

## مشارکت سازمانهای غیردولتی در برنامه‌های میان‌مدت توسعه در ایران

دکتر محمدرضا سعیدی\*

### چکیده

مشارکت مردمی به شکل سنتی و غیررسمی در کشور ما از قدمتی طولانی برخوردار است. همراه با تحولات اجتماعی و اقتصادی، بسیاری از تشکلهای سنتی کارکردشان را از دست داده و در نتیجه به تدریج از بین رفته‌اند. سازمانهای غیردولتی<sup>(1)</sup> شکل رسمی مشارکت مردم در برنامه‌های توسعه هستند. این سازمانها مشارکتهای مردمی را به صورت تشکلی با موقعیت حقوقی رسمیت می‌بخشند. مقاله حاضر وضعیت سازمانهای غیردولتی را به لحاظ کمی و کیفی در ایران بررسی می‌کند. در این نوشته قوانین برنامه‌های میان‌مدت توسعه مهم‌ترین اسناد همکاری و مشارکت بخشهای دولتی و غیردولتی در تحقق اهداف توسعه تلقی شده‌اند. برای تجزیه و تحلیل موضوع مورد بررسی از داده‌های اولیه و ثانویه استفاده شده است. مطالعه نشان می‌دهد که سازمانهای غیردولتی در تدوین و اجرای برنامه‌های میان‌مدت توسعه مشارکتی نداشته‌اند. هرچند طی سالهای اخیر تعداد آنها افزایش قابل توجهی پیدا کرده است، با این حال در تصمیم‌گیری و اجرای برنامه‌ها، مشارکت بسیار اندکی دارند، به گونه‌ای که صرفاً ۴/۹ درصد سازمانهای غیردولتی در کمیته‌های برنامه‌ریزی دولتی عضویت داشته‌اند.

---

\* عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران شرق

(1) Nongovernmental Organizations

## کلیدواژه

مشارکت مردمی، سازمانهای غیردولتی، برنامه‌های توسعه.

### مقدمه

گسترش شبکه‌های مشارکتی خودجوش، رسمی و مستقل از دولت، ویژگی متمایز زندگی اجتماعی معاصر است. الکسی دوتوکویل از انجمنهای اجتماعی به «چشمهای مستقل» جامعه تعبیر می‌کند که سبب بیداری و هوشیاری جامعه می‌شوند. آنها به شهروندان کمک می‌کنند تا از فعالیتهای دولت و سایر افراد تأثیرگذار بر زندگی آنها مطلع شوند. این سازمانها زمینه‌ای را فراهم می‌کنند تا دولت‌مردان بتوانند با مردم درباره‌ی طرحهای توسعه مشورت و بخشهای دولتی و غیردولتی در برنامه‌ریزی و اجرای طرحهای توسعه همکاری کنند.

بسیاری از کشورهای جهان سوم عموماً با دولتهایی حجیم روبه‌رو هستند که خود را برای انجام تمامی امور و فعالیتهای مورد نیاز جامعه موظف می‌دانند. بنابراین غالب برنامه‌ریزها از بالا به پایین و متمرکز انجام می‌گیرد و به دیدگاه توسعه مشارکتی (به معنای مشارکت تشکلهای مردمی و سازمانهای غیردولتی در سیاستگذاری و اجرای برنامه‌های توسعه) کمتر توجه می‌شود. برخی از کشورها نیز به اهمیت موضوع پی برده و زمینه‌های لازم را جهت استفاده از ظرفیتهای مردمی فراهم کرده‌اند. مثلاً از سال ۱۹۸۶ م. سیاستهای رسمی دولت فیلیپین در قبال سازمانهای غیردولتی تغییر جدی کرده است، به گونه‌ای که نه تنها قانون اساسی کشور به سازمانهای غیردولتی در توسعه ملی توجه کرده است، بلکه از دولت درخواست شده است سازوکاری برای تضمین مشارکت مردم طراحی کند. به موازات آن، برنامه میان‌مدت توسعه فیلیپین (۱۹۸۷-۱۹۹۲ م.) نه تنها سازمانهای غیردولتی را به منزله متحد، بلکه به مثابه مکمل دستگاههای دولتی در تحقق اهداف توسعه قلمداد کرد. بدین منظور برخی از رهبران سازمانهای غیردولتی در مناصب بالا از جمله کمیته‌های برنامه‌ریزی دولت و کنگره منصوب شدند (سازمان ملل، همکاری حکومت و سازمانهای غیردولتی، ۴).

در ایران برنامه‌های میان‌مدت توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از سال ۱۳۲۷ ش. آغاز شده است. از آن تاریخ تاکنون هشت برنامه توسعه (پنج برنامه طی سالهای قبل از انقلاب

اسلامی و سه برنامه پس از آن) به اجرا درآمده است. بررسی خواهیم کرد که در برنامه‌های میان‌مدت توسعه، برنامه‌ریزان چه نگرشی به سازمانهای غیردولتی داشته‌اند، چه قوانین و مقرراتی برای گسترش آنها تصویب شده است، و این سازمانها چه سهمی از مجموعه وظایف و فعالیتهای برنامه‌های توسعه را برعهده داشته‌اند.

همچنین وضعیت سازمانهای غیردولتی را در ادوار گذشته و حال بررسی، ظرفیت کنونی آنها را برای برعهده گرفتن برخی از وظایف در برنامه چهارم توسعه ارزیابی، و در نهایت راهکارهایی را برای توانمندسازی و ارتقای کارکرد سازمانهای غیردولتی ارائه خواهیم کرد.

### روش‌شناسی پژوهش

#### الف: اهداف تحقیق

- شناخت کارکرد سازمانهای غیردولتی در برنامه‌های میان‌مدت توسعه؛
- شناخت تواناییها و ظرفیتهای سازمانهای غیردولتی برای انجام وظایف توسعه‌ای؛
- ارائه راهکارهای ارتقای نقش سازمانهای غیردولتی در برنامه‌های توسعه.

#### ب: روش مطالعه و ابزار گردآوری اطلاعات

در این بررسی از روشهای اسنادی و میدانی استفاده شده است. اطلاعات مربوط به برنامه‌های میان‌مدت گذشته به روش اسنادی جمع‌آوری شده‌اند و برای داده‌های مربوط به وضعیت موجود از روش میدانی استفاده شده است. داده‌های میدانی از طریق پرسشنامه گردآوری شده‌اند.

#### بحث نظری

هوگو مشارکت را میزان تأثیر واقعی اعضای گروه در تصمیمات گروهی تعریف کرده است (هوگو. فرهنگ علوم اجتماعی، ۱۴۷). ساموئل پل این مفهوم را درباره توسعه و در سطح محلی تعریف و تحلیل می‌کند. از نظر او مشارکت محلی فرایندی فعال است که در آن بهره‌مندان به جای آنکه صرفاً سهمی از مزایای طرح دریافت کنند، بر جهت‌گیری و اجرای طرحهای توسعه تأثیر می‌گذارند (Bamberger. 1988. 31).

مشارکت اجتماعی فرایندی است که از طریق آن یک اجتماع، جماعت یا گروه به هم می‌پیوندند تا برنامه‌های مورد انتظار یا مورد نیاز را به اجرا درآورند. تلاش مشترک انسانها برای تشکیل انجمنها، اجتماعات، تشکلهای و سازمانهای داوطلبانه نموده‌های عینی مشارکت اجتماعی است. در مشارکت فرهنگی، مردم در تولید فرهنگ و ارتقای شاخصهای فرهنگی جامعه شرکت می‌کنند.

تجارب حاصل از مطالعات سازمان ملل در کشورهای مختلف جهان نشان داده است که مشارکت افراد ذی‌نفع در صورت‌بندی و اجرای برنامه‌های توسعه، موفقیت آنها را افزایش می‌دهد. مردم‌شناسان، تفسیرگرایان و نظریه‌پردازان توسعه درون‌زا برنامه‌ریزان را به انطباق‌دادن طرحهای توسعه با زمینه‌های اجتماعی و فرهنگی توصیه می‌کنند. بکارگیری رهیافت درون‌زا مستلزم مشارکت مؤثر مردم در برنامه‌های توسعه است. از این دیدگاه الگوی جهان‌شمول و واحدی برای توسعه وجود ندارد، لذا راهبردهای توسعه از کشوری به کشور دیگر به تبع نظامهای اجتماعی - فرهنگی متفاوت خواهد بود.

به‌دلیل وجود همبستگی قوی میان متغیرها، مشارکت مردمی و میزان موفقیت برنامه‌های توسعه، طیف وسیعی از مطالعات به شناخت موانع و ارائه راهکارهای ارتقای مشارکتهای مردمی سوق پیدا کرده است. کاتوتوری بر تأثیر اراده سیاسی دولت، ابزارهای قانونی و نهادهای مناسب اجتماعی بر مشارکتهای مردمی تأکید کرده است (کاتوتوری، ۱۳۷۵، ۶۶). بسیاری از جوامع در حال توسعه دچار فقدان ساختار دموکراتیک و فراهم‌نبودن شرایط ساختاری مناسب برای مشارکت فعالانه مردم در برنامه‌های فرهنگی - اجتماعی هستند. در این جوامع غالب برنامه‌ریزیها از بالا به پایین است. دولتمردان باور عمیق و گاهی درک نظری صحیحی از مشارکت مردمی ندارند، تعامل سازمانهای دولتی و غیردولتی به خوبی تعریف نشده است، برخورد دستگاههای مختلف دولت با نهادهای مردمی سلیقه‌ای است و با دولتهای حجیمی مواجه هستیم که درصدند همه وظایف توسعه‌ای را خود انجام دهند. بنابراین چگونگی ساختار دولت و جایگاهی که دولتمردان برای سازمانهای مردمی در برنامه‌های توسعه قائل هستند بر میزان مشارکت مردم در برنامه‌های توسعه تأثیر می‌گذارند.

ماکس وبر، جامعه‌شناس آلمانی دربارهٔ رابطهٔ دولت و جامعه، دولت را انحصار کاربرد مشروع قدرت در یک سرزمین معین تعریف می‌کند. از این رو قاعداً گروه‌های گوناگونی می‌بایست برای اعمال سلطه بر آن بکوشند. از نظر وبر، شئون اجتماعی مختلف برای کنترل دستگاه دولت رقابت می‌کنند، لیکن هیچ گروه اجتماعی مسلطی پیدا نمی‌شود (بشیریه، ۱۳۷۴، ۵۴). همچنین از نظر او لازمهٔ زندگی در جامعه‌های امروزی سروکار داشتن با سازمانهای اداری، سیاسی و حقوقی است که بر پایهٔ دیوان‌سالاری استوار هستند. تردیدی نیست که اقتدار در شیوهٔ دیوان‌سالاری از جمله ساختهای اجتماعی آن است. آنان که در صدد ادارهٔ سازمانهای فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و رسانه‌های همگانی دولتی و ارتشی و غیره برمی‌آیند از اقتدار ویژه‌ای برای ابراز قدرت خود برخوردار می‌شوند که تنها در چارچوب سلسله‌مراتب اداری و دیوان‌سالاری امکان‌پذیر است. وبر وجود مقررات اجتماعی را دلیلی بر تضمین حقوق اجتماعی می‌دید که تحت عنوان دموکراسی در جامعه‌های پیشرفتهٔ امروزی دیده می‌شود.

ارتباط سازمانهای داوطلب با قدرت در دو دیدگاه متفاوت از قرائت کثرت‌گرا تحلیل می‌شود. در دیدگاه نخست یا میانجی<sup>(۱)</sup> سازمانهای داوطلب، مروج توزیع قدرت تلقی می‌شوند، زیرا افراد را قادر می‌سازند که با هم جمع شوند و مستقیماً در فعالیتهای سیاسی - اجتماعی مشارکت کنند. لذا میان افراد و حکومت میانجی می‌شوند. در دیدگاه دوم یا تحرکی<sup>(۲)</sup> استدلال می‌شود قرارگرفتن در سازمانهای داوطلب، از طریق وسعت بخشیدن به علائق و ارتباطات مردم و رشد تواناییهای رهبری در آنها به تدریج مردم را از نظر سیاسی و اجتماعی متحول می‌کند.

از بحثهای وبر چنین برمی‌آید که او می‌خواهد به گونه‌ای میان بوروکراسی و دموکراسی آشتی برقرار کند. با این حال بوروکراسیها (به‌ویژه در ساختار دولت) آن قدر برای تمرکز قدرت استعداد دارند که معمولاً وقتی از بوروکراسی سخن به میان می‌آید، آن را مترادف با سازمانهای متمرکز می‌دانیم و به همین علت دانشمندان علوم سیاسی بوروکراسی را مغایر با رشد دموکراسی یا مردم‌سالاری می‌دانند. بوروکراسیها که خود تمرکز سازمانی را به همراه دارند در

(1) Mediation

(2) Mobilization

سطح دیگر عامل تمرکز سیاسی می‌گردند و حتی در طول زمان، همین بوروکراسیها هستند که مانع رشد سیاسی مردم یک جامعه می‌شوند؛ زیرا وقتی بوروکراسی بر جامعه حاکم شد، هیچ عملی برخلاف آن نمی‌تواند انجام گیرد. طبق گفته به‌یادماندنی هابرماس، این نهادهای دیوانسالارانه «زیست‌جانهای» مردم را اشغال کرده‌اند.

هیگ و الیکن نیز بر وجود رابطه معکوس میان تمرکز و تغییر برنامه‌ها به سوی غیرمتمرکز و مشارکتی کردن آن تأکید کرده‌اند، زیرا براساس دیدگاه قدرت - کنترل صاحبان قدرت دریافتند جلوگیری کردن از تغییر به نفع آنهاست، چون تغییرات ساختاری توزیع مجدد قدرت را به همراه دارد (دلوی، ۱۳۷۹، ۴۸۶).

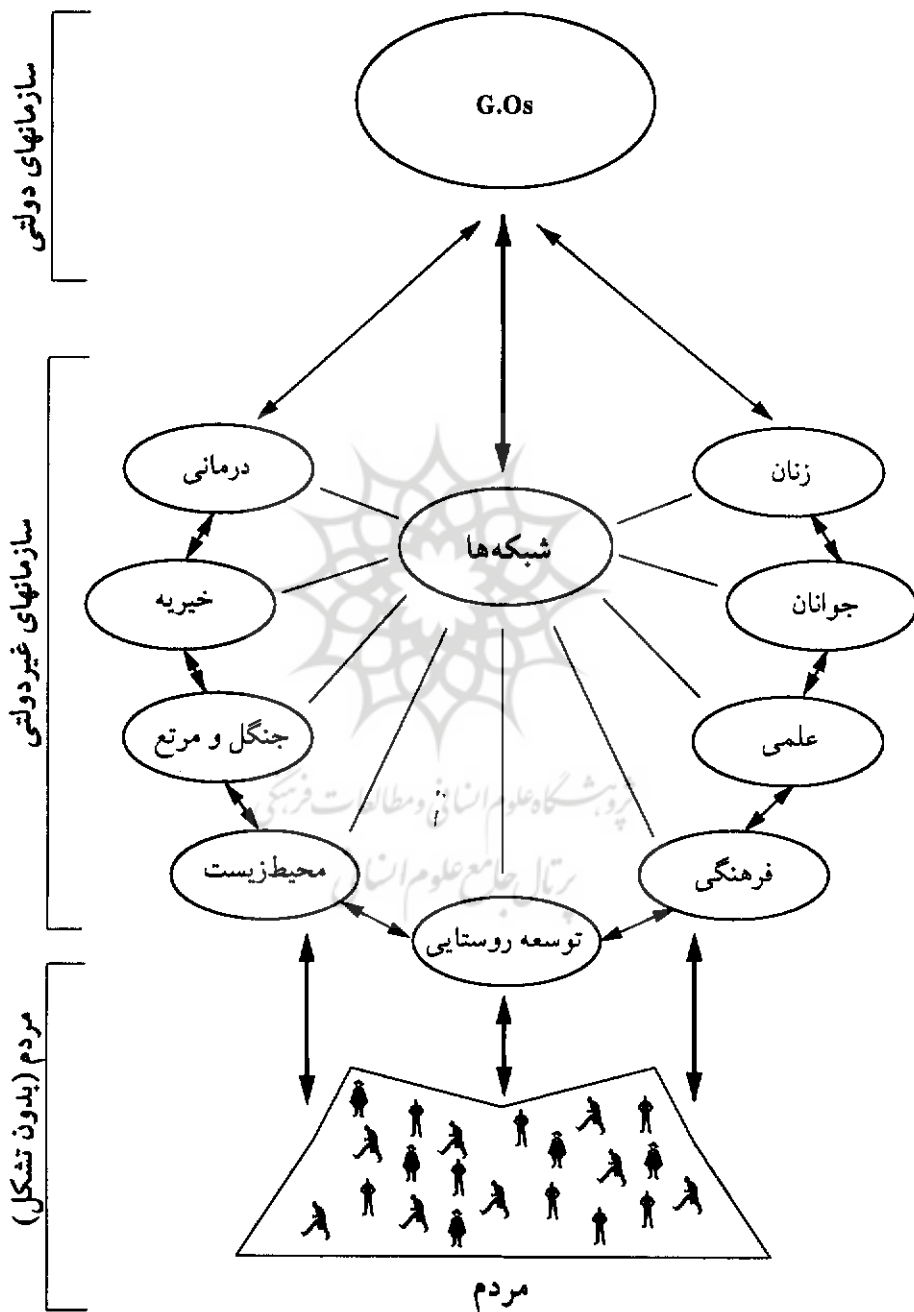
از آنجایی که در کشورهای جهان سوم اغلب با ساختارهای متمرکز مواجه هستیم، برای گسترش و نهادینه‌شدن مشارکت مردمی لازم است به چندین عامل توجه شود. نخست آنکه، بدون تقسیم عادلانه قدرت سیاسی و اقتصادی، امکان مشارکت واقعی طبقات پایین جامعه وجود نخواهد داشت. همین مسئله است که با انقلابی‌گردانیدن هدف مشارکت نیل بدان را با مشکل روبه‌رو کرده است. در واقع نیل به چنین هدفی تقسیم دوباره قدرت را که از وسوسه‌انگیزترین منابع است، ایجاب می‌کند. تقسیم قدرت تنها در صورتی تحقق خواهد یافت که مسئولان امور با اتخاذ سیاستی قاطع در این کار مصمم شوند و توده‌ها به مبارزه علیه حقوق انحصاری تشویق شوند. دوم، تنها با تأکید بر اصول توسعه خودگردان است که می‌توان توده‌ها را از اعتماد به نفس برخوردار ساخت و این تحول روانی برای مشارکت و توسعه حائز اهمیت اساسی است. سوم، برای آنکه مردم بتوانند علیه قدرت بوروکراسی جاری عمل کنند، می‌بایست به صورت جمعی و در چارچوب اتحادیه‌ها، تعاونیها، تشکلهای، انجمنها و... متشکل شوند. در نهایت فعالیتهای جمعی در شرایطی شکل می‌گیرد که فرهنگ گفت‌وگو و تحمل آرای دیگران وجود داشته باشد و روحیه عام‌گرایی به جای خاص‌گرایی در میان مردم تعمیم یابد (کاتورتی، ۱۳۷۵، ۱۷۳). در بررسی رابطه دولتها و مشارکتهای مردمی، دوتوکویل به خطرهای ملازم با دولتهای دموکراتیک پرداخته است. از دیدگاه او دولتهایی که از طریق انتخابات به مشروعیت دست می‌یابند بر همان افرادی که به آنها رأی داده‌اند سلطه می‌یابند. در نتیجه، نهادهای اجتماعی

به وسیله نهادهای سیاسی خفه می‌شوند و گرایشهای دموکراتیک در جامعه به وسیله تمرکز قدرت در دست دولت اداری مهار می‌شود. دوتوکویل استدلال می‌کرد که جامعه مدنی باید وسیله‌ای برای محدود کردن قدرت دولت و پاسخگو ساختن آن بیابد. یکی از این وسایل، توزیع قدرت بین نهادهای گوناگون و دولت است؛ چیزی که بعداً به «آموزه تفکیک قوا» معروف شد. وسیله دیگر انتخابات دوره‌ای است که موجب دست به دست شدن قدرت می‌شود و می‌تواند از انحصار جلوگیری کند. ولی از نظر دوتوکویل، مهم‌ترین وسیله کنترل قدرت وجود انجمنهای اجتماعی است. این انجمنهای اجتماعی، فرهنگی، حرفه‌ای و مذهبی در جامعه مدنی می‌توانند قدرت دولت را کنترل کنند. انجمنهای متکثر و متعدد به قول دوتوکویل چشم مستقل جامعه را تشکیل می‌دهند. انجمنها با توجه خود به فعالیت‌های روزمره (و نه صرفاً رویدادهایی مثل انتخابات) مشارکت را در ابعاد وسیع‌تری از جامعه میسر می‌سازند. انجمنها با پرداختن به مسائل کوچک موجب افزایش هوشیاری و بیداری در جامعه می‌گردند. طبق استدلال دوتوکویل یکی از شرایط لازم برای دموکراسی وجود جامعه مدنی متکثر و یا کثرت‌گرا است. او می‌گوید انجمن موجب می‌شود افراد متفرق به هم نزدیک شوند و به سوی یک هدف واحد حرکت کنند. انجمنهای اجتماعی مستمسک‌هایی هستند که به وسیله آنها افرادی که به منافع شخصی خود می‌اندیشند می‌آموزند با جمع احساس همبستگی کنند. بدین ترتیب انجمنهای اجتماعی افراد منزوی را با گروهها و علایق وسیع‌تر پیوند می‌دهند. توکویل می‌گفت علم انجمن‌شناسی مادر علوم است، چون از طریق انجمنهای اجتماعی می‌توان به فضایل مدنی و سیاسی دست یافت. در جامعه‌ای که نقشها تفکیک شده است، انجمنها سازوکار عمده‌ای هستند که افراد را دور هم جمع و به کنترل قدرت دولت کمک می‌کنند.

دوتوکویل جامعه را به سه بخش تقسیم کرد: ۱. دولت با نظام رسمی که از مجالس نمایندگی، دادگاهها، اداره‌ها و نیروهای نظامی تشکیل می‌شود؛ ۲. حوزه فعالیت‌های اقتصادی خصوصی؛ ۳. جامعه مدنی که بر هنر انجمن و گروهها مبتنی است. در حوزه سوم، احزاب، افکار عمومی، کلیساها، جنبشهای اخلاقی، مجامع ادبی و علمی و انجمنهای حرفه‌ای و تفریحی از نیروی فوق‌العاده برخوردارند. به وسیله این انجمنها می‌توان زیاده‌رویهای احتمالی دولتهای

متمرکز را به خصوص در جوامع دموکراتیک تعدیل کرد (چاندوک، ۱۳۷۷، ۱۱۲). در واقع تکیه بر ایجاد شبکه‌های مشارکتی مستقل از دولت خصوصیت متمایز اندیشه معاصر است. ارزیابیها نشان می‌دهد در عرصه مشارکت مردمی بیشتر شاهد شکست هستیم تا موفقیت. بسیاری از این شکستها به دلیل تزلزل در اراده سیاسی دولتها بوده است، زیرا مشارکت اغلب برای مشروعیت بخشیدن به سیاستها و دستورهای قدرتهای مرکزی به کار برده می‌شود و یا ابزاری برای استفاده از نیروی کار و سایر کمکهای مردمی به صورت فعالیتهای خودیاری به شمار می‌آید. در چنین وضعیتی مشارکت تنها جنبه نمایشی دارد و برای نیل به اهدافی منحصرأ سیاسی و اقتصادی استفاده می‌شود. در موارد متعددی مشاهده شده است که حکومتها با پی بردن به آثار مشارکت، نهادهایی را با عنوان «سازمانهای غیردولتی» در سطوح مختلف به منظور تسهیل مشارکت مردمی ایجاد کرده‌اند، اما متأسفانه به شرایط ضروری برای تداوم مشارکت واقف نبوده‌اند. نهادهای مشارکتی در هر کشوری تحت تأثیر مجموعه‌ای از عوامل همچون جهت‌گیری ایدئولوژیک، ساختار اجتماعی - فرهنگی، تاریخ، جمعیت‌شناسی و... شکلی متفاوت می‌یابند، اما ویژگی متفاوت همه این نهادها نامتمرکز گرداندن قدرت و هدایت آن به سطوح پایین جامعه است. سازمانهایی نظیر شوراهای انجمنها، مؤسسات فرهنگی - هنری، تعاونیهای روستایی، کانونها، گروهها و جماعات از نهادهایی هستند که مشارکت را تسهیل می‌کنند. به علاوه یک نهاد مشارکتی به قول روسو با تمام قدرت مشترک خود از حقوق هر کسی که بدان می‌پیوندد دفاع و حمایت می‌کند تا مصلحتهای خود را بر طبق نیازها و اراده آزاد در چارچوب گروه تأمین کند. سازمانهای غیردولتی را قشرها و صنوف مختلف مردم با توجه به زمینه فعالیت، منطقه، محل و نیازهای متفاوتی که دارند به صورت خودجوش تأمین می‌کنند تا بتوانند قابلیتهای بالقوه خود را برای کمک به توسعه فرهنگی - اجتماعی به فعل درآورند. آنها برای تأمین خواستههای مردم و هماهنگی برنامه‌های دولت با نیازهای مردم و کمک به نظام تصمیم‌سازی در کمیته‌های برنامه‌ریزی دولت شرکت می‌کنند. تصویر صفحه بعد چگونگی تعامل سازمانهای دولتی و غیردولتی را نشان می‌دهد. همچنین در این تصویر می‌توان ملاحظه کرد که چگونه مردم متفرق برای حمایت از حقوق فردی خویش به تأسیس تشکلهای مردمی در حوزه‌ها و صنوف مختلف اقدام می‌کنند.





در جمع‌بندی چارچوب نظری باید به نکته‌ای اساسی درباره مشارکت اشاره کنیم و آن تفکیک مفهوم مشارکت در دو جامعه سنتی و مدرن است. اندیشه‌های نیل اسملزر و کارل پوپر در این زمینه راه‌گشا هستند و به درک صحیح مفهوم مشارکت به‌ویژه در جوامعی که مرحله گذار از شرایط سنتی به مدرن را طی می‌کنند، کمک می‌کنند. از نظر اسملزر در جوامع ساده و سنتی، زندگی دسته‌جمعی و مشترک با مبانی حیات اجتماعی از قبیل پیوندهای خویشاوندی، ایل و تبار، قبیله و طبقه سخت درهم تنیده است. در این‌گونه جوامع، تشکیلات رسمی از قبیل اتحادیه‌های کارگری، باشگاههای اجتماعی، انجمنهای داوطلبانه و گروههایی که منافع مشترک دارند، کمتر توسعه می‌یابند. با این حال، در یک جامعه صنعتی و شهری، بقای روابط سنتی برای حیات دسته‌جمعی و مشترک کفایت نمی‌کند (اسملرز، ۱۳۵۰، ۹۵). پوپر نیز بر همین موضوع تأکید دارد و از نظر او مفهوم مشارکت در جامعه بسته یا قبیله‌ای و اشتراکی که بدون پرسش و تحت تسلط رسوم صورت می‌گیرد با مفهوم مشارکت در جامعه باز که براساس تصمیمات شخصی، آگاهانه و داوطلبانه صورت می‌گیرد متفاوت است (پوپر، ۱۳۶۹، ۱۰۲).

### تجزیه و تحلیل یافته‌ها

مشارکت اجتماعی - فرهنگی ایرانیان به دو گونه متفاوت قابل تشخیص است. نوع نخست، مشارکت‌هایی است که در روابط متقابل مردم اتفاق می‌افتد. این نوع مشارکت از الزامات مربوط به زندگی اجتماعی انسانها، تحدید و سختیهای طبیعت، تأمین حوایج مشترک، سنتها، باورها و زمینه‌های دینی نشأت گرفته است. انواع همیارهای اجتماعی در عروسی، عزا، معالجه بیماران، پذیرایی از میهمانان و رهگذران، کشت و کار و سایر فعالیتهای دسته‌جمعی از این دسته‌اند. مشارکت‌های مذکور بیشتر تحت‌تأثیر رسوم صورت گرفته و در متون علمی با عنوان مشارکت سنتی و غیررسمی ذکر شده است. این نوع مشارکتها در شرایط تاریخی خاصی اتفاق افتاده است که عموماً به تبع تغییر ساختارهای اجتماعی کارکردهای خود را از دست داده و در نتیجه از میان رفته است. نوع دوم، مشارکت‌های رسمی هستند و در چارچوب تشکلهای مردم از قبیل مؤسسات، انجمنها، کانونها، جمعیتها و گروههای داوطلبانه انجام می‌پذیرند. مشارکت در مفهوم اخیر با نهضت سازمانهای غیردولتی عجین شده است و با حرکت جوامع از سنتی به مدرن،

مشارکت رسمی (در شکل سازمانهای غیردولتی) جایگزین مشارکت سنتی مردم شده است. شاید بتوان خاستگاه مشارکت رسمی را در جامعه ایران به رویدادهای انقلاب مشروطه مرتبط ساخت. طرح تشکیل انجمنهای ایالتی و ولایتی که در متمم قانون اساسی مشروطه (مصوب ۱۹ دی ماه ۱۲۸۵ ه. ش) به تصویب رسید، از مهم‌ترین این رویدادهاست. در اصل بیست‌ونهم آن آمده است: «منافع مخصوصه هر ایالت و ولایت و بلوک به تصویب انجمنهای ایالتی و ولایتی به موجب قوانین مخصوصه آن مرتب و تسویه می‌شود».

اصل نودویکم تصریح می‌کند:

«اعضای انجمنهای ایالتی و ولایتی بلاواسطه از سوی اهالی انتخاب می‌شوند،

مطابق نظامنامه انجمنهای ایالتی و ولایتی».

در اصل نودودوم ذکر شده است که:

«انجمنهای ایالتی و ولایتی اختیار نظارت تامه در اصلاحات را راجع به منافع

عامه دارند با رعایت قوانین مقرر».

با این وصف زمینه برای تمرکززدایی و فعالیت سازمانهای غیردولتی در عصر مشروطه فراهم شده و این دوره محل تعامل آرا و اندیشه‌های مردم و دولتمردان بوده است.

پس از این تاریخ شاهد تصویب و اجرای مقرراتی درباره مشارکتهای مردمی رسمی هستیم. قانون مدنی در سال ۱۳۰۷ ه. ش تصویب شد که براساس مواد ۹ و ۱۰ و ۱۸۳ آن اعتبار اراده افراد در چارچوب قراردادها مشخص می‌شود. از این دیدگاه سازمانهای غیردولتی را می‌توان نوعی قرارداد جمعی دانست. قانون تجارت در سال ۱۳۱۱ ه. ش تصویب شد که مواد ۵۸۴ و ۵۸۵ آن ناظر بر تشکیلات و مؤسساتی است که برای مقاصد غیرتجاری تأسیس می‌شوند. (<http://www.ngoior.org/p:169>).

اقداماتی نیز در دولت ملی دکتر مصدق برای ایجاد نهادهای مشارکتی اتفاق افتاد. جایگزینی قانون شهرداریها و انجمن شهر در سال ۱۳۲۸ ه. ش و قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۱ ه. ش به جای قانون بلدیة مصوب ۱۲۸۶ ه. ش و پیش‌بینی انجمن شهر، موجبات تشکیل انجمن شهر را فراهم آورد. در اوایل دهه ۱۳۴۰ ه. ش برخی نهادهای مردمی از جمله تعاونیهای روستایی، انجمنهای ده و به فاصله چندین سال خانه‌اصناف در جامعه روستایی تشکیل شد (کوچکیان فرد، ۱۳۷۷، ث).

جریانه‌ها و نهادهای غیردولتی مذکور هرچند گام‌های مثبتی برای گسترش مشارکتهای رسمی مردم بودند، با این حال هنوز به معنای گسترش مؤسسات، تشکلهای و سازمانهای غیردولتی در مفهوم نوین آن نیستند. به عبارت دقیق‌تر اکثر آنها خودجوش و داوطلبانه نبودند، بلکه دولتها برای پیشبرد اهداف خود آنها را تأسیس می‌کردند. طی چندین دهه پس از تصویب قانون تجارت برخی تشکلهای غیردولتی داوطلبانه به‌ویژه در میان تحصیل‌کردگان دانشگاهی تأسیس شدند. جدول زیر نمونه‌هایی از این تشکلهای را نشان می‌دهد.

جدول ۱: عناوین برخی از تشکلهای غیردولتی در سالهای  
پس از تصویب قانون تجارت

ردیف	نام تشکل	سال تأسیس	ردیف	نام تشکل	سال تأسیس
۱	کانون یانوان	۱۳۱۴	۶	جمعیت پرستاران ایران	۱۳۳۱
۲	جمعیت بانوان صاحب شغل و حرفه	۱۳۲۸	۷	جمعیت راه نو	۱۳۳۴
۳	جمعیت بانوان صلح‌جو	۱۳۲۰	۸	انجمن پزشکان کودکان ایران	۱۳۳۵
۴	جمعیت شورای زنان ایران	۱۳۲۲	۹	انجمن متخصصین بیماریهای زنان و مامایی ایران	۱۳۳۵
۵	جمعیت ماماهاى ایران	۱۳۲۳	۱۰	انجمن بیوشیمی ایران	۱۳۳۶

اطلاعات جدول از گزارش سازمان ملی جوانان و پایان‌نامه‌ی آقای امیر شیبانی استخراج شده است.

بی‌ثباتی کشور طی این دوره سبب شد دولت تا سال ۱۳۲۷ ه. ش فاقد برنامه‌ی میان مدت توسعه باشد. در تاریخ مذکور نخستین برنامه‌ی هفت ساله در کشور تدوین شد. در اجرای این برنامه هرچند دولت به شدت نیازمند مشارکت مردمی بود و به‌ویژه در اوایل سال ۱۳۳۰ ه. ش بحران نفت و قطع درآمد آن دولت را تا سال ۱۳۳۳ ه. ش دچار کمبود شدید مالی کرده بود (سازمان برنامه. ۱۳۴۳. ۲)، با این حال تغییری در قانون فعالیت بخش داوطلبانه و غیردولتی به‌وجود نیامد. برنامه‌ی دوم توسعه در شرایطی تدوین شد که وضعیت بد اقتصادی دولت را به تحصیل وام از بانک ملی ناگزیر کرده بود. به‌علاوه قیمت کالا و خدمات رو به افزایش بود. جدول ۲، وضعیت اقتصادی - اجتماعی سالهای برنامه‌ی هفت ساله دوم را براساس شاخص هزینه‌ی زندگی نشان می‌دهد.

جدول ۲: شاخص هزینه زندگی طی سالهای برنامه دوم توسعه (۱۳۳۴-۱۳۴۱ ه. ش)

سال	۱۳۳۴	۱۳۳۵	۱۳۳۶	۱۳۳۷	۱۳۳۸	۱۳۳۹	۱۳۴۰	۱۳۴۱
شاخص هزینه زندگی	۱۰۰	۱۰۸/۸	۱۱۳/۶	۱۱۴/۸	۱۲۹/۷	۱۴۰/۱	۱۴۳/۴	۱۴۴/۸

شاخص هزینه زندگی در سال ۱۳۳۴ ه. ش برابر ۱۰۰ بود که در سال ۱۳۳۷ ه. ش به ۱۱۴/۸ رسید که تا حدودی طبیعی به نظر می‌رسد. ولی از سال ۱۳۳۷ وضعیت تغییر محسوسی یافت و هزینه زندگی با سرعت بیشتری رو به افزایش گذاشت. بررسی دلایل این بحران خارج از دامنه موضوعی مقاله حاضر است، ولی برای مواجهه با آن چندین اقدام در کشور صورت پذیرفت. از جمله این اقدامها فراهم کردن زمینه برای استفاده از کمکهای خارجی، بخش خصوصی و مردمی بود. برای مثال قانون برنامه دوم مقرر می‌داشت که هر شهرداری‌ای که بتواند نیمی از اعتبار طرحهای عمرانی شهر خود را تأمین کند سازمان برنامه، نیم دیگر اعتبار را تقبل می‌کند و هزینه مطالعات را نیز بلاعوض می‌پردازد. در این دوره مردم تشنه اجرای برنامه‌های عمرانی بودند (سازمان برنامه، ۱۳۴۳، ۱۲ و ۷۸).

درباره سازمانهای غیردولتی، آیین‌نامه اصلاحی ثبت تشکیلات و مؤسسات غیرتجاری (۱۳۳۷ ه. ش) از سوی دولت تصویب شد که به‌رغم ضعفهای فراوان تا چندین دهه بعد و حتی پس از انقلاب اسلامی اعمال شد. براساس ماده ۱ آن «مقصود از تشکیلات و مؤسسات غیرتجاری مذکور در این آیین‌نامه تمامی تشکیلات و مؤسساتی است که برای مقاصد غیرتجاری از قبیل امور علمی یا ادبی یا امور خیریه و امثال آن تشکیل می‌شود اعم از آنکه مؤسسان و تشکیل‌دهندگان قصد انتفاع داشته یا نداشته باشند. تشکیلات و مؤسسات مزبور می‌توانند عناوینی از قبیل انجمن، کانون یا بنگاه و امثال آن اختیار نمایند. ولی اتخاذ عناوینی که اختصاص به تشکیلات دولتی و کشوری دارد از طرف مؤسسات مزبور ممکن نخواهد بود».

ماده ۲ تصویب‌نامه مؤسسات را در دو قسمت طبقه‌بندی کرده است:

- الف - مؤسساتی که مقصود از تشکیل آن جلب منافع و تقسیم آن بین اعضای خود نباشد؛
- ب - مؤسساتی که مقصود از تشکیل آن ممکن است جلب منافع مادی و تقسیم منافع مزبور بین اعضای خود یا غیر باشد، مانند کانونهای فنی و حقوقی و غیره.

طبق مفاد آیین‌نامه مذکور، مؤسسات و تشکیلات با اخذ مجوز از شهرداری در اداره ثبت شرکتها به ثبت می‌رسیدند (سعیدی. ۱۳۸۱. ۲۲۹). با تصویب این آیین‌نامه فرایند تأسیس و فعالیت مؤسسات و تشکلهای غیردولتی نسبتاً قوت گرفت. برای مثال در حدود ۷۸ انجمن علمی (امیرشیبانی. ۱۳۷۲. ۹۰) و تشکل مربوط به زنان تا انقلاب اسلامی مجوز فعالیت دریافت کردند (<http://www.ngoir.org/p:119>).

با وقوع انقلاب اسلامی قانون اساسی کشور تغییر یافت. در اصول هفتم و یکصدم الی یکصدوششم این قانون موضوع مشارکتهای مردمی به‌صورت شوراهای ده، بخش، شهر، شهرستان و استان و نیز شوراهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی مورد توجه قرار گرفته است. به علاوه در اصل چهل و چهارم آن نظام اقتصادی کشور به سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی تقسیم شده است (قانون اساسی. ۴۴). با این حال اصول مربوط به شوراها تا سال ۱۳۷۷ ه. ش (سال برگزاری نخستین دوره انتخابات) اجرا نشد. طی این مدت قانون تشکیلات شوراهای اسلامی چهار مرتبه از سوی مجلس تصویب و اصلاح شد. قابل ذکر است که پس از انقلاب یک دوره تشکیل شوراهای اسلامی روستایی از سوی جهاد سازندگی تجربه شد که به دلیل نبود پشتوانه قانونی برای وظیفه‌مندی دستگاه مذکور در تشکیل و حمایت از شوراها منحل شد. بدین ترتیب به دلایل جنگ تحمیلی در سالهای آغازین انقلاب و همچنین خلأ قانونی و بی‌اعتمادی دولت به سازمانهای غیردولتی فعالیت این بخش با رکود مواجه شد، به گونه‌ای که بسیاری از انجمنها، کانونها و مؤسسات غیردولتی پیشین نیز منحل شدند. طبق آیین‌نامه اصلاحی سال ۱۳۳۷ ه. ش مؤسسات و سازمانهای غیردولتی باید از وزارت کشور (نیروی انتظامی) مجوز می‌گرفتند و این کار فرایند اخذ مجوز را سخت کرده بود. مطالعه‌ای که در سال ۱۳۸۰ ه. ش روی سازمانهای غیردولتی فعال انجام شد نشان داد که صرفاً ۸ درصد سازمانهای غیردولتی فعال طی سالهای پیش از انقلاب تأسیس شده‌اند. یکی از دلایل پایین بودن درصد سازمانهای غیردولتی مربوط به پیش از انقلاب، غیرفعال بودن و انحلال سازمانهای قبلی بوده است. براساس همین مطالعه بیش از ۵۰ درصد سازمانهای غیردولتی بررسی شده از سال ۱۳۷۶ ه. ش به بعد تأسیس شده‌اند (سعیدی. ۱۳۸۱. ۱۴۳). در این دوره تاریخی از سویی احساس

نیاز و ظرفیت مردم برای مشارکت بالا رفته است و از سوی دیگر شرایط ساختاری جامعه نسبت به گذشته مساعدتر شده است. فراهم کردن تمهیدات قانونی به‌ویژه مصوبه شورای عالی اداری در سال ۱۳۷۸ ه. ش، گرایش به تمرکززدایی در نظام برنامه‌ریزی و کاهش تصدی‌گری دولت و تأثیرپذیری از گسترش بخش داوطلبانه و سازمانهای غیردولتی در سطح جهان، از مهم‌ترین متغیرهای ساختاری بودند که بر رشد آنها در کشور تأثیر گذاشتند. در جدول ۳، آمارهایی از سازمانهای غیردولتی ارائه شده است. این آمارها از دستگاههای تخصصی صادرکننده مجوز و یا از سایتهای آنها جمع‌آوری شده است.

جدول ۳: تعداد سازمانهای غیردولتی تا پایان ۱۳۸۱ ه. ش

بهداشت و درمان	مشارکت زنان	فرهنگ و ارشاد اسلامی	علوم، تحقیقات و فن‌آوری	سازمان محیط‌زیست	سازمان جوانان	دستگاه تخصصی
۹۵	۲۷۰	۲۱۸۱	۱۱۵	۴۸۰	۷۴۵	تعداد

به‌طوری که مشاهده می‌شود، تعداد سازمانهای غیردولتی طی سالهای اخیر رشد نسبتاً خوبی داشته است. همچنین در این سالها حضور تحصیل‌کردگان و جوانان در سازمانهای غیردولتی قابل توجه است. با این حال آنها از نظر کارکرد و ایفای نقش در فرایند توسعه با مشکلات جدی مواجه بوده‌اند. مرور برنامه‌های میان‌مدت توسعه نشان می‌دهد این سازمانها به چه میزان در برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌های توسعه مشارکت داشته‌اند. قاعدتاً چارچوب همکاری بخشهای دولتی و غیردولتی و جایگاه مشارکت مردمی در تحقق اهداف توسعه را باید برنامه‌های میان‌مدت مشخص سازند. در مجموع، هشت برنامه توسعه در قبل و بعد از انقلاب اسلامی به اجرا درآمده است و در آستانه تصویب قانون برنامه چهارم نیز هستیم. باید دید که هر کدام از این برنامه‌های توسعه تا چه حدودی شرایط ساختاری برای فعالیت سازمانهای غیردولتی فراهم شده است و سازمانهای غیردولتی تا چه حدودی در تحقق اهداف برنامه وظیفه‌مند بوده‌اند. بدین‌منظور در جدول ۴، تاریخ تصویب‌نامه‌های مربوط به سازمانهای غیردولتی با ادوار برنامه‌های میان‌مدت توسعه تطبیق داده شده است و همچنین با توجه به

محتوای برنامه‌های توسعه، جایگاه و مشارکت سازمانهای غیردولتی در اجرای برنامه‌های توسعه با مقیاس رتبه‌ای ارزیابی شده است.

جدول ۴: مصوبه‌ها و میزان مشارکت سازمانهای غیردولتی در برنامه‌های میان مدت توسعه

ردیف	عنوان تصویب‌نامه	سال تصویب (ش.ا)	عنوان برنامه توسعه	سالهای اجرای برنامه (ش.ا)	میزان مشارکت در برنامه			
					وزارت	سازمانهای دولتی	سازمانهای غیردولتی	جمع
۱	آیین‌نامه اصلاحی ثبت تشکیلات و مؤسسات غیرتجاری	۱۳۳۷	هفت ساله دوم	۱۳۳۴-۴۱	x			
۲	تصویب‌نامه صدور پروانه برای انجمنهای علمی	۱۳۵۸	-	-	-			
۳	قانون معافیت احزاب، جمعیتها و انجمنهای سیاسی، صنفی و انجمنهای اسلامی یا اقلیتهای دینی	۱۳۶۵	-	-	-			
۴	قانون کار و امور اجتماعی و دستورالعمل تأسیس و تشکیل انجمنهای صنفی و کانونهای مربوط به قانون کار و امور اجتماعی	۱۳۶۹	پنج ساله اول	۱۳۶۸-۷۲	x			
۵	مصوبه نحوه تشکیل و صدور مجوز تأسیس انجمنهای علمی، ادبی و هنری	۱۳۷۰	پنج ساله اول	۱۳۶۸-۷۲	x			
۶	مصوبه چگونگی اعمال ضوابط و مقررات و تأسیس مراکز، مؤسسات، کانونها و انجمنهای فرهنگی و نظارت بر فعالیت آنها	۱۳۷۵	پنج ساله دوم	۱۳۷۴-۷۸		x		
۷	مصوبه نحوه صدور مجوز تأسیس تشکلهای غیردولتی	۱۳۷۸	پنج ساله سوم	۱۳۷۹-۸۳		x		
۸	آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۵۷ قانون برنامه (مربوط به سازمانهای غیردولتی جوانان)		پنج ساله سوم	۱۳۷۹-۸۳		x		
۹	آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۵۸ قانون برنامه (مربوط به سازمانهای غیردولتی زنان)		پنج ساله سوم	۱۳۷۹-۸۳		x		
۱۰	آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۰۴ قانون برنامه (مربوط به سازمانهای غیردولتی محیط زیست)		پنج ساله سوم	۱۳۷۹-۸۳		x		
۱۱	آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۸۲ قانون برنامه (مربوط به سازمانهای غیردولتی)		پنج ساله سوم	۱۳۷۹-۸۳		x		



با این وصف، مسئله اساسی سازمانهای غیردولتی در شرایط موجود کارکرد بسیار ضعیف و عدم ایفای نقش مؤثر آنها در تحقق اهداف توسعه است. در نتیجه آنچه برنامه‌ریزان و سیاستگذاران باید در برنامه چهارم توسعه مورد توجه قرار دهند ارتقای همکاری دستگاههای دولتی و سازمانهای غیردولتی است، به گونه‌ای که می‌بایست در فعالیتهای و اقدامات مورد نیاز برنامه چهارم، وظایف مشخصی به این سازمانها واگذار شود. پیش‌نیاز چنین اقدامی آن است که نخست، سازمانهای غیردولتی از امکانات و توانمندی نسبی برای انجام وظایف توسعه‌ای برخوردار باشند. داشتن امکاناتی نظیر مکانی برای استقرار و هماهنگی امور، وسیله نقلیه، امکانات فنی (نظیر رایانه)، نیروی انسانی و پشتوانه مالی از شاخصهای سنجش توانمندی سازمانهای غیردولتی هستند. در یک مطالعه تجربی، نتایج زیر درباره برخی شاخصهای ظرفیت‌سنجی سازمانهای غیردولتی فعال کشور حاصل شده است:

مکان استقرار: در حدود ۳۲/۶ درصد تشکلهای غیردولتی در مکانهای استیجاری فعالیت کرده و ۲۴/۹ درصدشان از هیچ‌گونه محل مشخصی برای استقرار برخوردار نبوده‌اند. این گروه از سازمانها جلساتشان را به صورت نوبتی در منازل مؤسسان، اعضای هیئت مدیره و یا سایر اعضای فعال برگزار می‌کرده‌اند. تعدادی نیز در منزل شخصی یکی از مؤسسان یا محلی متعلق به آنها استقرار داشته‌اند. در مجموع ۳۷/۶ درصد آنها نیز در مکانهای غیراستیجاری (اعم از ملکی و دولتی) استقرار یافته‌اند. ساختمانهای ملکی یا به طریق وقفی و اهدایی در اختیار سازمانها قرار گرفته و یا خرید شده است. نوع دولتی از سوی دستگاههای دولتی و یا غیردولتی عمومی در اختیار سازمانهای خاصی قرار گرفته است.

وسایل ارتباطی و فنی: ۹۳/۵ درصد سازمانهای بررسی شده فاقد وسیله نقلیه بوده و ۶۶/۵ درصد نیز از به‌کارگیری رایانه در فعالیتهای خود محروم بوده‌اند.

نیروی انسانی: میانگین تحصیلی مؤسسان ۱۶/۶ کلاس و اعضای هیئت مدیره ۱۶/۲ کلاس بوده است. میانگین سنی مؤسسان ۳۸/۲ سال و اعضای هیئت مدیره ۳۴/۷ سال بوده است.

استفاده از پشتیبانی مالی دولت: ۵۴/۴ درصد سازمانهای بررسی شده از هیچ‌گونه پشتیبانی دولتی برخوردار نبوده‌اند. صرفاً ۶/۴ درصد از تسهیلات بانکی استفاده کرده‌اند و بقیه

به صورت کمکهای بلاعوض و استفاده از کالاهای یارانه‌ای از تسهیلات دولتی استفاده کرده‌اند (سعیدی. ۱۳۸۱. ۱۴۲).

برآیند داده‌های مذکور این است که سازمانهای غیردولتی از نظر نیروی انسانی وضعیت مطلوبی دارند، ولی از نظر تجهیزات، امکانات و پشتیبانیهای مالی از موقعیت مناسبی برای انجام وظایف توسعه‌ای برخوردار نیستند. از آنجایی که این سازمانها به صورت غیرانتفاعی فعالیت می‌کنند، انتظار هم نمی‌رود بدون برخورداری از پشتیبانیهای قانونمند بتوانند وظایف محوله را اجرا کنند.

عامل مؤثر دوم، تغییر رویکرد دولتمردان و مدیران دستگاههای دولتی و برنامه‌ریزان در این بخش است. در شرایطی که بیش از ۵۰ درصد سازمانهای غیردولتی طی سالهای ۱۳۷۶ ه. ش به بعد تأسیس شده‌اند، میزان مشارکت آنها در فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری بسیار اندک است. جدول ۵، همکاری دو بخش دولتی و غیردولتی را در برنامه‌ریزی توسعه نشان می‌دهد:

جدول ۵: میزان همکاری سازمانهای غیردولتی در تصمیم‌سازی و برنامه‌ریزی توسعه

انواع سازمانهای غیردولتی				طبقات	متغیر
جمع	توانمندسازی	توسعه‌ای	رفاهی		
۴/۹	۳/۳	۱/۶	-	بلی	عضویت در کمیته‌های برنامه‌ریزی
۹۵/۱	۵۵/۲	۹/۳	۳۰/۶	خیر	
۶۰/۶	۳۳/۵	۴/۸	۲۲/۳	هرگز	دعوت به جلسات برنامه‌ریزی
۳۲/۴	۲۰/۲	۴/۸	۷/۴	گاهی	
۶/۹	۴/۸	۱/۱	۱/۱	همیشه	
۵۵/۴	۳۰/۶	۴/۳	۲۰/۴	ضعیف	علاقه‌مندی سازمانهای دولتی به همکاری با سازمانهای غیردولتی
۲۴/۷	۱۳/۴	۲/۷	۸/۶	بی‌تفاوت	
۱۹/۹	۱۳/۴	۴/۳	۲/۲	خوب	

در شرایطی که سازمانهای غیردولتی حضور بسیار کم‌رنگی در فرایند برنامه‌ریزی داشته باشند، قطعاً نقش کم‌رنگ‌تری در اجرا خواهند داشت. شاید دلیل آن را بتوان در متغیر سوم

جدول ۵ (میزان علاقه‌مندی سازمانهای دولتی به همکاری با سازمانهای غیردولتی) تحلیل کرد. این اتفاق در اجرای اهداف خصوصی سازی برنامه سوم نیز روی داد، به گونه‌ای که به‌رغم تأکید جدی قانون برنامه، فرایند خصوصی سازی شرکتهای دولتی به دلیل بی‌علاقگی مدیران دستگاههای مربوطه به‌کندی صورت گرفته است.

مطالعات مربوط به سایر کشورها نیز نشان داده است که هنوز برخی حکومتها و بعضی سازمانهای دولتی برای خاموش کردن صدای سازمانهای غیردولتی تلاش جدی به عمل می‌آورند. آنها اقدامات سازمانهای غیردولتی را تنش‌زا معرفی می‌کنند (Gordenker, 1996, 4). این کشورها از اهمیت بخش غیردولتی در آینده جهان غافل هستند. به‌زعم میشل ادوارد، دیوید هالم و تینا والاس سازمانهای غیردولتی در آینده‌ای نه چندان دور ضمن گسترش فعالیتهای خود در سطح ملی، اقدامات خود را به سطح جهانی خواهند گشاند و در این فرایند نقشها، روابط، ظرفیتهای و قابلیت‌هایشان را تغییر خواهند داد. با پیدایی جامعه مدنی جهانی آنها قدرتی کسب می‌کنند که از طریق توزیع مجدد فرصتها و کمکها، به مردم یاری می‌رسانند، و از طریق ایجاد عناصر قوی بومی برای همکاریهای بین‌المللی و تغییر قراردادها به گونه‌ای که مردم علایق خود را در ساختارهای تکثرگرایانه با حکومت مطرح کنند، نقشهای خود را ایفا خواهند کرد (ادوارد. سازمانهای غیردولتی در آینده. ۲۱).

### نتیجه‌گیری و پیشنهاد

سازمانهای غیردولتی شکل رسمی مشارکت مردم در برنامه‌های توسعه هستند. این سازمانها با حرکت جامعه از ساختارهای سنتی به مدرن و با از میان رفتن مشارکتهای سنتی و نیز پیچیده‌شدن زندگی اجتماعی اهمیت بیشتری پیدا کرده‌اند. در ایران همگام با فرایندهای تاریخی نوسازی جامعه، شاهد ایجاد نهادهای مشارکتی رسمی هستیم، لیکن به دلایل ساختاری، نهادهای به‌وجود آمده سهمی در پیشبرد برنامه‌های توسعه نداشته‌اند. هرچند طی سالهای اخیر تعداد زیادی سازمان غیردولتی از دستگاههای تخصصی مجوز فعالیت دریافت داشته‌اند و در برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نسبت به دوره‌های پیشین زمینه برای فعالیت

بخش غیردولتی مساعدتر شده است، با این حال همچنان نقش آنها در کمیته‌های برنامه‌ریزی و فعالیت‌های لازم برای تحقق اهداف برنامه‌های توسعه در حد هیچ یا بسیار ضعیف ارزیابی می‌شود. ارتقای نقش سازمان‌های غیردولتی در برنامه‌های توسعه نیازمند عزم و آگاهی دولتمردان درباره این بخش است. بدین منظور حکومت می‌بایست در کنار کارکردهای مثبت، کارکردهای انتقادی و افشاگرانه آنها را نیز بپذیرد. برای بهبود ظرفیت سازمان‌های غیردولتی، لازم است دولت از نظر پشتیبانی مالی و استفاده از تسهیلات مورد نیاز مقرراتی را وضع کند. وارد کردن موضوع مشارکت مردمی و سازمان‌های غیردولتی به فهرست دروس دانشگاهی می‌تواند به تولید دانش و اشاعه مبانی علمی مربوط به این بخش کمک کند. از گذشته دور تاکنون مرجع مشخصی برای آمارگیری و ارائه گزارش فعالیت سازمان‌های غیردولتی وجود نداشته است. بدین منظور لازم است مرجعی برای آمارگیری و حفظ و انتشار منابع آماری این بخش تعیین شود. در نهایت انتقال تجربیات متقابل، بسط همکاریها و حمایت از حقوق مردم اقتضا می‌کند که سازمان‌های غیردولتی اقدامات جدی‌تری در زمینه شبکه‌سازی داشته باشند.

#### پی‌نوشت

۱- براساس این مصوبه صدور مجوز فعالیت برای سازمان‌های غیردولتی به دستگاه‌های تخصصی واگذار

شد.

## منابع و مأخذ

### الف - فارسی

- اسملرز. نیل (۱۳۵۰). *نوسازی روابط اجتماعی (در نوسازی جامعه)*. گردآورده مایرونونیر. ترجمه مقدم مراغه‌ای و همکاران. تهران: انتشارات فرانکلین.
- امیرشیبانی، محمدعلی (۱۳۷۲). *محدودبتهای رشد و تأثیر انجمنهای علمی و تخصصی در ایران*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد جامعه‌شناسی. تهران: دانشگاه تهران.
- بشیریه، حسین (۱۳۷۴). *انقلاب و بسیج سیاسی*. تهران: دانشگاه تهران.
- پوپر، کارل (۱۳۶۹). *جامعه باز و دشمنان آن*. ترجمه علی اصغر مهاجری. چاپ سوم. تهران: شرکت سهامی انتشار.
- چاندوک، نیرا (۱۳۷۷). *جامعه مدنی و دولت*. ترجمه فریدون فاطمی و وحید بزرگی. تهران: نشر مرکز.
- دلوی، محمدرضا و دیگران (۱۳۷۹). *میانی سازمان و مدیریت*. تهران: نشر سیمین.
- رسایی‌نیا، ناصر (۱۳۷۹). *قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: نشر سمن.
- سازمان برنامه (۱۳۴۳). *گزارش اجرای برنامه هفت ساله دوم*. تهران: سازمان برنامه.
- سعیدی، محمدرضا (۱۳۸۱). *موانع رشد و گسترش سازمانهای غیردولتی در ایران*. پایان‌نامه دکتری جامعه‌شناسی. تهران: دانشگاه تربیت مدرس.
- *قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۹)*. تهران: انتشارات سازمان برنامه و بودجه.
- کاتورتی، هوئین و دیگران (۱۳۷۵). *مشارکت در توسعه*. ترجمه هادی غیریایی و داود طبایی. تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی. مرکز پژوهشهای بنیادی.
- کوچکیان فرد، حسین؛ نجفی‌راد، علی (۱۳۷۷). *مجموعه قوانین و مقررات در زمینه شوراهای اسلامی کشوری و نهادهای مشابه در ایران*. تهران: وزارت کشور (انتشار محدود و داخلی).

ب - انگلیسی

- <http://www.ngo.ir/organization/report/NGO.asp>.
- Bamberger. Michel (1988). *The Role of Community Participation in Development Planning and Project Management*. The World Bank. Washington.
- Burgess. Robert G. (1986). *Key Variables in Social Investigation* (Voluntary Associations by C.G. Pickvance). Routledge & Kegan Paul. London. Boston and Henley.
- Edwards. Michael & others (1999). *NGOs in Global Future*. Conference Banck Group.
- Gordenker. Leon & others (1996). *NGOs: The Peoples Voice in International Governance*. UNU. Tokyo. Japan.
- Hugo F. Reading (1978). *A dictionary of the Social Sciences*. Routledge & Kegan paul. London.
- United Nations (1991). *Government - NGO Cooperation in Social Development*. NewYork.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی