

نظام مسائل لایه‌ای علی‌نقش مردم در حکمرانی جمهوری اسلامی ایران و ارائه سیاست‌های پیشنهادی مبتنی بر الگوی حکمرانی مردمی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل:
۲۱۱۹۷



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۱۰/۶

عنوان گزارش:

نظام مسائل لایه‌ای علی‌نقش مردم در حکمرانی جمهوری اسلامی ایران و ارائه سیاست‌های پیشنهادی مبتنی بر الگوی حکمرانی مردمی

نوع گزارش: طرح و لایحه □، نظارتی □، راهبردی ■، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر:

مطالعات حکمرانی (گروه آینده‌پژوهی)

تهیه و تدوین کنندگان:

سعید جوادیان فرد (گروه آینده‌پژوهی)، احمد کوهی (عضو هیئت علمی دانشگاه تهران)

مدیر مطالعه:

علیرضا نصر اصفهانی

ناظر علمی:

مهدی عبدالحمید

اظهار نظر کننده:

محمد مهدی ذوالفقارزاده (عضو هیئت علمی دانشگاه تهران)

همکار:

توحید اسماعیل پور

گرافیک و صفحه آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

واژه‌های کلیدی:

۱. حکمرانی مردمی
۲. مردمی سازی
۳. بخش مردمی
۴. تحلیل لایه‌ای علت‌ها

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۱/۰۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. پیشینه.....	۹
۱-۲. سوابق مطالعاتی در مرکز.....	۹
۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب شناسی و ارزیابی.....	۱۱
۳. پیشینه مفهومی.....	۱۳
۱-۳. حکمرانی.....	۱۴
۲-۳. الگوهای مختلف حکمرانی با رویکرد تعاملی و مشارکتی.....	۱۴
۳-۳. حکمرانی مردمی.....	۱۵
۴. روش پژوهش.....	۱۶
۵. یافته های پژوهش.....	۱۷
۱-۵. تعمیق مسئله در تحلیل لایه های علی.....	۱۷
۲-۵. خلق دیدگاه تحولی برای آینده مطلوب.....	۲۵
۳-۵. پیشنهادهای سیاستی و راهبردی.....	۲۸
۴-۵. جعبه ابزار حکمرانی مردمی (بسته اقدامات متنوع و سازوکارهای عملی متناسب).....	۳۰
۶. جمع بندی و نتیجه گیری.....	۳۱
منابع و مآخذ.....	۳۳

فهرست جداول

جدول ۱. معرفی کلی مصاحبه شوندگان.....	۱۷
جدول ۲. نظام مسائل لایه ای علی نقش مردم در حکمرانی (وضع موجود).....	۲۴
جدول ۳. تصویر لایه ای علی حکمرانی مردمی (آینده مطلوب).....	۲۸
جدول ۴. ابزارهای متناسب با الگوی حکمرانی مردمی با نگاهی به میزان سختی / نرمی و مشارکتی / غیر مشارکتی.....	۳۱
جدول ۵. بسته سیاستی پیشنهادی.....	۳۲

فهرست شکل ها

شکل ۱. شبکه گفتمانی تمرکزگرای دولتی.....	۲۲
شکل ۲. شبکه گفتمانی جامعه بازار.....	۲۲
شکل ۳. شبکه گفتمانی مردمی سازی تقلیل گرا.....	۲۳
شکل ۴. شبکه گفتمانی حکمرانی مردمی.....	۲۷



نظام مسائل لایه‌ای علی‌نقش مردم در حکمرانی جمهوری اسلامی ایران و ارائه سیاست‌های پیشنهادی مبتنی بر الگوی حکمرانی مردمی

Doi: [10.22034/report.mrc.2025.1404.33.10.21197](https://doi.org/10.22034/report.mrc.2025.1404.33.10.21197)

چکیده



موضوع پژوهش حاضر، بررسی علل مربوط به نقش‌آفرینی مردم در امر حکمرانی است. به تعبیر دیگر، از طرفی علل عدم تحقق نقش‌آفرینی مطلوب مردم در وضع حکمرانی امروز ایران و همچنین دلایل لازم برای تحقق این مهم مورد مطالعه قرار گرفت. لذا پژوهش حاضر با هدف استخراج علل پیش‌گفته و درنهایت ارائه پیشنهادی سیاستی، انجام گرفته است. روش مورد استفاده در این پژوهش، مدل تحلیل لایه‌ای علی است. با استفاده از این روش، هر کدام از دو وضعیت موجود و مطلوب، در چهار لایه علی لیتانی، سیستمی، گفتمانی و استعاری صورت‌بندی شده‌اند. بعد از استخراج علل مربوط به لایه مشهودات (لیتانی) و لایه سیستم‌ها، در لایه گفتمانی، سه گفتمان «تمرکزگرایی دولتی»، «جامعه بازار» و «مردمی‌سازی تقلیل‌گرا»، نشان‌دهنده وضع موجودند و در مقابل هم «حکمرانی مردمی» به‌عنوان گفتمان اصلی وضع مطلوب شناسایی شد. در میان استعاره‌ها نیز، استعاره «اقتدارگرایی» متناظر با گفتمان تمرکزگرایی دولتی و استعاره «امامت امت» متناظر با گفتمان حکمرانی مردمی، استعاره‌های مرکزی بودند.

درنهایت هم دو بسته پیشنهادی ارائه شد:

اول، اهم سیاست‌های پیشنهادی ذیل محورهای بازسازی ساختاری، پیشران محوری، بازتعریف و تحکیم نقش‌ها، تکثیر میدانی، چابک‌سازی ستادی، قاعده‌گذاری ضدسرمایه‌داری، عاملیت‌پروری، جریان‌سازی گفتمانی، محله‌محوری، مصونیت‌زایی، نظارت و ارزیابی مردم‌پایه و درنهایت، نهادسازی اجتماعی تنظیم شد.

دوم، تصویری از جعبه ابزار و اقدامات متناسب با الگوی حکمرانی مردمی، چینش شد.



■ بیان/شرح مسئله

حضور مردم در حکمرانی و مشارکت آنان در فرایندهای تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی، مسئله‌ای است که از ابتدای انقلاب اسلامی مورد تأکید رهبران آن بوده است؛ باین‌حال به‌رغم تأکیدات متعدد و سیاست‌ها و قوانین مصوب، همچنان خلأ جدی برای تحقق رضایت‌بخش آن احساس می‌شود. این پژوهش در پاسخ به سؤال از چرایی عدم تحقق وضعیت مطلوب و سپس چگونگی نیل به آن، از تحلیل لایه‌ای علی^۱ استفاده می‌کند. در این رویکرد تأکید بر این است که مسائل اجتماعی از لایه‌های متعدد با اعماق مختلف، برخوردارند. به همین دلیل، مواجهه با آنها در سطح ظاهری، هرچند در کوتاه‌مدت مسئله را حل شده نشان می‌دهد، اما در بلندمدت، مسئله همچنان به قوت خود باقی و بلکه بزرگ‌تر، وخیم‌تر و البته پیچیده‌تر می‌شود.

■ یافته‌های کلیدی

روش تحلیل لایه‌ای علی، چهار لایه را پیشنهاد می‌دهد که عبارتند از: لیتانی (مشهودات)، نظامات، گفتمان‌ها، استعاره‌ها. در در پژوهش حاضر با همین دغدغه نگاه لایه‌ای، موضوع حضور و مشارکت مردم در حکمرانی مطالعه و هر کدام از وضعیت‌های موجود و مطلوب، ذیل لایه‌های چهارگانه ترسیم شد.

ناظر به وضع موجود، در لایه لیتانی، تنزل در کیفیت نهادی و هویت‌زدایی از مردم چه به‌عنوان تشکلهای و اجتماعات و چه به‌عنوان آحاد از جمله مضامین بود. حاکمیت نیز در این میان، موفقیت‌شایانی در ایجاد روابط نهادینه و ضابطه‌مند با مردم در اقسام مختلف نقش‌آفرینی‌شان، نداشته است. در مواردی شاهدیم که برخی امور دولتی، برعهده ظرفیت‌های مردمی گذاشته می‌شود و برخی امور مردمی، در حوزه اختصاصی دولت قرار می‌گیرند. سوءاستفاده از مشوق‌های بخش مردمی توسط سودجویان، سبب عدم‌بهره‌برداری مناسب از تلاش‌های حاکمیت می‌شود. با رشد جهانی ابزارها و فناوری‌های ارتباطی نوین، انحصار بر الگوهای سنتی مشارکت به سبک نمایندگی، سبب رضایت‌مندی مردم در ایفای نقش خود نمی‌شود، در حالی که حاکمیت نگاهی جدی به الگوهای تکمیل‌کننده مشارکت مستقیم ندارد.

در لایه نظامات، ضعف اقدامات حمایتی و تنبیهی در راستای مردمی‌سازی امور، قابل ذکر است. اما نظام تعلیم و تربیت در بخش دولتی با تفوق رویکردهای توده‌وارسازی و در بخش‌های غیردولتی و غیررسمی با گسترش بی‌رویه الگوی تربیتی بازاری، بر عمق مسئله افزوده است. عدم‌بازسازی ساختارهای حقوقی متناسب با واسپاری نقش‌ها، از اسباب عدم‌توفیق در تحقق شعارها بوده است. نهاد علم، فاصله قابل‌ملاحظه‌ای از میدان مشارکت دارد. در این میان، استفاده حاکمیت از ابزارهای اعتمادسازی و مشارکت‌آفرینی، کمرنگ بوده و سویه‌های رفتاری-فرهنگی ضد‌مشارکت در بخش‌های سه‌گانه دولتی، خصوصی و مردمی، مزید بر علت است. در طرح‌ریزی، عدم‌شفافیت منطق تقسیم‌کار کلان در کنار تکیه حاکمیت بر منابع نفتی و احساس بی‌نیازی از مردم، بازدارندگی داشته و به‌نوعی شاهد غلبه رویه‌های سیاسی بر سیاستی هستیم. استفاده از نسخه‌های مشارکتی تقلیدی هم، آن‌چنان موجب توفیق نشده است. به‌طور کلی، نهاد اجتماعی تا رسیدن به بلوغ همچنان فاصله دارد. در موارد متعددی، تبعیض سیستمی، غیرقابل‌کتمان بوده و رسانه‌ها نیز بر بازنمایی‌های ضد‌مشارکتی افزوده‌اند.

در لایه گفتمانی، باور به کنترل‌محوری، در تصور عمومی مدیران رسوخ داشته و تمرکزگرایی، بی‌دردسر و مشارکت‌جویی امری پردردسر است. صوری‌پنداری بخش مردمی در کنار نگاه تکنوکراتیک به مشارکت، مانع از اتفاقات اساسی شده است. در نگاه جامعه، انگاره دولت رفاه و نقش مصرف‌کنندگی مردم، اصیل است. در رویکردهای الهیاتی، فردگرایی کماکان غلبه دارد. برخی مردمی‌سازی را

1. Causal Layered Analysis



بدون نگاه ساختاری دنبال می‌کنند و عمده تمرکز را بر تربیت کنشگر گذارده‌اند و در نقطه مقابل، اتوپیای جامعه بازاری کمینه‌کننده ارزش‌های اجتماعی، انگاره‌ای با طرفداران بسیار است. در میان برخی عناصر سیاسی در ادوار مختلف، باور به دیوان‌سالاری و گذر از رویکرد انقلابی، از مقومات حکمرانی است. از سوی دیگر، غلبه نگاه تک‌بعدی حاکمیت به مقوله امنیت و سنگینی قرائت خرده‌فرهنگی از جریان مردمی در میان نخبگان، از دیگر ابعادند. در مجموع با نظر به مضامین گفتمانی استخراجی، سه گفتمان اصلی تمرکزگرایی دولتی، جامعه بازار و مردمی‌سازی تقلیل‌گرا، نشان‌دهنده وضع موجود لایه گفتمانی است. در لایه استعاری هم، استعاره‌های متعددی استخراج شد که دال مرکزی‌شان، اقتدارگراست.

اما در مرحله ترسیم وضعیت مطلوب، در لایه لیتانی، ثبات جریانی، بلوغ فکری و شور اجتماعی از عناصر مهم حرکت مردمی است. شکل‌گیری اقتصاد ملی مردم‌پایه، جایگزینی ندارد. از حلقه‌های میانی، نوعی دولت‌سایگی قابل مشاهده است. مطالبه‌گری هدف‌دار و ضابطه‌مند نهاد اجتماعی، افق‌های آینده را امیدوار می‌کند. از جمله واقعیت‌ها، تنوع‌پذیری بخش مردمی در عین خودسازماندهی است. البته همه این امور، پیوندی وثیق با استقلال حقوقی و مالی نهاد اجتماعی دارد.

در لایه نظامات، کارویژه‌های حلقه‌های میانی عبارت است از: شناسایی، اولویت‌گذاری، راهبری، عمومیت‌بخشی و جریان‌سازی. نهاد علم و اندیشه نیز در سطوح مبنایی و روبنایی، مکلف به پشتیبانی به‌موقع است. شبکه‌سازی، به‌صورت پسینی و از لایه‌های پایینی جامعه اتفاق می‌افتد. حرکت عمومی، بر پیشانی اقدامات نهاد اجتماعی، در نظر گرفته می‌شود. جامعه، برای حفظ و ارتقای زیست جمعی، دست به گزینش در عرصه فناوری‌های مورد استفاده می‌زند. حاکمیت نیز در قبال بخش مدنی، راهبرد حمایت و تسهیلگری و در مواجهه با بخش خصوصی، راهبرد تنظیم‌گری را مدنظر دارد. ساختارها براساس معیار مشارکت‌افزایی، بازتعریف شده‌اند و نهاد اجتماعی با جایگاهی اصیل، مستقل، توانمند، اثرگذار، قاعده‌مند و تمدن‌ساز، ایفای نقش می‌کند.

در لایه گفتمانی، تعاون به‌عنوان سبک زندگی پذیرفته شده و ظرفیت مردمی، با حضور در میدان مأنوس است. نظام ارزشی مشارکت از غربت درآمده و باور به پیشرفت جمعی و تکیه بر سرمایه انسانی حاصل، امری نهادینه است. مسئولیت‌پذیری اجتماعی، معیاری جدی در واسپاری نقش‌هاست. نگاه‌های جمع‌گرا بر الهیات اجتماعی سایه افکنده‌اند. جامعه در مسیر رشد و آمادگی هرچه بیشتر برای سناریوهای مشارکت‌پایه، قرار دارد. نهادهای مشارکتی اصیل، اعتبار خود را نزد جامعه بازسازی کرده‌اند و حرکت عمومی، جزء ارزش‌های اساسی شده است. همه این مضامین ذیل گفتمان حکمرانی مردمی به‌عنوان دال مرکزی صورت‌بندی شده است. در لایه استعاری، از میان مضامین متعدد، امامت امت، به‌عنوان استعاره مرکزی قرار گرفت.

■ پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در پژوهش حاضر دو بسته پیشنهادی ارائه شده است. در بسته اول، ۲۸ سیاست-راهبرد برای نیل از وضعیت موجود به مطلوب، ذیل ۱۲ عنوان بازسازی ساختاری، پیشران‌محوری، بازتعریف و تحکیم نقش‌ها، تکثیر میدانی، چابک‌سازی ستادی، قاعده‌گذاری ضدسرمایه‌داری، عاملیت‌پروری، جریان‌سازی گفتمانی، محله‌محوری، مصونیت‌زایی، جریان نظارت و ارزیابی مردم‌پایه و نهادسازی اجتماعی تدوین شد.

در بسته دوم، تصویری از جعبه ابزار حکمرانی مردمی و نمونه‌هایی از اقدامات متناسب ارائه شده که نتایج آن، استخراج چهل نمونه است. این نمونه‌ها تحت جدولی با دو طیف‌بندی عمودی و افقی، چینش شده‌اند. طیف‌بندی عمودی عبارت است از: سخت (حقوقی و بازدارنده)، نرم (اقتصادی و مشوق)، فوق‌نرم (فرهنگی و هویت‌محور) و طیف‌بندی افقی نیز به این شرح است: غیرمشارکتی (غلبه بخش حاکمیتی)، مشارکتی (مشارکت با بخش‌های غیردولتی) و واسپاری (غلبه بخش‌های غیردولتی).

۱. مقدمه

حکمرانی به‌عنوان یک رویکرد نوین، وجود قدرت در داخل و خارج از اقتدار نهادهای رسمی و غیررسمی را به رسمیت می‌شناسد و گروه‌های اصلی از بازیگران دولتی، بخش خصوصی و جامعه مدنی را شامل می‌شود [۱]. این رویکرد نوین، تغییر از بوروکراسی به بازارها و شبکه‌ها را توصیف می‌کند [۲]. بنابراین، صحبت از کیفیت نقش‌آفرینی بازیگران متنوع و چگونگی فرایندهای بازار و شبکه‌ها، زاییده این نوع نگاه است. در انقلاب اسلامی، اصل بر این بوده که کارها اصالتاً توسط مردم انجام شود و این امر هم، لزوماً مبتنی بر دیدگاه دولت مدرن در ارتقای کارآمدی و اثربخشی نیست، بلکه اساساً مردم به میدان می‌آیند. زیرا حضور مردم، موضوعیت دارد و نه طریقت [۳] و البته به تبع حضور مردم و رفع موانع پیش‌روی ایشان، مسائل اجتماعی در این الگو، به بهترین شکل ممکن، تصمیم‌سازی، اجرا و نظارت خواهد شد. شواهد مختلفی وجود دارد مبنی بر اینکه وضعیت موجود با دیدگاه انقلاب اسلامی فاصله بسیاری دارد. یکی از این شواهد، تقلیل زمینه‌های متعدد مشارکت به عرصه اجرا و تهی بودن سایر حوزه‌های حکمرانی نظیر تصمیم‌گیری و ارزیابی از مشارکت مردمی است. موارد رایج مشارکت بخش غیردولتی در امور اجرایی نیز، نمونه‌های نازلی همچون قبول قراردادهای مناقصات برگزار شده توسط حاکمیت است. شاهد دیگر، جهت‌گیری نوک پیکان حل مسائل مختلف اجتماعی به سمت حاکمیت است و این الگو از حل مسئله، هم در میان مردم و هم در بدنه حاکمیت، امری پذیرفته شده است.

با ملاحظه عدم پیشرفت محسوس نقش‌آفرینی مردم در حکمرانی، نتیجه آنکه هنوز این نگاه به حکمرانی، در لایه‌های مختلف جامعه وارد نشده است. با وجود این، چنین تحلیلی دور از واقعیت نیست که در نتیجه مقاومت ساختارها، در مقابل سیاست‌ها، مادامی که معانی اجتماعی تغییر نکرده باشند، ساختار موجود، سیاست‌های جدید را در خودش هضم کرده و روابط قبلی را با حفظ ماهیت در اشکال جدید بازتولید کند. در همین راستا، پژوهش حاضر، به دنبال فهم عمیق از نقش‌آفرینی مردم در امر حکمرانی است و با استخراج لایه‌ای علت‌ها، سعی در تحلیل و تجویز مسئله خواهد کرد.

۲. پیشینه

۱-۲. سوابق مطالعاتی در مرکز

«درآمدی بر حکمرانی مردمی» (۱۴۰۲)، عنوان پژوهشی بنیادی از سوی دفتر مطالعات حکمرانی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی است که در آن، عوامل مؤثر بر حکمرانی مردمی در سه دسته زمینه‌ای، محتوایی و ساختاری قرار گرفته‌اند. همین‌طور تدابیر کلانی جهت مردمی‌سازی حکمرانی در این متن، مطرح شده است که عبارتند از: مشارکت مردم در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی، نهادمندی اجتماعی، جریان‌سازی مردمی فرهنگ به‌وسیله حلقه‌های میانی، اولویت مردمی شدن اقتصاد با تأکید بر تعاون، حضور سیاسی مردم به‌عنوان زیربنای حکمرانی مردمی، حکمرانی محلی عامل ساختارمندی اجتماعی - سیاسی مشارکت و فناوری اطلاعاتی به‌مثابه ابزار تقویت حکمرانی مردمی [۴].

پژوهشی توسط شیخی با عنوان «بررسی موانع حکمرانی مردمی در ایران و ارائه راهکارهایی برای ارتقای نقش مردمی در حکمرانی»



(۱۴۰۲)، بیان می‌کند در قوانین عادی و برنامه‌ای سه سطح اساسی مشارکت، یعنی تصمیم‌گیری، نظارت و مطالبه‌گری کم‌رنگ است و تشکلهای مردمی تنظیم و حمایت مناسب را دریافت نکرده‌اند. سوق یافتن مشارکت به سطح اجرا آن هم با محرک‌های اقتصادی، بدون تقویت و ساختارهایی مناسب بخش مردمی به چالش‌های جدی در ساختار اجتماعی کشور منجر خواهد شد. برای حل این مشکلات، باید منطق سیاستی و تقنینی بخش مردمی و الگوی روابط آن با سایر بخش‌ها مشخص شود [۵].

پژوهشی دیگر با تلاش شیخی و همکاران، با عنوان «پویایی‌شناسی مشارکت مردمی در ایران» (۱۴۰۲) گلوگاه اصلی مسئله مشارکت مردمی در ایران را کیفیت حکمرانی و اراده مسئولان به ایجاد مشارکت در نظام حکمرانی و سرمایه اجتماعی، فساد و تعارض منافع می‌دانند. 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 شناسایی شدند:

۱ در مشارکت در سطح تصمیم‌گیری، کیفیت حکمرانی و کیفیت قانونگذاری نقشی کلیدی ایفا می‌کنند.

۲ در سطح نظارت، شفافیت و سرمایه اجتماعی از مؤلفه‌های اصلی هستند.

۳ در سطح مطالبه‌گری، مصونیت و نقش رسانه‌ها پررنگ هستند.

۴ در نهایت در سطح مشارکت اجرایی مردم با تهدید انتفاعی شدن تشکلهای روبه‌رو هستیم که در صورت نظارت صحیح و تنظیم صحیح قراردادهای واقعاً مشارکتی می‌توان به فایده مثبت اعمال اراده مردم رسید [۶].

یکی دیگر از گزارش‌های مرکز، تحت عنوان «درآمدی بر منشور حکمرانی مردمی در جهش تولید» (۱۴۰۳) توسط نجفی رستاقی و همکاران، چنین بیان می‌کند: وجه اکمل تعاملات بین حکومت و دولت با جامعه (مردم) و بخش خصوصی (بازار) در قالب مفهوم هیبریدی طرح می‌شود که علاوه بر یکپارچگی بر مفهوم همکاری، مشارکت، هم‌آفرینی و مدیریتی بین این بخش‌ها تأکید دارد. بر همین اساس مبتنی بر رهیافت‌های حکمرانی مستخرج، عناصر بنیادین حکمرانی مؤثر در جهش تولید در لایه مردم شامل وحدت و وفاق ملی، هم‌آفرینی و مشارکت در نظر گرفته می‌شود. عناصر بنیادین در لایه بخش خصوصی شامل مسئولیت اجتماعی و همکاری عزم واقعی، تعریف شده و مؤلفه‌های بنیادین حکمرانی ضروری در جهش تولید در لایه دولت و حکومت شامل خلق اعتماد، عزم واقعی و جمعی، امیدآفرینی، عدالت‌گرایی، پاسخ‌گویی شناسایی شده است. در نهایت، براساس رهیافت تلفیقی منتخب در حکمرانی، سطوح تحولی حکمرانی مردمی در جهش تولید در قالب محورهای اصول کلی و الزامات مبنایی، اصلاح نظام کلان سیاستگذاری و برنامه‌ریزی، قانونگذاری و تنظیم‌گری، تحول ساختاری، تسهیلگری و حمایت، تقویت شبکه بازیگران اجتماعی مردم‌پایه و گفتمان‌سازی و فرهنگ‌سازی در تعامل مستمر سه بخش حکومت و دولت، بخش خصوصی و جامعه استخراج شده است [۷].

در سلسله گزارش‌هایی در دفتر مطالعات اجتماعی، با عنوان «پایش مشارکت مردمی»، بناست وضعیت مشارکت مردم مورد پایش قرار گرفته و با پیش‌بینی‌های مبتنی بر هوش مصنوعی، آینده‌پژوهی و سناریونویسی‌های مقتضی ترسیم شود. گزارش اول این کار، با عنوان «مدل سنجش مشارکت‌های مردمی با تأکید بر جوانان» با همت حدادی و همکاران، مدلی برای سنجش مشارکت مردمی در حوزه جوانان ارائه شد. این گزارش، چهار مؤلفه هویت فرهنگی، محرومیت نسبی، اعتماد به حکمرانی و امید اجتماعی را به‌عنوان مهم‌ترین عوامل مؤثر بر مشارکت مردمی معرفی کرده است [۸].

«ارزیابی قانون برنامه ششم توسعه از منظر ابعاد مختلف مشارکت» (۱۴۰۱)، به قلم رضانی و همکاران ارزیابی را از حیث توجه به چهار بُعد اصلی مشارکت یعنی تصمیم‌گیری، نظارت، مطالبه‌گری و اجرا و نیز انسجام در معرفی نسبت بخش مردمی، خصوصی و عمومی با بخش دولتی مدنظر قرار داده است [۹].

در گزارش‌های مورد اشاره، با چارچوب‌های تحلیلی مختلف، ابعاد متنوعی از مسئله مشارکت و نقش‌آفرینی مردم در حکمرانی، مورد کاوش قرار گرفته است، لکن هیچ‌کدام مبنای جدی بر صورت‌بندی مسئله با تفکیک بین لایه‌های سطحی و عمیق نداشته‌اند. بر

همین اساس، نقطه اصلی تمرکز این پژوهش، اتخاذ رویکرد لایه‌ای برای تبیین علت‌ها و توجه به این نکته است که پیدایش لایه‌های سطحی، مترتب بر وجود لایه‌های عمیق‌تر مسئله بوده و بدون مواجهه عمیق، امکان حل بلندمدت و حقیقی، امکان‌پذیر نیست.

۲-۲. سوابق تقنینی به همراه آسیب‌شناسی و ارزیابی

نقش‌آفرینی مردم در حکمرانی، در بندهای مختلفی از قانون اساسی مطرح شده است. با نگاهی به این بندها، مشخص می‌شود انقلاب اسلامی در اساسی‌ترین سند قانونی خود (قانون اساسی ج.ا.ا)، هم نسبت به نقش مردم در اصل تشکیل حکومت با همه تشکیلات خود، اعتنای بسیار داشته و هم در نقش‌آفرینی آنان در امر اداره حکومت و به‌نوعی حکمرانی، سنگ بنای محکمی گذاشته است. برای نمونه، در مقدمه قانون اساسی، «مشارکت فعال و گسترده تمام عناصر اجتماع در روند تحول جامعه» از ضروریات دستیابی به هدف حکومت که آن هم رشد دادن آحاد بوده، آمده است.

در بند «۸» از اصل سوم همین قانون، حاکمیت موظف شده است تا همه امکانات خود را برای «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش» فراهم آورد.

در اصل ششم، از بایستگی اداره امور کشور با «اتکا به آرای عمومی» سخن می‌گوید.

در اصل هفتم، اداره امور مردم را به مشورت با آنها مترتب می‌کند.

در اصل بیست و ششم، فضا را برای مشارکت مردم در «احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌ها» آماده می‌کند.

در اصل بیست و هفتم، «تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها» را آزاد اعلام می‌کند.

در اصل چهل و چهارم، بخش تعاونی و بخش خصوصی را در کنار بخش دولتی ذکر می‌کند.

در اصل پنجاه و شش، حاکمیت انسان بر سرنوشت خویش را مطرح می‌کند.

در اصل یکصد، برای پیشبرد سریع برنامه‌ها از طریق همکاری مردم با لحاظ اقتضائات محلی، تدبیر می‌کند.

در اصل یکصد و چهارم، به‌منظور تأمین قسط و همکاری و هماهنگی در پیشرفت امور در واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی، حضور کارگران و کارکنان را در شوراهای مربوطه با جدیت تقنین می‌کند.

در میان اسناد قانونی نیز، اسناد قوانین برنامه‌های پنج‌ساله پیشرفت از مهم‌ترین اسنادی است که ریل‌گذاری اجرایی دوره‌های پنج‌ساله را به عهده دارد و به همین جهت بررسی سیاست مشارکت‌آفرینی در میان بخش‌های غیردولتی و جمله آحاد در این اسناد، اهمیت بسیاری دارد.

در گزارشی از مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، برنامه ششم پیشرفت، این‌چنین مورد ارزیابی قرار گرفته است:

- وجود نگاه حداقلی، مبهم، حاشیه‌ای و محدود شده به حوزه اجرا برای مشارکت مردم.
- تأکید بر مشارکت افتخاری، داوطلبانه و بی‌چشمداشت با محرک اولیه اراده دولت و نه نیاز یا تقاضای مردم.
- نادیده گرفتن امکان مشارکت مردم در بهبود فعالیت‌های دولت از طریق مطالبه‌گری.
- فقدان نگاه همه‌جانبه و عزم و اراده قوی برای مشارکت مردم در حوزه نظارت.
- حاکمیت نگرش ابزاری به مشارکت مردم (وسیله‌ای برای تحقق اهداف و نه هدفی مستقل و غیرقابل چشم‌پوشی).
- تقویت نگرش فردگرایانه و غیرسازمان‌یافته به مشارکت مردم به‌ویژه در طرح ایده خیر اجتماعی.
- فقدان تعریف روشن نقش برای سازمان‌های واسط مشارکت مردم همچون بسیج، هلال احمر، سازمان‌های مردم‌نهاد و بی‌توجهی به موانع پیشروی آنها در بسیج کامل همه ظرفیت‌ها [۹].

در خصوص برنامه پنج‌ساله هفتم، نه نسبت به مصوب نهایی برنامه و نه نسبت به لایحه تقدیمی دولت، گزارش جامعی از سوی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در نقد و بررسی برنامه از منظر مشارکت مردمی منتشر نشده، اما نسبت به لایحه تقدیمی،



گزارش‌هایی در بررسی ابعاد مختلف لایحه، منتشر شده است که نزدیک‌ترین آنها به موضوع مشارکت مردمی، عبارتند از:

■ **بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۱۸):** تحلیل جایگاه گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی.

■ **بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۲۲):** از منظر تعاون.

■ **بررسی لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه (۷۶):** از منظر تشکلهای اجتماعی.

در گزارش مربوط به تحلیل گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی [۱۰]، سیمای گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی در لایحه برنامه هفتم توسعه این‌طور ترسیم شده است:

«در لایحه برنامه هفتم، هیچ جایی برای بسیج سازندگی در نظر گرفته نشده است. بسیج سازندگی از بودجه عمومی استفاده می‌کند و منطبق با قانون مصوب مجلس فعالیت دارد (قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی نیروی مقاومت بسیج سپاه پاسداران انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۸۶) و انتظار این است که در روند توسعه کشور دخالت داده شود. فارغ از بسیج سازندگی، گروه‌های جهادی در چند جا به‌صورت مختصر مورد اشاره قرار گرفته‌اند که به آن اشاره می‌شود:

در بند «ج» ماده (۸۸) لایحه، که به عدالت تربیتی اختصاص دارد، وزارت آموزش و پرورش مکلف شده که با استفاده از ظرفیت برخی دستگاه‌ها از جمله «گروه‌های جهادی ... نسبت به تسهیلگری و فراگیر کردن انواع روش‌های تربیتی از جمله اردوهای علمی، فرهنگی، ورزشی، زیارتی، راهیان نور و راهیان پیشرفت دانش‌آموزی با رعایت ملاحظات تربیتی اقدام کند».

در بند «الف» ماده (۹۱)، وزارت آموزش و پرورش مکلف شده که برای «استقرار الگوی مدرسه تراز سند تحول بنیادین با تأکید بر پیوند مدرسه با نهاد مسجد، نهادهای مذهبی، انقلابی، گروه‌های جهادی و خانواده» تلاش کند.

این گزارش چنین عنوان می‌کند: «مشخص است گروه‌های جهادی نیز در این لایحه جایگاه مهم و معتنابهی ندارند. هرچند مشارکت دادن گروه‌های جهادی در حوزه آموزش و پرورش مهم و ارزشمند است، اما در همین حوزه نیز گروه‌های جهادی، پیشرفت و ابتکاری نسبت به برنامه‌های پیشین توسعه و نیز وضعیت فعلی ندارند. هم‌اکنون نیز گروه‌های جهادی در شکل دادن به اردوهای راهیان نور و اردوهای جهادی دانش‌آموزی فعال هستند و این ماده فراتر از وضع موجود پیشنهادی ندارد. درحالی‌که لازم است محتوایی در برنامه توسعه گنجانده شود که مبنایی برای حرکت از وضع فعلی به وضع مطلوب باشد».

در گزارش مربوط به بررسی لایحه از منظر تعاون [۱۱]، این مطلب آمده است: «با روی کار آمدن دولت سیزدهم با شعار دولت مردمی، بارقه امید در دل علاقه‌مندان به بخش تعاون روشن شد. چراغی که با عملکرد تکراری سازمان برنامه و بودجه در عدم تخصیص منابع و حذف بخش تعاون از سند تحول دولت مردمی کم‌سوتر شد و اکنون با حذف کامل این بخش از برنامه هفتم توسعه می‌توان سازمان برنامه و بودجه و بخش‌های سندنویسی دولت سیزدهم را پیشرو در حذف بخش تعاون از نظام جمهوری اسلامی دانست. امری که مغایر قانون اساسی، سیاست‌های کلی اصل چهارم ابلاغی مقام معظم رهبری و رهنمودهای بزرگان انقلاب اسلامی است. این در حالی است که در برنامه ششم توسعه مواد مختلفی به بخش تعاون اختصاص داشت؛ از جمله مواد (۸، ۲۴، ۲۵، ۲۷، ۲۸، ۴۶، ۴۸، ۷۱، ۷۴، ۷۵، ۹۲ و ۹۶).

در گزارش مربوط به بررسی لایحه از منظر تشکلهای اجتماعی [۱۲]، یافته‌ها از این قرار است:

«لایحه برنامه هفتم توسعه، در ۱۵ بند به مباحث مشارکت مردمی و تشکلهای اجتماعی ورود کرده است. این احکام چند ایراد اساسی به شرح ذیل دارد که بی‌توجهی به آنها می‌تواند عوارض نامطلوبی برای جامعه در پی داشته باشد:

■ کم‌توجهی به امر مشارکت اجتماعی و زندگی انجمنی؛

■ نقش مبهم نهادها و تشکلهای مردمی در نظام اداری کشور؛

■ مشارکت حداقلی تشکلهای حکمرانی اجتماعی کشور؛

■ کم‌توجهی به سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی در تدوین احکام مرتبط با امور خیریه؛

■ تدوین برنامه در نبود آمار و اطلاعات متقن در حوزه مشارکت‌های مردمی؛

■ هدف‌گذاری نامشخص در حوزه مشارکت‌های اجتماعی؛

■ نداشتن نگاه جامع به مشارکت اجتماعی؛

■ کم‌توجهی به اقشار و تشکلهای اجتماعی خاص کشور؛

■ حذف شدن برخی احکام حمایتی دولت و افزایش بار مسئولیت تشکلهای اجتماعی؛

■ رفع نشدن برخی از منابع تعارض منافع در حوزه مشارکت‌ها و تشکلهای مردمی».

اما در میان گفتگوهای کارشناسی انجام شده در باب ارزیابی برنامه هفتم نکات مثبتی از منظر مشارکت مردمی به چشم می‌خورد. یکی از وجوه مهم بیان شده، توجه برنامه هفتم به مردمی‌سازی اقتصاد و کاهش نقش دولت در بنگاهداری و افزایش سهم بخش خصوصی تعاونی و غیردولتی در اقتصاد است. به‌صورت مصداقی، در این قانون، امکان مشارکت بخش خصوصی از طریق صندوق توسعه و استفاده از ظرفیت‌های این صندوق در حوزه صنایع بالادستی نفت و گاز فراهم شده و امکان مشارکت مردم در اکتشاف و استخراج میادین جدید و یا توسعه میادین فعلی با سازوکاری مشخص پیش‌بینی شده است.

در ادامه نکات مثبت ایراد شده، در ماده (۵۵) لایحه برنامه هفتم به امر مردمی‌سازی به‌صورت خاص، توجه شده و با لزوم عملیاتی‌سازی دقیق قانون سیاست‌های اصل چهل‌وچهارم توسط دولت، واگذاری بنگاه‌های دولتی به مردم و خروج دولت از اقتصاد طی دو سال اول برنامه می‌تواند بستری برای ایجاد فضای رقابتی و ورود بخش غیردولتی به اقتصاد فراهم آورد.

در مثال دیگر از ارزیابی مثبت برنامه، در مواد مربوط به صندوق‌های بازنشستگی نیز تأکید دولت بر خروج این صندوق‌ها از تعدد بنگاهداری‌های اقتصادی و واگذاری شرکت‌های تابعه به مردم است حتی در مواردی هم که انتقال مالکیت با استقبال مردمی مواجه نشود، دولت ملزم شده تا از طریق پیمان‌های مدیریت، مدیریت این بنگاه‌ها را به مردم واگذار کند.

در نگاه مثبت کارشناسی به برنامه هفتم نسبت به موضوع جهش تولید با توجه به مشارکت مردم، تسهیل صدور مجوزهای کسب‌وکار، جهت‌دهی اعتبارات بانکی به سمت اشتغال‌های خرد و خانگی، اصلاح نظامات، تعرفه‌ها و پایه‌های مالیاتی به نفع تولید واقعی و جذابیت‌زدایی از فعالیت‌های غیرمولد و سوداگریانه، اصلاح نظام بیمه تأمین اجتماعی به نفع تولید، تأمین زیرساخت‌های تولید اعم از تأمین انرژی، تقویت ناوگان هوایی و تکمیل اولویت‌های توسعه بخش ترانزیت، ثبات‌بخشی به قوانین حوزه تولید و تجارت و لزوم حفظ ارزش پول ملی برای پیش‌بینی‌پذیر بودن اقتصاد و کاهش ریسک‌های سرمایه‌گذاری، تعمیق و توسعه ابزارهای بازار سرمایه جهت تأمین مالی، امکان واگذاری پروژه‌های عمرانی و تملک سرمایه‌ای دولت به مردم، نظارت بر بازارهای پولی و نظام بانکی برای جهت‌دهی به تسهیلات به سمت تولید، ایجاد بازارهای اوراق گواهی برای تشویق بخش تولید و استفاده از مشارکت مردمی در مدیریت انرژی و حفظ محیط زیست، مدیریت و محدودسازی قیمت‌گذاری‌های دستوری و لزوم جبران ضرر و زیان بخش تولید از محل این اقدامات، ایجاد فضای رقابتی و توجه به نهادهای تنظیم‌گر در برنامه هفتم از جمله مواردی است که اجرای دقیق آنها می‌تواند مشارکت واقعی مردم در امر اقتصاد را محقق سازد.

۳. پیشینه مفهومی



مدتی است در فضای مفاهیم و رویکردهای کلان سیاست‌گذاری کشور، مفهوم حکمرانی مردمی و برخی مفاهیم مشابه آن مطرح شده و از اهمیت بالاتری برخوردار شده‌اند. در ادامه، مروری بر برخی نظرات از سوی اندیشمندان در تبیین مفاهیم مرتبط همچون حکمرانی، الگوهای حکمرانی مرتبط با حکمرانی مردمی و درنهایت خود الگوی حکمرانی مردمی خواهد شد.



۳-۱. حکمرانی

در یک تعریف، حکمرانی فرایندی پیچیده، غیرمتمرکز، سیال و با قابلیت آشفته‌گی است و شامل بازیگران مختلف دولتی و خصوصی است که در محیط‌های رسمی و غیررسمی فعالیت می‌کنند که در معرض فرایندهای مداوم نهادسازی و نهادزدایی هستند [۱۳]. حکمرانی در نظر استوکر حول پنج گزاره ساختار یافته است:

- ۱ حکمرانی به مجموعه‌ای از نهادها و بازیگران اطلاق می‌شود که فراتر از دولت هستند.
 - ۲ حکمرانی، موجب محو شدن مرزها و مسئولیت‌ها برای مقابله با مسائل اجتماعی و اقتصادی می‌شود.
 - ۳ حکمرانی وابستگی قدرت در روابط بین نهادهای درگیر در کنش جمعی را مشخص می‌کند.
 - ۴ حکمرانی در مورد شبکه‌های خودمختار خودگردان بازیگران است.
 - ۵ حکمرانی ظرفیت انجام کارهایی را شناسایی می‌کند که به حکومت در فرمان دادن یا استفاده از اختیاراتش وابسته نیست بلکه دولت را قادر به استفاده از ابزارها و تکنیک‌های جدید برای هدایتگری می‌کند [۱۴].
- در تعریفی دیگر این‌چنین عنوان می‌شود که مفهوم حکمرانی فرض می‌کند برنامه‌های سیاستی، حاصل تعامل متقابل پیچیده بین دولت و سازمان‌های غیردولتی هستند که هر یک در جستجوی اثرگذاری روی تصمیمات جمعی الزام‌آوری هستند که نتایجی به نفع آنها دارند. این تمرکز بر همکاری در سیاستگذاری، مستلزم مفهوم‌سازی کاملاً متفاوت از فرایندی مانند یکپارچگی افقی به جای سلسله‌مراتب عمودی است. این جابه‌جایی در محل استقرار قدرت به سمت جامعه، بر مفهوم‌سازی مجدد نقش دولت از یک فراهم‌کننده خدمات به یک تسهیل‌کننده و توانمندساز ساختارها برای مشارکت و اراده خدمت متجلی شده است [۱۵].

۳-۲. الگوهای مختلف حکمرانی با رویکرد تعاملی و مشارکتی

با مرور ادبیات موجود در موضوع مشارکت بخش غیردولتی در امر حکمرانی، با مفاهیم متعددی مواجه می‌شویم که نسبت به یکدیگر، اشتراکات و افتراقاتی دارند، اما با توجه به اینکه موضوع مورد بحث (حضور مردم و مشارکت بخش غیردولتی در امر حکمرانی) آنها را شامل می‌شود، لذا پرداختن به آنها، در دامنه این بخش می‌گنجد.

حکمرانی شبکه‌ای^۱، از الفاظی است که بسیاری اوقات با حکمرانی مشارکتی، به جای یکدیگر استفاده می‌شوند. هر دو بر مشارکت ذی‌نفعان غیردولتی تأکید دارند و با شکل سلسله‌مراتبی رسمی حکومت تفاوت دارند. با این حال، حاکمیت شبکه بیشتر بر روابط بین عاملان متمرکز بوده و شامل استفاده از نهادهای رسمی و غیررسمی برای تصمیم‌گیری و اقدام مشترک است [۱۶] و حکمرانی مشارکتی به عنوان همکاری سازمان‌های مختلف از بخش‌های دولتی، خصوصی و مدنی تعریف شده است که با یکدیگر به عنوان سهام‌داران براساس اجماع مشورتی و تصمیم‌گیری جمعی برای دستیابی به اهداف مشترکی که در غیر این صورت به صورت انفرادی محقق نمی‌شوند، کار می‌کنند [۱۷].

حکمرانی مشارکتی^۲، شامل همکاری دولت، جامعه مدنی و عموم شهروندان در فرایند تصمیم‌گیری سیاستی است. مشارکت فقط به انتخابات عمومی محدود نمی‌شود، بلکه سیاستگذاران به دنبال نظرات مردم هستند و سیاست‌ها در برابر حوزه عمومی به بحث و تبادل نظر گذاشته می‌شود [۱۸].

در تعریفی از آنسل و گش در مورد حکمرانی همکارانه^۳ چنین آمده است: «یک ترتیب حاکمیتی که در آن یک یا چند سازمان عمومی به طور مستقیم ذی‌نفعان غیردولتی را در یک فرایند تصمیم‌گیری جمعی که رسمی، اجماع‌محور و مشورتی است، درگیر می‌کنند و هدف آن ایجاد یا اجرای خط‌مشی عمومی یا مدیریت برنامه‌ها یا دارایی‌های عمومی است» [۱۹].

1. Networked Governance
2. Participatory Governance
3. Collaborative Governance

اما امرسون و همکارانش، در نگاهی گسترده‌تر، حکمرانی همکارانه را فرایندها و ساختارهای تصمیم‌گیری و مدیریت خط‌مشی عمومی تعریف می‌کنند که افراد را به‌طور سازنده در سراسر مرزهای سازمان‌های دولتی، سطوح دولتی و یا حوزه‌های عمومی، خصوصی و مدنی به‌منظور انجام یک هدف عمومی درگیر می‌کند که در غیر این صورت قابل انجام نبود.^۱ این تعریف، طیف کامل‌تری از اشکال نوظهور حکمرانی را دربرمی‌گیرد که فراتر از تمرکز مرسوم بر مدیر دولتی یا بخش عمومی رسمی است؛ برخلاف تعریف آنسل و گش که تعریف حکمرانی مشارکتی را فقط به ترتیبات رسمی و آغاز شده توسط دولت و به تعامل بین دولت و غیردولتی محدود می‌کنند [۲۰].

۳-۳. حکمرانی مردمی

مردمی‌سازی، دلالت بر بالا بردن نقش مردم در تمامی عرصه‌های زندگی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی دارد که به همراه آن مردم بتوانند در فرایندهای تصمیم‌سازی، اجرا و نظارت، مشارکت فعالی داشته باشند، اما قبل از اینکه اقتصاد، حکمرانی و سایر عرصه‌های زندگی اجتماعی و فرهنگی مردمی شود باید مردم، اهمیت و حساسیت موضوع را درک کنند [۲۱]. در نظریه حاکمیت مردم، قدرت، برآمده از درون قشرهای مردم است که با حرکتی از پایین به بالا، از قاعده هرم اجتماعی آغاز می‌شود و تا رأس هرم صعود می‌کند [۲۲]. دانایی‌فر و جوانعلی‌آذر (۱۳۹۵)، ضمن طرح ماهیت دولت از نگاه نظریه‌های غربی و نقد آنها، به تفصیل به ذکر مبانی «اصل عدم جواز دخالت دولت در این امور» با تأکید بر حوزه اقتصاد و بازار اشاره کرده و افزون بر ذکر مستندات روایی و فقهی، به نقل قول‌هایی از امام خمینی (ره) هم استناد کرده‌اند. از جمله در تعیین حدود دخالت دولت در زمینه‌هایی که مردم از عهده انجام کارها برآیند به نظر صریح ایشان اشاره شده که اصل را بر این می‌دانند که مردم، خود عهده‌دار اجرا باشند [۲۳].

در مقام جمع‌بندی، حکمرانی مردمی مورد نظر این پژوهش، عنوانی است که مبتنی بر نگاه رهبران انقلاب اسلامی و به‌خصوص مقام معظم رهبری (دام‌ظله) بنیان شده و اگرچه بخشی از تعریفش، مشترک با براینده تعاریف مختلف از سایر الگوهای مرتبط پیش‌گفته است، اما درعین حال، در چند مورد، تفاوت‌هایی اساسی دارد. در این تعریف، حکمرانی مردمی عبارت است از: «حضور اندیشه، اراده و نیروی عموم مردم در عرصه حکمرانی به هدف سپردن بیشینه امور در ساحت‌های شناسایی، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی به آنها» [۲۴].

دو خصیصه حکمرانی مردمی نسبت به دیگر الگوهای مرتبط که در عنوان قبلی، بدان پرداخته شد، سپردن امور به مردم و اصرار بر ایجاد حرکت عمومی است. برای توضیح بیشتر، در حکمرانی مردمی، صحبت از واسپاری حداکثری امور از بخش حاکمیت به نهاد اجتماعی است، اما در سایر الگوهای پیش‌گفته، حاکمیت، دیگران را به مشارکت با خود فرا می‌خواند. همین‌طور در حکمرانی مشارکتی، تمرکزی بر حضور همه ذی‌ربطان مردمی و درنهایت ایجاد جریان عمومی نیست، اما در حکمرانی مردمی، این امر از مقومات است.

برخی مبانی مربوط به حکمرانی مردمی در نگاه انقلاب اسلامی نیز بدین شرح است: اصالت در حق تعیین‌کنندگی سرنوشت، با خود مردم است،^۱ در عین اینکه جمهور، مشارکت را مسئولیت خود می‌دانند.^۲ باور به ظرفیت مردم و تأمین حضور آنها، از عوامل اصلی موفقیت است.^۳ در این الگو، نقش‌آفرینی مردم، قالب و روش دستیابی به اهداف است.^۴ الگوی پیشرفت جامعه مبتنی بر دیالکتیک همکاری است نه دیالکتیک تقابل.^۵ آنچه موجب تحقق حاکمیت ارزش‌ها در جامعه است، نقش‌آفرینی خود مردم است.^۶

۱. بیانات مقام معظم رهبری ۱۳۶۹/۰۲/۰۷.

۲. بیانات مقام معظم رهبری ۱۴۰۰/۰۳/۱۴.

۳. بیانات مقام معظم رهبری ۱۳۹۰/۰۷/۲۰.

۴. بیانات مقام معظم رهبری ۱۳۹۰/۱۲/۱۸.

۵. بیانات مقام معظم رهبری ۱۳۹۵/۰۲/۰۸.

۶. بیانات مقام معظم رهبری ۱۴۰۰/۰۳/۱۴.



باین حال آنچه که مهم است افزایش نقش، سهم و مشارکت بیشتر مردم در اداره امور عمومی است. به رغم طرح نظرات مختلف در باب مفاهیم و اصطلاحات مربوط، موانع بسیاری برای رسیدن به نقش قابل قبول مردم در حکمرانی وجود دارد که پژوهش حاضر، به دنبال کشف علل تأثیرگذار در این موضوع است.

۴. روش پژوهش



در پژوهش حاضر، از چارچوب مدل تحلیل لایه‌ای علی استفاده شده است. تحلیل لایه‌ای علی در چارچوب پساساختارگرایانه به تحلیل عمیق مسئله اجتماعی می‌پردازد. این روش به دنبال واکاوی پدیده‌های اجتماعی است تا بتواند با ساخت‌شکنی صورت ظاهری مسائل و مشکلات اجتماعی، به سطوح زیرین و عمیق‌تر مسائل دست یابد و آسیب‌شناسی را در لایه‌های عمیق با بررسی علت‌های پسین ترتیب دهد. ارزش و سودمندی این روش در پیش‌بینی بهتر و دقیق‌تر آینده نیست، بلکه با ایجاد فضاهای گذار، زمینه لازم را برای خلق آینده‌های بدیل فراهم می‌کند [۲۵]. تحلیل لایه‌ای علی از چهار سطح تشکیل می‌شود که عبارتند از: علل قابل مشاهده (لیتانی)، علل سیستمی، علل گفتمانی و درنهایت علل استعاری، اما توضیح بیشتر:

لایه اول، لایه عینی یعنی روندهای کمی، مشکلات و مسائلی است که معمولاً در رسانه‌های خبری انعکاس دارند. رویدادها و رخدادها، پیوسته و مرتبط به هم به نظر نمی‌آیند. این لایه، آشکارترین و مشخص‌ترین لایه است که نیاز به توانایی تحلیل اندکی دارد. **لایه دوم**، به نظام‌های علی توجه دارد که اقتصادی، فرهنگی، سیاسی، تاریخی و ... است. در این لایه، تفاسیری برای داده‌های کمی ارائه می‌شود. تحلیل‌ها، دقیق‌تر و جزئی‌ترند و توضیحات، فنی و تحلیل‌ها، آکادمیک و پذیرفتنی‌تر است. در این لایه، داده‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد، ولی زبان سؤال، پارادایمی که موضوع مورد بحث را چارچوب‌بندی کرده است به چالش نمی‌کشد.

لایه سوم، به گفتمان و جهانی بینی می‌پردازد. در این لایه، منظور تلاش برای یافتن ساختارهای عمیق، زبان‌شناختی و فرهنگی است که فارغ از کنشگر باشند. به عبارتی به شخص عامل در مسئله، بستگی ندارند. در اینجا استخراج پیش‌فرض‌های عمیق‌تر پشت‌صحنه، حیاتی هستند، چراکه به توسعه منظر و نگاه جدید از مشکلات، منجر می‌شوند.

لایه چهارم، سطح استعاره‌ها و اسطوره‌هاست. به عبارتی، مجموعه باورها، داستان‌ها، تخیلات و دیگر تصاویر عمیق و اصیل و ابعاد ناخودآگاه و برانگیزاننده مسئله هستند که جهان‌بینی مورد بررسی را فراهم می‌آورند [۲۵].

روش گردآوری داده در این پژوهش، مصاحبه خبرگانی است. افرادی که مورد مصاحبه قرار گرفتند از سه دسته کنشگران اجتماعی، مسئولان حاکمیتی و صاحبان فکر و اندیشه هستند که در جدول زیر مشخصات کلی ایشان ذکر شده است. همچنین تحلیل محتوای مصاحبه‌ها با روش تحلیل مضمون انجام گرفته است. تحلیل مضمون به روش‌های گوناگونی مانند قالب مضامین، ماتریس مضامین، شبکه مضامین و تحلیل مقایسه‌ای قابل استفاده است [۲۶]. در پژوهش حاضر، محورها و سؤالات مصاحبه، در حرکتی رفتی مربوط به بررسی وضع موجود، از لایه‌های سطحی به لایه‌های عمیق، مورد گفتگو قرار گرفت و سپس در حرکتی برگشتی مربوط به استخراج وضع مطلوب، از لایه‌های عمیق به لایه‌های سطحی به بحث گذاشته شده و بر این اساس، مضامین پایه، از دل مصاحبه‌ها استخراج شد. سپس در مرحله بعد این مضامین پایه، تشکیل مضامین سازمان‌دهنده داده و درنهایت مضامین سازمان‌دهنده، به شکل‌گیری مضامین فراگیر منجر شده‌اند.

جدول ۱. معرفی کلی مصاحبه‌شوندگان

۱. مدیریت مدرسه عالی فقهی و اصولی و اندیشمند حوزه فقه سیاسی.	۹. کارشناس مطالعات راهبردی تمدنی.
۲. نماینده دوره‌های یازدهم و دوازدهم مجلس شورای اسلامی و فعال در حوزه مشارکت مردمی.	۱۰. عضو هیئت‌مدیره بنیاد ملی خانواده و حضور در هیئت اندیشه‌ورز قرارگاه بقیه‌الله الاعظم (ع).
۳. استاد عالی حوزه علمیه قم و متمرکز در حوزه فقه مشارکت.	۱۱. فعال اندیشگاهی در حوزه جهادی.
۴. عضو هیئت‌علمی گروه مدیریت دانشگاه امام صادق (ع) و متمرکز در بحث مشارکت در حکمرانی.	۱۲. مدیر گروه در دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۵. عضو شورای تخصصی حوزوی شورای عالی انقلاب فرهنگی و هیئت‌علمی دانشکده علوم اجتماعی و رفتاری دانشگاه باقرالعلوم (ع).	۱۳. مدیریت مرکز گفت‌وگو سازی ستاد پیشرفت جامع منطقه‌ای و عضو حقیقی شورای عالی جهاد.
۶. مسئولیت در دفتر مطالعات فرهنگی و اجتماعی شهرداری مشهد و نماینده دوره دوازدهم مجلس شورای اسلامی و پژوهشگر حوزه مدیریت و مردمی‌سازی.	۱۴. صاحب‌نظر حوزوی در حوزه فقه حکومتی.
۷. عضو هیئت‌علمی گروه مدیریت مؤسسه امام خمینی (ره).	۱۵. پژوهشگر و اندیشمند فقه اقتصادی.
۸. صاحب‌نظر در مطالعات راهبردی نظام‌سازی اسلامی.	۱۶. فعال اجتماعی حوزه زنان.
	۱۷. فعال حوزه مسئولیت اجتماعی.
	۱۸. فعال رسانه‌ای در حوزه مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها.

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۵. یافته‌های پژوهش

پس از تحلیل مضمون مصاحبه‌های انجام شده، مضامین در دو وضعیت موجود و مطلوب و نیز در چهار لایه علی دسته‌بندی شده‌اند. بنابراین، ابتدا به مضامین وضعیت موجود و سپس وضعیت مطلوب می‌پردازیم.

۱-۵. تعمیق مسئله در تحلیل لایه‌های علی

تحلیل لایه‌ای علی، ابتدا در یک حرکت تعمیقی از سطح به عمق، از لایه لیتانی به سمت لایه استعاری حرکت می‌کند و به تحلیل وضعیت موجود مسئله می‌پردازد. لایه لیتانی، درحقیقت نمایانگر شاخص‌هایی است که برای نشان دادن مسئله بیان می‌شوند و بیانگر کیفیت ارتباط بین بخش‌های حاکمیتی، خصوصی، مردمی و آحاد مردم است. مصاحبه‌شوندگان در بیان علل ضعف یا فقدان حکمرانی مردمی در سطح لیتانی، به موارد متعددی اشاره کرده‌اند که تحلیل مضمون علل بیان شده، بیانگر پنج علت زیر هستند:

۱- تنزل کیفی و هویت‌زدایی نهاد اجتماعی: یکی از مصادیق مربوطه، کم‌رنگ شدن اقدامات آحاد مردم نسبت به اقدامات منافع‌طلبانه آنها در عرصه اجتماعی است. به موازات آن، زنگ خطر تبدیل شدن بخش مردمی به بنگاه اقتصادی به گوش می‌رسد. عدول تعاونی‌ها از اصول هفت‌گانه خود در تمایز با بخش انتفاعی، از این‌دست هستند. به تأثیر از مدرنیته، نهادهای اصیلی همچون عشیره، محله، همسایه، خانواده، به سمت میان‌تهی شدن رفته و ابزارهای آنها نظیر دادرسی مردمی، قضات تراضی و فرهنگ ریش‌سفیدی و حکمیت و ... از آنها سلب شده است. این در حالی است که طبق آمارها، کمیت تشکلهای بخش مردمی همچون خیریه‌ها، تعاونی‌ها، گروه‌های جهادی، هیئات و اجتماعات مذهبی، وضعیت قابل‌قبولی داشته، اما به‌رغم این کمیت، ضعف کارآمدی بخش قابل‌توجهی از این تشکلهای محل تأمل است.

۲- عدم نهادینگی و فقدان ضابطه در روابط حاکمیت با نهاد اجتماعی: هرچند مجموعه‌های مردمی، در برخی حوزه‌های عمدتاً اجرایی، آن هم به صورت‌هایی نازل، مانند قبول قراردادهای مناقصه‌ای، از سوی حاکمیت به مشارکت گرفته شده‌اند، ولی این ارتباط، غیر نهادینه و بی‌ضابطه است. در حوزه شناسایی میدانی مسائل، اهتمام حاکمیت به اعتباربخشی جدی به نیروهای بومی محسوس نیست.



۳ دولتی کردن امور مردمی و مردمی کردن امور دولتی: مردمی کردن امور ظاهراً دولتی مانند مقابله با فقر و محرومیت در سند تحول دولت سیزدهم و از آن طرف دولتی کردن امور مردمی مانند مراسمات آیینی و مناسبتی، مشاهده می‌شود.

۴ سوءاستفاده از ظرفیت‌های تشویقی بخش مردمی: سوءاستفاده از مشوق‌هایی نظیر معافیت‌های مالیاتی بخش غیرانتفاعی یا گزارش تخلفات مالی برخی شرکت‌ها ذیل پوشش مسئولیت اجتماعی از مصادیق این مورد است.

۵ فقدان کارآمدی لازم و عدم اقناع الگوهای مشارکت به سبک نمایندگی: باوجود سازوکار انتخابات در بسیاری از تشکیلات مردمی و دولتی، باز هم احساس تحمیل اراده از سطوح بالاتر به پایین، وجود دارد و الگوهای مشارکت به سبک نمایندگی، تداعی‌کننده بازتولید انحصار دولتی هستند.

مضامین لایه دوم یعنی **علل سیستمی** در وضعیت موجود مبتنی بر محتوای مصاحبه‌ها به این شرح است:

۱ ضعف اقدامات حمایتی و مقابله‌ای مردمی‌ساز: عدم ایجاد نظام حمایت از کنشگران اجتماعی نظیر عدم سهولت دسترسی به مشاوره حقوقی یا وکالت رایگان برای گزارش‌های مردمی از جمله مصادیق است. همچنین، شبکه‌هایی که دارای رانت اطلاعاتی بوده، بدون نگرانی از مقابله رسمی حاکمیت، ممانعت از رویه‌های اشتراک‌گذاری عمومی اطلاعات می‌کنند. با خلأ الگوهای حمایتی و نیز شکل‌گیری جو انتفاعی در بخش مردمی، مجموعه‌های ضعیف‌تر به حاشیه رانده شدند.

۲ تفوق رویکردهای توده‌وارسازی و گسترش عناصر الگوی بازار در نهاد تعلیم و تربیت: کنترل، توده‌ای‌سازی و هویت‌زدایی نظام آموزش و پرورش رسمی مورد اشاره برخی کارشناسان است. علاوه بر اینکه، پیرنگ شدن آموزش‌های غیررسمی در راستای توسعه رفتار اقتصادی مدرن یعنی کسب منفعت بیشینه در بازار، مدتی است رواج بیشتری یافته است.

۳ عدم بازسازی ساختارهای حقوقی متناسب با نقش مردم: غفلت از بازسازی ساختارهای حقوقی و در ادامه، عدم تعریف فناوری‌های اجتماعی متناظر، موجب عقیم شدن نگاه‌های بالادستی به عرصه مشارکت اجتماعی شده است. برای مثال، طراحی نادرست انتصاب رؤسای دستگاه‌های نظارتی توسط رئیس دستگاه‌های اجرایی مورد نظارت، موجب بی‌اعتنایی دستگاه نظارتی نسبت به گزارش‌های مردمی به دست آمده. عدم جانمایی بخش مردمی در اسناد برنامه‌های توسعه و نیز عدم تبعیت قوانین برنامه‌بودجه از منطق تقسیمی قانون اساسی بین بخش‌های سه‌گانه، از مصادیق اشکالات ساختاری است. دعوت‌های صورت گرفته از تشکل‌های مردمی نیز، گرفتار عدم طراحی ساختار و ضمانت حقوقی لازم است. غالب تشکل‌های مردمی به صورت آیین‌نامه‌ای و نه قانونی اداره می‌شوند. ساختار شوراهای بخش مردمی، حاکی از ضعف اعتبار تصمیمات گرفته شده است. برای مثال، اتاق تعاون برخلاف اتاق بازرگانی، عضویت هیچ‌کدام از وزرا را در تشکلات خود ندارد. مسئله به حاشیه رانده شدن بخش مردمی نسبت به حوزه رسمی، زمانی عمیق‌تر می‌شود که بدانیم در شرایط موجود، معمولاً امکان پیگیری جدی مسائل اجتماعی در خارج از ساختار رسمی وجود ندارد و این یعنی کنار گذاشته شدن بخش مردمی از چرخه حل مسائل اجتماعی. همچنین، در چینش برخی شوراهای رسمی اقتصادی، رعایت توازن بین نمایندگان بخش کارفرمایی و کارگری و نیز نمایندگان بخش خصوصی و بخش عمومی انجام نشده است. در حوزه اقتصاد نیز، غلبه رویکردهای توزیع ثانویه درآمدهای حاصله بر رویکردهای توزیع منابع اولیه کار و تولید، نیاز به بازبینی جدی دارد. همین‌طور ناظر به پذیرش حق مالکیت معنوی، برخی بر انحصاری شدن دانش و محرومیت جامعه از سرمایه انباشته اعتقاد دارند.

۴ فاصله گرفتن نهاد علم و اندیشه از میدان و مشارکت: نظام معیشت و ارتقا در دانشگاه‌ها، متناسب با نیازهای عمومی و حل مسائل اجتماعی طراحی نشده است. کارشناسان این امر را متأثر از ارتزاق نفتی فضای دانشگاهی و پیروی از نظام ارزش‌گذاری آکادمی‌ها در غرب می‌دانند. پیوند صنعت با دانشگاه، محدود به برخی کلان‌شهرهاست. اندیشمندان و فعالان حوزه‌های علمیه به‌رغم مبانی قرآنی و روایی اعلامی خود، متمرکز در استان‌های قم و مشهد هستند. بنابراین خلأ عالمان دینی درگیر با مسائل اجتماعی، نیز قابل‌لمس است. آنچه از فاصله نهاد علم از مسائل اجتماعی، متأثر از هدف‌گذاری و نظام ارزشی نادرست آن مطرح شد، عامل مهمی برای عدم حضور مردم در چرخه تولید علم و حتی عدم احساس نیاز به آن است. همچنین در داخل مسئله مشارکت نیز،

برخی نخبگان، با الگوی نظری مشارکت مردم در حکمرانی، بیگانه بوده و در مواردی نهاد علم در قبال مسائلی چون تقسیم عمومی منابع مقاومت می‌کند.

۵ غفلت حاکمیت از ابزارهای اعتمادسازی و مشارکت‌آفرینی: ضعف دستگاه قضایی در بازنمایی عدالت در محاکم برای جلب اعتماد عمومی، عدم اهتمام حاکمیت به سازوکارهای دسترسی آزاد مردم به اطلاعات، عدم انتقال شواهد درستی تصمیم‌گیری از سوی حاکمیت به مردم، از جمله موارد است. حاکمیت در طراحی الگوهای تکریمی و تشویقی مشارکت اجتماعی در کنار سازوکارهای تنبیهی نقض قوانین، کارنامه موفق نداشته است و این عدم موفقیت در طراحی، در زمینه فناوری‌های مشارکتی نیز وجود دارد.

۶ سوبیه‌های رفتاری و فرهنگی ضد مشارکت در بخش‌های سه‌گانه: خیلی از مدیران ارشد، چه در ناحیه بخش مردمی و چه در ناحیه حاکمیت، تمایل دارند با افرادی نظیر خود، مشارکت کنند و لذا با چالش محدودیت دامنه‌شناسایی و بروز ظرفیت‌های مردمی مواجهیم. تمایل کم سازمان‌ها به تعامل با میدان، از دیگر موارد است. در داخل جریان مردمی نزدیک به ارزش رسمی، پذیرش تکثر به عنوان یک اصل، محل ابهام است. فرهنگ بعضی حلقه‌های میانی و واسطه، مانند طبقه متوسط بوده و تمایز از عموم، در بین برخی مدیران حاکمیتی است.

۷ رویه‌های انحصاری حاکمیت: معدودی از بخش مردمی که دارای قانون مشخصی است، تحت مدیریت شدید دولتی قرار دارد. دخالت در مسائل خُرد بخش‌های غیردولتی، یکی از گلایه‌ها از بخش دولتی است. در تصدیگری دولت نسبت به امور مختلفی نظیر مسئله حفاظت از اراضی، ارزیابی دقیقی از توان بخش دولتی و متقابلاً بخش بومی، انجام نمی‌گیرد. جامعه کارگری از منابع طبیعی موجود و بلااستفاده محروم است. نظم مدنی توسط دستگاه قضایی مورد پذیرش قرار نمی‌گیرد. همچنین، مراجع اجتماعی مختلف، به دلایلی چون سطحی‌نگری در نگاه سیاسی، کنار گذاشته می‌شوند.

۸ عدم شفافیت منطق مشارکت در تقسیم کار کلان: به نظر برخی، منطق روشنی در تقسیم نقش‌ها بین بخش‌های سه‌گانه حاکمیت، بخش خصوصی و بخش مردمی وجود ندارد و این ناشی از عدم تعریف مأموریت مشخص برای هر کدام از بخش‌ها و عدم تعیین تناسب موضوعاتی مانند سلامت، آموزش، اقتصاد، رفاه و ... با هریک از آنهاست.

۹ تکیه به منابع نفتی و احساس بی‌نیازی از مردم: دولت به جهت دسترسی به منابع نفتی، از منابع مالی مردم و همین‌طور از سرمایه اجتماعی آنها احساس بی‌نیازی می‌کند.

۱۰ غلبه نسبی رویه‌های سیاسی - سازمانی بر رویه‌های سیاستی: ضعف ارتباطات سیاسی و نیز اقتصاد سیاسی در تصمیم‌گیران، منجر به بازتولید سرمایه‌داری شده است. رویه‌های اجرایی عمدتاً سازمان‌محور و با رویکردی بسته تنظیم می‌شود. حاکمیت هنوز در درک این واقعیت دچار مشکل است که با رویه‌های دستوری، امکان ایجاد مرجعیت اجتماعی نیست. دستور کارگذاری مسائل مختلف از سوی حاکمیت با تأخیر و عمدتاً با رسیدن به سطح بحرانی آن مسئله انجام می‌گیرد و با بحرانی شدن مسئله‌ای، مسائل دیگر به فراموشی سپرده می‌شود. فربگی بخش دولتی، مسئولان مربوطه را مشغول خدمت‌رسانی به عائله سازمانی خود کرده است.

۱۱ نسخه‌های مشارکتی تقلیدی و ناموفق: نسخه‌هایی مانند سندیکاها با تجمیع منابع قدرت در بالا و به تبع آن، برخی تشکل‌های مردمی دیگر، نمایش نادرستی از الگوی مورد نظر دارند. در بسیاری از نگاه‌های عمومی و نخبگانی، سمن‌ها و سندیکاها و دیگر نمونه‌های غربی، بدون ملاحظات لازم بر جریان‌های میانی تطبیق می‌شوند. نمونه شرکت‌های خصوصی تسهیلگری در به میدان آوردن مردم تجربه روشنی نداشته، چراکه نسبت درستی با ظرفیت‌های بومی برقرار نکرده و ماهیت انتفاعی آنها، مانعی برای ایجاد پیوند عمیق شده است.

۱۲ عدم استقرار و بلوغ نهاد اجتماعی: رسوبات نظام ارباب رعیتی در مقیاس خُرد و ایل‌سالاری شاهنشاهی در مقیاس کلان از جمله مشکلات است. بسیاری از فعالان بخش مردمی، بعد از گذشت مدتی از فعالیت‌شان، مسیر رشد و حتی فایده‌رسانی را در نقل



مکان به حاکمیت دنبال می‌کنند که می‌توان از آن به خودابطال‌گری نهاد اجتماعی تعبیر کرد. از زاویه‌ای دیگر، جریان‌های میانی نهاد اجتماعی، از همه وسعت فرهنگی جامعه نمایندگی نکرده و از حیث موضوعات نیز، توجه لازم را به صورت فراگیر و ملی ندارند. **۱۳ تبعیض سیستمی:** فاصله زیاد بین کلان‌شهرها و شهرستان‌ها در بسترهای رشد و مهارت‌آموزی، دسترسی به فضاهای آموزشی - پژوهشی و نیز شبکه ارتباطی، موجب تبعیض سیستمی شده است. در افقی دورتر، نظام آموزشی، سبب بازتولید بین‌نسلی تبعیض منطقه‌ای، سیاسی و اقتصادی بین طبقات مختلف است و نهاد علم با استفاده از ثروت عمومی، اقدام به اعتبارآفرینی برای طبقه متوسط می‌کند.

۱۴ تخریب نهاد اجتماعی: تضعیف نهادهای اصلی که سابقاً، نمایندگی عمومی را به عهده داشتند همچون مساجد و عشیره‌ها و عدم ایجاد جایگزین برای آنها یکی از موارد است. کارکرد اقتصادی مراکز تعاونی به دلیل تخریب همین زیرساخت اجتماعی، با آمار ذکر شده در اسناد رسمی، فاصله بسیاری دارد. نظام امتیازات و انحصارات، عمدتاً متوجه عموم مردم نیست. عدم استفاده از ظرفیت شوراهای کارگری، مفاسدی مانند ماجرای شرکت هفت‌تپه را ایجاد کرده است. مسئله مهم این است که نقش‌ها به تدریج از نهاد اجتماعی، سلب شده و علاوه بر آن، حاکمیت به مداخله در شبکه‌سازی داخلی نهاد اجتماعی اقدام می‌کند. حرکت‌های جهادی با تغییر رویکرد از سرمایه‌آفرینی اجتماعی به رفع آسیب‌های اجتماعی پیش آمده، با تنزل معنایی و هویتی مواجه شده است. سنگین شدن سایه مسائل اقتصادی، مدیران را به رویکردهای اقتصادمحور در تعامل با نهاد اجتماعی کشانده است. افت اعتماد عمومی به خیریه‌ها، نشان از تضعیف خاستگاه اجتماعی بخش مردمی دارد. همچنین اثرگذاری جریانات بیرونی در مدیریت افکار عمومی داخلی در برخی مسائل، ذیل تخریب نهاد اجتماعی می‌گنجد.

۱۵ بازنمایی رسانه‌ای ضد مشارکت: در این حوزه، بازتولید رسانه‌ای فردگرایی در فضای عمومی در قالب بازنمایی مفاهیمی چون هوش و استعداد فردی و نیز توجیه نظام اجتماعی طبقاتی با عادی‌سازی رسانه‌ای نسبت به آن قابل بیان است. همین‌طور برجسته‌سازی چشمگیرتر دستاوردهای انقلاب اسلامی بر محور پیشرفته‌های علمی - فنی مانند سلول‌های بنیادی، نانو و هسته‌ای در نسبت با دستاوردهای اجتماعی موجود، در کم‌رنگ شدن ارزش‌های جمعی، بی‌تأثیر نبوده است. **لایه علل گفتمانی و جهان‌بینی** از ابداعات الگوی تحلیل لایه‌ای علی بوده و لذا تبیین آن از ارزش‌های افزوده این پژوهش است. در بیان علل گفتمانی وضع موجود به موارد زیر می‌توان اشاره کرد:

۱ حکمرانی کنترل‌محور: برخی بخش‌های حاکمیتی، کم‌وبیش مبتنی بر الگوهای مدیریت سنتی یا همان سلسله‌مراتبی، احساس نیاز به کنترل و تسلط می‌کند. سوءرفتارهای احتمالی نهاد اجتماعی در ازای گشودگی حاکمیت، اسباب نگرانی برخی مدیران است. از طرف دیگر، پیش‌بینی‌پذیری امور، برای برخی مدیران حاکمیتی، مهم است و لذا با عوامل ابهام‌آفرینی مانند مشارکت، میانه خوبی ندارند. برخی نخبگان و مدیران، جامعه مکانیکی را آرمان‌شهر خود قرار داده‌اند.

۲ ناتوان پنداری بخش مردمی و عاملیت‌زدایی حاکمیت از بخش مردمی: برخی مدیران حاکمیتی و به تناسب آن افکار عمومی، بخش مردمی و به‌طور کلی نهاد اجتماعی را در امر اجرا، ذاتاً ناتوان می‌دانند. این باور به ناتوانی مردم، در موضوع قدرت تشخیص و تحلیل مسائل، جدی‌تر است. بنابراین، چنین مدیرانی، نهادهای حاکمیتی را تعیین‌کننده تصمیمات کلان دانسته و برای مردم نقشی جز تبعیت و تأییدکننده رفتار حاکمیت قائل نیستند.

۳ پندار تمرکزگرایی بی‌دردسر و مشارکت‌جویی پردردسر: تصور مدیران چنین است که عدم مشارکت، برخلاف هزینه بسیاری که در صورت بروز خطا در فرایند مشارکت متحمل خواهند شد، هزینه‌ای برای آنان به همراه ندارد. مدیران دولتی، تحت تأثیر هزینه - فایده کردن فرایند مشارکت و نتیجه‌گیری به کم‌بازده و پرزحمت بودن آن، از اقدام خودداری می‌کنند.

۴ صوری پنداری بخش مردمی: برخی دیدگاه‌ها در حاکمیت، اعتقادی به قدرت‌گیری بخش مردمی نداشته، لذا دلیلی بر توزیع منابع قدرت بین آنها نمی‌بیند. نگاه به بخش مردمی، نزد مسئولان و مردم، یعنی پرداختن به کاری حاشیه‌ای و تفننی. حاکمیت در

موارد بسیاری مردم را به دوگانه سرسپردگی مقابل تصمیمات خود یا پرداخت هزینه بازار، احاله می‌دهد. در بسیاری اوقات، حاکمیت به پیروی از رویکرد غرب در حذف نقش‌های نهاد اجتماعی، سعی بر پیدا کردن متولی دیگری برای عمده نقش‌های بخش مردمی داشته است. همین‌طور فعالیت سیاسی به نهاد حاکمیت منحصر شده است.

۵ **تقلیل مشارکت به امور تکنیکی:** برخی نخبگان، تبیین تکنیکی و ساده‌اندیشانه از مسئله مشارکت را در جامعه تئوریزه می‌کنند. گاهی مشارکت در حکمرانی به سهولت تعامل از طریق سامانه‌های جمع‌سپاری و بسترهای پلتفرمی معنا می‌شود.

۶ **نگاه غیرساختاری به مردمی‌سازی:** برخی به این موضوع توجه ندارند که مردمی‌سازی، مسئله‌ای از جنس حکمرانی است و لذا به وجه ساختاری آن توجه ندارند. مطابق این نگاه، مردمی‌سازی در سطح تربیت کنشگر می‌ماند. این رویکرد، در ادامه مسیر خود، سعی می‌کند ساختار را مقابل جریان مردمی قرار داده و تلاش بر دور زدن و نه اصلاح و بازسازی آن داشته باشد.

۷ **اصالت دولت رفاه و مصرف‌کنندگی مردم:** انتظار مردم به عنوان امری اصیل از حاکمیت به مثابه دولت رفاه و تصدیگر، از عوامل مهم عقب‌افتادگی است. با این فضای ذهنی، رأی‌آوری دولتمردان براساس شعار خدمت بی‌کم‌وکاست است. یکی از باورها، اعتقاد به انحصار راه‌حل‌ها در سرمایه نفتی و مالیاتی است. در این نگاه، جریان مردمی چشم‌انتظار تأمین منابع توسط حاکمیت از مسیر تمنای نهادهای واسطه می‌ماند.

۸ **الهیات فردگرا:** در فلسفه الهیاتی موجود، نگاه‌های فردی مفسران دینی به تحلیل سنت‌های اجتماعی الهی، از عوامل مؤثر است.

۹ **فردگرایی غرب‌زده:** پذیرش نسخه‌های فردگرایانه غربی و عدم تجزیه و تحلیل ابعاد آن، در کنار غفلت از طرح اجتماعی تمدن حقیقی و تکیه صرف بر عناصر کالبدی و ظاهری نظیر برج‌ها و مال‌های تجاری، حرکت را از تحول اجتماعی دور کرده است.

۱۰ **اتوپیای جامعه بازار تهی شده از ارزش‌های اجتماعی:** نگاه‌های فردگرا در میان آحاد جامعه، مسئولیت اجتماعی را به مثابه یک ضرورت اجتماعی نفی می‌کند. برخی اندیشه‌ورزان، با ارائه تحلیلی خطی، حرکت جامعه را به صورت طبیعی به سمت منفعت‌طلبی فردی تصویر می‌کنند و باور به افول ارزش‌های دینی و اجتماعی توسط برخی مدیران و خواص قابل مشاهده است.

۱۱ **دیوان‌باوری پس‌انقلاب:** در این نگاه، انقلاب، اساساً دورانی گذار بوده و ادامه آن بعد از چند سال اول جمهوری اسلامی و شکل‌گیری ساختارها و نظامات، وجهی ندارد و ادامه مسیر صرفاً از دیوان‌سالاری می‌گذرد.

۱۲ **نگاه تک‌بعدی حاکمیت به امنیت:** در نگاه برخی مسئولان، گفتمان امنیت، به قدری غلیظ است که فضا را برای سایر ابعاد نظیر جمهوری، آزادی، مبارزه با اشرافیت و انقلاب مستضعفین تنگ می‌کند. امتداد این نگاه در بخشی از نهاد اجتماعی، تبدیل به نادرست دانستن اعتراض مدنی شده است.

۱۳ **سنگینی قرائت خُرده فرهنگی خاص از جریان مردمی:** مردم در برخی تقریرها از حکمرانی مردمی، بخشی از جامعه هستند که با فرهنگ رسمی در همه سطوح فرهنگی مطابق بوده و به جهت این سازگاری فرهنگی با جریان حلقه‌های میانی همراه‌اند. علاوه بر این، حلقه‌های میانی نیز جریانی یک‌دست و واحد بوده و عمده مأموریت‌شان تربیت مردمی پابه‌رکاب و منطبق بر فرهنگ رسمی به همراه هدایت و راهبری ستادی آنهاست.

۱۴ **تربیت کنشگر بسندگی:** در داخل جریان مردمی، عده‌ای عمده نگاه خود را به حوزه تربیتی دوخته و تمام نقشه ذهنی‌شان، بر برنامه‌ریزی جهت پرورش سرمایه انسانی مورد نظرشان متمرکز شده و نسبت به سویه‌های ساختاری ایجاد تحول التفات چندانی ندارند. با توجه به مضامین گفتمانی حاصله، سه گفتمان اصلی عبارتند از: تمرکزگرایی دولتی، جامعه بازار و مردمی‌سازی تقلیل‌گرا. تمرکزگرایی دولتی، اعتقاد به مرکزیت دولت دارد. جامعه بازار، جامعه را به مثابه بازاری می‌داند که افرادش دائماً در حال کسب سود شخصی بیشتر است. اما گفتمان سوم، نیاز به توضیح بیشتری دارد. مردمی‌سازی تقلیل‌گرا، گفتمانی در ظاهر همسو با حکمرانی مردمی است، اما درواقع، عمده راهکارش برای اصلاح حکمرانی، به صورت سیستمی بسته و متشکل از جریان مردمی اقلیت پادررکاب

و جریان یک‌دست حلقه‌های میانی بالای سر آنهاست و لذا پیشران اصلی مردمی‌سازی حکمرانی را تربیت کنشگر اجتماعی منطبق بر فرهنگ رسمی می‌داند. مردمی‌سازی تحلیل‌گرا، توجهی به اصلاح ساختارهای کلان ندارد و تمام جریان مردمی نقش‌آفرین را داخل خُرده‌فرهنگ رسمی و حاکمیتی می‌داند.

شکل ۱. شبکه گفتمانی تمرکزگرایی دولتی



مأخذ: همان.

شکل ۲. شبکه گفتمانی جامعه‌بازار



مأخذ: همان.

شکل ۳. شبکه گفتمانی مردمی سازی تقلیل گرا



مأخذ: یافته‌های پژوهش.

در لایه مربوط به علل استعاره، یا استعاره مورد پذیرش عده‌ای است یا استعاره‌ای است که عده‌ای درک خود را از واقعیت جامعه، به‌وسیله آن بیان می‌کنند

۱ **لویاتان:** برخی اندیشمندان متأثر از هابز، استعاره دولت به لویاتان را که به‌مثابه ازدهایی عظیم‌الجثه مقابل جماعتی سگ و گرگ، اعمال اقتدار می‌کند، برمی‌گزینند.

۲ **خودمتناقض‌نما:** مردم‌سالاری دینی، نزد برخی اندیشمندان، تعبیری خودمتناقض است. چراکه نزد آنان، نسبتی بین حکمرانی بر پایه دستورات دین با حکمرانی براساس حرکت مردمی نیست.

۳ **شاه دولت:** این نگاه در برخی طبقات جامعه، رسوخ کرده که ولایت‌فقیه را فقیهی می‌داند که بر مصدر شاهی نشسته است و لذا مردم‌سالاری با این نسخه از شاهنشاهی وجهی ندارد.

۴ **سوپرمن:** منجی‌زدگی در عرصه اجتماعی، ازجمله چالش‌هاست.

۵ **به خیر تو امید نیست شر مرسان:** برخی مردم می‌گویند نمی‌خواهیم دولت دست‌مان را بگیرد، فقط پایمان را رها کند. بنابراین، با چنین تصویری از رابطه حاکمیت با مردم، جایی برای مشارکت نیست.

۶ **باتلاق آزادی و دموکراسی علیه علم و عقلانیت:** در کلام عده‌ای از نخبگان، آزادی علیه علم و دموکراسی مقابل عقلانیت معنا می‌شود.

۷ **به دنبال شغل دولتی:** در ذهن بسیاری از آحاد، استخدام در دولت، مانند ساحل امنی در مقابل طوفان‌های زندگی است. با این توصیف، فعالیت در نهاد اجتماعی، امری غیرمنطقی است.

۸ **زندان سراسر بین فوکو:** نگاه فوکو به صورت‌بندی متأخر قدرت در دولت مدرن، در آرمان‌شهر ذهنی برخی دولتمردان، وجود دارد. مثال برجسته نگاه فوکو، زندان سراسر بین است. به تعبیر دیگر، حاکمیت زندانی ساخته است که در آن، احساس کنترل شدن، تمام وجود مردم را دربر گرفته و این یعنی فروپاشی روابط اعتماد طرفینی که مقدمه مشارکت است.



۹ همین که رأی بیاورند، پشت سرشان را نگاه نمی‌کنند: یکی از پرتکرارترین استعاره‌های مردمی، بعد از انتخابات معمولاً این جمله بوده که گویای عدم اعتقاد واقعی سیاستمداران به مشارکت مردم است.

۱۰ درباری: برخی جریان‌های اجتماعی، سعی دارند کنشگران اجتماعی هم‌راستا با ارزش‌های رسمی را به‌نوعی دست‌نشانده دربار، قلمداد کرده و شکاف بین حاکمیت و مردم را تشدید کنند.

۱۱ **رجل سیاسی:** بیان این تعبیر که در فضای سیاسی، شایع است، استعاره‌ای است برای به رسمیت نشناختن حاکمیت نسبت به فعالیت سیاسی در بستر مردمی و عدم امکان دستیابی فعالان بخش مردمی به مرتبه‌ای که شایسته اخذ مناصب بالای حکومتی باشد. لازم به ذکر است تمامی استعاره‌های به‌دست آمده از مصاحبه‌ها، متناسب با گفتمان تمرکزگرایی دولتی است. در تحلیل این مسئله، پوشیده نیست گفتمانی که در این چهل و چند سال پس از انقلاب به‌صورت غالبی حاکم بوده، گفتمان تمرکزگرایی دولتی است و دو گفتمان دیگر، یعنی جامعه‌بازار و مردمی‌سازی تقلیل‌گرا، در بیشتر این سال‌ها به‌صورت حاشیه‌ای، در درون برخی فضاهای محدودتر امکان تجلی داشته‌اند. بنابراین، عمده استعاره‌های موجود در اذهان جامعه و خبرگان به نمایندگی از آنها در تصویر وضع موجود، به‌نوعی اشاره به گفتمان مسلط داشته باشد. البته در سال‌های اخیر، گفتمان تمرکزگرایی دولتی، دچار تزلزل شده و در این شرایط سایر گفتمان‌ها سعی بر این دارند تا خود را جانشینی نمونه معرفی کرده و جایگزین گفتمان مسلط شوند، اما هنوز زمان کافی برای رسوب استعاره‌های سایر گفتمان‌ها در بدنه اجتماعی سپری نشده است. در جدول زیر، مجموعه نظام مسائل مورد استخراج ذکر شده است.

جدول ۲. نظام مسائل لایه‌ای علی‌نقش مردم در حکمرانی (وضع موجود)

لیتانی	
• تنزل کیفی و هویت‌زدایی نهاد اجتماعی. • عدم نهادینگی و فقدان ضابطه در روابط حاکمیت با نهاد اجتماعی. • دولتی کردن امور مردمی و مردمی‌کردن امور دولتی.	• سوءاستفاده از ظرفیت‌های تشویقی بخش مردمی. • فقدان کارآمدی لازم و عدم اقتناع الگوهای مشارکت به سبک نمایندگی.
سیستمی	
• ضعف اقدامات حمایتی و مقابله‌ای مردمی‌ساز. • تفوق رویکردهای توده‌وارسازی و گسترش عناصر الگوی بازار در نهاد تعلیم‌وتربیت. • عدم بازسازی ساختارهای حقوقی متناسب با نقش مردم. • فاصله گرفتن نهاد علم و اندیشه از میدان و مشارکت. • غفلت حاکمیت از ابزارهای اعتمادسازی و مشارکت‌آفرینی. • سوپه‌های رفتاری و فرهنگی ضد مشارکت در بخش‌های سه‌گانه. • رویه‌های انحصاری حاکمیت.	• عدم شفافیت منطق مشارکت در تقسیم کار کلان. • تکیه بر منابع نفتی و احساس بی‌نیازی از مردم. • غلبه نسبی رویه‌های سیاسی - سازمانی بر رویه‌های سیاستی. • نسخه‌های مشارکتی تقلیدی و ناموفق. • عدم استقرار و بلوغ نهاد اجتماعی. • تبعیض سیستمی. • تخریب نهاد اجتماعی. • بازنمایی رسانه‌ای ضد مشارکت.
گفتمانی	
• حکمرانی کنترل‌محور. • ناتوان پنداری بخش مردمی و عاملیت‌زدایی حاکمیت از بخش مردمی. • پندار تمرکزگرایی بی‌دردر و مشارکت‌جویی پردردسر. • صوری‌پنداری بخش مردمی. • تقلیل مشارکت به امور تکنیکی. • اصالت دولت رفاه و مصرف‌کنندگی مردم. • الهیات فردگرا.	• نگاه غیرساختاری به مردمی‌سازی. • فردگرایی غرب‌زده. • اتوپیای جامعه بازار تهی شده از ارزش‌های اجتماعی. • دیوان سالاری پسانقلاب. • نگاه تک‌بعدی حاکمیت به امنیت. • سنگینی قرانت خرده‌فرهنگی از جریان مردمی. • تربیت کنشگر بسندگی.
استعاره‌ای	
• لویاتان. • خودمناقض‌نما. • شاه‌دولت. • سوپرمن. • به خیر تو امید نیست شر مرسان. • باتلاق آزادی و دمرکاسی علیه علم و عقلانیت.	• به دنبال شغل دولتی. • زندان سراسر بین فوکو. • همین که رأی بیاورند، پشت سرشان را هم نگاه نمی‌کنند. • درباری. • رجل سیاسی.

مأخذ: همان.

۲-۵. خلق دیدگاه تحولی برای آینده مطلوب

در این بخش، اقتضای روش تحلیل لایه‌ای علی، ترتیب معکوس کشف و استخراج لایه‌ها نسبت به بخش قبل است، اما برای سهولت در مطالعه و تطابق آسان لایه‌ها برای مخاطبان در دو وضعیت موجود و مطلوب، ترتیب نگارش این قسمت هم همانند قسمت قبل از لایه لیتانی به لایه استعاری در نظر گرفته شده است. در توصیف وضعیت مطلوب حکمرانی مردمی در سطح لیتانی،^۱ مطالب به شرح است:

۱ ثبات جریانی، بلوغ فکری و شور اجتماعی داخل نهاد اجتماعی: بیشتر از آنچه مشارکت مردم به فراخور پیشامدهای غیرمترقبه و ناگهانی باشد، از نوعی ثبات حاصل از بلوغ نهاد اجتماعی برخوردار است. این در حالی است که ایجاد شور در فضای اجتماعی، بر حرارت این مشارکت می‌افزاید. مطابق این تصویر، در مواردی همچون اوضاع نامناسب اقتصادی، شاهد بر زمین ماندن نقش‌های اجتماعی نخواهیم بود.

۲ اقتصاد ملی مردم‌پایه: ایده حکمرانی مردمی، گذار از انتفاع عده‌ای خاص هرچند در داخل اقشار مردم، به سمت انتفاع عمومی است. در چنین زیست جمعی، مفهوم مالکیت شخصی، سایه سنگین خود را از تعاملات اجتماعی برمی‌دارد. نظام حمایت خویشاوندی، خانوادگی، محلی و دوستانه، اسباب ایجاد تکافل جمعی شده و حمایت‌های رسمی چون مراکز و شرکت‌های بیمه‌جنبه تکمیلی دارد. به‌علاوه، حق تملک و تسلط بر منابع طبیعی برای عموم وجود داشته و چالش محرومیت از زمین برای فعالیت اقتصادی، کم‌رنگ خواهد شد.

۳ مطالبه‌گری هدف‌دار و ضابطه‌مند نهاد اجتماعی، دولت‌سایگی حلقه‌های میانی، تنوع‌پذیری در عین خودسازماندهی بخش مردمی: مطالبه‌گری و اعتراضات مدنی، رنگ و بویی واقعی و غیر سیاسی‌زده دارد و با میان‌داری نهادهای واسطه، این امر در مسیر اهداف بالادستی، جریان می‌یابد. حلقه‌های میانی یا همان نهادهای واسطه، به‌نوعی دولت در سایه بوده و سعی در ارائه دولتی پیش‌تاز در جامعه دارند. جریان گروه‌های مردمی، با وجود تنوع و تکثر درونی، نافی خودسازماندهی نیستند. همه اینها را می‌توان در حرکت عمومی جامعه در مسیر اهداف عالی مشترک خلاصه کرد.

۴ استقلال حقوقی و مالی نهاد اجتماعی در نقش‌آفرینی: نهاد اجتماعی در راه‌اندازی شوراهای تصمیم‌گیری و شبکه‌های خود و نیز انتصابات و انتخابات داخلی، به‌عنوان اصل اولی، الزامی به کسب تأیید از نهاد حاکمیت ندارد، مگر در مواردی که به‌صورت تعامل بین‌نهادی، ضرورت آن معلوم شود. به‌علاوه، این امر با طراحی مستقل مناسبات اقتصادی تکمیل می‌شود. اما در توضیح علل سیستمی وضعیت مطلوب، این دسته‌ها استخراج شده‌اند:

۱ شناسایی، اولویت‌گذاری، راهبری، عمومیت‌بخشی و جریان‌سازی حلقه‌های میانی: یکی از کارکردهای سیستمی جریان‌های مردمی واسطه، پیش‌تازی در ایجاد مطالبات و ضریب‌دهی به مطالبات واقعی مردم است و در این بین پرهیز از سیاسی‌کاری، موضوعیت دارد. این جریان‌ها، مانند دولت در سایه، به ایده‌پردازی در عرصه تولید نرم‌افزارهای دولت اسلامی پرداخته و در سایه راهبری خود، زمینه تحقق هرچه بیشتر دعوت عمومی را فراهم می‌کنند. این حلقه‌ها، در تعیین مأموریت‌ها و الگوی حرکت، خودجوش خواهند بود.

۲ پشتیبانی مبنایی و روبنایی مشارکت توسط نهاد علم و اندیشه: شکل‌گیری مبنای نظری مشارکت بخش مردمی در عرصه‌های تصمیم‌گیری، مطالبه‌گری، اجرا و نظارت، از کارویژه‌های نهاد علم است. تبدیل نظام علم از حالت پیشینی و محض به حالت پسینی و حرفه‌محور، گامی مهم در مردمی‌سازی عرصه علم است.

۳ شبکه‌سازی پسینی و از پایین بخش مردمی: شبکه‌سازی اقتضایی، داوطلبانه و غیرتحمیلی هم در سطوح میدانی و هم در سطوح جریان‌های میانی، بخش مردمی را بی‌نیاز از قرارگاه‌های متمرکز می‌کند. در این وضعیت، گرایش به ایجاد شبکه

۱. منظور این است که وضعیت مطلوب باید به‌گونه‌ای باشد که ویژگی‌های ظاهری مورد اشاره، در ساحت ارتباط میان مردم و حکمرانی وجود داشته باشد.



و ساختارسازی قبل از نیازمندی گروه‌های مردمی وجود ندارد. گروه‌های مردمی برای ساخت از پایین نهاد اجتماعی، به سازوکار انتخابات و نمایندگی بسنده نکرده و همه لایه‌های مردمی به سهم خود از منابع قدرت مانند شأنیت، اعتبار، ارتباط، توانمندی و اشراف برخوردار هستند. برای زمینه‌سازی حضور همگانی، بسته به ویژگی‌ها و ظرفیت‌ها، طراحی‌های متعددی انجام می‌گیرد.

۴) جانمایی نظام‌مند حرکت عمومی در کانون اداره کشور: هدف اصلی نهاد اجتماعی و حتی فراتر از آن، جانمایی حرکت عمومی در کانون اداره کشور است. بنابراین مأموریت اصلی جریان‌های میانی نیز بر همین پایه چیده شده است. در جریان مردمی، تصمیمات متناسب با مسائل واقعی و همراه با حضور در صحنه اتخاذ شده و لذا بین گروه‌های مختلف در عین کثرت‌ها، وحدت‌آفرینی امر دشواری نیست.

۵) گزینش‌گری بر معیار زیست جمعی و مشارکت در عرصه فناوری‌ها، نمادها و کنش‌ها: در عرصه بهره‌گیری از فناوری‌های روز، شاخص‌های حفظ و ارتقای زیست جمعی، سبب گزینش و بومی‌سازی آنها می‌شود. در حوزه معماری، توجه به اثرات نمادها و سازه‌ها بر معیارهای مشارکت اجتماعی، امری جدی است. در ساحت انتخابات نیز، رأی مردم براساس برتری برنامه پیشنهادی مشارکت در سطوح مختلف تصمیم، اجرا و نظارت خواهد بود.

۶) پشتیبانی بخش مدنی و تنظیم‌گری بخش خصوصی توسط حاکمیت: دولت، به مثابه یک پشتیبان، در صورت کسری نهاد اجتماعی، حمایت مقطعی لازم را خواهد کرد. در حوزه‌های مربوط به منافع عمومی مانند امنیت، قضاوت، سلامت و آموزش؛ رویکرد اداره مدنی این امور در دستور کار بوده و امکان پیگیری منافع خصوصی در این حوزه‌ها، وجود ندارد. بنابراین در صورت عدم کفایت توان بخش مردمی، حاکمیت، خود پشتیبان یا مباشر این حوزه‌ها خواهد بود.

۷) ساختارسازی مشارکت‌مدار: تمرکز بر طراحی نظام تقسیم عمومی منابع اولیه در نسبت با رویکرد تقسیم منابع حاصل از درآمدها، سیاست اصلی حاکمیت است. مدیران دولتی، میانبری برای دورزدن فرایندهای مشارکتی ندارند. وجود سازمان‌های تصدیگر به حسب نیاز و خواست عمومی است. مالکیت معنوی در دانش، خلاقیت و ایده‌آفرینی مورد پذیرش جامعه نیست.

۸) اصالت، استقلال، توانایی و قاعده‌مندی در نقش‌آفرینی نهاد اجتماعی: نهاد اجتماعی در صورت مداخله حاکمیت در انجام یک نقش، از ایفای نقش خود دست نمی‌کشد. حاکمیت چنین امکانی را در ذهن ندارد که می‌تواند تصمیمات اساسی و مهم را بدون مشارکت اجتماعی و به صورت یک‌شبه پیش ببرد. درک، طرح‌ریزی و اجرا در مسائل منطقه‌ای، با محوریت گروه‌های فعال مردمی صورت می‌گیرد. مرجعیت‌یابی نهاد اجتماعی از مسیر طبیعی خود امری حیاتی بوده و بخش‌های سه‌گانه به این امر در عمل پایبند هستند. بخشی از ظرفیت بخش‌های سه‌گانه، صرف ایجاد شناخت عمومی صحنه می‌شود. پیشران‌های ایجاد حرکت عمومی، گروه‌های پیش‌تاز در میدان و متعهد به اهداف عالی جامعه هستند. شناسنامه و هویت اصلی گروه‌های مردمی، به مقبولیت و کارکرد اجتماعی‌شان در جامعه وابسته است.

۹) جهت‌گیری تمدنی: جریان مردمی، به سمت نسخه اسلامی دولت سپس جامعه و درنهایت تمدن اسلامی گام برمی‌دارد.

در باب علل گفت‌وگومانی وضعیت مطلوب، عناوین گفته شده بدین شرح است:

۱) تعاون به عنوان سبک زندگی: کار جهادی، یک شأن اجتماعی و چه بسا یک رویکرد به زیست اجتماعی دانسته می‌شود، نه یک صنف یا شغل. تعاونی فراتر از اینکه یک بنگاه اقتصادی باشد، یک سبک زندگی است.

۲) باور به میدان‌داری نهاد اجتماعی: بخش مردمی در عرصه تصمیم‌گیری، مطالبه‌گری، نظارت و اجرا، یکی از نقش‌آفرینان جدی دانسته می‌شود. به علاوه، جبهه اصلی مقابله با مسائل فرهنگی و جنگ نرم، گروه‌های مردمی هستند. در مقام تراحم حوزه تصمیمات کلان، خواست مشروع مردم بر خواست حاکمیت تقدم دارد. فاصله‌ای بین کلیت اهداف نهاد اجتماعی و آرمان‌های انقلاب نیست. همه این موارد، از این باب است که نهاد اجتماعی و به تبع عموم مردم، خود را به نوعی امام و هدایتگر جامعه می‌دانند.

۳) تثبیت نظام ارزشی - هنجاری مشارکت: مشارکت‌گیری در تصمیمات مهم و سرنوشت‌ساز، از هنجارهای محوری جامعه

است. شوق به حضور میدانی تکثرها و تنوع‌ها، ارزشی عمومی است. بنابراین، شاخص مشارکت در ارزیابی پیشرفت جامعه، به‌عنوان یکی از پنج شاخص اصلی، جای خود را باز کرده است.

۴ **باور به پیشرفت جمعی و تکیه بر سرمایه انسانی حاصل از آن:** تصمیم‌گیری مبتنی بر نگاه جمعی در بسیاری امور جای خود را باز کرده است. این باور، امری واقعی است که سرمایه اجتماعی در گلوگاه‌ها صحنه را رها نخواهد کرد. قیام عمومی برای برپایی عدالت اجتماعی در کنار فرهنگ برادری، گفتمانی مقبول است.

۵ **محوریت مسئولیت‌پذیری اجتماعی در نقش‌سپاری:** نهاد اجتماعی در شناسایی مسئولیت‌ها و ایفای نقش خود مبتنی بر مسئولیت اجتماعی، دارای اراده است.

۶ **الهیات جمع‌گرا:** در نگاه مبنایی، اجتماع قلوب ارزش‌مدار بر امری، هم کاشفیت دارد و هم موجب گشایش‌های اجتماعی است. فرد و جامعه، هر دو محل توجه هستند و فردگرایی لیبرال و جامعه‌زدگی سوسیال، هر دو مغلوب هستند.

۷ **ضرورت رشد و آمادگی برای سناریوهای محتمل مشارکتی:** تلقی از مردم‌سپاری امور، به‌مثابه امری ضروری است و آمادگی و برنامه‌ریزی لازم از سوی جامعه و حاکمیت، در قبال خطاها و توطئه‌های مسیر مشارکت، از دغدغه‌های اجتماعی است. حاکمیت، رشد اجتماعی را غایت خود می‌داند.

۸ **ارزشمندی نهادهای مشارکتی اصیل نزد جامعه:** بسترها و ابزارهای نهادی باسابقه مانند مساجد، هیئت، خانواده، خمس، زکات و ... دارای ارزشی اصیل نزد جامعه هستند.

۹ **ابردغدغه حرکت عمومی:** عمومیت‌بخشی به حرکت مردم، دغدغه‌ای اجتماعی است و این امر در مقایسه با پیشبرد ارزش‌ها در یک خرده‌فرهنگ خاص، اولویت مضاعف دارد.

۱۰ **جمهوری‌محوری:** نقش‌آفرینی مردم به‌مثابه تعیین سرنوشت جامعه است و جمهوریت و آزادی، علاوه بر امنیت از غلبه گفتمانی برخوردار است. با توجه به مضامین گفتمانی بالا، گفتمان حکمرانی مردمی را به‌صورت زیر می‌توان تصویر کرد.

شکل ۴. شبکه گفتمانی حکمرانی مردمی



مأخذ: همان.



اما در توصیف علل استعاری وضع مطلوب، این موارد استخراج شد:

- ۱ **دولت مردم:** ولی نعمت بودن مردم و دولت مردم، نشان از تعیین‌کنندگی نقش مردم در امر حکمرانی است.
- ۲ **امامت امت:** این مورد اشاره‌ای است به بیان رهبر کبیر انقلاب (ره) در ۱۲ فروردین‌ماه سال ۱۳۵۸، در تعبیر همه‌پرسی جمهوری اسلامی که امروز که روز فتح و ظفر ملت و آغاز امامت امت است.
- ۳ **وحدت در عین کثرت و کثرت در عین وحدت:** عاریه‌گیری از کلام ملاصدرا و نیز استعاره سیمرغ در ادبیات ایران زمین، در بازنمایی مشارکت اجتماعی، به این صورت که نه تنوع ظرفیت‌ها، مانع اراده یکپارچه در حل مشکلات خواهد بود و نه اراده یکپارچه مانع تنوع‌ها.
- ۴ **جمهوری امن:** امنیت بدون مردم‌سالاری، مطلوبیتی ندارد.
- ۵ **رجل مردمی:** در راستای کنایه به اصلاح عنوان رجل سیاسی، کنشگری در نهاد اجتماعی، می‌تواند ذخیره سیاسی لازم برای حضور در حاکمیت باشد.
- ۶ **ریسمان برادری:** تعبیری همچون خیط اخوت از آیت‌الله شاه‌آبادی، تعبیر روایی به اینکه همه امت، فرزندان امام و عیال خداوندند و نیز استعاره رفاقت در مقابل رقابت و همین‌طور رحمت متقابل و نه تقابل دیالکتیکی در این قسمت قابل‌ذکر است. مجموعه علل لایه‌ای وضع مطلوب، در جدول زیر تجمیع شده است.

جدول ۳. تصویر لایه‌ای علّی حکمرانی مردمی (آینده مطلوب)

پیشانی	
• ثبات جریانی، بلوغ فکری، شور اجتماعی داخل نهاد اجتماعی. • اقتصاد ملی مردم پایه.	• مطالبه‌گری هدفدار و ضابطه‌مند نهاد اجتماعی، دولت سایگی حلقه‌های میانی و تنوع‌پذیری در عین خودسازماندهی بخش مردمی. • استقلال حقوقی و مالی نهاد اجتماعی در نقش‌آفرینی.
سیسمی	
• شناسایی، اولویت‌گذاری، راهبردی، عمومیت بخشی و جریان‌سازی حلقه‌های میانی. • پشتیبانی میانی و بنایی مشارکت توسط نهاد علم و اندیشه. • شبکه‌سازی پسینی و از پایین بخش مردمی. • جانمایی نظام‌مند حرکت عمومی در کانون اداره کشور.	• گزینشگری بر معیار زیست جمعی و مشارکت در عرصه فناوری‌ها، نمادها و کنش‌ها. • پشتیبانی بخش مدنی و تنظیم‌گری بخش خصوصی توسط حاکمیت. • ساختارسازی مشارکت‌مدار. • اصالت، استقلال، توانایی و قاعده‌مندی در نقش‌آفرینی نهاد اجتماعی. • جهت‌گیری تمدنی.
گفتمانی	
• تعاون به‌عنوان سبک زندگی. • باور به میدان‌داری نهاد اجتماعی. • تثبیت نظام ارزشی - هنجاری مشارکت. • باور به پیشرفت جمعی و تکیه بر سرمایه انسانی حاصل از آن. • محوریت مسئولیت‌پذیری اجتماعی در نقش‌سپاری.	• الهیات جمع‌گرا. • ضرورت رشد و آمادگی برای سناریوهای محتمل مشارکتی. • ارزشمندی نهادهای مشارکتی اصیل نزد جامعه. • ابر دغدغه حرکت عمومی. • جمهوری‌محوری.
استعاری	
• دولت مردم. • امامت امت. • وحدت در عین کثرت و کثرت در عین وحدت.	• جمهوری امن. • رجل مردمی. • ریسمان برادری.

مأخذ: همان.

۳-۵. پیشنهادهای سیاستی و راهبردی

با ترسیم وضعیت موجود و مطلوب نقش‌آفرینی مردم در امر حکمرانی، اهم سیاست‌ها و راهبردهای پیشنهادی به‌قرار زیر است:

۱-۳-۵. بازسازی ساختاری

الف) بازطراحی ساختار کلان حقوقی و سپس نظامات مربوط به شاخص‌ها، قوانین، روابط و فناوری‌های اجتماعی در کنار نظام معنایی



در راستای جانمایی اراده عمومی در کانون مدیریت کشور و جلوگیری از استحاله و انتفاعی شدن بخش مردمی.
(ب) ساختارسازی غیردیوانی، پسینی و بومی جریان مردمی به دنبال توسعه فعالیت‌ها و پرهیز از ساختارسازی ابتدایی، کلیشه‌ای از بالا و غیر مبتنی بر نیاز.

(ج) انحلال تدریجی برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی متمرکز به نظام منطقه‌ای و تمرکز بخش مرکزی بر ترازبندی و توانمندسازی.

۵-۳-۲. پیشران محوری

(الف) شناسایی پیشران‌های بومی و طراحی الگوهای سیاستی اختصاصی هر بوم با توجه به پیشران‌های منطقه‌ای.
(ب) پیشران‌گزینی مبتنی بر شاخص‌هایی مانند: استقلال افکار عمومی، ظرفیت سرمایه‌آفرینی، قابلیت حماسه‌سازی و شورانگیزی اجتماعی، عدم فربگی ساختارها، وجود ارزش‌های مشترک، غیراشفتگی سیستمی.

۵-۳-۳. بازتعریف و تحکیم نقش‌ها

(الف) زمینه‌سازی حضور رسمی تشکلهای مردمی در شوراهای تصمیم‌گیری و هدف‌گیری جریان مردمی در نیل به دولت تراز.
(ب) تعیین وظیفه ذاتی هر کدام از انواع تشکلهای مردمی و تعیین سازوکار به‌روزرسانی در تطبیق آن بر کارویژه‌های مورد نیاز.
(ج) تفکیک نقش‌های ملی محلی، انعکاس میدان (داده و مسئله) توسط بخش محلی، انتقال دانش توسط بخش ملی، دبیری بخش ملی و میدان‌داری بخش محلی.
(د) فضادهی اعتراضات مدنی و کنشگری ضدفساد به پشتوانه سازماندهی جریان‌های میانی.

۵-۳-۴. تکثیر میدانی

(الف) بسترسازی برای طراحی عملیات خُرد از ایده‌های خُرد توسط آدم‌های خُرد.
(ب) جوشش ابتدایی کثرت‌ها و سازماندهی پسینی و اقتضایی در تعامل گروه‌ها با یکدیگر.

۵-۳-۵. چابک‌سازی ستادی

(الف) تبدیل قرارگاه مرکزی به تیم‌های چابک بومی عملیات نامنظم.

۵-۳-۶. قاعده‌گذاری ضدسرمایه‌داری

(الف) هدفمندسازی نظام مالیاتی در قبال انباشت ثروت و احتکار سرمایه.
(ب) تعدیل حمایت‌های مالی از بخش خصوصی نسبت به بخش مردمی.
(ج) نظام غیرطبقاتی حقوق و دستمزد.
(د) جلوگیری از خلق پول بی‌رویه توسط بانک‌های خصوصی.

۵-۳-۷. عاملیت‌پروری

(الف) برنامه‌ریزی برای ارتقای سرمایه اجتماعی، ارتباطی، عقلانی و سلوکی ظرفیت مردمی و مدیران حاکمیتی.
(ب) بازطراحی ساختار عامل‌پرور مبتنی بر مواردی همچون تجربه‌خوانی اثرگذاری ساختارها بر عوامل انسانی.

۵-۳-۸. جریان‌سازی گفتمانی

(الف) نهضت‌سازی آتش به اختیار با تکیه بر الگوی خودسازماندهی.
(ب) تکیه بر گفتمان پیشرفت و عدالت در بازسازی مفهومی محرومین و مسئولیت اجتماعی پیشرفت همگانی.
(ج) جریان‌سازی اعتباربخشی از ناحیه حاکمیت و اعتبارسازی درون‌زا در جریان‌ات مردمی از طریق توسعه الهیات کار و خدمت اجتماعی.

۵-۳-۹. محله‌محوری

(الف) جلوگیری از عوامل تخریب علقه‌های محلی و منطقه‌ای و طراحی الگوهای کنشگری مبتنی بر شأنیت اجتماعی بومی.



ب) بازسازی نظام هم‌شناختی محلی بر پایه طراحی اکوسیستمی نیازها و پاسخ‌ها داخل زیست‌محلی.

۱۰-۳-۵. مصونیت‌زایی

الف) مصونیت بخشی به رهبران خُرد اجتماعی و آتش به اختیارها توسط قرارگاه‌ها و ستادها.

ب) کاهش نگاه‌های امنیتی حاکمیت در برخورد فوری و بی‌ملاحظه با کج‌کارکردی‌های نهاد اجتماعی.

۱۱-۳-۵. جریان نظارت و ارزیابی مردم پایه

الف) جریان نظارت مؤمنانه با پیشرانی نظارت بر جریان‌های مردمی توسط شبکه‌های بومی و درونی خودشان.

ب) دیده‌بانی و کارنامه‌خوانی مردمی بر محور معیارها، شاخص‌ها و سنجه‌های مردمی و نقشه‌های پیشرفت بومی.

۱۲-۳-۵. نهادسازی اجتماعی

الف) نهادسازی اجتماعی حول پیشران‌ها و صاحبان جذبه میدانی به‌عنوان واسطه مردم با حاکمیت.

۴-۵. جعبه ابزار حکمرانی مردمی (بسته اقدامات متنوع و سازوکارهای عملی متناسب)

در این بخش، تصویری از جعبه ابزار حکمرانی مردمی و نمونه‌هایی از اقدامات متناسب با آن ارائه شده که ماحصل آن، استخراج چهل نمونه است. این نمونه‌ها، تحت جدولی با دو طیف‌بندی عمودی و افقی، چینش شده‌اند.

طیف‌بندی عمودی عبارت است از: سخت (حقوقی و بازدارنده)، نرم (اقتصادی و برانگیزاننده)، فوق نرم (فرهنگی و هویت‌محور).

طیف‌بندی افقی نیز بدین قرار هستند: غیرمشارکتی (غلبه مداخله بخش حاکمیتی)، مشارکتی (مشارکت با بخش‌های غیردولتی) و واسپاری (غلبه بخش‌های غیردولتی).

به‌طور کلی، ابزارها و اقدامات مداخله را به‌گونه‌های مختلف می‌توان دسته‌بندی کرد. یک دسته‌بندی بر مبنای ماهیت ابزار تعریف شده است: ابزارهای نرم و مشارکتی، ابزارهای آزمایشگاهی و داده‌محور، ابزارهای شناختی و رفتاری، ابزارهای بین‌المللی و فراملی، ابزارهای رقمی (دیجیتال) و هوشمند، ابزارهای بازاریابی اجتماعی. در برخی دیگر، ابزارها از حیث کارکردی، منبع‌شناختی و ... تقسیم‌بندی شده‌اند [۲۷].

استفاده از هر کدام از ابزارها و اقدامات مداخله برای هر شرایطی مناسب نبوده و انتخاب ابزار مناسب برای اقتضائات زمانی و مکانی مختلف، از جمله هنرهای حکمرانی است. به عبارتی حکمران باید در جعبه ابزار و اقدامات پیش‌روی خود به انتخاب گزینه مناسب یا بهترین گزینه در نسبت یا ابعاد مسئله و اهداف مورد نظر، دست زند. عوامل متعددی بر انتخاب ابزار خط‌مشی، اثرگذار است: نظام حقوقی و قانونی، محیط سیاسی و سازمانی، مختصات جامعه شهروندی، نهادهای و باورهای ملی، ظرفیت قوه مجریه، زمینه‌های اجتماعی - فرهنگی منطقه‌ای. به تعبیری ساده، استفاده از برخی ابزارها نیاز به تأمین مقدمات و پیش‌نیازهایی دارد که در صورت عدم تأمین آنها، ابزار مورد نظر پاسخ‌گو نخواهد بود. برای مثال در واسپاری مرجعیت رتبه‌بندی کیفی محصولات یا خدمات یا واگذاری شأنیت اعطای گواهینامه کیفی به بخش غیردولتی، ابتدا باید در میان این بخش، برخی بازیگران به حد قابل‌قبولی از مقبولیت و تعهد کاری بین سایر فعالان و مجموعه‌های فعال دست یافته باشند تا بتوان این امر را به آنها واگذار کرد. بنابراین علاوه بر احراز تناسب ابزار با شرایط، احراز پیش‌نیازها و مقدمات لازم در ارتباط با برخی از ابزارها، از وظایف نظام حکمرانی است.

جدول ۴. ابزارهای متناسب با الگوی حکمرانی مردمی با نگاهی به میزان سختی / نرمی و مشارکتی / غیرمشارکتی

غیرمشارکتی (غلبه بازیگران رسمی)	مشارکتی (ترکیب بازیگران رسمی و غیررسمی)	واسپاری (غلبه بازیگران غیررسمی)	
تنظیم‌گری بازدارنده در مواجهه با ایجاد انحصار مخرب و خدشه به ارزش‌های عمومی	مقرره‌گذاری مشارکتی در زیست‌بوم‌های نیمه‌بالغ (مشارکت با سایر دستگاه‌ها، بخش خصوصی یا مدنی)	بسنده کردن به تعیین اصول و استانداردها از سوی دولت در زیست‌بوم‌های بالغ به جای مقرره‌گذاری مستقیم	سخت و بازدارنده (حقوقی، قضایی، نظارتی)
ایجاد کمیته‌های تحقیق و تفحص از ستادهای حمایتی، هدایتی و ارزیاب	کمیته‌های کارشناسی فرابخشی فعالیت‌های مردمی برای اشراف بر واقعیت‌های میدانی	اعطای موقت، هدفمند و غیر رانتی امتیاز انحصاری یا غیرانحصاری در ازای برآوردن مسئولیت مورد انتظار	
حکمرانی در ساختارهای رسمی مانند هیئت امناء، هیئت‌مدیره‌ها، شوراهای ...	خرید خدمت در موارد استراتژیک و نقاط کاتالیزوری	انتشار پیش‌نویس طرح‌ها برای تضارب عمومی قبل از قانونگذاری یا وضع مقررات	
ایجاد زیرساخت اعم از فیزیکی، اطلاعاتی، ارتباطاتی و ...	تأمین مالی موردی مستقیم برای تحریک بازار	انتشار طرح‌ها، اولویت‌ها، توصیه‌نامه‌ها و گزارش‌ها در راستای جهت‌دهی	
توسعه هوشمند خدمات بیمه‌ای، صندوق‌های کاهش ریسک و تکمیل زنجیره ارزش	آزمایشگاه ایده‌ها برای اجرا در مقیاس کوچک و منطقه‌ای جهت ضرب‌دهی در مقیاس کلان	واسطه‌گری در جذب سرمایه‌گذاری از بخش‌های غیردولتی مختلف	نرم و مشوق‌محور (اقتصادی)
طراحی ابزار مالی مانند تخفیف و معافیت مالیاتی و افزایش یا کاهش تعرفه گمرکی	شراکت و سرمایه‌گذاری مشترک با مجموعه‌های غیردولتی	خلق جایگاه مرجع در تجزیه و تحلیل و تفسیر داده‌ها در بسترهای ملی، محلی و بین‌المللی	
استفاده هوشمند از ابزار پولی وام، یارانه (بر تولید، توزیع، مصرف) و کمک‌های بلاعوض	ایجاد نظام رتبه‌بندی تولیدات، فعالیت‌ها و نیز شرکت‌های خصوصی و مراکز غیرانتفاعی	جهت‌دهی اثربخشی فعالیت‌های ستادی و میدانی با دستور کارگذاری خلق نمونه‌های شاخص ستادی و مردمی	
رایزنی درون‌حاکمیتی برای رفع موانع اقتصادی، امنیتی و سیاسی مشارکت مردمی	مرجعیت‌بخشی به نهادهای غیردولتی الهام‌آفرین و توسعه شبکه‌ها ذیل آنها	آموزش بخش‌های غیردولتی و شهروندان برای شناخت دسترسی‌های اطلاعاتی و ارتباطاتی	
دستور کارگذاری فعالانه در فرم‌های مقتضی میدانی	کمیته‌های رمصد فعالیت‌ها و کشف ظرفیت‌های بالفعل و بالقوه	تعریف نقش برای بازیگران غیردولتی از طریق اشراف محلی، ملی، بین‌المللی	فوق نرم و هویت‌محور (فرهنگی)
ایجاد اراده سیاسی بین‌بخشی و بین‌دستگاهی	اعمال جمع‌کنندگی نقش‌آفرینان بر محورهای ابدایی و ابتکاری	توسعه رویکرد روندنگاری، آینده‌پژوهی و ترسیم افق	

مأخذ: همان.

۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

حکمرانی مردمی یا اختصاراً نقش‌آفرینی هرچه بیشتر مردم در ساحات مختلف حکمرانی به‌رغم ظاهر ساده آن، دارای لایه‌های عمیقی است که بدون پرداختن به این لایه‌ها، امکان مواجهه صحیح وجود ندارد. لازمه این مواجهه عمیق و لایه‌ای، اتخاذ رویکردی بلندمدت بوده و راه‌حل‌های کوتاه‌مدت، موفقیتی به همراه نخواهند داشت و چه‌بسا منجر به وخامت، پیچیدگی و دوری مضاعف از هدف موردنظر شوند. بنابراین، مسئله‌شناسی مشارکت مردم در امر حکمرانی به‌صورت چهار لایه لیتانی، سیستمی، گفتمانی و استعاری و سپس، ترسیم وضعیت مطلوب با تقسیم لایه‌ای مذکور، مواجهه‌ای صحیح در صورت‌بندی مسئله پژوهش و راه‌حل آن خواهد بود.



لایه گفتمانی در بین چهار لایه، عنصر اصلی هم‌گرایی بین مضامین متنوع و متعدد بوده و این قابلیت را دارد که سبب ایجاد خط فکری روشنی در تحلیل و تجویز مسئله شود. در لایه گفتمانی وضع موجود، سه گفتمان تمرکزگرایی دولتی، جامعه بازار و مردمی‌سازی تقلیل‌گرا، محوریت داشته و هر کدام دال‌های پیرامونی خود را دارند. همین‌طور در وضعیت مطلوب نیز، گفتمان حکمرانی مردمی، دال‌های پیرامونی خود را صورت‌بندی می‌کند.

در ادامه نکاتی برای جمع‌بندی بحث بیان می‌شود:

۱- هر کدام از سه گفتمان وضع موجود متناظر با پیشرانی یکی از بخش‌های سه‌گانه دولتی، خصوصی و مردمی هستند. به عبارتی، بخش دولتی پیشران گفتمان تمرکزگرایی، بخش خصوصی پیشران گفتمان جامعه بازار و بخش مردمی پیشران گفتمان مردمی‌سازی تقلیل‌گراست. با این تعبیر، روشن است که در هر کدام از سه گفتمان، بخش‌های دیگر هم نقش ایفا می‌کنند، اما این نقش فرعی بوده و تحت‌الشعاع پیشران است.

۲- گفتمان حکمرانی مردمی در عین اینکه پیشران اصلی آن، بخش مردمی و آحاد جامعه است، اما سعی در نگاه هم‌افزا به بخش‌های سه‌گانه دارد.

۳- با توجه به اشتراک نسبی خاستگاه گفتمان مردمی‌سازی تقلیل‌گرا با گفتمان حکمرانی مردمی، این نتیجه به دست می‌آید که گفتمان مردمی‌سازی تقلیل‌گرا به نوعی، گفتمانی جعلی نسبت به گفتمان حکمرانی مردمی بوده، چراکه بیشترین شباهت را از بین سه گفتمان مذکور با آن دارد. همین امر، سبب شده است که از تعبیری مانند حکمرانی مردمی، مردمی‌سازی و تعبیری از این دست، برای هر دو گفتمان استفاده شده و در بسیاری مواقع، مخاطب قدرت تشخیص گفتمان موردنظر گوینده را ندارد.

۴- گفتمان تمرکزگرایی دولتی در ایران، پس از غلبه چهل و چند ساله در سپهر حکمرانی کشور، مدتی است فرایند تزلزل خود را شروع کرده و بنابراین، سه گفتمان دیگر (جامعه بازار، مردمی‌سازی تقلیل‌گرا و حکمرانی مردمی) در رقابت برای حضور هرچه بیشتر در فضای گفتمانی هستند.

پیشنهادهای سیاستی-راهبردی جهت تحقق هرچه بیشتر الگوی مطلوب که با عنوان حکمرانی مردمی در این گزارش صورت‌بندی شده است در جدول زیر تجمیع می‌گردد.

جدول ۵. بسته سیاستی پیشنهادی

عنوان سیاستی	سیاست/راهبرد
۱	بازسازی ساختاری
۲	پیشران‌محوری
۳	بازتعریف و تحکیم نقش‌ها
۴	تکثیر میدانی
۵	چابک‌سازی ستادی

عنوان سیاستی	سیاست/راهبرد
۶ قاعده‌گذاری ضد سرمایه‌داری	۱-۱. هدفمندسازی مالیات نسبت به انباشت ثروت و احتکار سرمایه. ۱-۲. تعدیل حمایت مالی از بخش خصوصی در مقایسه با بخش مردمی. ۱-۳. ایجاد نظام غیرطبقاتی حقوق و دستمزد. ۱-۴. جلوگیری از خلق پول بی‌رویه توسط بانک‌های خصوصی.
۷ عاملیت‌پروری	۱-۱. برنامه‌ریزی برای ارتقای سرمایه اجتماعی، ارتباطی، عقلانی و سلوکی مدیران و مردم. ۱-۲. بازطراحی ساختار عامل‌پرور مبتنی بر تجربه‌خوانی اثرگذاری ساختارها بر انسان‌ها.
۸ جریان‌سازی گفتمانی	۱-۱. نهضت‌سازی آتش به اختیار با الگوی خودسازماندهی. ۱-۲. تکیه بر گفتمان پیشرفت و عدالت در بازتعریف محرومیت و مسئولیت اجتماعی ۱-۳. جریان‌سازی اعتباربخشی از سوی حاکمیت و اعتبارسازی درون‌زا در جریانات مردمی با توسعه الهیات کار و خدمت اجتماعی.
۹ محله‌محوری	۱-۱. جلوگیری از تخریب علقه‌های محلی و طراحی الگوهای کنشگری بومی. ۱-۲. بازسازی نظام هم‌شناختی محلی مبتنی بر اکوسیستم نیازها و پاسخ‌ها در زیست محلی.
۱۰ مصونیت‌زایی	۱-۱. مصونیت‌بخشی به رهبران خرد اجتماعی و آتش به اختیارها توسط قرارگاه‌ها و ستادها. ۱-۲. کاهش نگاه امنیتی در مواجهه فوری و بی‌ملاحظه با کج‌کارکردی نهادهای اجتماعی.
۱۱ جریان نظارت و ارزیابی مردم‌پایه	۱-۱. جریان نظارت مؤمنانه بر جریانات مردمی توسط شبکه‌های بومی خودشان. ۱-۲. دیده‌بانی و کارنامه‌خوانی مردمی بر اساس معیارها، شاخص‌ها و نقشه‌های پیشرفت بومی.
۱۲ نهادسازی اجتماعی	۱-۱. نهادسازی اجتماعی حول پیشران‌ها و صاحبان جذبه میدانی به‌عنوان واسطه مردم و حاکمیت.

منابع و مآخذ

- [۱] م. بدیعی ازندهی، م. واثق و ح. ملک محمدی، «حکمرانی در قرن ۲۱ و چالش‌های پیش‌روی آن» فصلنامه آمایش سیاسی فضا، ۱۳۹۸.
- [2] M. Bevir, Encyclopedia of Governance, india, 2007.
- [۳] ع. چیت‌سازیان، «مردمی‌سازی غربی و انقلابی؛ دوروح متفاوت» حکمرانی متعالی.
- [۴] «درآمدی بر حکمرانی مردمی، شماره مسلسل: ۱۸۹۵۶» مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، ۱۴۰۲.
- [۵] «بررسی موانع حکمرانی مردمی در ایران و ارائه راهکارهایی برای ارتقای نقش مردمی در حکمرانی»، شماره مسلسل: ۱۸۹۲۹، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، ۱۴۰۲.
- [۶] «پویایی‌شناسی مشارکت مردمی در ایران»، شماره مسلسل: ۱۹۵۶۷، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، ۱۴۰۲.
- [۷] «درآمدی بر منشور حکمرانی مردمی در جهش تولید» شماره مسلسل: ۱۹۷۸۰، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، ۱۴۰۳.
- [۸] «پایش مشارکت مردمی؛ گزارش اول، مدل سنجش مشارکت‌های مردمی با تأکید بر جوانان» شماره مسلسل: ۱۹۷۲۸، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، ۱۴۰۳.
- [۹] «ارزیابی قانون برنامه ششم توسعه از منظر ابعاد مختلف مشارکت»، شماره مسلسل: ۱۸۲۲۸، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، ۱۴۰۰.
- [۱۰] «بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۱۸): تحلیل جایگاه گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی»، شماره مسلسل: ۱۹۰۷۰، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، ۱۴۰۲.
- [۱۱] «بررسی لایحه برنامه هفتم توسعه (۲۲): از منظر تعاون»، شماره مسلسل: ۱۹۰۷۷، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، ۱۴۰۲.
- [۱۲] «بررسی لایحه برنامه پنج‌ساله هفتم توسعه (۷۶): از منظر تشکل‌های اجتماعی» شماره مسلسل: ۱۹۲۸۲، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، ۱۴۰۲.

- [13] E. Sørensen, J. Torfing, "Governance on a bumpy road from enfant terrible to mature paradigm," *Critical Policy Studies*, 12(3), pp. 350-359, 2018.
- [14] G. Stoker, "Governance as theory: five propositions," *Special Issue: 70 years of International Social Science*, pp. 227-228, 2018.
- [15] T. Gavin, participatory governance and policy making process, *A study of community engagement in NSW public housing estate renewal*, Department of Government and International Relations, University of Sydney Australia, 2015, pp. 1-12.
- [16] N. a. H. Q. Kapucu, "Network governance: Concepts, theories, and application," Routledge, 2020.
- [17] H. Wang و B. Ran, "Network governance and collaborative governance: a thematic analysis on their similarities, differences, and entanglements," *Public Management Review*, Taylor and Francis Journals, pp. 1187-1211, 2021.
- [18] K. K. A. Abraham, *The Role and Activities of Policy Institutes for Participatory Governance in Ghana*, Cape Coast, Ghana: University of Cape Coast, 2019.
- [19] C. Ansell و A. Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice," *Journal of Public Administration Research and Theory*, pp. 543-571, 2008.
- [20] K. Emerson, T. Nabatchi و S. Balogh, "An Integrative Framework for Collaborative Governance," *Journal of Public Administration Research and Theory*, pp. 1-29, 2012.
- [21] I. Pollach, "The diffusion of management fads: a popularization perspective," *Journal of management history*, 28(2), pp. 284 - 302, 2022.
- [۲۲] ا. قاضی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۰.
- [۲۳] ح. دانایی فرد و م. جوانعلی آذر، «بررسی تطبیقی خردمایه وجود دولت از نگاه نظریه‌های غربی و منابع اسلامی.» مدیریت اسلامی، جلد ۲۲، شماره ۱، ۱۳۹۳.
- [۲۴] س. جوادیان فرد و ا. کوهی «تحلیل لایه‌ای علی حکمرانی مردمی و ارائه سیاست‌های پیشنهادی مبتنی بر آینده مطلوب» فصلنامه دین و سیاست فرهنگی، جلد ۱۰، شماره ۲، ۱۴۰۲.
- [25] S. Inayatullah, *Causal Layered Analysis: Poststructuralism as Method*. *Futures*, pp. 815-829, 1998.
- [۲۶] م. شیخزاده، الگوی رهبری خدمتگزار مبتنی بر دیدگاه امام خمینی (ره) ..
- [۲۷] د. حسین پور و همکاران «تصویرپردازی از ابعاد و مختصات ابزارهای خط‌مشی عمومی و ارائه توصیه‌های سیاستی.» مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی (مطالعات راهبردی جهانی شدن) ۱۴۰۱.

گزیده سیاستی

بر اساس تحلیل لایه علی، نقش مردم در حکمرانی در چهار لایه بررسی شد. سه گفتمان «تمرکزگرایی دولتی»، «جامعه بازار» و «مردمی سازی تقلیل گرا» نشان دهنده وضعیت موجود و «حکمرانی مردمی» نماینده گفتمان مطلوب شناسایی شد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mirvame@mls.ir

وبسایت: rc.majles.ir