

## دولت، مشارکت و سازمان‌های غیردولتی (NGOs): بررسی جایگاه و کارکردهای بخش سوم در توسعه

دکتر موسی عنبری\*

چکیده: موضوع مشارکت مردمی که در گذشته یک ضرورت عقلانی برای توسعه بوده، امروزه به صورت یک ضرورت اخلاقی و انسانی درآمده است. اهمیت این موضوع به گونه‌ای است که اخیراً از مشارکت به مثابه هدف توسعه یاد می‌شود. در مدل‌های توسعه دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰م. در ملل در حال توسعه، بحث مشارکت مردمی در مقام موضوعی معادل و مترادف توسعه، از جایگاه خاصی برخوردار بوده است. با توجه به واقعیت و گونه‌های مشارکت در دنیا، این دوره را می‌توان «عصر مشارکت همراه با دولت یا دولت راهبر» نامید که بارزترین اشکال آن، انواع مشارکت برانگیزنده بوده است. از اواسط دهه ۱۹۸۰م. به بعد که در ملل در حال توسعه، کارآیی دولت‌ها در امر توسعه مورد تردید قرار می‌گیرد، در مدل‌های توسعه مشارکتی، از «مشارکت بدون دولت» به معنای گسترش «سازمان‌های غیردولتی» (یا بخش سوم) یاد می‌شود. این بخش نوظهور با هدف انجام فعالیت‌های خیریه، ترویجی و توسعه‌ای، نقش‌های متنوعی شامل اجرا و تکمیل برنامه‌های دولتی یا مقابله با آنها را ایفاء می‌کند. اما با وجود افتخار و کمک‌های عمده - گاهی نمایشی - دولت‌های در حال توسعه به گسترش بخش سوم در جامعه‌های خود، برخی از کارکردهای عام و انسان‌گرایانه این بخش در تقابل با خواسته‌های تمامیت‌خواهانه و ایدئولوژیک آن دولت‌هاست. هدف مقاله حاضر، بررسی ابعاد، جایگاه و اهمیت سازمان‌های مشارکتی و غیردولتی (یا بخش سوم) در توسعه و عملکرد آنها در ارتباط با دولت است.

کلیدواژه: دولت، مشارکت، توسعه، مشارکت دولت راهبر، مشارکت بدون دولت، سازمان‌های غیردولتی، بخش عمومی (دولتی)، بخش خصوصی، بخش سوم.

## مقدمه

سالهاست که «توسعه» مفهومی جادویی و فخرانگیز برای ملل شده است که تقریباً همه چیز را در بر می‌گیرد. از زمانی که ضرورت برنامه‌ریزی در امر توسعه در بسیاری از کشورها، بدیهی جلوه کرده، بحث مشارکت مردم در برنامه‌های توسعه نیز مشغولیت ذهنی و عملی بسیاری از دولتمردان ملل در حال توسعه شده است. به بیان مایکل تودارو «یکی از استدلال‌ها و دلایل اصولی کشورها برای برنامه‌ریزی توسعه، جلب مشارکت و کمک‌های ذهنی و عملی مردم در راستای رفع جهل، فقر و... بوده است» (تودارو، ۱۳۷۸، ص ۴۴۸). اهمیت بحث مشارکت در توسعه به حدی رسیده است که تصور توسعه بدون مشارکت تقریباً برای همگان محال شده است.

امروزه به دلیل اهمیتی که مفهوم مشارکت یافته است، همپا و همدوش توسعه مطرح می‌شود؛ «تا جایی که برخی محققان توسعه را مترادف مشارکت می‌دانند» (طالب ۱۳۷۶، ص ۱۱۸). در گفتارها و نوشته‌ها دیده می‌شود که واژه‌های توسعه و مشارکت در ارتباط مستقیم با یکدیگر یا حتی به طور جایگزین، به جای یکدیگر استفاده می‌شوند (Lerner, 1964; Hall, 1988;...). برخی ترکیبی از این دو را ابتکار می‌کنند و اصطلاح پارادایم «توسعه مشارکتی» (participatory development) را به کار می‌برند (عمر ۱۳۶۵، Mikklesen 1995, p.61 و...). این پارادایم دو دیدگاه را القاء می‌کند: اول اینکه مشارکت افراد در مراحل مختلف برنامه‌های مرتبط با زندگی آنان، فی‌نفسه یک هدف تلقی می‌شود. دوم، توسعه واقعی همواره با مشارکت و فعالیت‌های عمومی تحقق می‌پذیرد. به بیان کلی، در این دیدگاه، مشارکت هم عامل و هم مترادف توسعه تلقی می‌شود.

بدون تردید، مشارکت عمومی اگر در گذشته یک ضرورت عقلانی بوده، امروزه بسان یک ضرورت اخلاقی و انسانی جلوه کرده است. مشارکت یکی از ارزش‌های انسانی و اخلاقی مورد تأیید است که با خود عنصری از مسئولیت‌پذیری و عمل آگاهانه و آزادانه را حمل می‌کند. لفظ مشارکت با پذیرش عدالت و اصل برابری مردم مرتبط است. بنابراین، توسعه واقعی زمانی حاصل می‌شود که در خدمت تحقق این

ارزش و هدف اخلاقی و انسانی باشد. از این دیدگاه، مشارکت دیگر یک عامل توسعه در کنار عوامل دیگر به حساب نمی‌آید بلکه هدفی بزرگ است که توسعه معطوف به آن است.

### مفهوم مشارکت

از دهه ۱۹۷۰م. به بعد، مفهوم مشارکت (participation) به مثابه یک مفهوم اساسی در ادبیات توسعه وارد شد. در زبان فارسی، مشارکت از جهت لغوی به معنای شراکت، بهره‌برداری و انبازی کردن است (رک. لغت‌نامه دهخدا، فرهنگ فارسی معین). در فرهنگ انگلیسی اکسفورد، «مشارکت» به معنای کنش یا واقعیت شرکت کردن یا سهم داشتن است. این مفهوم از ریشه «part» به معنای جزء و بخش گرفته شده است که به معنای «در قسمتی از چیزی قرار گرفتن» است.

از مفهوم مشارکت تعاریف متعددی صورت گرفته است: در تعریف بانک جهانی، «مشارکت فرآیندی است که از طریق آن بهره‌برداران بر اقدامات توسعه و تصمیمات و منابعی که آنها را متأثر می‌سازد، تأثیر گذاشته و در کنترل آنها سهم می‌شوند» (The World Bank, 1994, p.3)

در تعاریف فائو، «مشارکت، فعالیت داوطلبانه افراد برای تغییر خودخواسته (self determined)، بهبود خود، زندگی و محیط و در نهایت، افزایش توانایی و عمل برای پاسخ به طرح‌ها و برنامه‌های توسعه است» (FAO, 1990, p.13).

در برخی تعاریف، عنصر تصمیم‌گیری، شرط لازم برای مشارکت است؛ از نظر هریسون و همکارانش، «مشارکت لزوماً فرآیندی است که تضمین می‌کند آن‌هایی که در یک تصمیم سهم یا منفعتی دارند، در اتخاذ آن تصمیم نیز درگیر می‌شوند» (Harrison & et al 2001, p.2)؛ در بیانی دیگر، «مشارکت عبارت است از فرآیندی که به موجب آن دو یا چند نفر یا یک حزب در تهیه طرح‌ها، سیاست‌ها و تصمیمات با یکدیگر همکاری می‌کنند» (Blumberg, 1968, p.70). این تعریف تعداد زیادی از فعالیت‌ها و رفتارها را در بر می‌گیرد.

«کهن» و «آف» فرآیند مشارکت در برنامه‌های توسعه را با چند ویژگی شامل، «تصمیم‌گیری»، «اجرا»، «انتفاع» و «ارزیابی» تعریف می‌کنند (Cohen and Uphoff, 1977). در تعریف «ارنستین» (Arenstin) از مشارکت، بر عنصر قدرت، تأکید زیادی شده است؛ در دیدگاه او: «مشارکت یک راهکار است که به موجب آن افراد محروم از یک چیز یا همدیگر تصمیم می‌گیرند که چگونه به همدیگر آگاهی دهند، چگونه، اهداف و سیاست‌های خود را تدوین کنند، چگونه مالیات‌ها را بپردازند، چگونه برنامه را اجرا کنند و چگونه سود و منفعت حاصل از این قراردادها و رسوم را توزیع کنند» (Shadid and et al, 1982, p.34).

«گواتری» (Goatri) مفهوم و معنای دیگری از مشارکت ارائه می‌دهد؛ در نظر او مشارکت یک فرآیند اجتماعی، عام، چندجانبه، چندبعدی و چندفرهنگی است که همه مردم را در مراحل توسعه سهیم می‌کند... این فرآیند جزء مهمی از طرح سیاسی- ملی برای دخالت دادن مردم در مرحله تصمیم‌گیری، اجرا، مدیریت، نظارت، ارزیابی، تجدیدنظر در برنامه‌ها، ابتکارهای تازه و سهیم شدن در منافع است (گواتری و دیگران، ۱۳۷۹، صص ۳۵-۳۶).

«کلوب» و «ساحل»، مشارکت را فرآیندی توأم با خصایص «فعال بودن» (activity)، «ارادی یا داوطلبانه بودن» (voluntary) می‌دانند (Mikkelsen, 1995, p.65). «رام پی پارو» (۱۳۶۵) از جامعه‌شناسان توسعه روستایی نیز، مشارکت را نوعی شرکت داوطلبانه و ارادی در حوزه‌های تصمیم‌گیری، اجرای برنامه‌ها، منافع، ارزیابی و بازنگری برنامه‌های توسعه بیان می‌کند. در یک تعریف نسبتاً جامع‌تر، «مشارکت به این معناست که همه اعضای گروه‌های هدف (target groups) یا آن‌هایی که درگیر کار هستند، امکان دخالت و فعالیت مستقیم یا غیرمستقیم در تصمیم‌گیری و ارزیابی یک نظام یا نهاد توزیع را دارا هستند و ضمن حضور در فعالیت‌ها، از نتایج آنها نیز سهمی دارند» (Shahid and et al, 1982, p.36).

«اوکلی و مارسدن» (۱۳۷۰)، مشارکت را به معنای «سهیم شدن فعال و سازمان یافتن اقشار جامعه به ویژه اقشار خاص آسیب‌پذیر جامعه در سطوح منطقه‌ای» تعریف می‌کنند (اوکلی و مارسدن، ۱۳۷۰، صص ۳۳ و ۶۸).

در میان تعاریف موجود، تعاریف «میسرا» و «رابرت چمبرز» که بر خصایص انسانی و روان‌شناختی مشارکت تأکید می‌کنند، قابل تأمل هستند. میسرا مشارکت را «پدیده‌ای چهاربعدی شامل صیانت نفس، درک نفس، قدرت تصمیم برای خود و تسلط بر نفس می‌داند» (میسرا، ۱۳۶۵، ص ۳۳).

رابرت چمبرز (R. Chambers) نیز با تأکید بر مضامین عمیق مشارکت می‌نویسد که از این واژه در سه جهت استفاده می‌شود:

۱. استفاده تزئینی؛ با این هدف که هر نوع پیشنهادی را خوب جلوه دهند؛
۲. استفاده ابزاری به این معنا که از طریق بسیج نیروی کار محلی، هزینه‌ها را کاهش می‌دهند؛

۳. استفاده واقعی: زمانی است که به مردم اختیار داده می‌شود تا با فعالیت خود کنترل امور را به دست گیرند و با اعتماد به نفس بیشتر تصمیمات خود را اتخاذ کنند (چمبرز، ۱۳۷۸، ص ۱۱۹).

اگر بخواهیم به همین نحو تعاریف مشارکت را بیان کنیم، با انباشته‌ای از تعاریف مواجه می‌شویم. تعاریف ذکرشده همگی مؤید وسعت معنایی اصطلاح مشارکت هستند. آنچه این مضامین را به مشارکت واقعی نزدیک می‌کند، ویژگی‌هایی چون آگاهی و اراده در آنهاست. بنابراین، با کمک تعاریف بالا می‌توان گفت که یک کنش مشارکتی، تلاشی در راستای رسیدن به اهداف است که از ویژگی‌های زیر برخوردار است:

۱. فعال بودن در مقابل منفعل بودن: اسمیت مدعی است که «مشارکت منفعل اغلب، ناواقعی (inauthentic)، سرکوبگر (repressive)، غیرمتعهدانه و صوری (tokenistic) است» (Smith, 1998, p.197).

۲. آزادی و داوطلبانه بودن (در مقابل اجبار و تحمیل): هر عمل مشارکتی واقعی با آگاهی، اراده و هوشیاری همراه است.

۳. قدرت‌بخشی و تواناسازی: عمل مشارکتی، طریقی برای توانمندسازی افراد همکار در رفع نیازها و غلبه بر مشکلات و موانع رشد و پیشرفت است.

۴. انتفاع و سودمندی حاصل از عمل (چه برای خود یا برای دیگر اعضای جامعه): بدیهی است این سودمندی و فایده حاصل از عمل، نباید به بهای اضرار و زیان به دیگر افراد جامعه که به طور مشروع فعالیت می‌کنند، باشد. در این ویژگی، نوعی تعهد و التزام به گروه و دیگر اعضای جامعه نیز وجود دارد.

### دولت و مشارکت

#### الف. عصر «مشارکت دولت راهبر»

در مدل‌های توسعه قبل از دهه ۱۹۷۰م. هدف توسعه، عمدتاً بالا بردن رشد اقتصادی و فناوری و ترغیب افراد به کار و فعالیت بدون توجه به زمینه‌های فرهنگی و روان‌شناختی آنان بود. «تودارو» حتی دهه ۱۹۷۰م. را نیز با غلبه رویکرد‌های اساساً اقتصادی همراه می‌بیند. وی (۱۳۷۸، ص ۲۲) می‌گوید: «در مجموع، توسعه در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰م. تقریباً همیشه به عنوان یک پدیده اقتصادی ملاحظه شده است. با فرض اینکه پیشرفت سریع در رشد تولید ناخالص ملی کل و سرانه، به تدریج به شکل مشاغل و سایر امکانات اقتصادی عاید توده‌ها خواهد شد... در خلال دهه ۱۹۷۰م. توسعه اقتصادی بر حسب کاهش یا از بین بردن فقر، نابرابری و بیکاری در چارچوب یک اقتصاد در حال رشد، مجدداً تعریف شد، و توزیع مجدد رشد، شعار عمومی شد.» تا اواسط دهه ۱۹۷۰م. توسعه به معنای رشد و سپس توزیع مجدد رشد اقتصادی معنا و تعریف شده است. معیارهای توسعه نیز، شاخص‌های کلان مانند تولید ناخالص ملی، درآمد سرانه، سطح فقر و امثال این‌ها بوده‌اند. اما به زودی پذیرفته شد که «توسعه فقط رشد و سرمایه‌گذاری کلان اقتصادی نیست بلکه این مهم جز از طریق شرکت دادن مردم در امور صورت نمی‌گیرد... توسعه نیازمند ارتباط بین برنامه‌ریزان و جامعه مورد نظر توسعه است؛ یعنی این دو گروه باید به ارزش‌ها و برداشت‌های مشترکی از توسعه مورد نظر برسند. لذا مأموران توسعه با این پرسش مواجه شدند که چگونه ارزش‌ها، ایستارها و رفتار افراد را متناسب با روند مورد نیاز توسعه تغییر دهند (طالب ۱۳۷۶، ص ۱۰۴).

کارگزاران توسعه برای پاسخ به این سؤال، به مشارکت مردم توجه کرده‌اند. اینجاست که تحلیل‌های توسعه در قلمرو فرهنگ نیز وارد می‌شوند. حجم وسیع ادبیات در باب این مفهوم، انعکاس‌دهنده این معناست.

در باب گسترش ایده مشارکت گفته می‌شود که «این ایده به عنوان یک شاخص ارزیابی پیشرفت به ویژه در مناطق روستایی، در نتیجه سرخوردگی‌ها و شکست‌های همراه با راهبردهای رشد صادرشده از غرب در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰م. در ملل در حال توسعه مطرح شد. محوریت برنامه‌ها در این دوره، راهبرد «رخنه به پایین» (trickle down) بود که بر اساس آن، نتایج حاصل از صنعتی شدن سرمایه‌بر و تجارت سریع کشاورزی و سرمایه‌گذاری در امور زیربنایی، خودبه‌خود به توده‌ها رخنه خواهد کرد» (Hall, 1988, p.92).

به موازات ناکارآمدی‌ها و تردیدها نسبت به راهبردهای رشد و توسعه از «بالا به پایین»، برخی از صاحب‌نظران مدعی طرح الگوهای انسان‌گرایانه و مشارکتی توسعه می‌شوند؛ برای مثال، «هال» و همکارانش از مفهوم «توسعه دیگر» (another development) نام می‌برند که هدفش اهتمام به ابعاد غیرکمی توسعه و تقلیل شکاف آگاهانه و آمرانه میان نخبگان جامعه و توده‌هاست (Ibid).

در همه مدل‌های جدید توسعه، مشارکت به مثابه ابزاری مطلوب و حیاتی برای رسیدن به اهداف توسعه، محسوب شده است. همه این عوامل سبب شدند که دولت‌ها به طور وسیع برای جهت‌دهی مطلوب و ارتقای سطح زندگی بخش‌های نیازمند جامعه و از طرف دیگر، توسعه ملی وارد عمل شوند. در باره همین موضوع است که «تودارو» (۱۳۷۸، صص ۴۴۷-۴۴۹)، یکی از دلایل اساسی ملل در حال رشد را از امر برنامه‌ریزی توسعه، «تهییج روانی مردم برای مشارکت همه‌گانی در راستای توسعه» می‌داند.

فعالیت مؤسسات سازمان ملل متحد نیز در این زمینه شایان توجه هستند. فعالیت‌های سازمان بین‌المللی کار (ILO)، سازمان کشاورزی و خواریار جهانی (FAO)، سازمان جهانی بهداشت (WHO)، یونسکو و غیره در خصوص تدوین و اجرای برنامه‌های مشارکتی مردم در امور زندگی‌شان، نیازهای ضروری روستاییان، اعتبار، بهداشت و... همگی در راستای توسعه مشارکتی هستند.

به طور کلی، در این زمان، از مشارکت مردمی به مثابه سود بردن از منابع یا دانش محلی برای تقلیل هزینه‌ها، اجرا و عمل برنامه‌های توسعه و یا حتی حمایت سیاسی از حکومت و دولت یاد می‌شود. از این رو، راهبردهای مشارکتی در این دوره را می‌توان طرح‌های دولت‌گرای مشارکت خواند: «راهبردهای دولت‌گرای مشارکت مبنی بر این پیش‌فرض هستند که بین حکومت و بیشتر بخش‌های عمومی وفاق منافع وجود دارد، و تنها وضعیت مقبول، همکاری کامل اجتماع و مردم با سیاست‌های دولتی است» (Hall 1988, p.94).

بر اساس این رویکرد، دخالت مردم در فعالیت‌ها ضروری است، اما تنها بعد از اینکه پارامترهای اصلی توسعه توسط دولت مشخص شد. وظیفه و فعالیت هر گروه از قبل کاملاً مشخص است. در اینجا مشارکت نوعی تزریق منابع از بیرون تصور می‌شود؛ به بیان دیگر، یک نهاد قابل مدیریت و تحت کنترل صاحب‌منصبان حکومتی تلقی می‌گردد و عمدتاً نیز شامل اجراء و مراحل ارزیابی چرخه‌های برنامه‌ها تا انتخاب و تعیین مراحل است. در این دوره مشارکت همان ابعادی را دارد که «اوکلی» و «مارسدن» در تعاریف از مشارکت بیان داشته‌اند: «مشارکت عبارت است از برانگیختن حساسیت مردم و در نتیجه، افزایش درک و توان آنها برای پاسخ‌گویی به طرح‌های توسعه و نیز به مفهوم تشویق ابتکارات محلی است» (اوکلی و مارسدن، ۱۳۷۰، ص ۳۳). به بیان دیگر مشارکت، ترغیب مردم برای انجام فعالیت‌هایی است که افراد خارج از منطقه (یعنی دولت) فکر می‌کنند برای آنها خوب است.

در عصر مشارکت دولت راهبر، تغییرات اقتصادی و اجتماعی، همگی هدایت‌شده هستند. «جیمز میجلی» با توجه به ایدئولوژی‌های سیاسی و دولتی، چهار نوع الگوی مشارکت را ذکر می‌کند که می‌توان آنها را گونه‌های غالب مشارکت دولت‌گرا یا مشارکت همراه با دولت بیان کرد؛ این الگوها عبارت‌اند از: الگوی ضد‌مشارکتی (anti participatory)؛ الگوی مشارکت کنترل‌شده (manipulative)؛ الگوی مشارکت دفعی و ناگهانی (incremental) و الگوی مشارکتی (participatory).

در الگوی ضد‌مشارکتی، هر نوع دخالت مردم در امور ممنوع است. اما در الگوی مشارکت تحت کنترل، هدف برنامه‌ریزی‌ها عمدتاً کنترل مشارکت عمومی در راستای



اهداف اقتصادی و سیاسی دولت هاست. الگوی مشارکت دفعی یا ناگهانی، بدون برنامه‌ریزی و اتفاقی در یک حوزه خاص صورت می‌گیرد و نتیجه ناعادلی‌ها در امکان مشارکت عمومی یا ضعف برنامه‌ریزی‌های ناکارآمد است.

در الگوی مشارکتی، دولت‌ها تلاشی واقعی برای افزایش سطح مشارکت مردم می‌کنند تا قدرت تصمیم‌گیری مردم را برای ایجاد نهادهای محلی به منزله مسیر اصلاحات اجتماعی-اقتصادی، بهبود بخشند. الگوی ضد‌مشارکتی برای توصیف تعدادی از رژیم‌های در حال توسعه به کار برده می‌شود که در آنها هیچ نوع تلاشی برای تجهیز توده‌ها برای مشارکت وجود ندارد و اهداف اساسی دولت، انباشت ثروت و تمرکز قدرت در دستان طبقه حاکم است. بیشتر فعالیت‌های توسعه در جهان سوم در بلوک سوسیالیستی و غیرسوسیالیستی، درون دو دسته الگوی کنترلی و دفعی قرار دارند (Hall and Midgley, 1988).

نکته دیگر در باب مفهوم مشارکت دولت راهبر این است که این مفهوم به یک معنا نقض غرض است؛ زیرا هر نوع مشارکت رسمی و دولتی به معنای همان شکل کنترلی است. یعنی افراد مشارکت‌کننده تحت برنامه‌ریزی‌ها قرار می‌گیرند که در بیان عمومی از آنها به عنوان برنامه‌ریزی «از بالا به پایین» (down-top) یا رویکرد «برنامه‌کاری» (blueprint) یاد می‌کنند. همه فعالیت‌های مشارکتی دولت‌ها در این زمان در راستای هل دادن مردم به سوی توسعه سریع است. حال آنکه این تلاش به تضاد موقت می‌انجامد؛ زیرا گاهی کنترل دولت را بر منابع بومی و ملی، دقیق‌تر و بهتر می‌کند.

#### محدودیت‌های مشارکت دولتی

همان‌گونه که پیشتر اشاره شد، برنامه‌ریزی‌های توسعه که توسط سازمان‌های کمک بین‌المللی و حکومت‌های ملی انجام گرفته است، در عمل، با نگاهی رسمی و دولتی صورت گرفته‌اند. به بیان دیگر، رویکرد آنها، از بالا به پایین و یا برنامه‌ای (برنامه‌کاری) بوده است. این برنامه‌ها، تجویز شده بسته‌های از قبل تجربه‌شده رشد در غرب هستند. این نگاه‌های به توسعه و مشارکت، بیشتر دستوری و فناورانه و یا به تعبیر امروزی

سخت‌افزاری بوده است که اساساً اقتصاددانان و مهندسان طراح و متولی آن بوده‌اند و عالمان حساس به حوزه‌های فرهنگ و اجتماع، یعنی انسان‌شناسان و جامعه‌شناسان از دایره برنامه‌ریزی‌ها حذف شده‌اند.

از زمانی که اندیشمندان اجتماعی و آگاهان به مسائل و مباحث فرهنگی، در حیطة برنامه‌ریزی وارد شده و اظهارنظر کرده‌اند، کاستی‌ها و محدودیت‌های قابل توجهی برای شیوه‌های توسعه و مشارکت دولتی برشمرده‌اند. در اینجا به طور کلی می‌توان سه دسته از محدودیت‌های مشارکت دولت راهبر را شامل محدودیت‌های عملیاتی یا اجرایی، فرهنگی یا ساختاری بیان کرد:

الف. محدودیت‌های عملیاتی و مادی: عواملی مانند برنامه‌ریزی کاملاً متمرکز، محرومیت و فقر، وجود فناوری نامناسب و سیاست‌های کلان اقتصادی حکومت‌ها، بی‌قدرتی و ناتوانی مردمی در مشارکت در فعالیت‌ها، همگی به عنوان موانعی هستند که درک ابزاری و سازوکاری از مشارکت به وجود می‌آورند. صاحب‌نظران قائل به این نوع کاستی‌ها در برنامه‌های توسعه، از شکاف بزرگ میان عرصه «نظر» (اهداف برنامه‌ها) و «عمل» (ویژگی‌های افراد شرکت‌کننده) در امر توسعه مشارکتی نام می‌برند (Edward, 1994). برخی دیگر فقر، انزوا، بی‌قدرتی، ضعف جسمانی یا به معنای کلی‌تر «تله محرومیت» در میان گروه‌های هدف را از یک سو، ناآگاهی، غریبه بودن، سوگیری‌های چندگانه، ناآگاهی به دانش محیطی و بومی در میان کارگزاران و عاملان اجرا را از سوی دیگر، دلیل شکست برنامه‌های مشارکت مردمی ذکر می‌کنند. قوی‌ترین نگاه این چینی در میان جامعه‌شناسان شناخته‌شده در ایران از آن «چمبرز» و «میسرا» است (چمبرز، ۱۳۷۶؛ میسرا، ۱۳۶۵).

ب. محدودیت‌های ساختاری: گروهی از اندیشمندان رادیکال‌تر مشارکت واقعی را در به معنای سهم شدن در قدرت و تصمیم‌گیری می‌دانند؛ لذا بر محدودیت‌های سیاسی و ساختاری در سطوح مختلف جوامع تأکید می‌کنند. اینان سیاست‌های نابرابر مالکیت زمین، اقتدار، ساختار طبقاتی ملی و محلی و ارزش‌های نخبگان را که دوام‌بخش نابرابری هاست، منبع توسعه‌نیافتگی و ضعف توسعه مشارکتی ذکر می‌کنند.

به بیان دیگر، آنها بر راهبردهای دگرگون‌ساز و انقلابی تأکید می‌کنند (رک. دیکسون، ۱۳۷۵؛ میسرا، ۱۳۶۵).

ج. محدودیت‌های فرهنگی: هر دو دسته دیدگاه‌های فوق بر موانع فرهنگی نیز تأکید دارند. دیدگاه اول مدعی است که تضاد میان ارزش‌های سنتی و مدرن مانع از مشارکت واقعی مردم خواهد شد. در مقابل، دیدگاه رادیکال‌تر، سکوت فقرا و مردم را در برابر سیاست‌های رسمی و دولتی که علیه منافع‌شان است، بهترین راه می‌دانند؛ لذا مشارکت نمی‌کنند.

واقعیت این است هر سه عامل و محدودیت فوق، در سطح عمل با یکدیگر ارتباط کامل دارند. ملاحظات عملیاتی و فرهنگی کاملاً با ساختارهای سیاسی ای که توسعه درون آنها رخ می‌دهد، منطبق هستند. یعنی بدون اصلاحات ساختاری، شکل‌گیری مشارکت عمومی واقعی ممکن نیست.

#### ب. عصر «مشارکت بدون دولت»: گسترش بخش سوم

پیشتر گفته شد که رویکرد مشارکت برنامه‌ای، اجازه دخالت فراگیر و مؤثر را به گروه‌های اجتماعی نمی‌دهد؛ زیرا مشارکت واقعی الزاماً با راهبری و کنترل دولتی، منطبق نیست. یک راه بدیل مشارکت که تا حد زیادی از نفوذ کنترلی و جهت‌دهنده دولت‌ها آزاد است، گسترش سازمان‌های مردمی غیردولتی است. امروزه گسترش روزافزون و اهمیت این سازمان‌ها در حل مسائل اجتماعی و به طور کلی، توسعه محلی و ملی به گونه‌ای بوده است که از آن به عنوان بخشی در کنار دیگر بخش‌های خصوصی و دولتی با نام بخش سوم (third sector) یاد می‌شود.

هولم (Hulme, 1994, p.253-4) از محققان حوزه مشارکت، دلایل اهمیت یافتن و

اقبال عمومی به این بخش را به قرار زیر بیان می‌کند:

۱. این بخش اساساً بر توسعه و بسیج اجتماعی تمرکز یافته است. میزان وام‌ها، کمک‌ها و طرح‌هایی که برای مناطق مختلف ملل در حال توسعه انجام می‌دهد، نشانگر این امر هستند.

۲. امروزه بحث ضعف دولت و بازار به عنوان سازوکارهای رفع نیازهای جامعه، در میان مردم رایج است. رشد این بخش انعکاسی از تصورات رایج مربوط به «شکست بازار» (market failure) و «شکست دولت» (state failure) است.
  ۳. قائلان به بخش سوم معتقدند که فقر مردمی کاملاً نتیجه شرایط اقتصادی نیست بلکه نتیجه شرایط بی‌قدرتی سیاسی نیز است. این بخش مدعی است که می‌تواند این شرایط را از راه فرآیندهای آگاهی‌بخشی، بسیج، تواناسازی و وکالت سیاسی (policy advocacy) و گاهی تحول و تغییر اجتماعی دنبال کند.
  ۴. بخش سوم در صدد کسب حمایت اخلاقی و مادی از طیف وسیعی از کمک‌کنندگان در حوزه‌های مختلف است. از این رو، تلاش دارد که در دستورات کار این سازمان‌ها به نوعی ایفای نقش کند.
  ۵. این بخش دارای ثروتی از دانش در مورد ماهیت و اعمال نخبگان محلی در زمینه راهبردهای توسعه، همچنین ضعف هماهنگی یا انطباق واکنش‌های نخبگان به این راهبردهاست.
- سازمان‌های غیردولتی و یا «بخش سوم»<sup>۱</sup> یک راهبرد غیررسمی مشارکت است. از آنجا که معمولاً دولت‌ها رویکرد مشارکتی خود را اساساً «رویکرد توسعه‌ای» نامیده‌اند، می‌توان از تعبیر آنتونی هال استفاده کرد و رویکرد جدید را «ضد توسعه (counter development)» نامید (Hall, 1988, p.103). این رویکرد جدید که گاهی با عنوان رویکرد «مشارکت بدون قدرت» (Smith, 1998, p.193-202) یا «مشارکت بدون دولت» (Hall, 1988) خوانده شده است، دارای ویژگی‌های زیر است:
۱. تأکید بر اصل خوداتکایی و اعتماد به نفس در میان افراد مشارکت‌کننده؛
  ۲. اهمیت عمل جمعی برای حل مسائل و مشکلات گروهی؛
  ۳. رهایی از کنترل و تفوق دولت به مثابه یک عامل جهت‌دهنده؛
  ۴. حرکت برای جلوگیری از شکاف زاید قدرت و درآمد درون جمعیت‌های بزرگ، به بیان دیگر قدرت‌بخشی متعادل به افراد؛
  ۵. تجهیز و بسیج گروه‌های کوچک به عنوان واحدهای اساسی عمل و فعالیت.
  ۶. تأکید زیاد بر گروه‌های محلی برای افزودن بر توفیق برنامه‌های توسعه.

بدیهی است یکی از راه‌های مهم برای تقویت مشارکت قدرت‌بخش، سازمان‌های غیردولتی هستند. این نوع سازمان‌ها، بیشتر طرح‌های توسعه مقیاس کوچک را انجام می‌دهند؛ از این رو به نوعی، فرهنگ و دانش محلی افراد تحت امر را نیز در نظر می‌گیرند. برای نمونه «برنامه مشارکت مردمی» (PPP) توسط فائو، نمونه‌ای از طرح‌های توسعه مشارکتی مبتنی بر فعالیت سازمان‌های غیردولتی است.

### بخش سوم یا سازمان‌های غیردولتی

سال‌ها قبل، در بیشتر جوامع، دو بخش اصلی دولتی (عمومی) و غیردولتی (خصوصی) دارای فعالیت و اعتبار بوده‌اند:

۱. بخش عمومی (public sector): منظور همان سازمان‌های خدماتی، صنعتی، فرهنگی و اجتماعی است که کنترل، سازمان‌دهی، امور مالی و نگهداری آنها با دولت است. سازمان‌هایی که در این بخش قرار دارند، به عنوان سازمان‌های دولتی معروف‌اند.
۲. بخش خصوصی (private sector): واژه «خصوصی» در مقابل واژه «عمومی» استفاده می‌شود؛ همچنین برای همه سازمان‌های غیردولتی انتفاعی (profit seeking) و غیرانتفاعی (non profit seeking) قابل اطلاق است. عامل سود، استقلال و اهداف سازمانی از جمله ویژگی‌های تمیزگذار میان سازمان‌های مختلف خصوصی هستند. از این نظر برخی سازمان‌های غیردولتی مستقل از دولت نه در راستای سود، بلکه عمدتاً اهداف توسعه و بهبود وضعیت جامعه را مد نظر دارند. توجه به ویژگی‌های متفاوت این دسته سازمان‌ها با بخش‌های عمومی و خصوصی سبب شد آنها - که هر ساله بر تعداد آنها افزوده می‌شود- به صورت بخش سوم در جامعه حضور یابند. نام اصلی این حوزه بخش غیردولتی است و شامل فعالیت‌هایی است که صرفه‌های عمومی دارند و از قلمرو دولت نیز خارج به حساب می‌آیند. گسترش این بخش به معنای آشکار شدن روزافزون مرز میان حکومت و دیگر سازمان‌های خارج از دولت است. جدول زیر ویژگی‌ها و خصایص بخش‌های دولتی، خصوصی و بخش سوم (سازمان‌های غیردولتی) را نشان می‌دهد.

جدول ۱- ویژگی‌ها و خصایص بخش‌های دولتی و خصوصی

بخش خصوصی		بخش عمومی	ویژگی‌ها
سودگرا و شرکته	سازمان‌های غیردولتی (داوطلبانه و غیرانتفاعی)		
ایجاد سود	اجتماعی - ارتقاء رفاه عمومی	اجتماعی - ارتقاء رفاه عمومی	۱. اهداف
مصرف‌کنندگان با درآمد بالا	مکان‌ها یا گروه‌های هدفی خاص در جامعه	وسیع با تأکید بر جامعه تحت خدمت (و کارکنان)	۲. گروه‌های هدف
متنوع و منعطف	بالتوره متنوع و منعطف	خیلی سخت (خشک) و همگن.	۳. ساختارها و روش‌ها
مقررات وضع‌شده به وسیله مجامع و بخش‌های خارجی	مقررات وضع شده به وسیله مجامع خارجی	فراهم‌کننده سازوکارهای مقرراتی که قدرت حقوقی و قانونی دارند	۴. سازوکار مقرراتی (قواعد)
فروش خدمات، کمک دولت به اشکال سوسپید.	هدایا، فروش خدمات و کمک‌های دولتی	ابزارهای اجتماعی مانند مالیات و فروش خدمات و تولیدات...	۵. منابع و امور مالی
دارندگان سرمایه و استفاده‌کنندگان از خدمات.	کمک‌کنندگان، اطمینان استفاده‌کنندگان از خدمات	انتخاب‌کننده و استفاده برنده خدمات و امکانات	۶. پاسخ‌گویی در قبال

(Source: Green and Matthias, 1997, p.8)

با توجه به ویژگی و اشکال سازمان‌های غیردولتی، می‌توان گفت که این دسته سازمان‌ها، جایگاهی بین دولت و بخش‌های خصوصی سودگرا و انتفاعی دارند؛ این

دسته سازمان‌ها از دهه ۱۹۸۰م. به بعد به میزان زیادی گسترش یافته‌اند و نقش خود را نه تنها در حل مشکلات و رفاه عمومی بلکه به سوی توسعه، تجهیز و بسیج اجتماعی افزایش داده‌اند. به همراه افزایش در تعداد سازمان‌های غیردولتی، در حجم و سطح فعالیت‌های آنها نیز افزایشی حاصل شده است.

این بخش مزیت‌های اجتماعی نسبی بر بخش خصوصی سودگرا و مهم‌تر از آن بر بخش دولتی دارد. همین مزایا، توجه عمومی را به آنها جلب کرده است. ای. فولر در مقاله‌ای با نام «مزایای نسبی و مقایسه‌ای» (Comparative Advantages) سازمان‌های غیردولتی، مدعی است که رشد این سازمان‌ها عمدتاً در وضعیت‌هایی هموار بوده است که عملکرد دولت ضعیف تصور شده است؛ لذا فعالیت آن‌ها به نسبت بر عمل دولت فواید به مراتب بیشتری دارد. او برخی از وضعیت‌هایی را که سازمان‌های غیردولتی بر دولت مزیت نسبی دارند، به قرار زیر بر می‌شمارد (Fowler, 1990, pp.11-20):

اول. در کشورهای در حال توسعه، دولت به دلایل متعدد، معمولاً ضعیف (و ضعیف‌تر از بخش‌های غیردولتی) دیده می‌شود؛

دوم. دولت بی‌علاقه یا ناتوان از کار در یک بخش یا ناحیه خاص است؛

سوم. دولت مهارت‌های فنی‌ای که این گروه‌ها (NGOs) دارند، یا می‌تواند آنها را بسط دهند، ندارد؛

چهارم. دولت تنها حمایت‌کننده و تقویت‌کننده یک فعالیت معین است، اما دانش مورد نیاز و قابلیت کارایی در آن حوزه را ندارد؛

پنجم. دولت به دلایل مختلف، از انجام درست فعالیت‌های هماهنگ‌کننده در جامعه ناتوان است؛

ششم. محیط و فضا‌هایی که تحت تسلط ارزش‌ها، روابط سنتی و دانش‌های بومی

است، توان اتصال به فعالیت‌های دولت را ندارند.

هفتم. دولت با خوش‌رویی و خوشحالی کار را برای ابتکار و انجام بیشتر فعالیت

به سازمان‌های غیردولتی می‌سپارد.

## مفهوم سازمان‌های غیردولتی (NGOs)

مفهوم سازمان‌های غیردولتی از اوایل دهه ۱۹۸۰م. به طور فراوان در ادبیات مربوط به توسعه و مشارکت رایج شده است. پیشتر این سازمان‌ها در حوزه مذهب و امور خیریه فعالیت می‌کردند و بیشتر به «سازمان‌های خیریه» موسوم بودند. مهم‌ترین عنصر بارز در این نهادها، داوطلبانه بودن فعالیت و بی‌توجهی به سود حاصل از فعالیت برای افراد مشارکت‌کننده است. بر همین اساس، در دهه ۱۹۷۰م. تعداد محدود سازمان‌های غیردولتی در جامعه را واجد فعالیت‌های تقریباً موازی و همگام با دولت و مهم‌تر از همه، نقش‌های خیریه و مذهبی می‌دانستند. گاهی به دلیل برخی فعالیت‌ها مانند توجه به حقوق مردم و غیره، آن‌ها را سیاسی خوانده‌اند.

امروزه مفهوم رایج دیگری را نیز برای این سازمان‌ها با نام «سازمان‌های داوطلبانه» به کار می‌برند که ناظر بر منزلت حقوقی خاص بسیاری از این نهادهاست. همچنین از آن‌ها به عنوان سازمان‌های در راستای رشد و توسعه محلی و ملی یاد می‌کنند. گرین و ماتیاس در باب اصطلاح سازمان‌های غیردولتی و کاربرد آن می‌گویند: «اصطلاح NGO اساساً در اروپا و کشورهای در حال توسعه به کار برده می‌شود و برای اشاره به سازمان‌هایی است که در ملل در حال توسعه فعالیت می‌کنند. اما در ایالات متحده آمریکا، بیشتر اصطلاح سازمان‌های داوطلبانه خصوصی (PVO)<sup>۲</sup> را به کار می‌برند (Green & Matthias, 1997, p.7).

آن‌ان با اهداف در تعریف سازمان‌های داوطلبانه خصوصی چنین می‌نویسند: «سازمان‌هایی فارغ از مالیات غیرانتفاعی هستند که در راستای توسعه بین‌المللی کار می‌کنند. بخشی از درآمدها را سالانه از بخش خصوصی (نشانگر ماهیت خصوصی‌شان) دریافت می‌کنند و سهمی داوطلبانه از پول، وقت اداری و خدماتی یا حمایت کالایی را از بخش عمومی (مؤید ماهیت داوطلبانه‌شان) دریافت می‌کنند. همه سازمان‌های غیرانتفاعی، الزاماً سازمان‌های داوطلبانه خصوصی نیستند (Cf. Simillie and Helnich, 1993, p.306 & Green and Mutthias, 1997, p.7).

انییر و ناپ (Anheier and Knapp, 1990) برخی از مفاهیم متناظر و هم‌معنا با مفهوم سازمان‌های غیردولتی (NGOs) را که در آثار مکتوب و گفته‌ها به کار برده



شده‌اند، بدین قرار ذکر می‌کنند: «سازمان‌های داوطلبانه»، «سازمان‌های غیرانتفاعی»، «سازمان‌های خصوصی غیرانتفاعی»، «سازمان‌های غیردولتی یا غیرقانونی (نامبتنی بر قوانین موضوعه)»، «بخش‌های بشردوستانه» (philantropic bodies)، «سازمان‌های خیریه»، «ابداعات اجتماعی محلی»، «عاملان بخش سوم یا مستقل»، «کمون‌ها» (commons) و....

از سازمان‌های غیردولتی (NGO) تعاریف متعددی صورت گرفته است؛ سالمون و انبیر استدلال می‌کنند که بر حسب چهار معیار حقوقی، اقتصادی- مالی، کارکردی، و ساختاری- عملیاتی، می‌توان چهار نوع تعریف از سازمان‌های غیردولتی ارائه کرد:

۱. تعریف حقوقی، که مبنای آن قانون رایج کشور است؛ بدیهی است که بر اساس قانون هر کشور می‌توان تعاریف مختلفی از سازمان‌های غیردولتی ارائه کرد.

۲. تعریف اقتصادی و مالی: این نوع تعاریف بر محاسبات ملی و صرفه‌های اقتصادی متکی هستند و بر کارایی، فایده، سودمندی و رشد مادی در سازمان‌های غیردولتی تأکید می‌کنند.

۳. تعاریف کارکردی: بر اساس این معیار، سازمان‌های غیردولتی با توجه به نوع فعالیت آنها در جامعه مثلاً رهایی از فقر، کمک به اقشار آسیب‌دیده و غیره تعریف می‌شوند.

۴. تعاریف ساختاری- عملیاتی: این نوع تعاریف بر مجموعه‌ای از ویژگی‌های اداری و اجرایی مرتبط با ساختار تشکیلات اداری و اشکال فعالیت سازمانی مبتنی هستند.

اسمیت در تعریف سازمان‌های غیردولتی سه ویژگی «غیرانتفاعی بودن»، «استقلال از دولت» و «فرایندهای تصمیم‌گیری ارادی و داوطلبانه» را در آنها مد نظر قرار می‌دهد. او می‌نویسد: سازمان‌های غیردولتی شکلی از اشکال سازمانی هستند که با ویژگی‌هایی نظیر استدلال حقوقی از دولت، وضعیت غیرانتفاعی و ساختارهای ارادی و داوطلبانه در تصمیم‌گیری‌ها مشخص می‌شوند. (Smith, 1989, p.395).

تونگسوات و تیپس ویژگی‌های اساسی یک سازمان غیردولتی را چنین بیان می‌کنند: «سازمانی غیرانتفاعی، غیردولتی و خصوصی است که درون یک سازمان

رسمیت می‌یابد و فرد با انتخاب و گزینش خود به آن می‌پیوندد» (Tongswate and (Tips, 1988, p.402).

گرین و ماتیس نیز بر «رسمی بودن»، «اهداف غیرانتفاعی» و «استقلال در عمل» در سازمان‌های غیردولتی تأکید می‌کنند. آنان، سازمان‌های غیردولتی را چنین تعریف می‌کنند: «سازمان‌هایی رسمی هستند که در راستای اهداف معطوف به مقاصد انسان‌گرایانه، حول گروه‌های خارج از سازمان فعالیت می‌کنند. این سازمان‌ها غیرانتفاعی، و فارغ از کنترل مستقیم دولت‌ها هستند» (Green & Matthias 1997, p. 7). از نظر این نویسندگان، هر سازمان غیردولتی (NGO) واجد سه ویژگی اساسی زیر است:

۱. رسمی بودن: سازمان‌های غیردولتی را به دو دلیل می‌توان سازمان‌هایی رسمی تلقی کرد: اول، محدوده و چارچوب اهداف عملی آنها باید مشخص باشد، در غیر این صورت، مانند اعضای گروهی تقریباً نامشخص می‌باشند؛ دلیل دوم، شکل‌بندی برنامه‌ها، خط‌مشی و ملاک تمیز این سازمان به عنوان سازمان‌هایی با اهداف متوسط یا بلندمدت از گروه‌بندی‌های غیررسمی موقت و دارای اهداف آنی است. ثبت سازمان، ترسیم بودجه، حفظ حساب‌های رسمی و نظارت در این سازمان‌ها ضروری است. اساسنامه این سازمان شامل اعضاء، گروه‌های هدف، ساختار سازمانی و گزارشات فعالیت است.

۲. هدف‌گرایی: این معیار در سازمان‌های غیردولتی را می‌توان به دو بعد تقسیم کرد: ابتدا، ماهیت تقلیل‌گرایانه و غیرانتفاعی سازمان است. در این سازمان سود به معنای اضافه درآمد بر هزینه‌های فعالیت است. این سود را نباید با ایجاد درآمد از راه فروش یا فعالیت‌های تجاری اشتباه گرفت؛ جنبه دوم، ابعاد مثبت این نهادها شامل ماهیت اهداف سازمان و مقاصد اجتماعی انسان‌گرایانه آنهاست. از آنجا که این سازمان‌ها غیرانتفاعی هستند، در راستای سود اعضای خود نیز حرکت نمی‌کنند. لذا آنها را نباید با تعاونی‌ها یا اتحادیه‌های تجاری یکی گرفت. اما چنانچه سازمانی با مشخصات فوق در راستای سود اعضاء و سود دیگر افراد جامعه فعالیت کند، قید سازمان‌های غیردولتی بر آن قابل اطلاق است.

۳. فرآیندهای تصمیم‌گیری: این معیار به اقتدار و قدرت نهایی سازمان‌ها در اتخاذ تصمیمات مربوط است. سازمان‌های غیردولتی در امر تصمیم‌گیری از دولت و دیگر بخش‌ها استقلال دارند، هرچند که دولت‌ها چارچوبی را برای عمل و فعالیت آن‌ها مشخص می‌کنند. تأثیرات حکومت‌ها از راه قدرت‌های قانون‌گذاری و اجرایی دولت یا از راه روابط مالی اعمال می‌شود. البته تصمیم‌گیری‌ها در سازمان‌های غیردولتی در فضایی گسترده با توجه به عوامل مختلف انجام می‌گیرند. این تصمیمات می‌توانند از نوع راهبردی (یعنی تعیین اهداف بلندمدت و کوتاه‌مدت سازمان و نقش آن در ارتباط با دولت)، پاسخ‌گویی (به گروه‌های خاص)، فنی و عملیاتی (نوع خدمات و تسهیلات) و غیره باشند.

به طور کلی، با توجه به مؤلفه‌های مطرح‌شده برای سازمان‌های غیردولتی، می‌توان گفت که آن‌ها سازمان‌هایی رسمی متشکل از گروه‌های داوطلب، با تشکیلات و ساختار سازمانی متنوع هستند که با اهداف بشردوستانه در راستای رفع نیاز بخش یا گروهی از افراد جامعه خارج از سازمان می‌کوشند و به سود و نفع حاصل از فعالیت خود نمی‌اندیشند. این سازمان‌ها گرچه متأثر از چارچوب‌های تقنینی و اجرایی دولت‌ها هستند، اساساً در اهداف و تصمیم‌گیری‌های سازمانی، مستقل از دولت عمل می‌کنند.

واضح است که در تعریف ما از سازمان‌های غیردولتی ویژگی‌هایی مانند «رسمی بودن (سازمانی)»، «داوطلبانه بودن»، «ساختار سازمانی»، «اهداف بشردوستانه»، «رفع نیاز گروهی خارج از سازمان»، «غیرانتفاعی بودن»، «استقلال از دولت و ارتباط خاص با آن»، اساسی هستند.

### گونه‌شناسی سازمان‌های غیردولتی

بخش سوم یا سازمان‌های غیردولتی، گونه‌های سازمانی متعددی را در بر می‌گیرند. این بخش را بر حسب مقیاس فعالیت، فلسفه، اهداف، حجم سازمانی، گروه‌های هدف، مکان، کارکردها، ساختارهای سازمانی، سبک و سیستم‌های مدیریت، عضویت، روابط با سازمان‌های دیگر و غیره می‌توان به انواع مختلف دسته‌بندی کرد. بر اساس برخی از عوامل ذکرشده - به فراخور نیاز و هدف محققان - از سازمان‌های غیردولتی،

تقسیم‌بندی‌ها و گونه‌شناسی گوناگونی در دسترس است. در اینجا ما با توجه به عناصر مشترک در تعاریف این سازمان‌ها، می‌توانیم بر پایه چند دسته عوامل، انواع متعددی از این سازمان‌ها را نام ببریم. برخی از این عوامل و ویژگی‌ها به قرار زیرند:

### الف. قلمرو سازمانی یا مکان جغرافیایی

یکی از دسته‌بندی‌های رایج از سازمان‌های غیردولتی، بر اساس مکان و دایره فعالیت آنهاست. در اینجا با تأکید بر نظر اندیشمندان و محققان نوعی دسته‌بندی از سازمان‌های غیردولتی در سطح جغرافیای جهان ارائه می‌شود:

۱. سازمان‌های غیردولتی شمالی (NNGOs):<sup>۲</sup> این سازمان‌ها در کشورهای وام‌دهنده و کمک‌کننده شمالی جهان قرار دارند و توسط این کشورها نیز هدایت و جهت می‌یابند. قلمرو فعالیت آنها در سطح جهان است. معروف‌ترین شکل آنها همان سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی (INGOs)<sup>۳</sup> هستند که در امر آموزش و تحقیق توسعه، وکالت بین‌المللی و کمک‌های فنی به ویژه در ملل در حال توسعه فعالیت می‌کنند. این سازمان‌ها اساساً، البته نه به طور قطعی، خارج از کشورهای منشأ فعالیت می‌کنند. نمونه آنها در دنیا، فدراسیون بین‌المللی متمرکز سرپرستی‌کننده (IPPF)<sup>۴</sup> و اکسفام (Oxfam)<sup>۵</sup> هستند.

۲. سازمان‌های غیردولتی جنوبی (SNGOs):<sup>۶</sup> این نوع سازمان‌های غیردولتی در سطح ملی یا در میان چندمنطقه درون ملل در حال توسعه یا در کار مشترک با سازمان‌های محلی فعالیت می‌کنند. این‌ها همان سازمان‌های غیردولتی کشوری و ملی (CYNGOs)<sup>۷</sup> هستند که علی‌رغم تمسک به سازمان‌های بین‌المللی، تا حدی در چارچوب دولت‌های ملی حرکت می‌کنند. به تعبیر گرین و ماتیاس (Green & Matthias, 1997, p.74)، این دسته سازمان‌ها، کاملاً درون یک کشور واحد مدیریت می‌شوند و در محدوده همان کشور پاسخگو هستند. «انجمن داوطلبانه بهداشت هند» (VHAI)<sup>۸</sup> و «کمیته پیشرفت روستایی در بنگلادش» (BRAC)<sup>۹</sup> نمونه‌هایی از سازمان‌های غیردولتی ملی هستند.

۳. سازمان‌های غیردولتی محلی: این دسته سازمان‌ها شامل اعضای داوطلب یک منطقه یا محل هستند که توسط برخی نمایندگان منتخب اعضاء هدایت می‌شوند و عمدتاً با به کار گیری نیروی بومی و محلی برای رسیدن به اهداف خود تلاش می‌کنند. هولم (Hulme, 1994, p.259) از این دسته سازمان‌ها، با نام «سازمان‌های عضویتی» (MOs)<sup>۱۱</sup> نیز یاد می‌کند. نمونه این نوع سازمان‌های غیردولتی، «طرح اورنگی» (OPP)<sup>۱۲</sup> در کراچی پاکستان است که فعالیت‌های گوناگونی در راستای عمران منطقه اورنگی - یک کاجی‌آباد (حلبی‌آباد) غیرقانونی - در شمال غربی کراچی انجام می‌دهد. هدف این سازمان، متشکل کردن مردم در گروه‌های کوچک برای کمک به بهبود محیط زندگی خودشان بوده است (Badshah, 1995, pp.41-60).

به طور کلی، هدف سازمان‌های غیردولتی محلی، بهبود محل زندگی خود، افراد عضو یا منطقه و محله زندگی گروهی از افراد است. جدول شماره دو، دسته‌بندی سازمان‌های غیردولتی بر حسب مکان جغرافیایی و بعد سازمانی است:

جدول ۲- گونه‌شناسی سازمان‌های غیردولتی بر حسب بعد سازمانی و مکان جغرافیایی

گونه‌ها	محل و مکان	نقش	فعالیت‌ها
۱. NGOهای بین‌المللی (و شمالی)	عمدتاً در کشورهای وام‌دهنده و شمالی	۱. عملیاتی ۲. سازماندهی و تشکیلاتی	۱. اجرای طرح‌ها ۲. بهبود و تقویت NGOهای ملی و جنوبی
NGOهای ملی (و جنوبی)	در سطوح ملی عمدتاً در ملل در حال توسعه	۱. بخش عملیاتی ۲. بخش تشکیلاتی و سازمانی NGOهای شمالی ۳. واحد عملیاتی بومی ۴. وکالت سیاسی بومی و منطقه‌ای	۱. اجرای طرح‌ها ۲. بهبود و تقویت NGOهای کوچک و محلی ۳. اجرای طرح‌های بومی و منطقه‌ای ۴. لابی کردن حکومت‌های ملی
NGOهای محلی و سازمان‌های عضویتی	درون ملت‌ها و در سطح مناطق و اقصاء	۱. عمل از بالا دستوری ۲. سازمان‌دهی و سازمان از بالا دستوری ۱. عمل خودجوش ۲. سازمان‌دهی و شکل خودجوش	۱. اجرای طرح‌ها ۲. بسیج و آگاهی‌بخشی و تأکید بر منافع اعضا ۱. اجرای طرح‌های محلی ۲. بسیج و آگاهی‌دهی به مردم و تأکید بر منافع اعضا

منبع: جدول ترکیبی با تأکید بر نظر هولم (Hulme, 1994, pp.258-259)

هر یک از سطوح و انواع سازمان‌های غیردولتی، نقش‌ها و فعالیت‌های جداگانه بر عهده دارند، اما در عمل برخی از آنها، نقش‌های ترکیبی نیز دارا هستند.

### ب. ساختارهای سازمانی

بوتلر و ویلسون چهار نوع ساخت سازمانی کلی را برای سازمان‌های غیردولتی مطرح کرده‌اند که به قرار زیرند:

۱. ساختارهای کارکردی: برخی از سازمان‌های غیردولتی، سلسله‌مراتبی و دیوان‌سالار با یک ساختار اداری و اجرایی هستند. این نوع ساختار معمولاً در بخش‌های حکومتی نیز دیده می‌شود.

۲. ساختارهای مجزا و بخشی (divisional structure): سازمان‌های غیردولتی مبتنی بر این ساختارها، دارای تقسیمات مجزای سازمانی مانند دفاتر منطقه‌ای یا محلی، با عمل نسبتاً مستقل اما کنترل‌شده توسط برخی نهادها هستند. این نوع ساختارها، اغلب نتیجه رشد و توسعه متمرکز و برنامه‌ریزی‌شده هستند. برخی از سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی، چنین ساختار و فعالیتی دارند.

۳. ساختارهای فدرال: در این گروه ساختارها، معمولاً تعدادی مراکز محلی و منطقه‌ای بدون هماهنگی یا هماهنگی اندک با مراکز فعالیت می‌کنند. مشکل این نوع ساختارها، حفظ پیوستگی راهبردی میان واحدهای خاص و چندگانه است. برخی بخش‌های هماهنگ‌کننده سازمان‌های غیردولتی با این نوع ساختار کار می‌کنند.

۴. ساختارهای ماتریکسی یا طرح‌محور: سازمان‌های مبتنی بر چنین ساختاری حول طرح‌های خاص، اغلب بدون توجه به سلسله‌مراتب و اهداف سازمانی حرکت می‌کنند. آنها از انعطاف‌پذیری بالایی برخوردارند و معمولاً اغلب از اهداف و اصول خود فاصله می‌گیرند (Butler & Wilson, 1990).

### ج. کارکردها و خدمات

بر اساس کارکرد و خدمات ارائه‌شده توسط سازمان‌های غیردولتی، می‌توان آنها را به انواع متعدد دسته‌بندی کرد. مهم‌ترین و کلی‌ترین دسته‌بندی از این سازمان‌ها را می‌توان بر حسب توجه به فعالیت‌های توسعه ارائه کرد. سازمان‌های غیردولتی خیریه یا مذهبی کمتر با هدف اجرای برنامه‌های کوچک یا کلان توسعه حرکت کرده‌اند و عمدتاً در جوامع سنتی وجود داشته‌اند، در حالی که سازمان‌های جدید عمدتاً در راستای اجرای برخی برنامه‌های توسعه گام برمی‌دارند. سازمان‌های در حوزه توسعه نیز به فعالیت‌های مختلف آموزش (ترویج) و پژوهشی قابل تقسیم هستند. به طور کلی، سازمان‌های غیردولتی را بر اساس وظایف و کارکردها می‌توان به قرار زیر دسته‌بندی کرد:

۱. وساطت و شراکت (governance)، یعنی عمدتاً واسط و پیونددهنده مردم و دولت هستند؛
۲. سازمان‌های غیردولتی فنی؛
۳. سازمان‌های غیردولتی با فعالیت‌های اداری-اجرایی؛
۴. سازمان‌های غیردولتی خدماتی (تهیه خدمات بهداشتی، درمانی، آموزشی و مشاوره...)
۵. سازمان‌هایی با فعالیت‌های پژوهشی؛
۶. کارکردهای سیاسی - آگاهی‌بخشی - و تأثیر بر سیاست‌ها؛
۷. سازمان‌های هماهنگ‌کننده سازمان‌های غیردولتی دیگر.

#### د. گروه‌های هدف و ارباب رجوع

سازمان‌های غیردولتی، بخش یا گروه خاصی از جامعه و یا شاید کل جامعه را به عنوان مخاطب و استفاده برنده از فعالیت‌های خود تعریف می‌کنند. گرین و ماتياس (Green & Matthias, 1997, pp.78-81) چهار دسته از ارباب رجوع و مخاطب این سازمان‌ها را افراد، گروه‌ها، اجتماعات و یا دیگر سازمان‌های غیردولتی ذکر می‌کنند و بر اساس انواع ارباب رجوع، پنج دسته سازمان را به قرار زیر از هم تمیز می‌دهند:

۱. سازمان‌های غیردولتی از نوع «از» (of type NGOs) (خودی): این دسته سازمان‌ها را خود اعضا ایجاد می‌کنند و خودشان در کار سازمان سهمی شخصی دارند. این سازمان‌ها با اعضایشان روابط صمیمی و مستقیم دارند و خود را چندان درگیر تهیه خدمات نمی‌کنند بلکه بیشتر تلاش دارند توجه دولت و عموم را نسبت به مسائل جلب کنند و نظرهای خود را در فرایند دستور کار اجرایی دولت‌ها جای دهند؛ مثال این نوع سازمان‌ها، گروهی از افراد هستند که با افراد معلول و ناتوان برای ارتقای سطح آگاهی عمومی آنها نسبت به مسائل و مشکلات خود کار می‌کنند.
۲. سازمان‌های غیردولتی از نوع «با» (with type NGOs) (توسعه‌ای): این دسته سازمان‌ها، نهادها و تجهیزات فنی و منابع بیرونی را برای گروه‌ها و اجتماعات فراهم می‌آورند. آن‌ها از حیث منشأ و ریشه، نسبت به افرادی که با آن‌ها کار می‌کنند، بیرونی



و خارجی هستند؛ یعنی علی‌رغم کار نزدیک با اجتماعات، هسته‌ای از کارکنان حرفه‌ای دارند که برای رسیدن به اهداف ویژه فعالیت می‌کنند و ممکن است به سرمایه‌طرح‌های خاص متکی باشند. نمونه آن‌ها سازمان‌های درگیر توسعه ساختارها در سطح اجتماعات نظیر روستاها هستند.

۳. سازمان‌های غیردولتی از نوع «برای» (for type NGOs) (خدماتی): این نوع سازمان‌ها که نسبت به افراد مورد کمک، بیرونی هستند، در جهت بهبود وضعیت یا فراهم کردن خدمات برای افراد یا اجتماعات کار می‌کنند. آنها درگیر ارائه خدمات و گاهی وکالت و نمایندگی گروه‌ها یا بخش‌های مختلف جامعه هستند. در این سازمان‌ها افراد صرفاً به سبب توافق با کار آنها قادر نیستند به عنوان بخشی از آنان به عضویت‌شان درآیند، مگر آنکه از نظر تخصصی و حرفه‌ای، واجد شرایط لازم باشند.

۴. سازمان‌های غیردولتی از نوع «از طرف» (on behalf of type NGOs) (نمایندگی): این سازمان‌ها، سازمان‌های دیگری را به عنوان گروه مراجعه‌کننده دارند. نقش آنها بیشتر نمایندگی است و به عنوان سازمان‌های هماهنگ‌کننده، دیگر سازمان‌های غیردولتی را برای فعالیت‌های مختلف به ویژه مبادله اطلاعات به هم نزدیک می‌کنند. فعالیت این سازمان‌ها، معمولاً از یک مرکز واحد صورت می‌گیرد. افراد و سازمان‌های مراجعه‌کننده، کمتر با آن‌ها ارتباط مستقیم دارند بلکه از طریق دیگر سازمان‌ها با آن‌ها مرتبط می‌شوند.

۵. سازمان‌های غیردولتی از نوع «به» (to type NGOs) (خدمات‌دهنده به دیگر سازمان‌ها): این نوع سازمان‌ها به عنوان سازمان خدماتی یا حمایتی، به دیگر سازمان‌های غیردولتی کمک می‌کنند و بیشتر بر فراهم کردن منابع مانند سرمایه و تسهیلات برای دیگر سازمان‌ها متمرکزند. جدول زیر چارچوب روابط و فعالیت سازمان‌های غیردولتی با گروه‌های هدف و ارباب‌رجوع را نشان می‌دهد.

جدول ۳- چارچوب روابط و فعالیت‌های سازمان‌های غیردولتی

با گروه‌های هدف و ارباب‌رجوع

نوع روابط و فعالیت گروه‌های هدف	«دازه (خودی)»	«پا» (توسعه‌ای)	«برای» (خدماتی)	«از طرف» (نماینده‌گی)	«به» (خدمات به دیگر سازمان‌ها)
افراد	آگاهی‌بخشی	مشاوره	ارائه خدمات	نماینده‌گی	هدایا و تقدیمی‌ها
گروه‌ها	وکالت سیاست‌دهی	آموزش	ارائه خدمات	وکالت و نماینده‌گی و ارائه خط‌مشی	کمک مالی
اجتماعات	مبارزه و چالش	توسعه محلی و بومی	ارائه خدمات	مبارزه و چالش	کمک مالی
دیگر سازمان‌های غیردولتی	برقراری ارتباط و شبکه‌سازی	آموزش	تهیه خدمات	هم‌انگهی	کمک مالی

(Green and Matthias, 1997, p.81)

سازمان‌های غیردولتی و دولت

در ادبیات نظری موجود در باب سازمان‌های غیردولتی، رایج‌ترین بحث، طرح کارکردهای توسعه‌ای و ارتباط این سازمان‌ها با دولت و منابع قدرت است. بدیهی است این سازمان‌ها در ارتباط تنگاتنگ با دولت و مردم فعالیت می‌کنند و اساساً با هدف تعدیل، اصلاح و تکمیل بسیاری از برنامه‌های دولتی در جامعه نقش ایفا می‌کنند. نقش و کارکردهای سازمان‌های غیردولتی در فعالیت‌های متعدد نفوذگذاری، قرار دادن مطالبی

در دستور کار دولت، دخالت در اولویت‌بندی و انتخاب سیاست‌های دولت و اجرای برنامه‌های دولتی و ملی حائز اهمیت است.

مویو (Moyo) پنج نوع فعالیت سازمان‌های غیردولتی در ارتباط با دولت و میزان تأثیرگذاری آنها را به قرار زیر ذکر می‌کند: یک. نمایندگی و وکالت؛ دو. ورود در فعالیت‌ها؛ سه. تکمیل برنامه‌ها و سیاست‌های دولتی؛ چهار. مقاومت منفعل در برابر برخی سیاست‌های دولتی و پنج. تضاد و مقابله با برنامه‌ها و فعالیت‌های دولتی (Potter, 1996, pp.43-44).

کلارک (Clark) می‌گوید که سازمان‌های غیردولتی در ارتباط با دولت، سه شیوه اثرگذاری دارند: یک. اصلاح دولت؛ دو. تکمیل فعالیت‌های دولت و سه. تضاد و مقابله با دولت (Ibid, p.44).

آلن توماس با تعبیری رساتر و کامل‌تر، چهار شکل اثرگذاری سازمان‌های غیردولتی بر دولت و جامعه را با عنوان «چهار C» چنین بیان می‌کند:

۱. همکاری (collaboration) با دولت، که شامل فرایندهای ورود در فعالیت‌ها، اصلاح برخی سیاست‌ها و اقدامات می‌شود؛

۲. مقابله یا رویارویی (confrontation)، که مواردی نظیر تضاد و مخالفت با یک برنامه یا خط‌مشی، سیاسی - اجتماعی را در بر می‌گیرد؛

۳. فعالیت‌های تکمیلی (complementary)، یعنی پر کردن خلأهای موجود در امر توسعه و انجام برخی فعالیت‌ها که دولت توان و ظرفیت انجام آن را نداشته یا ندارد. نقش سازمان‌ها در اینجا تکمیل اهداف و فعالیت‌های دولت است؛

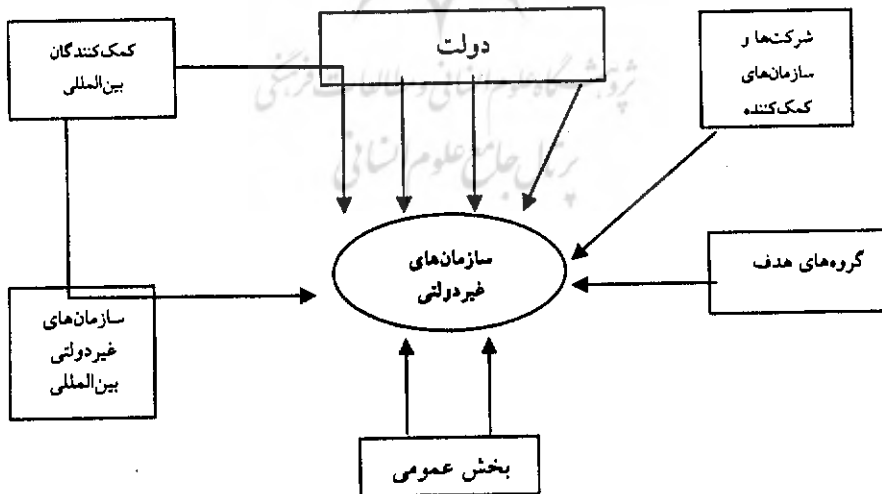
۴. افزایش سطح آگاهی‌ها (consciousness Raising)، که مبارزه غیرمستقیم و عمومی از راه افزایش آگاهی مردم و اقشار جامعه با برخی فعالیت‌های اجرایی را شامل می‌شود (Thomas, 1996, p.44).

سازمان‌های غیردولتی علی‌رغم فعالیت‌ها و ارتباط چندگانه با دولت‌ها، از چارچوب نهادی و حقوقی آنها نیز تأثیر می‌پذیرند. دولت‌ها قادرند به اشکال مختلف ثبت، نظارت، هماهنگی، همکاری، بی‌اعتمادی نسبت به سازمان‌ها و در نهایت اضمحلال آنها، کنترل خود را بر بخش غیردولتی اعمال کنند. به همین دلیل، بخش

غیردولتی در عمل با مشکلات و موانعی در راه رسیدن به اهداف خود مواجه هستند: مهم‌ترین مشکل آن‌ها پاسخ‌گویی (accountability) به جامعه و دولت است؛ یعنی زمینه سیاسی و حکومت‌ها، فضایی هستند که بر فعالیت این سازمان‌ها اثر می‌گذارند. آن‌ها در چارچوب مقررات در امور مختلف ثبت، امنیت، بهداشت، فرصت‌های برابر مالیات و غیره به دولت پاسخگو هستند. پاسخ‌گویی به دولت نشان می‌دهد که سازمان‌ها در چارچوب حقوقی دولت حرکت می‌کنند. استقلال سازمان‌های غیردولتی از حکومت‌ها به این معنا نیست که نسبت به آن‌ها پاسخگو نیستند.

شکل دوم مسئولیت سازمان‌ها، پاسخ‌گویی مالی و سازمانی به نهادها به ویژه نهادهایی است که از آن‌ها کمک دریافت می‌کنند. دولت و سازمان‌های کمک‌کننده خارجی شامل بانک‌ها، سازمان‌های غیردولتی، شرکت‌ها و بخش عمومی، همگی به نوعی در اشکال مختلف هدایا، سوبسید، قراردادها، وام و... به این سازمان‌ها کمک می‌کنند. از این رو، سازمان‌ها نیز در قبال آن‌ها احساس مسئولیت می‌کنند (مدل ۱).

### مدل ۱- نهادهای کمک‌کننده و اشکال کمک به سازمان‌های غیردولتی



سازمان‌های غیردولتی، علی‌رغم پاسخ‌گویی به دیگر نهادها و دولت، مانند سازمان‌های خصوصی انتفاعی و دیگر بخش‌ها، در فعالیت‌های خود با مشکلات و محدودیت‌های گوناگون روبه‌رو هستند. گرین و ماتیاس (Green & Matthias, 1997, p.176) به طرز مناسبی محدودیت‌ها و فرصت‌های عمل این سازمان‌ها را ذکر کرده‌اند که در جدول زیر بیان می‌شوند:

جدول ۴- محدودیت‌های و فرصت‌های عمل سازمان‌های غیر دولتی

موارد	دولت	سازمانهای غیرانتفاعی	سازمانهای غیردولتی
۱. رویه‌های عملیاتی	همه بخش‌های استاندارد و هم‌شکل	خودانتخابی (برای کارایی بیشتر)	خودانتخابی برای رفع نیازمندی‌های افراد کمک‌گیرنده
۲. اولویت‌های سازمانی	حمایت از سیاست‌های ملی	تضمین سود	انجام مأموریت و تکمیل اهداف
۳. مقیاس فعالیت	ملی	طبق نیاز (حداکثرسانی سود)	وابسته به منابع و امکانات
۴. امنیت سازمانی	بلندمدت	وابسته به بازار	وابسته به منابع، امکانات و شرایط

به طور خلاصه باید گفت که سازمان‌های غیردولتی در ارتباط با منافع گروه‌ها، نهادها، دولت، سازمان‌ها یا گروه‌های خاص در جامعه فعالیت می‌کنند. گاهی ممکن است با طرح یک سیاست و اولویت بخشیدن به آن، منافع یک گروه یا نهاد خاصی را تحت تأثیر قرار دهند. از طرفی ممکن است به واسطه اقدامات آنها نیز خود تحت تأثیر قرار گیرند. مهم‌تر آنکه امنیت و بقای سازمانی این نهادها به امکانات، منابع، فضای قدرت و روابط، با دیگر سازمان‌ها وابسته است. در صورت کاهش منابع و تحول شرایط قدرت، ممکن است بقای آنها به خطر افتد.

## خلاصه و نتیجه گیری

در اندیشه‌ها و نظریه‌های اواخر قرن بیستم، مفاهیم مشارکت، توسعه مشارکتی، داوطلبی، صلح، حقوق بشر، انسان‌دوستی و بشردوستی از معانی و اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده‌اند. در میان این مفاهیم، شاخص «مشارکت» مفهومی فخرانگیز برای ملل شده است که گاهی مترادف یا رقیب واژه «توسعه» تلقی می‌شود. ضرورت مشارکت برای توسعه چنان مورد تأکید است که تصور توسعه بدون مشارکت تقریباً برای همگان غیرممکن شده است.

امروزه مفهوم مشارکت به دلیل اهمیتی که یافته است، همپا و همدوش توسعه مطرح می‌شود؛ به گونه‌ای که برخی، ترکیبی از این دو ابتکار می‌کنند و از اصطلاح «توسعه مشارکتی» نام می‌برند. در این دیدگاه‌ها، کامیابی و موفقیت برنامه‌های توسعه به مشارکت مردم و استفاده برندگان از آن برنامه بستگی دارد؛ یعنی مشارکت هم عامل و هم مترادف توسعه تلقی شده است.

بدون تردید، مشارکت اگر پیشتر یک ضرورت عقلانی بوده، امروزه بسان یک ضرورت اخلاقی و انسانی جلوه‌گر شده است. بنابراین، توسعه واقعی زمانی حاصل می‌شود که در خدمت تحقق این ارزش اخلاقی و انسانی باشد. به تعبیر دیگر، در روند توسعه، مشارکت خود به مثابه یک هدف مطرح است.

در مدل‌های توسعه قبل از دهه ۱۳۷۰، هدف توسعه عمدتاً بالا بردن رشد اقتصادی و فناوری و ترغیب افراد به کار و فعالیت بدون توجه به زمینه‌های فرهنگی و روان‌شناختی بود. اما بعدها پذیرفته شد که توسعه فقط رشد نیست بلکه این مهم جز از طریق مشارکت مردم در امور صورت نمی‌گیرد. توسعه نیازمند ارتباط میان برنامه ریزان و جامعه مورد نظر است. یعنی این دو گروه باید به ارزش‌ها و برداشت‌های مشترکی از توسعه مورد نظر برسند. کارگزاران توسعه پاسخ سؤال خود را در بحث مشارکت مردمی یافتند. از این رو، آنان برای ترویج فرهنگ مشارکت، بر آموزش افراد همچنین، جوانب و القانات فرهنگی متناسب با مشارکت و همکاری متمرکز شدند. با توجه به محتوای نظریه‌ها و واقعیت‌های توسعه و مشارکت در دنیا، این مرحله را باید عصر مشارکت همراه با دولت یا عصر «مشارکت دولت راهبر» خواند. در عصر مشارکت

همراه با دولت، مسئولیت ایجاد مشارکت و توسعه بر عهده دولت تصور شده است. دولت‌ها به دلایل متعدد تلاش داشته‌اند مردم را در طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌های توسعه دخالت دهند. گاهی نیز در راستای منافع خود، نوعی مشارکت ابزاری را ترویج و مطالبه می‌کردند. وجود برخی مؤسسات متولی امر مشارکت نظیر سازمان خواربار کشاورزی (FAO)، سازمان جهانی بهداشت (WHO)، و برنامه‌های مشارکت ملی (به ویژه روستاییان و افراد فقیر جامعه)، همگی مؤید اهمیت مشارکت برای سازمان ملل و کشورهای مختلف است. گونه غالب مشارکت در این گفتمان، مشارکت برانگیخته است که گاهی برخی از اندیشمندان به دلیل کم‌رنگ بودن عنصر اراده و آگاهی افراد در آن، این نوع مشارکت، «غیرمتعهدانه و فرمایشی یا تسلیمی» خوانده می‌شود.

از اوایل دهه ۱۹۹۰م. به بعد پذیرفته شده است که توسعه واقعی همان است که مردم خود خواستار و عامل آن و از طرف دیگر، نافع از آن باشند. در این مدل‌های توسعه، از «مشارکت بدون دولت» یا گسترش سازمان‌های غیردولتی صحبت می‌شود. تأثیر اهداف و خواسته‌های این سازمان‌ها به ویژه اهداف غیرانتفاعی آن‌ها به حدی است که نام «بخش سوم» بر آن نهاده‌اند. چهار ویژگی اصلی آن‌ها عبارت است از: «داوطلبانه بودن»، «رسمی بودن»، «فعالیت غیرانتفاعی» و «استقلال از دولت». این سازمان‌ها در اشکال مختلف سازمانی در سطوح محلی، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی در راستای اهداف خیریه، بشردوستانه و از همه مهم‌تر «توسعه اجتماعی و توسعه انسان‌محور» فعالیت می‌کنند. مهم‌ترین ویژگی منحصر به فرد این سازمان‌ها که گاهی آن‌ها را در برابر دولت‌ها قرار می‌دهد، مدافعه‌گری آن‌ها از مردم در حوزه‌های اجتماعی و سیاسی است. عمده دولت‌ها به دلیل وجاهت ملی و سیاسی همراه با نام این سازمان‌ها، ولو به طور نمایشی از آن‌ها حمایت می‌کنند. گاهی همین حمایت وابستگی آن‌ها را به دولت افزایش داده، حرکت آن‌ها را در تعقیب اهداف تحت تأثیر قرار می‌دهد. گسترش فعالیت‌های این بخش مانند تیغ دولبه‌ای است که علاوه بر کمک به دولت‌ها در فعالیت‌های توسعه، کنترل دولت‌ها را بر عرصه‌های اجتماعی کاهش می‌دهند. در این دوره، ایده کاهش اهمیت دولت در امور به نحوی بوده که گاهی بسیاری از دولت‌ها از کوچک شدن حجم و تفوق خود هراسناک شده‌اند؛ غافل از اینکه

توسعه واقعی آن است که نه به وسیله دولت بلکه از پایین و گروه‌های اجتماعی شکل بگیرد.

### یادداشت‌ها

۱. به سازمان‌های غیردولتی به دلیل ویژگی غیرسودخواهانه و غیرانتفاعی آن‌ها در کنار بخش‌های دولتی و خصوصی، نام «بخش سوم» داده‌اند.

2. private voluntary organization.
3. northern non governmental organizations.
4. international NGOs.
5. international planned parenthood federation.
۶. اکسفام (Oxfam) یک سازمان غیردولتی داوطلبانه (در راستای اهداف انسان‌گرایانه) و خیریه (معطوف به تعاملات مذهبی) است که تقریباً پنجاه سال پیش در واکنش به بلایا و آسیب‌های بعد از جنگ جهانی در اروپا ایجاد شد و به تدریج فعالیت‌هایش به سوی اهداف گسترده‌تر توسعه یافت.
7. southern NGOs.
8. cuntry NGOs.
9. voluntary health assosiation for India.
10. Bangladesh Rural Advancement Committee.
11. membership organizations.
12. the orangi pilot project.

### کتابنامه

- اوکلی، پیتر و مارسدن، دیوید (۱۳۷۰). رهیافت‌های مشارکت در توسعه روستایی. ترجمه محمود نجات حسینی. تهران: مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی جهاد سازندگی.
- تودارو، مایکل (۱۳۷۸). توسعه اقتصادی در جهان سوم. ترجمه غلامرضا فرجادی. تهران: انتشارات شب‌تاب.
- چمبرز رابرت (۱۳۷۶). توسعه روستایی: اولویت بخشی به فقرا. ترجمه مصطفی ازکیا. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- همو (۱۳۷۸). «جابجایی الگوها و شیوه کار پژوهش و توسعه مشارکتی». ترجمه عبدالرسول مرتضوی. گاهنامه روستا و توسعه. مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی وزارت جهاد سازندگی. ش ۳ و ۴. سال سوم.
- دیکسون، کریس (۱۳۷۵). توسعه روستایی: اولویت بخشی به فقرا. ترجمه مصطفی ازکیا. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.



- رهنما، مجید (۱۳۷۷). «مشارکت». در کتاب: مفاهیم نو در توسعه. ویراسته ولگفانگ زاگس. ترجمه فرید فرهی و وحید بزرگی. تهران: نشر مرکز.
- طالب مهدی (۱۳۷۶). مدیریت روستایی در ایران. تهران: موسسه انتشارات دانشگاه تهران.
- عمر، سالیما (۱۳۶۵). دموکراسی مشارکتی: ... ترجمه عباس مخبر. تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- عنبری، موسی (۱۳۷۸). «ارتباط زمینه‌های خانوادگی دانشجویان با مشارکت اجتماعی آنان». پایان‌نامه کارشناسی ارشد جامعه‌شناسی به راهنمایی دکتر صدیق سروستانی. دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران.
- گائوتری، هونین و دیگران (۱۳۷۹). مشارکت دو توسعه. ترجمه هادی غبرایی و داوود طباعی. تهران: نشر روش.
- محسنی تبریزی، علیرضا (۱۳۷۵). «بیگانگی مانمی برای مشارکت و توسعه ملی، بررسی رابطه میان بیگانگی و مشارکت اجتماعی-سیاسی». نامه پژوهش. فصلنامه تحقیقات فرهنگی. شماره ۱. مرکز پژوهش‌های بنیادی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- میسر، ب (۱۳۶۵). «مشارکت مردمی»، ترجمه ... نشریه جهاد. شماره ۸۹ سال ۶.
- Abbott j. (1996). *Sharing the city: Community Participation in Urban Management*. London: Earthscan.
- Anheier H. K. & Knapp M. (1990). "Editorial Voluntas. Vol. 1. A. 1.
- Badshah A.A. (1995). *Our Urban Future: New Paradigms for Equity and Sustainability*. London and New jersey: Zed book Ltd.
- Blumberg, p. (1968). *Industrial Democracy: Sociology of Participation*. U.S.A. Binding Unknown.
- Bultler R. & Wilson D.C. (1990). *Managing Voluntary and Non-Profit Organization*. London: Rotledge.
- Cohen J. M. Uphoff N. T. (1977). *Rural Development Participation: Concept and Measures for .....*, New York: Cronell University.
- Connell Dan (2000). *The Importance of Self-reliance NGOs and Democracy-Building in Eritrea*. in Middle East Report. Spring.
- Dhakal, Tek Nath (2002). *Role of Non-Governmental Organizations in the Improvement of Livelihood in Nepal*; University of Tampere, May, 3Ed.
- Edwards Michael (1994). "Rethinking Social Development: The Search for Relevance". In *Rethinking Social Development*, Ed. D. Booth, Longman Group Limited.
- FAO (1990). *Community Forestry, Participatory Monitoring and Evaluation...*; Bangkok.
- Fowler A. (1990). *Doing it better? Where and How do NGOs have a Comparative Advantage*. in *Faciliting Development, Balletin University of Reading agriculture Extention...no. 28*, pp.11-20.

- Green A., Matthias A. (1997). Non-governmental Organization and Health in Developing countries, U.S.A. Macmillan Press.
- Hall Antony (1988). Community Participation and Development policy: A Sociological Prespection and Development Policy, Edi by Hall and Middgely Manchester University Press.
- Hall, A. and Midgly J. (1988). Development Policies: Sociological Prespectives; New York and Manchester: Manchester university Press.
- Harrison & et al. (2001). WWF Preliminary Comments on Public Participation in the Context of the Water Framework Directive and Integrated River Basin Managment policy; Manchester University Press.
- Hulme D. (1994). "Social Development Research and The Third Sector". in Rethinking Social Development. Edi by Booth, Longman.
- Lerner Danial (1964). The Passing of Traditional Society, New York, The Macmillan press.
- Midgley j. With Hall A., Ardiman M. and Narin D. (1986). Community Participation, Social Development and the State. London: Methuen.
- Mikkelsen B. (1995). Methods for Development Work and Research: A Guide for ...Sage pub.
- Potter D. (1996). NGOs and Environmental policies Asia and Africa, London, Frank cass.
- Rothman j. (1968). Three Models of Community Organization Practice in Social Work Practice; New York: Columbia University Press.
- Shadid and et al. (1982). Access and Participation: A Theoretical Approach in Participation of the Poor in Development. Edi by B. Baljart and Buijs University of Leiden.
- Shepherd, Andrew (1998). Sustainable Rural Development; Macmillan press.
- Smith, K. (1989). "Non-Governmental Organization in the Health Field: Collaboration, Integration & Contrasting Aims" In Social Science & Medicine. vol. 29 (3), pp.395-402.
- Smith B.C. (1998). Participatuon without Power: Subterfuge or Development; in Community Development Journal, Vol. 33. No. 3, july.
- The World Bank (1994). "Participation Source Book". Report of the Participatory Derelopment Learning Group.
- The World Bank (2003). Refletion: What Is Participation, Chp: The World Bank.
- Thomas A. (1996). "NGOs: And Environmental Policies Asia And Africa". Edi By David Potter. London: Frank Cass.
- Tongsavate M. and Tips W. (1988). "Coordination Between Government And Voluntary Organization (NGOs)". in Thailand's Rural Developments vol. 8. pp.401-20.
- Yosif E. (1996). Community Participation. in Community Development Journal. Vol. 41. No. 7.