

سازمان‌های مردم‌نهاد؛ رکن سوم توسعه پایدار

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۱۳۲۳۴

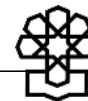
مهرماه ۱۳۹۲

دفتر: مطالعات سیاسی

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۲	۱. سازمان‌های غیردولتی به مثابه یک ضرورت توسعه پایدار
۴	۲. سازمان‌های مردم‌نهاد، تعریف و ویژگی‌ها
۶	۳. تفاوت سازمان‌های غیردولتی و احزاب سیاسی
۸	۴. جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد در قانون اساسی
۱۰	۵. جایگاه سمن‌ها در سند چشم‌انداز بیست‌ساله
۱۰	۶. کارویژه‌های سازمان‌های مردم‌نهاد
۱۹	۷. آسیب‌شناسی سازمان‌های مردم‌نهاد
۲۱	نتیجه‌گیری و پیشنهادها
۲۵	منابع و مآخذ



سازمان‌های مردم‌نهاد؛ رکن سوم توسعه پایدار

چکیده

سازمان‌های مردم‌نهاد^۱ (سمن) به سازمان‌هایی داوطلبانه، غیردولتی، غیرانتفاعی، عام‌المنفعه و خیرخواهانه اطلاق می‌شود که براساس اساسنامه مشخص در حوزه‌های خاص به فعالیت مشغولند. ویژگی مهم آنها غیرسیاسی بودنشان است. سمن‌ها تحت عنوان شخصیت حقوقی سازمان خود، حق انجام فعالیت سیاسی ندارند. خیرخواهانه بودن آنها به این معناست که هدف از تشکیل این سازمان‌ها کسب درآمد اقتصادی نیست و اگر درآمدی به دست آورند باید در راستای اهداف خیرخواهانه عمومی یا حل مشکلی از اجتماع که در اساسنامه قید شده است، هزینه کنند. موضوع فعالیت سمن‌ها متنوع است؛ از جمله راهکار برای رفع آسیب‌های اجتماعی، نیکوکاری، آبادانی، مذهبی، بهبود وضعیت فرهنگی جامعه، زنان، کودکان، حمایتی، توسعه و... معرفی می‌کنند. یکی از عوامل اندازه‌گیری سرمایه اجتماعی، میزان و کیفیت فعالیت سازمان‌های مردمی است. در ایران، سمن‌ها نسبتاً نوپا بوده و مراحل ابتدایی رشد و بلوغ خود را طی می‌کنند. با وجود این در آیین‌نامه‌ها و قوانین کشور اهمیت خاصی به توانمندسازی سمن‌ها و لزوم بهره‌گیری از نقش مؤثر و قابلیت‌های آنها مبذول شده است تا جایی که ماده ۲۶ از مواد قانون و مقررات برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به تقویت، همکاری و جلب مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد اختصاص پیدا کرده بود. بنابراین ضروری است که هم سازمان‌های مردم‌نهاد در پویایی، بالندگی و مدیریت مناسب و ارائه خدمات مطلوب به هم‌نوعان بکوشند و هم دولت و مسئولین در این مسیر به آنها مساعدت کنند.

مقدمه

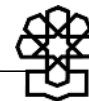
هر پدیده اجتماعی برای ایجاد و تداوم، نیازمند جایگاهی در ساختار و نظام اجتماعی است و این جایگاه نیز خود نشئت گرفته از نیازی است که جامعه مورد نظر به وجود آن پدیده نشان می‌دهد. در بحث «سازمان‌های مردم‌نهاد» مهمترین سؤالی که به ذهن خطور می‌کند این است که ضرورت شکل‌گیری این سازمان‌ها در جامعه ایران چیست؟ و این سازمان‌ها چه کارکردهای مثبتی دارند؟ و

1. Non Governmental Organization (NGO).

آیا این کارکردها می‌توانند توجیه‌گر وجود سازمان‌های مردم‌نهاد باشند؟ ضرورت و اهمیت پردازش مباحث مربوط به سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل اهدافی است که این سازمان‌ها ایفا می‌کنند و به خصوص به دلیل ماهیت حکمرانی است که در اندیشه سیاسی اسلام وجود دارد. در اندیشه سیاسی اسلام فلسفه وجودی و چرایی تشکیل حکومت اسلامی، برپایی ارزش‌های دینی و ایجاد شرایط مساعد برای احقاق حقوق همه اقشار جامعه به‌ویژه اقشار ضعیف و مستضعف است. سازمان مردم‌نهاد از آنجا که بر پایه ارزش بنیادین «ایثار» و خدمت‌رسانی به سایر انسان‌ها براساس اصل عدم انتفاع شکل گرفته است می‌تواند در کنار نظام سیاسی، محقق‌کننده این اهداف باشد. از این رو در گزارش پیش رو با چنین رویکردی به بررسی جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد پرداخته می‌شود. به همین منظور در قسمت‌های مختلف ضمن تعریف و تعیین ویژگی‌های مربوط به این سازمان‌ها و بیان تفاوت آنها با سایر سازمان‌های اجتماعی به‌ویژه احزاب سیاسی، جایگاه آنان در قانون اساسی و همچنین سند چشم‌انداز بیست‌ساله تبیین می‌شود. در قسمت فرصت‌ها به تشریح ویژگی‌ها و کارکردهای مثبتی که سازمان‌های مردم‌نهاد برای نظام اجتماعی و سیاسی دارند پرداخته شده است. به دلیل آنکه هر پدیده اجتماعی در کنار کارکردهای مثبتی که بر مبنای اهداف آن شکل می‌گیرد این امکان نیز وجود دارد که از اهداف خود به دلایل متعدد انحراف پیدا کند و نه تنها توانایی‌اش را برای ایفای کارویژه‌های مثبت از دست بدهد، بلکه خود تبدیل به یک معضل جدید اجتماعی شود، در قسمت تهدیدها تلاش شده است به مواردی که باعث چنین انحراف‌ها و ناهنجاری‌هایی می‌شوند پرداخته شود و نهایتاً در قسمت راهکارها به نکاتی اشاره شده است که در مجموع می‌تواند موجب گسترش و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد شود.

۱. سازمان‌های غیردولتی به مثابه یک ضرورت توسعه پایدار

بعد از پایان جنگ جهانی دوم و گسترش جنبش‌های استقلال‌طلبانه کشورها همواره یکی از مهمترین مباحث مطرح میان اندیشمندان و فعالان سیاسی در ساماندهی این جوامع، مقوله توسعه و اولویت‌های آن بوده است. اختلاف‌های فکری و متعاقب آن اختلاف‌های عملیاتی در مدیریت چنین جوامعی، ثمرات مثبت و منفی بسیاری به همراه داشته است. وجود این‌گونه مباحث و اختلاف‌هایی صرفاً در جوامع استقلال‌یافته از سیطره استعمار رویش نداشت، بلکه بسیاری از کشورهای که تحت سلطه نظام‌های استبدادی با ایدئولوژی‌های مختلف بودند نیز به لحاظ نظری و عملی وارد این مباحث شدند. به طور عمده در این جوامع بحث توسعه در سه مقوله توسعه سیاسی، توسعه اقتصادی و توسعه فرهنگی به صورت جدا از یکدیگر تعریف و ترسیم می‌شد و اندیشمندان سیاسی



در هر مقطعی از سیر تحولات اجتماعی یکی از مقوله‌های توسعه را انتخاب و آن را نسبت به سایر مقوله‌های توسعه، دارای اولویت می‌دانستند و تلاش می‌کردند ضمن مستدل کردن این اولویت با معیارهای عقلی و همچنین مستند کردن آن با توجه به مقتضیات و نیازمندی‌های جامعه، شرایط ذهنی را برای ایجاد تحولات اجتماعی فراهم آورند. متعاقب چنین تلاش‌های فکری و نظری، فعالان و سیاستمدارانی که متصدی مدیریت کلان جامعه بودند با توجه به وابستگی‌های فکری خود این‌گونه اولویت‌ها را در برنامه‌ریزی‌ها، سیاستگذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌های خود بروز و ظهور می‌دادند (امیراحمدی، ۱۳۸۰: ۱۱۳-۱۲۵).

این فعالیت‌های فکری، افق گسترده‌ای از شناخت را برای عالمان علوم اجتماعی جوامع از منظرهای مختلف سیاسی، اقتصادی و فرهنگی ایجاد کرد. گستردگی این افق شناختاری هنگامی محسوس خواهد بود که آن دانش‌های پراکنده در یک مجموعه منسجم تدوین شوند و همین موضوع یعنی «انسجام‌گرایی» میان محصولات فکری، مهمترین ایرادی است که به فعالیت‌های اندیشمندان سیاسی و عالمان علوم اجتماعی در این جوامع وارد می‌شود. انسجام‌گرایی فرهنگی تابع این اصل معرفت شناختی است که یکی از لوازم صدق هر اندیشه‌ای، سازگاری اجزا و انطباق مجموع آن با عالم «واقع» باشد و این درحالی است که بسیاری از این اندیشه‌ها در مجموع فاقد انسجام درونی بودند. چنین خصوصیتی در عمل موجب شد بسیاری از برنامه‌ریزی‌ها و تصمیم‌گیری‌های فعالان نظام سیاسی دارای تشتت و چندپارگی شود و هزینه‌های مادی و معنوی بسیاری بر جامعه بار آید.

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی - که یک انقلاب ضداستبدادی علیه رژیم پهلوی بود - و با استقرار نظام جمهوری اسلامی، شرایط برای طرح مباحث توسعه فراهم شد. در سیر تحولات اجتماعی - سیاسی بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، اندیشمندان بسیاری، از زوایای مختلف به مقوله توسعه و مؤلفه‌های آن پرداختند. دو گرایش عمده فکری بعد از پیروزی انقلاب اسلامی مبنای بسیاری از تحقیقات توسعه در جامعه علمی ایران شد. گروهی که بعد از پایان یافتن جنگ تحمیلی قائل به سازندگی و اولویت مؤلفه‌های اقتصادی بودند و گروهی دیگر که مبنای پیشرفت کشور را در توسعه‌یافتگی سیاسی جستجو می‌کردند. تبلور عملی این تلاش‌های فکری، مدیریت‌های کلانی بود که مهمترین ویژگی آنها ناسازگاری اجزا، عدم تداوم برنامه‌ها و بعضاً نامنطبق بودن برنامه‌هایشان با واقعیات اجتماعی بود. به دلیل وجود آسیب‌های این نوع پراکندگی نظری و عملی، عالمان علوم اجتماعی به این نتیجه رسیده‌اند که توسعه، زمانی می‌تواند پایدار باشد که اولاً میان مؤلفه‌های توسعه‌یافتگی در حوزه‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی، تناسب وجود داشته باشد و ثانیاً در هنگام اولویت‌گذاری به دلیل وجود شرایط خاص محیط داخلی یا خارجی نباید نسبت به

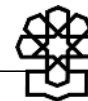
حوزه‌های دیگر تغافل ورزید. وجود چنین رویکردی سبب شد در نظام جمهوری اسلامی سند چشم‌اندازی بیست‌ساله تدوین شود.

امروزه دیگر در هیچ جامعه‌ای درباره ضرورت زمینه‌سازی برای پایداری توسعه تردید نمی‌شود. یکی از مکانیسم‌های اصلی در فرآیند توسعه پایدار، تقویت سازمان‌های غیردولتی است. مهمترین هدف ایجاد و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد غیردولتی افزایش ظرفیت نظام اجتماعی از طریق ایجاد شرایط مساعد برای بارور شدن توانمندی‌های بالقوه است. به عبارت دقیق‌تر ضرورت ایجاد و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد را می‌توان در تحقق اهدافی چون کوچک‌سازی دولت، توانمندسازی مردم و افزایش سرمایه اجتماعی، کارآمدترسازی نظام اقتصادی، بهینه‌سازی فرآیند برنامه‌ریزی و عملیاتی‌ترسازی برنامه‌ها و مقابله با آسیب‌ها، دانست (گلشن پژوه، ۱۳۸۶: ۲۶).

البته بسیار واضح است که پرداختن به سازمان‌های مردم‌نهاد و تقویت آنها در ساختار جامعه به معنای نادیده انگاشتن نظام سیاسی نیست. بلکه در اندیشه و طرح توسعه پایدار، نظام سیاسی و نهادهای مردم‌نهاد در کنار یکدیگر دیده می‌شوند. بخش عمده‌ای از ناکارآمدی اندیشه‌های پیش گفته به این عامل باز می‌گشت که اولویت یافتن یک جزء به قیمت نادیده انگاشتن اجزای دیگر تمام می‌شد. درحالی‌که در تفکر توسعه پایدار، تلاش می‌شود همه اجزای نظام اجتماعی در تمامی سطوح در رابطه متناسب با یکدیگر مورد شناخت و ارزیابی قرار بگیرند. بنابراین هریک از آن اجزا در جایگاه خود نقش مؤثری در ایجاد و نهادینه شدن توسعه برعهده دارند. حتی می‌توان این ادعا را مطرح کرد که توسعه پایدار مترادف با ایجاد شرایط مساعد برای بالفعل شدن توانایی‌های بالقوه اجزای مختلف جامعه و یافتن جایگاه مناسب آن جزء در ساختار اجتماعی است (سعیدی، ۱۳۸۱: ۱۵). این گزارش با ابتنا به این رویکرد به بررسی جایگاه سازمان‌های غیردولتی و همچنین شرایط تقویت و نهادینه شدن این سازمان‌ها در جامعه ایران می‌پردازد.

۲. سازمان‌های مردم‌نهاد، تعریف و ویژگی‌ها

سازمان‌های مردم‌نهاد به گروهی مستقل، غیردولتی، غیرانتفاعی و داوطلبانه از مردم گفته می‌شود که با اهداف مشخص و آشکار، پیرامون یک نیاز اجتماعی مشترک گرد آمده‌اند. این سازمان‌ها به علت تعدد و تنوع نقش‌ها و ویژگی‌هایی که به خود می‌گیرند تعاریف متنوعی دارند، ولی عمدتاً با پسوند «غیردولتی» تعریف و شناخته می‌شوند. به عبارت دیگر «غیردولتی» بودن، وجه مشترک تمام تعاریف مربوط به «سمن» هاست. سایر تفاوت‌هایی که بین تعاریف این سازمان‌ها وجود دارند بیشتر مربوط به نوع فعالیت‌هایی می‌شوند که سازمان‌های مختلف، آن فعالیت‌ها را در راستای



تحقق اهداف سازمانی خود انجام می‌دهند. در یک تعریف نسبتاً جامع می‌توان «سمن» را سازمان غیردولتی متشکل از گروهی افراد داوطلب دانست که بدون وابستگی به دولت و به صورت غیرانتفاعی و عام‌المنفعه با تشکیلات سازمان‌یافته در جهت اهداف و موضوعات متنوع فرهنگی، اجتماعی، خیریه‌ای، تخصصی و صنفی فعالیت می‌کند. اهداف و موضوعات مورد توجه این سازمان‌ها مختص به گروه و قشر خاصی نیست و حضور تمامی افراد را در عرصه‌های مختلف رشد و توسعه کشور امکان‌پذیر می‌سازد.

براساس آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیردولتی، «سمن» را می‌توان سازمانی با شخصیت حقوقی مستقل، غیردولتی، غیرانتفاعی و غیرسیاسی تعریف کرد که برای انجام فعالیت داوطلبانه با گرایش علمی، فرهنگی، اجتماعی، ورزشی، هنری، نیکوکاری و امور خیریه، بشردوستانه، امور زنان، آسیب دیدگان اجتماعی، حمایتی، بهداشت و درمان، توانبخشی، محیط زیست، عمران و آبادانی و نظایر آن و براساس قانونمندی و اساسنامه مدون، رعایت چارچوب قوانین موضوعه کشور و مفاد آیین‌نامه‌های اجرایی آن فعالیت می‌کند (مقنی‌زاده، ۱۳۸۰: ۴).

به‌طور کلی می‌توان ویژگی‌های زیر را در تعریف سازمان‌های غیردولتی در نظر گرفت:

غیرانتفاعی: این سازمان‌ها با انگیزه سودجویی به‌وجود نیامده‌اند و برای کسب منفعت افراد یا گروه‌های خاص تشکیل نشده‌اند. هرچند سازمان‌های غیردولتی می‌توانند در کارهای بازرگانی وارد شوند و تولید سود و سرمایه کنند. لکن سود و سرمایه آنها باید صرفاً برای اجرای مأموریت سازمان به مصرف رسد یا در سازمان سرمایه‌گذاری شود.

نداشتن وابستگی سازمانی به دولت: سازمان‌های غیردولتی را مردم تأسیس می‌کنند و عموماً دولت‌ها در ایجاد و مدیریت آنها نقشی ندارند. مانند انجمن‌ها، مجامع، گروه‌های حرفه‌ای، سازمان‌های مذهبی و خیریه‌ای. این سازمان‌ها تنها موظفند سیاست‌های کلی نظام را به‌عنوان محدوده و چارچوب فعالیت‌های خود مد نظر داشته باشند و از قوانین اساسی و موضوعه کشور تخطی نکنند و در مقابل، دولت نیز تنها موظف به نظارت نسبت به رعایت حدود قوانین اساسی و موضوعه توسط آن سازمان‌هاست و بیش از این نباید در فعالیت این سازمان‌ها مداخله کند.

داوطلبانه: سازمان‌های غیردولتی را مردم به‌صورت داوطلبانه به‌وجود می‌آورند. ازسویی این سازمان‌ها باید تابع قوانین و مقررات موجود باشند و ازسوی دیگر هیچ تشکیلات دولتی نباید در شرایط عادی، ایجاد، اداره و انحلال آنها را فرمان دهد. عضویت مردم در سازمان‌های غیردولتی، داوطلبانه است.

برخورداری از شخصیت حقوقی: برای گسترش فعالیت سازمان‌های غیردولتی، قوانینی وضع می‌شوند و در چارچوب این قوانین، آنها به ثبت می‌رسند و از شخصیت حقوقی برخوردار

می‌شوند. برخورداری از شخصیت حقوقی موجب جلب اعتماد مردم به آنها خواهد شد و به‌علاوه آنها می‌توانند با سازمان‌های دولتی قرارداد منعقد کنند و از تسهیلات مختلفی نظیر تسهیلات بانکی و... سود ببرند.

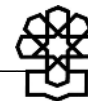
مدیریت مشارکتی: ماهیت مردمی سازمان‌های غیردولتی، اقتضا می‌کند که فرآیند اداره آن از پایین به بالا و مشارکتی باشد. این ویژگی سبب می‌شود که اعضا، همواره بر عملکرد مدیران نظارت داشته باشند و مدیران پاسخگویی عملکردشان در برابر اعضا باشند و در مجموع، سازمان از پویایی بیشتری برخوردار شود.

خودگردانی: سازمان‌های غیردولتی، از نظر مالی خودگردانند. هرچند آنها از دولت، افراد خیر، سازمان‌های بین‌المللی و... کمک‌هایی دریافت می‌کنند، با این حال این کمک‌ها نباید موجبات وابستگی‌شان را به منابع کمک‌کننده فراهم سازد، به طوری که سازمان‌های غیردولتی از تعهدات اجتماعی و اهدافشان دور شوند.

غیرسیاسی: این سازمان‌ها، تعهد اجتماعی دارند. هدف اساسی آنها خدمت به اجتماع، فقرا، گروه‌های آسیب‌پذیر، رفع تبعیض‌های جنسی، نژادی، مشکلات محیطی و... است. سازوکارها و مکانیسم تأسیس سازمان‌های غیردولتی نیز با سازمان‌های سیاسی (احزاب) متفاوت است و معمولاً آنها در زمان تأسیس، تعهداتی مبنی بر وارد نشدن به حوزه‌های سیاسی می‌سپارند. با این حال، این ویژگی نباید به معنی اجتناب از حرکت‌های جمعی و انتقادی به برنامه‌های دولتی و بین‌المللی تلقی شود (محمدی، ۱۳۸۳: ۳).

۳. تفاوت سازمان‌های غیردولتی و احزاب سیاسی

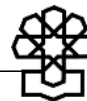
غیرسیاسی بودن، مهمترین وجه تمایز احزاب و سمن‌هاست. در بعضی از تعاریفی که از احزاب ارائه می‌شوند نقاط مشترک بسیاری میان این دسته از سازمان‌ها با سمن‌ها وجود دارند. به‌طور مثال محدوده و چارچوب فعالیت احزاب همانند سمن‌ها قوانین اساسی و موضوعه کشور است. احزاب دارای شخصیت حقوقی بوده و به‌صورت مستقل از دولت فعالیت می‌کنند و هرچند دولت به احزاب کمک مالی می‌کند، اما ماهیتاً این سازمان‌ها مستقل از دولت تعریف می‌شوند. به همین دلیل آنچه احزاب را از سمن‌ها منفک می‌کند کارویژه و نوع فعالیت آنان است. ماهیت و هدف فعالیت احزاب، رسیدن به قدرت و تصاحب پست‌های قانونگذاری و اجرایی برای محقق کردن برنامه‌های کلان اجتماعی در حوزه‌های مختلف است و به همین منظور احزاب گوناگون در فرآیند انتخابات، با یکدیگر به رقابت می‌پردازند و تلاش می‌کنند با توسل به فعالیت‌های تبلیغاتی آرای عمومی را



به دست آوردن و اساساً علت وجودی احزاب را نتیجه انتخابات و پیروزی در آن تشکیل می‌دهد به گونه‌ای که اگر ساخت نظام سیاسی یک ساخت متصلب و غیرقابل نفوذ باشد و گردش نخبگان سیاسی در آن امکانپذیر نباشد و احزاب نتوانند به صورت مسالمت‌آمیز به جلب آرای عمومی بپردازند علت وجودی‌شان را از دست می‌دهند و ادامه فعالیت آنها امری غیرضروری خواهد شد. در حالی که علت وجودی سمن‌ها، رقابت برای تصاحب پست‌های قانونگذاری و اجرایی نیست. بنابراین بین سمن‌های مختلف از این حیث هیچ‌گونه رقابتی برقرار نمی‌شود. احزاب سیاسی دو کارویژه عمده انتخاباتی و آموزشی دارند. در کارویژه انتخاباتی احزاب می‌کوشند اولاً افکار عمومی را در راستای اهداف و برنامه‌های خود توجیه کنند و ثانیاً آرای عمومی را به نفع کاندیداهای مورد نظر خود متوجه سازند و ثالثاً بعد از پیروزی در انتخابات به جهت‌دهی برنامه‌ریزی‌ها و سیاستگذاری‌های کلان اجتماعی در حوزه‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی بر مبنای مرامنامه خود بپردازند. در کارویژه آموزشی، احزاب به فعالیت‌هایی از جمله اطلاع‌رسانی عمومی از تصمیم‌گیری‌های دولت، آموزش نظری و عملی توده‌ها و تلاش برای افزایش مشارکت آنان در فعالیت‌های سیاسی به‌ویژه در انتخابات و رفع اختلافات اجتماعی و ایجاد هماهنگی در جامعه می‌پردازند (نقیب‌زاده، ۱۳۷۸: ۷۰-۷۵). سمن‌ها در کارویژه آموزش با احزاب مشترکند و در کارویژه انتخاباتی هیچ‌گونه فعالیتی ندارند، البته نکته قابل توجه این است که در کارویژه آموزشی که نقطه مشترک فعالیت احزاب و سمن‌ها به لحاظ شکلی است محتوای آموزش میان این دو گروه متفاوت است. یعنی محتوای آموزشی احزاب در راستای تأمین اهداف سیاسی است و ویژگی بین همه احزاب با مرامنامه‌های گوناگون یکسان است. در حالی که محتوای آموزشی سمن‌ها در راستای اهداف غیرسیاسی است و بسته به هدف تأسیسی خود محتوای آموزشی‌شان با سایر سمن‌ها متفاوت خواهد بود. غیرسیاسی بودن سمن‌ها نباید این ذهنیت را ایجاد کند که سمن‌ها نسبت به فعالیت‌های سیاسی به صورت انفعالی رفتار می‌کنند. سمن‌ها هرچند ماهیت غیرسیاسی دارند، اما فعالیت‌های آنان دارای تبعات سیاسی است. به عبارت روشن‌تر، فعالیت سمن‌ها نظام سیاسی را در مواجهه با تقاضاهای اجتماعی سامان‌یافته‌ای قرار می‌دهد که پاسخ‌دهی مناسب به آن تقاضاها معیاری برای ارزشیابی نظام سیاسی است. بنابراین سمن‌ها به صورت غیرمستقیم در حوزه سیاسی نقش دارند و می‌توانند کارآیی و کارآمدی نظام را تقویت کنند. به این موضوع در بخش کارویژه‌ها و توانمندی‌های سمن‌ها بیشتر پرداخته می‌شود.

۴. جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد در قانون اساسی

هرچند در متن قانون اساسی نامی از سازمان‌های غیردولتی مردم‌نهاد نیامده است، اما می‌توان با توجه به وظایف و کارکردهایی که این سازمان‌ها در جامعه ایفا می‌کنند جایگاه آنان را در قانون اساسی تعیین کرد. انقلاب اسلامی ایران با ابتنا و اتکای حمایت‌های مردمی از رهبری امام خمینی(ره) علیه رژیم استبدادی پهلوی شکل گرفت و به پیروزی رسید. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مبین نهادهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه ایران براساس اصول و ضوابط اسلامی انعکاس‌دهنده خواست ملت ایران است. حکومت از دیدگاه اسلام، برخاسته از موضع طبقاتی و سلطه‌گری فردی یا گروهی نیست. بلکه تبلور آرمان سیاسی ملتی است که به خود سازمان می‌دهد. با توجه به ماهیت این نهضت بزرگ، قانون اساسی تضمین‌کننده نفی هرگونه استبداد فکری و اجتماعی است و در خط گسستن از سیستم استبدادی و سپردن سرنوشت مردم به دست خودشان تلاش می‌کند (مقدمه قانون اساسی). در قانون اساسی که تبلور آرمان‌های انقلاب اسلامی و در حکم قانون مادر و چارچوبی برای سایر قوانین عادی تلقی می‌شود نقش مردم از اهمیت خاصی برخوردار است. فصل سوم و سایر فصل‌های قانون اساسی، حقوقی را برای ملت ایران و وظایفی را برای نظام سیاسی به رسمیت می‌شناسد که از میان آنها می‌توان به جایگاه‌یابی برای سازمان‌های غیرحکومتی مردم‌نهاد پرداخت. این حقوق، تداعی‌گر مفهوم مشارکت در ادبیات سیاسی خواهند بود. مشارکت که به معنای حضور مستمر و مؤثر مردم در فرآیند مدیریت جامعه است جایگاه ویژه‌ای در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دارد. اصول سوم، ششم، هفتم، هشتم، بیست‌ونهم، پنجاه‌وششم، پنجاه‌ونهم و یکصدوچهارم قانون اساسی به مشارکت مردم در امور تصریح دارند. وجود همین قوانین و به‌ویژه تمامی اصول فصل حقوق ملت نشانگر ظرفیت قانون اساسی برای پذیرش مشارکت‌های مردمی در مدیریت جامعه است. از سوی دیگر اصل یکصد قانون اساسی، برای پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم، مبادرت به تأسیس نهاد شوراهای شهر و روستا می‌کند که نمونه‌ای از ظرفیت قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای پذیرش مشارکت مؤثر مردم در برنامه‌ریزی‌ها، تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های نظام سیاسی است. مؤثر بودن مشارکت مردم به این معناست که طبق ساختار حقوقی جمهوری اسلامی، مردم می‌توانند به صورت مسالمت‌آمیز و از طریق فرآیندهای قانونی به تغییر و اصلاح وضعیت موجود در حوزه‌های مختلف اجتماعی بپردازند. به عبارتی دیگر مشارکت آنان محسوس است و جنبه صوری و ظاهری ندارد. ظرفیت بیان شده در اصول مختلف قانون اساسی ناشی از مشارکت مستقیم مردم است یعنی طبق



این اصول مردم به صورت مستقیم می‌توانند در فعالیتهای اجتماعی حضور مؤثر داشته باشند. زیرا علاوه بر این مردم با حضور و مشارکت در فرآیند انتخابات به انتخاب نمایندگان خود در مجلس شورای اسلامی، ریاست جمهوری و مجلس خبرگان رهبری نیز مبادرت ورزند و از این طریق در تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های نظام سیاسی مشارکت فعال و حضوری با واسطه داشته باشند. وجود چنین ظرفیتهایی ناشی از مردمی بودن انقلاب اسلامی و نظام برآمده از آن است. همان‌طور که در مقدمه قانون اساسی اشاره شده هدف از حکومت ایجاد شرایط رشد انسان در حرکت به سوی نظام الهی است (والی‌الله‌المصیر) تا زمینه بروز و شکوفایی استعدادها به منظور تجلی ابعاد خداگونگی انسان فراهم آید (تخلقوا باخلاق الله) و این جز در گرو مشارکت فعال و گسترده تمامی عناصر اجتماع در روند تحول جامعه نمی‌تواند باشد. با توجه به این امر، قانون اساسی زمینه چنین مشارکتی را در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سیاسی و سرنوشت‌ساز برای همه افراد اجتماع فراهم می‌سازد تا در مسیر تکامل انسان، هر فردی خود دست‌اندرکار و مسئول رشد و ارتقا و رهبری شود که این همان تحقق حکومت مستضعفین در زمین خواهد بود (و نرید ان من علی‌الذین استضعفوا فی الارض و نجعلهم ائمه و نجعلهم الوارثین) «سوره قصص، آیه ۵».

سازمان‌های مردم‌نهاد در کنار سایر گروه‌های اجتماعی و همچنین نهادهای حکومتی می‌توانند محقق‌کننده این آرمان باشند. سمن‌ها با توجه به اینکه به صورت خاص به بررسی مسائل و مشکلات اجتماعی در حوزه‌های مختلف می‌پردازند و از مجموع فعالیتهای خود به دنبال انتفاع و سود نیستند و بیش از سایر گروه‌های اجتماعی می‌توانند به جلب اعتماد مردم بپردازند. انتفاع‌گرایی و سودمحوری بسیاری از گروه‌های اجتماعی حتی در صورت مفید بودن نتایج فعالیتهای آنان چندان اعتماد برانگیز نیست، اما سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل همین عنصر غیرانتفاعی بودن و همچنین توانمندی‌شان در رفع تخصصی مشکلات اجتماعی می‌توانند عامل افزایش اعتماد عمومی نسبت به این سازمان‌ها و در سطحی بالاتر، نظام سیاسی باشند، زیرا اگر نهادهای حکومتی بتوانند در یک تعامل مستمر و سازنده، مشکلات ارجاعی از سوی سازمان‌های مردم‌نهاد را مرتفع سازند، رضایتمندی عمومی را کسب خواهند کرد. با توجه به ظرفیت قانون اساسی ضروری است که نهادهای حکومتی در حوزه قانونگذاری و اجرا با وضع قوانین عادی و صدور دستورالعمل‌های لازم، شرایط مساعدی را برای فعالیت و تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد فراهم آورند تا امکان بیشتری برای توسعه‌یافتگی و افزایش توانمندی‌های نظام سیاسی به‌منظور پاسخگویی نسبت به تقاضاهای اجتماعی ایجاد شود.

۵. جایگاه سمن‌ها در سند چشم‌انداز بیست‌ساله

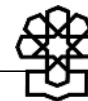
منظور از چشم‌انداز، اهداف قابل دستیابی و تحقق جامعه در یک زمان بلندمدت است که متناسب با ارزش‌ها و آرمان‌های نظام و مردم تعیین می‌شود. از این رو شاید بتوان چشم‌انداز را در قالب یک طرح استراتژیک مد نظر داشت.

مطابق این سند، جامعه ایرانی باید در افق ۱۴۰۴ برخوردار از سلامت، رفاه، امنیت غذایی، تأمین اجتماعی، فرصت‌های برابر، توزیع مناسب درآمد، نهاد مستحکم خانواده به دور از فقر، فساد، تبعیض و نیز بهره‌مندی از محیط زیست مطلوب باشد. با توجه به گستردگی فعالیت‌های مذکور در آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیردولتی، سند چشم‌انداز ارتباط وثیقی با کارکردهای سازمان‌های مردم‌نهاد پیدا می‌کند.

در مواجهه با سند چشم‌انداز، یکی از مهمترین سؤالاتی که به ذهن خطور می‌کند این است که آیا فقط دولت متصدی اجرایی کردن اهداف سند است؟ و اگر پاسخ این سؤال مثبت باشد آیا در پیش گرفتن چنین رویه‌ای با سیاست‌های مبتنی بر کوچک‌سازی دولت و اجرایی شدن مفاد اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی همخوانی دارد؟ کسانی که تنها متصدی تحقق اهداف سند چشم‌انداز را نظام سیاسی می‌دانند در عمل ازسویی دچار تناقض می‌شوند و ازسوی دیگر شرایط را برای گسترش حجم فعالیت‌های دولت فراهم می‌کنند. به دلایلی که در قسمت‌های آتی به آنها پرداخته خواهد شد، سند چشم‌انداز و تمامی اهداف و برنامه‌های توسعه‌محور، هنگامی محقق می‌شوند که با مشارکت فعال گروه‌های اجتماعی همراه باشند. نظام سیاسی به تنهایی نمی‌تواند محقق‌کننده اهداف سند چشم‌انداز باشد. ایجاد هرگونه تحول و بالاتر از آن نهادینه شدن و تداوم آن تحولات، هنگامی میسر و مقدور است که شرایط اجتماعی برای پذیرش آنها فراهم باشد. به همین دلیل سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توانند نقش مؤثری در تحقق اهداف سند چشم‌انداز ایفا کنند. سازمان‌های مردم‌نهاد با جلب مشارکت‌های عمومی مردم و ایجاد انگیزه در آنان به‌منظور رفع مسائل و مشکلات اجتماعی، زمینه و بستر مناسبی را برای تسهیل در اجرای سیاست‌ها و تصمیم‌گیری‌های نظام سیاسی فراهم می‌آورند.

۶. کارویژه‌های سازمان‌های مردم‌نهاد

در این قسمت تلاش می‌شود تا کارویژه‌ها و مزایای ایجاد و تقویت نهادها و سازمان‌های مردمی بیشتر مورد واکاوی و بررسی قرار بگیرند. نهادهای اجتماعی به ویژه نهادهایی که به صورت خودجوش از بطن و متن جامعه رویش پیدا می‌کنند آثار ماندگاری را در ساخت جامعه بر جا



می‌گذارند. این نهادها بعد از پیدایش خود، مناسبات و شکل ساختاری جوامع را تحت تأثیر قرار می‌دهند و حاکمان سیاسی را به‌عنوان تدبیرکنندگان امور جامعه، ملزم به ایجاد تدابیری برای حذف، پذیرش، تعدیل، سازگاری و... می‌سازند. سازمان‌های مردم‌نهاد نیز که یک پدیده جهانی بوده و در ایران هم شکل جدید و مدرن آنها رواج و گسترش یافته بنا به اقتضائات و ضروریاتی در ساخت جامعه جهانی و به ویژه جامعه ایرانی شکل گرفته‌اند. افزایش آگاهی‌های اجتماعی، ناکارآمدی مدیریت یک‌جانبه از سوی دولت، ضرورت مشارکت مردمی در پیشبرد امور و... از جمله عللی محسوب می‌شوند که باعث ایجاد سازمان‌های مردم‌نهاد شده‌اند. رویکرد غالب نسبت به سازمان‌های مردم‌نهاد یک رویکرد مثبت و سازنده است. در این رویکرد، این سازمان‌ها در کنار نظام سیاسی، شرایطی را فراهم می‌آورند که در مجموع باعث افزایش رضایتمندی شهروندان خواهد شد. در این قسمت به تشریح کارکردهای سازمان‌های مردم‌نهاد می‌پردازیم.

۱-۶. حلقه واسط میان جامعه و حکومت

سمن‌ها نهادهایی‌اند که در متن جامعه و براساس نیازهای آن شکل می‌گیرند و برحسب اهدافی که برای فعالیت‌های خود در اساسنامه تأسیسی تدوین می‌کنند به فعالیت در حوزه مسائل اجتماعی می‌پردازند. ویژگی عمده سمن‌ها در این حوزه آن است که تقاضاها و نیازهای اجتماعی را گردآوری و تدوین می‌کنند و آنها را براساس اولویت‌های موجود و بالفعل، تقسیم‌بندی و برای نیازمندی‌های بالقوه برنامه‌ریزی می‌کنند. همواره یکی از مشکلات حکومت‌هایی که بر جوامعی با ساختار توده‌ای و بی‌شکل حکمرانی می‌کنند آن است که نمی‌توانند به‌طور دقیق به تشخیص نیازها و تقاضاهای اجتماعی جامعه تحت حاکمیت خود آگاهی پیدا کنند. چنین رویه‌ای در این نظام‌ها باعث می‌شود که در درازمدت به دلیل همین عدم آگاهی و به تبع آن مدیریت ناکارآمد و تبعیض‌آمیز، هرچند به صورت ناخواسته، زمینه را برای نارضایتی عمومی فراهم می‌آورند. سمن‌ها با تکیه بر این کارکرد، یکی از عواملی‌اند که می‌توانند باعث افزایش توانمندی نظام سیاسی در راستای پاسخگویی مناسب به نیازها و تقاضاهای اجتماعی مردم شوند. بنابراین از این حیث، سمن‌ها در هماهنگی با سایر نهادهای جامعه مدنی نه تنها رقیبان ساختار سیاسی محسوب نمی‌شوند، بلکه در کنار حکومت و به‌عنوان پل ارتباطی میان جامعه و حکومت می‌توانند نقش مؤثری در کاهش آلام اجتماعی و رفع نابسامانی‌های آن داشته باشند (امیراحمدی، ۱۳۸۰: ۱۱۳-۱۲۵).

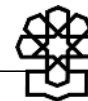
وجود سمن‌ها و ارائه عملکردهای مثبت آنان به معنی تحکیم این پل ارتباطی است و در مجموع ساختار اجتماعی به هم پیوسته و منسجمی را ایجاد می‌کنند که در آن سیاستگذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌های حاکمان، منطبق با تقاضاها و نیازهای واقعی جامعه است.

۲-۶. اولویت‌بندی تقاضاهای اجتماعی

یکی از عواملی که وجود نهادهای غیرحکومتی و مردمی را برای یک جامعه و نظام سیاسی آن امری ضروری می‌سازد این است که تقاضاهای نشئت گرفته از نیازهای اجتماعی از تعدد، تنوع، پراکندگی و بعضاً تعارض با یکدیگر برخوردارند. همان‌طور که در قسمت قبل گفته شد ورود این تقاضاها با اوصاف ذکر شده به درون نظام سیاسی - که ساختاری در راستای تصمیم‌گیری برای کل فرم‌اسیون اجتماعی است - امکانپذیر نیست و اگر امکانپذیر هم باشد نامطلوب است. زیرا تصمیم‌گیری برای تقاضاهای اجتماعی هنگامی می‌تواند به خوبی صورت بگیرد که این تقاضاها طبقه‌بندی شده باشند، در غیراین صورت تصمیمات نیز دارای اوصاف پراکندگی و تعارض خواهند شد. این دو وصف یعنی پراکندگی تصمیمات و تعارض داشتن تصمیم‌ها با یکدیگر باعث بازخورد منفی در جامعه نسبت به حکومت می‌شود. بازخورد منفی از این جهت شکل می‌گیرد که تصمیمات پراکنده و متعارض به هنگام اجرایی شدن یکدیگر را نقض می‌کنند و طبعاً در چنین وضعیتی هیچ مشکلی رفع نمی‌شود. سازمان‌های مردم‌نهاد به‌واسطه همان پایگاه اجتماعی مشخص در درون جامعه می‌توانند نیازها و تقاضاهای پراکنده و متنوع را، بدون حذف کردن، ساماندهی و اولویت‌بندی کنند. از آنجا که دامنه کارکردی سازمان‌های مردم‌نهاد طیف وسیعی از فعالیت‌های اجتماعی را در حوزه‌های مختلف دربر می‌گیرد، این سازمان‌ها بیش از نهادهای دولتی نسبت به مشکلات و نیازمندی‌های اجتماعی و به‌ویژه اولویت‌های آنان وقوف دارند. شناسایی، طبقه‌بندی و اولویت‌گذاری نیازها و تقاضاهای اجتماعی اولاً سرعت تصمیم‌گیری‌های نظام سیاسی را افزایش و ثانیاً احتمال خطا و بازخوردهای منفی آن را کاهش می‌دهد.

۳-۶. مشاوره به حکومت

کار سازمان‌های مردم‌نهاد با انتقال تقاضاهای جامعه به نهادهای تصمیم‌گیرنده نظام سیاسی به پایان نمی‌رسد. سمن‌ها می‌توانند به‌عنوان مشاوران حکومت در فرآیند تصمیم‌گیری‌ها، مشارکت و حضوری فعال داشته باشند و حکومت را برای اتخاذ تصمیمات معقول‌تر یاری رسانند. تصمیمات نظام سیاسی هنگامی کارآمد خواهند بود که منطبق با واقعیات و رفع‌کننده مشکلات اجتماعی باشند و این سازمان‌های مردم‌نهاد به خوبی می‌توانند واقعیات جامعه را به تصمیم‌گیرندگان منتقل کنند و راهکارهایی را برای حل مشکلات یا بهتر اداره کردن امور ارائه دهند. به این ترتیب، سمن‌ها در کنار سایر نهادهای اجتماعی می‌توانند در تصمیم‌سازی‌ها به‌طور مستقیم و در تصمیم‌گیری‌ها به‌صورت غیرمستقیم مشارکت داشته باشند. البته اینکه سازمان‌های مردم‌نهاد تا چه اندازه ممکن است



به عنوان مشاوران خارج از ساختار قدرت حکومتی از سوی نظام سیاسی پذیرفته شوند بستگی به میزان انعطاف‌پذیری و گسترش دایره مشاوران حکومتی دارد که این نکته را در بخش تهدیدها بیشتر بررسی می‌کنیم. اما خارج از شرایط موجود، سمن‌ها می‌توانند به عنوان یک ناظر متخصص و مسلط بر شرایط اجتماعی، مشاوران خوبی برای نهادهای تصمیم‌گیرنده باشند. سمن‌ها با این کارویژه دو هدف را تعقیب می‌کنند؛ اولاً به جریان معقول سازی تصمیمات نظام سیاسی یاری می‌رسانند و ثانیاً مشکلات اجتماعی را با مشارکت عمومی مردم مرتفع می‌کنند و بدین ترتیب باعث ایجاد وحدت و هماهنگی میان نظام سیاسی و نظام اجتماعی می‌شوند.

۴-۶. نقد عملکرد حکومت

غیرسیاسی و غیرحکومتی بودن سازمان‌های مردم‌نهاد طبق تبصره‌های «۲» و «۳» ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی مربوط به این سازمان‌ها بدین معناست که اجزای حکومتی در تأسیس و اداره سمن‌ها دخالتی نداشته باشند و همچنین سمن‌ها به عنوان شخصیت حقوقی حق فعالیت سیاسی ندارند. منظور از فعالیت سیاسی در این آیین‌نامه حضور در رقابت‌های انتخاباتی با توسل به شخصیت حقوقی سازمان است. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توانند به عنوان اعضای سمن‌ها و نیز شهروندان جامعه بر عملکرد نهادها و سازمان‌ها در حوزه تخصصی خود نظارت داشته باشند و در صورت لزوم، آن عملکردها را نقد کنند. به عبارت دیگر بعد از سیاستگذاری‌ها و اتخاذ تصمیمات توسط دستگاه‌ها و اجرایی شدن آنها، سازمان‌های مردم‌نهاد در کنار سایر نهادهای اجتماعی به بررسی و نقد عملکردهای دولت می‌پردازند (مقنی‌زاده، ۱۳۸۰: ۹).

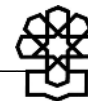
سازمان‌های مردم‌نهاد که براساس اهداف و علائق خاصی شکل گرفته‌اند صرفاً از همان زاویه علائق و اهداف خود به بررسی و نقد عملکرد حکومت می‌پردازند، اما احزاب سیاسی به واسطه اینکه دارای وجوه چندگانه و چندلایه‌اند تصمیمات، سیاستگذاری‌ها و عملکردهای حکومت را در همه ابعاد سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و نظامی مورد ارزیابی و انتقاد قرار می‌دهند. البته این نکته نیز بدیهی است که سازمان‌های مردم‌نهاد بدون آنکه متأثر از جریان‌ها و احزاب سیاسی خاصی قرار بگیرند یا در آنها عضویت داشته باشند تلاش می‌کنند احزاب را نسبت به مشکلات و اهداف سازمان خود واقف و همراه سازند و از طریق آنان بر فرآیند قانونگذاری و اجرای قوانین مشارکت داشته باشند. این همکاری و مشارکت لزوماً به معنای سیاسی شدن فعالیت سمن‌ها نیست، هرچند می‌تواند به صورت بالقوه زمینه سیاسی شدن و انحراف فعالیت سمن‌ها را از وظایف اصلی فراهم آورد که می‌توان به عنوان یک آسیب جدی به آن نگریست.

۵-۶. تأثیرات فعالیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد بر نهادهای دولتی

کارویژه‌هایی که به آنها اشاره شد همگی در یک وجه با یکدیگر شباهت دارند و آن تأثیرگذاری در ساختار و عملکرد حکومت است. نکته قابل توجه این است که از توان تأثیرگذاری بر ساختار و عملکرد نظام سیاسی نمی‌توان «سیاسی» بودن عامل تأثیرگذار را نتیجه گرفت. فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد به واسطه اعمال کارویژه‌های فوق در عین غیرسیاسی بودن دارای تبعات سیاسی خواهند بود. تبعات سیاسی داشتن فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد، ناشی از مشارکت آنان در فرآیند تصمیم‌سازی است. این سازمان‌ها می‌توانند با تأثیرگذاری بر نمایندگان مجلس شورای اسلامی و ارتباط مستمر با کمیسیون‌های مختلف و همچنین برقراری ارتباط با وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی از فرآیند قانونگذاری‌ها، تصمیم‌گیری‌ها و نتایج آن مطلع شوند و با حضور در جلسات مشورتی این نهادها، قوانین و تصمیمات را قبل از اتخاذ، جهت‌دهی کنند. این سازمان‌ها هرچند نمی‌توانند در رقابت‌های انتخاباتی همچون احزاب سیاسی حضور و فعالیت داشته باشند و حتی نمی‌توانند از حزبی خاص حمایت کنند، اما می‌توانند در شرایطی برای جلب توجه مردم و حساس کردن آنها نسبت به اهداف و برنامه‌های خود، این اهداف و برنامه‌ها را به‌عنوان بخشی از مطالبات اجتماعی مطرح سازند. طرح این اهداف و برنامه‌ها در ایام انتخابات از سوی سازمان‌های مردم‌نهاد دو فایده مهم دارد: اولاً به دلیل شرایط خاص حاکم بر جامعه، هنگام رقابت‌های انتخاباتی، مردم بیش از سایر ایام نسبت به مسائل مختلف اجتماعی حساسیت نشان می‌دهند، به همین دلیل طرح این اهداف و برنامه‌ها در این ایام باعث آگاهی مردم نسبت به مسائل مبتلا به سمن‌ها می‌شود. این آگاهی‌بخشی عمومی در صورت استمرار تبدیل به مطالبات ملی خواهد شد. ثانیاً در صورت پیروزی احزاب در فرآیند انتخابات، این برنامه‌ها و اهداف در اذهان عمومی به‌عنوان معیاری برای سنجش عملکرد آنان در حوزه قدرت و تصمیم‌گیری عمل می‌کند. احزاب نیز به دلیل حفظ موقعیت خود در ساختار قدرت سیاسی، تحقق آن اهداف و برنامه‌ها را که تبدیل به بخشی از مطالبات عمومی و ملی شده است در اولویت قرار می‌دهند. بدین ترتیب فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد بدون آنکه ماهیتی سیاسی داشته باشد می‌تواند دارای تبعات سیاسی باشد.

۶-۶. ارتقای سطح فرهنگ مشارکت عمومی

رمز پویایی و توسعه یافتگی هر نظام اجتماعی در دنیای امروز رابطه مستقیمی با سطح فرهنگ آحاد آن جامعه دارد. فرهنگ به شیوه چگونه زیستن اعضای یک جامعه گفته می‌شود که می‌تواند محدود و بسته و کورکورانه یا مشارکتی و آگاهانه باشد. در جوامعی که فرهنگ غالب آن، فرهنگ تابعانه یا



محدود باشد نظام سیاسی به صورت گسترده اعمال حاکمیت می‌کند. به دلیل همین با گستردگی ساختار و حجیم بودن فعالیت نظام سیاسی اولاً ارائه خدمات‌رسانی به جامعه از آنجا که جامعه دارای ماهیتی بی شکل و توده‌وار است با مشکلات متعددی همراه خواهد بود و ثانیاً وجود همین گستردگی ساختاری و حجم فعالیت، امکان فساد را در نظام سیاسی افزایش می‌دهد. شواهد عینی و تاریخی بسیاری برای ناکارآمدی نظام سیاسی گسترده و حجیم وجود دارند. به همین دلیل است که در رویکردهای نوین مدیریت جامعه در قالب اندیشه‌های سیاسی تدابیری اندیشیده می‌شود که از حجم و گستردگی ساختار و فعالیت حکومت‌ها کم می‌کند و به حجم و میزان فعالیت‌های اجتماعی می‌افزاید. سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توانند با ایجاد شرایط و زمینه‌های مناسب، مردم را به زندگی فرهنگ مشارکتی سوق دهند. هر اندازه که سطح کنش‌ها و رفتارهای اجتماعی مردم آگاهانه‌تر و مسئولانه‌تر باشد حضور و مشارکت آنان نیز تأثیرگذاری بیشتری خواهد داشت (سلطانی عربشاهی، ۱۳۸۳، فصل اول).

در چنین ساختاری، امکان سوءاستفاده از موقعیت‌ها و همچنین فسادهای اداری، سیاسی، اقتصادی و... کاهش پیدا می‌کند، زیرا مسئولان نظام سیاسی نمی‌توانند نسبت به این فرهنگ بی تفاوت باشند. فساد در اشکال مختلف برای کل فرماسیون اجتماعی و در سطحی کلان برای ثبات و امنیت جامعه آسیب‌زاست و یکی از مهمترین خدماتی که سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توانند انجام دهند این است که شرایط مساعد ذهنی و عینی لازم را برای حضور و مشارکت آگاهانه مردم در عرصه زندگی اجتماعی فراهم کنند و از مشکلات مبتلا به آن بکاهند، البته کاملاً واضح است که ایجاد چنین شرایطی تماماً برعهده سازمان‌های مردم‌نهاد نیست، اما سمن‌ها به واسطه همان خصوصیت اول یعنی حلقه واسط بودن بین حکومت و جامعه می‌توانند نقش تعیین‌کننده‌ای در این زمینه ایفا کنند.

۶-۷. افزایش آگاهی‌های اجتماعی مردم

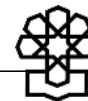
یکی از راه‌هایی که سازمان‌های مردم‌نهاد برای افزایش سطح فرهنگ مشارکتی مردم به‌کار می‌گیرند، افزایش آگاهی‌های اجتماعی است. حضور فعال و آگاهانه مردم در تحقق اهداف اجتماعی در جوامعی امکان‌پذیر است که نسبت به مبانی فکری عمل خود وقوف داشته باشند. کمک به پیشبرد اهداف سازمان‌های غیرحکومتی مردم‌نهاد هنگامی جامعه را به سمت توسعه‌یافتگی سوق می‌دهد و هزینه‌های آسیب‌پذیریش را به حداقل می‌رساند که مردم نسبت به تمامی این رفتارها و ضرورت مشارکت فعال و مسئولانه در آن آگاهی داشته باشند. ممکن است تعداد بسیاری از اعضای جامعه به بسیاری از مشکلات اجتماعی مبتلا نباشند، اما عدم ابتلا به یک مشکل، به لحاظ اخلاق اجتماعی،

نباید منجر به بی تفاوتی نسبت به مبتلایان آن توسط سایر اعضای جامعه شود. مطابق با آموزه‌های اخلاقی دین اسلام، همه مسلمانان نسبت به یکدیگر مسئولیت دارند و بر همین اساس، عدم ابتلا دلیل موجهی برای بی‌توجهی به مشکلات سایر شهروندان نیست. مشکلات زنان، دانشجویان، کارگران، بی‌خانمان‌ها، معتادان، خانواده‌های بی‌سرپرست، فقرا و... مشکلاتی نیستند که فقط به خود آنان مربوط باشند. همه شهروندان باید در قبال رفع این مشکلات احساس مسئولیت کنند. شکل‌گیری سازمان‌های مردم‌نهاد که هرکدام به بخشی از این مسائل و مشکلات می‌پردازند رافع تکلیف از سایر مردم نیست. این تشکلهای همان‌طور که گفته شد به صورت تخصصی می‌کوشند تا آن مشکلات را شناسایی، ریشه‌یابی و برای رفع آن برنامه‌ریزی کنند. تحقق برنامه‌ریزی‌های تخصصی این سازمان‌ها نیازمند مشارکت فعالانه همه مردم و مسئولان سیاسی و مدیریتی است. جلب چنین مشارکتی تنها از طریق اطلاع‌رسانی و افزایش آگاهی‌های اجتماعی امکانپذیر است، زیرا بجز اندک حوادث طبیعی مانند سیل، زلزله و بیماری‌های اپیدمی و حوادث انسانی مانند جنگ، سایر مشکلات جنبه عمومی ندارند و احساس مسئولیت در قبال رفع آن مشکلات صرفاً از طریق افزایش آگاهی‌ها و بیداری و تقویت وجدان اجتماعی امکانپذیر است.

سازمان‌های غیرحکومتی مردم‌نهاد در کنار کارکردهای تخصصی کارکرد آموزشی نیز دارند. آنها از طرق مختلف همچون انتشار بولتن، روزنامه، کتاب، مجله و انتقادهای صریح، شفاف و عالمانه از سیاست‌های حکومت، مستقیم و غیرمستقیم بر آگاهی‌های اجتماعی مردم می‌افزایند. در چنین شرایطی، مشارکت مردم تابعانه و ناآگاهانه نیست، بلکه مشارکت و رفتارهای مردم با ابتنا به آگاهی و احساس مسئولیت نسبت به رفع مشکلات سایر شهروندان صورت می‌گیرد. نتیجه چنین رفتار اجتماعی آگاهانه‌ای آن است که مردم خودشان را نسبت به رفتارها و پیامدهای آن، مسئول احساس می‌کنند و در مواقع بحرانی در کنار حکومت و سایر نهادهای اجتماعی برای رفع آن بحران می‌کوشند. درحالی که اگر چنین رفتار آگاهانه‌ای وجود نداشت طبعاً هیچ‌کس اعم از دولتمردان و مردم خودشان را نسبت به آنچه در جامعه حادث می‌شود مسئول و پاسخگو نمی‌دانست.

۸-۶. توان بالا برای جذب نخبگان اجتماعی

ظرفیت پذیرش و به‌کارگیری تمام نیروهای نخبه در زمینه‌های مختلف توسط نظام سیاسی به دلیل محدودیت‌های ساختاری امری غیرممکن است و حتی در صورت امکان، امری نامطلوب محسوب می‌شود، زیرا نخبگان به‌ویژه نخبگان حوزه مسائل اجتماعی زمانی می‌توانند کارویژه خود را به‌خوبی ایفا کنند که نسبت به ساختار نظام سیاسی دارای استقلال باشند. استقلال نخبگان از



حکومت به آنان این فرصت و امکان را می‌دهد که بهتر بتوانند نظام سیاسی - مدیریتی را در خصوص وضع قوانین و عملکردها در حوزه های تخصصی خود مورد ارزیابی قرار دهند. وابستگی به ویژه از نوع استخدامی آن سبب می‌شود تا حدود زیادی این کارویژه و توانمندی تحت‌الشعاع تصمیم‌گیری‌های دولت و در راستای توجیه آن تصمیم‌گیری‌ها ساماندهی شود. چنین رخدادی عملاً موجب تضعیف نهاد نخبگان در جامعه خواهد شد. سازمان‌های غیردولتی مردم‌نهاد می‌توانند بستر مناسبی برای تکوین و تکامل توانمندی‌های نخبگان در جامعه فراهم آورند. ساختار مستقل و غیروابسته سازمان‌های مردم‌نهاد، این امکان را برای نخبگان ایجاد می‌کند که آنان بتوانند بدون درگیر شدن در تبعات ناشی از وابستگی به دولت به صورت تخصصی به ارزیابی وضعیت موجود، علل ایجاد آن و راهکارهای برون‌رفت از آن مشکلات بپردازند. نخبگان علمی، صنعتی، مدیریتی، برنامه‌ریزی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و... توانمندی‌های بالقوه وسیعی دارند که می‌توانند در چارچوبه سازمان‌های مردم‌نهاد، آن توانمندی‌ها را به فعل تبدیل کنند. هرچند در جمهوری اسلامی ایران، شرایط برای مشارکت فعال شهروندان، مساعد و مجال برای فعالیت سازمان‌های غیردولتی فراهم است و تعداد قابل توجهی از نخبگان در این سازمان‌ها فعالیت می‌کنند، با این حال گسترش و تقویت این سازمان‌ها برای ساماندهی و بهره‌مندی از توانایی‌های آنان، امری ضروری است.

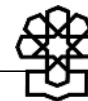
۹-۶. ایجاد هماهنگی و انسجام اجتماعی

یکی از مهمترین ویژگی‌های مثبت سازمان‌های غیردولتی مردم‌نهاد که حاصل تمامی موارد فوق است ایجاد هماهنگی و انسجام در جامعه است. مبحث هماهنگی و انسجام اجتماعی یکی از مباحث مهم در امر توسعه‌یافتگی و پیشرفت محسوب می‌شود. اهمیت این موضوع زمانی روشن می‌شود که بدانیم حتی اگر تمام مؤلفه‌های توسعه‌یافتگی فراهم باشند، اما ساختار اجتماعی نامنسجم باشد آن مؤلفه‌ها نمی‌توانند موجبات توسعه‌یافتگی را فراهم آورند. مفاهیم وحدت، هماهنگی و انسجام، مفاهیمی را باید در متن واقعیات متکثر اجتماعی درک کرد. ایجاد هماهنگی و انسجام به معنی «یکسان‌سازی» جامعه، حذف یا تعدیل تعددها و تکثرهای موجود در جامعه نیست. وجود رویکرد یکسان‌ساز در مدیریت کلان اجتماعی عملاً به‌معنای حذف گروه‌های مختلف موجود در جامعه و سازمان‌هایی است که این تعددها و تکثرها را ساماندهی می‌کنند. جامعه توده‌وار و اندیشه‌هایی که ساخت این جوامع را تأیید و تقویت می‌کنند نسبت به نهادهای اجتماعی و به‌ویژه سازمان‌های غیرحکومتی مردم‌نهاد، رویکرد مثبتی ندارند و همواره درصدد تضعیف و یا حذف این‌گونه نهادها در جامعه می‌کوشند. اتخاذ چنین رویکردی هرچند واقعیات عینی را تغییر نمی‌دهد اما باعث ایجاد ناهنجاری‌های فراوانی در جامعه می‌شود. مهمترین اثر این ناهنجاری، توسعه‌نیافتگی و کاهش

توانمندی‌های نظام سیاسی برای پاسخگویی مناسب به تقاضا و خواسته‌های اجتماعی مردم در تمامی سطوح است. در اندیشه و رویکرد سیاسی توده‌گرایانه واقعیت متکثر گروه‌های مختلف جامعه تغییر نمی‌کند، بلکه نادیده انگاشته می‌شود و این نادیده گرفتن واقعیت‌هاست که تدابیر و برنامه‌ها و سیاستگذاری‌های کلان اجتماعی را غیرمنطبق با واقعیات و نیازمندی‌های اجتماعی می‌سازد. عدم انطباق تصمیم‌گیری‌های نظام سیاسی با تقاضاهای اجتماعی، ازسویی باعث تعمیق و تداوم مشکلات موجود می‌شود و ازسوی دیگر در بلندمدت سبب ایجاد نارضایتی اجتماعی از عملکرد نظام سیاسی خواهد شد. سازمان‌های مردم‌نهاد هنگامی که کارکردهای عنوان شده در قسمت‌های پیشین را به‌خوبی ایفا کنند بدون اینکه آسیبی به منافع و نیازهای واقعی گروه‌های مختلف اجتماعی وارد شود، می‌توانند عامل چنین انسجامی باشند. وجود سمن‌ها به‌واسطه موقعیتی که دارند هم برای جامعه و هم برای حکومت منشأ آثار مثبت است. البته تمام مواردی که گفته شدند تنها برعهده سمن‌ها نیستند؛ حکومت، نهادهای جامعه مدنی، نهادهای آموزشی، نهادهای انتفاعی سیاسی و اقتصادی در سطوح مختلف برای نهادینه کردن ارزش‌های اجتماعی سهمی دارند که تحقق وحدت و انسجام جامعه در گرو ادای این سهم‌ها توسط همه گروه‌هاست.

۱۰-۶. کاهش خشونت‌های اجتماعی

مهمترین عواملی که جامعه را به سمت خشونت سوق می‌دهند عبارتند از تصمیم‌گیری‌های غیرمنطبق با نیازهای واقعی جامعه، نقدناپذیری ساخت و عملکرد حکومت، بی‌توجهی نسبت به مسائل و مشکلات اقشار و طبقات مختلف اجتماعی، اتخاذ سیاست‌ها و تصمیم‌گیری‌های تبعیض‌آمیز، ناعادلانه بودن توزیع امکانات میان سطوح مختلف جامعه و... سازمان‌های غیرحکومتی مردم‌نهاد هنگامی که از توانایی انجام کارویژه‌های مربوط به ساخت‌های تخصصی خود برآیند تأثیر بسیار زیادی بر کاهش تنش‌ها و خشونت‌های اجتماعی می‌گذارند. از این منظر آنچه خشونت‌های اجتماعی را افزایش می‌دهد «احساس ناکامی» است. این احساس هنگامی که در بستر تفکری شکل بگیرد که ناکامی‌های موجود را ناشی از ساختار ناعادلانه نظام اجتماعی بداند برای جبران آن ناکامی‌ها و رسیدن به خواسته‌های خود دست به هر کاری می‌زند. ازسوی دیگر از آنجا که ساخت اجتماعی را ناعادلانه برای رسیدن به اهداف و خواسته‌های خود می‌داند تلاش می‌کند تا به انحاء مختلف قوانین آن جامعه را نقض کند و همین اقدام برای نقض قوانین او را به خشونت سوق می‌دهد. در این خشونت‌طلبی دو هدف نهفته است. هدف اول آن است که فرد یا گروه خشونت‌طلب بتواند از طریق نقض آن قوانین ناعادلانه به اهداف و خواسته‌های خود برسد. هدف



دوم آن است که اگر در راستای تحقق اهداف و خواسته‌های خویش موفق نشود بتواند با نقض قوانین ناعادلانه و اعمال خشونت علیه وضعیت موجود، بخشی از سرخوردگی‌ها و ناکامی‌هایش را تسکین دهد. البته این تسکین نیز یک امر کاملاً موقتی و زودگذر است، زیرا نظام‌های سیاسی به‌عنوان مجریان قانون و حافظان نظم و امنیت در مقابل این‌گونه خشونت‌ورزی‌ها مقابله می‌کنند که این مقابله نیز در غالب موارد خشونت‌آمیز است. تصادم این دو نوع خشونت و سرکوب گروه‌های خشونت‌طلب اجتماعی، ذهنیت ناعادلانه بودن وضعیت موجود را در میان آنان تقویت می‌کند و آن گروه‌های اجتماعی سرکوب شده را در اعمال خشونت‌های بعدی جری‌تر و مجهزتر می‌سازد. به همین دلیل است که گفته می‌شود خشونت ماهیتی تصاعدی دارد و خشونت بعد از خشونت حالتی گسترده‌تر و عمیق‌تر پیدا می‌کند. سازمان‌های غیردولتی مردم‌نهاد با توجه به فعالیت‌های عام‌المنفعه‌ای که با مشارکت‌های مردمی انجام می‌دهند، می‌توانند شرایط مناسبی را برای رفع احساس ناکامی در میان اقشار مختلف جامعه فراهم آورند. پرداختن به مسائل و مشکلات اقشار آسیب‌پذیر جامعه و تلاش برای رفع آن مشکلات می‌تواند حس کامیابی را در این اقشار شکوفا کند. در چنین بستری که توسط سازمان‌های غیردولتی مردم‌نهاد ایجاد می‌شود گروه‌های مختلف اجتماعی و همچنین نهادهای حکومتی می‌توانند در یک رابطه هماهنگ و مبتنی بر حس همدردی به ایجاد شرایط مطلوب برای عموم شهروندان به‌ویژه اقشار آسیب‌پذیر کمک کنند.

۷. آسیب‌شناسی سازمان‌های مردم‌نهاد

علیرغم اهمیتی که سازمان‌های غیردولتی برای جوامع امروزی دارند، در کشور ما تهدیدها و موانع متعددی در راه این سازمان‌ها وجود دارند. شناسایی این تهدیدها و درواقع آسیب‌شناسی سازمان‌های غیردولتی مردم‌نهاد، برای برنامه‌ریزی بهتر و رفع موانع حیاتی است. بنابراین در این قسمت به برخی از این موانع اشاره می‌شود.

۷-۱. ناآگاهی جامعه نسبت به کارکردهای سازمان‌های غیردولتی

علاوه بر ساختار منعطف نظام سیاسی برای ایجاد سازمان‌های مردم‌نهاد، میزان فعالیت این سازمان‌ها تا حدود زیادی به میزان آگاهی مردم از ماهیت و عملکرد آنان نیز بستگی دارد. این سازمان‌ها به این دلیل که به‌طور کامل به حضور و پذیرش مردم وابسته‌اند، بنابراین میزان آگاهی آنان نسبت به ضرورت وجودی این سازمان‌ها می‌تواند در حمایت و تقویت این نهادها دخالت داشته باشد. به‌نظر می‌رسد در جامعه ما سازمان‌های مردم‌نهاد جزء سازمان‌هایی محسوب

می‌شوند که عموم مردم نسبت به وجود، ضرورت و کارکرد آنها آگاهی ندارند یا آگاهی بسیار اندکی دارند. اطلاع‌رسانی اندک توسط رسانه‌های عمومی به ویژه صداوسیما که دارای بیشترین مخاطب میان رسانه‌های جمعی است نقش قابل توجهی در پایین بودن سطح آگاهی جامعه نسبت به این سازمان‌ها ایفا می‌کند.

۲-۷. ناکافی بودن بودجه سمن‌ها

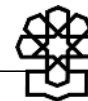
از آنجا که طبق آیین‌نامه مربوط به فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد، این سازمان‌ها تنها مجازند منابع مالی خود را از طرق کسب هدایا، اعانات و هبه اشخاص حقیقی و حقوقی اعم از داخلی، خارجی و دولتی، غیردولتی و همچنین موارد وقفی اشخاص حقیقی و حقوقی تأمین کنند غالباً با مشکل کمبود بودجه مواجه می‌شوند و از آنجا که این سازمان‌ها مجاز به فعالیت انتفاعی نیستند، بنابراین مجبورند بودجه خود را علاوه بر منابع فوق از طریق حق عضویت تأمین کنند که همین عامل نیز باعث کاهش رغبت مردم برای عضویت در آن سازمان‌ها می‌شود.

۳-۷. نبود عملکرد حرفه‌ای

سازمان‌های مردم‌نهاد به دلیل اینکه با مسائل اجتماعی به صورت جزئی در ارتباطند انتظار می‌رود که نسبت به اهداف تأسیسی خود دارای توانمندی‌ها و تخصص‌های لازم علمی باشند. صرف وجود اهداف اجتماعی خیرخواهانه برای ارزیابی کارکرد مثبت آنان کفایت نمی‌کند. آنچه به عنوان معیاری برای ارزیابی نحوه عملکرد سمن‌ها مورد توجه قرار می‌گیرد میزان توانمندی این سازمان‌ها به منظور تحقق اهداف تعریف شده توسط آنان در اساسنامه است. مشکلات مربوط به زنان، جوانان، معتادان، فقرا، بیکاران، فارغ‌التحصیلان، محیط زیست و... مشکلاتی‌اند که شناخت، تبیین، تجزیه و تحلیل، طبقه‌بندی و اولویت‌گذاری آنان از حیث اهمیت و نهایتاً ارائه راهکار برای حل آنها نیازمند متخصصین، عالمان و پژوهشگران مختلف در این حوزه‌هاست. غیرحرفه‌ای عمل کردن در هریک از مراحل فوق، باعث ایجاد نتایج ضعیف و ناکارآمد خواهد شد.

۴-۷. وابستگی به احزاب سیاسی

یکی از مشکلاتی که پیش روی سازمان‌های مردم‌نهاد وجود دارد کمبود منابع مالی است. این عامل می‌تواند خطری بالقوه برای این سازمان‌ها محسوب شود. طبق قانون، سمن‌ها مجاز نیستند با عنوان شخصیت حقوقی خود در فعالیت‌های سیاسی حضور داشته باشند. احزاب سیاسی به منظور



اینکه بتوانند به آرای بیشتری در رقابت‌های انتخاباتی دست پیدا کنند ممکن است با توسل به ترفند ارائه کمک‌های مالی به این سازمان‌ها و تداوم این کمک‌ها در بلندمدت آنها را به نوعی مدیون خود کنند و استقلال این سازمان‌ها را مخدوش سازند. حتی بعضی از مدیران این سازمان‌ها ممکن است به منظور کسب منابع مالی بیشتر، مستقیم یا غیرمستقیم، به حمایت از یک حزب سیاسی خاص بپردازند. وجود چنین تعلقات و وابستگی‌هایی باعث می‌شود که مدیریت سازمان‌های مردم‌نهاد بیش از آنکه دغدغه مسائل و مشکلات تخصصی خود را داشته باشند در اندیشه پیروزی حزب مورد حمایت خود باشند. در واقع این سازمان‌ها تبدیل به یک زیرشاخه از حزب خاص می‌شوند.

۷-۵. فقدان قانون مشخص برای تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد

متأسفانه یکی از مهمترین آسیب‌ها در حوزه عمل این نهادهای غیردولتی فقدان قانون مشخص و مصرح است به نحوی که نظارت و تأسیس این سازمان‌ها توسط دستگاه‌های مختلف صورت می‌گیرد و این امر باعث سلیقه‌ای عمل کردن دستگاه‌ها شده است. به نظر می‌رسد با توجه به اهمیت این نهادها باید قانون مشخصی برای نحوه تأسیس و فعالیت و نظارت بر سازمان‌های مردم‌نهاد توسط مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد تا قبل از هر امری بر پایه آن قانون، به ساماندهی این نهادها مبادرت ورزیم و در جهت فعالیت حرفه‌ای آنها قدم برداریم.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

این گزارش به ارزیابی کارویژه‌های سازمان‌های مردم‌نهاد پرداخت و تلاش کرد با جایگاه‌یابی آن در قانون اساسی و سند چشم‌انداز بیست‌ساله و همچنین تشریح کارکردهای آن، اهمیت این سازمان‌ها را نشان دهد. همچنین به مشکلات و موانع پیش روی فعالیت سمن‌ها پرداخته شد و متناسب با آن راهکارهایی ارائه شدند. از آنجا که تداوم تحقیقات مربوط به سازمان‌های غیرحکومتی مردم‌نهاد تا هنگامی که بتوانند کارویژه‌های خود را به خوبی ایفا کنند و موجبات توسعه یافتگی جامعه را فراهم آورند ضرورت دارد، بنابراین باید تحقیقات مربوط به این سازمان‌ها از منظرهای مختلف صورت بگیرد. البته تمام این تحقیقات زمانی ارزشمندند که عزمی جدی در میان مسئولان برای به رسمیت شناختن و بارور کردن توانمندی‌های بالقوه این سازمان‌ها وجود داشته باشد.

در اینجا راهکارهایی برای از میان برداشتن موانع و نهادینه کردن وجود مؤثر سازمان‌های

مردم‌نهاد در جامعه ارائه می‌شوند:

۱. حمایت برای تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد: از آنجا که نظام سیاسی در جامعه ما حجم گسترده‌ای دارد شکل‌گیری و تقویت بسیاری از نهادهای اجتماعی غیرحکومتی به حمایت‌های نظام سیاسی نیازمند است. همان‌طور که در قسمت‌های پیشین گفته شد ساختار حقوقی جمهوری اسلامی ایران شرایط را برای تکوین و تکامل سازمان‌های غیرحکومتی مردم‌نهاد فراهم کرده است. اجرایی شدن قوانین، نیازمند عزم جدی مجریان قانون و وجود شرایط مساعد در نظام اجتماعی برای محقق کردن آن قوانین است. به‌طور نمونه شوراهای اسلامی شهر و روستا که از اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شوند به دلیل غیرضروری دانستن یا نامساعد بودن شرایط اجتماعی به مدت زمان طولانی اجرایی نشد. سازمان‌های مردم‌نهاد نیز از این قاعده مستثنا نیستند؛ بنابراین ضروری دانستن وجود سازمان‌های مردم‌نهاد از سوی نهادهای حکومتی با توجه به کارکردهای مثبتی که این سازمان‌ها برای نظام اجتماعی و سیاسی دارند می‌تواند گامی مهم در تقویت این سازمان‌ها باشد. لذا نخستین گام در راه تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد باید از سوی نظام سیاسی، نخبگان حکومتی، مسئولان سیاسی و مدیریتی در سطوح مختلف برداشته شود.

۲. تغییر فرهنگ دولت‌سالارانه مردم: فرهنگ سیاسی غالب مردم ایران مبتنی بر اندیشه «دولت‌سالاری» است. این فرهنگ ریشه در ساختار نظام‌های سیاسی حاکم بر جامعه ایرانی در قرون متمادی دارد. براساس این اندیشه مردم از حکومت انتظار دارند در تمامی مسائل اجتماعی مداخله داشته باشد و برای آن برنامه ریزی کند. در این نگاه بخش خصوصی و کلاً نهادهای غیردولتی چندان مورد توجه و اعتماد نیستند. با توجه به ضرورت بحث کوچک سازی دولت که چند سالی است از سوی مسئولان نظام سیاسی مطرح می‌شود تغییر چنین فرهنگی پیش از هر اقدامی ضروری به نظر می‌رسد. کوچک‌سازی دولت در بستر فرهنگ سیاسی - اجتماعی دولت‌سالار امکانپذیر نیست. سازمان‌های مردم‌نهاد نیز هنگامی می‌توانند به فعالیت‌های خود بپردازند که این دو امر یعنی کوچک شدن ساختار دولت و شکل‌گیری فرهنگ عمومی جامعه محور تحقق‌یافته باشد. تغییر فرهنگ عمومی هرچند یک رخداد درازمدت است، اما می‌توان با استفاده از نهادهای آموزشی به ویژه آموزش و پرورش و آموزش عالی ضرورت تغییر چنین رویکردی را به لحاظ نظری تعلیم داد و بدین ترتیب شرایط ذهنی برای تغییرات وسیع در سطح جامعه را فراهم کرد.

۳. تشکیل شورای هماهنگی سازمان‌های مردم‌نهاد: یکی از مشکلاتی که می‌تواند برای تداوم فعالیت‌های هر سازمانی خطرناک باشد عدم انسجام میان اعضا و اجزای مختلف آن است. سازمان‌های مردم‌نهاد هرچند فعالیت‌های مختلف دارند، اما همگی در عناصری همچون غیردولتی بودن، مردمی بودن، غیرانتفاعی بودن و... وجوه اشتراک دارند. همین وجوه اشتراک دلیل محکمی



است برای شکل‌گیری شورایی که فعالیت این سازمان‌ها را هماهنگ سازد. تشتت و پراکندگی سازمان‌های مردم‌نهاد توان آنان را در تحقق اهداف و برنامه‌های‌شان تضعیف می‌کند. فلسفه وجودی شورای عالی برای مجموعه سازمان‌هایی که دارای وجوه اشتراک در انگیزه‌ها، اهداف، برنامه‌ها و جایگاه‌های اجتماعی‌اند آن است که سازمان‌های مزبور بتوانند با پیوستن به هم ضعف‌های درون‌ساختاری خود را با وضع قوانینی ساماندهی کنند و ازسوی دیگر در شرایط بحرانی به حمایت از یکدیگر بپردازند. وجود چنین تشکلی می‌تواند به سازمان‌های مردم‌نهاد، پیشبرد اهداف و برنامه‌های‌شان قدرت و توان مضاعف بدهد. تکثر سازمان‌های غیردولتی مردم‌نهاد بدون ساماندهی و مدیریت متمرکز، به دلیل آنکه قدرت چانه‌زنی، امتیازگیری و تأثیرگذاری آنان را نسبت به دولت کاهش می‌دهد، نتایج نامطلوبی ایجاد می‌کند. ناکارآمدی یا ضعف در کارآمدی این سازمان‌ها در اذهان عمومی اولین و مهمترین نتیجه سوء و نامطلوبی است که بر اثر عدم انسجام و غیرمتمرکز عمل کردن فعالیت آنان به دست می‌آید. از آنجا که وجود و تداوم این سازمان‌ها بیش از هر سازمان دیگری به افکار عمومی و میزان پذیرش آنان بستگی دارد چنین نتیجه‌ای می‌تواند مانع تقویت و تداوم وجودی این سازمان‌ها شود. بنابراین تشکیل شورای هماهنگی سازمان‌های مردم‌نهاد یکی از مهمترین راهکارها برای تقویت این سازمان‌هاست.

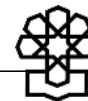
۴. همکاری نهادهای علمی با سازمان‌های مردم‌نهاد: همان‌طور که قبلاً توضیح داده شد یکی از مشکلات پیش روی بعضی سازمان‌های مردم‌نهاد، کارکرد غیرتخصصی آنان است. برای رفع چنین ایرادی ضروری است دولت و به‌خصوص وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، زیرمجموعه‌های علمی و پژوهشی خود را موظف به همکاری با این سازمان‌ها کند. ایجاد چنین رابطه‌ای میان دانشگاه‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد دارای دو نتیجه سودمند است. اولاً سازمان‌های مردم‌نهاد نیازهای خود به نیروی تخصصی و پژوهش‌های علمی را بدون هزینه یا با حداقل هزینه‌ها تأمین می‌کنند و ثانیاً پژوهش‌های دانشگاهی به دلیل پرداختن به مسائلی با اولویت‌های عینی، جنبه کاربردی می‌یابند. یکی از معضلاتی که در پژوهش‌های علمی در جامعه ما وجود دارد آن است که این پژوهش‌ها مبتنی بر نیازهای اجتماعی شکل نگرفته‌اند و به همین دلیل علاوه بر غیرکاربردی بودن باعث اتلاف منابع مادی و معنوی می‌شوند. سوق دادن پایان‌نامه‌های کارشناسی ارشد و دکترا در حوزه‌های مختلف علوم اجتماعی و سایر علوم مرتبط با نیازهای سمن‌ها می‌تواند دو نتیجه سودمند فوق را محقق سازد.

۵. رفع مشکلات مالی سازمان‌های مردم‌نهاد: منابع مالی سمن‌ها طبق قانون معین شده‌اند. با توجه به اینکه این سازمان‌ها ماهیتی غیرانتفاعی دارند بنابراین نمی‌توانند درآمدهای حاصله را میان اعضا توزیع کنند. عدم توزیع درآمد میان اعضای یک سازمان غیرانتفاعی امری بدیهی است، اما مشکل بسیاری از سمن‌ها این است که حتی برای اجرایی کردن اهداف و برنامه‌های خود نیز بعضاً

با مشکلات مالی مواجهند. ارائه کمک از سوی دولت، شخصیت‌های حقیقی و حقوقی، وقف و سایر مواردی که در قانون به آنها اشاره شده است هرچند می‌تواند تا حدودی گره‌گشای مسائل مالی سمن‌ها باشد، اما این خطر بالقوه را نیز دربر دارند که ممکن است استقلال این سازمان‌ها نیز مخدوش شود. به همین دلیل پیشنهاد می‌شود دولت شرایط مساعدی ایجاد کند که به موجب آن این سازمان‌ها بتوانند در ازای انجام خدماتی مرتبط با حوزه فعالیت خود برای دولت از بودجه متناسب بهره‌مند شوند و سود حاصل از آن کار را در راستای اهداف و فعالیت‌های سازمان هزینه کنند. ازسویی برای اینکه این سازمان‌ها به دلیل فعالیت‌های اقتصادی حالت غیرانتفاعی بودن خود را از دست ندهند می‌توان نهادی را برای نظارت بر فعالیت‌های آنان در نظر گرفت.

۶. مشارکت دادن سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند مدیریت جامعه: یکی از راه‌های تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد مشارکت دادن واقعی این سازمان‌ها در فرآیند مدیریت جامعه است. به یک اعتبار می‌توان مدیریت را به دو بخش تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری تقسیم کرد. هرچند تصمیم‌گیری‌های الزام‌آور از وظایف نظام سیاسی - اداری است، اما همیشه تصمیم‌گیری‌ها بر تصمیم‌سازی‌ها مبتنی و استوارند. تصمیم‌سازی نیز شامل جمع‌آوری اطلاعات، شناسایی نیازها، علت‌یابی و اولویت‌گذاری آنها می‌شود. در این مراحل، سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توانند به‌عنوان مشاوران تخصصی وزارتخانه‌ها و نهادهای مدیریتی در تمامی سطوح کشور حضور فعال و مؤثری داشته باشند. چنین وضعیتی مستلزم آن است که طبق قانون یا یک دستورالعمل عمومی کلیه وزارتخانه‌ها و نهادهای زیرمجموعه آنان موظف شوند در اتخاذ تصمیمات از مشاوره‌های تخصصی سازمان‌های مردم‌نهاد استفاده کنند. ایجاد شرایط مساعد برای حضور نمایندگان این سازمان‌ها در جلسات اداری با موضوعات مرتبط با فعالیت سمن‌ها، اطلاع‌رسانی تصمیمات اتخاذ شده اداری به سمن‌های مرتبط با آن تصمیمات، گردهمایی و نشست مشترک میان مسئولان دولتی و نمایندگان سازمان‌های مردم‌نهاد، مهمترین اقداماتی‌اند که می‌توانند در بلندمدت باعث تقویت این سازمان‌ها شوند.

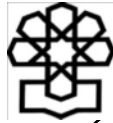
۷. تدوین و تصویب قانون فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد: نهادها و ارگان‌های متعددی درگیر فعالیت‌های مربوط به سازمان‌های مردم‌نهادند. به‌عبارت دیگر مجاری ورودی درخواست‌ها و تقاضاهای سازمان‌های مردم‌نهاد به نظام سیاسی متعدد است. این تعدد مجاری ورودی که ناشی از فقدان قانون مشخص است باعث ناهماهنگی در تدوین برنامه‌های دولت در راستای پاسخگویی به نیازها و تقاضاهای اجتماعی می‌شود و از آنجا که فعالیت سمن‌ها در سراسر کشور گسترده است وجود یک قانون برای تمرکز مسائل مربوط به این سازمان‌ها ضروری است. ازسوی دیگر دریافت



تقاضاهای اجتماعی و انتقال آنها به مراکز تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیرنده امری ضروری است. ضرورت وجود چنین نهاد متمرکزی در پایتخت، شاید چندان محسوس نباشد، زیرا سازمان‌های مردم‌نهادی که در حوزه پایتخت فعالیت می‌کنند به راحتی می‌توانند با مراکز تصمیم‌گیرنده در ارتباط باشند و مشکلات مبتلا به خود را که نیاز به تصمیم‌گیری‌های مقتضی توسط نهادهای دولتی دارند مرتفع سازند، اما این امکان برای سازمان‌هایی که در خارج پایتخت فعالیت می‌کنند بسیار دشوار است. به همین دلیل لازم است که نهادهای وظیفه دریافت و انتقال تقاضاهای مطرح شده توسط سازمان‌های مردم‌نهاد را به مراکز تصمیم‌گیرنده انجام دهد.

منابع و مآخذ

۱. امیراحمدی، هوشنگ. «جامعه سیاسی مدنی و توسعه ملی»، تهران، نقش و نگار، ۱۳۸۰.
۲. سعیدی، محمدرضا. «موانع رشد و گسترش سازمان‌های غیردولتی در ایران»، تهران، دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۸۱.
۳. سلطانی عربشاهی، سیمین. «مدیریت توسعه»، تهران، انتشارات استادی، ۱۳۸۳.
۴. گلشن پژوه، محمودرضا. «راهنمای سازمان‌های غیردولتی»، تهران، مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی برای معاصر، ۱۳۸۶.
۵. مقنی‌زاده، محمدحسن. «سازمان‌های غیردولتی نهادی برای سازماندهی مشارکت در جامعه مدنی»، تهران، دفتر مطالعات و تحقیقات سیاسی وزارت کشور، ۱۳۸۰.
۶. محمدی، محمد. «سازمان‌های غیردولتی (NGOs): تعاریف و طبقه‌بندی‌ها»، تهران، فصلنامه مطالعات مدیریت، دانشگاه علامه طباطبائی، ش ۴۱-۴۲.
۷. نقیب‌زاده، احمد. «حزب سیاسی و عملکرد آن در جوامع امروز»، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۷۸.
۸. سایت سازمان ملی جوانان www.javanan.ir
۹. سایت وزارت کشور www.moi.ir
۱۰. سایت مجمع تشخیص مصلحت نظام www.maslehat.ir



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۲۳۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: سازمان‌های مردم‌نهاد؛ رکن سوم توسعه پایدار

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تدوین: امیر وحیدیان

ناظر علمی: محمدرضا شمس‌ا

متقاضی: معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی

ویراستار: قاسم میرخانی

واژه‌های کلیدی:

۱. سازمان‌های مردم‌نهاد

۲. توسعه پایدار

۳. احزاب سیاسی

۴. سند چشم‌انداز

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۷/۱۳