

Institutional Inconsistencies in Women's Welfare Policymaking: An Analysis of Obstacles to NGO Participation

157



► **1- Zahra Hamidi Souha** 
PhD Student in Social Welfare, Department of Social Welfare, Faculty of Social Sciences, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran.

► **2- Seyed Saeed Vesali** 
PhD in Social Welfare, Department of Social Welfare, Faculty of Social Sciences, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran. (Corresponding Author)
saidvesali2005@yahoo.com

► **3- Ali Janadeleh** 
PhD in Sociology of Development, Department of Women's Studies, Faculty of Social Sciences, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

► **4- Esmaeil Alizadeh** 
PhD in Sociology, Department of Sociology, Faculty of Social Sciences, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

Keywords

Non-Governmental Organizations (NGOs), Welfare policymaking, Women, Social participation, Institutional dysfunction

Received: 2025/03/06

Revised: 2025/06/08

Accepted: 2025/11/03

Introduction: Despite the official discourse emphasizing its importance, the participation of Non-Governmental Organizations (NGOs) in women's welfare policymaking in Iran remains largely ineffective and limited. This situation, which can be termed the "institutional silence" of NGOs, stems from internal dysfunctions within the policymaking system that hinder their effective role.

Method: This qualitative study employed thematic analysis. Data were collected through semi-structured interviews with 15 individuals, including civil activists, policymakers, women's studies scholars, and NGO managers, conducted between August 2023 and May 2024. The data were analyzed using Elinor Ostrom's institutional analysis framework. It should be noted that the thematic analysis was conducted inductively without any theoretical presuppositions, and Ostrom's framework was used solely to explain the relationships among the themes and to provide an institutional analysis of the barriers.

Findings: The analysis revealed seven main themes: "Informational dysfunctions," "Attitudinal and approach dualities," "Ethical vacuum in the power sphere," "Managerial incompetence," "Token participation," "Financial corruption," and "Promise-action gap." These themes form a complex network of multilayered barriers that effectively impede NGO participation.

Discussion: The extracted themes uncovered a set of hidden, obstructive patterns within the policymaking system that operate as a vicious cycle. Breaking this cycle necessitates institutional redesign, strengthening transparency and accountability mechanisms, and a fundamental revision of the approaches governing women's welfare policymaking.

Citation: Hamidi soha Z, vesali S S, Janadleh A, Alizad E. (2026). Institutional Inconsistencies in Women's Welfare Policymaking: An Analysis of Obstacles in the Policy System Against NGOs' Participatio. Social Welfare Quarterly. 26(1), 157-186. doi:10.32598/refahj.26.100.2

URL: <http://refahj.uswr.ac.ir/article-1-4468-en.html>



Extended Abstract

Introduction

Despite the official discourse's emphasis on participatory governance and the recognized role of civil society in welfare policy, Non-Governmental Organizations (NGOs) remain institutionally marginalized in Iran's women's welfare policymaking. This phenomenon, which we term "institutional silence," reflects deeper systemic dysfunctions and misalignments within the policy regime itself. While previous studies have pointed to external barriers or general obstacles facing civil society, there remains a significant research gap in understanding the internal institutional dysfunctions that systematically hinder NGOs' effective participation. The main research question guiding this study is: "What are the most important internal institutional obstacles within the policymaking system that limit NGOs' effective participation in women's welfare policymaking in Iran, and how do these obstacles operate as hidden patterns?" This study aims to unpack these multilayered barriers using Elinor Ostrom's Institutional Analysis and Development (IAD) framework.

Literature Review and Theoretical Framework

The study is grounded in three interconnected bodies of literature: civil society theory (Cohen & Arato, 2016), participatory governance (Verba et al., 1995), and institutionalism (Helmke & Levitsky, 2006; Evans, 1995). The theoretical framework integrates these perspectives while primarily utilizing Elinor Ostrom's IAD framework (Ostrom, 1990, 2009) as the main analytical lens. The IAD framework allows us to deconstruct formal and informal rules governing actor interactions at multiple levels (constitutional, collective choice, and operational). It also helps analyze institutional constraints by identifying how rules-in-use, transaction costs, and action situations shape civil society engagement. Additionally, we draw on Bourdieu's field theory to explain how symbolic capital contributes to the marginalization of NGOs within the policymaking field.

Method

This qualitative study employed thematic analysis. Using purposive sampling

with specific inclusion criteria—(1) at least 10 years of professional experience in women's policymaking or NGO management, and (2) knowledge in both fields—15 participants were selected (5 policymakers, 5 scholars, and 5 NGO managers/funders). Semi-structured interviews were conducted between August 2023 and May 2024, lasting 45-180 minutes (average 60 minutes). All interviews were audio-recorded after obtaining informed verbal consent. Thematic analysis was performed in six phases using ATLAS.ti (v7.5), identifying 157 initial codes, 25 sub-themes, and 7 main themes. While thematic analysis identified what barriers exist, Ostrom's IAD framework was used to explain why these barriers persist and how institutional rules shape actor behavior. Ethical principles including confidentiality and informed consent were observed. The research received no external funding.

Findings

The analysis identified seven core thematic categories that form a network of institutional barriers:

- (1) Informational dysfunctions: This theme includes statistical manipulation and concealment, weak problem identification, and detachment from social realities. One participant stated: "There is data concealment in government organizations... they are afraid that information might leak and they would have to be accountable."
- (2) Attitudinal and approach dualities: This refers to contradictions between stated values and actual practices, appearance-based judgments, and position-oriented rather than problem-oriented approaches.
- (3) Ethical vacuum in the power sphere: This theme encompasses fears of NGO influence, ethnic/religious prejudices, humiliation of NGOs, and individual/factional interest-seeking at the expense of public good.
- (4) Managerial incompetence and lack of accountability: This includes preventing NGO growth, government inexperience in social affairs, superficial government performance, indifference of formal institutions, and non-transparent monitoring.
- (5) Token participation and unhealthy political interactions: This theme captures instrumental use of NGOs (especially during elections or for international image-building), informal and personalized state-NGO relations, "quasi-public" net-

works, and male-dominated lobbying that excludes women.

(6) Financial corruption and resource plunder: This refers to resource diversion, exploitation of women's issues for budget absorption without actual benefit to women, and systemic corruption alongside minimal support to NGOs.

(7) Promise-action gap: This includes outdated laws and policies, attractive laws without enforcement mechanisms, stereotypical and ineffective policy proposals (e.g., repeatedly offering sewing machines to women), and contradictory cooperation with NGOs.

These seven themes do not operate in isolation. Our analysis revealed that they form a self-reinforcing vicious cycle: Informational dysfunctions → attitudinal dualities → ethical vacuum → managerial incompetence → token participation → financial corruption → promise-action gap → which in turn reinforces informational dysfunctions.

Discussion

The findings reveal that institutional barriers are deeply embedded in both the formal and informal “rules of the game” governing Iran's women's welfare policymaking. Using Ostrom's IAD framework, we can interpret these findings as follows:

First, informational dysfunctions reflect weak operational rules regarding transparency and accountability, which increase transaction costs for NGOs seeking to participate. Second, the attitudinal dualities and ethical vacuum represent a fundamental misalignment between formal rules (which officially support NGO participation) and informal rules (which reward loyalty and political alignment over competence). Third, managerial incompetence and token participation demonstrate how the absence of clear collective-choice rules enables state actors to use NGOs instrumentally. Fourth, financial corruption and the promise-action gap illustrate how weak monitoring and sanctioning mechanisms allow resource diversion and policy ineffectiveness.

Crucially, these barriers operate as a self-reinforcing vicious cycle. When policies fail due to lack of real-world knowledge, instead of using NGOs as feedback channels to learn and adjust, the system responds by further restricting NGOs. This response weakens the primary bridge between the state and society, making

policymakers' "glass bubble" even thicker and perpetuating the cycle. While having unique historical and cultural-religious roots in Iran, this cycle shares similarities with findings from China (Su et al., 2022; Song, 2024) and Latin America (Helmke & Levitsky, 2006).

Conclusion

In answer to the research question, the most important obstacle is not any single barrier but the system itself—the institutional rules that treat NGO participation as a threat rather than an opportunity. Breaking this vicious cycle requires: (1) institutional redesign to create transparent information-sharing mechanisms, (2) strengthening accountability structures, (3) redefining the state's role from "controller" to "facilitator," and (4) establishing independent monitoring bodies with civil society participation. Research limitations include difficulty accessing senior policymakers and the study's focus on Tehran.

Ethical Considerations

Compliance With Ethical Guidelines

This study was approved by the ethics committee of Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran. All participants provided informed consent prior to the interviews and were assured of their confidentiality and the right to withdraw at any stage.

Authors' contributions

ZH: Conceptualization, data collection, formal analysis, writing – original draft. SV: Supervision, methodology, writing – review & editing. AJ: Supervision, theoretical framework, validation. EA: Supervision, validation, writing – review & editing.

Funding

This research received no specific grant from any funding agency.

Conflicts of interest

The authors declare no conflict of interest.

ناهمخوانیهای نهادی در سیاست‌گذاری رفاهی زنان: تحلیلی بر موانع نظام سیاست‌گذاری در زمینه مشارکت سمنها

۱۶۲

مقدمه: مشارکت سازمانهای مردمنهاد (سمنها) در سیاست‌گذاری رفاه زنان در ایران با وجود تأکيدات گفتمان رسمي، همچنان کم‌اثر و محدود باقی مانده است. این وضعیت که می‌توان آن را «خاموشی نهادی» سمنها نامید، از اختلالات درونی نظام سیاست‌گذاری نشئت می‌گیرد که مانع نقش‌آفرینی مؤثر این نهادها می‌شوند.

روش: این پژوهش با رویکردی کیفی و با بهره‌گیری از روش تحلیل مضمون انجام شده است. داده‌ها از طریق مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با ۱۵ نفر از کشگران مدنی، سیاست‌گذاران، پژوهشگران حوزه زنان و مدیران سمنها در بازه زمانی مرداد ۱۴۰۳ تا اردیبهشت ۱۴۰۴ گردآوری و با استفاده از چارچوب تحلیل نهادی النور اوستروم تحلیل شدند. لازم به توضیح است که تحلیل مضمون به‌صورت استقرایی و بدون پیش‌فرض نظری انجام شد و چارچوب اوستروم صرفاً برای تبیین روابط میان مضامین و تحلیل نهادی موانع به کار گرفته شد.

یافته‌ها: تحلیل داده‌ها هفت مضمون اصلی را نمایان کرد: «اختلالات اطلاعاتی»، «دوگانگی در نگرش و رویکرد»، «خلأ اخلاقی در عرصه قدرت»، «ناتوانی مدیریتی»، «مشارکت نمایشی»، «فساد مالی» و «شکاف بین وعده و عمل». این مضامین در قالب شبکه‌ای از روابط درهم‌تنیده، موانع چندلایه مؤثری را بر سر راه مشارکت سمنها ایجاد کرده‌اند.

بحث: از دل مضامین، الگوهای پنهان و بازدارنده‌ای در نظام سیاست‌گذاری شناسایی شد که به‌صورت یک چرخه معیوب عمل می‌کنند. برون‌رفت از این چرخه، مستلزم بازطراحی نهادی، تقویت سازوکارهای شفافیت، پاسخگویی و بازنگری اساسی در رویکردهای حاکم بر سیاست‌گذاری رفاه زنان است.

۱. زهرا حمیدی سوها

دانشجوی دکترای علوم اجتماعی (رفاه اجتماعی)، گروه رفاه اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

۲. سید سعید وصالی

دکتر جامعه‌شناس، گروه رفاه اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)
saidvesali2005@yahoo.com

۳. علی جنادله

دکتر جامعه‌شناسی توسعه، گروه مطالعات زنان، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

۴. اسماعیل عالی‌زاد

دکتر جامعه‌شناس، گروه جامعه‌شناسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبائی (ره)، تهران، ایران.

واژه‌های کلیدی

سازمانهای مردمنهاد، سیاست‌گذاری رفاه، زنان، مشارکت اجتماعی، اختلال نهادی.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۲/۱۶

آخرین اصلاح: ۱۴۰۴/۰۳/۱۸

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۸/۱۲

مقدمه

سیاست‌گذاری رفاهی پاسخگو برای زنان، از ارکان عدالت اجتماعی و توسعه پایدار است. سمنها به دلیل ارتباط مستقیم با گروههای هدف، می‌توانند نقش حیاتی در اجرا و نظارت بر این سیاستها ایفا کنند (غفاری، ۲۰۱۲). اما در ایران، با وجود گفتمان رسمی، حضور و تأثیر سمنها در سیاست‌گذاری رفاه زنان، کم‌رنگ و نمادین است. این شکاف، «خاموشی نهادی» سمنها را رقم زده است. (پیروسی و شیرخانی، ۲۰۲۰؛ تاج‌مزینانی و یاسری، ۲۰۱۳). پژوهشهای پیشین عمدتاً به موانع بیرونی یا کلی پرداخته‌اند؛ حال‌آنکه تحلیل نابسامانیهای نهادی «درون» نظام سیاستی ضرورتی انکارناپذیر است. این مطالعه در پی پاسخ به این سؤال است: مهم‌ترین موانع نهادی درونی محدودکننده مشارکت مؤثر سمنها در سیاست‌گذاری رفاه زنان کدامند و چگونه عمل می‌کنند؟

پیشینه تجربی

بررسی ادبیات پژوهشی نشان می‌دهد مشارکت سمنها در سیاست‌گذاری اجتماعی، به‌ویژه در حوزه رفاه زنان در ایران، با موانع نهادی متعددی مواجه است. این موانع در سطوح ساختاری، فرهنگی، سیاسی و اداری عمل کرده و به محدودیت نقش‌آفرینی سمنها منجر شده‌اند.

تاج‌مزینانی و یاسری (۲۰۱۳) در پژوهش «بررسی سیاست‌گذاری اشتغال زنان در جمهوری اسلامی ایران»، با رویکردی تحلیلی به سیاستهای اشتغال زنان پرداخته و نشان داده‌اند که بسیاری از سیاستها در این حوزه از رویکردی محافظه‌کارانه تبعیت می‌کنند. آنان تأکید می‌کنند که فضای سیاست‌گذاری، به‌جای بهره‌گیری از مشارکت واقعی ذی‌نفعان، از بالا به پایین طراحی شده و به‌ندرت از ظرفیتهای سمنها در فرایند تصمیم‌گیری بهره گرفته می‌شود. این پژوهش، بر ضرورت ایجاد سازوکارهای مشارکتی به‌منظور تحقق عدالت

جنسیتی در سیاست‌گذاریها تأکید دارد (تاج‌مزیانی و یاسری، ۲۰۱۳).

در راستای تقویت جایگاه مشارکت زنان، پیروسی و شیرخانی (۲۰۲۰) در مقاله «نقش مشارکت زنان در توسعه تواناییهای سازمانهای مردمنهاد»، به این نکته اشاره می‌کنند که مشارکت زنان در سمنا تنها یک بعد اجتماعی ندارد، بلکه تأثیر مستقیمی بر ارتقاء کیفیت فعالیتهای این نهادها و قدرت چانه‌زنی آنان در حوزه سیاست‌گذاری دارد. این پژوهش نشان می‌دهد که افزایش سرمایه اجتماعی و توانمندسازی زنان عضو سمنا، می‌تواند به افزایش تأثیرگذاری آنان بر فرایندهای رفاهی منجر شود، مشروط به آن‌که نظام سیاستی نیز آمادگی پذیرش این مشارکت را داشته باشد (پیروسی، ۲۰۲۰).

در سطحی کلان‌تر، پژوهش غفاری و همکاران (۲۰۱۲) «تحلیل سیاستهای رفاهی ایران بر اساس رویکرد نهادی»، نشان می‌دهد که سیاست‌گذاری رفاه در ایران مبتنی بر الگوی دولت‌محور و نهادهای رسمی دولتی شکل گرفته است. این الگو، امکان کنشگری سازمانهای مدنی را محدود کرده و به شکلی ساختاری، فضای حضور آنان را در فرایندهای سیاستی تضعیف می‌کند. آنها بر این باورند که بدون بازطراحی قواعد نهادی و ایجاد بسترهای مشارکت واقعی، تحقق عدالت اجتماعی و جنسیتی ممکن نخواهد بود (غفاری و همکاران، ۲۰۱۲).

درنهایت، پژوهش هواسی و همکاران (۲۰۲۲) با تمرکز بر موانع مشارکت سیاسی زنان در جمهوری اسلامی ایران، از منظری فرهنگی-نهادی به این مسئله می‌نگرد. او نشان می‌دهد که نظام سیاست‌گذاری در ایران دچار نوعی «ناهمخوانی ذهنی و فرهنگی» نسبت به حضور فعال زنان در عرصه‌های عمومی است. این رویکرد موجب شکل‌گیری گفتمانهای متناقض و بی‌ثبات در مواجهه با مشارکت زنان شده و به سلب فرصتهای نقش‌آفرینی آنان در قالب نهادهای مدنی انجامیده است (هواسی و همکاران، ۲۰۲۲).

اگرچه مطالعات بین‌المللی نیز به موانع نهادی مشارکت سمنا پرداخته‌اند، اما تمرکز تخصصی این پژوهش بر بافتار منحصربه‌فرد ایران است؛ درنتیجه به آنها اشاره نشده است.

چارچوب نظری

چارچوب نظری در دو خوشه تدوین شده است: نخست، نظریاتی که ضرورت مشارکت سمنها در سیاست‌گذاری رفاه زنان را تبیین می‌کنند؛ دوم، نظریاتی که بر موانع نهادی و شکافهای ساختاری تمرکز دارند.

در خوشه نخست، نظریه جامعه مدنی بر نقش واسط سمنها بین دولت و جامعه تأکید دارد (کوهن و آراتو^۱، ۲۰۱۶). سمنها در این چارچوب با تسهیل گفتگو، توانمندسازی، لابی‌گری و مشارکت تخصصی، به‌عنوان نهادهای پشتیبان دموکراسی و عدالت اجتماعی شناخته می‌شوند (هابرماس^۲، ۱۹۹۱؛ کین^۳، ۱۹۹۱؛ بوتنام^۴، ۲۰۰۰).

نظریه مشارکت مدنی نیز بر اهمیت مشارکت فعال شهروندان در فرآیندهای تصمیم‌گیری تأکید دارد. سمنها در این نظریه نه تنها کنشگران مستقل، بلکه تسهیلگران مشارکت محسوب می‌شوند (دالتون^۵، ۲۰۱۸؛ وربا و همکاران^۶، ۱۹۹۵). نظریه حکمرانی خوب نیز با تأکید بر پاسخگویی و شفافیت، مشارکت عمومی را پیش‌نیاز توسعه پایدار می‌داند و سمنها را بازیگرانی کلیدی در نظارت عمومی و مبارزه با فساد معرفی می‌کند (سانتیسو^۷، ۲۰۰۱).

نظریه تعادل گسسته (بومگارتنر و جونز^۸، ۲۰۰۵) نقش سمنها را در شکستن انحصار نهادی و ایجاد تغییرات ناگهانی در سیاست‌گذاری برجسته می‌کند. این نظریه از مفاهیمی چون «تصویر سیاست» و «فرصتهای گسست» بهره می‌گیرد و سمنها را کنشگرانی می‌داند که با بسیج افکار عمومی، تشکیل ائتلافهای مسئله‌محور و ارائه راهکارهای جایگزین، می‌توانند محرک تغییر در سیاستها باشند. در همین راستا، نظریه ائتلاف حامی (ساباتیر و جنکینز اسمیت^۹، ۱۹۹۳؛ ساباتیر و ویبل^{۱۰}، ۲۰۱۹). سمنها را به‌عنوان اعضای مؤثر ائتلافهایی با

1. Cohen and Arato

2. Habermas

3. Keane

4. Putnam

5. Dalton

6. VerbaSchlozman, and Brady

7. Santiso

8. Jones and Baumgartner

9. Sabatier and Jenkins-Smith

10. Sabatier and Weible

باورهای مشترک معرفی می‌کند که از طریق تبادل اطلاعات، لابی‌گری و آموزش شهروندان، بر تغییر سیاستها تأثیر می‌گذارند.

در خوشه دوم، نظریه شکاف نهادی (اندروز و همکاران^۱، ۲۰۱۳؛ هلمکه و لویتسکی^۲، ۲۰۰۶) بر گسست میان منطق عمل نهادهای رسمی و غیررسمی تأکید دارد. در این وضعیت، تلاش سمنها برای مشارکت مؤثر در فرآیند سیاست‌گذاری با سوءتفاهم و اصطکاک نهادی مواجه می‌شود. نظریه میدان بوردیو (بوردیو^۳، ۱۹۹۰؛ جنکینز^۴، ۲۰۱۳) نیز بر اهمیت سرمایه‌های سیاسی و نمادین در میدان سیاست‌گذاری تأکید دارد. سمنها، در غیاب این سرمایه‌ها، حتی در صورت حضور، معمولاً به حاشیه رانده می‌شوند.

نهادگرایی تاریخی با تأکید بر «وابستگی به مسیر» نشان می‌دهد که ساختارهای متمرکز و دولتی، بر اساس الگوهای تاریخی، امکان مشارکت واقعی جامعه مدنی را محدود کرده‌اند (ایوانس^۵، ۱۹۹۵). در این چارچوب، سمنها بیشتر به عنوان ابزار اجرایی دیده می‌شوند تا کنشگرانی مستقل. نهادگرایی انتقادی نیز با تأکید بر وجه قدرتمند نهادها، بر بازتولید ساختارهای سلطه از درون نظام سیاست‌گذاری تمرکز دارد (استاپلر^۶، ۲۰۲۱). در این دیدگاه، موانع مشارکت سمنها نه حاصل ضعف آنها، بلکه ناشی از آرایش نهادی‌ای است که مشارکت را صوری و مدیریت‌شده می‌خواهد.

در نهایت، چارچوب تحلیل نهادی النور اوستروم^۷ (اوستروم، ۱۹۹۰، ۲۰۰۹) به عنوان لنز اصلی پژوهش، قواعد رسمی و غیررسمی، نهادهای کنش متقابل و ساختارهای حکمرانی را در سطوح چندگانه تحلیل می‌کند. این نظریه با تأکید بر خودسازماندهی، طراحی نهادی و مدیریت منابع جمعی، امکان تحلیل پیچیدگیهای نهادی در مسیر مشارکت سمنها در سیاست‌گذاری رفاه زنان را فراهم می‌کند.

1. Andrews
4. Jenkins
7. Ostrom

2. Helmke and Levitsky
5. Evans

3. Bourdieu
6. Stopler

بهره‌گیری از نظریه‌ها در دو دسته با نقش متفاوت است:

دسته اول؛ نظریه‌های مسئله‌ساز (جامعه مدنی، مشارکت مدنی، حکمرانی خوب، تعادل گسسته، ائتلاف حامی، میدان بوردیو، شکاف نهادی، نهادگرایی تاریخی، نهادگرایی انتقادی): این نظریه‌ها صرفاً برای مسئله‌سازی و تبیین ضرورت مشارکت سمنها به‌کاررفته‌اند و نقشی در استخراج مضامین از داده‌ها نداشته‌اند.

دسته دوم؛ چارچوب تحلیل نهادی اوستروم: این نظریه لنز اصلی تحلیل است. پس از استخراج استقرایی مضامین از داده‌ها، چارچوب اوستروم برای تبیین روابط میان مضامین و پاسخ به «چرا این موانع پایدار مانده‌اند» به کار گرفته شده است. تفکیک نقش نظریه‌ها به این شیوه، امکان بهره‌گیری از غنای نظری را بدون نقض اصول تحلیل مضمون استقرایی فراهم می‌کند.

روش

این پژوهش با رویکرد کیفی و روش تحلیل مضمون انجام شده است. انتخاب این روش به دلیل ماهیت اکتشافی مسئله، ضرورت فهم عمیق زمینه اجتماعی و امکان شناسایی لایه‌های پنهان نهادی بوده است.

شرکت‌کنندگان و نمونه‌گیری: جامعه پژوهش کنشگران کلیدی حوزه سیاست‌گذاری رفاه زنان و فعالان سمنهای مرتبط در ایران بودند. با نمونه‌گیری هدفمند و معیارهای ورود شامل (۱) حداقل ۱۰ سال سابقه تخصصی و مدیریتی در سیاست‌گذاری زنان یا مدیریت سمن، (۲) دانش و تجربه هم‌زمان در هر دو عرصه، ۱۵ نفر انتخاب شدند. معیار خروج، انصراف از ادامه همکاری بود.

اطلاعات دموگرافیک: ویژگیهای مشارکت‌کنندگان در جدول (۲) ارائه شده است. به‌منظور رعایت اصول اخلاقی، از اسامی مستعار استفاده شده است.

جدول ۲. اطلاعات دموگرافیک مشارکت‌کنندگان

نام مستعار	جایگاه حرفه‌ای/تجربی (زمینه فعالیت)
سیاست‌گذار ۱ تا ۵	مشاور حقوقی، مشاور سابق سیاست‌گذاری، کارشناس فرهنگی، مدیر ارشد اجرایی، نماینده پیشین مجلس
نخبه ۱ تا ۵	پژوهشگر حقوق زنان، مشاور امور زنان، مدیر مشارکتهای مدنی، مسئول آموزش سمنها، مدیر اجرایی ستاد حمایتی سمنها در شورای شهر تهران
نخبه ۱ تا ۵	عضو سمن اجتماعی، بنیان‌گذار سمن آسیبهای اجتماعی، فعال صلح، فعال کارآفرینی، پژوهشگر حوزه زنان

فرآیند جمع‌آوری داده‌ها: داده‌ها از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته گردآوری شدند. بازه زمانی مصاحبه‌ها از مرداد ۱۴۰۳ تا اردیبهشت ۱۴۰۴ بود. به دلیل پراکندگی جغرافیایی و محدودیت دسترسی (به‌ویژه در میان سیاست‌گذاران)، مصاحبه‌ها به‌صورت ترکیبی (حضور و مجازی) انجام شد. میانگین زمان هر مصاحبه ۶۰ دقیقه (۴۵ تا ۱۸۰ دقیقه) بود. همه مصاحبه‌ها توسط پژوهشگر اصلی انجام و پس از اخذ رضایت آگاهانه شفاهی ضبط شدند. دسترسی به مشارکت‌کنندگان از طریق شبکه‌های حرفه‌ای، معرفی زنجیره‌ای، مراجعه به محل کار یا بسترهای آنلاین میسر شد.

روش تحلیل داده‌ها: برای تحلیل داده‌ها از روش تحلیل مضمون و با کمک نرم‌افزار ATLAS.ti استفاده شد. فرآیند تحلیل در شش مرحله انجام گرفت: (۱) آشنایی اولیه با داده‌ها از طریق گوش دادن مکرر به مصاحبه‌ها، (۲) تولید کدهای اولیه، (۳) جستجو برای یافتن مضامین پایه، (۴) بازبینی مضامین، (۵) تعریف و نام‌گذاری مضامین و (۶) تهیه گزارش نهایی.

همان‌طور که در بخش چارچوب نظری اشاره شد، بهره‌گیری از نظریه‌ها در این پژوهش به دو دسته تفکیک شده است. در مرحله استخراج مضامین، هیچ پیش‌فرض نظری وجود نداشت و کدگذاری به‌صورت کاملاً استقرایی انجام شد. چارچوب اوستروم صرفاً در مرحله دوم تحلیل و برای تبیین روابط میان مضامین و شناسایی قواعد نهادی بازدارنده به کار گرفته شد.

اعتباربخشی پژوهش: برای تضمین اعتبار یافته‌ها، از راهبردهای زیر استفاده شد: بازبینی توسط همکاران: متن مصاحبه‌ها و کدها توسط چند پژوهشگر مستقل بررسی شد. بازبینی توسط مشارکت‌کنندگان: خلاصه‌ای از مضامین کلیدی برای مشارکت‌کنندگان ارسال و تأیید نهایی اخذ شد. مثلث‌سازی در تحلیل: داده‌ها از منظر چارچوب اوستروم و توسط چند کدگذار تحلیل شدند.

یافته‌ها

تحلیل داده‌های حاصل از ۱۵ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته، منجر به شناسایی ۱۵۷ کد اولیه، ۲۵ مضمون فرعی و درنهایت ۷ مضمون اصلی شد. این مضامین که نمایانگر شبکه درهم‌تنیده‌ای از موانع نهادهای که هستند، به‌صورت کامل در جدول (۳) ارائه شده‌اند و تصویر شبکه مضامین نیز در انتهای این بخش ارائه شده است.

جدول ۳. مضامین فرعی و اصلی تحقیق

مضامین اصلی	مضامین فرعی
اختلال در گردش اطلاعات	آمار سازی و پنهان‌کاری - ضعف مسئله شناسی - گسست از واقعیت‌های اجتماعی
دوگانگی در نگرش و رویکرد	رویکرد غیرهمسو با آرمانها - داوری ظاهری - جایگاه‌گرایی در زنان سیاست‌گذار
خلأ اخلاقی در عرصه قدرت	نگرانی از نفوذ سمنها - تعصبات قومی/مذهبی - تحقیر سمنها - منفعت‌گرایی فردی/جناحی
ناتوانی مدیریتی و فقدان مسئولیت‌پذیری	جلوگیری از رشد سمنها - بی‌تجربگی دولت - ظاهرسازی دولت - بی‌تفاوتی نهادهای رسمی - نظارت غیر شفاف

مضامین اصلی	مضامین فرعی
مشارکت‌نمایشی و تعاملات سیاسی ناسالم	بازگذاشتن راه مشارکت در گلوگاههای سیاسی - روابط غیررسمی - شبکه‌های خصولتی - لابی‌گری مردانه
فساد مالی و تاراج منابع	انحراف منابع - سوءاستفاده از نام زنان - فساد سیستماتیک و نابرابری بودجه‌ای
شکاف بین وعده و عمل	عدم به‌روز بودن دولت در امور اجتماعی، مطلوب‌بودن قوانین در ظاهر، کلیشه‌ای‌بودن پیشنهادهای دولت در حل مسائل زنان، تناقض در همکاری دولت با سمن

آنچه در ادامه می‌آید، ابتدا توصیف هر مضمون به همراه نقل‌قولهای مرتبط است. سپس در بخش بحث، این مضامین با استفاده از چارچوب اوستروم تحلیل نهادهی خواهند شد. بدین ترتیب، توصیف یافته‌ها از تحلیل نظری آنها جدا شده است.

مضمون ۱: اختلال در گردش اطلاعات

یکی از چالشهای اساسی، «اختلال در گردش اطلاعات» است. بارزترین نمود آن، آمارسازی و پنهان‌کاری در سطوح مختلف تصمیم‌سازی است. [نخبة ۵] با سابقه‌ای طولانی در سطوح مدیریتی دولتی، می‌گوید:

«آماردادن و مخفی‌کاری در سازمانهای دولتی وجود دارد. می‌ترسن اطلاعات دست کسی بیفته، مجبور بشن جوابگو باشن».

در سطحی دیگر، ضعف در مسئله‌شناسی، مشارکت سمنها را مختل می‌کند. [نخبة ۴] که سابقه پژوهشی و اجرایی در این حوزه دارد، معتقد است:

«آگاهی نسبت به چگونگی طرح مسئله در موضوعات زنان وجود ندارد! همش میرن سراغ آمارهای کلی. انگار مسئله زن برایشون یه مسئله انتزاعیه، نه یه درد واقعی».

این خلأ مفهومی که ریشه در ساختارهای جنسیت‌زده نظام سیاستی ازجمله کمبود نمایندگی زنان در سطوح تصمیم‌گیری دارد، موجب تدوین سیاستهایی می‌شود که بیشتر بر پیش‌فرضهای کلیشه‌ای مبتنی‌اند و با نیازهای واقعی زنان هم‌راستا نیستند. ملموس‌ترین بعد این اختلال، فاصله چشمگیر سیاست‌گذاران از تجارب میدانی شهروندان است. [سمن ۲] که سابقه‌ای طولانی در محله‌های کم‌برخوردار دارد، می‌گوید:

«بهشون میگفتم شما توی اتاقهای در بسته نشستید و خبر ندارید! من توی این هیجده سال اشک خیلیها رو دیدم. اینا ترجیح میدن گزارشهای مجاله شده دبیرخانه‌شون رو بخونن و فکر کنن همه چی رو میدونن»

مضمون ۲: دو گانگی در نگرش و رویکرد

مضمون «دوگانگی در نگرش و رویکرد» به چالشهای عمیق در رویکرد سیاست‌گذاران اشاره دارد؛ به‌ویژه تضاد بین نگاه متمرکز بالا به پایین و رویکرد مشارکتی جامعه‌محور. این شکاف بر تعامل دولت و جامعه مدنی و درنهایت بر کیفیت سیاستها اثرگذار است. یکی از جلوه‌های آن، رویکرد غیر همسوی سیاست‌گذاران با آرمانهای انقلاب است. [نخبه ۱] که پژوهشگر مطرحی در حوزه زنان است، در این زمینه می‌گوید:

«نقصی که باهش مواجیم نگرشیه که اسم/اسلام رو یک می‌کشه اما با نگاه انقلاب نسبت به زن همسو نیست. متأسفانه بعضیها فقط شعار میدن»

چالش دیگر، قضاوت بر اساس ظاهر افراد عضو سمنهاست. [سمن ۲] بیان می‌کند:

«می‌گفتم بچه‌ها اینا باید بدونن یه آدمی با تفاوتهای ظاهری هم می‌تونه کارای خوب بکنه. متأسفانه ظاهر آدمو ملاک صلاحیتش دونستن، نه کارنامه و پتانسیل واقعیش»

این داورها تعامل را تضعیف کرده و نشانه تأثیر کلیشه‌های غیررسمی بر سیاست‌گذاری است که هزینه مشارکت را بالا می‌برد.

همچنین، جایگاه‌گرایی و حفظ قدرت سیاسی به جای تمرکز بر مسائل واقعی، یکی دیگر از مصادیق این اختلال است. [نخبه ۴] می‌گوید:

«تعلق‌خاطر به مقام به جای توجه به مشکلات واقعی زنان می‌تونه به کاهش کارایی سیاستها منجر بشه. بعضیها فقط به فکر حفظ کرسی خودشون و اولویتشون رضایت بالادستیهاست، نه حل مسئله زنان.»

مضمون ۳: خلأ اخلاقی در عرصه قدرت

سیاست‌گذاری رفاه زنان در ایران، در کنار چالشهای ساختاری، با نوعی خلأ اخلاقی مواجه است؛ جایی که اصول اخلاقی در برابر منافع قدرت‌محور و ملاحظات ایدئولوژیک عقب‌نشینی می‌کنند. نتیجه آن، احتیاط و بی‌اعتمادی نسبت به مشارکت سمنهاست. یکی از نمودهای این وضعیت، نگرانی برخی تصمیم‌گیران از نفوذ اجتماعی سمنهاست. [سمن ۲] که در مناطق آسیب‌دیده تجربه موفق داشته، اشاره می‌کند:

«او مدد دترمون بهم گفت: در اسلام دروغ حرامه اما برای حفظ اسلام؟ میدونی حتی حاضرین من ارزشهای دینی رو زیر پام بذارم که فقط نکنه کنترل بیفته دستم.»

نمونه دیگر، تعصبات قومی یا مذهبی در برخی برخوردهای غیررسمی با فعالان اجتماعی است. [سمن ۲] با ذکر یک تجربه تلخ بیان می‌کند:

«یه جایی من رو خواستن و گفتن شنیدیم شما به اتباع کمک می‌کنین؟! گفتم بله! گفتن: نکن!!! اونا تو عقاید مذهبی با ما خیلی فرق دارن. این برخوردها نشون

میده برای بعضیها حتی کمک به ممنوع هم باید رنگ و بوی مذهبی داشته باشه
و الا بهتر که نباشه.»

همچنین تحقیر سمنها و اتهام زنی به آنان با ارزشهای اخلاقی مغایر است. [سمن ۳] که
هم در عرصه اجتماعی و هم در عرصه آکادمیک بسیار فعال است، با اشاره به یک مورد
تحقیرآمیز می‌گوید:

«وقتی احساس موردتوجه نباشه همین میشه که یه سریا میرن اونور آبروی ما
رو میرن. متأسفانه به جای حمایت، مدام در حال زیر سؤال بردن اعتبار و نیت
خیر ما هستن.»

همچنین ترجیح منافع فردی یا جناحی در فرآیند تصمیم‌گیری، موجب می‌شود مشارکت
مؤثر و مبتنی بر تخصص تضعیف شود. [سیاست‌گذار ۵] که علاوه بر سمت اجرایی در
عرصه اجتماعی و در حوزه زنان بسیار فعال است، با اشاره‌ای تلویحی می‌گوید:

«پیش‌نویسی که روشم کار شده وقتی میرسه به مجلس. اون موقع هم باید نظر
نمایندگان جلب بشه. خیلی وقتا مصلحتهای سیاسی بر مصلحت مردم و کشور
اولویت پیدا میکنه.»

مضمون ۴: ناتوانی مدیریتی و فقدان مسئولیت‌پذیری

این مضمون به ضعف مدیریتی و ناتوانی سیاست‌گذاران در بهره‌گیری از ظرفیتهای سمنها
اشاره دارد؛ جایی که دولت به‌جای ایفای نقش تسهیلگر، گاه خود مانعی برای مشارکت مدنی
می‌شود.

یکی از نمونه‌های بارز، جلوگیری از رشد سمنها توسط نهادهای دولتی است. [سمن ۳]
با انتقاد از این رویکرد می‌گوید:

«برای عبور جامعه انقلابی به جامعه مدنی باید تمرین کنیم، این ذهنیتها از بین بره، اما بعضی از مسئولان نمی‌دارن! اصلاً میترسن از اینکه مبادا سمنها قوی بشن و دیگه نیاز مردم رو مستقیم برطرف کنن، اونوقت دیگه نقش خودشون کم‌رنگ میشه.»

این موضوع به‌خوبی نشان می‌دهد که چگونه ترس از چالش قدرت و نگرشهای ایدئولوژیک، دولت را به محدودکردن فعالیتهای مدنی سوق می‌دهد.

کمبود تجربه دولت در امور اجتماعی نیز از دیگر ناتوانیهای مهم مدیریتی است. [سمن ۲] با اشاره به یک تجربه ملموس بیان می‌کند:

«میخواستن برای یه طرحی خانه به خانه برن بررسی کنن. بهشون گفتم شما برید پونصد نفر در خونشون که چی؟ اطلاعات نمیدن! محله هم پرخطره. ماها اطلاعات پرونده‌هامون با محرمانگی میدیم بهتون. میتونیم دعوت کنیم اینها هم بیان، باهاشون حرف بزنیم. اون موقع چهارمیلیاردم رفتن بسته‌های غذایی خریدن. خب متأسفانه کارشون کورکورانه بود و بودجه هدر رفت. این‌همه تجربه ما داره خاک می‌خوره، بعد میخوان از صفر شروع کنن!»

این موضوع به‌روشنی ناتوانیهایی چون عدم شناخت بافت اجتماعی و عدم استفاده از تجربیات بومی را آشکار می‌کند.

حفظ ظاهر دولت برای دریافت مقبولیت نیز از دیگر چالشهاست. [سمن ۳] با انتقاد از این رویکرد نمایشی می‌گوید:

«والله اگر نهادهای مدنی موفق بشن دو جا بگن ما با دولت لابی کردیم موفق شدیم این طرح رو پیش ببریم، به نفع این مملکت؛ اما متأسفانه فقط به فکر این هستن که چطور جلوی دوربین قوی نشون بدن.»

این موضوع نشان می‌دهد که چگونه برخی نهادهای دولتی به جای حل مسائل اساسی، به دنبال ایجاد نمادهای سطحی هستند.

همچنین، بی‌تفاوتی و کمبود احساس مسئولیت در قبال فعالیتهای سمنها نیز از چالشهای اساسی است. [سمن ۲] با اشاره به این بی‌تفاوتی می‌گوید:

«میخواستن بیست تومن بهمون بدن. همکارا می‌گفتن نباید بگیری. گفتم چرا. بیست تومن اینا میدن چهل تومن ما میداریم ولی بذار اینا بدونن که در قبال این آدما مسئولن، نگن به ما مربوط نیست!»

این موضوع نشان می‌دهد که سمنها انتظار دارند دولت نیز در تأمین نیازهای جامعه احساس مسئولیت کند.

درنهایت، شفاف‌نبودن نحوه نظارت بر کار سمنها توسط دولت نیز به ابهام و نگرانی دامن می‌زند. [سمن ۲] با اشاره به این مسئله می‌گوید:

«بهشون میگفتم بابا شما هی میای اینجا ما باید الان هی مدارک بیاریم. کار داریم خودمون. میدونی آدم میمونه که واقعاً میخوان کمک کنن یا گیر بدن؟»
این عدم شفافیت، ناشی از ضعف در سازوکارهای نظارتی است و منجر به کاهش اعتماد می‌شود.

مضمون ۵: مشارکت نمایشی و تعاملات سیاسی ناسالم

مضمون «مشارکت نمایشی» به اختلالات عمیق در تعاملات سیاسی و ارتباطی اشاره دارد، جایی که مشارکت مدنی بیشتر به نمایش ظاهری شبیه است تا یک تعامل واقعی و مؤثر میان دولت و جامعه مدنی.

یکی از بارزترین نمودهای این اختلال، بازگذاشتن راه مشارکت در گلوگاههای سیاسی

است. یکی از اعضای هیئت مدیره چند سمن فعال در حوزه زنان [سمن ۴] می‌گوید:

«مشارکت اجتماعی باید به معنی واقعی در سطح جامعه دیده بشه و معطوف نشه به یه سری وقایع خاص، مثلاً زمان انتخابات یا برای پرکردن پرونده بین‌المللی به یاد سمنها میافتن.»

از مصادیق دیگر این اختلال، روابط غیررسمی و شخصی بین برخی از سمنها و دستگاههای دولتی است. [نخبه ۱] می‌گوید:

«سمنهایی که همراستا با دولتن، توی ایران عملاً حالت باند دارن؛ یعنی دولت بهشون پروژه‌هایی رو میده. این رابطه دوطرفه‌ست.»

وجود روابط خصولتی در بدنه دولت که در مواردی به فساد منتهی می‌شود نیز از سوی چندین مصاحبه‌شونده مطرح شده است. به گفته [سمن ۳]:

«همه چیو دارن میدن بخش خصوصی! این بخش میتونه فواید زیادی هم داشته باشه، ولی متأسفانه اینجا خصولتی میشه یعنی دست میده به اطرافیان خودش. ما بهش میگیم رانتی شدن!»

این مسئله مورد نظر [نخبه ۲] که مشاور امور زنان در یکی از نهادهای مدیریت شهری در تهران است نیز بوده است:

«باید به شایسته‌سالاری بیشتر توجه بشه. نه به دوست بازی خودشون! متأسفانه پارتی‌بازی شده هنجار نانوشته.»

لابی‌گری و شبکه‌های نفوذ مردانه نیز به‌عنوان ابزاری برای تأثیرگذاری بر فرآیند سیاست‌گذاری عمل می‌کنند. [نخبه ۳] که یک مدیر ارشد مشارکتهای مدنی در سطح شورای شهر تهران است، با اشاره به این پدیده می‌گوید:

«تو مدیریت آفایون اینجوریه که اینا مثلاً تو ورزشگاه با همدیگه قرار میدارن یا میرن استخر و اونجا مشکلاتشون رو با همدیگه برطرف می‌کنن ولی بین مدیران خانم متأسفانه یا خب خوشبختانه به این شکل نداریم. این شبکه‌های مردانه عملاً زنان را از حلقه تصمیم‌گیری حذف می‌کنه.»

درنهایت، حمایت‌گزینشی و یا مشروط دولت از سمنها، مشارکت را محدود به گروههایی می‌کند که همسویی کامل با ساختار رسمی دارند. [سیاست‌گذار ۱] که مشاور حقوقی در یکی از نهادهای دولتی فعال در حوزه زنان است، تصریح می‌کند:

«حمایت معنوی دولت از سمنها هم به شرطی انجام میشه که اونها در چارچوبی که ما داریم حرکت کنن. ما به سمنهای غیرهمسو به چشم رقیب نگاه میکنیم، نه شریک.»

[سیاست‌گذار ۴] نیز که مدیر ارشد اجرایی در حوزه امور زنان در سطح دولت است تخصیص منابع مالی را مشروط به همسو بودن برنامه‌های سمن با اهداف معاونت می‌داند:

«معاونت زنان یک اعتبار فصل پنجی داره که میتونه اون رو صرف سمنهایی بکنه که برنامه‌هاشون همسو با اهداف معاونت باشه. سمنهایی که خط قرمزها رو رعایت نکنن، حتی اگر بهترین عملکرد را داشته باشن، بودجه نمیگیرن.»

[سمن ۴] نیز تجربه مشابهی در تعامل با مجلس شورای اسلامی ذکر می‌کند:

«اگر اون مشورته که مدنظر شماست اصلاً شکل بگیره! مثلاً تو قانون تشکلهایی که بردن مجلس، قرار بود همین اتفاق بیفته که یه گروهی از سمت سمنها برن تو مجلس بشینن و نکاتشون رو بگن چند تا جلسه هم رفتن ولی در طول این فراینده هی اومدن تصفیه کردن آدما رو، هی حالیمون کردن که اونایی که با ما همراه‌ترین بمونن.»

مضمون ۶: فساد مالی و تاراج منابع

مضمون «فساد مالی و تاراج منابع» به اختلالات مالی در نظام سیاست‌گذاری اشاره دارد که به صورت گسترده، فعالیت سمنها را محدود کرده و امکان کنشگری مؤثر آنها را کاهش می‌دهد. این وضعیت نه تنها کارایی آنها، بلکه اعتماد عمومی به فرآیندهای رسمی را نیز تضعیف کرده است.

یکی از جلوه‌های بارز این اختلال، بی‌توجهی به ظرفیتها و تجارب سمنها در سیاست‌گذاری است؛ امری که منجر به اتلاف منابع می‌شود. [سمن ۲] با اشاره به این بی‌تدبیری می‌گوید:

«اون طرحی که گفتم که میخواستن بسته مواد غذایی بدن. خب این بسته‌ها رو به این کسانی دادن که اصلاً نیاز نداشتن بهشون! این همه بودجه رو تو طرحهای نمایشی هدر میدن، بعد میگن بودجه نداریم به سمنها کمک کنیم.»

همچنین، [نخبه ۱] در این باره هشدار می‌دهد:

«امکانات رو به نام زنان میگیرن و درنهایت هدرش میدن. متأسفانه مسئله زنان بهانه‌ای شده برای جذب بودجه.»

این رویکرد ابزارگرایی نه تنها به زنان کمکی نمی‌کند، بلکه به تضعیف جایگاه آنها در جامعه و کاهش اعتماد عمومی به سیاست‌گذاران منجر می‌شود.

درنهایت، وجود فساد مالی گسترده در کشور در برابر کمکهای حداقلی به سمنها به تضاد عمیق در سیستم توزیع منابع اشاره دارد. [سمن ۳] با اشاره‌ای تلویحی به این مسئله می‌گوید:

«به ما قطره چکونی کمک میکنن. بعد ببین توی کشور چه اختلاسهایی میشه و این نشون میده مشکل بودجه نیست، توزیع غلطه.»

این نقل قول نشان می‌دهد که درحالی که سمنها با مشکلات مالی دست‌وپنجه نرم می‌کنند، منابع مالی کلان در مسیرهای فسادآلود هدر می‌رود.

مضمون ۷: شکاف بین وعده و عمل

مضمون «شکاف بین وعده و عمل» به تناقضات عمیق میان اهداف اعلام‌شده، برنامه‌ها و سیاستها از یک سو و نتایج واقعی، دستاوردها و اثرات عملی از سوی دیگر اشاره می‌کند.

عدم روزآمد بودن دولت در امور اجتماعی: [سمن ۲] دراین باره می‌گوید:

«ما به کنوانسیون کودک پیوستیم ولی از نه‌سالگی تبعیض قائلیم مثلاً شما می‌تونید نه‌سالگی رو سن مسئولیت دینی بذارین اما مسئولیت کیفری چی؟ آدم هفتادساله اگه دزدی کنه مجرمه اونوقت دختر نه‌ساله هم همینطوره؟ متأسفانه قوانین ما یک دهه عقب‌تر از مسائل روز جامعه هستن.»

قوانین ظاهری بدون ضمانت اجرایی: [نخبه ۲] دراین باره می‌گوید:

«تو شهرداری میگن مثلاً ۳۰ درصد از مشاغل حوزه مدیریت رو زنان داشته باشن. پزش رو هم میدن. ولی اون موقع که این کار باید انجام بشه مبینیم که این قانون الزام‌آور نیست.»

این موضوع نشان می‌دهد که قوانین در ظاهر وجود دارند، اما به دلیل نبود سازوکارهای اجرایی مناسب، در عمل بی‌اثر هستند.

پیشنهادات کلیشه‌ای و غیرکاربردی: [سمن ۲] دراین باره می‌گوید:

«وقتی مسئله اشتغال مطرح میشه، دولت میگه چرخ خیاطی میدیم. میگفتم! باین همه کالای چینی که پر کردن تو بازار، کی میاد بره پیژامه بده بدوزن براش؟ بعدم یک زن معتاد چه حوصله‌ای داره که حالا خیاطی کنه با تن‌فروشی چه جووری برابری کنه؟»

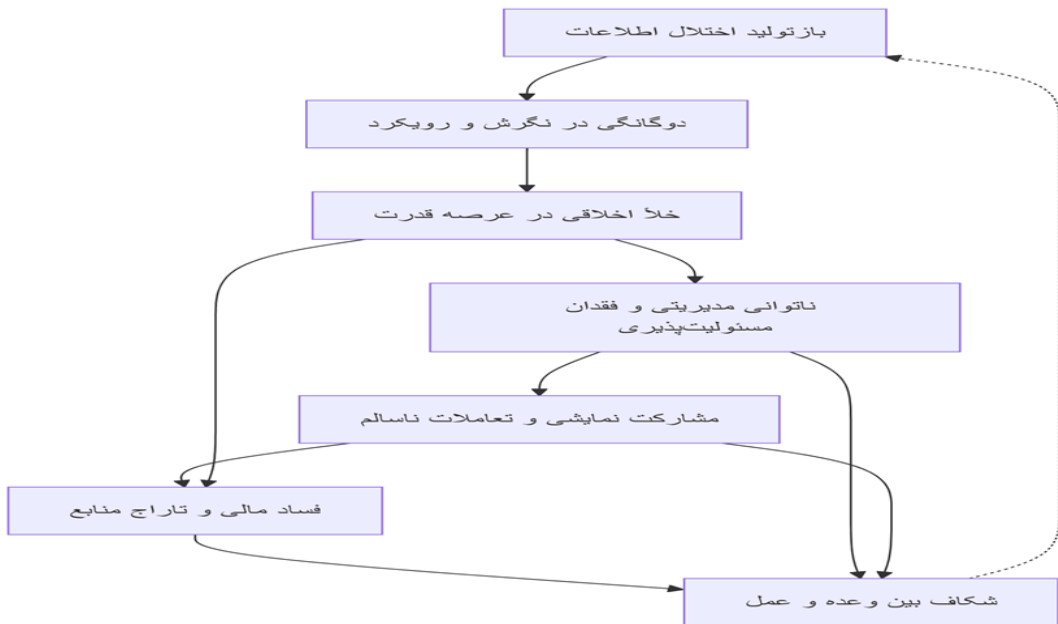
تناقض در همکاری با سمنها: [سمن ۲] دراین باره می‌گوید:

«برامون شش هزارتا کاندوم فرستادن که فقط به ماه تاریخ مصرف داشت!.. نوشتیم

جناب دکتر ... با سپاس از این‌که این تعداد کاندوم در اختیار ما گذاشتین، متذکر میشم که اینها فقط یک ماه فرجه داره. نامه رو بردم از قصد دادم دبیرخانه. آقا زنگ زد از دفترش گفت نمیخواین پس بفرستین؟ گفتم ما پس نمیدیم ولی این کار رو دیگه با ما نکنین.»

درمجموع، این مضمون را می‌توان به‌عنوان یکی از «موانع نهادی» در نظر گرفت که بر تعامل میان سمنها و سیاست‌گذاران تأثیر منفی می‌گذارد. این موانع، اغلب در نتیجه ضعف نهادهای رسمی، نبود شفافیت و ناکارآمدی در اجرای سیاستها شکل می‌گیرند. نمودار (۱) نشان می‌دهد که موانع نهادی بیان‌شده، چگونه به‌صورت یک سیستم چرخه‌ای و خودتقویت‌گر عمل می‌کنند:

نمودار ۱. شبکه ارتباطی میان مضامین اصلی پژوهش



نتیجه آنکه اختلال در اطلاعات، دوگانگی در نگرش را ایجاد می‌کند. دوگانگی به خلأ اخلاقی دامن می‌زند. خلأ اخلاقی به ناتوانی مدیریتی می‌انجامد. ناتوانی مدیریتی زمینه‌ساز مشارکت نمایشی می‌شود. مشارکت نمایشی به فساد مالی منجر می‌شود. فساد مالی شکاف بین وعده و عمل را ایجاد می‌کند. این شکاف با پنهان‌کاری بیشتر، اختلال در اطلاعات را بازتولید کرده و چرخه را تکمیل می‌کند.

نکته کلیدی آنکه مشکل اصلی، خود سیستم و قواعد حاکم بر آن است؛ بنابراین درمان مقطعی هر مضمون به‌تنهایی کارساز نیست و بازطراحی نهادی لازم است.

بحث

یافته‌های این پژوهش، شبکه پیچیده‌ای از هفت مانع نهادی اصلی را آشکار کرد که به‌صورت سیستماتیک، مشارکت مؤثر سمنا در فرآیند سیاست‌گذاری رفاه زنان در ایران را محدود می‌کنند.

در ادامه، هفت مضمون شناسایی شده با استفاده از مفاهیم کلیدی چارچوب تحلیل نهادی اوستروم بازخوانی می‌شوند:

مضمون «اختلال در گردش اطلاعات» بیانگر ضعف در قواعد عملیاتی ناظر بر شفافیت و پاسخگویی است. این ضعف، هزینه مبادله را برای سمنا به‌شدت افزایش داده و آنها را از ورود به موقعیت کنش سیاست‌گذاری باز می‌دارد.

مضمون «دوگانگی در نگرش» و «خلأ اخلاقی» نشان‌دهنده تعارض میان قواعد رسمی و غیررسمی است. درحالی‌که قواعد رسمی (قوانین و آیین‌نامه‌ها) ظاهراً از مشارکت حمایت می‌کنند، قواعد غیررسمی (روابط، وفاداریهای سیاسی، تعصبات) عملاً مشارکت را محدود می‌کنند.

مضمون «ناتوانی مدیریتی» و «مشارکت نمایشی» ناشی از نبود قواعد شفاف در سطح

انتخاب جمعی است. این خلأ باعث می‌شود که کنشگران دولتی بتوانند به صورت سلیقه‌ای و ابزاری با سمنها رفتار کنند.

مضمون «فساد مالی» و «شکاف بین وعده و عمل» حاکی از ضعف سازوکارهای نظارت و مجازات در نظام نهادی است. نبود مکانیسمهای مؤثر برای پاسخگو کردن کنشگران، زمینه را برای انحراف منابع و بی‌اثری سیاستها فراهم می‌کند.

در نهایت، چرخه معیوب شناسایی شده در نمودار (۱) را می‌توان به مثابه یک شکست نهادی سیستمی تعبیر کرد که در آن هر قاعده معیوب، قاعده دیگر را تقویت می‌کند و خروج از این چرخه بدون بازطراحی قواعد در سطح بنیادین ممکن نیست.

این یافته‌ها از سویی، یافته‌های پیشین در این حوزه را تأیید و تقویت می‌کند و از سوی دیگر، با ارائه تحلیلی جامع و چندلایه، گامی فراتر نهاده و درک عمیق‌تری از ارتباط درونی این موانع ارائه می‌دهد. همچنین تحلیل چندمرحله‌ای مضامین، روابط علی میان آنها را آشکار کرد.

این الگوهای پنهان، نشان می‌دهند چگونه «حبابهای شیشه‌ای» (فقدان ارتباط واقعی سیاست‌گذاران با جامعه) زمینه‌ساز «دوگانه‌های ذهنی» (تناقض در نگرشها) شده و تحت تأثیر «سایه قدرت» (غلبه منطق حفظ منافع)، به رفتارهای محدودکننده و منفعت‌طلبانه می‌انجامد. این امر در عمل به «سنگ‌اندازی سیستماتیک» (محدودسازی فعالیت سمنها)، «صحنه‌آرایی» (رویکرد نمایشی به مشارکت)، «تاراج منابع» (سوءاستفاده مالی) و در نهایت، «سیاستهای بی‌اثر» (شکاف بین وعده و عمل) منجر می‌شود. این چرخه معیوب، خود را تقویت کرده و هرگونه امکان تغییر معنادار را مسدود می‌کند.

مکانیسم اصلی بازتولید این چرخه، در یک تناقض ذاتی نهفته است: سمنها به عنوان «نهادهای واسطه» طبیعی بین دولت و جامعه، خود قربانی اصلی این سیستم معیوب هستند. هنگامی که سیاستهای بی‌اثر به دلیل فقدان شناخت واقعی (حبابهای شیشه‌ای) با شکست

مواجه می‌شوند، به‌جای بهره‌گیری از ظرفیت سمنها برای دریافت بازخورد و اصلاح، با محدودکردن بیشتر همین نهادهای واسط (سنگ‌اندازی سیستماتیک) پاسخ داده می‌شود. این عمل، نه تنها امکان «یادگیری نهادی» را از سیستم سلب می‌کند، بلکه با ضعیف‌ترکردن حلقه ارتباطی اصلی (سمنها)، ضخامت دیواره «حباب شیشه‌ای» سیاست‌گذاران را افزایش داده و چرخه را با شدت بیشتری تکرار می‌کند.

این یافته‌ها را می‌توان در چارچوب نظریه اوستروم به شکلی قدرتمند توضیح داد. آنچه اوستروم «قواعد عملیاتی» حاکم بر تعاملات می‌خواند، در اینجا در قالب قواعد معیوبی چون پنهان‌کاری، روابط غیررسمی، نظارت غیرشفاف و منفعت‌گرایی تجلی یافته که «هزینه مبادله» را برای سمنها به‌شدت افزایش داده و آنها را از میدان سیاست‌گذاری حذف می‌کند. به‌طور خاص، مضمون «شکاف بین وعده و عمل» را می‌توان ناشی از تضاد بین «قواعد رسمی» و «قواعد غیررسمی» حاکم بر بازی قدرت دانست. همچنین، «سایه قدرت» که در لابه‌لای مضامین قابل‌ردیابی است، کاملاً با مفهوم سلطه و بازتولید قدرت در نهادگرایی انتقادی هم‌خوانی دارد.

در پاسخ به سؤال اصلی پژوهش، می‌توان نتیجه گرفت که مهم‌ترین مانع، خود «سیستم» و قواعد نهادی حاکم بر آن است که مشارکت را یک تهدید برای انحصارگرایی می‌پندارد. این ساختار درهم‌تنیده، نه تنها مشارکت واقعی سمنها را عقیم می‌کند، بلکه به تضعیف ظرفیت جامعه مدنی منجر می‌شود. برون‌رفت از این چرخه معیوب، بیش از هر چیز نیازمند اراده سیاسی برای بازتعریف قواعد بازی و به رسمیت شناختن نقش مکمل جامعه مدنی است. شناخت این الگوهای پنهان، گامی اساسی برای ارائه راهکارهای مؤثر برای بهبود فرآیند سیاست‌گذاری رفاهی زنان محسوب می‌شود.

ملاحظات اخلاقی

پیروی از اصول اخلاقی

این پژوهش با کسب رضایت آگاهانه از مشارکت‌کنندگان و تضمین محرمانگی اطلاعات آنان انجام شده است.

مشارکت نویسندگان

زهره حمیدی‌سوها (گردآوری داده‌ها، تحلیل اولیه و نگارش پیش‌نویس)، دکتر سعید وصالی (نظارت بر روش‌شناسی و ویراستاری)، دکتر علی جنادله (نظارت بر چارچوب نظری و اعتباربخشی)، دکتر اسماعیل عالی‌زاد (نظارت بر نگارش نهایی و داوری داخلی).

تأمین مالی

این پژوهش فاقد هرگونه منبع مالی خارجی بوده و با حمایت داخلی دانشگاه علامه طباطبائی (ره) انجام شده است.

تعارض منافع

نویسندگان هیچ‌گونه تضاد منافی را گزارش نمی‌دهند.

- Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. (2013). Escaping capability traps through problem driven iterative adaptation (PDIA). *World Development*, 51, 234-244. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.05.011>
- Bourdieu, P. (2008). Structures, habitus, practices Bourdieu, P. (1990). *The Logic of Practice*. Stanford University Press. <https://doi.org/10.1515/9781503621749>
- Cohen, J. L., & Arato, A. (2016). *Civil society and political theory*. In *Democracy: A reader* (pp. 370-374). Columbia University Press. Available at: <https://cup.columbia.edu/book/democracy-a-reader/9780231174136>
- Dalton, R. J. (2018). *Citizen politics: Public opinion and political parties in advanced industrial democracies*. Cq Press. Available at: <https://us.sagepub.com/en-us/nam/citizen-politics/book259537>
- Evans, P. B. (1995). *Embedded autonomy: States and industrial transformation*. Princeton University. <https://doi.org/10.1515/9781400821723>
- Ghaffari, G., & Azizi Mehr, Kh. (2012). An institutional approach to the analysis of welfare policies in contemporary Iran. *Sociological Studies (formerly Social Sciences Letter)*, 19(1), 23-56. (In Persian) <https://doi.org/10.22059/jsr.2012.56172>
- Habermas, J. (1991). *The structural transformation of the public sphere: An inquiry into a category of bourgeois society*. MIT press. Available at: <https://mitpress.mit.edu/9780262581080/the-structural-transformation-of-the-public-sphere/>
- Havasi, A. A., et al. (2022). Barriers to women's political participation in the Islamic Republic of Iran. *Contemporary Political Essays*, 13(2), 33-58. <https://doi.org/10.30465/cps.2021.33396.2616>
- Helmke, G., & Levitsky, S. (2006). *Informal institutions and democracy: Lessons from Latin America*. jhu Press. Available at: <https://books.google.com/books?id=CeeOkmvJDJoC>
- Jenkins, R. (2013). *Pierre bourdieu*. Routledge. Available at: <https://www.routledge.com/Pierre-Bourdieu/Jenkins/p/book/9780415285261>
- Jones, B. D., & Baumgartner, F. R. (2005). *The politics of attention: How government prioritizes problems*. University of Chicago Press. Available at: <https://press.uchicago.edu/ucp/books/book/chicago/P/bo3644482.html>
- Keane, J. (1991). *The media and democracy*. Cambridge.; Polity Press. Available at: <https://books.google.com/books?id=dXuApomgOIcC>
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University.
- Ostrom, E. (2009). *Understanding institutional diversity*. Princeton university press.

<https://doi.org/10.1017/CBO9780511807763>

- Pirveysi, M. S., A. (2020). The role of women's participation in developing the capacities of NGOs. *Women and Family Studies*, 8(2), 115-136. (In Persian) Available at: <https://www.sid.ir/paper/384300/fa>

- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Simon and schuster. Available at: <https://books.google.com/books?id=rd2ibodep7UC>

- Sabatier, P. A., & Jenkins-Smith, H. C. (1993). *Policy change and learning: An advocacy coalition approach*. Available at: <https://books.google.com/books?id=8prtswEACAAJ>

- Sabatier, P. A., & Weible, C. M. (2019). *The advocacy coalition framework: Innovations and clarifications*. In Theories of the policy process, second edition (pp. 189-220). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780367274689-7>

- Stopler, G. (2021). *From Private Prejudice to Public Policy: How Religious Conservatives Use Liberalism to Control Women's Bodies-The United States and Israel in Comparative Perspective*. Wm. & Mary Bill Rts. J., 30, 689. Available at: <https://scholarship.law.wm.edu/wmborj/vol30/iss3/4/>

- Tajmazinani, A. A., & Yaseri, Z. (2013). A study of women's employment policymaking in the Islamic Republic of Iran. *Strategic Studies on Women*, 15(59), 7-58. (In Persian) <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.20082827.1392.15.59.2.1>

- Verba, S., Schlozman, K. L., & Brady, H. E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American* <https://doi.org/10.2307/j.ctv1pnc1k7>