



فصلنامه علمی - پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۳، شماره ۲، تابستان ۱۳۹۶، صفحات ۱۱۶-۹۱

شناسایی راهبردهای بخش دولتی در مواجهه با سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی در ایران؛ مطالعه موردی: حوزه محیط زیست و منابع طبیعی

علی اصغر پورعزت^۱

استاد مدیریت دولتی دانشگاه تهران

هادی خانیکی

دانشیار علوم ارتباطات دانشگاه علامه طباطبایی

حمیدرضا یزدانی

استادیار مدیریت منابع انسانی پردیس قم دانشگاه تهران

بهاره مختاری

دانشجوی دکتری سیاست‌گذاری عمومی دانشکده مدیریت دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۹۶/۲/۳۰ - تاریخ پذیرش: ۹۶/۴/۱۲)

چکیده

جامعه مدنی در کنار بخش خصوصی و دولت، رکن سوم توسعه در حکمرانی خوب به شمار می‌رود. ضرورت تعامل بخش دولتی با سازمان‌های مردم‌نهاد، به منزله موتور محرکه جامعه مدنی، امری انکارناپذیر است. سازمان‌ها و نهادهای گوناگون بخش دولتی، اعم از دولت و مجلس، با سازمان‌های مردم‌نهاد، هم‌هنگام طرح مسئله، هم در اجرا و هم در نظارت خط‌مشی‌ها ارتباط برقرار می‌کنند. هدف این پژوهش، شناسایی راهبردهایی است که بخش دولتی در قبال این سازمان‌ها به کار می‌گیرد تا مرادده را در این فراگرد، مدیریت کند. یافته‌های مطالعه چند مورد از مراددهات این دو بخش، نشان می‌دهد که بخش دولتی در ایران در مواجهه با سازمان‌های مردم‌نهاد، پنج نوع راهبرد کلی را به کار می‌گیرد: تقابلی، بی‌تفاوتی، ریاکاری، همکاری و زیرساختی. به منظور رسیدن به تعامل اثربخش نیاز است که بخش دولتی به تدریج از سه راهبرد اول فاصله گرفته و در جهت تقویت راهبردهای زیرساختی و همکاری بکوشد.

واژگان کلیدی: بخش دولتی، سازمان‌های مردم‌نهاد، مرادده، راهبرد، خط‌مشی‌گذاری

^۱ - Email: pourezzat@ut.ac.ir (نویسنده مسئول)

۱- مقدمه

در سه یا چهار دهه اخیر، رشد قابل ملاحظه‌ای در رویکرد پژوهشگران و خط‌مشی‌گذاران به سازمان‌های فعال بین حوزه بازار و دولت به وجود آمده است که با برچسب‌هایی مانند عرصه سوم، سازمان‌های داوطلبانه، سازمان‌های غیر انتفاعی و سازمان‌های مردم‌نهاد^۱ و یا جامعه مدنی متشکل و سازماندهی شده، شناخته می‌شوند. این توجه، در زمان چالش‌های سخت اقتصادهای غربی و دولت‌های رفاه، به خاطر بحران نفتی دهه ۱۹۷۰ پدیدار شد. اگر توسعه دولت رفاه، تا حدی پاسخ به «شکست بازار» بود، بحران دولت رفاه هم از نگاه بسیاری از پژوهشگران مصداقی برای «شکست دولت» بود (Kuhnle, 2010, p. 73). بدین ترتیب، مفهوم "حکمرانی خوب" اواخر دهه ۱۹۸۰ میلادی وارد ادبیات توسعه سیاست و مدیریت گردید (قلی‌پور، ۱۳۸۷: ص. ۷۴) تاکید حکمرانی خوب بر آن بود که دولت تنها بازیگر عرصه عمومی کشور محسوب نمی‌شود و سایر بازیگران حکمرانی عبارتند از دولت، بخش خصوصی، جامعه مدنی یا بخش سوم (الوانی، ۱۳۸۸: ص. ۴). امروزه، موضوع همکاری بخش اول (دولت) با بخش سوم (جامعه مدنی)، مبتنی بر شبکه‌سازی و ساختاردهی به شبکه‌های خط‌مشی، در کانون توجه قرار گرفته، نقش دولت نه به منزله قدرت فائده و مسلط و نه به منزله پاروزن یا سکاندار، بلکه به منزله یک میانجی در شبکه ذی‌نفعان بازتعریف می‌شود (رعنایی و مرتضوی، ۱۳۹۱: ص ۱۷۳).

یکی از گروه‌های مهم در سازمان‌های بخش سوم، سازمان‌های مردم‌نهاد هستند (مقیمی، ۱۳۸۹: ص. ۹) که در قرن بیست و یکم، شاهد رشد سریع آنها در بیشتر کشورها بوده‌ایم (Gubster, 2002). سازمان‌های مردم‌نهاد، برای جامعه هدفی که دغدغه آن را دارند "سخن می‌گویند"، "اقدام می‌کنند" و "از منافع آن محافظت می‌کنند" (Elliot-Teague, 2007, p. 27). برخی از این سازمان‌ها، عملیاتی^۲ بوده، هدف اصلیشان طراحی و اجرای پروژه‌های مرتبط با توسعه است. در حالیکه دسته دیگر، سازمان‌های حمایت‌گیر^۳ هستند که هدف اصلی آنها دفاع یا ارتقاء یک مطالبه^۴ و تأثیرگذاری بر خط‌مشی‌ها و رویه‌هاست (World Bank, 1995, p. 14). برخی سازمان‌های غیر دولتی دورگه^۵ نیز هر دو کارکرد حمایت‌گیری و عملیاتی را انجام می‌دهند (Doh & Teegen, 2003).

^۱ - Non-Governmental Organization این عبارت هم بصورت ترجمه مستقیم، سازمان غیردولتی، و هم سازمان مردم‌نهاد (با مخفف سمن) و به تازگی نیز تشکل اجتماعی، نامیده می‌شود.

^۲ - operational

^۳ - advocacy

^۴ - cause

^۵ - hybrid

دولت‌ها به خاطر کمبود دانش و مهارت لازم در بدنه کارشناسی، منابع مالی محدود، عدم انعطاف سازمانی، استفاده از بوروکراسی‌های متمرکز و قانون‌مدار، از انجام فعالیت‌های ضروری بازمانده و نیاز به همکاری سایر نهادها را به خوبی حس کرده‌اند (Marchetti, 2013, p. 105). از سوی دیگر، خط‌مشی دولت، به ندرت می‌تواند بدون میزانی از مشارکت مدنی در فراگرد تدوین و تصمیم‌گیری، مشروعیت داشته باشد. سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توانند منافع و علایق شهروندان را در فراگرد خط‌مشی‌گذاری نمایندگی کنند (Aesborne & Gaebler, 1992) و خط‌مشی‌های اثربخش‌تری را موجب شوند.

بنابراین آنچه اهمیت می‌یابد این است که نحوه مواجهه بخش دولتی با این سازمان‌ها، به ویژه در کشورهای در حال توسعه چگونه است. دولت‌ها از چه راه‌هایی وارد مراد به این سازمان‌ها می‌شوند؟ چگونه از ظرفیت آنها در خط‌مشی‌گذاری بهره می‌گیرند؟ و تا چه حد به آنها اجازه ورود به این فراگرد را می‌دهند؟

برخی کشورها، برای ایجاد رابطه‌ای اثربخش با جامعه مدنی، ساز و کارهای ویژه‌ای را در فراگردهای خط‌مشی‌گذاری خود به کار گرفته‌اند. برای مثال، در انگلیس، پیمانی در سال ۲۰۱۰، بین دولت و سازمان‌های جامعه مدنی منعقد شد که یکی از قسمت‌های آن به شراکت اثربخش دو طرف، در امر "طراحی و توسعه اثربخش و شفاف خط‌مشی‌ها، برنامه‌ها و خدمات عمومی" پرداخته است (UK Cabinet Office, 2010). در سری‌لانکا، وزارتخانه‌های امور زنان و جوانان، از پنل‌های مشاوره‌ای سازمان‌های مردم‌نهاد استفاده می‌کنند (Coston, 1998). در قزاقستان، نمایندگان سمن‌ها در قالب گروه‌های کاری، بیانیه‌های خط‌مشی را تنظیم می‌کنند تا در خط‌مشی‌گذاری ملی، منطقه‌ای و محلی مطرح شود (Kabdiyeva & Dixon, 2014). در سطح ملی نیز سه سازمان مردم‌نهاد در هیات مشورتی رییس‌جمهور قزاقستان حضور یافته‌اند (United States Agency for International Development, 2012).

در ایران، معاونت امور سازمان‌های مردم‌نهاد وزارت کشور، در کنار نیروی انتظامی و سازمان بهزیستی، مرجع مجوزدهی و نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد هستند. به گفته نمازی، وزارت کشور که بدنه مرکزی ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد است، هنوز رویکردی امنیت‌محور دارد که باعث دل‌سردی سازمان‌های مردم‌نهاد می‌شود. قوانین موجود و نگرش و رویه‌های رسمی، قدیمی بوده، بازتاب‌دهنده شک و ظن نسبت به هر گونه گردهمایی و انجمن شهروندان‌اند (ChiaChian, 2003, p. 38). سعیدی (۱۳۸۲) در مطالعه خود به بررسی نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در تدوین سه برنامه اول توسعه پرداخته است. به گفته او، هر چند تعداد سمن‌ها در آن سال‌ها افزایش یافته، اما در تدوین و اجرای برنامه‌های میان‌مدت توسعه‌ای مشارکت نداشته‌اند. صرفاً ۹/۴ درصد سازمان‌های غیر دولتی در کمیته‌های برنامه‌ریزی دولتی

عضویت داشته‌اند و ۵۵/۴ درصد سازمان‌های دولتی، به همکاری با این سازمان‌ها علاقه ضعیف نشان داده‌اند (ص. ۱۴۶). آنچه موضوع را قابل تأمل‌تر می‌کند، آن است که مطالعه سعیدی، پیش از شروع موج محدودسازی فضای فعالیت جامعه مدنی، در حدود سال‌های نیمه دوم دهه هشتاد در ایران انجام شده است. حتی در دهه نود نیز، در مواجهه و تصمیم‌گیری درباره برخی مسائل عمومی مهم، که امکان مشارکت بخش غیر دولتی در آن بسیار است (همانند مسائل اجتماعی و محیط زیستی)، گاه با بی‌مهری دولت نسبت به سمن‌ها مواجه می‌شویم. جلوه‌ای از این مسئله، در نحوه برخورد دولت با "ستاد مردمی نجات آشوراده" شامل بیش از ۱۲۰ سازمان مردم‌نهاد، در مورد طرح ایجاد مرکز گردشگری - تفریحی در طبیعت جزیره آشوراده در شمال ایران، قابل ملاحظه است (ر.ک. نامه سرگشاده سمن‌ها به معاون اول رئیس جمهور، ۲ اردیبهشت ۹۴). البته دولت در سال ۱۳۷۶ به تشکیل شبکه سراسری سمن‌ها کمک کرد. اما این شبکه در سال ۱۳۸۴ تقریباً به حالت غیر فعال درآمد. مجدداً در سال ۹۳، شبکه‌های استانی سازمان‌های مردم‌نهاد محیط زیست، با همکاری سازمان حفاظت از محیط زیست شکل گرفت و در اواخر سال ۹۱، دبیرخانه سازمان‌های مردم‌نهاد منابع طبیعی با همیاری سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، تشکیل شد که هر دو تاکنون مشغول فعالیت هستند. نگاهی به قوانین توسعه پنج‌ساله کشور، نحوه مواجهه دولت با سازمان‌های مردم‌نهاد را بیشتر نمایان می‌سازد. در مواد ۱۰۴، ۱۳۷، ۱۵۵ و ۱۵۸ قانون برنامه سوم، اهمیت سازمان‌های مردم‌نهاد بیان شده است و دولت مکلف گردیده که ضمن توجه به این سازمان‌ها، در جهت رشد و توسعه آنها بکوشد (مقیمی، ۱۳۸۹: ص. ۳۷۵). همچنین در ماده ۹۸ برنامه چهارم توسعه، ضرورت تدوین طرح جامع مشارکت و نظارت مردم، سازمان‌ها، نهادهای مردم‌نهاد و شوراهای اسلامی، در توسعه پایدار کشور و فراهم کردن امکان گسترش کمی و کیفی نهادهای مدنی، با اعمال خط‌مشی‌های تشویقی، مورد اشاره قرار گرفته است. با این حال با مطالعه قانون برنامه پنجم توسعه، ملاحظه می‌شود که به این سازمان‌ها اشاره‌ای نشده و در واقع بخش سوم مورد بی‌توجهی قرار گرفته است.

مرور قوانین توسعه و ملاحظه عملکرد دولت‌ها، نشان می‌دهد که دولت‌ها گاهی با رویکرد همکاری و حمایت و گاهی با بی‌اعتنایی، در قبال سازمان‌های مردم‌نهاد عمل می‌کنند. از این رو، بر آن شدیم تا راهبردهای بخش دولتی، اعم از مجلس و دولت در کشورمان را در مواجهه با سازمان‌های مردم‌نهاد شناسایی کنیم. شناسایی این راهبردها، امکان ارزیابی نوع رابطه این دو بخش با هم را ممکن ساخته، فرصت تقویت آن دسته از راهبردهایی را فراهم می‌کند که این مراد را به سوی همکاری و تعامل اثربخش نزدیک‌تر می‌سازد. از آنجا که به واسطه تشکیل شبکه سازمان‌های مردم‌نهاد محیط زیست و دبیرخانه سازمان‌های مردم‌نهاد منابع طبیعی، تعامل

بخش دولتی با سمن‌های این حوزه‌ها بیشتر بود، مطالعه خود را بر موارد تعامل آنها با دولت و مجلس متمرکز ساختیم.

در پژوهش پیش رو، پس از بررسی پیشینه موضوع، روش پژوهش و دسته‌بندی داده‌ها با روش تحلیل تم معرفی می‌شود و در نهایت، پیشنهادهایی برای تحقیقات آتی مطرح می‌گردد.

۲- مروری بر پیشینه پژوهش

روابط دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد، موافقان و مخالفانی دارد. با این حال هر دو طرف، این روابط را اجتناب‌ناپذیر می‌دانند (Coston, 1998). در کشورهایی با رژیم‌های مستبد، سازمان‌های مردم‌نهاد احتمالاً در کنار اپوزیسیون سیاسی قرار می‌گیرند (رابطه تقابل). دولت‌های تک‌حزبی، سازمان‌های مردم‌نهاد را تا وقتی که برنامه‌های دولت را تسهیل می‌کنند، تحمل می‌کنند، اما اگر بیش از حد منتقد باشند، آنها را از میان بر می‌دارند. در صورتی هم که این سازمان‌ها حالت ساکن به خود بگیرند، توسط حزب حاکم جذب می‌شوند (رابطه وابسته - ارباب‌رجوع). اما در رژیم‌های متمایل به لیبرال دموکراسی، سازمان‌های مردم‌نهاد ممکن است نقش‌های آمیخته‌ای بازی کنند: همکاری با دولت در برنامه‌هایی ویژه و در عین حال، به چالش کشیدن آن در سایر حوزه‌ها (Clark, 1992).

دسته‌بندی دیدگاه‌های نظری درباره روابط دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد، متفاوت و متعددند. برخی، روابط دولت با سازمان‌های مردم‌نهاد را در پیوستاری از تسلط یکی از طرفین تا تشریک مساعی بین آن دو دانسته‌اند (Ramantah & Ebrahim, 2010). برخی دیگر، روابط میان دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد را در سه شکل کلی دسته‌بندی کرده‌اند: همکاری رسمی (بر اساس دستور کار مشترک)، پیوندهای رسمی و غیر رسمی (تبادل ایده‌ها و اطلاعات) و مراوده رسمی و غیر رسمی (متعارض یا حامی) (Hague, 2002). کاموری^۱ (1995) می‌گوید که نگرش‌های دولت نسبت به سازمان‌های مردم‌نهاد در طیفی از حالات حمایتی، تسهیل‌کننده، خنثی، قاعده‌گذار تا سرکوب‌گر متغیراند. فیشر^۲ (1995) مدلی را پیشنهاد می‌کند که در آن، دولت، سازمان‌های مردم‌نهاد را سرکوب می‌کند، نادیده می‌گیرد، در خود جذب می‌کند^۳ (تا از آنها استفاده کند، بدون اینکه کنترلشان کند)، سپس به مرحله همکاری واقعی می‌رسد و در آخر به شراکت خودمختار ختم می‌شود. کاستن^۴ (1998) روابط بین دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد را مبتنی بر چهار بعد دسته‌بندی می‌کند: پذیرش یا مقاومت در برابر تکثرگرایی نهادی، توازن

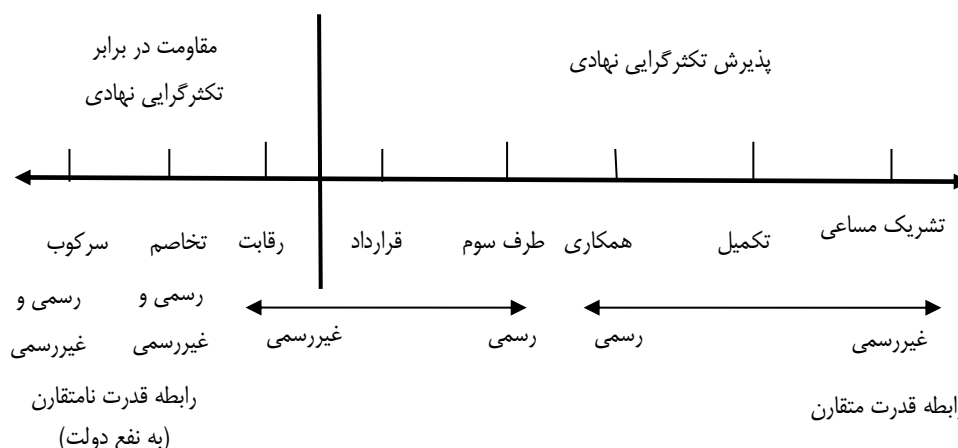
¹ - Commuri

² - Fisher

³ - coopt

⁴ - coston

نسبی قدرت در رابطه، درجه رسمیت و به تبع آن، سطح پیوند دولت و سازمان مردم نهاد. او یک طیف هشت مرحله‌ای از روابط را مشتمل بر سرکوب، تخصیص، رقابت، قرارداد، بخش (طرف) سوم، همکاری، مکمل تا تشریک مساعی معرفی می‌کند.



شکل ۱- طیف روابط بین دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد (Coston, 1998).

سرکوب، با خط‌مشی‌هایی مانند غیر قانونی اعلام کردن سازمان‌های مردم‌نهاد یا برخی فعالیت‌های آنها صورت می‌گیرد. در حالت تخصیص، خط‌مشی‌هایی مانند قانون‌گذاری تا گزارش‌دهی اجباری و رویه‌های عملیاتی که مانع فعالیت کارآمد این سازمان‌هاست به کار برده می‌شود و یا دولت در خدمات مطلوب سازمان‌های مردم‌نهاد بسیار کند عمل می‌کند. رقابت نیز می‌تواند به صورت رقابت اقتصادی سازمان‌های مردم‌نهاد، بر سر منابع مالی خارجی یا رقابت سیاسی سازمان‌های مردم‌نهاد به منزله منتقدان دولت باشد. در روابط بر مبنای قرارداد، دولت بازیگر اصلی باقی می‌ماند اما فعالیت‌های عملیاتی را به سایر سازمان‌ها تفویض می‌کند. در رابطه طرف سوم، دولت میزانی قابل توجه از اختیار و صلاح‌دید^۱ خود را در هزینه کردن منابع مالی عمومی و اعمال اقتدار عمومی با مجریان تسهیم می‌کند. در رابطه همکاری، سه نوع فعالیت امکان انجام دارد: تسهیم اطلاعات، تسهیم منابع و اقدام مشترک. در رابطه‌های مکمل و تشریک مساعی، بر مزیت رقابتی تاکید می‌شود. سمن‌ها معمولاً دانش اجتماعی دارند، در برابر دولت که معمولاً دانش فنی دارد. آنها رویکرد پایین به بالا دارند، در مقابل، دولت رویکرد بالا به پایین دارد. در تشریک مساعی که شاید بتوان آن را با شراکت^۲ معادل در نظر گرفت،

^۱- discretion

^۲- partnership

مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در برنامه‌ریزی و لحاظ‌کردن ورودی ماخوذ از آنها در خط‌مشی‌گذاری مد نظر قرار می‌گیرد. هر چند دستیابی به تشریک مساعی آسان نیست و نیازمند درک متقابل و ساز و کارهایی برای تبادل اطلاعات است.

یانگ (2000) با مروری بر نظریه‌های اقتصادی بخش غیر انتفاعی، به ویژه نظریه انتخاب عقلایی، سه نوع رابطه بین دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد تعریف کرده است که البته مانع یکدیگر نیستند: در مدل مکمل^۱، سازمان‌های مردم‌نهاد، تقاضای کالاهای عمومی را که توسط دولت تامین نشده، برآورده می‌کند. در مدل متمم^۲، سازمان‌های مردم‌نهاد به منزله شرکای دولت، به ارائه کالاهای عمومی که توسط دولت تامین مالی شده‌اند، کمک می‌کنند. این مدل شامل همکاری در تصویب قوانین یا تغییر نگرش‌های عمومی نیز می‌شود و گاه دولت فعالیت‌های داوطلبانه را در حمایت از اهداف اجتماعی ترغیب می‌کند. در مدل تخصصی^۳، سازمان‌های مردم‌نهاد، دولت را بر می‌انگیزند تا در خط‌مشی عمومی تغییر ایجاد کند و در برابر عموم مردم و اقلیت‌ها پاسخگو باشد. به طور متقابل، دولت می‌کوشد تا از طریق قاعده‌مند کردن خدمات سازمان‌های مردم‌نهاد، بر رفتار و ابتکارات حمایت‌گیری^۴ آنها تاثیر بگذارد. این رویارویی با یکدیگر، ناشی از این دلیل ساده است که هر طرف چیزی را دنبال می‌کند که تاثیراتش توسط طرف دیگر، به گونه متفاوتی احساس می‌شود.

مدل انجام (2000) درباره روابط دولت و سازمان‌های غیر دولتی، مبتنی بر نظریه منافع نهادی راهبردی است. سازمان‌های دولتی و غیر دولتی در حوزه خط‌مشی، برای بیان و تحقق اهداف و منافع مشخص، با یکدیگر رقابت می‌کنند. در هر موضوع، این اهداف می‌توانند مشابه یا غیر مشابه باشند. هر سازمان همچنین درباره راهبردها یا ابزارهایش به منظور تعقیب اهداف خود، ترجیحات مشخصی دارد که ممکن است با هم مشابه یا غیرمشابه باشند. بر این اساس، می‌توان چهار رابطه را بر مبنای تشابه یا عدم تشابه اهداف و ابزارها در نظر گرفت.

جدول ۱- چهار رابطه بین دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد (Najam, 2000)

اهداف			
راهبرد ترجیحی (ابزارها)		مشابه	متفاوت
	مشابه	همکاری	جذب نیروهای مخالف ^۵
	متفاوت	تکمیل	رویارویی

^۱ - supplementary

^۲ - complementary

^۳ - adversarial

^۴ - advocacy

^۵ - coopt

پژوهش‌های انجام‌شده در مورد راهبردهای بخش دولتی، در مراد با سازمان‌های مردم‌نهاد، بر خلاف تعداد زیاد پژوهش‌های صورت‌گرفته درباره راهبردهای سازمان‌های مردم‌نهاد در مواجهه با دولت، قابل توجه نیستند. گری (1996) در مطالعه‌اش بر رابطه دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد در آفریقا می‌گوید که دولت‌ها در این قاره، در پی شیوه‌هایی برای کنترل و تنظیم سازمان‌های مردم‌نهاد هستند و به ویژه از اقدامات بوروکراتیک، مانند مقررات ثبت سازمان‌های مردم‌نهاد، سود می‌جویند (Gary, 1996). همچنین بسیاری از دولت‌های آفریقایی، خود اقدام به تشکیل سازمان‌های مردم‌نهاد حکومتی یا همان ¹ GNGOها کرده‌اند که هر چند اسماً مستقلند، اما در واقع تحت کنترل دولتند و ممکن است برای تخصیص منابع مختص سازمان‌های مردم‌نهاد، به طور قانونی مورد استفاده قرار گیرند. هرلین² (2010) در مطالعه خود بر روی کشورهای شرق آسیا، موارد پیش‌گفته را جزو راهبرد طرد می‌داند. در این راهبرد، سازمان‌های مردم‌نهاد به حاشیه رانده شده و با نهادهای دولتی جایگزین می‌شوند یا به سادگی سرکوب می‌گردند. به گفته هرلین، در کنار این راهبرد، راهبرد صنف‌گرایانه³ نیز وجود دارد که در آن، سازمان‌های مردم‌نهاد به وسیله مجموعه‌ای از فنون نرم، تحت کنترل قرار می‌گیرند که در دو سطح اعمال می‌شود: اول، دولت مقامات فعال و پیشین دولت را در جایگاه رهبری سازمان‌های مردم‌نهاد می‌گمارد (Riker, 1995) و دوم، رهبران مستقل سازمان‌های مردم‌نهاد درون دولت جذب می‌گردند و معمولاً در یک بدنه سیاسی مشورتی یا قانون‌گذاری، درون دستگاه دولتی منصوب می‌شوند. همچنین دولت ممکن است به صورت فیزیکی و با ارائه منابع، مانند کارکنان، خدمات یا دفتر کار، سازمان‌های مردم‌نهاد را تحت کنترل قرار دهد (Foster, 2002).

زیگلر (2010) در بررسی رابطه جامعه مدنی با دولت در قزاقستان می‌گوید که مانند بسیاری از دولت‌های مابعد کمونیسم، این کشور تنش دو بخش را از طریق جذب نیروهای مخالف، قاعده‌گذاری و تحت فشار گذاشتن سازمان‌های جامعه مدنی، مدیریت می‌کند. پولارد (2014) در مطالعه موردی خود روی جامعه مدنی پنج رژیم در خاورمیانه (سوریه، مصر، امارات متحده عربی، اردن و لبنان)، طیف راهبردهای حکومت برای غلبه بر دستور کارهای سازمان‌های جامعه مدنی را به چند دسته تقسیم کرده است: اول تحمل⁴ که در آن رژیم نسبت به اهداف جامعه مدنی خنثی بودن و بی‌اعتنایی را در پیش می‌گیرد. دوم مانع تراشی⁵ که در آن نهادهای غیر رسمی، مانع جامعه مدنی در تاثیرگذاری بر دستور کار عمومی می‌شوند. سوم

¹ - Governmental Non-Governmental Organization

² - Heurlin

³ - corporatist

⁴ - toleration

⁵ - obstruction

جذب نیروهای مخالف^۱ که در آن رژیم تلاش می‌کند با انجمن‌های جامعه مدنی، در عین رقابت، همکاری کند یا آنها را جذب کند. چهارم سرکوب^۲ یعنی رژیم، زور را به کار می‌گیرد تا انجمن‌های داوطلبانه را سرکوب کند. پنجم ریشه‌کنی^۳ مشارکت داوطلبانه انجمنی به طور کلی و در آخر مسدودکردن^۴ مشارکت داوطلبانه انجمنی، پیش از شکل‌گیری.

با مرور پیشینه پژوهش می‌توان دریافت که در پژوهش‌ها، عمدتاً به طیف‌بندی مرادات دو بخش بسنده شده و به راهبردها و تاکتیک‌های جزئی بخش دولتی در هر نوع از مراده، کمتر پرداخته شده است. از این رو، در این پژوهش در صدد شناسایی راهبردهایی برآمده‌ایم که معمولاً بخش دولتی در برابر سازمان‌های مردم‌نهاد به کار می‌گیرد.

بدین ترتیب چارچوب پژوهش حاضر بر مبنای ساز و کارهای ماندگاری مراده، چگونگی برآورده کردن انتظارات سازمان‌های مردم‌نهاد، چگونگی حمایت و نحوه کنترل آنها طی مراحل فراگرد خط‌مشی‌گذاری، طراحی شد. بدین صورت که موارد مزبور، به تفکیک طی مراحل شناسایی مسئله، دستور کارگذاری، تدوین، اجرا و نظارت خط‌مشی از پاسخ‌دهندگان پرسیده شد.

۳- روش پژوهش

این پژوهش کیفی بوده، به لحاظ افق زمانی، تک مقطعی، هدف آن اکتشافی و از نظر جهت‌گیری کاربردی است. راهبرد پژوهش مطالعه چند موردی است. سه مورد^۵ مطالعه مراده بخش دولتی با سمن‌ها شامل، تدوین آئین‌نامه سازمان‌های مردم‌نهاد توسط وزارت کشور (تابستان ۹۳)، لایحه برنامه ششم توسعه کشور (تابستان ۹۵) و طرح کلان ملی مدیریت جامع حوزه‌های آبخیز کشور (سال ۹۳) بوده است. گردآوری داده‌های میدانی نیز از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته صورت گرفته است.

جامعه پژوهش، تمامی ارکان بخش دولتی شامل کمیسیون‌های مجلس و کمیسیون‌های هیئت دولت و سازمان‌های وابسته به دولت را در برمی‌گیرد. در این پژوهش به مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با ۱۲ تن از مقامات مسئول در این نهادها پرداختیم. دو نماینده از فراکسیون‌های محیط زیست و سازمان‌های مردم‌نهاد مجلس شورای اسلامی، یک تن از مسئولان کمیته امور زیربنایی مرکز پژوهش‌های مجلس، دو تن از اعضای کمیسیون‌های امور

^۱ - Cooptation این واژه از ترکیب دو کلمه *cooperation* و *competition* ساخته شده است.

^۲ - repression

^۳ - eradication

^۴ - preclude

^۵ - case

اجتماعی و امور زیربنایی، صنعت و محیط زیست هیئت دولت، دو تن از مسئولان معاونت سازمان‌های مردم‌نهاد وزارت کشور، دو تن از مدیران سازمان حفاظت از محیط زیست، یک تن از مدیران سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور، یک تن از مدیران مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری و یکی از مسئولان کمیته خاص محیط زیست مجمع تشخیص مصلحت نظام مورد مصاحبه قرار گرفتند. پیش از انجام مصاحبه، پروتکل مصاحبه طراحی شد و در اختیار مصاحبه‌شوندگان قرار گرفت. نمونه‌گیری نیز به صورت ترکیب روش هدفمند و گلوله برفی انجام شد.

تجزیه و تحلیل اطلاعات، به روش تحلیل تم صورت گرفت که رایج‌ترین رویکرد برای تحلیل داده‌ها در علوم اجتماعی است (Roulston, 2001, p. 280). پایایی بازآزمون برابر ۸۲٪ و توافق درون موضوعی برابر ۷۲٪ بود که هر دو بیشتر از ۶۰٪ (Kvale, 1996, p. 237) بوده و مورد تأیید قرار گرفتند. اکثر روش‌شناسان، چهار معیار باورپذیری، اطمینان‌پذیری، تأییدپذیری و انتقال‌پذیری را برای بررسی قابلیت اعتماد پژوهش‌های کیفی در نظر گرفته‌اند. به منظور تأمین این ملاک‌ها، از تکنیک‌های درگیری طولانی‌مدت، مشاهده مصراانه و یادداشت‌برداری، زاویه‌بندی داده‌های مصاحبه‌ها با سایر منابع مانند اسناد و اخبار و همچنین کنترل عضو یا اعتبار پاسخگو استفاده شد (محمدپور، ۱۳۹۲: ص. ۱۸۷).

۴- تجزیه و تحلیل یافته‌ها

پس از پیاده‌سازی مصاحبه‌ها و کدگذاری باز، ۸۲ کد پالایش‌شده غیر تکراری حاصل شد. تلاش شد که کدها به بهترین وجه جملات بیان‌شده پاسخ‌دهنده را باز بتابانند. پس از دسته‌بندی داده‌ها، ۲۵ مفهوم به دست آمد که در ۵ مقوله راهبرد کلی گنجانده شد. در ادامه، این پنج راهبرد به همراه مفاهیم و کدهای مربوطه آورده شده‌اند.

بخش دولتی، برای مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در خط‌مشی‌گذاری، محدودیت‌هایی ایجاد می‌کند. نظیر محدودکردن موضوع مشارکت، به معنای پذیرش ورودی سازمان‌های مردم‌نهاد در حوزه‌های مربوط به مشارکت عمومی و شهروندی و در مقابل، جلوگیری از مداخله سمن‌ها در موضوعات تخصصی محیط زیستی یا منابع طبیعی در دستور کارگذاری و تدوین راه حل‌های خط‌مشی. محدودیت دیگر، مربوط به مرحله فراگرد خط‌مشی‌گذاری است. همکاری بخش دولتی با سازمان‌هایی که صرفاً عملیاتی‌اند و در مرحله اجرای خط‌مشی مشغولند، گسترده‌تر از سازمان‌هایی است که به حمایت‌گیری و طرفداری از یک مطالبه عمومی می‌پردازند. سومین محدودیت، ملاک همسویی این سازمان‌ها با رویکردها و خط‌مشی‌های دولت یا مجلس است. راه مشارکت در فراگرد خط‌مشی‌گذاری برای سازمان‌هایی که منتقد

هستند، بسته‌تر است. بخش‌هایی از حاکمیت و گاه دولت و مجلس، سازمان‌های مردم‌نهاد را تهدیدی برای امنیت خود تلقی می‌کنند. آنها را عوامل بیگانگان می‌خوانند، ارتباطاتشان با سازمان‌های بین‌المللی را با دقت رصد، بودجه این سازمان‌ها را محدود و رویه‌های اداری را برای اموراتشان دشوار و دست و پاگیر می‌سازند. در این بین، گاهی برخی بوروکرات‌ها که در خط‌مشی‌های جاری یا در حال تصویب، منفعی دارند، از جو نگرانی امنیتی در جهت تخطئه سمن‌های منتقد، استفاده می‌کنند.

جدول ۲- راهبردهای تقابلی بخش دولتی در مواجهه با سازمان‌های مردم‌نهاد

مقوله	مفهوم	کدهای اولیه
راهبردهای تقابلی	تحدید نقش آفرینی سمن‌ها در خط‌مشی‌گذاری	محدود کردن مشورت با سمن‌ها به موضوع مشارکت شهروندی و نه موارد تخصصی محیط زیست
		همکاری بیشتر دولت با سمن‌های فقط عملیاتی و نه حمایت‌گیر
		دسته‌بندی کردن سمن‌ها به همسو و غیر همسو توسط دولت
	تهدیدانگاری فعالیت سمن‌ها	عوامل بیگانه‌دانستن سمن‌ها در بخش‌هایی از حکومت
		تحریک دستگاه‌های امنیتی توسط بوروکرات‌ها در حفظ منافع خود در برابر سمن‌ها
		خطر امنیتی دانستن سمن‌ها از سوی حاکمیت
		محدود کردن بودجه مربوط به سمن‌ها در بخش دولتی بخاطر نگاه امنیتی
		محدود ساختن همکاری اجرایی با سمن‌ها بوسیله رویه‌های بوروکراتیک
		حساس بودن دولت به ارتباط سمن‌ها با سازمان‌های بین‌المللی
	مقاومت نسبت به ورود سمن‌ها به عرصه خط‌مشی‌گذاری	مقاومت مدیران دولتی در به رسمیت شناختن سمن‌ها در مشارکت
		رقیب‌انگاشتن سمن‌ها توسط مدیران دولتی
		نداشتن نگرش مثبت مدیران دولتی به سمن‌ها و مانع تراشی

عدم تسهیم داده‌ها و اطلاعات با سمن‌ها	ندادن آمار و اطلاعات کافی به سمن‌ها برای تحلیل و نظارت بر خط‌مشی
	عدم اطلاع‌رسانی پیش‌نویس قوانین توسط مجلس
	قراردادن پیش‌نویس لوایح و مقررات روی سایت هیات دولت بتازگی
نظارت	صدور مجوز فعالیت سمن‌ها
	گزارش‌گیری مستمر از فعالیت‌های سمن‌ها
	گزارش‌گیری از منابع و مصارف مالی سمن‌ها
	تشخیص تخلفات سمن‌ها (از اساسنامه و اهداف)

بدنه دولت در برابر مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در خط‌مشی‌گذاری مقاومت دارد، آنها را رقیب خود دانسته و گاهی که امکان بیابد، برای حضورشان در این فراگرد مانع‌تراشی می‌کند. عدم تسهیم منابع بویژه اطلاعات، تاکتیک تقابل‌جویانه دیگری است که در آن اطلاعاتی در مورد یک مسئله خط‌مشی، روند اجرای خط‌مشی یا حتی مسائل در دستور کار دولت و مجلس به سختی در اختیار سازمان‌های مردم‌نهاد قرار داده می‌شود. به گونه‌ای که این سازمان‌ها به جای مطلع شدن از دستور کار خط‌مشی از طریق ارتباط مستقیم با نهاد خط‌مشی‌گذار، به وسیله رسانه‌های جمعی از آن خبردار می‌شوند. بخش دولتی مصر بر نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد است که به شکل بررسی صلاحیت به منظور مجوزدهی، گزارش‌گیری، رصد فعالیت‌ها و تشخیص تخلفات این سازمان‌ها بویژه نسبت به غیر سیاسی بودن و غیر انتفاعی بودن آنها بروز می‌کند.

جدول ۳- راهبردهای تقابلی بخش دولتی در مواجهه با سازمان‌های مردم‌نهاد

مقوله	مفهوم	کدهای اولیه
راهبردهای تقابلی	عدم تشویق سمن‌های فعال توسط دولت	عدم برپایی نمایشگاه از فعالیت‌های سمن‌ها
		عدم تقدیر از سمن‌های فعال در مراسمات گوناگون
	سکوت بخش دولتی در مواجهه با محدودیت‌های حاکمیت	پذیرش محدودیت‌های حاکمیت برای سمن‌ها
		خودسانسوری دولت در امکان حمایت از سمن‌ها

بخش دولتی گاه نسبت به سازمان‌های مردم‌نهاد بی‌اعتنا و سهل‌انگارانه عمل می‌کند. در این حالت سازمان‌های مردم‌نهاد در ازای مشارکت در فراگرد خط‌مشی‌گذاری مورد تشویق و تقدیر قرار نگرفته و عملکرد موفقشان معرفی نمی‌شود. همچنین بخش دولتی در مقابل محدودیت‌هایی که شاید خود بدانها مقید نباشد، اما از سوی حاکمیت بر سازمان‌های مردم‌نهاد تحمیل می‌گردد، سکوت کرده و حتی در مواردی که معتقدند می‌توان برای این سازمان‌ها حمایت جدیدی صورت داد، خود را در مقابل حاکمیت سانسور می‌کنند.

جدول ۴- راهبردهای ریاکارانه بخش دولتی در مواجهه با سازمان‌های مردم‌نهاد

مقوله	مفهوم	کدهای اولیه
راهبردهای ریاکارانه	برچسب‌زنی به سمن‌ها	معرفی فعالیت سمن‌ها به صورت انحراف از عرف اجتماعی
		معرفی فعالیت سمن‌ها به صورت انحراف از اصول مذهبی
	تطمیع سمن‌ها	امتیازدهی به سمن‌ها توسط دولت برای مدافعه از موضع خود
		باج‌دادن به سمن‌ها در مخفی نگاه‌داشتن ضعف عملکرد دولت
	تشکیل سمن‌های دولتی (NGOs)	تشکیل سمن‌ها توسط افراد درون ساختار قدرت
		تشکیل سمن‌ها به سفارش دولت

بخش دولتی نگرانی خود یا حاکمیت از سمن‌ها را با زدن برچسب به آنها مخفی می‌کند. فعالیت‌ها یا مطالبات خط‌مشی آنها را خارج از چارچوب ارزش‌ها و هنجارهای اجتماعی یا مذهبی معرفی می‌کند و مشروعیت آنها را در مشارکت در فراگرد خط‌مشی‌گذاری می‌زداید. از سویی چون مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در خط‌مشی‌گذاری برای بخش دولتی بسیار مشروعیت‌آور است، دستگاه‌های دولتی گاهی برای حمایت این سازمان‌ها از موضع خط‌مشی خود، به صورت پنهانی به آنها امتیازاتی اعم از مالی و غیر مالی ارائه می‌کنند، یا به آنها وعده می‌دهند که در صورت علنی‌نکردن اشتباهات خط‌مشی یا ضعف در اجرای خط‌مشی مصوب، به گونه‌ای جبران کنند. برای بهره‌گرفتن از مزایای سازمان‌های مردم‌نهاد گاهی بخش دولتی یا افرادی نزدیک به آن، اقدام به تشکیل چنین سازمان‌هایی می‌کنند. در این حالت سازمان تشکیل شده به یک سازمان غیر دولتی دولتی یا NGO تبدیل می‌شود تا مطامع بخش دولتی را پیش ببرد.

جدول ۵- راهبردهای همکاری بخش دولتی در مواجهه با سازمان‌های مردم نهاد

مقوله	مفهوم	کدهای اولیه
استراتژی‌های همکاری	سپردن برای سمن‌ها در برابر تهدیدبانگاری	گفتگو با نهادهای امنیتی توسط بخش‌هایی از دولت در دفاع از سمن
		تضمین امنیت سمن‌ها بوسیله مجوز وزارت کشور در برابر بخش‌هایی از حاکمیت
		فراهم کردن امنیت روانی برای فعالیت سمن‌ها
	وارد کردن سمن‌ها در ساختار بدنه خط‌مشی‌گذاری	امکان دادن کرسی به سمن‌ها در شوراهای عالی کشور
		عضو کردن سمن‌ها در شوراهای تصمیم‌گیری ملی و استانی (سازمان جنگل‌ها) با حق رای
		عضو کردن سمن‌ها در کارگروه‌های سازمان‌های دولتی
	تقویت صدای سمن‌ها در فراگرد خط‌مشی‌گذاری	کمک دولت در حمایت‌گیری رسانه‌ای سمن‌ها
		استفاده سمن‌ها از برندهای دولتی در حمایت‌گیری
	لابی بخش‌های گوناگون دولت در حمایت از مطالبه سمن‌ها	مکاتبه یک بخش دولت با دیگری برای حمایت از مطالبه / کمپین سمن‌ها
		مذاکره با بخش‌های دیگر دولت در راستای مطالبه سمن‌ها
		درخواست از نهادهای ذی‌نفوذ درون حاکمیت در حمایت از خواسته سمن‌ها
	ائتلاف با گروه‌های مرجع و ذی‌نفوذان در حمایت از سمن‌ها	ارتباط با ائمه جماعات در حمایت از مطالبه سمن‌ها
		درخواست همکاری از هنرمندان و ورزشکاران برای حمایت از کمپین سمن‌ها
		درخواست حمایت نخبگان برای حمایت از موضع سمن‌ها
	حمایت مادی سمن‌ها	اختصاص بودجه برای امور سمن‌ها
		تامین مالی سمن‌ها در ازای اجرای پروژه‌های سازمان‌های دولتی
اختصاص معافیت مالیاتی برای برخی سمن‌ها		
اختصاص تجهیزات مورد نیاز به سمن‌ها		
اختصاص دفتر کار به سمن‌ها		

مقوله	مفهوم	کدهای اولیه
	به کارگیری ظرفیت سمن‌ها در اجرای خط‌مشی‌ها	کمک‌گرفتن از سمن‌ها در مواردی که دولت ناتوان از نقش‌آفرینی است
		کمک‌گرفتن از سمن‌ها برای تکمیل کار دولت
		واگذاری اجرا بصورت مناقصه رسمیت‌بخشی به تعامل در قالب قرارداد
	روابط عمومی درباره تعامل	اطلاع‌رسانی ناکافی به سمن‌ها درباره نحوه ارتباط‌گیری با کمیسیون‌های مجلس
		اطلاع‌رسانی ناکافی به سمن‌ها از چگونگی ارتباط با دستگاه‌های دولتی
		رسانه‌ای‌نشدن امکان تعامل با کمیسیون‌های هیات دولت
		برگزاری همایش با سمن‌ها با حضور مقامات از سه قوه
	رفع تعارض	رفع تعارض دیدگاه‌ها با استدلال و توضیح توسط دولت
		توضیح مبانی علمی و تجربی خط‌مشی پیشنهادی به سمن‌ها
		رسیدگی به شکایات سمن‌ها
	مدیریت دانش تعامل با سمن‌ها	تولید محتوای دانش / پژوهش درباره تعامل
		انتقال تجارب سایر کشورها به سمن‌ها توسط دولت
کمک دولت در انتقال تجارب سمن‌ها به هم با جشنواره تجارب موفق		
ایجاد بانک اطلاعاتی از سمن‌ها		

بخش دولتی همچنان که می‌تواند سازمان‌های مردم‌نهاد را به منزله تهدید معرفی کند، از سویی می‌تواند آنها را در برابر این گونه تهدیدها، محافظت کند. ایجاد امنیت روانی برای سازمان‌های مردم‌نهاد از جمله معرفی‌کردن مشارکت به منزله ارزش و حمایت از مداخله سمن‌ها در خط‌مشی‌گذاری یکی از این راهکارهاست. همچنین دولت گاهی در برابر مانع‌تراشی نهادهای امنیتی می‌ایستد. با وجود اینکه مجوزدهی به سازمان‌های مردم‌نهاد، شکل‌گیری یکی از طرفین این تعامل را منوط به اجازه طرف دیگر می‌کند، اما خود به منزله یک ضربه‌گیر در برابر سایر بخش‌های حاکمیت است که مخالف سمن‌ها هستند و به این

سازمان‌ها جنبه قانونی می‌بخشد. اگر چه بخش دولتی بیشتر به صورت موردی و گهگاهی از سازمان‌های مردم‌نهاد برای مشورت و نظرخواهی دعوت می‌کند، اما در موارد معدود، در ترکیب برخی شوراهای تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری، نماینده‌ای از سازمان‌های مردم‌نهاد را وارد کرده است. از جمله کمیته آمایش سرزمین و توسعه پایدار استانداری‌ها و برخی کارگروه‌های سازمان محیط زیست و سازمان جنگل‌ها و مراتع. بخش دولتی با در اختیار قراردادن تریبون‌ها و نفوذ خود در رسانه‌های جمعی، سازمان‌های مردم‌نهاد را در حمایت‌گیری رسانه‌ای و عمومی کردن مطالبه‌شان یاری می‌دهد. همچنین گاهی خواسته‌های خط‌مشی سمن‌ها از طرف خود سازمان‌های دولتی نیز مطرح می‌شود و بدین ترتیب نهادهای دولتی برند خود را در اختیار مطالبه خط‌مشی این سازمان‌ها و موجب تقویت آن قرار می‌دهد. جدا از طرح مطالبات سازمان‌های مردم‌نهاد در رسانه‌ها، نهادهای دولتی در برخی مواقع نفوذ سیاسی خود را در سایر دستگاه‌های دولتی شبکه خط‌مشی و یا نهادهای حاکمیتی فراتر از آن، به کار برده و در جهت پشتیبانی از سمن‌ها لابی‌گری می‌کنند. همچنین سازمان‌های دولتی گاه در جهت خواسته خط‌مشی سازمان‌های مردم‌نهاد از گروه‌های مرجع جامعه از جمله رهبران مذهبی، رهبران فکری و نیز هنرمندان و ورزشکاران درخواست همکاری و مشارکت کرده و با آنها ائتلاف شکل می‌دهد.

حمایت‌های مادی دولت از سمن‌ها، شامل جبران هزینه اجرای پروژه‌ها، آموزش سمن‌ها، در اختیار قرار دادن دفاتری برای فعالیت آنها و معافیت مالیاتی است. البته در حال حاضر فقط سازمان‌های خیریه از مالیات معاف هستند و این معافیت، شامل سازمان‌های مردم‌نهاد دیگر نشده است. دولت در اجرای اموری که خود ناتوان از انجام آن است و برای آن سرمایه اجتماعی لازم را ندارد، به خصوص در مشروعیت‌بخشی به خط‌مشی‌ها، می‌تواند از ظرفیت سازمان‌های مردم‌نهاد بهره‌مند شود؛ زیرا آنان مورد اعتماد عموم هستند. همچنین به میدان‌آوردن سمن‌ها، در مواردی که خط‌مشی مصوب یک دستگاه دولتی (مانند وزارت صنعت)، مغایر با اهداف و منافع سازمان دولتی دیگر (مانند سازمان محیط زیست) است، اما به طور مستقیم امکان مخالفت با این خط‌مشی را ندارد، موثر می‌افتد. طلب همکاری دولت از این سازمان‌ها، در مرحله اجرای خط‌مشی، معمولاً در قالب قرارداد و رسمی است. به منظور افزایش شفافیت و پاسخگویی، این کار می‌تواند به حالت مناقصه میان سمن‌ها صورت گیرد که در موارد معدود در طرح‌هایی نظیر طرح مدیریت جامع آبخیزداری سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور انجام شده است. روابط عمومی، حول مراوده بخش دولتی با سازمان‌های مردم‌نهاد در خط‌مشی‌گذاری، بسیار ضعیف است. سمن‌ها معمولاً مطلع نیستند که چگونه می‌توانند با نهادهای تصمیم‌گیر ارتباط برقرار کنند. این امر در مجلس حتی وضع نامناسب‌تری

نسبت به دولت دارد و ارتباط دو طرف، عمدتاً بر مبنای روابط شخصی و غیر رسمی برقرار می‌شود. کمیسیون‌های هیات دولت نیز بنا بر شناخت محدودی که از این سازمان‌ها دارند، به صورت موردی به دعوت از آنها برای بحث درباره موضوع خط‌مشی می‌پردازند. البته گاهی همایش‌هایی توسط دستگاه‌های دولتی، با مشارکت دو قوه دیگر برگزار می‌شود، اما مستمر نیست. در جلسات گفتگوی دو طرف در مراحل مسئله‌یابی، دستور کارگذاری و تدوین خط‌مشی، دولت تلاش می‌کند تا با استدلال و بیان مبانی علمی و تجربی و سابقه موضوع، تعارض دیدگاه‌ها را برطرف کند و به ایجاد زبان مشترک با سازمان‌های مردم‌نهاد کمک کند. همچنین بخش دولتی، به ویژه وزارت کشور به منزله مرجع صدور مجوز، نقش حکمیت را نیز بر عهده دارد و به شکایات سازمان‌های مردم‌نهاد از دستگاه‌های دولتی و از خود این سازمان‌ها، رسیدگی می‌کند. از جمله موارد دیگر، مدیریت دانش مراد شده است. مواردی چون پژوهش درباره ارتباط بخش دولتی با سازمان‌های مردم‌نهاد، انتقال تجارب این گونه مرادوات در سایر کشورها، فرصت‌سازی انتقال تجارب سازمان‌های مردم‌نهاد به یکدیگر درباره ارتباط با بخش دولتی در فراگرد خط‌مشی‌گذاری و مستندسازی و بایگانی سابقه مرادوات و تجربیات در این مقوله می‌گنجد.

به طور کلی، قانون جامعی درباره سازمان‌های مردم‌نهاد وجود ندارد. تلاش وزارت کشور در سال ۹۵ به منظور تبدیل آئین‌نامه (مصوب ۸۴) به قانون، توسط هیات وزیران ناکام ماند و متن اصلاحی، دوباره به صورت آئین‌نامه جدید مصوب شد. اما در سطح پایین‌تر، تلاش شده است تا با ابلاغ بخشنامه و دستورالعمل‌هایی از سوی هیات دولت، دستگاه‌های دولتی و اداره‌های استانی آنها، بر مرادوات با سازمان‌های مردم‌نهاد در فراگردهای تدوین و اجرای برنامه‌ها تاکید شود. از جمله دیگر اقدامات زیرساختی بخش دولتی در مرادوات با سازمان‌های مردم‌نهاد، تسهیل‌گری تشکیلاتی شدن آنهاست، از جمله تسهیل‌گری تشکیل شبکه حوزه محیط زیست و منابع طبیعی و انتخابات استانی نمایندگان آنها. تجمع همه اطلاعات مرادوات دو بخش، با بهره‌گیری از ابزارهای فناوری اطلاعات و ارتباطات، به تازگی مد نظر قرار گرفته و بانک‌های اطلاعاتی سازمان‌های مردم‌نهاد، در برخی دستگاه‌های دولتی، هر چند بسیار ابتدایی، در حال تهیه است.

جدول ۶- راهبردهای زیرساختی بخش دولتی در مواجهه با سازمان‌های مردم نهاد

مقوله	مفهوم	کدهای اولیه
راهبردهای زیرساختی	ایجاد چارچوب قانونی مرآوده طی خط‌مشی‌گذاری مشارکتی	نیاز به قانونگذاری جامع مرآوده با سمن‌ها مصوب مجلس
		بخشنامه به دفتر هیات دولت برای مشارکت گرفتن بخش غیر دولتی
		دستورالعمل به وزارتخانه‌ها برای مشارکت گرفتن بخش دولتی
		الزام اداره‌های استانی به مرآوده با سمن‌ها با ابزار بخشنامه
		وضع بخشنامه برای داشتن حق رای سمن‌ها در تدوین برنامه‌های استانداری
	تسهیل تشکیلاتی شدن سمن‌ها توسط دولت	تسهیل‌گری انتخابات شبکه سمن‌ها
		تسهیل شبکه‌های استانی سمن‌ها
		تسهیل‌گری تشکیل دبیرخانه‌های تخصصی سمن‌ها
		تشکیل شورای هماهنگی سمن‌ها برای پیوند با دولت
	فناوری‌محور کردن مرآوده	استفاده از بانک اطلاعاتی برای انباشت تجارب
		به کارگیری شبکه‌های اجتماعی برای تسریع و تسهیل ارتباط سمن‌ها با مجلس
		استفاده از وب‌سایت توسط هیات دولت برای ارتباط
		امکان آموزش الکترونیک دولت به سمن‌ها با ویدئو کنفرانس
	توانمندسازی سمن‌ها توسط دولت	استعلام نیازهای آموزشی سمن‌ها توسط بخش دولتی
		آموزش مرآوده با دستگاه‌های دولتی به سمن‌ها
		آموزش پروپوزال‌نویسی به سمن‌ها
		آموزش جذب حامی مالی به سمن‌ها
	فرهنگ‌سازی عمومی	آموزش عمومی درباره فعالیت‌های مدنی
		گفتمان‌سازی حکومت پیرامون مرآوده با سمن‌ها

بخش دولتی هنوز به میزان بسیار کمی از ظرفیت شبکه‌های اجتماعی مجازی، وب‌سایت‌ها و ویدئوکنفرانس‌ها، به منظور تسریع و تقویت مرآوده بهره برده است. یکی از مهم‌ترین

راهبردهای زیرساختی بخش دولتی در قبال سمن‌ها، توانمندسازی آنهاست؛ از جمله این که چگونه به منظور انتخاب‌شدن در واگذاری اجرای پروژه‌های دولتی، پروپوزال بنویسند و چگونه برای خود تامین مالی بهینه داشته باشند تا در جریان حمایت‌گیری و تاثیرگذاری بر خط‌مشی‌های تصمیم‌گیران، جبران هزینه اجرای پروژه‌های دولتی، تنها منبع مالی آنها نباشد و به استقلالشان ضربه نزنند. به علاوه، آموزش به عموم آحاد جامعه، درباره مشارکت فعال و مداخله در خط‌مشی‌گذاری‌ها نیز می‌تواند زمینه‌ساز تعامل اثربخش سازمان‌های مردم‌نهاد با بخش دولتی در آینده گردد. در کنار آموزش، آنچه در دوره‌هایی از دولت‌ها در کشور صورت گرفته، گفتمان‌سازی حول مشارکت اجتماعی و تاکید بر اهمیت تعامل سازمان‌های مردم‌نهاد با دولت و مجلس، در سخنرانی‌های مقامات عالی‌رتبه، همایش‌ها و شعارهای انتخاباتی است. این امر در فرهنگ‌سازی، ایجاد انگیزه و بهبود سطح امنیت روانی برای سازمان‌های مردم‌نهاد، به منظور مداخله یا مشارکت در خط‌مشی‌گذاری موثر می‌افتد.

۵- توصیه‌های سیاستی

توسعه، حاصل فرآیند پویای تعامل دولت و جامعه مدنی است (علیزاده، ۱۳۸۷). «شکاف قدرت» به معنای تفاضل قدرت دولت و جامعه مدنی، در هر لحظه از زمان، در مراحل اولیه فراگرد توسعه، به نفع دولت است. همزمان با تحقق توسعه، قدرت جامعه مدنی به تدریج افزایش یافته، فاصله دولت و جامعه مدنی رو به کاهش می‌گذارد. بدین ترتیب آثار و اطمینان خاطر طرفین از یکدیگر در صحنه پیشرفت اقتصادی و فنی از یک سو و ثبات سیاسی از سوی دیگر آشکار می‌گردد (عطارزاده، ۱۳۷۷: ص. ۱۲۴). تا زمان رسیدن به توازن قدرت دو طرف، مراوده بین دو بخش فراز و نشیب بیشتری دارد.

با این حال، حتی در جاهایی که روابط بین سازمان‌های غیر دولتی و دولت به شدت خصومت‌آمیز است، رایزنی‌ها و همفکری‌های دولت با سازمان‌های غیر دولتی می‌تواند به طور شگفت‌انگیزی مولد باشد و تنش‌ها را کاهش دهد (Clark, 1992).

در این مطالعه تلاش شد تا نحوه برخورد دولت با سازمان‌های مردم‌نهاد طی فراگرد خط‌مشی‌گذاری عمومی بررسی گردد. طی مطالعه چندموردی و تجزیه و تحلیل یافته‌های حاصل از ۱۲ مصاحبه، پنج دسته راهبرد کلی بخش دولتی در قبال سازمان‌های مردم‌نهاد استخراج شد که تحت عناوین تقابل، بی‌تفاوتی، سیاست‌ورزی، همکاری و زیرساخت‌سازی نامگذاری شدند.

در ایران، منطبق با پیشینه نظری، سازمان‌های مردم‌نهاد بیشتر به صورت مجریان صرف خواسته دولت، در نظر گرفته می‌شوند (Kramer, 1981). حتی زمانی که شرایط مساعد باشد،

ارتباط مبتنی بر همکاری‌های مشترک، به ندرت بین سازمان‌های غیر دولتی و دولت برقرار می‌شود (Clarck, 1993). در حالت تقابل، انواع تحدید نقش‌آفرینی سازمان‌های مردم‌نهاد در فراگرد خط‌مشی‌گذاری، از یک سو به خاطر باورنداشتن به قابلیت‌ها و شایستگی این سمن‌هاست. در این راستا توصیه می‌شود که بخش دولتی در کنار توانمندسازی، در حین مداخله سمن‌ها در فراگرد خط‌مشی‌گذاری نیز به آنها مشاوره دهد. این مشاوره ممکن است شامل توضیح رویه‌های تصمیم‌گیری در واحدهای گوناگون دولت یا مجلس، مشاوره به سمن‌ها درباره قوانین و وظایف نهادهای گوناگون درگیر در خط‌مشی‌گذاری و حتی راهنمایی‌کردن آنها درباره فراگرد حمایت‌گیری، از حساس‌سازی جامعه تا تدوین راه حل خط‌مشی و نحوه ارتباط‌گیری آنها با بخش دولتی، در هر مرحله باشد. تحدید نقش‌آفرینی سمن‌ها از سوی دیگر، ناشی از عدم انتقادپذیری بخش دولتی است. همین امر است که بخش دولتی را به اتخاذ رویکرد تهدیدانگاری این سازمان‌ها سوق می‌دهد. حکومت باید در کنار کارکردهای مثبت، کارکردهای انتقادی و افشاگرانه بخش سوم را نیز بپذیرد (سعیدی، ۱۳۷۲: ص. ۱۴۸). این امر در جلوگیری از منازعه بین دولت و جامعه بسیار موثر است. بدین منظور نیاز به تدوین قوانینی برای تضمین مصونیت قضایی سمن‌ها در انتقاد از خط‌مشی‌ها یا افشای تخلفات نهادهای دولتی وجود دارد. بخش دولتی نسبت به مشارکت سمن‌ها در مراحل دستور کارگذاری، تدوین و نظارت خط‌مشی، بیش از مشارکت آنها در اجرا مقاومت دارد.

به طور کلی، مقاومت نسبت به ورود سمن‌ها در عرصه خط‌مشی، به تمایل دولت به تصدی‌گری باز می‌گردد. امری که سال‌هاست گریبان اداره امور کشور را گرفته و حتی خصوصی‌سازی را نیز به بیراهه کشانده است. دولت در ایران هنوز علاقه خود را به پاروزنی به جای سکانداری (Aesborne & Gaebler, 1992) حفظ کرده است. برای حل چنین مسئله‌ای لازم است در نظام دیوانسالاری، امور مورد تصدی دولت از امور قابل تحویل به سازمان‌های مردم‌نهاد، تفکیک شود (سعیدی، ۱۳۷۲: ص. ۹۳) و این سازمان‌ها بر اساس مزیت رقابتی خود (Coston, 1998)، به همکاری با دولت بپردازند. در ماده ۲ قانون حق دسترسی آزاد به اطلاعات (مصوب ۸۷/۱۱/۶ مجلس شورای اسلامی)، آمده است که "هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آن که قانون منع کرده باشد". این قانون لازمه ایفای راهبرد تحلیل و تحقیق خط‌مشی (Coffman and Beer, 2015) توسط سازمان‌های مردم‌نهاد است. اما در عمل، بخش دولتی از اجرای موثر قانون خودداری می‌کند. در این مورد «کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» و مجلس، باید در نظارت بر اجرای این قانون فعالانه‌تر عمل کنند. بخش دولتی و سازمان‌های مردم‌نهاد، نیاز است به گونه‌ای متقابل بر هم نظارت داشته باشند. اما سخت‌گیری دولت در نظارت، باعث دلسردی سازمان‌های مردم‌نهاد و

عدم مشارکت آنها در فراگرد خط‌مشی‌گذاری می‌شود. صدور مجوز از سوی دولت به این سازمان‌ها، استقلال آنها را از میان می‌برد و بهتر است که سازمان‌های مردم‌نهاد در قالب یک اتحادیه یا شبکه فراگیر و سراسری متشکل شده، مجوزدهی به سازمان‌های مردم‌نهاد از سوی این اتحادیه صورت گیرد.

بخش دولتی برای خروج از حالت بی‌تفاوتی و انفعال فعلی، لازم است که ساز و کارهایی برای تشویق سازمان‌های مردم‌نهادی که در فراگرد خط‌مشی‌گذاری چه در تدوین، چه اجرا و چه نظارت خط‌مشی، فعالیت موثر داشته‌اند، اتخاذ کند. همچنین نیاز است که دولت در برابر بخش‌هایی از حاکمیت که مشارکت‌پذیر نیستند، در حمایت از این سازمان‌ها به صورت کنشی و فعال وارد مذاکره و چانه‌زنی گردد.

راهبردهای ریاکارانه از سوی بخش دولتی، به معنای بهره‌گیری از ظرفیت سمن‌ها، اما به نفع خود است. در این حالت، بخش دولتی به صورت علنی به مخالفت با این سازمان‌ها نمی‌پردازد، بلکه با برچسب‌زنی، تطمیع و یا دولتی‌کردن آنها، مشابه آنچه در کشورهای آفریقایی صورت می‌گیرد (Gary, 1996)، تلاش می‌کند تا کنترلشان کند. سازمان‌های مردم‌نهاد در حین حمایت‌گیری و چارچوب‌بندی^۱ موضوع خط‌مشی مد نظر خود، باید به هنجارهای اجتماعی و مذهبی جامعه توجه کنند تا دستاویزی برای مانع‌تراشی بخش دولتی قرار نگیرد. همچنین لازم است که این سازمان‌ها استقلال همه‌جانبه خود را از بخش دولتی حفظ کنند.

در بخش راهبردهای همکاری، گرچه واردکردن سازمان‌های مردم‌نهاد در ساختارهای خط‌مشی‌گذاری، به منزله جذب نیروهای مخالف و ابزاری برای کنترل سازمان‌های مردم‌نهاد (Heurlin, 2010) یاد شده است، اما به نظر می‌رسد برای کشور ما که تا کنون تجربه نمایندگی بخش سوم در نظام تصمیم‌گیری را نداشته است، در کنار حفظ استقلال سازمان‌های مردم‌نهاد، می‌تواند آغاز خوبی برای تعامل و همفکری‌های سیاستی باشد. چرا که نظر این نمایندگان در صورت جلسه‌ها درج خواهد شد و همین می‌تواند مبنای پاسخ‌خواهی آتی این سازمان‌ها را در مراحل بعدی خط‌مشی‌گذاری فراهم آورد. در حمایت مادی از سازمان‌های مردم‌نهاد، نیاز است که دولت ساز و کارهای مشخص، شفاف و عادلانه، اختصاص کمک‌های مالی خود را معین کند. دولت باید برای فراهم‌سازی محیطی به منظور صدابخشیدن به تقاضای بخش‌های گوناگون جامعه به صورت برابر مسئول باشد (Korkut, 2007, p. 340). مجلس بیش از دولت، از ضعف در روابط عمومی درباره تعامل رنج می‌برد. ساز و کارهای تعریف‌شده برای برقراری ارتباط سمن‌ها با کمیسیون‌ها و کارگروه‌های مجلس، موجود نیست و نیاز به طراحی دارد. همچنین شایسته است طی گزارش‌هایی، روند و نتایج مراوده بین دو بخش دولتی و مردم‌نهاد،

^۱- framing

توسط اتحادیه سمن‌ها، پس از تشکیل، برای عموم منتشر شود. در رفع تعارضات میان دو بخش، باید گفت که حکمیت در موارد اختلاف میان سازمان‌های مردم‌نهاد با یکدیگر، نباید بر عهده دولت باشد. بلکه باز هم می‌تواند به اتحادیه سراسری این سازمان‌ها واگذار شود. همچنین در صورت تخلف نهادهای دولتی در اجرای خط‌مشی‌ها، مرجع داوری نباید خود دولت باشد. باید ساز و کاری برای دعوی قضایی سازمان‌های مردم‌نهاد از دولت طراحی شود. اگرچه در ماده ۶۶ آئین دادرسی کیفری، این سازمان‌ها امکان اعلام جرم عمومی را پیدا کرده‌اند، اما بر اساس تبصره‌ای، این امکان فقط به سازمان‌های مردم‌نهادی داده شده است که مورد تأیید قوه قضائیه باشند. این تبصره جای تفسیر و برخورد سلیقه‌ای را باز می‌گذارد. به علاوه عدم انسجام میان قوا را باز می‌نمایاند؛ چرا که سازمان‌های مردم‌نهاد، پس از بررسی‌های لازم، مورد تأیید قوه مجریه قرار گرفته‌اند و برای همین به آنها مجوز داده شده است.

در قسمت راهبردهای زیرساختی، دولت به تسهیل‌گری شبکه‌سازی سازمان‌های مردم‌نهاد در حوزه محیط زیست و منابع طبیعی پرداخته است، اما باید مراقب بود که این راهبرد فقط تا زمان شکل‌گیری شبکه قابل پیگیری است و نباید به مداخله در فعالیت‌های شبکه سمن‌ها تبدیل شود. نیکوتر آن است که توسعه شبکه‌های استانی و سپس سراسری به صورت درون‌زا اتفاق بیافتد. این شبکه سراسری می‌تواند با سایر سازمان‌های دولتی به منزله مجرای ارتباطی عمل کند. لوئیس^۱ (۲۰۱۳) می‌گوید که رابطه جامعه مدنی با دولت، شامل دو بعد خودسازماندهی و مشارکت در حوزه عمومی است که دولت‌های اقتدارگرا اغلب اجازه خودسازماندهی را به سازمان‌های جامعه مدنی می‌دهند، اما جلوی بعد دوم را می‌گیرند. یکی از ابزارهای آنها در این راستا، نحوه تنظیم چارچوب قانونی است تا به طور قانونی توانایی سازمان‌ها را برای مداخله در حوزه عمومی محدود سازند. چارچوب قانونی فعلی کشور در این زمینه، محدود به یک آئین‌نامه است که به سادگی با تغییر رویکرد دولت‌ها قابل دستکاری و در خارج از بدنه دولت و سایر قوا، قابل اعمال نیست. از این رو بر ضرورت تدوین قانونی جامع درباره این سازمان‌ها و مراوده‌شان با نهادهای حکومت، تأکید می‌شود. آنچه به کرات مورد اشاره مصاحبه‌شوندگان قرار گرفت، ناکافی بودن دانش تخصصی حوزه محیط زیست و منابع طبیعی سازمان‌های مردم‌نهاد، فقدان دیدگاه سیستمی آنها نسبت به زیست‌بوم و ناآشنایی‌شان با قوانین، مقررات، حقوق اداری و رویه‌های تصمیم‌گیری در دولت و مجلس بود. دولت در حال حاضر، دوره‌های توانمندسازی این سازمان‌ها را برگزار می‌کند، اما این آموزش‌ها معطوف به نحوه مدیریت درون این سازمان‌هاست و نیاز است تا چگونگی تأثیرگذاری بر خط‌مشی‌گذاری یا همان حمایت‌گیری نیز در این دوره‌ها مد نظر قرار گیرد. طی

^۱ - Lewis

مصاحبه‌ها مشخص شد که سازمان‌های مردم‌نهاد، بیشتر از بخش دولتی، در فعالیت‌ها و تلاش خود در تاثیرگذاری بر خط‌مشی، از ظرفیت‌های فناوری‌ها، ارتباطات و اطلاعات مدد جستند. تعامل دو بخش می‌تواند با توسعه ارتباطات الکترونیک توسط دولت در طی فراگرد خط‌مشی‌گذاری، تسریع و تسهیل گردد.

بخش دولتی باید بکوشد تا از راهبردهای تقابلی، بی‌تفاوتی و ریاکاری، به سمت راهبردهای همکاری و زیرساختی حرکت کند. روابط دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد زمانی به سازنده‌ترین حالت در می‌آید که دولت از خود مطمئن و دارای قابلیت باشد و سازمان‌های مردم‌نهاد در برنامه‌های اصلی توسعه، فعالیت کنند. همچنین این رابطه هنگامی بیشتر از همیشه حالت تعارض به خود می‌گیرد که دولت ضعیف، در حالت دفاعی و دارای قدرت محدود باشد و سازمان‌های مردم‌نهاد برای بسیج اجتماعات در حوزه‌های حاشیه‌ای و ناامن فعالیت می‌کنند. بین این دو سر طیف، روابط این دو به ادراک دولت از امنیت ملی بستگی دارد (Lorgen, 1998). سمت تقابل‌جویانه طیف تعامل، زمانی تقویت می‌شود که دولت‌ها رژیم‌هایی اقتدارگرا و مستبد باشند. البته رژیم‌ها یکدست نیستند. در هر رژیم، اداراتی وجود دارند که بیشتر همکاری‌گرا یا بیشتر سرکوب‌گرند. بنابراین، اینطور نیست که برای هر نوع ارتباط، بتوان نوع خاصی از رژیم را در نظر گرفت (Coston, 1998). برای مثال، می‌توان گفت مجلس شورای اسلامی بیشتر به سمت راهبرد بی‌تفاوتی گرایش دارد. در بدنه دولت، وزارت کشور ترکیبی از راهبردهای ریاکاری، تقابلی و همکاری را در پیش گرفته است. سازمان حفاظت از محیط زیست و سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری عمدتاً به همکاری با سازمان‌های مردم‌نهاد مشغولند. اما به طور کلی، راهبردهای زیرساختی کمتر به کار گرفته شده‌اند.

در واقع، بخش دولتی و سازمان‌های مردم‌نهاد، تا زمان نزدیک‌تر شدن به راهبردهای همکاری و زیرساختی و رسیدن به تعامل اثربخش، که خود هموارکننده مسیر توسعه کشورهاست، میان راهبردهای گوناگون در رفت و برگشت هستند. به منظور مدیریت تعارضات حین تشریک مساعی، باید از تقابل و نیز از گفتگو، به منظور درگیر کردن نمایندگان نهادها در موقعیت‌ها، زمان‌ها و سطوح گوناگون، استفاده راهبردی کرد (Packdell, 2009). بریانت^۱ (2001) در این زمینه، مفهوم مشارکت نقادانه^۲ را به معنای نوعی مرادف میان دولت و سازمان‌های مردم‌نهاد معرفی می‌کند که در آن، هم همکاری و هم تعارض، در جریان تلاش مشترک برای تعقیب اهداف اجتماعی یا محیط‌زیستی وجود دارد. گرچه تعارض یا همکاری می‌تواند بر رابطه غالب شود، اما این نوع رابطه با هم‌زمانی هر دو سناریو شناخته می‌شود و

^۱ - Bryant

^۲ - Critical Engagement

بسته به موضوعات، متفاوت خواهد بود. سازمان‌های مردم‌نهاد، ممکن است در موضوعی با دولت به طور نزدیک کار کنند اما در موضوعی دیگر با دولت در تعارض قرار گیرند. بنابراین، یکی از موضوعات پژوهش‌های آتی می‌تواند بررسی عواملی باشد که موجب اتخاذ هر یک از راهبردها توسط بخش دولتی می‌شود. همچنین شناسایی عواملی که باعث تشویق دولت به حرکت به سمت راهبردهای همکاری‌جویانه و زیرساختی می‌شود نیز حائز اهمیت است. به طور کلی، الگوهای روابط بخش‌های دولتی و غیر انتفاعی، بر اساس سنت‌ها و تاریخ کشورها متفاوت است (Young, 2000). قطعاً عوامل فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و تاریخی، در روابط میان بخش دولتی با سازمان‌های مردم‌نهاد تأثیرگذار است؛ از جمله، سوءظن و عدم اعتماد متقابل میان دو بخش، ریشه‌ای عمیق دارد. گاهی دولت‌ها بیم دارند که سازمان‌های مردم‌نهاد، قدرت سیاسی آنها را به مخاطره اندازند و حتی امنیت ملی را تهدید کنند. از سوی دیگر، سازمان‌های غیر دولتی نیز نسبت به مقاصد دولت و دولتمردان بدبین هستند (Clarck, 1993). در کشور ما نیز شکاف جدی میان دولت - ملت (همایون کاتوزیان، ۱۳۸۰) وجود دارد که می‌تواند عاملی برای عدم تعامل اثربخش دو طرف و اهتمام‌نکردن دولت برای اتخاذ راهبردهای زیرساختی باشد. این گونه عوامل محیطی موثر بر مرادده دو بخش با یکدیگر، لازم است که در تحقیقات آینده مورد بررسی قرار گیرند. یکی دیگر از پیشنهادها برای تحقیقات آینده، ضرورت اهتمام به شناسایی راهبردهایی است که سازمان‌های مردم‌نهاد در کشورمان در مواجهه با بخش دولتی در پیش گرفته‌اند. مقایسه این راهبردها با راهبردهای بخش دولتی می‌تواند راهگشای تعامل اثربخش دو طرف در فراگرد خط‌مشی‌گذاری عمومی در ایران باشد.

منابع

الف) فارسی

- ۱- الوانی، س. (۱۳۸۸)، حکمرانی خوب شبکه‌ای از کنش‌گران جامعه مدنی، مجله مدیریت توسعه و تحول، ش ۱، ص ۱-۵.
- ۲- رعنائی، ح.، مرتضوی، م. (۱۳۹۱)، تفکر شبکه‌ای در اداره امور کشور، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ۳- سعیدی، م. (۱۳۷۲)، درآمدی بر مشارکت سازمان‌های غیر دولتی، تهران، سمت.
- ۴- سعیدی، م. (۱۳۸۲)، مشارکت سازمان‌های غیر دولتی در برنامه‌های میان‌مدت توسعه در ایران، نامه پژوهش فرهنگی، ش ۶، ص ۱۲۹-۱۵۰.
- ۵- عطارزاده، م. (۱۳۷۷)، دولت، جامعه مدنی و امنیت در جمهوری اسلامی ایران، مطالعات راهبردی، ش ۲، ص ۱۲۸-۹۵.
- ۶- علیزاده، م. (۱۳۸۷)، جامعه مدنی قدرت و توسعه، ماهنامه مهر، ش ۸.

- ۷- قلی پور، ر. (۱۳۸۷)، حکمرانی خوب و الگوی مناسب دولت، تهران، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مرکز تحقیقات استراتژیک دانشگاه آزاد اسلامی.
- ۸- محمدپور، ا. (۱۳۹۲)، روش تحقیق کیفی: ضد روش؛ مراحل و رویه‌های عملی در روش‌شناسی کیفی، تهران، جامعه‌شناسان.
- ۹- مقیمی، م. (۱۳۸۹)، کارآفرینی در نهادهای جامعه مدنی: پژوهشی در سازمان‌های غیر دولتی «NGOs» ایران، تهران، موسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران.
- ۱۰- همایون کاتوزیان، م. (۱۳۸۰)، تضاد دولت و ملت: نظریه تاریخ و سیاست در ایران، تهران، نشر نی.

ب) انگلیسی

- 11- Aesborne, D., & Gaebler, T. (1992), *Reinventing Government*. New York: Addison Wesley.
- 12- Braun, V., & Clarke, V. (2006), *Using Thematic Analysis in Psychology*. *Qualitative Research in Psychology*, 3, 77-101.
- 13- Bryant, R. L. (2001), *Explaining State-Environmental NGO Relations in the Philippines and Indonesia*. *Singapore Journal of Tropical Geography*, 22(1), 15-37.
- 14- ChiaChian, M. A. (2003), *Structural Impediments of the Civil Society Project in Iran: National and Global Dimensions*. *International Journal of Comparative Sociology*, 44(1), 19-50.
- 15- Clarck, J. (1993), *The Relationship between the State and the Voluntary Sector*. World Bank, *Human Resource Development and Operations Policy*.
- 16- Clark, J. (1992), *Democratising development: NGOs and the State*. *Development in Practice*, 2(3), 151-162.
- 17- Coffman, J. & Beer T. (2015). *The Advocacy Strategy Framework: A Tool for Articulating an Advocacy Theory of Change*. Center for Evaluation and Innovation.
- 18- Commuri, C. (1995), *State Repression and Limits of Voluntary Action: Case Study of the 'Save Narmada Movement' in India*. Annual ARNOVA Conference. Celveland.
- 19- Coston, J. M. (1998), *A Model and Typology of Government-NGO Relationships*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 27(3), 358-382.
- 20- Doh, J. P., & Teegen, H. (2003), *Globalization and NGOs: Transforming Business, Government and Society*. Westport, CT: Praeger Publications.
- 21- Elliot-Teague, G. L. (2007), *NGOs in Policymaking in Tanzania: The Relationships of Groups Characteristics, Political Participation and Policy Outcomes*. PhD Thesis: Indiana University.
- 22- Fisher, J. (1995), *Government Policies Towards NGOs in the Third World: Political Context and the Growth of Civil Society*. Cleveland: Annual Arnova Conference.
- 23- Foster, K. W. (2002), *Embedded within State Agencies: Business Associations in Yanati*. *The China Journal*, 47, 41-65.
- 24- Gary, I. (1996), *Confrontation, Cooperation or Cooptation: NGOs and the Ghanaian State during Structural Adjustment*. *Review of African Political Economy*, 23(68), 149-168.
- 25- Gubster, P. (2002), *The Impact of NGOs on State and Non-State Relations in the Middle East*. *Middle East Policy*, 4(1), 139-148.
- 26- Guest, G., MacQueen, K. M., & Namey, E. E. (2012), *Applied Thematic Analysis*. Thousand Oaks, CA: Sage Publication.
- 27- Hague, S. M. (2002), *The Changing Balance of Power Between the Government and NGOs in Bangladesh*. *International Political Science Review*, 23(4), 411-435.
- 28- Heurlin, C. (2010), *Governing Civil Society: The Political Logic of NGO-State Relations Under Dictatorship*. *Voluntas*, 21, 220-239.
- 29- Kabdiyeva, A., & Dixon, J. (2014), *Collaboration between the State and NGOs in Kazakhstan*. *International Journal of Community and Cooperative Studies*, 1(2), 27-41.
- 30- Korkut, O. (2007), *Participatory Policy-Making, Participatory Civil Society: A Key for Dissolving Elite Rule in New Democracies in the Era of Globalization*. *World Futures: The Journal of New Paradigm Research*, 63(5-6), 340-352.
- 31- Kramer, R. M. (1981), *Voluntary Agencies in the Welfare State*. Berkley: University of California Press.

- 32- Kuhnle, S. (2010), *Commentary: What Role for the Third Sector in European Public Policy-Making?* *Journal of Civil Society*, 6(1), 71-74.
- 33- Kvale, S. (1996), *Interviews: An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. Thousand Oaks-California: Sage Publications.
- 34- Lewis, D. (2013), *Civil Society and the Authoritarian State: Cooperation, Contestation and Discourse*. *Journal of Civil Society*, 9(3), 325-340.
- 35- Lorgen, C. (1998), *Dancing with the State: The Role of NGOs in Health Care and Health Policy*. *Journal of International Development*, 10, 323-339.
- 36- Marchetti, R. (2013), *Civil Society-Government Synergy and Normative Power Italy*. *The International Sector: Italian Journal of International Affairs*, 48(4), 102-118.
- 37- Najam, A. (2000), *The Four C's of Third Sector-Government Relations: Cooperation, Confrontation, Complementary and Cooperation*. *Nonprofit Management and Leadership*, 10(4), 375-396.
- 38- Packdell, A. A. (2009), *Interorganizational Collaboration: An Exploratory Study of Collaborative Relationships within a Statewide Leadership Project*. Phd Thesis.
- 39- Pollard, S. (2014), *The State and Civil Society in the Arab Middle East*. Phd Dissertation: Western Michigan University.
- 40- Ramantah, R., & Ebrahim, A. (2010), *Strategies and Tactics in NGO-Government Relations Insights from Slum Housing in Mumbai*. *NonProfit Management & Leadership*, 21(1), 21-42.
- 41- Riker, J. V. (1995), *Contending Perspective for Interpreting Government-NGO Relations in South and Southeast Asia: Constraints, Challenges and the Search for Common Ground in Rural Development*. In N. Heyzer, J. V. Riker, & A. B. Quizon, *Government-NGO Relations in Asia* (pp. 91-130), Kuala Lumpur: Asian and Pacific Development Center.
- 42- Roulston, K. (2001), *Data Analysis and Theorizing as Ideology*. *Qualitative Research*, 1(3), 279-302.
- 43- UK Cabinet Office. (2010), *The Compact*. London.
- 44- United States Agency for International Development. (2012), *CSO Sustainability Index for Afghanistan*. USAID.
- 45- World Bank. (1995), *Working with NGOs*. World Bank, NGO Unit.
- 46- Young, D. R. (2000), *Alternative Models of Government-Nonprofit Relations: Theoretical and International Perspective*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29(1), 149-172.
- 47- Ziegler, C. E. (2010), *Civil Society, Political Stability and State Power in Central Asia: Cooperation and Contestation*. *Democratization*, 17(5), 795-825.