

## Research Paper

# Challenges of Policymaking, Based on Participatory Model in Iran a Case Study of the National Network of Society and University



\*Sepideh Akbarpouran Khaiaiti<sup>1</sup> , Gholam Hossein Mohammadi<sup>2</sup>

1. Department of Sociology, Faculty of Arts and Letters, Sakarya University, Sakarya, Turkey.

2. PhD Student in Public Policy, Department of Public Administration, Faculty of Management, University of Tehran, Tehran.

Use your device to scan  
and read the article online



**Citation:** Akbarpouran Khaiaiti, S., & Mohammadi, Gh. (2021). [Challenges of Policymaking, Based on Participatory Model in Iran a Case Study of the National Network of Society and University (Persian)]. *Journal Strategic Studies of Public Policy*, 11(40), 342-361.



**Received:** 13 Jun 2021

**Accepted:** 01 Aug 2021

**Available Online:** 01 Nov 2021

### Keywords:

Participatory Policymaking, National Network of Society and University, Policy Networks, Policy Making, Stakeholder

### ABSTRACT

Governments and professionals are always looking for more effective policy and policymaking models. Participatory policymaking is one of the most effective policy-driven policies that has been put forward by practitioners and is being used by governments. This model which is based on stakeholder engagement in the policymaking process, has been less popular in Iran and has not been put into practice very often. Among the few attempts of the government to use this policy model is the national network of society and university, which is discussed in this paper. In this paper, we tried to examine the challenges of participatory policy making in Iran through the use of document analysis, participatory observation and interviews with the help of a case study of the national network of society and university. According to findings of this research, these challenges can be seen in both objective and subjective dimensions. The objective dimension is consisted of three structural -contextual, institutional - organizational and human resources components. On the other hand, in the subjective dimension, the theoretical foundation of the network is intrusive and fundamentally split, while there is no discursive platform for the hegemony of ideas.

### \* Corresponding Author:

**Sepideh Akbarpouran Khaiaiti**

**Address:** Department of Sociology, Faculty of Arts and Letters, Sakarya University, Sakarya, Turkey.

**E-mail:** s.akbarpouran@gmail.com

## مقاله پژوهشی بررسی تجربه تشکیل «شبکه ملی جامعه و دانشگاه» با تأکید بر چالش‌های پیش‌رو

\* سپیده اکبرپوران خیاطی<sup>۱</sup>، غلامحسین محمدی<sup>۲</sup>

۱. گروه جامعه‌شناسی، دانشکده فن و ادبیات، دانشگاه ساکاریا، ساکاریا، ترکیه.

۲. دانشجوی دکتری تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی، گروه مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

### چکیده

دولت‌ها و متخصصان همواره در پی یافتن مدل‌های مؤثر سیاست‌گذاری و خط‌مشی‌گذاری هستند. سیاست‌گذاری مشارکتی، از جمله کارآمدترین الگوهای سیاستی است که از سوی متخصصان ارائه شده و از طرف دولت‌ها به کار گرفته می‌شود. این الگو که مبتنی بر درگیرسازی ذی‌نفعان در فرایند تدوین خط‌مشی‌هاست، در ایران کمتر مورد توجه بوده و چندان عملی نشده است. از جمله معهود تلاش‌های دولت برای بهره‌گیری از این مدل سیاستی شبکه ملی جامعه و دانشگاه (به عنوان سازوکاری برای انجام مسئولیت اجتماعی دانشگاه و ایفای نقش دانشگاه‌ها در فرایندهای تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری است) است که در مقاله حاضر بررسی شده است. طی مقاله حاضر تلاش شده با استفاده از تحلیل اسناد، مشاهده مشارکتی و مصاحبه، چالش‌های پیش‌روی شبکه ملی جامعه و دانشگاه بررسی شود. بر اساس یافته‌های پژوهش، این چالش‌ها در دو بُعد عینی و ذهنی قابل بررسی است. بُعد عینی شامل سه مؤلفه ساختاری زمینه‌ای، نهادی سازمانی و نیروی انسانی است. در بُعد ذهنی از طرفی، مبانی نظری شبکه دچار اغتشاش و شکاف بنیادین است و از طرف دیگر، بستر گفتگویی لازم برای هژمونیک شدن ایده‌ها شکل نگرفته است.

تاریخ دریافت: ۲۳ خرداد ۱۴۰۰

تاریخ پذیرش: ۱۰ مرداد ۱۴۰۰

تاریخ انتشار: ۱۰ آبان ۱۴۰۰

### کلیدواژه‌ها:

خط‌مشی‌گذاری  
مشارکتی، شبکه ملی  
جامعه و دانشگاه،  
شبکه‌های سیاستی،  
سیاست‌گذاری،  
ذی‌نفعان

\* نویسنده مسئول:

سپیده اکبرپوران خیاطی

نشانی: ساکاریا، دانشگاه ساکاریا، دانشکده فن و ادبیات، گروه جامعه‌شناسی.

پست الکترونیکی: s.akbarpouran@gmail.com

## مقدمه

اولیه تشکیل شبکه اتاق‌های فکر استانی که بعداً به «شبکه ملی جامعه و دانشگاه» تغییر نام داد، توسط مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری مطرح شد و در سال ۱۳۹۳ پیرو تفاهم‌نامه مشترک بین مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری<sup>۱</sup> و معاونت فرهنگی و اجتماعی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری<sup>۲</sup> با ترتیبات متفاوتی تشکیل شد.

این شبکه شامل مجموعه‌ای از اتاق‌های فکر مستقر در دانشگاه‌های ما در استان‌ها است که تلاش دارد با برقراری گفت‌وگو بین سه بخش دانشگاه، جامعه و دولت بر فرایندهای سیاستی اثرگذار باشد. طی این پروژه شبکه‌ای سیاستی شکل گرفته است که زمینه لازم برای درگیر کردن ذی‌نفعان را فراهم می‌کند. ایجاد این شبکه حاکی از تغییر نگرش جدی درباره شیوه سیاست‌گذاری در بخش‌هایی از دولت است. پاک‌سرشت، از مدیران وقت شبکه ملی در خصوص جایگاه آن می‌نویسد: اتاق‌های فکر استانی مسئولیتی به مراتب بیشتر از بهبود تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری در امور استانی و ملی داشته و به نوعی تجلی باور جدی دولت به ارتقای کارآمدی از طریق بهبود مهارت‌های تنظیم‌گری و تأمین لوازم سیاست‌گذاری مؤثر هستند (پاک‌سرشت، ۱۳۹۴)

از آنچه گفته شد ارزشمندی و گستردگی کار شبکه روشن می‌شود، اما عملکرد آن نشان می‌دهد «اقدام تدبیرورزانه دولت یازدهم» در عمل به توفیق چندانی دست نیافته است. نگاهی اجمالی بر وضعیت فعلی شبکه مؤید این ادعا است. البته برای سنجش عملکرد شبکه‌ها نمی‌توان به الگوهای سنتی سنجش

خط مشی‌گذاری به عنوان تصمیمی که در قبال یک مسئله عمومی اتخاذ می‌شود، از پیچیده‌ترین و اصلی‌ترین وظایف دولت‌ها است (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۴: ۷). نه تنها سیاست‌های اتخاذشده اثرات گسترده بر جامعه دارد، بلکه مدل سیاست‌گذاری نیز حائز اهمیت بسیار است. از این رو، متخصصان عرصه مدیریت مدل‌های سیاست‌گذاری را به بحث و بوته آزمایش گذاشته‌اند. از مدل‌های مورد توجه، سیاست‌گذاری مشارکتی یا اجتماعی از طریق تشکیل شبکه‌ای از ذی‌نفعان برای درگیر کردن آن‌ها در فرایند تدوین خط مشی است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که از اواسط دهه ۱۹۸۰ میلادی، درگیرسازی ذی‌نفعان برای تحقق اهداف سازمانی و یافتن راهکارهایی برای مواجهه با چالش‌های مشترک [...] از طریق فرایندهای درگیرسازی ذی‌نفعان، بیشتر مورد توجه قرار گرفته است (گل‌دار و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۰۴). درگیر کردن ذی‌نفعان در بهینه کردن سیاست‌ها و افزایش کارآمدی دولت مؤثر است. طبق پژوهش‌های انجام‌شده برای ارتقای وضع موجود به مطلوب باید سیاست‌گذاران و مدیران برای اتخاذ تصمیمات بهینه، سازوکاری اتخاذ کنند تا به موجب آن تصمیم‌سازان [نهادهای ذی‌نفع] به تعامل بیشتر با سازمان‌های دولتی بپردازند (بخ‌فروزی، بهلولی زینب و سرمست، ۱۳۹۴: ۱۲۹).

در کشور ما سیاست‌گذاری با حضور ذی‌نفعان، چندان مورد توجه نبوده است. یکی از تازه‌ترین تلاش‌ها در این راستا تشکیل «شبکه اتاق‌های فکر استانی» است که بستری را برای مشارکت ذی‌نفعان در فرایندهای سیاستی فراهم می‌کند. ایده

۱. از این پس برای رعایت اختصار به جای «مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری» از «مرکز بررسی‌ها» استفاده خواهیم کرد.  
 ۲. از این پس برای رعایت اختصار به جای «وزارت علوم، تحقیقات و فناوری» از «وزارت علوم» استفاده خواهیم کرد.

عملکرد سازمان محدود ماند، بلکه باید از شاخص‌های ویژه بررسی عملکرد شبکه‌ها سود جست.

ووت و همکاران برای ارزیابی موفقیت شبکه‌های سیاستی دو بُعد اصلی عملکرد و تداوم‌پذیری را پیشنهاد می‌کنند. منظور از عملکرد «توانایی شبکه در دستیابی به اهداف و کارایی است» دموکراتیک بودن شبکه، ارتباط بین ذی‌نفعان و کیفیت روابط، نهادی شدن و دستیابی به مشروعیت، از جمله شاخص‌های است که عملکرد شبکه‌ها را می‌سنجد. تداوم‌پذیری نیز علاوه بر پایداری در طول زمان به شاخص‌هایی مانند تنوع گروه‌های عضو، تعهد اعضا به مسائل و دریافت حمایت مالی کافی اتکا دارد (خواجانه‌نایینی، ۱۳۹۴: ۱۴۷-۱۷۵).

هرچند سنجش عملکرد و تداوم‌پذیری شبکه ملی با اتکا بر این شاخص‌ها خالی از لطف نیست، اما با نتایج بدیهی روبه‌رو خواهد شد. همان‌طور که خواهیم دید شبکه بعد از گذشت چهار سال هنوز دارای ارکان مشخص حقوقی و مالی، گزارش عملکرد مناسب و تنوع در ذی‌نفعان نیست و به دلایل متنوع پیش از آنکه به تمامی شکل بگیرد و نهادی شود، با تعلیق مواجه شده و در حال حاضر به حالت رکود درآمده است. از این رو، پر واضح است که از منظر دو شاخص عملکرد و تداوم‌پذیری نمره مناسبی را کسب نمی‌کند.

این مقاله عدم توفیق شبکه را پیش فرض گرفته و دامنه بحث را به دلایل این عدم توفیق گسترانده است و به این پرسش مشخص پاسخ می‌دهد که «چه موانع و چالش‌هایی به عدم توفیق شبکه ملی جامعه و دانشگاه انجامیده است؟»

با تجربه‌اندوزی از این مطالعه موردی مسیر آینده فعالیت و اثربخشی این شبکه و تجربه‌های مشابه

تسهیل خواهد شد. باید به این واقعیت توجه داشت که اتاق‌های فکر استانی تمرینی برای الگویی از تصمیم‌گیری و حل مسائل در کشور هستند که در آینده‌ای نه چندان دور، نظام سیاسی مجبور به پیاده کردن آن است. در نتیجه، اگر اشکالات و اشتباهات آن اکنون و در این مرحله شناسایی شود، می‌تواند به عنوان اندوخته‌ای برای الگوهای بهبودیافته در آینده سودمند باشد (پاک‌سرشت، ۱۳۹۴).

## ۱. ادبیات موضوع

لازم است پیش از ورود به بحث مفهوم سیاست‌گذاری مشارکتی و شبکه‌سیاستی تدقیق شود. به طور کلی سیاست‌گذاری یا خط مشی عمومی عبارت است از تصمیمی که در قبال یک مسئله عمومی اتخاذ می‌شود. البته خط مشی فراتر از تصمیم، فرایندی است از زمان احساس مشکل شروع می‌شود و به ارزیابی نتایج حاصل از اجرا ختم می‌شود. در نتیجه، فرایند خط مشی‌گذاری عمومی مجموعه‌ای متعامل از فعالیت‌ها و اقداماتی است که با شناسایی مسائل عمومی، اولویت‌های دولت را در حالت‌های مختلف برای افراد یا مراجع تصمیم‌گیرنده تعیین کرده و به وسیله آن‌ها معین می‌کند که کدام گزینه و چه وقت باید به یک اقدام عملی تبدیل شود.

اما در این فرایند پیچیده کدام یک از مراحل از اهمیت بیشتری برخوردار است؟ پاسخ‌های مختلف و متفاوتی به این سؤال ارائه شده است، اما رویکرد شبکه‌ای، از جمله جدیدترین چارچوب‌های پژوهشی معاصر است که نقش ارتباطات میان بازیگران و ذی‌نفعان را در شکل‌گیری یک سیاست بیشتر از دیگر عوامل می‌داند.

امروزه سیاست‌گذاری، نه تنها تحت تأثیر چگونگی ساختار رسمی قرار دارد، بلکه مجموعه‌ای از رفتارها

اهداف عمومی تلاش می‌کنند و درنهایت، لیتر و شپارد شبکه‌ها را ابزارهایی همکاری جویانه، منعطف، غیرسلسله مراتبی و همه‌گیر می‌دانند که تعاملات را در میان مشارکت‌کنندگانی که در غیر این صورت مجزا بودند برقرار می‌کنند. آن‌ها سازوکارهایی را برای همکاری گروه‌ها و نهادها با یکدیگر فراهم کرده و شرایط فعالیت آن‌ها را نه بر حسب ویژگی‌های ذاتی آن‌ها، بلکه به وسیله رابطه آن‌ها با دیگر مشارکت‌کنندگان تعریف می‌کنند (خواجانه‌نایینی، ۱۳۹۴).

## ۲. روش‌شناسی پژوهش

مقاله حاضر به لحاظ هدف جزء پژوهش‌های ارزشیابی است و از نظر روش‌شناسی بر روش‌های کیفی متکی است. در این مقاله برای جمع‌آوری داده‌ها از تحلیل اسناد، مشاهده مشارکتی و مصاحبه نیم‌ساخت یافته<sup>۳</sup> استفاده شده است. در حوزه‌های سازمانی استفاده از اسناد و مدارک می‌تواند برای درک واقعیت‌های اجتماعی بسیار سودمند و آموزنده باشد (فلیک، ۱۳۹۱: ۲۸۳).

در این مورد اسناد شامل مجموعه متن‌ها و گزارش‌های داخلی سازمان، صورت‌جلسات، نشریه‌ها، دستورالعمل‌ها، اظهار نظرها، ویژه‌نامه‌ها، یادداشت‌های مطبوعاتی، گزارش‌های تصویری و مانند آن است که در ارتباط با موضوع مورد بررسی قرار دارد. البته استفاده از اسناد به تنهایی کافی نیست، بلکه در کنار مصاحبه یا مشاهده می‌تواند سازنده باشد (فلیک، ۱۳۹۱: ۲۸۲).

مقاله حاضر نیز علاوه بر اسناد از مشاهده مشارکتی و مصاحبه نیم‌ساخت یافته بهره برده است.

و هنجارها و قواعد غیررسمی نیز به عنوان متغیری تبیینی بازشناسی و تصدیق می‌شود (اشتریان، ۱۳۸۷: ۸).

در چنین فضایی مرز بین جامعه و دولت فروریخته است و این شبکه‌ها هستند که بخش‌های متنوع یک سیستم حکمرانی اعم از بخش‌های خصوصی و دولتی را به یکدیگر متصل می‌کنند. افراد و گروه‌های متنوعی که خردگرایی محدود بر آن‌ها حاکم است، در قالب این شبکه‌ها با برقراری ارتباطات نظام‌یافته با سایر بازیگران، اطلاعات را از منابع تخصصی جست‌وجو می‌کنند و با دیگر بازیگران برای رسیدن به اهداف مشترک هماهنگ می‌شوند.

بر مبنای رویکرد شبکه‌ای، یک سازمان به عنوان بخشی از ترتیبات پیچیده‌ای که دارای رابطه متقابل با سایر سازمان‌ها است، در نظر گرفته می‌شود. سطح و کیفیت روابط و همکاری‌های بین سازمانی تحت تأثیر مجموعه‌ای از عوامل نظیر میزان اعتماد، اشتراک اهداف و منافع یا میزان تشابه زمینه‌های فعالیت طرفین قرار دارد (رعنایی و مرتضوی، ۱۳۹۱).

بنابراین می‌توان شبکه‌های سیاستی را با تعبیر مختلفی تعریف کرد. «بورزل شبکه‌های سیاستی را شبکه‌ای از بازیگران می‌داند که منفعی در شکل‌گیری یک سیاست داشته و منابع موردنیاز برای صورت‌بندی، تصمیم‌گیری و اجرای سیاست را فراهم کرده و برای تبادل این منابع، ارتباطات لازم را برقرار می‌کنند. از منظری دیگر شبکه‌های سیاستی مجموعه‌ای از روابط ساختارمند و پایدار افقی میان چندین بازیگر نسبتاً مستقل است که به دلیل وابستگی منابع، در فرایند تبادل منابع وارد شده و از طریق مذاکره و چانه‌زنی برای رسیدن به

3. Semi-structured Interview

تحقیقات کیفی است (ذکائی، ۱۳۸۱) (فلیک، ۱۳۹۱). مصاحبه‌شوندگان از سطوح متنوعی انتخاب شده‌اند تا دیدگاه‌های مختلف در فرایند پژوهش احصا شود. مصاحبه تا حد اشباع نظری ادامه یافته است. جدول شماره ۱ ترکیب مصاحبه‌شوندگان را نشان می‌دهد.

برای اطمینان از کیفیت و صحت داده‌ها در روش‌های کیفی معیار وثوق<sup>۴</sup> (به جای اعتبار و روایی) پیشنهاد شده که بیشتر با دقت محقق و بازندیشی مداوم در مراحل تحقیق همراه است. برای افزایش وثوق پژوهش حاضر بیش از همه از تکنیک مثلث‌سازی<sup>۵</sup> استفاده شده است. مثلث‌سازی روشی برای کاهش سوگیری و خطا در پژوهش‌های کیفی است که به چندگانه کردن منابع داده‌ها، روش گردآوری و تحلیل داده‌ها اشاره دارد. همان‌طور که گفته شد در این پژوهش هم منبع داده‌ها و هم روش گردآوری آن‌ها چندگانه بوده است. همچنین مراحل پژوهش با برخی از کارشناسان مرتبط به بحث گذاشته شد تا به بازندیشی مدام در مراحل کار کمک کند.

## ۲-۱. معرفی شبکه ملی جامعه و دانشگاه

### ۲-۱-۱. اهداف

همان‌طور که گفته شد شبکه، به دنبال ایجاد سازوکاری برای مشارکت ذی‌نفعان در فرایندهای سیاست‌گذاری است. اول آنکه هدف از تشکیل آن مداخله و اثرگذاری در فرایندهای سیاستی است و دوم آنکه این اثربخشی از طریق مشارکت ذی‌نفعان انجام خواهد شد.

در روش‌های کیفی مشاهده مشارکتی پرکاربردتر از سایر انواع مشاهده‌ها است (بیکر، ۱۳۸۸). منظور از مشاهده مشارکتی «مشاهدات گزینشی با هدف به چنگ آوردن جنبه‌های اصلی پدیده مورد بررسی» است (فلیک، ۱۳۹۱: ۲۴۲).

با توجه به اینکه نگارندگان مقاله از تیم کارشناسی و مدیریتی شبکه هستند و از ابتدای شکل‌گیری شبکه با مسائل و موضوع‌های آن درگیر بودند، مشاهده مشارکتی با اشراف کامل بر محیط و دسترسی به اطلاعات انجام شده است. این مشاهدات شامل حضور در جلسات مدیریتی، جلسات کارشناسی، سفر به استان‌ها و بازدید از واحدهای استانی، مذاکره با نهادهای مرتبط، گفت‌وگو با کارشناسان دانشگاه‌ها و مانند آن است. البته برای تکمیل اطلاعات از مصاحبه نیم‌ساخت یافته با مدیران و کارشناسان نیز استفاده شده است.

علاوه بر آن، نیازمند یک سری از مقولات یا مفاهیم مرتبط هستیم که اساس پرسش‌های مصاحبه قرار گیرد. استراوس «دبیات یا تجربه و از همه بهتر کار میدانی مقدماتی» را منبع این مقولات یا مفاهیم می‌داند (استراوس، ۱۳۹۱: ۲۲۳). با توجه به مشاهده مشارکتی و مطالعات مقدماتی انجام شده، این مقولات استخراج شده است. مصاحبه‌هایی که خیلی ساختارنیافته‌اند و همراه با رهنمودهای کلی ارائه می‌شوند به پاسخگو مجال بیشتری می‌دهند تا بر اساس آنچه خود مهم می‌انگارد، پاسخ بدهد (استراوس، ۱۳۹۱: ۲۲۳).

بر این اساس، از مقولات برای رهنمودهای کلی و پیشبرد مصاحبه در راستای پرسش پژوهش، استفاده شده است. برای انتخاب مصاحبه‌شوندگان از نمونه‌گیری نظری استفاده شده که استراتژی متداول

4. Trustworthiness  
5. Triangulation

## جدول ۱. مصاحبه‌شوندگان

مصاحبه‌شوندهگان	تعداد	کد مصاحبه‌شونده
مدیران عالی ستاد	۲ نفر	۷ و ۶
مدیران استان‌ها	۲ نفر	۴ و ۱
کارشناسان ستاد	۵ نفر	۱۱ و ۳، ۵، ۱۰ و ۱۱
اعضای کارگروه استانی	۲ نفر	۹ و ۸
جمع	۱۱ نفر	—

نیست، بلکه همه کسانی که بر پیدایش و حل این مسائل تأثیر دارند، باید در ایجاد راه‌حل‌ها و کاربرست آن‌ها سهیم باشند. اجماع کردن بر سر راه‌حل‌ها و تضمین آنکه با تغییرات سیاسی، روند حل مسائل تغییر نمی‌کند، یک نیازمندی اساسی است [...] باید جامعه بر محور گفت‌وگوی عقلانی، برای تضمین ثبات در سیاست‌ها، متحد شود (آشنا، ۱۳۹۴).

بر این اساس، هدف از تشکیل شبکه، ایجاد بستری است که در آن گفت‌وگوی بین‌ذی‌نفعان برای ایجاد ائتلاف اجتماعی بر سر چستی مسائل و راه‌حل‌ها شکل بگیرد. به این معنا شبکه، ساختار لازم برای مشارکت ذی‌نفعان در سیاست‌ها را فراهم می‌کند. دانشگاه به عنوان میزبان این گفت‌وگوها انتخاب شده است و می‌خواهد از این طریق بین نخبگان دانشگاهی، دولت و جامعه ارتباط برقرار کند. (وزارت علوم تحقیقات و فناوری و مرکز بررسی‌های استراتژیک نهاد ریاست جمهوری، ۱۳۹۵)

اما این ایده پیش از آنکه به خوبی قوام بگیرد، دچار برخی از تحولات شد. بعد از انتقال دبیرخانه مرکزی به معاونت فرهنگی و اجتماعی وزارت علوم، لازم بود اهداف شبکه متناسب با مأموریت‌های آموزش عالی بازتعریف شود. اگر شبکه برای مرکز

به گفته پاک‌سرشت، این هدف‌گذاری مبتنی بر «مسئله‌شناسی از وضعیت سیاست‌گذاری و اداره عمومی کشور است.» بر این اساس، نیازمند «ولایت مسائل سیاستی بر مسائل سیاسی» هستیم که در اولی بیشتر قلمرو گفت‌وگو مبتنی بر دانش و معطوف به منفعت عمومی است و در دومی قلمرو رقابتی مبتنی بر مصلحت و معطوف به قدرت (دبیرخانه شبکه، ۱۳۹۶: ۱۶).

بنابراین شبکه جایی برای ارائه، مواجهه و انباشت تفکر برای حل مسائل سیاستی است (اشتریان، ۱۳۹۳: ۱۲)، اما همان‌طور که گفته شد مداخله در فرایندهای سیاستی از طریق گفت‌وگوی ذی‌نفعان انجام خواهد شد.

حسام‌الدین آشنا، رئیس مرکز بررسی‌ها، این ایده را به خوبی تشریح می‌کند: «مسائلی که امروز با آن مواجه هستیم، بسیار بدخیم و پیچیده‌اند [...]، پیچیدگی این مسائل بدین معنا است که هریک از این مسائل متضمن ذی‌نفعان بسیار و انبوه کسانی است که در تعیین سرنوشت این مسائل دخیل‌اند. هیچ قدرت واحد یا حزبی به تنهایی قادر به جلب هماهنگی و واداشتن ایشان به انجام راهکاری که از طریق گفت‌وگو و مشارکت به دست نیامده باشد،

مشارکت دانشگاه‌ها در فرایندهای تصمیم‌سازی است. این مهم از طریق ایجاد بستر لازم برای گفت‌وگوی عقلانی بین ذی‌ربطان تصمیمات و سیاست‌ها [...] در جهت اجماع بر سر چپستی مسائل و راه‌حل‌ها تحقق می‌یابد.»

## ۲-۱-۲. تاریخچه شکل‌گیری

در بهمن ۱۳۹۲ با انعقاد تفاهم‌نامه همکاری بین معاونت فرهنگی و اجتماعی وزارت علوم و مرکز بررسی‌های استراتژیک، زمینه شکل‌گیری شبکه فراهم شد. هدف از این تفاهم‌نامه راه‌اندازی «اتاق‌های فکر استانی» عنوان شده که نام قبلی «شبکه ملی جامعه و دانشگاه» است. فعالیت شبکه از سال ۱۳۹۳ با صدور احکام مدیران اتاق‌های فکر استانی آغاز می‌شود. طی سال ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ که دبیرخانه مرکزی در مرکز بررسی‌ها مستقر بوده، مراحل اولیه تأسیس واحدهای استانی در دانشگاه مادر هر استان انجام یافته و از آن‌ها خواسته شده با شناسایی نخبگان کارگروه‌های مختلف زیرمجموعه اتاق فکر راه‌اندازی کنند.

بیشتر فعالیت واحدهای استانی طی این دو سال معطوف به شناسایی افراد، تشکیل جلسات کارگروه‌ها و تولید گزارش‌های مسئله‌شناسی استان بوده است. همچنین خروجی این اتاق‌ها در سفرهای استانی رئیس‌جمهور و معاون اول رئیس‌جمهور مورد استفاده قرار گرفته است. با توجه به اینکه وزارت علوم نسبت به مرکز بررسی‌ها در قبال آمد و شد دولت‌ها از ثواب بیشتری برخوردار است و همچنین به دلیل اینکه ارتباط مستقیم مرکز بررسی‌ها با دانشگاه‌ها با برخی از مشکلات ساختاری مواجه بود، برای سهولت ارتباط صف و ستاد در تابستان ۱۳۹۵ دبیرخانه مرکزی به معاونت فرهنگی و اجتماعی

بررسی‌ها در نسبت با دولت و «فرایندهای سیاستی» ایفای نقش می‌کند، برای وزارت علوم در نسبت با دانشگاه و «فرایندهای تولید دانش» معنادار است. از این رو، مفاهیم جدیدی از جمله «پیوند جامعه و دانشگاه» و «مسئولیت اجتماعی دانشگاه» برای توضیح شکل‌گیری شبکه به کار می‌رود. در این مقطع حتی نام «اتاق‌های فکر استانی» به «شبکه ملی جامعه و دانشگاه» تغییر می‌کند.

سید ضیاء هاشمی، معاون فرهنگی و اجتماعی وقت وزارت علوم و متولی فعالیت شبکه در وزارت علوم، در همین راستا توضیح می‌دهد که یکی از هدف‌های مهم شبکه تحقق رسالت اجتماعی و مسئولیت اجتماعی دانشگاه است. نیل به این هدف همچنین موجب پیوند دانشگاه با واقعیت‌های اجتماعی و مدیران تصمیم‌گیر و بهره‌گیری از ظرفیت‌های علمی در سیاست‌گذاری‌ها خواهد شد (دبیرخانه شبکه، ۱۳۹۶: ۱۰).

وحید شالچی، که مسئولیت دبیرخانه را بر عهده دارد در یادداشتی با عنوان «دانشگاه، گلخانه‌ای یا ارگانیک؟» شبکه را به عنوان راه‌حلی برای ارگانیک‌تر کردن رابطه جامعه و دانشگاه معرفی می‌کند (پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی، ۱۳۹۶).

به نظر می‌رسد مرکز بررسی‌ها و وزارت علوم هر یک نیت متفاوتی از ایجاد شبکه در سر دارند. هر چند در عمل بر سر الگو و ساختار واحدی به توافق رسیده‌اند. آیین‌نامه شبکه با به رسمیت شناختن هر دو ایده در بخش مقدمه آن‌ها را به ظرافت به هم پیوند می‌زند: «ایده بنیادین تأسیس شبکه، ایجاد سازوکار لازم برای انجام مسئولیت اجتماعی دانشگاه است. [...] از مهم‌ترین زمینه‌های ایفای چنین نقشی



است. شورای سیاست‌گذاری از بالاترین مقام چهار دستگاه شریک تشکیل شده و بر اساس ماده ۲ آیین‌نامه «ایجاد تفاهم و برقراری تعامل فی‌مابین دستگاه‌ها» را بر عهده دارند. تشکیلات مشابهی در استان‌ها پیش‌بینی شده، اما عملکرد اصلی بر عهده کارگروه‌های استانی است که در حوزه‌های موضوعی متنوع با حضور نمایندگان از بخش دولتی، خصوصی، جامعه مدنی و دانشگاهیان تشکیل می‌شود.

### ۲-۱-۴. وضعیت کنونی

با توجه به ضعف‌های ساختاری موفقیت‌ها به صورت موردی و محصول انگیزه و مهارت مدیران استانی یا ستادی بوده است. در برخی استان‌ها به دلیل سرمایه اجتماعی بالای دانشگاه مادر و مسئول شبکه ذی‌نفعان متعددی در جلسات کارگروه‌ها مشارکت کرده و به کمک آنان بخشی از اهداف شبکه محقق شده است. در برخی از استان‌ها نیز به دلیل انزوای دانشگاه یا انفعال مسئولین استان پیشرفتی حاصل نشده است. طی یک سال گذشته به دلیل فرسایشی شدن ابلاغ آیین‌نامه و عدم حمایت مادی و معنوی از طرف ستاد، همه واحدهای استانی فعالیت‌های خود را متوقف کرده و به حالت رکود درآمده‌اند.

### ۳. یافته‌های پژوهش

بر اساس تحلیل داده‌ها، عوامل بازدارنده فعالیت و پیشرفت شبکه در دو بُعد عینی و ذهنی قابل طبقه‌بندی است. بُعد عینی از مؤلفه‌های ساختاری زمینهای، نهادی سازمانی و عوامل انسانی تشکیل شده است. بُعد ذهنی در دو مؤلفه نظری و گفتمانی دنبال شده است. جدول شماره ۲ ابعاد، مؤلفه‌ها و اجزای عوامل بازدارنده را نشان می‌دهد. در ادامه به بررسی هریک از اجزا خواهیم پرداخت.

وزارت علوم منتقل شد. طی این مدت ده استان فعال، ده استان متوسط و ده استان راکد بوده است.<sup>۶</sup>

با انتقال دبیرخانه تدوین آیین‌نامه به صورت جدی‌تری در دستور کار قرار گرفت. پس از انجام رایزنی‌ها و گفت‌وگوهای کارشناسی برای ایجاد بستر حقوقی لازم، تأمین مالی و تسهیل ارتباطات بین دستگاهی در سطح استان، تفاهم‌نامه جدیدی در پایان سال ۱۳۹۵ بین چهار دستگاه وزارت علوم، سازمان برنامه و بودجه، وزارت کشور و مرکز بررسی‌ها به امضای بالاترین مقام هر دستگاه منعقد شد.

طی تفاهم‌نامه جدید اتاق‌های فکر استانی به شبکه ملی جامعه و دانشگاه تغییر نام داد و چهار دستگاه متعهد شدند که با تشکیل تیم کارشناسی روند‌های اجرایی را معین کنند. با امضای این تفاهم‌نامه زمینه لازم برای ابلاغ آیین‌نامه فراهم شد. در نوزده اردیبهشت سال ۱۳۹۶ طی جلسه پنجم شورای راهبردی با حضور نمایندگان چهار دستگاه آیین‌نامه تأیید و مقرر شد توسط وزیر علوم تصویب و ابلاغ شود<sup>۷</sup>، اما ابلاغ آن به دلیل تغییر دولت و ایراد حقوقی معاونت حقوقی وزارت علوم به تعویق افتاد. بعد از استقرار دولت دوازدهم، به دلیل عدم اهتمام وزیر علوم وقت و نیز کمبود بودجه دبیرخانه مرکزی تعطیل شد. به مرور مراکز استانی نیز تعطیل شدند.

### ۲-۱-۳. ارکان شبکه

طبق آیین‌نامه مصوب شبکه از چهار رکن شورای سیاست‌گذاری، شورای هماهنگی کشوری، دبیرخانه مرکزی و واحدهای استانی تشکیل شده

۶ این گزارش در آرشیو دبیرخانه موجود است.  
۷ صورت‌جلسه مورد بحث در آرشیو دبیرخانه موجود است.

جدول ۲. عوامل بازدارنده فعالیت و پیشرفت شبکه

مؤلفه‌ها	اجزا
عوامل ساختاری زمینه‌ای	تضاد منافع و رقابت مخرب غلبه امر سیاسی به امر سیاستی و ناهمگونی این دو ناکارآمدی عمومی بوروکراسی کاهش مداوم اعتماد و امید اجتماعی
عینی	ضعف در ساختار اداری، حقوقی و مالی شبکه تامل نامناسب ستاد و صف چایگاه نازل دانشگاه و عدم پذیرش توسط استانداری
عوامل نهادی سازمانی	ضعف در نیروی انسانی
عوامل انسانی	اعتشاش نظری و بین‌الذهانی نبودن ایده عدم شکل‌گیری بستر گفتمانی
ذهنی	نظری گفتمانی

۳-۱. تضاد منافع و رقابت مخرب

می‌شود. به همین شکل شاهد تضاد منافع سازمان‌ها در سطح استان هستیم. استانداری‌ها و سازمان‌های برنامه و بودجه استانی، هر یک اتاق فکر خاص خود را دارند و شکل‌گیری اتاق فکر جدید در دانشگاه را رقیبی برای خود ارزیابی می‌کنند و تمایل چندانی برای همکاری با شبکه نشان نمی‌دهند.

درون سازمان‌های متولی نیز تضاد منافع دیده می‌شود. برای مثال، معاون وقت فرهنگی و اجتماعی وزارت علوم، یکی از دلایل عدم پیشرفت کار را «برخی از کارشکنی‌ها در داخل وزارتخانه» می‌داند. فضای درون دانشگاه نیز از رقابت مخرب در امان نیست. انتخاب افراد برای مدیریت شبکه یا دبیری کارگروه‌ها در برخی مواقع با حسادت رقبا مواجه می‌شود که موجی از بدگویی و تخریب را در پی دارد. در مجموع رقابت مخرب بین سازمان‌ها و افراد باعث توقف پروژه می‌شود و بر پیچیدگی مسائل آن می‌افزاید.

از چالش‌های عمده و اساسی پیش‌روی شبکه تضاد منافع و نزاع‌های شکل گرفته حول آن است که از بالاترین سطوح مدیریتی تا سطح کارشناسی دیده می‌شود. بر اساس مصاحبه‌ها تضاد منافع به صورت بین‌سازمانی و درون‌سازمانی در سطح ملی و استانی گزارش شده است. در سطح ملی ابتدا شاهد تضاد منافع مرکز بررسی‌ها و وزارت علوم هستیم.

در گام بعدی تضاد منافع با وزارت کشور هم بروز می‌کند. وزارت کشور که در همین زمان «هیئت‌های اندیشه‌ورز استانی» را با موضوع آسیب‌های اجتماعی در استانداری‌ها شکل داده، علی‌رغم هم‌پوشانی فعالیت آن با کارگروه اجتماعی و فرهنگی شبکه و حتی یکسانی اعضای آن در بسیاری از استان‌ها، تمایلی به ادغام پروژه خود با شبکه ندارد.

فعالیت این دو نهاد موازی (که نام اولیه هر دو اتاق فکر استانی است) باعث سردرگمی نیروهای استانی

### ۲-۳. غلبه امر سیاسی بر امر سیاستی و ناهمگونی این دو

موانع بوروکراتیک بسیاری مواجهه است. (کد ۴) در شرایطی که بوروکراسی توانایی پیشبرد کار را ندارد، وزن افراد بیشتر می‌شود و انگیزه و توانایی آن‌ها تأثیر بسیار زیادی بر پیشرفت کار می‌گذارد. از این رو، چه در ستاد و چه در صف پیشرفت کار شبکه قائم به انگیزه شخصی و توانایی افراد بوده است. (کد ۵، ۶، ۷ و ۱۰) نتیجه آنکه در ستاد با استقرار دولت دوازدهم و جابه‌جایی برخی از مدیران کار با تعویق و چالش جدی مواجه شده است. (کد ۵)

### ۳-۴. کاهش مداوم اعتماد و امید اجتماعی

چندین سال است که پژوهشگران و متخصصان زنگ خطر کاهش سرمایه اجتماعی عمومی را به صدا درآورده‌اند. ناامیدی از تغییر وضعیت و بی‌اعتمادی به نهادهای حاکمیتی از تغییرات پردامنه و معنادار اجتماعی است که دامن شبکه را نیز گرفته و بر مشارکت نخبگان و مدیران تأثیر منفی داشته است. (کد ۶)

### ۳-۵. ضعف در ساختار اداری، حقوقی و مالی شبکه

ضعف در ساختار اداری، حقوقی و مالی شبکه را باید یکی از اصلی‌ترین دلایل ناکامی آن دانست که همه مصاحبه‌شوندگان بر آن اجماع دارند. ما با شبکه‌ای مواجه هستیم که در ابتدای سال ۹۳ تشکیل شده، در حالی که تا پایان سال ۱۳۹۶ فاقد اساسنامه یا آیین‌نامه ابلاغی است. در نتیجه، ارکان، ساختار اداری، جایگاه حقوقی، وظایف و اختیارات هریک از اعضا، دستورالعمل فعالیت و منابع مالی آن در ابهام قرار دارد. «عدم تعریف و تعیین چارچوب‌های مشخص از نظر بودجه، ساختار تشکیلاتی، فرایندهای سازمانی و...» جزء مواردی بود که به فعالیت شبکه آسیب جدی زد. (کد ۶)

بین ساختار سیاسی و شیوه سیاست‌گذاری رابطه‌ای متناظر و ارگانیک برقرار است. سیاست‌گذاری مشارکتی در ساختار سیاسی مشارکتی و باز قدرت عمل و تأثیرگذاری دارد. «وقتی می‌خواهید شیوه جدیدی از سیاست‌گذاری را جلو ببرید، باید حداقلی از هم‌خوانی با ساختار سیاسی و بستر سیاسی به معنای عام آن وجود داشته باشد. وقتی فضای کلی سیاست، مشارکتی نیست، ساختار سیاسی موجود با سیاست‌گذاری مشارکتی هم‌خوانی ندارد.» (کد ۲)

در چنین شرایطی، نه تنها شیوه سیاست‌گذاری شبکه در فضای سیاسی پذیرفته نیست، بلکه چنان از طرف نهاد سیاسی احاطه شده است که خود به یک سوژه سیاسی تبدیل می‌شود. سوژه‌ای که هم تحت فشار نیروی‌های سیاسی و امنیتی قرار دارد. (کد ۱) و هم به دلیل قدرت سیاسی پایین متولی اصلی آن (وزارت علوم) توان دفاع و پیشرفت ندارد. (کد ۶ و ۱۱)

### ۳-۳. ناکارآمدی عمومی بوروکراسی

ناکارآمدی بوروکراسی بحث تازه‌ای نیست و نمی‌توان سهم آن را در وضعیت فعلی شبکه نادیده گرفت. (کد شماره ۳، ۴، ۷، ۸ و ۱۱) به خصوص آنکه شبکه به دلیل تأسیسی، ملی و بین‌دستگاهی بودن با پیچیدگی‌ها و مقاومت‌های بیشتری همراه است.

هریک از اقدامات لازم برای شکل‌گیری و تقویت شبکه نیازمند صرف زمان و انرژی بی‌پایان در سیستم‌های اداری است. برای مثال، تدوین و تصویب اساسنامه از تابستان ۱۳۹۵ تا اسفند ۱۳۹۶ به طول انجامیده است. ابلاغ اعتبار نیز با

«امروز فردا»ی دبیرخانه مرکزی مواجهه است. (کد ۱، ۳، ۴، ۷ و ۱۰)

موضوع دیگری که به تضعیف ساختار شبکه دامن می‌زند، ماهیت دوگانه یا برزخی آن است. «شبکه، دچار یک تعارض درونی بود. از یک جهت [الگوی یک] سازمان مردم‌نهاد را تعقیب می‌کرد و از یک جهت متکی بر ظرفیت‌های رسمی دولتی بود. این مشکل بیشتر سازمان‌های مردم‌نهاد دولت‌ساخته است. اینجا هم نهادهای دولتی دنبال تشکیل شبکه بودند، درحالی‌که سازمان مردم‌نهاد باید از درون بجوشد.» (کد ۶)

بنابراین ساختار شبکه بین سازمان مردم‌نهاد و یک اداره رسمی دولتی بلا تکلیف است. از طرفی بر استقلال واحدهای استانی تأکید می‌شود. از طرف دیگر، این نهاد بدون کمک و حمایت دولت شکل نمی‌گیرد. ساختار دوگانه شبکه باعث می‌شود تنظیم رابطه شبکه با سایر نهادها و همچنین تنظیم رابطه افراد با شبکه با مشکل مواجه شود.

از دیگر مسائل ساختاری که مانع قوام فعالیت شبکه می‌شود، نبود ضمانت اجرایی برای تصمیم‌های کارگروه‌های تخصصی است. (کد ۱، ۳، ۴ و ۹) «دغدغه بسیاری از فعالان بخش خصوصی و نخبگان این است که چه تضمینی برای اجرایی شدن تصمیمات وجود دارد؟» (کد ۴)

در این راستا «مهم‌ترین اشکال موجود این است که جایگاه [حقوقی] شبکه تعریف نشده» (دبیرخانه شبکه، ۱۳۹۶: ۷۵) و پیرو آن فرایند حقوقی مشخصی برای مشروعیت‌بخشی به تصمیمات پیش‌بینی نشده است.

بین دستگاهی بودن شبکه نیز بر پیچیدگی این موضوع افزوده است. چه در ستاد و چه در صف در حالی که خود دستگاه‌های متولی دچار ابهامات ساختاری و کارکردی هستند، باید تعامل خود با دستگاه‌های شریک را نیز سامان دهند. البته، نه تنها در ساختار شبکه، بلکه در مأموریت‌ها و اختیارات شبکه نیز ابهام وجود دارد. واحدهای استانی به روشنی از مأموریت و شیوه عمل خود اطلاع ندارند. (کد ۴)

در عین حال، از اختیارات متناسب با مأموریت‌هایشان نیز برخوردار نیستند. همچنین به صورت جدی با مشکل منابع مالی مواجه هستند. (کد ۱، ۴ و ۹) در چنین شرایطی ستاد واحدهای استانی را برای ادامه فعالیت و ارسال گزارش‌های استانی تحت فشار می‌گذارد. موارد گفته‌شده، نه تنها از طرف مصاحبه‌شوندگان (کد ۱، ۴، ۶ و ۹) بیان شده، بلکه در جلسات و نشست‌های مرتبط نیز مورد بحث قرار گرفته است.

برای مثال، دکتر جلال کریمی، مدیر اتاق فکر دانشگاه گلستان در نشست زمستان ۱۳۹۴ می‌گوید: شما قول پانزده میلیون تومان را به ما داده بودید که به دست ما نرسیده است. در حال حاضر دانشگاه نزدیک به سیزده میلیون از اتاق فکر طلب دارد. عمیقاً درگیر مسائل و مشکلات مالی هستیم... به دلیل نبود امکانات و مشکلات مالی در حالت رکود به سر می‌بریم... از مشکلات اساسی، احکام ما هستند... اتاق فکر با مشکلات فیزیکی فراوانی روبه‌رو است. فضای محدودی که برای اتاق فکر در نظر گرفته بودیم به دلیل عدم حمایت مالی از دست دادیم (دفتر سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی و اجتماعی، ۱۳۹۴). بیش از یک سال است که واحدهای استانی برای روشن شدن مسائل فوق با

### ۳-۶. تعامل نامناسب ستاد و صف

بنابراین «توسط گروه‌های رقیب، به‌ویژه استانداری به رسمیت شناخته نمی‌شود.» (کد ۳) استانداری نهاد قدرت مرجع در هر استان است، اما تمایل چندانی به پذیرش شبکه ندارد. اتاق‌های فکر عموماً در جلب مشارکت نهادهای اجرایی استان دچار مشکل می‌شوند، چراکه آن‌ها خود را ملزم به همکاری با اتاق فکر نمی‌دانند (دبیرخانه شبکه، ۱۳۹۶: ۲۱۹).

جدا از دعوای قدرت که نکته کلیدی ماجرا است (کد ۲ و ۳)، «استانداری‌ها نسبت به اصل ایده سیاست‌گذاری بر اساس گفت‌وگوی با ذی‌نفعان [توجیه نشده‌اند و آماده نیستند.» بنابراین، نه تنها نسبت به حضور در کار گروه‌های تخصصی آکراه دارد، بلکه مشروعیتی برای تصمیمات و پیشنهادات شبکه قائل نیست.

### ۳-۸. ضعف در نیروی انسانی

در کنار عوامل نهادی، باید به عوامل سطح خرد و مرتبط با افراد نیز توجه کرد و ضعف در نیروی انسانی را به عنوان یکی از چالش‌های اصلی پیش روی شبکه به حساب آورد. ضعف نیروی انسانی چه در ستاد و چه در صف در دو بُعد انگیزه و مهارت قابل ردیابی است. در ستاد و صف مدیران ارشد انگیزه یا توانایی لازم برای پیشبرد پروژه را ندارند و زمان و انرژی لازم را صرف حل معضلات ساختاری و اداری شبکه نمی‌کنند. (کد ۸، ۳، ۶ و ۱۱) یا از نفوذ و قدرت لازم برخوردار نیستند، اما مهم‌تر از مدیران صف و ستاد، اعضای شبکه در کل کشور هستند.

مدیران استانی انگیزه پایین افراد برای شرکت در جلسات را از مهم‌ترین چالش‌های خود می‌دانند. (کد ۱، ۴، ۸، ۹ و ۱۱) عضویت در شبکه برای افراد مزیت مالی یا منزلتی ندارد و همین امر بر کاهش

از موارد گفته‌شده در قسمت پیشین مشخص است که رابطه ستاد با صف، رابطه‌ای ضعیف و شکننده است و ستاد از قدرت کافی برای حمایت از صف برخوردار نیست. (کد ۴) اما علاوه بر آن، در برخی از موارد شاهد «دور زدن صف توسط ستاد» هستیم. (کد ۵) از مهم‌ترین فعالیت‌های تعریف‌شده برای واحدهای استانی، تدوین گزارش‌های مسئله‌شناسی بوده که در سفرهای استانی ریاست جمهوری به علت ضیق زمان توسط ستاد تدوین شده است. به این ترتیب عملکرد واحدهای استانی زیر سؤال رفته و عملاً از آن‌ها سلب مسئولیت شده است. «ما منافع بلندمدت خود را فدای منافع کوتاه مدت کردیم و در این فرایند نقض غرض کردیم.» (کد ۵)

### ۳-۷. جایگاه نازل دانشگاه و عدم پذیرش توسط استانداری

واحد استانی زمانی در کار خود موفق است که بتواند تعامل سازنده‌ای بین سه بخش دستگاه‌های دولتی، دانشگاهیان و نمایندگان جامعه مدنی ایفا کند، اما این تعامل در بیشتر استان‌ها به خوبی شکل نگرفته و همواره شکننده است. مهم‌ترین چالش تعامل دانشگاه با سایر نخبگان جایگاه ضعیف دانشگاه در مناسبات استانی و دست بالا بودن استانداری است. (کد ۱، ۳، ۸، ۶ و ۱۱) قدرت پایین رئیس دانشگاه در شورای اداری استان، سمبلی از قدرت و نفوذ دانشگاه در دستگاه‌های دولتی و اجرایی است که در بیشتر استان‌ها گزارش شده است. دانشگاه به عنوان میزبان شبکه از مرجعیت و جایگاه کافی در اذهان برخوردار نیست. «چه به لحاظ رسمی و حقوقی و چه به لحاظ فرهنگی مرجعیت لازم برای دانشگاه و نخبگان وجود ندارد.» (کد ۱)

تداوم این وضعیت مانع شکل‌گیری هویت مشخصی برای این اتاق‌ها بوده و تداوم فعالیت آن‌ها را در بلندمدت با تهدید مواجه می‌کند.<sup>۸</sup> این اغتشاش نظری و پیرو آن فهم نادرست از نقش و جایگاه شبکه، خود بازدارنده محکمی در برابر فعالیت آن است.

### ۳-۱. عدم شکل‌گیری بستر گفتمانی

شکاف نظری گفته‌شده را به تسامح نادیده می‌گیریم و فرض می‌کنیم شبکه بر مبنای رویکرد نظری «سیاست‌گذاری مشارکتی» بنا شده است. حال با این پرسش مواجه هستیم که بازیگران این عرصه (در نهادهای دولتی، در نهادهای حاکمیتی و در نهادهای مدنی) تا چه اندازه ایده سیاست‌گذاری مشارکتی را پذیرفته‌اند و بر سر آن اجماع دارند؟ رفتار بازیگران حاکی از آن است که هنوز چنین آگاهی و توافقی وجود ندارد.

درواقع، در عرصه‌های سیاستی نیازمند اجماع هستیم، اما گویی هنوز بر سر ضرورت اجماع، اجماع شکل نگرفته است و ایده سیاست‌گذاری مشارکتی نتوانسته در کنار گفتمان‌های سیاستی موجود، جایی برای خود باز کند و در نزاع با سیر گفتمان‌ها، جایگاهی به دست آورد.

حتی با فرض اینکه شبکه بر مبنای ایده «مسئولیت اجتماعی دانشگاه» بنا شده است نیز دچار این ابهام هستیم. در این صورت انتظار می‌رود این ایده در آموزش عالی ایران، اعم از دانشگاه یا وزارت علوم به گفتمانی مسلط بدل شده باشد که از حداقل پذیرش از طرف نهادهای حاکمیتی و جامعه برخوردار باشد.

۸ این گزارش با عنوان «ضرورت بازنگری در نظریه بنیادین شکل‌گیری و فعالیت اتاق‌های فکر استانی» در آرشیو دبیرخانه موجود است.

انگیزه آن‌ها تأثیر می‌گذارد. از مشکلات اصلی به عدم تأمین بودجه بازمی‌گردد که شاید از دلایل رغبت کم استادان به حضور در نشست‌ها همین امر باشد (دبیرخانه شبکه، ۱۳۹۶: ۱۴۲).

همچنین با توجه به موقعیت و نفوذ پایین شبکه، «فرد به عضویت در شبکه افتخار نمی‌کند. افراد کار را جدی نمی‌گیرند، چون شأن اجتماعی ندارد.» (کد ۳) از طرف دیگر فرد این جلسات را بی‌اثر می‌داند. «این قدر از این جلسه‌ها رفتیم. کسی به حرف ما گوش نمی‌دهد؟» از جملات پرسامد حاضرین در نشست‌های استانی است. البته فارغ از انگیزه باید به مهارت افراد نیز توجه کرد.

انتظار می‌رود فرد حاضر در جلسه مبتنی بر هدف جلسه مشارکت فعال و سازنده داشته باشد و نقطه نظرات خود را با رویکرد سیاستی سامان دهند، اما به دلیل مهارت پایین محتواهای رد و بدل شده در جلسات به سمت درک مشترک از چیستی مسئله یا ایجاد اتفاق نظر درباره اولویت مسائل و مانند آن ختم نمی‌شود.

### ۳-۹. اغتشاش نظری و بین‌الذهانی نبودن ایده

مبانی نظری شبکه از شکاف جدی بین دو ایده اصلی «سیاست‌گذاری مشارکتی» و «مسئولیت اجتماعی دانشگاه» رنج می‌برد. این موضوع در گزارش‌های داخلی دبیرخانه نیز مورد توجه قرار گرفته است. در یکی از این گزارش‌ها «اختلال در نظریه بنیادین تأسیس و فعالیت اتاق‌های فکر» از چالش‌های اصلی شبکه معرفی شده و تصریح شده «این رویکردها به تناسب و متأثر از رویکرد مدیران اتاق‌های فکر استانی در مدیریت فعالیت‌های این اتاق‌ها اثرگذار بوده و به رویه‌ها و به تبع آن آثار متفاوتی برای فعالیت این اتاق‌ها منتهی شده است.

## جدول ۳. راهکارهای کوتاه‌مدت برای پیشبرد فعالیت شبکه

مؤلفه‌ها	راهکارها
عوامل ساختاری زمینه‌ای	—
عوامل نهادی سازمانی	تصویب اساسنامه شبکه در هیئت دولت و مشروعیت‌بخشی به تصمیمات از طریق اساسنامه تخصیص ردیف بودجه مشخص در بودجه سالانه ایجاد پیوند سازمانی بین شبکه و سایر ارکان‌های دولتی برای تثبیت جایگاه اداری و حقوقی شبکه
عوامل انسانی	انگیزه‌بخشی به نیروهای انسانی از طریق تثبیت و تقویت جایگاه حقوقی شبکه و مشروعیت‌بخشی به تصمیمات آموزش نیروهای انسانی (مدیران و اعضای شبکه) شامل آموزش‌های عمومی (مهارت گفت‌وگو، حل مسئله و...) و آموزش‌های تخصصی در حوزه سیاست‌گذاری
ذهنی	تولید ادبیات در زمینه مسئولیت اجتماعی دانشگاه و سیاست‌گذاری مشارکتی و دامن زدن به بحث و تبادل نظر در این خصوص از طریق برگزاری همایش‌ها و نشست‌های تخصصی در فضای دانشگاهی و فضای عمومی
نظری	تولید ادبیات در زمینه مسئولیت اجتماعی دانشگاه و سیاست‌گذاری مشارکتی و دامن زدن به بحث و تبادل نظر در این خصوص از طریق برگزاری همایش‌ها و نشست‌های تخصصی در فضای دانشگاهی و فضای عمومی
گفتمانی	تولید ادبیات در زمینه مسئولیت اجتماعی دانشگاه و سیاست‌گذاری مشارکتی و دامن زدن به بحث و تبادل نظر در این خصوص از طریق برگزاری همایش‌ها و نشست‌های تخصصی در فضای دانشگاهی و فضای عمومی

بوته عمل در نیامده است.

از جمله محدود تلاش‌های دولت برای بهره‌گیری از این مدل سیاستی شبکه ملی جامعه و دانشگاه است که در مقاله حاضر بررسی شده است. با توجه به اینکه شبکه در مرحله تأسیس دچار وقفه و تعلیق شده، در مقاله حاضر به بررسی دلایل این عدم توفیق پرداخته‌ایم.

بر اساس یافته‌های پژوهش، عوامل بازدارنده شبکه در دو بُعد عینی و ذهنی قابل بررسی است. بُعد عینی شامل سه مؤلفه ساختاری زمینه‌ای، نهادی سازمانی و نیروی انسانی است. تضاد منافع و رقابت مخرب، غلبه امر سیاسی به امر سیاستی و ناهمگونی این دو، ناکارآمدی عمومی بوروکراسی و کاهش مداوم اعتماد و امید اجتماعی متغیرهایی هستند که در سطح ساختاری زمینه‌ای عمل می‌کنند و در ساختارهای کلان سیاسی و اجتماعی ریشه دارند.

مؤلفه نهادی سازمانی به متغیرهایی اشاره دارد که

انتظار می‌رود دانشگاه خود را به عنوان یک نهاد اجتماعی تعریف کند و آموزش عالی، برای آموزش، پژوهش و فعالیت‌های عمومی دانشگاه با چنین نگرشی برنامه‌ریزی کند. این در حالی است که در اسناد بالادستی و برنامه‌های آموزش عالی به مسئولیت اجتماعی دانشگاه پرداخته نشده است و کنشگران اصلی این حوزه نیز چنین ایده‌ای را دنبال نمی‌کنند.

### ۴. بحث و نتیجه‌گیری

همان‌طور که گذشت متخصصان حوزه سیاست‌گذاری همواره در پی یافتن مدل‌های اثربخش‌تر سیاست‌گذاری هستند. سیاست‌گذاری مشارکتی، از جمله کارآمدترین الگوهای سیاستی است که از سوی متخصصان ارائه شده و از طرف دولت‌ها به کار گرفته می‌شود. این الگو که مبتنی بر درگیرسازی ذی‌نفعان در فرایند تدوین خط مشی‌ها است، در ایران کمتر مورد توجه بوده و چندان به

شبکه‌های سیاستی، بلکه سیاست‌گذاری در هر حوزه‌ای را با چالش جدی مواجه می‌کند.

تضاد منافع و رقابت‌های مخرب که حاکی از وجود شکاف‌های عمیق سیاسی و اجتماعی است، غلبه امر سیاسی به امر سیاستی در هر حوزه‌ای، ناکارآمدی عمومی بوروکراسی و کاهش مداوم اعتماد و امید اجتماعی عناصری هستند که در ساختارهای کلان تاریخی و اجتماعی ریشه دارند و به مثابه عامل بازدارنده بر فعالیت شبکه اثر می‌گذارند. می‌توان اجزای موجود در سطح ساختاری و زمینه‌ای را مشکلات بدخیمی<sup>۹</sup> به حساب آورد که بر کل فرایندهای سیاستی کشور سایه افکنده و هر نوع سیاست‌گذاری را با مشکل مواجه می‌کند.

تشکیل شبکه‌های سیاستی مشارکتی در چنین بستر ساختاری، چندان امکان‌پذیر نیست، اما چنانچه اراده‌ای برای ایجاد تغییر در سطوح ساختاری و کلان شکل بگیرد. برای مثال، از غلبه امر سیاسی بر امر سیاستی ممانعت به عمل آید یا فضای سیاسی کشور ساختاری مشارکتی‌تر به خود بگیرد. در این صورت می‌توان برای غلبه بر مشکلات سایر سطوح راهکارهایی را ارائه کرد.

از جمله برای فائق آمدن بر عوامل بازدارنده‌ای که در سطح ذهنی و نظری عمل می‌کنند می‌توان به تولید و ترویج ادبیات مرتبط با مسئولیت اجتماعی دانشگاه و سیاست‌گذاری مشارکتی پرداخت تا در محافل علمی مرتبط به بحث گذاشته شود و به مرور جایگاه خود را بازیابد. برای مواجهه با عوامل بازدارنده سازمانی و نهادی بیش از همه نیازمند مکانیسم‌های حقوقی مشخص برای مشروعیت‌بخشی به تصمیمات هستیم که از طریق تصویب اساس‌نامه شبکه در

در سطح نهاد و سازمان عمل می‌کنند. این متغیرها شامل ضعف در ساختار اداری، حقوقی و مالی شبکه، تعامل نامناسب ستاد و صف و جایگاه نازل دانشگاه در نظام دولتی استان است. همچنین در سطح خرد شاهد ضعف در نیروی انسانی هستیم که به پایین بودن مهارت و انگیزه افراد اشاره دارد. در بُعد ذهنی از طرفی مبانی نظری شبکه دچار اغتشاش و شکاف بنیادین است و از طرف دیگر بستر گفتمانی لازم برای هژمونیک شدن ایده‌ها شکل نگرفته است.

پژوهش‌های دیگری که در این حوزه انجام یافته مؤید نتایج به دست آمده است. گل‌دار و همکاران که به بررسی درگیری‌های ذی‌نفعان در سیاست‌های حوزه نفت پرداخته‌اند، عوامل اصلی بازدارنده و تسهیل‌کننده را در سه مؤلفه ساختارهای سازمانی، فرایندهای تصمیم‌گیری و ابزارهای ارتباطی خلاصه کرده است. طبق این پژوهش ساختارهای سازمانی شامل مناسب نبودن ساختار سازمانی، مشکلات ناشی از بوروکراسی زائد و عدم وجود ساختارهای فراقوه‌ای و فرابخشی برای درگیری‌های ذی‌نفعان است.

فرایندهای تصمیم‌گیری شامل مشکل مشروعیت‌بخشی به تصمیمات، نامناسب بودن فرایند ابلاغ تصمیمات و دستوری بودن تصمیمات است. همان‌طور که قابل مشاهده است، این مؤلفه‌ها با یافته‌های پژوهش حاضر در سطح ساختاری زمینه‌ای و نهادی سازمانی تطابق زیادی دارد.

همان‌طور که مشاهده می‌شود چالش‌های پیش روی شبکه متنوع، چند سطحی و ریشه‌دار است. همین موضوع ارائه راهکار را دشوار می‌کند، به‌ویژه آنکه در سطح ساختاری زمینه‌ای با مؤلفه‌های کلان و ساختاری مواجه هستیم که، نه تنها ایجاد

9. Wicked Problems



نحوه تحلیل و استفاده از محتوای مصاحبه‌ها آگاه بودند و نتیجه تحلیل‌ها در صورت درخواست در اختیارشان قرار گرفته است.

### حامی مالی

این مقاله حامی مالی نداشته است.

### مشارکت‌نویسندگان

مفهوم‌سازی: سپیده اکبرپوران؛ روش‌شناسی: غلامحسین محمدی؛ تحلیل، تحقیق بررسی، منابع، ویراستاری و نهایی‌سازی نوشته: سپیده اکبرپوران و غلامحسین محمدی؛ نگارش پیش‌نویس: سپیده اکبرپوران.

### تعارض منافع

با توجه به اینکه این شبکه نهادی بین‌سازمانی است هم مرکز بررسی‌های استراتژیک و هم معاونت فرهنگی و اجتماعی، در شکل‌گیری و مدیریت آن دخیل بوده‌اند. احتمال اینکه مدیران وقت نظرات متفاوتی داشته باشند وجود دارد. به‌خصوص آنکه هر مدیری تمایل طبیعی به دفاع از عملکرد سازمان خود دارد. البته برای تهیه این مقاله با مدیران و کارشناسان هر دو سازمان مصاحبه به عمل آمده و از یادداشت‌های آن‌ها استفاده شده است. نویسندگان نهایت تلاش خود را برای دوری از تعصبات سازمانی و حفظ بی‌طرفی ارزیابی به کار برده‌اند.

هیئت دولت و ایجاد پیوند سازمانی بین شبکه و نهادهای دولتی (ازجمله سازمان برنامه و بودجه، کمیسیون‌های تخصصی مجلس، کمیسیون‌های تخصصی دولت، استانداری‌ها و...) قابل احصاست.

چنانچه شبکه در فضای سیاست‌گذاری جایگاه حقوقی و منزلتی خود را باز یابد و تصمیمات آن از مشروعیت کافی برخوردار باشد، نیروهای انسانی نیز با انگیزه و اعتماد بیشتری به این شبکه می‌پیوندند، اما انگیزه عوامل انسانی به تنهایی کافی نیست. پیشرفت کار در گرو آموزش نیروی انسانی است. این آموزش می‌تواند شامل مهارت‌های اجتماعی (از جمله مهارت گفت‌وگو و حل مسئله) و آموزش‌های تخصصی باشد.

در نهایت آنکه، برای بهبود عملکرد دانشگاه‌ها که متولی اصلی این طرح هستند، لازم است نظام رتبه‌بندی دانشگاه‌ها بر اساس مسئولیت اجتماعی بازتعریف شود و نظام بودجه‌ریزی و توسعه تشکیلات اداری دانشگاه‌ها منوط به رتبه آن‌ها در ایفای مسئولیت اجتماعی شود.

نکته نهایی و کلیدی آنکه موفقیت این راهکارها منوط به عزم و اراده ملی در جهت پیشبرد کار است. در غیر این صورت به دلیل رقابت‌های مخربی که توضیح داده‌شد، اقدامات انجام شده مقطعی، بخشی و غیرمؤثر خواهد بود. جدول شماره ۳ خلاصه‌ای از راهکارهای گفته‌شده را نشان می‌دهد.

### ملاحظات اخلاقی

#### پیروی از اصول اخلاق پژوهش

در مراحل انجام پژوهش اصول اخلاقی لازم رعایت شده است. مصاحبه‌شوندگان از ماهیت پژوهش و

منابع فارسی

فصلنامه علوم اجتماعی، ۹(۱۷)، ۴۱-۶۹.

رعنايي، ح. و مرتضوی، م. (۱۳۹۱). تفکر شبکه ای در اداره امور عمومی. تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.

طاهری یخفروزانی، ف.، بهلولی زیناب، ن. و سرمست، ب. (۱۳۹۴). ارائه الگوی بهینه تصمیم‌گیری مبتنی بر مدل اجتماعی تصمیم‌گیری در سازمان‌های دولتی ایران. فصلنامه مجلس و راهبرد، ۲۲(۸۲)، ۱۱۷-۳۲.

فلیک، ا. (۱۳۹۱). درآمدی بر تحقیق کیفی [ه. جلیلی، ترجمه فارسی]. تهران: نی.

گل‌دار، ز.، امیری، م.، قلی پور سوتیه، ر. و معظمی، م. (۱۳۹۶). طراحی چهارچوب مفهومی درگیرسازی ذی‌نفعان در خط مشی‌گذاری عمومی. فصلنامه دانش حسابرسی، ۱۷(۶۶)، ۸۱-۱۰۵.

وزارت علوم تحقیقات و فناوری و مرکز بررسی‌های استراتژیک نهاد ریاست جمهوری. (۱۳۹۵). گزارش تصویری معرفی شبکه ملی جامعه و دانشگاه.

آشنا، ح. (۱۳۹۴). ائتلاف اجتماعی برای حل مسائل کشور. شبکه مطالعات سیاست‌گذاری عمومی. قابل دسترس در <http://www.css.ir/fa/content/113951>

استراوس، آ. و کریبن، ج. (۱۳۹۱). مبانی پژوهش کیفی: فنون و مراحل تولید نظریه زمینه‌ای [ا. افشار، ترجمه فارسی]. تهران: نی.

اشتریان، ک. (۱۳۸۷). رهیافت نهادی در سیاست‌گذاری تکنولوژیک. فصلنامه سیاست، ۳۸(۱)، ۱-۱۴.

اشتریان، ک. (۱۳۹۳). کانون تفکر (اتاق فکر). مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری. قابل دسترس در: <http://www.css.ir/fa/expert/9842>

الوانی، س. م. و شریف‌زاده، ف. (۱۳۹۴). فرایند خط مشی‌گذاری عمومی. تهران: دانشگاه علامه طباطبائی.

پاک‌سرشت، س. (۱۳۹۴). اتاق‌های فکر استانی؛ الگویی برای تعامل دولت، جامعه و دانشگاه. مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری. قابل دسترس در <http://www.css.ir/fa/content/113988>

پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی. (۱۳۹۶). دو ماهنامه تخصصی سیاست‌گذاری آموزش عالی. ویژه‌نامه فصلنامه تحقیقات فرهنگی ایران

ترز، ب. (۱۳۸۸). نحوه انجام تحقیقات اجتماعی [ه. نایبی، ترجمه فارسی]. تهران: نی.

خواججه‌نایینی، ع. (۱۳۹۴). درآمدی تحلیلی بر نقش شبکه‌های سیاستی در سیاست‌گذاری عمومی. فصلنامه دولت‌پژوهی، ۳(۳)، ۴۷-۱۷۵.

دبیرخانه مرکزی شبکه ملی جامعه و دانشگاه. (۱۳۹۶). نامه فرهنگی. ویژه‌نامه شبکه ملی جامعه و دانشگاه. قابل دسترس در <https://farhangi.msrt.ir/file/download/page/1534662695-.pdf>

دفتر سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی و اجتماعی. (۱۳۹۴). گزارش نشست مشترک مدیران اتاق‌های فکر و معاونین فرهنگی دانشگاه‌ها.

ذکائی، م. س. (۱۳۸۱). نظریه و روش در تحقیقات کیفی.

## References

- Alvani, M., & Sharifzadeh, F. (2007). [Public policy making process (Persian)]. Tehran: Allameh Tabataba'i University. <http://opac.nlai.ir/opac-prod/bibliographic/1506068>
- Ashna, H. (2015). [Social coalition to solve the country's problems (Persian)]. Retrieved from <http://www.css.ir/fa/content/113951>
- Ashtarian, K. (2008). [Institutional approach in technological innovation (Persian)]. *Politics Quarterly*, 38(1), 1-14. [https://jfq.ut.ac.ir/article\\_26946.html](https://jfq.ut.ac.ir/article_26946.html)
- Ashtarian, K. (2014). [Center of thought (thinking room) (Persian)]. Retrieved from <http://www.css.ir/fa/expand/9842>
- Central Secretariat of the National Society and University Network. (2017). [Cultural letter (Persian)]. Special issue of the National Network of Society and University. Retrieved from <https://farhangi.msrt.ir/file/download/page/1534662695-.pdf>
- Flick, U. (2012). *An introduction to qualitative* [H. Jalili, Persian Trans]. Tehran: Ney. <http://opac.nlai.ir/opac-prod/bibliographic/1184204>
- Goldar, Z., Amiri, M., Gholipour Soteh, R., & Moazami, M. (2016). [Design a conceptual framework for stakeholder engagement in public policy-making (Persian)]. *Journal of Audit Science*, 17(66), 81-105. <https://danesh.dmk.ir/article-1-1493-fa.html>
- Khaje Naieni, A. (2015). [Policy networks, concepts and approaches in policy making (Persian)]. *State Studies*, 1(3), 147-75. [https://tssq.atu.ac.ir/article\\_2455.html](https://tssq.atu.ac.ir/article_2455.html)
- Ministry of Science, Research and Technology and the Center for Strategic Studies of the Presidential Institution. (2016). [Video report introducing the national community and university network (Persian)].
- Office of Cultural and Social Policy and Planning. (2015). [Report of the joint meeting of the directors of the think tanks and the cultural deputies of the universities (Persian)].
- Pakseresht, S. (2015). [Provincial think tanks; A model for government, community and university interaction (Persian)]. Center for Strategic Studies. Available from <http://www.css.ir/fa/content/113988>
- Ranaei, J., & Mortazavi, M. (2012). [Network thinking in public administration (Persian)]. Tehran: Majlis Research Center.
- Strauss, A. L., & Corbin, J. M. *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques* [E. Afshar, Persian Trans]. Tehran: Ney. <http://opac.nlai.ir/opac-prod/bibliographic/2228215>
- Taheri Yakhforouzani, F., Bohlooli, Zaynab, N., & Sarmašt, B. (2015). [Optimal decision-making model based on the social model of decision-making in government agencies (Persian)]. *Majlis & Rahbord*, 22(82), 117-32. [https://nashr.majles.ir/article\\_103.html?lang=en](https://nashr.majles.ir/article_103.html?lang=en)
- Therese, B. L. (2009). *Doing social research* [H. Nayeibi, Persian Trans]. Tehran: Ney. <http://opac.nlai.ir/opac-prod/bibliographic/987385>
- Zakai, S. (2002). [Theory and method in qualitative research (Persian)]. *Social Science*, 9(17), 41-69. [https://qjss.atu.ac.ir/article\\_5209.html](https://qjss.atu.ac.ir/article_5209.html)