بین روستاییان ما، تبلیغات سوئی بکنند» [۱۷].

۵. **بهره‌مند از کمک دولت:** «مأمورین دولت در هر جا - آنها هم - مردم با آنها تشریک مساعی کنند» [۱۷].

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، لازم بود برای رفع فقر و توسعه نیافتگی روستاها و زدودن استضعاف فرهنگی و رساندن پیام انقلاب به روستاها یک نهاد مبتنی بر ارزش‌های مکتب و براساس احساس مسئولیت و وظیفه شرعی و رشد و تعالی انسان و با تکیه بر اعتماد متقابل، به دور از دیوان سالاری اداری شکل گیرد [۱۵]. برای تحقق این رسالت، ضرورت شکل‌گیری و پی‌ریزی نهادهای انقلابی و غیربوروکراتیک، به‌صورت یک خواست عمومی مطرح شد و در اولویت‌های کاری نظام جمهوری اسلامی ایران قرار گرفت. الگوی توسعه در رژیم شاه، مبتنی بر آموزه‌های مدرنیسم و تکنوکراسی بوده و به انگیزه‌های انسانی و دینی به‌عنوان یک عامل مؤثر در برهم‌کنش‌های اجتماعی بی‌توجه بود.

حضرت امام خمینی (ره) با درک این نیاز و با هدف برطرف کردن محرومیت‌های دوران ستم‌شاهی در تاریخ ۲۶ خردادماه ۱۳۵۸ فرمانی مبنی بر تشکیل نهضت مردمی و همه‌جانبه در جهت فقرزدایی و محرومیت‌زدایی، توسعه و عمران روستاها و حرکت در راستای فقرزدایی، تحقق استقلال و عدالت اجتماعی صادر کردند [۱۷]. ویژگی‌های جهاد سازندگی از نظر امام خمینی (ره) به این شرح است:

۱. **خاستگاه آن انقلابی است:** «این دیوار شیطانی

شکل ۴. ویژگی‌های جهاد سازندگی از منظر امام خمینی (ره) [۱۷]



۱. گفتنی است «مسئله مشارکت» برای بانک جهانی بسیار مهم بوده است تا از هدررفت هزینه‌ها جلوگیری کرده و نظام سرمایه‌داری را تقویت کند.



توسعه، مفاهیم برنامه‌ریزی هدایت شده و متمرکز که راهکارهای آن صرفاً توسط تصمیم‌گیران به شکل قالبی و از «بالا به پایین» طراحی و اجرا می‌شود، رنگ باخته و هدف آن است که مردم گام به گام در کلیه مراحل توسعه آگاهانه و عامدانه مشارکت کنند و در معضلات ناشی از اجرای طرح به یاری صاحب‌نظران بشتابند [۲۴]. توسعه مشارکتی که امروزه مورد توجه قرار گرفته، با مشارکت مردمی از طریق گروه‌های جهادی تحقق می‌یابد؛ به شرط اینکه در فرایند محرومیت‌زدایی، مراحل برنامه‌ریزی، اجرا و نظارت به خود گروه‌های جهادی واگذار شود و این گروه‌ها برای هدف‌گذاری و برنامه‌ریزی‌های کلان با دولت و نهادهای حاکمیتی تعامل داشته باشند.

به این نکته هم باید توجه کرد که «مشارکت» چیزی بیش از گرفتن موافقت از یک جمع برای تصمیم‌گیری پیش گرفته شده است. فرایند مشارکت یک داد و ستد اجتماعی دوسویه میان مردم است و نه روش قبول‌اندن اندیشه‌های مسئولان بالادست. در واقع در مشارکت نقش اصلی با مشارکت‌کننده است که می‌کوشد تا توانایی‌های خویش را آشکار سازد [۲۳]. بنابراین نباید تصور کرد که اگر دولت یا نهادهای حاکمیتی برنامه و مجموعه تصمیم‌هایی را تهیه کرده و آن را در یک مجمع با حضور گروه‌های جهادی به تصویب برسانند، حکمرانی مشارکتی حاصل شده است. برای تحقق حکمرانی مشارکتی، لازم است مشارکت در سه سطح «تصمیم‌گیری»، «اجرا» و «نظارت» [۲۵] تحقق یابد. در گزارش حاضر، قوانین مرتبط با گروه‌های جهادی در این سه سطح بررسی می‌شوند تا مشخص شود که محتواهای موجود در این قوانین، چه نسبتی با مشارکت دادن جهادگران در این سه سطح دارند. این گزاره را می‌توان به عنوان سؤال اصلی پژوهش در نظر گرفت و چنین مطرح کرد: محتوای قوانین مربوط به گروه‌های جهادی چه نسبتی با حکمرانی مشارکتی دارند؟

امام خمینی (ره)، رهبر معظم انقلاب اسلامی (حفظه) و شهید بهشتی (ره) بر اداره و حکمرانی مردمی در مورد فعالیت‌های جهادی تأکید داشتند. بنابراین هرچه مشارکت مردمی در حکمرانی بر گروه‌های جهادی پررنگ‌تر باشد، با منویات بنیانگذاران جهاد سازندگی انطباق بیشتری دارد. اصولاً هدف از ایجاد نهادهای انقلابی مانند جهاد سازندگی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، بنیاد مستضعفان و کمیته امداد امام خمینی (ره)، به‌رغم وجود دستگاه‌های بخشی با وظایف نسبتاً مشابه و موازی، تقویت «مردم‌محوری» در جامعه بود [۱۵] و فراتر از آن، جایگزینی دستگاه‌ها با نهادهایی متناسب با شعارهای انقلاب اسلامی.

حکمرانی براساس تعریف بانک جهانی^۱ «اعمال اقتدار در مدیریت منابع اقتصادی و اجتماعی» است. برنامه توسعه سازمان ملل، حکمرانی را «اعمال اقتدار اداری، سیاسی و اقتصادی در مدیریت هر کشور در تمامی سطوح آن» می‌داند [۳۵].

بنا به تعریف سازمان ملل متحد مشارکت عبارتند از: دخالت دادن و درگیر کردن مردم در فرایندهای اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی که بر سرنوشت آنان اثر می‌گذارد [۲۳]. از نظر گاهی دیگر، مشارکت چهار سطح دارد و پایین‌ترین سطح مشارکت در تأمین نیروی کار و بالاترین سطح مشارکت در تصمیم‌گیری است [۲۳]. اگر تصمیم‌سازی‌ها در اختیار دولت باشد و نیروهای جهادی صرفاً در سطح تأمین نیروی کار مشارکت کنند، در این صورت، پایین‌ترین سطح مشارکت رخ داده، اما اگر گروه‌های جهادی خود در تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و ارزشیابی اثرگذار باشند، می‌توان گفت که مشارکت واقعی مردمی حاصل شده است.

در نگرش‌های جدید به توسعه، مشارکت مردمی اهمیت زیادی یافته و در همین راستا اصطلاح «توسعه مشارکتی» مرسوم شده است. در توسعه مشارکتی، مردم به عنوان محور و حتی طراح تلاش‌های توسعه مطرح نظر هستند. در روند نوین برنامه‌ریزی

۵. روش‌شناسی: تحلیل محتوا



بر گروه‌های جهادی در دوره‌های مختلف را نشان دهد. تحلیل محتوای کیفی شامل فرایندی است که برای استخراج دسته‌ها یا مضامین از داده‌های خام، براساس استنتاج و تفسیر معتبر به کار می‌رود. نکته مهم هر تحلیل محتوای کیفی، سیستم

در این گزارش، از روش تحلیل محتوا استفاده شده است. این روش بر این فرض بنا شده که با تحلیل پیام‌های زبانی می‌توان به کشف معانی، اولویت‌ها، نگرش‌ها، شیوه‌های درک و سازمان‌یافتگی جهان دست یافت [۲۶] تحلیل محتوای قوانین می‌تواند الگوی حکمرانی

قابلیت اعتماد و قابلیت تأیید. جهت تعیین اعتبار می‌توان از راهبردی مانند بازبینی صاحب‌نظران استفاده کرد [۲۹].

۱. دوره شکل‌گیری گروه‌های جهادی (تا سال ۱۳۵۸) که چند قانون پراکنده به تصویب رسید و مبنای تحلیل قوانین در این دوره است.

۲. در دوره نهاد جهاد سازندگی (۱۳۵۸ تا ۱۳۶۲) «[قانون اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها](#)» را باید مهم‌ترین متن در مورد شیوه حکمرانی بر گروه‌های جهادی تلقی کرد و همین متن مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۳. دوره وزارت جهاد سازندگی (۱۳۶۲ تا ۱۳۷۹) مهم‌ترین دوره جهاد سازندگی است و با تصویب قانون [قانون تشکیل وزارت جهاد سازندگی](#) [۱۱] آغاز می‌شود. با تحلیل قوانین این دوره نیز می‌توان رویکرد سیاستگذاران به جهاد سازندگی را فهم کرد.

۴. در دوره پسادغام، با فقدان قوانین متناسب و کامل در رابطه با گروه‌های جهادی مواجه هستیم و [قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی](#) [۱۳] به همراه [قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی نیروی مقاومت بسیج سپاه پاسداران انقلاب اسلامی](#) [۱۴] مهم‌ترین متن‌های این دوره هستند و مورد تحلیل قرار می‌گیرد.

از تقاطع متن قوانین در هر دوره، با شاخص‌های مشارکت در حوزه تصمیم، اجرا و نظارت، ماتریسی شکل می‌گیرد که الگوی حکمرانی مشارکتی گروه‌های جهادی را مشخص می‌کند. در شکل ۴ این ماتریس ترسیم شده است.

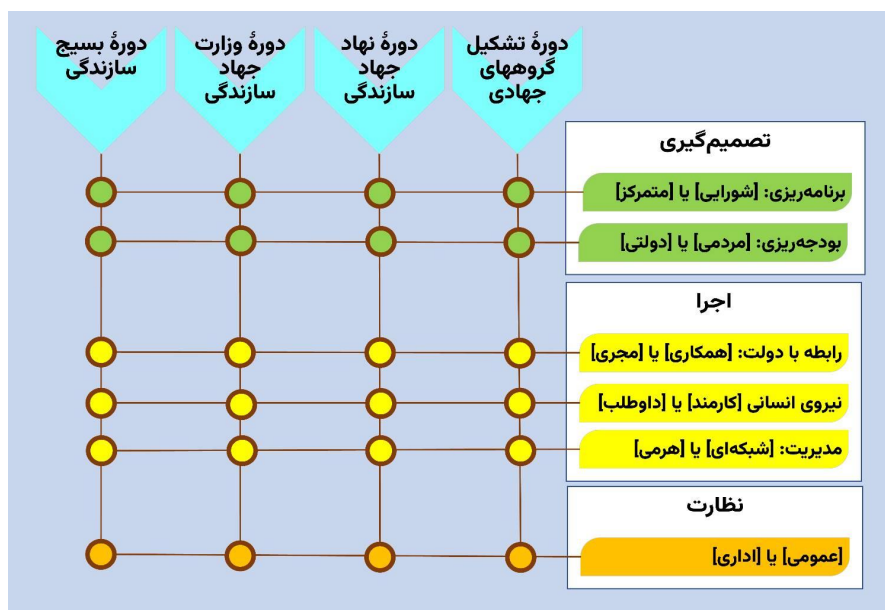
طبقه‌بندی آن است. هر واحد تحلیل باید کدگذاری شود؛ به شکلی که به یک طبقه یا بیشتر اختصاص می‌یابد؛ طبقه‌ها نیز کمابیش تعریف عملیاتی از متغیرها باشند [۲۷]. در گزارش حاضر نظام کدگذاری با استفاده از نرم‌افزار MAXQDA نسخه ۲۴ انجام شد و به ۲۹ دسته کد رسیدیم. سپس متن با استفاده از این کدها بازخوانی شد.

کدگذاری روش‌های مختلفی دارد. در این گزارش با توجه به اینکه چارچوب نظری مشخصی وجود داشت، کدها حول محورهای معینی سامان داده شد. در اصطلاح روش تحقیق کدها بر اساس «کدگذاری محوری» (Axial coding) تنظیم شدند. در کدگذاری محوری، مقولات و مفاهیم در چند محور اصلی یا در چند ربط نظری مرتب‌سازی می‌شوند. حاصل این مرحله از تحلیل، در جدول‌های متن گزارش درج شده است. البته لازم به توضیح است که در روش داده‌بنیاد، کدگذاری باز، یکی از چند مرحله کدگذاری است. اما چون در این پژوهش به دنبال رسیدن به یک نظریه نیستیم و از روش داده‌بنیاد نیز استفاده نمی‌کنیم، مراحل دیگر (کدگذاری باز، کدگذاری انتخابی و...) طی نمی‌شوند.

تحلیل محتوا در رابطه با متنی معنا پیدا می‌کند که آن متن برای انتقال پیام‌ها و مفاهیم معینی نوشته شده باشد و دارای ماهیتی مشخص باشد. قانون یک نمونه رایج از این متن‌هاست. به واسطه تحلیل محتوا باید معنای اصلی آن پیام را بازساخت [۲۸].

پس از انجام تحلیل محتوا، لازم است دقت آن سنجیده شود. معیارهای دقت در تحلیل محتوا عبارتند از: اعتبار، انتقال‌پذیری،

شکل ۵. ماتریس تحلیل قوانین با شاخص‌های حکمرانی مشارکتی [۲۰]





۶. تحلیل محتوای قوانین در دوره شکل‌گیری گروه‌های جهادی (۱۳۵۷ تا ۱۳۵۸)

فعالیت‌های ساده (کمک به داشت و برداشت محصولات کشاورزی، جهاد درو) می‌پرداختند و با استقبال روستاییان مواجه شد [۱۵]. دولت موقت نیز تلاش می‌کرد که گروه‌های جهادی را در همین سطح حفظ کند و بنابراین صرفاً حمایت مالی از این گروه‌ها را در پیش گرفت. قواعد و قوانینی که باعث تقویت جایگاه این گروه‌ها شود در دستور کار دولت وقت و سیاستگذاران نبود.

تحلیل محتوای اندک قوانین در رابطه با جهاد سازندگی که از ابتدای انقلاب اسلامی ایران تا مهرماه سال ۱۳۵۸ تدوین شده بود، نشان می‌دهد که در حوزه نظارت و اجرا، حکمرانی مسکوت گذاشته شده بود؛ اما در حوزه تصمیم‌گیری، چند قانون موردی به تصویب رسید که دولت را به پرداخت تنخواه به گروه‌های جهادی موظف می‌کرد. در این دوره اقشار مختلف با شعار «همه با هم سازندگی» به

جدول ۴. تحلیل محتوای قوانین در دوره شکل‌گیری گروه‌های جهادی منتهی به تأسیس جهاد سازندگی

تحلیل	تعداد کدها	موضوع کدگذاری	حوزه حکمرانی
در زمینه تصمیم‌گیری، هیچ محتوایی که دال بر برنامه‌ریزی در مورد وظایف گروه‌های جهادی باشد یافت نشد. همان‌طور که اشاره شد، دولت صرفاً برخی کمک‌های مالی را به این گروه‌ها اختصاص می‌داد.	۰	برنامه‌ریزی شورایی	تصمیم‌گیری
	۰	برنامه‌ریزی متمرکز	
	۰	ظرفیت جذب کمک‌های مردمی	
	۳	وابستگی به بودجه دولتی	
در زمینه اجرا، تقریباً هیچ نوع قاعده‌گذاری برای گروه‌های جهادی انجام نشده بود. در این بخش، فقط یک مورد یافت شد که طی آن، به وزارت راه اجازه داده شد، وسایل راه‌سازی را به گروه‌های جهادی امانت دهد.	۱	همکاری با دولت	اجرا
	۰	مجری وظایف دولتی	
	۰	نیروی انسانی داوطلب	
	۰	نیروی انسانی کارمند	
	۰	مدیریت شبکه‌ای	
	۰	مدیریت هرمی	
هیچ نوع محتوایی که دال بر قاعده‌گذاری برای نظارت بر گروه‌های جهادی باشد یافت نشد.	۰	دینی-انقلابی	نظارت
	۰	هویت ارزشی و معنوی	
	۰	پاسخ‌گویی و شفافیت	
	۰	غیرمتمرکز و بخشی	
	۰	متمرکز	
۴	مجموع کدها		

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

حکمرانی در این حوزه قابل درک است. در دوره‌های بعدی این خلأ با قانونگذاری‌های متعدد برطرف شد.

می‌توان این دوره را حکمرانی با رویکرد «حمایت مالی دولت از گروه‌های جهادی» نامید. زیرا پررنگ‌ترین بخش سیاستگذاری برای گروه‌های جهادی، پشتیبانی مالی از گروه‌های جهادی بوده است.

با توجه به جدول ۴، نوعی خلأ در زمینه حکمرانی بر گروه‌های جهادی ملاحظه می‌شود. نه تنها حکمرانی مشارکتی در مورد گروه‌های جهادی وجود ندارد، بلکه با فقدان هر نوع حکمرانی دیگری در رابطه با گروه‌های جهادی مواجه هستیم. البته با توجه به نوپا بودن گروه‌های جهادی و همچنین ناسازگاری رویکرد بوروکراتیک دولت موقت با هویت انقلابی گروه‌های جهادی فقدان

۷. تحلیل قوانین در دوره نهاد جهاد سازندگی (۱۳۵۸ تا ۱۳۶۲)



اساسنامه جهاد سازندگی روستاها در ۲۱ ماده و ۱۴ تبصره تنظیم شده و هدف از تشکیل این نهاد «بسیج امکانات و استعداد های مردم و دولت برای همکاری در امور تهیه و اجرای مؤثر و سریع طرح‌های سازندگی و احیای جامعه در کلیه ابعاد معنوی و مادی آن با توجه و تأکید بر نیازهای روستاها و نقاط دور افتاده مملکت» اعلام شد. در ماده (۲) این اساسنامه رسیدن به این هدف «از طریق مشارکت و همکاری افراد و گروه‌های معتقد به انقلاب اسلامی ایران و با همکاری ادارات ذی‌ربط و سازمان‌های داوطلب و با الهام از ارزش‌های اصیل و متعالی اسلام و با به کار گرفتن مقررات و دستورالعمل‌های ساده و سریع و به دور از ضوابط و مقررات دست و پاگیر و به‌طور غیر متمرکز» معرفی شده است.

در ماده (۳) «تأکید بر ابعاد معنوی و مادی «رشد» مخصوصاً برای پاسخ‌گویی به نیازهای نقاط روستاهای محروم» از وظایف این نهاد خوانده شد. برای حفظ جنبه مردمی بودن این نهاد در ترکیب اعضای شورای جهاد سازندگی شهرستان، «یک نفر از معتمدین محل با انتخاب نماینده امام و فرماندار یا نماینده دولت» پیش‌بینی شد [۹].

تحلیل محتوای اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها نشان می‌دهد که سیاستگذاران در هر سه حوزه تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت، قواعدی را وضع کرده بودند و تلاش می‌کردند که حکمرانی مشارکتی در این نهاد جاری باشد. این دوره و دوره بعدی را می‌توان اوج فعالیت‌های گروه‌های جهادی دانست که با سیاستگذاری‌های درست، حوزه فعالیت این گروه‌های توسعه یافت. حکمرانی مناسب که قواعدی را برای گروه‌های جهادی در هر سه حوزه تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت مشخص می‌کرد، باعث رشد و اثرگذاری آنها شد.

توفیقات زیاد جهاد سازندگی باعث شد که مورد توجه نیروهای انقلابی قرار گیرد. در همین راستا اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها در تاریخ ۱۳۵۸/۷/۴ به تصویب شورای انقلاب اسلامی رسید. در این اساسنامه تشکیلات جهاد سازندگی به صورت «مرکز کل جهاد سازندگی» در تهران و «مراکز جهاد سازندگی» در استان‌ها و شهرستان‌ها پیش‌بینی شده بود و «هیئت اجرایی کل» نیز در رأس کلیه هیئت‌های اجرایی وجود داشت و براساس خط‌مشی‌های تعیین شده از سوی شورای عالی انجام وظیفه می‌کرد. همچنین جهت ایجاد هماهنگی بین مراکز جهاد سازندگی استان‌ها نیز شورای هماهنگی استان‌ها به وجود آمد [۳]. علاوه بر فعالیت‌های کشاورزی و دامداری، وظایفی از قبیل توزیع نهاده‌های دامی و کشاورزی، واکسیناسیون و درمان دام، آموزش کشاورزی و دامداری و دام‌پروری، ساخت مساجد و مدارس نیز به وظایف جهاد سازندگی افزوده شد [۱۵].

هر چند جهاد سازندگی براساس فرمان امام خمینی (ره) و متکی به قانون شکل گرفت و استقبال مردم نیز چشمگیر بود، اما دولت موقت به فراتر از یک سازمان فرعی (بین‌وزارتخانه‌ای) نمی‌اندیشید و معتقد بود که در غیر این صورت باعث مداخله آن در امور دیگر سازمان‌ها و در نتیجه اسباب اختلال در نظم امور کشور را فراهم خواهد کرد. با کناره‌گیری دولت موقت، زمینه برای رشد و توسعه جهاد سازندگی فراهم شد. به خصوص اینکه شهید سید محمد بهشتی در آبان‌ماه سال ۱۳۵۸، سه روز پس از استعفای دولت موقت، از سوی شورای انقلاب به‌عنوان اولین سرپرست جهاد سازندگی منصوب شد [۱۹] و مدیریت ایشان، به جهاد سازندگی هویت بخشید.



جدول ۵. تحلیل محتوای اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها

تحلیل	تعداد کدها	موضوع کدگذاری	حوزه حکمرانی
<p>- ساختار اداره شورایی جهاد سازندگی باعث می‌شود که حکمرانی مشارکتی گروه‌های جهادی ممکن شود. مهم‌ترین تصمیم‌گیری‌های مدیریتی به صورت شورایی اخذ می‌شود. به علاوه پشتیبانی مردمی و نیز اتکا به معتمدین محلی باعث شده بود که حکمرانی مشارکتی به عالی‌ترین شکل اجرا شود. در متن قوانین دیگر، این نوع توجه به معتمدین محلی تکرار نشد.</p> <p>- یکی از نکات موجود در این اساسنامه این بود که برای جذب کمک کارمندان دولت نیز هدف‌گذاری شده بود. معنایی که می‌توان از این موضوع برداشت کرد این بود که گروه‌های جهادی، از دل دستگاه بوروکراسی پارگیری می‌کردند و این به معنای غلبه کار جهادی بر بوروکراسی بود. در ماده (۱۵) اساسنامه، «کمک به تحرک و احیای ادارات» از وظایف جهاد سازندگی روستاها عنوان شده است [۹].</p> <p>- در این متن، محتوایی که دال بر برنامه‌ریزی متمرکز و غیرمشارکتی باشد یافت نشد.</p>	۲۳	برنامه‌ریزی شورایی	تصمیم‌گیری
	۵	برنامه‌ریزی متمرکز	
<p>هرچند در ماده (۴) اساسنامه از بودجه دولتی سخن گفته شده، اما تأکید اصلی بر کمک‌های مردمی بود. این نوع وابستگی مالی به مردم، باعث می‌شد که حکمرانی مشارکتی در گروه‌های جهادی تقویت شود.</p>	۳	ظرفیت جذب کمک‌های مردمی	
	۱	وابستگی به بودجه دولتی	
<p>رابطه‌ای که در اساسنامه بین دولت و نیروهای جهادی ترسیم شده، «همکاری» است. به این معنا که نهادها و ادارات دولتی موظف هستند که در چارچوب تعامل و توافق، به اجرای طرح‌های جهادی کمک کنند. در دوره‌های بعد، نیروهای جهادی، بیشتر در قالب «مجری وظایف دولتی» ظاهر می‌شوند.</p> <p>نکته دیگر اینکه لحن اساسنامه به گونه‌ای است که گروه‌های جهادی و نیروهای میدانی را مطالبه‌گر از بخش ستادی تصویر می‌کند. گویی مدیران و مرکز نشینان، باید در خدمت گروه‌های جهادی و پاسخ‌گوی آنها باشند. در سایر قوانین، چنین رابطه‌ای میان بخش صف و ستاد برقرار نیست و گروه‌های جهادی صرفاً در چارچوب برنامه‌ها و امکاناتی که مدیران جهاد تدبیر کرده‌اند حق فعالیت دارند.</p>	۱۲	همکاری با دولت	اجرا
	۵	مجری وظایف دولتی	
<p>در این اساسنامه، توازن میان نیروهای کارمند و نیروهای داوطلب برقرار است و هر دو دسته به کار گرفته می‌شوند. ضرورت تعامل میان نیروی درون نظام اداری با نیروی خارج از نظام اداری، برای سازندگی مناسب است. به بیان واقع‌بینانه، هیچ‌کدام حذف نمی‌شوند.</p>	۱	نیروی انسانی داوطلب	
	۱	نیروی انسانی کارمند	
<p>هیچ محتوایی که دال بر مدیریت بوروکراتیک و سلسله‌مراتبی باشد در این متن یافت نشد. در عوض، در مواد (۶)، (۷)، (۹) و (۱۷) این اساسنامه تأکید بر این بود که افراد منتخب گروه‌های جهادی عضو شوراهای بالادستی باشند و در مدیریت و انتخاب مدیران مشارکت داشته باشند [۹].</p> <p>در ماده (۲) این متن بر «به‌کار گرفتن مقررات و دستورالعمل‌های ساده و سریع و به دور از ضوابط و مقررات دست و پاگیر و به‌طور غیر متمرکز» تأکید می‌شود [۹].</p>	۷	مدیریت شبکه‌ای	
	۵	مدیریت هرمی	
<p>هرچند بخشی از نظارت بر فعالیت‌های جهادی به صورت متمرکز انجام می‌شد و مثلاً مؤسسه حسابرسی معین‌شده توسط شورای عالی جهاد گزارش‌های مالی را بررسی می‌کرد ماده (۱۳)، اما عمده نظارت به صورت پیشینی، غیرمتمرکز و عمومی بود. مواردی که نیاز به نظارت مستقیم و متمرکز را کاهش می‌داد عبارت بودند از:</p> <p>۱. حضور نماینده امام (ره) به عنوان شخصیتی امین و مؤمن در اغلب شوراهای و تصمیم‌گیری‌ها،</p> <p>۲. تأکید بر هویت دینی و انقلابی نهاد جهاد باعث سلامت محیط می‌شد و افراد ناسالم خودبه‌خود مجال فعالیت پیدا نمی‌کردند،</p> <p>۳. تهیه گزارش‌های عمومی و انتشار آن امکان نظارت عموم مردم را فراهم می‌کرد. داده‌های تولید شده در جهاد در اختیار همگان بود،</p> <p>۴. هم‌زمان با نظارت عالی و متمرکز، بخش‌های مختلف نهاد جهاد سازندگی (شورای هماهنگی استان‌ها، هیئت اجرایی کل، شورای استان، هیئت اجرایی استان و...) بر روندها نظارت داشتند که این موضوع سبب بررسی چندگانه (Cross Check) می‌شد.</p>	۱۵	دینی-انقلابی	نظارت
	۵	هویت ارزشی و معنوی	
	۶	پاسخ‌گویی و شفافیت	
	۶	غیرمتمرکز و بخشی	
	۵	متمرکز	
۸۵	مجموع کدها		

ارتقا می‌بخشید، بهره‌گیری از نیروهای داوطلب و مردمی در تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت بود. در این اساسنامه حداقل ۶ بار به نیروهای داوطلب و مشارکت‌های همگانی اشاره شده است مواد (۱ و ۲ و ۸ و ۹ و ۱۱) اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها. در ساختار جهاد، اعتماد به نیروها و تفویض اختیار صورت می‌گرفت و همین موضوع باعث افزایش حجم و سرعت کار در فعالیت‌های سازندگی و عمرانی بود [۲۱]. در جهاد، نظارت خروجی‌ها جدی بود و نظارت در جزئیات اجرایی و فرایندی اعمال نمی‌شد و این موارد به خودنظارتی واگذار می‌شد. این روش برای جلوگیری از دامن زدن به بوروکراسی مفید [۲۱] و اعتمادآفرین بود.

در غیاب ساختار تصمیم‌گیری متمرکز، «همدلی» و «همفکری» اعضای جهاد سازندگی، نظم امور را حفظ می‌کرد. از آنجا که فهم مشترک از اهداف سازمان در میان نیروهای جهادی، از صدر تا ذیل، شکل گرفته بود، هماهنگی و هم‌افزایی زیادی وجود داشت و کارها با سرعت پیش می‌رفت [۲۱].

در جمع‌بندی باید گفت که قانون اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها نسبت به همه قوانین دیگر به خصوص قانون تشکیل وزارت جهاد سازندگی، بسیار مردمی‌تر بود و حکمرانی مشارکتی گروه‌های جهادی در این دوره تحقق پیدا کرد. با این توصیف اگر بخواهیم یک دوره درخشان و طلایی برای حکمرانی بر گروه‌های جهادی معرفی کنیم همین دوره است. به کارگیری تجربه‌های مثبت حکمرانی و خط‌مشی‌گذاری این قانون می‌تواند الگویی برای احیا و بازسازی جهاد سازندگی در زمانه کنونی باشد.

شورای عالی جهاد سازندگی، شورای هماهنگی استان‌ها و هیئت اجرایی کل، که وظایف متعددی همچون تهیه سیاست‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های سازندگی را بر عهده داشتند، حکمرانی مشارکتی را عملاً تحقق می‌بخشیدند (مواد ۳، ۱۱ و ۴۱) اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها بودجه و اعتبار نیز در اختیار «شورای جهاد استان‌ها» بود و این شورا برای هزینه‌کرد آنها برنامه‌ریزی می‌کرد. این اعتبارات با توجه به برنامه اجرایی «گروه‌های اجرایی» و «شورای دهات» جهت کارهای عمرانی در اختیار گروه‌های جهادی قرار می‌گرفت. بنابراین تصمیم‌گیری متمرکز وجود نداشت و تصمیم‌گیری و بودجه‌ریزی کاملاً مشارکتی انجام می‌شد. جهاد سازندگی به استفاده از ظرفیت‌های بومی پایبند بود و بنابراین در شوراهای مختلف، معتمدین محلی حضور داشتند و در تصمیم‌گیری‌ها مشارکت می‌کردند.

شورای هماهنگی که از ابتکارات جهاد بود شامل ۵ عضو شورای مرکزی و مسئولین کمیته‌ها و واحدها بود. در این شورا تصمیم‌های کلان شورای مرکزی به اطلاع همه مسئولین کمیته‌ها و واحدها می‌رسید. در این جلسه شورای مرکزی باید جمع‌رأی نسبت به تصمیم‌های خود قانع کند و گرنه تصمیمات ضمانت اجرا نداشت. از طرفی کمیته‌ها و واحدها هم گزارش فعالیت‌های خود را می‌دادند که علاوه بر اطلاع از کار یکدیگر بر تصمیمات آتی شورای مرکزی مؤثر بود و آنها را واقعی‌تر می‌کرد. برخی از تصمیمات شورای مرکزی نیز در شورای هماهنگی نقض می‌شد و تغییر می‌کرد [۲۱]. سیاست دیگری که حکمرانی مشارکتی در جهاد سازندگی را

۸. تحلیل قوانین در دوره وزارت جهاد سازندگی (۱۳۶۲ تا ۱۳۷۹)



وزارت بر پایه استانداردهای دولتی، سازمان یافته‌تر بود، اعضای آن حقوق دریافت می‌کردند و کارمند دولت بودند. این سازمان‌دهی جدید از این جهت که از اولین تجربه‌های جمهوری اسلامی برای ساختارمند کردن یک ایده انقلابی بود ارزشمند بود و گامی در جهت نظام‌سازی انقلاب اسلامی به‌شمار می‌رفت؛ اما از این رو که باعث بوروکراتیزه شدن انگیزه‌ها و فعالیت‌های اعضای یک نهاد انقلابی می‌شد می‌توانست بد و نامطلوب باشد. اگر این سازمان می‌توانست بر نظام کند، سنگین و ناکارآمد دیوان‌سالاری غلبه کند می‌توانست یک افق‌گشایی و تحول در نظام جمهوری اسلامی باشد و اگر هم در بوروکراسی جاری حل و هضم می‌شد یک

قانون تشکیل وزارت جهاد سازندگی در تاریخ ۱۳۶۲/۹/۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در این قانون، هدف از تشکیل این وزارتخانه، «خودکفایی، بهبود وضع اقتصادی و اجتماعی روستاها و مناطق عشایری، رشد شخصیت والای روستاییان، رشد و تکامل جهادگران مؤمن و ایثارگر، ساختن و نگهداری بناهای عمومی در روستاها و نقاط محروم، مدیریت بحران و ارائه خدمات در زمان جنگ و سیل و زلزله و...» بر شمرده شد (ماده (۱)).

وزارت جهاد سازندگی از نظر ماهیت با نهاد جهاد سازندگی روستاها که پیش از این مورد اشاره قرار گرفت، تفاوت داشت. این



تبدیل جهاد سازندگی به وزارتخانه باعث تداخل وظایف با سایر وزارتخانه‌ها شد. قسمتی از وظایف «وزارت کشاورزی» و قسمتی از «وظایف وزارت راه و ترابری» و وزارتخانه‌های «نیرو» و «صنایع» به وزارت جهاد سازندگی واگذار شده بود و این موضوع چالش‌ها و تعارض‌هایی را به وجود آورد. آیین‌نامه‌های متعددی برای تفکیک حوزه فعالیت وزارت جهاد سازندگی با سایر وزارتخانه‌ها تهیه و تدوین شد [۱۵]. مانند [آیین‌نامه ایجاد هماهنگی و تفکیک وظایف مشترک وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی و قانون تفکیک وظایف وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی](#). برای مثال شیلات، سازمان دام‌پزشکی، سازمان جنگل‌ها، سازمان دام و طیور از وزارت کشاورزی منتزع و به جهاد واگذار شد [۱۵]. سرانجام وزارت جهاد سازندگی نشان می‌دهد که این قوانین و مقررات نتوانستند تداخل‌ها را به نحو پایداری حل کنند. علاوه بر برنامه‌های عمران و سازندگی، جهاد سازندگی توانست در دفاع مقدس نیز فعالیت‌های گسترده، متنوع و خلاقانه زیادی را سازمان‌دهی و اجرا کند. برای مثال شهید هزاردستان در لحظه بسیار حساس حصر آبادان، طرح پل بشکه‌ای بر روی رودخانه بهمنشیر را به اجرا درآورد. همچنین پل شهید ناجیان، با شاسی واگن‌های اسقاطی راه‌آهن بر روی رودخانه کرخه نصب شد. در اواخر سال ۱۳۶۶ نمونه‌هایی از جیره غذایی رزمی توسط جهاد خراسان به منطقه عملیاتی ارسال شد. در همین سال قایق حلزونی توسط جهاد استان آذربایجان شرقی ساخته شد و به بهره‌برداری رسید [۱۵]. این نوآوری‌ها که توسط واحدهای مختلف جهاد سازندگی از استان‌های سراسر کشور انجام می‌شد، توانمندی و ظرفیت فعالیت‌های جهادی را نشان می‌داد.

شکست به‌شمار می‌رفت. به هر حال سیاستگذاران در آن زمان امید فراوانی داشتند که جهاد سازندگی بتواند با سازمان‌دهی انگیزه‌ها و اقدامات انقلابی و ایثارگرانه به یک الگوی موفق در نظام‌سازی تبدیل شود.

این دوره از فعالیت جهاد سازندگی را می‌توان گسترده‌ترین دوره فعالیت جهاد دانست. جهاد سازندگی نه تنها در امور عمرانی، بلکه در زمینه تولیدی هم فعال بود. با توجه به اینکه قواعد حقوقی وزارت جهاد سازندگی اجازه نمی‌داد که به حوزه عمرانی و صنعتی به صورت مستقیم وارد شود، در تفاهمی که با بنیاد مستضعفان صورت گرفت، سه مؤسسه توسعه، استقلال و نصر توسط این بنیاد تأسیس و در سال ۱۳۶۵ به جهاد واگذار شدند. با این سه مؤسسه، جهاد توانست در مناقصه‌های و طرح‌های بزرگ عمرانی شرکت کند و کار پیمانی در راستای وظایف انقلابی انجام دهد [۱۵]. سه شرکت جهاد عبارت بودند از:

۱. **جهاد توسعه:** ارائه خدمات فنی مهندسی مربوط به طرح‌های عمرانی و زیربنایی،
 ۲. **جهاد استقلال:** اداره و احداث واحدهای صنعتی و تولیدی،
 ۳. **جهاد نصر:** تهیه و توزیع و نگهداری ماشین‌آلات عمرانی و وسایط نقلیه [۱۵].
- هر چند این سه مؤسسه خدمات شایانی انجام داده و می‌دهند، اما به نظر می‌رسد تصویری که رهبران انقلاب اسلامی و شهید بهشتی (ره) از جهاد سازندگی ارائه می‌کردند با شرح خدمات این مؤسسات عظیم سازگار نیست. جهاد نباید به پیمانکار دولت تبدیل شود. به همین دلیل بود که پس از تبدیل جهاد سازندگی به وزارتخانه، بسیاری از نیروهای مستعد و با انگیزه جدا شدند [۳۰].

جدول ۶. تحلیل محتوای قانون تشکیل وزارت جهاد سازندگی و قوانین دیگر در دوره وزارت جهاد سازندگی (۱۳۶۲ تا ۱۳۷۹)

حوزه حکمرانی	موضوع کدگذاری	تعداد کدها	تحلیل
تصمیم‌گیری	برنامه‌ریزی شورایی	۵	- در قوانین این دوره، تقریباً اثری از تصمیم‌گیری شورایی باقی نمانده و تصمیم‌های مهم توسط وزیر گرفته می‌شود. - برنامه‌ریزی و توزیع بودجه که اغلب آن دولتی است به صورت متمرکز انجام می‌گیرد. در ماده (۱۸) قانون مقررات مالی، اداری، استخدامی و تشکیلات جهاد سازندگی این نوع تصمیم‌گیری به منظور «حفظ انسجام داخلی» معرفی شده است [۱۰].
	برنامه‌ریزی متمرکز	۷	
	ظرفیت جذب کمک‌های مردمی	۱	
	وابستگی به بودجه دولتی	۳	
اجرا	همکاری با دولت	۱	- وزارت جهاد سازندگی، جزئی از بدنه دولت است و بنابراین مجری وظایف دولتی به‌شمار می‌رود. بسیاری از وظایفی که قبلاً وزارتخانه‌های مختلف انجام می‌دادند برعهده جهاد سازندگی قرار گرفت. در بسیاری از موارد، وزارتخانه‌های دولتی به‌عنوان کارفرما، برخی موارد را از وزارت جهاد کشاورزی می‌خواستند (ماده (۵) قانون تشکیل وزارت جهاد سازندگی). - عمده نیروی انسانی در جهاد سازندگی، کارمندان دولتی بودند که در چارچوب وظایف کارمندی انجام وظیفه می‌کردند.
	مجری وظایف دولتی	۱۱	
	نیروی انسانی داوطلب	۸	
	نیروی انسانی کارمند	۱۴	
	مدیریت شبکه‌ای	۶	
	مدیریت هرمی	۹	

تحلیل	تعداد کدها	موضوع کدگذاری	حوزه حکمرانی
در متن قوانین این دوره، همچنین بر هویت انقلابی و دینی جهاد سازندگی تأکید می‌شد؛ باین حال نظارت متمرکز، اداری و مستقیم به شدت تقویت شد. به خصوص قانون مقررات مالی، اداری، استخدامی و تشکیلات جهاد سازندگی ، قواعد اداری مشخصی را برای نظارت و رسیدگی به تخلفات در نظر گرفته بود.	۱	دینی-انقلابی	نظارت
	۴	هویت ارزشی و معنوی	
	۱	پاسخ‌گویی و شفافیت	
	۱	غیرمتمرکز و بخشی	
	۸	متمرکز	
۷۵	مجموع کدها		

مأخذ: همان.

سازندگی بود. در نتیجه مدیریت فعالیت‌های جهادی از حکمرانی مشارکتی فاصله گرفت.

در میان خود کارمندان جهاد نیز، سلسله‌مراتب اداری برقرار شد که با سنت سابق جهاد سازندگی سازگاری نداشت. امتیازها و رده‌بندی‌هایی که به کارمندان و مدیران تعلق می‌گرفت به ساختار هرمی و اداری استحکام می‌بخشید و حکمرانی مشارکتی را کم‌رنگ می‌کرد. تخصص‌زدگی و مدرک‌گرایی باعث شد که بین افراد فاصله بیفتد و فضای برابری و برادری و کار جمعی تضعیف شود [۳۰].

در حالی که در دوره قبل، مدل تصمیم‌گیری در همه سطوح شورایی و مشارکتی بود: شورای مرکزی، شورای استان و شورای شهرستان. کسی رئیس بقیه نبود [۲۱].

به‌رغم نقاط ضعفی که برشمردیم، برخی نقاط قوت حکمرانی جهاد سازندگی در این دوره عبارت بود از:

۱. خلأ حکمرانی وجود نداشت و در حوزه تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت قواعد مشخصی برای فعالیت‌های جهادی در نظر گرفته شده بود،

۲. برای فعالیت‌های جهادی و جهادگران، جایگاه مشخصی در قانون وجود داشت و وظایفی تعریف شده بود. فعالیت‌های جهادی کارآمد بود و همین موضوع به جهادگران جایگاه و شأن و هویت می‌بخشید،

۳. دامنه فعالیت‌های جهادی وسیع بود و جهادگران قدرت زیادی داشتند. وزیر جهاد سازندگی عضوی از کابینه بود که می‌توانست خواسته‌ها و مطالبات جهادگران را در قالب یک وزارتخانه، مطرح و پیگیری کند،

۴. قوانین و مقررات متناسبی وجود داشت که روابط جهادگران با سایر نهادهای دولتی را مشخص می‌کرد. بنابراین امکانات معینی برای فعالیت‌های جهادی فراهم می‌شد و متناسب با آن انتظاراتی به وجود می‌آمد. در هر دوره زمانی نیز توفیق جهاد سازندگی سنجیدنی بود.

در دوره بعد این نقاط قوت تا حد قابل توجهی از دست رفت و می‌توان گفت که حکمرانی جهاد سازندگی دچار افول شد.

تحلیل کلی محتوای قوانین در دوره وزارت جهاد سازندگی (۱۳۶۲ تا ۱۳۷۹) نشان می‌دهد که حکمرانی بر گروه‌های جهادی متمرکزتر شده و از حکمرانی مشارکتی دور شده است. براساس قانون، کمیته‌های استان‌ها و شهرستان‌ها تبدیل به سازمان شدند و شوراهایی که براساس قانون اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها تشکیل شده بودند، منحل شدند. در دوره قبل شورای جهاد استان اختیارات گسترده داشت و شورای مرکزی نمی‌توانست در برنامه‌ریزی‌های آن دخالت زیادی داشته باشد. اعضای شورای مرکزی در معرض مطالبه و بازخواست اعضای شورای جهاد استان بودند. یعنی هرم، معکوس بود [۲۱]. اما در دوره وزارت جهاد سازندگی، وزیر و معاونان او قدرت اصلی را در اختیار داشتند. تمرکز در برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری‌ها باعث کاهش انعطاف‌پذیری جهاد سازندگی شد. طرح‌هایی که قبلاً براساس تصمیم‌گیری نیروهای میدانی جهاد انجام می‌شد، اکنون براساس برنامه و تصویب مرکز و صرفاً در چارچوب برنامه و بودجه سالیانه انجام می‌گرفت. قبلاً مرکز پشتیبان گروه‌های جهادی بود، اما بعد این روند معکوس شد و نقش تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی را برعهده گرفت [۳۰].

با الحاق برخی سازمان‌های بزرگ دولتی، مانند شیلات و امور عشایر و... به وزارت جهاد سازندگی، این نهاد در قامت مجری وظایف دولتی ظاهر شد. در نتیجه جهاد سازندگی از یک سازمان مأموریت‌محور با هدف کلان توسعه روستایی، به سازمانی وظیفه‌محور برای انجام کارهایی مشخص تبدیل شد [۳۰].

به‌طور کلی نیروی اصلی جهاد، نیروهای مردمی و داوطلب بودند که خود را مدیون انقلاب دانسته و خدمت به محرومین را وظیفه خود تلقی می‌کردند. بنابراین چشمداشت مادی نداشتند و فراتر از روال‌های بوروکراتیک اداری وقت می‌گذارند و هزینه می‌کردند. به‌علاوه خود را سفیر انقلاب می‌دانستند [۲۱]، اما پس از تبدیل جهاد به وزارتخانه، نیروهای جهادی تبدیل به کارمندان دولت شدند و «امور داوطلبین» به «واحد امور جهادگران» تبدیل شد [۱۵]. این به‌معنای تضعیف فعالیت‌های داوطلبانه در جهاد



۹. تحلیل قوانین در دوره پس از ادغام (۱۳۷۹ به بعد)



بدین ترتیب، راه‌حل‌های جایگزین و ضرورت‌های انقلاب در این زمینه‌ها که چگونگی توسعه کشور را تحت تأثیر بنیادین قرار می‌دهند، کاملاً به حاشیه رفت.

۲. نسبت مجتمع‌های زیستی روستایی با «نیرو، راه و صنایع» بی‌پاسخ ماند و محصولات کشاورزی که مورد نیاز تمامی مجتمع‌های زیستی (شهری و روستایی و عشایری) است، فاقد نسبت با «نیرو، راه و صنایع» شناسایی می‌شوند که پیامدهای دانشی-نهادی-سیاستی گسترده و بسیار عمیقی داشته است.

۳. تفکیک فعالیت در زمینه‌های فوق، بدون بازمانده‌ی پس از انقلاب و شکل‌گیری ساختار جدید، عملاً رویه‌های قبلی در حوزه‌های «نیرو، راه و صنایع» را بدون تغییر و اصلاحات غیر بنیادین، استمرار می‌بخشد. حوزه‌هایی که اصلاحات انقلابی در آنها، آینده توسعه کشور را تحت تأثیر جدی قرار می‌دهد.

۴. با جداسازی روستا و تفکیک فعالیت‌های جهادسازندگی از سایر فعالیت‌ها، چگونگی سازندگی کشور از مسئله محوری محرومیت‌زدایی-که با تمرکز بر روستا به واسطه قانون تولید بودن و پراکندگی و فراوانی آن مورد توجه قرار گرفته بود- و استقلال کشور که فعالیت‌های چندمنظوره در زمینه‌های مختلف را نیاز داشت، پریش انقلاب و انقلابی از مسائل نیرو، راه و صنایع با هدف گذاری استقلال و ارتقای توان ملی و بازسازی خرابی‌های نظام پیشین، به یک روال معمول در چارچوب‌های رایج و حتی طرح‌های قبل از انقلاب، تبدیل شد.

قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی در تاریخ دهم دی‌ماه سال ۱۳۷۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. مطالعه محتوای قانون نشان می‌دهد که گویا «جهاد سازندگی» در ماهیت دولتی خود به بن‌بست رسیده و دستگاه دیوان‌سالار دولت بیش از این نمی‌تواند رویکردهای جهادی را تحمل کند. بنابراین تلاش می‌کند با حفظ نام مقدس جهاد، وزارت جهاد سازندگی را حذف کند. اما مگر «اسم» به تنهایی می‌تواند اندیشه و مرام جهادی را حفظ کند؟ جهاد سازندگی پس از ادغام با وزارت کشاورزی وقت در سال ۱۳۷۹، عملاً فرهنگ و روحیه جهادی پرورش یافته در این نهاد را از دست داد [۲]. در سال‌های بعد و با گسترش نابرابری‌ها و گندشدن روند محرومیت‌زدایی، خلأ وجود یک سازمان جهادی مردم‌نهاد

تشکیل وزارت جهاد سازندگی براساس یک انگیزه و محرکه انقلابی رخ داد و همین مسئله هم باعث تسریع در انجام طرح‌های محرومیت‌زدایی در مناطق محروم و نیز طرح‌های پشتیبانی در جنگ تحمیلی شد [۳]. رهبران انقلاب اسلامی به جهاد سازندگی بسیار علاقه داشتند و امیدوار بودند که این وزارت با ادامه حیات بتواند خدمت بیشتری به مردم مسلمان و انقلابی کند: «جهاد سازندگی از جمله دستگاه‌هایی است که بیش از همه، ما را به یاد امام عزیزمان می‌اندازد. چه قدر ایشان به این مجموعه جوان و انقلابی و بااخلاص و کارآمد اهمیت می‌دادند و چه قدر لذت می‌بردند وقتی می‌شنیدند جهاد سازندگی موفقیت‌هایی را در جبهه جنگ و مناطق دور افتاده‌ی روستایی به دست آورده است. آن دل بزرگ، از دیدن این همه تلاش، پُر از امید و شادی می‌شد. تیزبینی و روشن‌نگری و تشخیص آن عزیز، درست و به‌جا بود و می‌دانست این مجموعه که از عناصر مؤمن و انقلابی و جوان و فعال و کارآمد و باسواد تشکیل یافته است، تا چه اندازه می‌تواند برای کشور مفید باشد» [۳۱].

جهاد سازندگی توانست مسیر نوینی از توسعه روستایی و محرومیت‌زدایی و رسیدگی به مستضعفین نشان دهد، اما این روند دیری نپایید. شیوه تعریف وظایف و اداره جهاد سازندگی همچنان براساس نظام بوروکراتیک، سنگین و ناکارآمد بود. به‌خصوص وقتی شرایط اضطرار جنگ تحمیلی بر طرف شد، نظام دیوان‌سالاری با تأکید بر فن‌سالاری، ضرورتی برای مشارکت عمومی و غیرتخصصی مردم در بازسازی کشور نمی‌دید و ادامه حیات وزارت جهاد سازندگی را بر نمی‌تافت. به همین دلیل در سال ۱۳۷۹ دولت اصلاحات تصمیم گرفت که با ادغام وزارت جهاد سازندگی و وزارت کشاورزی، وزارت جدیدی با عنوان «وزارت جهاد کشاورزی» تأسیس کند.

در زمینه ادغام جهاد سازندگی با وزارت جهاد کشاورزی چند نکته لازم است یادآوری شود:

۱. فعالیت‌ها و ساختار وزارت جهاد سازندگی فقط با وزارت کشاورزی مقایسه شد و به‌رغم تشابه فعالیت یا وزارتخانه‌های «نیرو، راه و ترابری و صنایع» با آنها مقایسه نشد. در نتیجه مسائل حیاتی «نیرو، راه و صنایع» از دایره نهاد انقلابی خارج شدند.

مشغول خدمت‌گذاری شدند در آن اوضاع بسیار دشوار و پیچیده. این حرکت، امام بزرگوار را به فرمان جهاد سازندگی تشویق کرد. کار مردم، الهام‌بخش اقدام مدیران و مسئولان است» [۳۴]. «بسیج سازندگی» هر چند جانشین سازمانی و ساختاری جهاد سازندگی نیست، اما میراث‌دار همان روحیه جهادی و شیوهی انقلابی در رسیدگی به مستضعفان و محرومان است. اینکه چرا جهاد سازندگی از وزارتخانه دولتی جدا می‌شود و در بسیج نظامی جوانه می‌زند دلایل مختلفی دارد، اما بیش از همه می‌توان دلایل زیر را برجسته دانست:

۱. جهادگران وزارت جهاد سازندگی بر اساس قانون و البته اقتضائات زمانه، در دفاع مقدس بسیار فعال بودند و احتمالاً همین آمیختگی و هم‌نفسی جهادگران با بسیج و سپاه باعث شد که تجربه و سنت جهاد سازندگی به بسیج و سپاه منتقل شود.
۲. نگاه «جهاد» به سازندگی، فصل مشترک وزارت جهاد سازندگی و بسیج و سپاه است. بنابراین طبیعی است که روحیه جهادی مجاهدان انقلاب اسلامی که عمری برای حفظ انقلاب جنگیده‌اند و مجاهدت کرده‌اند، بستر و زمینه مناسبی را برای رشد و پرورش نگاه ویژه به مقوله محرومیت‌زدایی و سازندگی پدید آورده است.
۳. سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، سنگری است که ارزش‌ها و تجربه‌های انقلاب اسلامی را در خود محفوظ نگاه می‌دارد. اگر نهاد «کمیته انقلاب اسلامی» به‌عنوان اولین تجربه «تأمین مردم‌محور امنیت محله‌ها» نتوانست ادامه یابد، «بسیج شهری» تلاش می‌کند که این تجربه انقلابی را امتداد دهد. سپاه پاسداران که حافظ دستاوردهای انقلاب اسلامی است، منش و سنت انقلابی جهاد سازندگی را نیز به همین روش تداوم می‌بخشد و بنابراین از بسیج سازندگی حمایت می‌کند.

انقلابی بیشتر احساس شد.

برای حفظ روحیه جهادی و تداوم مشارکت انقلابی در سازندگی کشور، «بسیج سازندگی» به فرمان مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۳۷۹/۲/۱۷ تأسیس شد. ایشان در دیدار با فرماندهان سپاه و بسیج «طرح بسیج سازندگی» را ارائه کردند. بر اساس پیشنهاد ایشان، سه عنصر در بسیج سازندگی فعال هستند [۳۳]:

الف) نیروی کار: جوانان آماده کمک و کار داوطلبانه جهادی نیروی کار را در این طرح تشکیل می‌دهند؛

ب) سازمان‌دهی و اعزام: بسیج سازندگی وظیفه سازمان‌دهی و اعزام جوانان جهادی را برعهده دارد؛

ج) پشتیبانی و تأمین: بر اساس طرح مقام معظم رهبری دولت موظف است به‌منظور پشتیبانی چند اقدام را انجام دهد:

۱. «شناسایی مناطق محروم»،
 ۲. «تأمین بودجه» برای تأمین ابزار و مصالح لازم و نیز پرداخت «هدیه» (نه دستمزد) به جهادگران،
 ۳. «تأمین نیروهای متخصص» مانند مهندس و نیروی فنی و... که در کنار نیروهای داوطلب جوان قرار گیرند و کارهای تخصصی را برعهده بگیرند.
- البته این طرح پیش از اینکه توسط ایشان ارائه شود ظاهراً در عمل با همت جوانان به صورت خودجوش آغاز شده بود: «این را من باید اقرار کنم که این کار، اول از خود جوان‌ها شروع شد؛ خود جوان‌های دانشجوی و دانشجو و دانش‌آموز در بخش‌های مختلف، این حرکت را شروع کردند؛ در سال ۷۹ گزارش این حرکت زیبا و پرشکوه به ما رسید و منجر شد به اینکه پیام بسیج سازندگی به قاطبه جوانان کشور داده شود. یعنی این یک حرکت خودجوش مردمی است؛ درست مثل جهاد سازندگی در آغاز انقلاب. جهاد سازندگی هم همین جور بود؛ اول، خود جوان‌ها شروع کردند، خودشان رفتند توی روستاها



جدول ۷. تحلیل محتوای قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی

تحلیل	تعداد کدها	موضوع کدگذاری	حوزه حکمرانی
تصمیم‌گیری	۰	برنامه‌ریزی شورایی	تصمیم‌گیری
	۲	برنامه‌ریزی متمرکز	
در قوانین، موردی که دال بر جذب کمک‌های مردمی باشد یافت نشد.	۰	ظرفیت جذب کمک‌های مردمی	اجرا
	۱	وابستگی به بودجه دولتی	
گروه‌های جهادی به‌عنوان مجری وظایف دولتی معرفی شده‌اند. به این معنا که پروژه‌های عمرانی و محرومیت‌زدایی از دولت دریافت و اجرا شود.	۰	همکاری با دولت	اجرا
	۱	مجری وظایف دولتی	
در این قوانین به نیروهای انسانی داوطلب توجه کمی شده است.	۰	نیروی انسانی داوطلب	اجرا
	۱	نیروی انسانی کارمند	
محتوایی که دال بر مدیریت شبکه‌ای یا مدیریت هرمی باشد در این قوانین یافت نشد. بنابراین سیاستگذاران موضوع مدیریت گروه‌های جهادی را مورد غفلت قرار داده‌اند.	۰	مدیریت شبکه‌ای	اجرا
	۰	مدیریت هرمی	
هیچ کدی که به نظارت متمرکز اشاره داشته باشد یافت نشد.	۰	دینی-انقلابی	نظارت
	۰	هویت ارزشی و معنوی	
	۰	پاسخ‌گویی و شفافیت	
	۰	غیرمتمرکز و بخشی	
۰	متمرکز	مجموع کدها	۵

مأخذ: همان.

جدول ۸. تحلیل محتوای قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی

تحلیل	تعداد کدها	موضوع کدگذاری	حوزه حکمرانی
در مورد تصمیم‌گیری در حوزه گروه‌های جهادی، محتوای زیادی پیدا نشد و ظاهراً قانونگذار حکمرانی در این حوزه را به‌صورت کلی مورد غفلت قرار داده است.	۰	برنامه‌ریزی شورایی	تصمیم‌گیری
	۰	برنامه‌ریزی متمرکز	
در قانون، به موضوع بودجه دولتی اشاره شده است.	۰	ظرفیت جذب کمک‌های مردمی	اجرا
	۱	وابستگی به بودجه دولتی	
گروه‌های جهادی به‌عنوان مجری وظایف دولتی معرفی شده‌اند. به این معنا که پروژه‌های عمرانی و محرومیت‌زدایی از دولت دریافت و اجرا شود.	۱	همکاری با دولت	اجرا
	۲	مجری وظایف دولتی	
	۱	نیروی انسانی داوطلب	اجرا
	۱	نیروی انسانی کارمند	
	۰	مدیریت شبکه‌ای	اجرا
	۰	مدیریت هرمی	
انتظار این بود که در قانون بسیج سازندگی مباحث دینی، انقلابی، ارزشی و هویتی مطرح شود؛ اما در این قانون برخلاف همه قوانین پیشین، به این موارد اشاره نشده است.	۰	دینی-انقلابی	نظارت
	۰	هویت ارزشی و معنوی	
	۰	پاسخ‌گویی و شفافیت	
	۰	غیرمتمرکز و بخشی	
هیچ کدی که به نظارت متمرکز اشاره داشته باشد یافت نشد.	۰	متمرکز	مجموع کدها

مأخذ: همان.

ساختار، تفویض اختیار کامل و آزادی عمل نیروهای میدانی، مدل تصمیم‌گیری اقتاعی (نه ابلاغی)، وابستگی به خودیاری روستاییان وجود داشت [۲۱].

متکی شدن گروه‌های جهادی به دریافت بودجه باعث شده است که کمک‌های مردمی و داوطلبانه قطع شود و مشارکت مردمی کاهش یابد [۳۰]. به علاوه این دولت و مدیران مرکزی هستند که تعیین می‌کنند بودجه در چه مسیری صرف شود. در گذشته، بودجه در اختیار مسئول شهرستان بود و به همین دلیل دست مجری در هزینه‌کرد بودجه به صلاحدید خودش باز بود. زیرا او بود که به روستاها سرکشی مستمر داشت و تشخیص می‌داد که در حال حاضر اولویت با چیست [۲۱].

برای رسیدن به اهداف، ابزارهایی در [قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی](#) پیش‌بینی شده است:

۱. جذب پروژه‌های عمرانی: به‌عهدده گرفتن بخشی از فعالیت‌ها، طرح‌ها و پروژه‌های تملک‌داری زودبازده، کم‌هزینه و عام‌المنفعه، امدادی، فرهنگی و مردم‌یاری از سوی وزارتخانه‌ها، مؤسسات و نهادهای دولتی و عمومی، شرکت‌ها و مؤسسات به بسیج سازندگی (ماده (۲) اصلاحی سال ۱۳۹۰)،
۲. سازمان دادن به نیروهای داوطلب متخصص و مردمی (ماده (۲) اصلاحی سال ۱۳۹۰)،
۳. کمک‌های دولتی مندرج در قانون بودجه سالیانه به طرح‌های سازمان بسیج سازندگی (ماده (۴))،
۴. سربازهای سازندگی (ماده (۵)).

بنابراین خلاصه اقدام بسیج سازندگی این است که برای پرورش روحیه جهادی جوانان و محرومیت‌زدایی، نیروهای داوطلب و سرباز را به خدمت گرفته و با استفاده از بودجه دولتی پروژه‌های عمرانی را به انجام می‌رساند. این رویه با آنچه در جهاد سازندگی جریان داشت متفاوت است. جهادی‌ها به اقتضای پروژه در روستاها حاضر نمی‌شدند. آنها با روستاییان زیست می‌کردند و خود را مسئول پاسخ‌گویی به همه نیازها و مشکلات روستا می‌دیدند. فردی که در دهستان مسئول بود، مسئولیت صنعت، کشاورزی، راه، بهداشت، آموزش، امور مذهبی و همه چیز آن دهستان را برعهده داشت [۲۱].

اشکال‌های مهمی که به حکمرانی در مورد گروه‌های جهادی در

[قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی](#) غلبه بوروکراسی و هضم جهاد سازندگی در دستگاه بزرگ دیوان‌سالاری را آشکارا نشان می‌دهد. در ماده (۱) قانون هدف از این ادغام «اصلاح و بهسازی تشکیلات دولت، انسجام بخشیدن به برنامه‌ها و سیاست‌ها و رعایت پیوستگی وظایف و استفاده بهینه از امکانات و نیروی انسانی موجود» عنوان شده است. تمام این ادبیات، دیوان‌سالارانه است. در این قانون در مورد ارزش‌های جهادی از قبیل ایثار، خودکفایی، محرومیت، رشد شخصیت والای روستاییان، مشارکت، بسیج مردم، اقدامات داوطلبانه، مهارت‌آموزی و... صحبت نمی‌شود و صرفاً بحث‌های بوروکراتیک مطرح است. گویی جهاد سازندگی (حداقل در چارچوب دولت) به ایستگاه پایانی خود رسیده است.

در تبصره ماده (۸)، به «توسعه و ارتقای فناوری در تولید ماشین‌آلات و ادوات مورد استفاده در بخش کشاورزی» توصیه می‌شود، اما در هیچ‌کجای این قانون از «نیروی انسانی» ای که باید عامل پیشرفت باشد سخن گفته نمی‌شود؛ انگیزه‌های انقلابی مورد اشاره قرار نمی‌گیرد و محرومیت هم پژواکی در این قانون ندارند. در [قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی](#) نیز وضعیت بهتر نیست. براساس قانون مصوب ۱۳۸۶ اهداف بسیج سازندگی را می‌توان این موارد دانست:

۱. عمران و محرومیت‌زدایی از روستا و مناطق محروم،
۲. کمک به دولت در توسعه سازندگی معنوی و مادی کشور به‌ویژه در طرح‌های عام‌المنفعه،
۳. غنی‌سازی اوقات فراغت جوانان در عرصه‌های کار، تلاش و بهره‌برداری از توانایی آنها،
۴. توسعه و بسط فرهنگ سازندگی در بین جوانان،
۵. افزایش توان فنی و تجربی جوانان داوطلب و بسیجیان و ایجاد فضای مناسب برای تمرین در فعالیت‌های گروهی،
۶. کمک به رفع مشکل اشتغال جوانان.

قاعدتاً بسیج سازندگی که زیر نظر سپاه پاسداران است از ساختار نظامی برای هدایت و مدیریت فعالیت‌های جهادی بهره می‌برد. این شیوه مدیریت و فعالیت را می‌توان سازندگی به سبک نظامی-انقلابی نامید. این نوع مدیریت با ساختار اولیه جهاد سازندگی فرق داشت. در جهاد سازندگی برخلاف قرارگاه سازندگی آبادانی و پیشرفت، برنامه‌ریزی غیرمتمرکز، ارجحیت انسان بر

۱. متأسفانه مترادف‌پنداری روستا و محرومیت در متن قانون وجود دارد و این به معنای نادیده گرفتن ظرفیت‌های تولیدی روستا و غفلت از تفاوت در الگوهای عمرانی غربی و بومی است.



دوره پس از ادغام وارد است به این شرح هستند:

۱. **فقدان حکمرانی در عرصه‌های تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت:** در این دوره قواعد و قوانینی که تکلیف حکمرانی فعالیت‌های جهادی را مشخص کند، بسیار کم است. مشابه این خلأ قوانین را فقط در ۸ ماهه ابتدای جمهوری اسلامی تجربه کرده بودیم. در حالی که گروه‌های مردم‌نهاد، خیریه‌ها، تعاونی‌ها، اتحادیه‌ها و... قوانین مفصلی دارند که به اتکال آن قوانین رشد می‌کنند و اثرگذارند، گروه‌های جهادی از پشتیبانی قانون برخوردار نیستند و قوانین، این جهادگران را نادیده گرفته است.
۲. **دور شدن از حکمرانی مشارکتی:** در قوانین اخیر مرتبط با فعالیت گروه‌های جهادی، حکمرانی مشارکتی مغفول واقع شده است. تصمیم‌گیری‌های کلان به جوانان در گروه‌های جهادی سپرده نمی‌شود و مقامات مرکزی قدرت تصمیم‌گیری دارند. این روند از دوره وزارت جهاد سازندگی آغاز شد و ادامه پیدا کرد. در واقع با انحلال و کاهش نقش شوراهای نظرات نیروهای میدانی جهاد مورد کم‌توجهی قرار گرفتند [۳۰].

۳. **مغفول ماندن نقش مردم بومی و مستضعف در محرومیت‌زدایی:** جهاد بر این باور بود که نقش اصلی در محرومیت‌زدایی بر عهده خود محرومان است و حضور جهادگران برای کمک به آنهاست. جمله کلیدی حاج عبدالله والی، این بود: «بشاگرد را باید بشاگردی آباد کند و نه دیگران». تعیین نقش برای روستاییان در مرحله طراحی و اجرا باعث افزایش مشارکت و اعتماد

به نفس آنها می‌شد، اما اکنون که فرهنگ تصدیگری حاکمیتی در روستا به وجود آمده، انتظار مردم این است که گروه‌های جهادی که بر خوردار از بودجه دولتی هستند، بدون کمک مردم بومی، خدمت کنند [۲۱].

۴. **فروگذاری وظیفه فرهنگی و متمرکز شدن بر اقدامات عمرانی:** در [قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی](#) بحث اصلی در رابطه با چگونگی دریافت و اجرای پروژه‌های عمرانی دولتی توسط گروه‌های جهادی است. در این متن، اشاره‌ای به وظایف فرهنگی و انقلابی گروه‌های جهادی نمی‌شود. در حالی که قبلاً یکی از کمیته‌های اصلی جهاد کمیته فرهنگی بود و توسط یک روحانی اداره می‌شد. کمیته فرهنگی دو وظیفه عمده بر عهده داشت: اول در عرصه ارتباط داخلی و وظیفه کمیته فرهنگی رشد و ارتقای نیروها از جنبه فکری و اخلاقی بود و همچنین گزینش افراد برای ورود به جهاد؛ دوم از جنبه ارتباط بیرونی و وظیفه آموزش احکام به مردم، حفظ ارتباط با مردم و تبیین مسائل روز از منظر انقلاب را بر عهده داشت. کمیته فرهنگی از تمامی کارهای سایر کمیته‌ها باخبر بود و در شورای مرکزی جهاد نماینده امام حق و توی تصمیمات شورا داشت [۲۱]. پس از مدتی، وظایف فرهنگی از اساسنامه وزارت جهاد سازندگی حذف شد و این نهاد تبدیل به یک سازمان عمرانی و اقتصادی شد [۳۰]. همین وضعیت در دوره کنونی نیز ادامه یافته است.

۱۰. جمع‌بندی و پیشنهادها



که تناسب بیشتری با ماهیت گروه‌های جهادی دارد، حکمرانی مشارکتی است.

در حال حاضر، گروه‌های جهادی از فقدان قوانین و مقررات رنج می‌برند و قوانین متناسب که پشتیبان و ناظر بر گروه‌های جهادی باشند، تدوین نشده است. این وضعیت، جز در ماه‌های اول جمهوری اسلامی ایران که وضعیت خاصی برقرار بود، سابقه نداشته است. فقدان حکمرانی باعث شده که این گروه‌ها دچار تشتت شوند و هر نهادی که بودجه و هزینه فعالیت‌های جهادی را تأمین کند، تصدی بخشی از این گروه‌ها را بر عهده بگیرد. در حالی که با تدوین

در این گزارش، تلاش شد با مرور قوانین و اسناد مربوط به فعالیت‌های جهادی پس از انقلاب اسلامی در ایران از جهاد سازندگی در دوره‌های مختلف تا بسیج سازندگی، الگوی حکمرانی در سه حوزه تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت بررسی شود. محتوای اسناد مرتبط و قوانینی که در این چند دهه تصویب شده‌اند، نشان می‌دهد که فعالیت‌های جهادی تحت چهار نوع سیاست اداره شده‌اند: پشتیبانی مالی دولت از گروه‌های جهادی؛ حکمرانی مشارکتی؛ حکمرانی متمرکز (دولت‌گرا)؛ فقدان حکمرانی (جدول ۷). قاعدتاً بهترین و مناسب‌ترین نوع حکمرانی

جهادی، آن چنانکه رهبران انقلاب اسلامی و شهید بهشتی (ره) تبیین کرده بودند، حفظ شود. تأکید می‌شود که منظور از تدوین قوانین، ساختن قید و بندهای جدید برای فعالیت‌های گروه‌های جهادی نیست، بلکه بسترسازی برای برخورداری از جایگاه قانونی است. اساساً قانون‌نویسی و نظارت بر فعالیت‌های داوطلبانه با سایر حوزه‌ها تفاوت دارد.

مقررات مناسب، حقوق و تکالیف این گروه‌ها مشخص می‌شود و امکان تصدیگری بر این گروه‌های مردمی از بین می‌رود. ادامه وضع موجود به تضعیف بیش از پیش این گروه‌ها می‌انجامد و لازم است قوانین مناسبی تدوین شود که ضمن حفظ استقلال این گروه‌ها از دولت و کلیه نهادهای حامی، بنیادها و نهادهای نظامی، پشتیبانی حقوقی و مالی کافی از آنها فراهم شود. به علاوه هویت گروه‌های

جدول ۹. انواع حکمرانی فعالیت‌های جهادی

دوره زمانی	الگوی حکمرانی
ابتدای انقلاب و شکل‌گیری گروه‌های جهادی (تا شهریورماه سال ۱۳۵۸)	پشتیبانی مالی
دوره نهاد جهاد سازندگی روستاها (۱۳۶۲ تا ۱۳۵۸)	حکمرانی مشارکتی
دوره وزارت جهاد سازندگی (۱۳۶۲ تا ۱۳۷۹)	حکمرانی متمرکز (دولت‌گرا)
پس از ادغام جهاد سازندگی تاکنون (۱۳۷۹ به بعد)	فقدان حکمرانی

مأخذ: همان.

جهادی: فعالیت‌های جهادی مانند سایر فعالیت‌های داوطلبانه، نیازمند ریشه و پشتیبانی قانونی هستند که حدود فعالیت‌های آنها را مشخص کرده و از آنها محافظت کند. فقدان قانون، به معنای آزادی عمل دادن به این گروه‌ها نیست؛ بلکه به معنای رها کردن و تضعیف آنهاست. در این زمینه، [اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها](#) بیش از سایر قوانین موفق بود و باعث رشد فعالیت‌های جهادی شد. استفاده از این تجربه و تهیه نسخه‌ای به‌روز می‌تواند کیفیت و کمیت فعالیت‌های جهادی را ارتقا دهد.

۳. **بازتعریف نقش دولت و حکومت از تصدیگری به نقش تنظیم‌گری و تسهیل‌گری گروه‌های جهادی:** یکی از الزامات حکمرانی در مورد فعالیت‌ها و گروه‌های جهادی این است که جهادگران و گروه‌های جهادی از دخالت و تصدیگری نهادهای پر قدرت و ثروتمند مصون بمانند. حکمرانی مناسب برای گروه‌های جهادی باید این کارویژه را انجام دهد. در قانون جاری فعلی چنین وضعیتی برقرار نیست. برای مثال در ماده (۱) [قانون اصلاح اختیارات بسیج سازندگی](#) چنین آمده است: «سازمان بسیج سازندگی و رده‌های تابعه به‌عنوان مجری طرح‌های عمومی و دولتی محسوب می‌شوند». تلقی گروه‌های جهادی به‌عنوان پیمانکاران دولتی به وجهه مردمی و مشارکتی گروه‌های جهادی

تأکید شهید بهشتی این بود: «دولت به جهاد کمک نکند، اما جهاد دولتی نشود». این دولتی نشدن، به معنای مردمی ماندن جهاد است. یعنی جهاد نباید تحت نفوذ و اداره دولت، بنیادهای حاکمیتی و نهادهای نظامی قرار گیرد و لازم است خود جهادگران به‌صورت غیرمتمرکز تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت داشته باشند. تجربه چند دهه‌ای نشان می‌دهد نه رها کردن گروه‌های جهادی صحیح است و نه دولتی کردن فعالیت‌های جهادی. راهبرد مناسب برای حکمرانی فعالیت‌های جهادی این است که اداره گروه‌های جهادی در هر سه حوزه تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت را عمدتاً به‌خود آنها واگذار کنیم.

در پایان پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود:

۱. **تغییر وضعیت فقدان حکمرانی:** فوری‌ترین اقدام در مورد گروه‌های جهادی این است که از وضعیت فقدان حکمرانی خارج شوند و حکمرانی مؤثری در رابطه با تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت آنها انجام شود. در حال حاضر مشخص نیست که فرایند و روندهای مربوط به جهادگران توسط چه نهادی انجام می‌شود؛ معلوم نیست که مدیریت این گروه‌ها چگونه است و نظارت بر این گروه‌ها پراکنده و ناکارآمد است.

۲. **تدوین قوانین مناسب برای فعالیت‌ها و گروه‌های**



آسیب می‌زند.

۴. **تقویت حکمرانی مشارکتی:** حکمرانی مشارکتی با ماهیت گروه‌های جهادی سازگاری بیشتری دارد. در طراحی حکمرانی بر گروه‌های جهادی لازم است توصیه شهید بهشتی (ره) جامه عمل بپوشد و «حرکت خودساز خلاق ملت» مبنای حکمرانی و اداره گروه‌های جهادی قرار گیرد.

۵. **توجه به وظایف فرهنگی و انقلابی گروه‌های جهادی در کنار اقدامات عمرانی:** بیش از سه دهه است که نگاه عمرانی در مدیریت و سیاستگذاری فعالیت‌های گروه‌های جهادی غلبه دارد و وظایف فرهنگی و انقلابی، آنچنان که در سال‌های اولیه جریان داشت، مورد توجه قرار نمی‌گیرد. در طراحی حکمرانی بر گروه‌های جهادی لازم است وظایف فرهنگی و انقلابی در نظر گرفته شود.

جدول ۱۰. پیشنهاد توصیه سیاستی

ملاحظات	زمان‌بندی اجرا (کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت)	دستگاه معین	دستگاه متولی	توصیه سیاستی	نوع توصیه		ردیف
					اصلاح**	تداوم*	
	کوتاه‌مدت	بسیج‌سازندگی و سایر نهادهای مرتبط با گروه‌های جهادی	مجلس شورای اسلامی	تدوین قانون متناسب با گروه‌های جهادی	✓		۱
با نظارت مجلس و با تدوین قانون مناسب این سیاست اجرایی می‌شود.	بلندمدت	وزارت کشور، بسیج‌سازندگی و سایر نهادهای مرتبط با گروه‌های جهادی	مجلس شورای اسلامی	جلوگیری از تصدیگری دولت و نهادها بر گروه‌های جهادی	✓		۲
	بلندمدت		مجلس شورای اسلامی	تقویت حکمرانی مشارکتی	✓		۳
	بلندمدت		بسیج‌سازندگی و سایر نهادهای مرتبط با گروه‌های جهادی	توجه به وظایف فرهنگی و انقلابی	✓		۴

* تداوم یا تقویت آیت‌ها یا اقدامات.
** اصلاح رویه‌ها یا ایجاد سازوکارها.



- [۱] راحلی، حسین و علی، شکوری. بررسی زمینه‌های حاکمیتی جهاد سازندگی و نقش این زمینه‌ها در دستاوردهای آن از تشکیل تا ادغام، ۱۳۸۰ - ۱۳۵۸. جغرافیا و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۷. ۲۶ (۱۳).
- [۲] ورمزیاری، حجت و محسن، بابایی. بازنگری در نظام مدیریت و سیاستگذاری توسعه روستایی، مبتنی بر ویژگی‌ها و تجارب جهاد سازندگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸.
- [۳] طرح ادغام وزارتین جهاد سازندگی و کشاورزی، دفتر بررسی‌های حقوقی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۵.
- [۴] گروه تحقیق، یک بحث نظری پیرامون کارکرد شرکت‌های غیردولتی در حاشیه ادارات و وزارتخانه‌ها، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۳.
- [۵] گزارش ضرورت ادغام وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی، دفتر مطالعات زیربنایی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۹.
- [۶] مرادی‌نئی، محمدعلی و جواد، افشاری ابهری. مجموعه قوانین و مقررات جهاد سازندگی، تهران، گنج دانش، ۱۳۷۶.
- [۷] لایحه قانونی تخصیص مبلغی به‌صورت تنخواه‌گردان برای اجرای طرح جهاد سازندگی، مصوب ۱۳۵۸/۰۳/۲۷، شورای انقلاب.
- [۸] لایحه قانونی تأمین اعتبار برای اجرای طرح‌ها و فعالیت‌های جهاد سازندگی، مصوب ۱۳۵۸/۰۵/۲۱، شورای انقلاب.
- [۹] اساسنامه طرح جهاد سازندگی روستاها. مصوب ۱۳۵۸/۰۶/۲۷، شورای انقلاب.
- [۱۰] قانون مقررات مالی، اداری، استخدامی و تشکیلات جهاد سازندگی. مصوب ۱۳۶۷/۰۱/۲۳، مجلس شورای اسلامی.
- [۱۱] قانون تشکیل وزارت جهاد سازندگی. مصوب ۱۳۶۲/۰۹/۸، مجلس شورای اسلامی.
- [۱۲] قانون تفکیک وظایف وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی. مصوب ۱۳۶۹/۰۶/۱۱، مجلس شورای اسلامی.
- [۱۳] قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی. مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۶، مجلس شورای اسلامی.
- [۱۴] قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی نیروی مقاومت بسیج سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲، مجلس شورای اسلامی.
- [۱۵] ایروانی، محمدجواد. نهادگرایی و جهاد سازندگی. تهران: وزارت جهاد سازندگی، اداره کل روابط عمومی، ۱۳۷۷.
- [۱۶] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. مصوب ۱۳۵۸/۰۱/۱۰.
- [۱۷] امام خمینی، روح‌الله، صحیفه امام (جلد ۸). تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۸۵.
- [۱۸] امام خمینی، روح‌الله، صحیفه امام (جلد ۷). تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۸۵.
- [۱۹] خبرگزاری فارس. <https://farsnews.ir/news/1400081100029>.
- [۲۰] حسینی‌بهشتی، سیدمحمد. سخنرانی در سمینار مسئولان جهاد سازندگی، اسفندماه سال ۱۳۵۹.
- [۲۱] حسینی‌زاده، سیدرضا. تبیین الگوی پیشرفت روستایی مبتنی بر تجربه زیسته جهادسازندگی در ایران. اندیشکده بسیج و نهادهای مردمی انقلاب اسلامی، ۱۴۰۰.
- [۲۲] رهبر معظم انقلاب اسلامی، پیام به اعضای گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی. ۱۳۹۸/۰۵/۱۱.
- [۲۳] انصاری، ثمینه و علیرضا، عندلیب. الگویی نوین برای ارزیابی میزان مشارکتی بودن طرح‌ها، نمونه: محله خوب بخت، مجله نقش جهان (مطالعات نظری و فناوری‌های نوین معماری و شهرسازی)، ۱۳۹۵. ۶ (۱).
- [۲۴] کلیتون، اندرو و پیتر، اوکلی و برایان، پرت. توانمندسازی مردم: راهنمایی برای مشارکت. ترجمه پیروز ایزدی، تهران: سروستان، ۱۳۸۳.
- [۲۵] عزت‌آبادی‌پور، حسام و سینا، شیخی و محمدتقی، ضرغام‌افشار. الگوی مشارکت در نظام تأمین اجتماعی در ایران. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲.



- [۲۶] قائدی، محمدرضا و علیرضا، گلشنی. روش تحلیل محتوا، از کمی‌گرایی تا کیفی‌گرایی، مجله روش‌ها و مدل‌های روان‌شناختی، ۱۳۹۵، ۲۳ (۷).
- [۲۷] گوهری، سمیرا و سید کاظم، رسول‌زاده طباطبایی و سعید، قنبری. واریسی مؤلفه‌های ذهنی‌سازی در الگوی ارتباطی متأهلین ناراضی ایرانی: تحلیل محتوا. مجله روان‌شناسی بالینی و شخصیت، ۱۴۰۱، ۳۹ (۲۰).
- [۲۸] جانی‌پور، محمد. کارکردهای کیفی استفاده از روش «تحلیل محتوا» در فهم احادیث. مجله علوم قرآن و حدیث، ۱۳۹۶، ۴۹ (۱).
- [۲۹] اسمعیل‌زاده، علی‌اکبر و سیدعلی‌اکبر، احمدی و حامد، فاضلی کبریا. شناسایی مؤلفه‌های توانمندسازی کارکنان سازمان تأمین اجتماعی براساس آموزه‌های نهج‌البلاغه (یک روش کیفی: تحلیل محتوی اسنادی). ماهنامه جامعه‌شناسی سیاسی ایران، ۱۴۰۱، ۵ (۴).
- [۳۰] ظهوریان، میثم و سعید، مرتضوی و محمد، لگزیان و محمدمهدی، فراچی. کشف عوامل مؤثر بر استحاله نهاد جهاد سازندگی: تحلیل شبکه مضامین. نشریه مطالعات راهبردی بسیج، ۱۳۹۷، ۲۱ (۷۸).
- [۳۱] رهبر معظم انقلاب اسلامی، بیانات در دیدار نماینده ولی‌فقیه، وزیر و جمعی از کارکنان جهاد سازندگی سراسر کشور ۱۳۶۸/۳/۲۰.
- [۳۲] بلخی، جلال‌الدین محمد. مثنوی معنوی. ۱۳۹۹، تهران: دوستان.
- [۳۳] رهبر معظم انقلاب اسلامی، بیانات در دیدار با فرماندهان سپاه و بسیج. ۱۳۷۹/۰۲/۱۷.
- [۳۴] رهبر معظم انقلاب اسلامی، بیانات در دیدار جهادگران بسیج سازندگی. ۱۳۸۹/۰۶/۳۱.
- [۳۵] بردبار، غلامرضا و شیماء، ضرابی‌زاده و طاهر، صالحی. ارائه الگوی حکمرانی خدا مدار. مدیریت اسلامی، ۱۳۹۴، ۲۳ (۲).

گزیده سیاستی

برای تغییر وضع موجود-فقدان حکمرانی در مورد گروه‌های جهادی- لازم است حکمرانی مشارکتی در این زمینه ایجاد شود تا علاوه بر بهبود سازمان‌یابی آنها در تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت، بتوانند نقش آفرینی مؤثرتری در پیشرفت کشور داشته باشند.



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: mrc@majles.ir