

## ارزیابی کارکرد اجتماعی سازمان‌های غیردولتی با نمونه سازمان‌های زیست‌محیطی در ایران

احمد عبداللهی\*، محمدتقی ایمان\*\*

**طرح مسأله:** در این مقاله به بررسی نظری کارکرد سازمان‌های غیردولتی با تأکید بر سازمان‌های غیردولتی فعال در زمینه مسائل زیست‌محیطی پرداخته می‌شود.

**روش:** این مطالعه توصیفی است و بر پایه اسناد موجود و مصاحبه با ۵۰ نفر اعضای فعال سازمان‌های غیردولتی زیست‌محیطی اطلاعات موجود گردآوری و تحلیل شده‌اند.

**یافته‌ها:** بررسی عملکرد سازمان‌های غیردولتی زیست‌محیطی حکایت از مشکلات ساختاری و سازمانی این سازمان‌ها در ابعاد اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و حقوقی دارد. ابهام در مجموعه قوانین و مقررات این سازمان‌ها، ضعف در مهارت‌های مدیریتی حاکم بر آن‌ها، دخالت دولت و گروه‌های ذی‌نفوذ سیاسی در فعالیت‌های آنان از اهم مشکلات این سازمان‌ها به شمار می‌آیند.

**نتایج:** بررسی مبانی نظری حاکم بر رفتارهای سازمان‌های غیردولتی در جهان و ارزیابی جایگاه و کارکرد سازمان‌های غیردولتی در ایران نشان‌دهنده محدودیت‌های ساختاری و سازمانی حاکم بر سازمان‌های غیردولتی زیست‌محیطی در ایران (به‌عنوان نمونه مورد مطالعه) می‌باشد.

**کلیدواژه‌ها:** دولت، سازمان‌های غیردولتی، سرمایه اجتماعی، محیط زیست

تاریخ پذیرش: ۱۳/۱۱/۸۵

تاریخ دریافت: ۵/۱۱/۸۴

\* دکتر جامعه‌شناس، عضو هیأت علمی دانشگاه بهزیستی و توانبخشی <Ahmad1329@uswr.ac.ir>  
\*\* دکتر جامعه‌شناس، عضو هیأت علمی دانشگاه شیراز

## مقدمه

سازمان‌های غیردولتی به‌عنوان سازمان‌های غیررسمی در هر نظام اجتماعی با هدف جلب مشارکت مردم در تعیین سرنوشت خود از طریق توانمندسازی آن‌ها در ابعاد اجتماعی، اقتصادی و سیاسی می‌تواند فعال شود. تکوین و شکل‌گیری این سازمان‌ها، زیربنای «جامعه مدنی»<sup>۱</sup> می‌سازند، جامعه‌ای متشکل از مجموعه‌ای از نهادها، مؤسسات، انجمن‌ها، تشکل‌های خصوصی و غیرخصوصی که کم و بیش، مستقل از دولتند و روابط درونی و مابین آن‌ها کمتر آمرانه و بیشتر داوطلبانه است (علوی‌تبار، ۱۳۷۶: ۵).

در طول بیست سال گذشته و به‌خصوص پس از جنگ سرد، تعداد سازمان‌های غیر دولتی در کل جهان رو به گسترش است. اساساً کارکرد این سازمان‌ها در جهت توجه به افراد و گروه‌هایی است که به فراموشی سپرده شده‌اند، تقویت گسترش آزادی و قدرتمندی مردم در جامعه، حمایت از تحولات اجتماعی و نهایتاً تهیه خدمات برای مردم خواهد بود (Mc Carthy, et al., 1992:3). کارائی و اثربخشی این سازمان‌ها بستگی به هویت آن‌ها در بستر نظام اجتماعی دارد. این بدان معنا است که بسترهای اجتماعی که متشکل از روابط اجتماعی حاکم بر نظام اجتماعی است تا چه حد این سازمان‌ها را می‌شناسند، موجودیت آن‌ها را قبول می‌نمایند و در جهت تقویت و گسترش آن‌ها اجازه فعالیت صادر می‌کنند. وجود این خصیصه و پتانسیل‌ها در بستر اجتماعی به معنای ظهور و تقویت سازمان‌های غیردولتی در جامعه خواهد بود. وجود این ویژگی‌ها در روابط یا بستر اجتماعی جامعه منوط به تمایل به عدم تمرکزگرائی<sup>۲</sup>، کاهش دخالت دولت در جامعه و نهایتاً تقویت بخش خصوصی در جامعه است (Coulson, 1995).

نظام اجتماعی ایران پس از انقلاب اسلامی بر اساس ارزش‌های انسان‌گرایانه انقلاب در صدد جلب فعالیت‌های سازمان یافته تشکیلات غیردولتی بوده است. اگر چه بر حسب ضرورت‌های نظام اجتماعی و بر اساس ارزش‌های مذهبی، محلی و قومی مواردی از

1. Civil Society.
2. Decentralization.

شکل‌گیری و اعلام موجودیت سازمان‌های غیر دولتی در ایران قابل مشاهده است، ولی ابهام در فرآیند تکوین این سازمان‌ها، ارتباط با بستر نظام اجتماعی، تحلیل سازمان‌یافته از عملکرد این سازمان‌ها و پیش‌بینی وضعیت فعالیت سازمان‌های غیردولتی در ایران را با مشکل روبرو نموده است.

سازمان‌های غیردولتی در حقیقت سازمان‌های حد واسط بین دولت و مردم‌اند. پیران در گفتگو با ماهنامه اطلاعات سیاسی و اقتصادی (شماره ۱۱۸-۱۱۷) این موضوع را این‌گونه بیان می‌کند: «جامعه مدنی عبارت است از شبکه‌ای از نهادها، که واسطه میان فرد و دولت‌اند... جامعه مدنی در واقع نوعی سازوکار دفاعی جامعه است که در جهت تقدیس، اداره کردن و نهایتاً توافق سیر می‌کند و از تمرکز قدرت بدون مشروعیت مردمی و سوءاستفاده از آن ممانعت به عمل می‌آورد...» (پیران، ۱۳۷۶: ۲۰).

اشکال جدید تعامل سازمان یافته مردم در قالب سازمان‌های غیردولتی متجلی شده است. سازمان‌های غیر دولتی با طراحی بستر اجتماعی غیررسمی و آن هم در قالب شبکه‌های افقی اجتماعی به عنوان کنش‌گران اجتماعی به فعالیت می‌پردازند (Mayntz, 1991). شبکه اجتماعی سازمان غیر رسمی دارای سه خصیصه اساسی است: الف) محلی برای الحاق و انجام فعالیت کسانی است که به دنبال استقلال رفتاری هستند؛

ب) کنش متقابل و هماهنگ بین افراد را ایجاد و گسترش می‌دهد؛  
ج) دستیابی به اهداف را تشویق می‌کند که صرفاً با اتکا بر رفتار فردی امکان‌پذیر نمی‌باشد (Human, Provan, 1997).

در این مقاله سعی بر این است که با بررسی خط مشی نظری سازمان‌های غیر دولتی در جهان و محدودیت‌های حاکم بر ساختار نظام اجتماعی ایران به ارزیابی فرآیند شکل‌گیری و گسترش سازمان‌های غیردولتی با تمرکز بر مشکلات سازمان‌های غیردولتی محیط زیست در ایران پرداخته شود.

## (۱) چارچوب نظری

پس از جنگ سرد، حضور و کارکرد سازمان‌های غیردولتی در نظام جهانی به شدت ملموس گردید. این حضور با تمرکز بر احقاق حقوق جدید<sup>۱</sup> و آن هم با خصیصه اقتصادی مد نظر سازمان‌های غیردولتی قرار گرفت. در این حقوق جدید، تجارت آزاد و تضعیف رهبری توسعه اجتماعی توسط دولت مورد حمایت این سازمان‌ها واقع شد. تحت این خط مشی، تقویت نقش بخش خصوصی در صحنه ملی و بین‌المللی و کاهش دخالت دولت در امور اقتصادی توسط این سازمان‌ها پی‌گیری شد. سازمان‌های غیردولتی خواستار دولتی شدند که به‌جای تولید کردن و ارائه خدمات، بر نظم بخشیدن و توانمندسازی مردم و جامعه عمل نماید. این خط مشی در دهه ۸۰ و ۹۰ تقویت گردید و به همین لحاظ ما شاهد تسلط تفکر ناشی از آن در فرآیند توسعه در اواسط دهه ۸۰ به بعد هستیم (Fowler, 1992 a).

هم‌زمان با طرح حقوق جدید در زمینه اقتصادی جامعه برای مردم، تفکر جدیدی در بین تعدادی از سازمان‌های غیردولتی در سطح جهانی شکل گرفت. تحت این دیدگاه، سازمان‌های غیردولتی به‌عنوان نمایندگی جامعه مدنی مطرح شدند. این جایگاه به فعالیت سازمان‌های غیردولتی در خلق و تقویت شرایط لیبرال دموکراسی در جامعه کمک می‌نماید (Murphy & Augelli, 1993). پیش‌فرض این دیدگاه این است که تحت شرایط لیبرال دموکراسی در جامعه، می‌توان شاهد فضائی بود که توسعه بخش خصوصی در آن تضمین گردد. بر این اساس، این سازمان‌ها به دنبال طراحی مدل‌های منطقی و سازوکارهای برنامه‌ریزی برآمدند. ضرورت‌های اجتماعی و نیازهای سازمان‌های غیردولتی در پی‌گیری و اجرای خط مشی نظری، خود به تقویت گرایش این سازمان‌ها در استفاده از تحلیل بر مبنای یک چارچوب منطقی<sup>۲</sup> و تحلیل هزینه-فایده<sup>۳</sup> گردید (Riddell, 1996). در ادامه فعالیت‌های غیردولتی، شاهد شکل‌گیری و گسترش سنت فکری دیگری

1. New Rights
2. Logical Framework Analysis(LFA)
3. Cost- Benefit Analysis(C B A)

هستیم که در آن، کیفیت رشد اقتصادی مد نظر این سازمان‌ها قرار گرفت. در این سنت فکری دغدغه سازمان‌های غیر دولتی بر این امر قرار گرفت که رشد اقتصادی تا چه حد به کاهش فقر کمک می‌کند و تا چه حد قادر است که اهداف دیگری در راستای توسعه اجتماعی، حفاظت از طبیعت و حقوق بشر را دنبال نمایند. ساموئل هانتینگتون آن دسته از نظام‌های اجتماعی را توسعه یافته تلقی می‌کند که به نهادهای پایدار جا افتاده، پیچیده، مستقل و منسجمی مجهز باشند (بدیع، ۱۳۷۹: ۹۴).

در این شرایط بحث اساسی توانمندسازی انسان‌ها، به‌خصوص انسان‌های ضعیف در جنسیت‌های مختلف (به‌خصوص زنان) و گروه‌های سنی و اجتماعی متفاوت مد نظر رویکردی تحت عنوان «رویکرد مردم محور»<sup>۱</sup> قرار گرفت (والاس، ۴: ۱۹۹۷). که اساساً گرایش نظری سازمان‌های غیردولتی بر آن قرار گرفت (Wallace, 1997: 4).

رویکرد مردم محور معتقد است که در بین گروه‌ها و افراد ذی‌نفع در نظام اجتماعی تعارضات و رقابت‌های فراوانی وجود دارد که این تعارضات ناشی از تحلیل و تفسیر آن‌ها از پدیده‌های اجتماعی است. در این حالت قدرت‌های آنان در مقابل با یکدیگر خنثی می‌شود و توانائی خود را در برابر محدودیت‌های نظام اجتماعی جهت فائق آمدن بر آن‌ها از دست می‌دهند. تنها راه استفاده از توانائی و قدرت مردم و گروه‌های اجتماعی جهت بهبود شرایط زندگی اجتماعی و کنترل آن‌ها بر شرایط زندگی، استفاده سازمان یافته از آن توانائی‌ها در قالب شبکه‌های سازمانی است که خصیصه غیردولتی داشته باشند. ایجاد این شرایط می‌تواند یادگیری مردم و استفاده از اشتباهات گذشته در جهت یک زندگی اجتماعی مطلوب در آینده را تقویت نماید (Schon, 1991).

رویکرد مردم محور که امروزه اکثر سازمان‌های غیردولتی از آن دفاع می‌نمایند به دنبال جلب مشارکت واقعی مردم در زندگی اجتماعی آنان است. تحت این مشارکت، عدم تمرکزگرائی در جامعه جهت تسهیل فرآیند تصمیم‌گیری از پائین به بالا<sup>۲</sup> تقویت می‌گردد

1. People- Oriented Approach
2. Bottom- Up Decision Making

(Fowler, 1992 b). استفاده از معرفت‌های محلی<sup>۱</sup>، تمرکز بر واقعیت‌های اجتماعی، دنبال کردن فرآیند حرفه‌ای شدن<sup>۲</sup> و اصالت به ارزش‌های انسانی، ماهیت روابط سازمان‌های غیردولتی با مردم را تشکیل می‌دهد (Chambers, 1983). این استراتژی‌ها مورد حمایت داوطلبان و کسانی که به این سازمان‌ها کمک می‌نمایند، قرار گرفته است (Goyder, 1995). در فرآیند شکل‌گیری خط‌مشی نظری سازمان‌های غیردولتی شاهد گرایش‌های جدید در جلب حقوق اقتصادی بخش خصوصی و کاهش اقتدار و دخالت دولت در اجرای فعالیت‌های اجتماعی و یا در کل تقویت مدیریت منطقی<sup>۳</sup> در این سازمان‌ها هستیم. در مرحله بعد، بحث جدی یادگیری، آموزش و آگاهی با محوریت توسعه مردم محور مطرح است که امروزه شاهد ترکیب این مباحث با یکدیگر در فعالیت‌های سازمان‌های غیردولتی می‌باشیم. جهت دستیابی به این اهداف، سازمان‌های غیردولتی بر سه عنصر **برنامه‌ریزی استراتژیک<sup>۴</sup>، مدیریت منطقی و ارزیابی<sup>۵</sup>** تأکید دارند.

برنامه‌ریزی استراتژیک یک ابزار برنامه‌ریزی است که با اتکاء بر یک چارچوب نظری به اخذ تصمیم در سطح وسیع می‌پردازد. سازمان‌های غیردولتی بزرگ به صورت کامل و تعدادی سازمان‌های غیر دولتی متوسط ظرف ده یا پانزده سال گذشته اقدام به برنامه‌ریزی استراتژیک نموده‌اند.

اجرای برنامه‌ریزی استراتژیک در سازمان‌های غیردولتی و جلب کارکردهای مذکور در آنها به ارتقاء فکری و عملی اعضاء این سازمان‌ها می‌انجامد، بدین معنا که اعضاء می‌توانند استراتژیک فکر کنند و عمل نمایند. در این حالت گسترش تفکر انتقادی جهت پی‌گیری تغییرات سازمان‌یافته در راستای بهبود شرایط اجتماعی به تدریج لاینفک حیات

1. Local Knowledge
2. Professionalism
3. Logical Management
4. Strategic Planning
5. Evaluation

سازمانی اعضاء قرار می‌گیرد (Carlie & Christie, 1992).

در سال‌های اخیر تمایل اکثر سازمان‌های غیردولتی به مدیریت منطقی در پروژه‌های مدیریتی خود قابل رؤیت است. به‌کارگیری منطق علمی در فعالیت‌های اجرایی به‌خصوص در پروژه‌های سازمان‌های غیردولتی باعث می‌شود که پیش‌بینی رویدادهای سازمان‌ها با خطای کم امکان‌پذیر گردد. این تفکر منطقی که از خصیصه انتقادی نیز برخوردار است سعی بر ترکیب تفکر تحلیلی با رویکرد انعطاف‌پذیر مشارکتی دارد که در این ترکیب از انرژی عقلانیت سازمان و خلاقیت اعضاء در یک ارتباط هماهنگ برای اعتلای سازمانی سازمان‌های غیر دولتی استفاده می‌شود.

ارزیابی به عنوان یکی از مسائل و مشکلات اساسی سازمان‌های غیردولتی مد نظر اکثریت اندیشمندان قرار گرفته است (Wallace, 1997:9). معمولاً ارزیابی سازمان‌های غیردولتی به ارزیابی پروژه‌های مربوط به آن‌ها برمی‌گردد که باید اثر آن پروژه‌ها را در بستر یا زمینه اجتماعی فعالیت آن سازمان‌ها جستجو نمود (Carlie & Christie, 1992). مانع دیگری که در روند شکل‌گیری و اجرای ارزیابی در سازمان‌های غیر دولتی فعال است، وجود فرهنگ داوطلبان فعالیت در این سازمان‌هاست. آن‌ها بیشتر دنبال انجام فعالیت می‌باشند تا این‌که نسبت به یادگیری، کسب مهارت و یا انجام مطلوب عمل حساسیت لازم به‌خرج دهند (Smillie, 1994).

فرآیند ارزیابی به انگیزه‌ای در سازمان‌های غیردولتی منجر می‌شود که اعضاء راغب به یادگیری مداوم از تجربیات جهت تغییرات آتی در سازمان می‌شوند (Rondanelli, 1993). بنابراین فرآیند شکل‌گیری و کارکرد سازمان‌های غیردولتی در جهان بر اساس رویکرد نظری مشخصی انجام گرفته است که در جهت عملیاتی نمودن رویکرد نظری، سه عنصر اساسی برنامه‌ریزی استراتژیک، مدیریت منطقی و بکارگیری یک سیستم ارزیابی روشن در دستور کار سازمان‌های غیردولتی قرار گرفته است.

## ۲) روش

این پژوهش متکی بر مطالعه موردی است که درصدد توصیف مشکلات و مسائل سازمان‌های غیردولتی زیست‌محیطی است. جهت معرفی وضعیت موجود سازمان‌های غیردولتی از اسناد و مدارک موجود نیز استفاده شده است که بدین لحاظ روش اسنادی نیز مورد استفاده است. بر اساس مطالعه مقدماتی در استان فارس تعداد ۱۰ مورد سازمان غیردولتی زیست‌محیطی جهت پژوهش به صورت هدفمند و بر اساس میزان فعالیت، سابقه فعالیت و میزان اطلاعات از درگیری با مسائل زیست‌محیطی به عنوان نمونه مورد مطالعه انتخاب شد. اطلاعات از طریق مصاحبه عمیق با ۵۰ نفر از این سازمان‌های غیردولتی که بصورت کاملاً تصادفی از ۵۰۰ نفر انتخاب شدند و سؤالات باز جمع‌آوری گردید. اطلاعات به دست آمده بر اساس تحلیل کیفی اطلاعات، کدگذاری باز شدند. کدهای استخراجی بیانگر مشکلات و مسائل این سازمان‌ها در حوزه‌های اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و حقوقی گردیدند.

## ۳) سازمان‌های غیردولتی در ایران

تشکیل و ایفای نقش سازمان‌های غیردولتی در ایران بر حسب ضرورت سنتی، ملی و مذهبی پدیده جدیدی نمی‌باشد. آنچه در این مقاله محل تمرکز است ارزیابی سازمان‌های غیردولتی در ایران بر اساس رویکردهای نظری موجود و ایفای نقش‌های جدید آن‌ها در جهت تثبیت جامعه مدنی است. در جامعه مدنی لازم است که سرمایه اجتماعی<sup>۱</sup> تقویت شود و در ارتباط سازمان یافته سازمان‌های غیردولتی و دولت ایجاد می‌شود (Putnam, 1995). منظور از سرمایه اجتماعی، ایجاد پتانسیلی در جامعه است که به یک حصار قوی اعتماد و هویت جمعی غالب از طریق مشارکت واقعی مردم در نظام اجتماعی در راستای بهبود شرایط زندگی آنان قرار گیرد.

شکل‌گیری و گسترش سازمان‌های غیردولتی در ایران با هدف جلب مشارکت مردم در

### 1. Social Capital

تعیین سرنوشت خودشان و آن هم در فرآیند تصمیم‌گیری نظام اجتماعی از آرمان‌های بنیادین نظام اجتماعی پس از انقلاب اسلامی در ایران به شمار می‌آید. در این راستا مباحث تشکیل و تقویت شوراها، واگذاری مسئولیت به مردم، محدودسازی دولت، تقویت بخش خصوصی و تعاونی در کنار بخش دولتی و... در قانون اساسی و دیگر قوانین مصوب پس از انقلاب اسلامی همگی دلالت بر پذیرش سازمان‌های غیردولتی توسط ساختار نظام اجتماعی ایران دارند. این قوانین همگی به دنبال فشار بر مسئولین نظام اجتماعی بوده‌اند تا با مدل سازی جهت اجرای این قوانین، انتقال سازمان یافته‌ای از خصیصه‌های اجتماعی-اقتصادی و سیاسی قبل از انقلاب به شرایط جدید پس از انقلاب جهت تثبیت آرمان‌ها و ارزش‌های جدید که در این قوانین ادعا می‌شود فراهم گردد. آنچه که این انتقال را تسهیل می‌نماید، تفاهم نظری حاکمیت بر اساس یک چارچوب یا دیدگاه نظری علمی است. اولین مانع و مشکل اساسی بر سر راه نظام اجتماعی پس از انقلاب اسلامی عدم برخورداری حاکمیت از دیدگاه نظری علمی مشترک جهت اجرایی و عملیاتی نمودن آرمان‌هایی بوده است که همگی یا اکثریت مطلق حاکمیت به آن اعتقاد دارند. این محدودیت باعث گردیده است که حاکمیت نظام اجتماعی از سطح معرفت فلسفی نظام اجتماعی بدون کوشش در جهت تدوین پارادایم و یا انگاره فکری منطبق با آن معرفت و سپس دیدگاه علمی متکی به پارادایم به واقعیت اجتماعی ایران وارد شوند. در این مسیر به صورت طبیعی افراد و گروه‌هایی در حاکمیت به‌جای استفاده علمی (که تفاهم نظری ایجاد می‌کند و خطای تغییر در واقعیت را کم می‌کند) به استفاده تجربیات شخصی و گروهی (که همراه با تمایلات و تعصبات فردی و گروهی است) می‌پردازند و از آن طریق قصد ورود به واقعیت و تفسیر آن برای رسیدن به آرمان‌های مد نظر اجتماعی را دارند. این رویه به ایجاد عدم تعادل، بی‌سازمانی و عدم جلب کارکرد مثبت پدیده‌های اجتماعی در ایران انجامیده است. اگر چه به لحاظ آرمانی و ارزشی حاکمیت نظام اجتماعی طالب شکل‌گیری و گسترش سازمان‌های غیردولتی در ایران است، ولی به علت همین محدودیت اساسی، متأسفانه این سازمان‌ها در یک ارتباط شفاف با دیگر اجزاء نظام اجتماعی از جمله دولت قرار ندارند و مجموعه فعالیت‌های آن‌ها به لحاظ کمی و کیفی دچار اشکالات ساختاری است.

محدودیت ساختاری در سازمان‌های غیردولتی ایران به ابهام در جایگاه اجتماعی آن‌ها در نظام اجتماعی انجامیده است. این ابهام ناشی از عدم تعریف نظری و عملی این سازمان‌ها در جامعه ایران است. شرایط تاریخی دولت در ایران و تمایلات تمرکز گرایانه آن نیز در عمل باعث شده است که تمامی پدیده‌ها از جمله سازمان‌های غیردولتی وابسته به دولت تعریف نظری و عملی گردند. بر حسب رابطه سازمان‌های غیردولتی با دولت می‌توان شاهد سه نوع سازمان غیردولتی بود: الف) سازمان‌های غیردولتی که دولت آن‌ها را سازماندهی می‌کند، ب) نیمه سازمان‌های غیردولتی<sup>۲</sup>، ج) سازمان‌های غیردولتی که توسط اهداء کنندگان سازماندهی می‌شوند<sup>۳</sup> (Grodner & Weiss, 1995:4). با تسلط دولت می‌توان شاهد سازمان‌های غیردولتی از نوع اول یا حداکثر دوم در جامعه بود که در نظام اجتماعی ایران چنانچه فرآیند تمرکززدایی به صورت منطقی دنبال نگردد، ادعای برخورداری از سازمان‌های غیر دولتی اصیل دور از انتظار است. البته نوع کامل سازمان‌های غیردولتی اول عمدتاً در نظام‌های سوسیالیستی رشد می‌کند و نوع دوم را می‌توان در پیدایش و گسترش سازمان‌های صلیب سرخ و هلال احمر رؤیت کرد و نوع سوم، اهتمام کشورهای توسعه یافته و تعدادی از کشورهای در حال توسعه را به دنبال داشته است.

رابطه سازمان‌های غیردولتی و دولت، زمانی به کارکرد مثبت در جهت توسعه اجتماعی - اقتصادی و رفاه عمومی می‌انجامد که در قالب فرآیند همسازی اجتماعی<sup>۴</sup> تجلی گردد. منظور از همسازی اجتماعی این است که ضمن وجود کنش‌های متقابل گسسته (سبقت‌جویی - رقابت و ستیز) و کنش‌های متقابل پیوسته (مساعدت، همکاری و همانندی) در بین سازمان‌های غیردولتی و دولت، به نحوی، ترکیبی از این دو دسته کنش جهت جلوگیری ستیز و خشونت بین دولت و سازمان‌های ایجاد گردد. در این حالت

1. Government- Organized Nongovernmental Organization(GONGO)
2. Qusi- Nongovernmental Organization (QNGOS)
3. Donor- Organized Nongovernmental Organizaotions(DONGO)
4. Social Accomodation

ضمن این‌که رابطه سلطه بین دولت و سازمان‌های غیردولتی ایجاد نمی‌شود، روحیه انتقاد و معرفت انتقادی در سازمان‌های غیردولتی در راستای ایجاد تغییرات اجتماعی به نفع عموم مردم در جامعه برقرار می‌شود.

ابهام در چارچوب نظری حاکم بر ساختار نظام اجتماعی ایران باعث شده است که مسئولین، متولیان و یا دستداران سازمان‌های غیردولتی به اقتباس مدل‌های رایج در سطح بین‌المللی بپردازند. تشکیل سازمان‌های غیردولتی در هر جامعه مانند طراحی مدلی است که باید از منطق (نظریه علمی) و مختصات واقعی آن جامعه برخوردار باشند. محدودیت اساسی سازمان‌های غیردولتی در ایران این است که عمدتاً به دنبال اقتباس مدل هستند نه طراحی مدل. بنابراین تعمیم شکل و حتی کارکرد سازمان‌های غیردولتی به کشورهای مختلف می‌تواند به صورت جدی خطرناک باشد (Grodner & Weiss, 1994: 15).

سازمان‌های غیردولتی ایران در اشکال جدید از یک طرف نیازمند ممارست با مجموعه تجربیات سازمان‌های غیردولتی در سطح جهان و دیدگاه‌های نظری حاکم بر آن‌ها از طریق ایجاد ارتباط بین ذهنی خود و آن سازمان‌ها می‌باشند و از طرف دیگر باید ساماندهی درونی خود را از طریق ارتباط سازمان یافته با اعضاء تحت روابط مشارکت‌جویانه و انسان‌مدار در اولویت قرار دهند. آنچه که می‌تواند این دو مسئولیت را تضمین نماید، میزان مهارت‌های مدیریتی در این سازمان‌ها است. امروزه ارتقاء مهارت‌های مدیریتی در سازمان‌های غیردولتی مد نظر تمامی سازمان‌های در سطح جهانی است. تحقیقی که از ۲۱ سازمان غیردولتی در انگلستان به عمل آمده است دلالت بر این امر دارد که مشکل اساسی و مشترک این سازمان‌ها در اولویت اول مهارت‌های مدیریتی است (Amos-Wilson, 1996).

مهارت‌های مدیریتی ضامن فعالیت مؤثر سازمان غیردولتی در انطباق با شرایط اجتماعی، اقتصادی و سیاسی جامعه، ارتباط مؤثر با دولت و دیگر سازمان‌های غیردولتی در سطح ملی و بین‌المللی است. این‌که تا چه حد دولت غیرتمرکزگرا است، تا چه حد دولت از یک رویه سیاسی علمی، رسمی و قانونی تبعیت می‌کند و این‌که تا چه حد دولت بر اساس یک برنامه‌ریزی روشن و معتبر اقدام به ارائه خدمات در جامعه می‌نماید، همگی

در خدمت تقویت شرایطی قرار می‌گیرند که فعالیت سازمان‌های غیردولتی و کسب تجربیات موفق گسترش می‌یابند (Nickson, 1995).

سازمان‌های غیردولتی در جامعه به عنوان یک بخش خصوصی غیرانتفاعی فعالیت می‌نمایند که کارکردی متفاوت از بخش خصوصی انتفاعی و دولتی دارند. بخش خصوصی به دنبال تولید کالا و ارائه خدمات خصوصی است که با انگیزه افزایش سود فعالیت می‌نماید. تحلیل سود-هزینه اقتصادی در این سازمان‌ها مبنای ارزیابی رفتار قرار می‌گیرد. بخش دولتی مسئولیت بخش عمومی برای تولید کالاهای عمومی و غیرانحصاری را به عهده دارد (Weisbord, 1998). بخش خصوصی غیرانتفاعی در حقیقت جوابی به ناتوانی شرایطی است که در آن اطلاعات غیرمتقارن<sup>۱</sup> ایجاد و گسترش می‌یابد. بدین معنا که تولیدکننده کالا یا خدمات اطلاعات، زیادتری نسبت به مصرف کننده در موارد ارزشی، کیفیت و نتیجه خرید دارد (Hansmann, 1998). این بخش همچنین جهت رفع اشکالات کارکردی دولت در مواردی که قادر به پاسخگویی به تقاضاهای عموم مردم نمی‌باشد، تأسیس و گسترش می‌یابد (Weisbord, 1990). این سه بخش به جای قرار گرفتن در یک رابطه سلطه یا کارکرد مجزا از یکدیگر، به فعالیت تکمیلی در خدمت نظام اجتماعی مشغول می‌باشند (Ginsberg, et al., 1965).

سازمان‌های غیردولتی در ایران نیازمند قرار گرفتن در یک تقسیم کار شفاف و روشن با دولت و بخش خصوصی انتفاعی در جامعه است. چنانچه این تقسیم کار بر اساس یک چارچوب نظری منطقی تعریف نظری و عملی گردد، به شفافیت جایگاه اجتماعی سازمان‌های غیردولتی در ایران کمک مؤثری می‌نماید. از طرفی تحت این تقسیم کار می‌توان انتظار داشت که سازمان‌های غیردولتی به ایفای نقش‌های عام‌المنفعه خارج از ظرفیت دولت در سطح میانی و خرد جامعه بپردازند. بنابراین یکی از ابهامات رایج در جایگاه و کارکرد سازمان‌های غیردولتی در ایران، عدم وجود یک تقسیم کار روشن در سطح ملی و محلی بین دولت و این سازمان‌ها است.

## 1. Asymmetry

## ۴ یافته‌های تحقیق

در این بخش به توصیف وضعیت سازمان‌ها غیردولتی بر اساس آمارهایی که در اختیار نویسندگان قرار گرفت و تحلیل کارکردی سازمان‌های غیردولتی زیست‌محیطی براساس مطالعه موردی پرداخته می‌شود.

### ۴-۱ توصیف سازمان‌های غیردولتی

طبق نتایج آمارگیری از سازمان‌های غیردولتی (NGOs) که به وسیله دفتر انتشارات و اطلاع رسانی مرکز آمار و اسناد ایران در سال ۱۳۸۵ صورت گرفته، تا سال ۱۳۸۳ تعداد سازمان‌های غیردولتی ۶۹۱۴ و تعداد شعبه‌های مربوط به آن‌ها ۱۰۳۹ می‌باشد. این آمار قابل ملاحظه می‌تواند بسیار امیدوار کننده باشد. البته اطلاعاتی از نحوه عملکرد آن‌ها، میزان دستیابی به اهداف تعیین شده، پیشرفت‌ها و موانع احتمالی در دست نمی‌باشد و این امر از محدودیت‌های اطلاعاتی در این زمینه است. از تعداد مذکور، ۷۳۳۹ سازمان یعنی ۹۲ درصد، فعالیت مستمر و ۶۱۴ سازمان دیگر، یعنی ۸ درصدشان فعالیت غیر مستمر داشته‌اند.

بر اساس جداول شماره ۱ الی ۵، ۱۶ درصد این سازمان‌ها (۱۱۱۴) در تهران، ۱۳ درصد در اصفهان (۹۴۸)، ۷ درصد در فارس (۴۹۶)، ۷ درصد در مازندران (۴۹۴)، ۷ درصد در خراسان (۴۶۰) و ۵۰ درصد باقی مانده در استان‌های دیگر فعالیت می‌کنند. این آمار نشان می‌دهد که تمرکز و تراکم ۵۰ درصد این سازمان‌ها در ۵ استان کشور می‌باشد. سهم استان‌های کهگیلویه و بویراحمد فقط ۵۹ سازمان است که دارای کمترین تعداد سازمان‌های غیردولتی است. نتایج این آمار می‌تواند شاخصی نسبی برای میزان توسعه یافتگی یا توسعه نیافتگی استان‌های مختلف کشور باشد.

موضوع فعالیت این سازمان‌ها طبق نتایج این آمارگیری به شرح زیر می‌باشد: ۱۶ درصد (۱۲۷۲) در بخش پولی و مالی و قرض‌الحسنه، ۱۴ درصد (۱۱۴۲) در امور نیکوکاری، خیریه و بشردوستانه، ۱۳ درصد (۱۰۲۶) در امور فرهنگی، ۹ درصد (۶۸۰) در امور حمایتی، ۵ درصد (۴۰۵) در بخش محیط زیست و ۵ درصد (۴۰۳) در بخش بهداشت و درمان فعالیت دارند.

سهم بخش‌های علمی و پژوهشی، مذهبی، توانبخشی، اجتماعی، آسیب‌دیدگان اجتماعی، هنری، ورزشی، گردشگری و ادبی به ترتیب، ۵ درصد (۳۹۳)، ۴ درصد (۳۰۱)، ۳ درصد (۲۶۴)، ۳ درصد (۲۳۰)، ۲ درصد (۱۸۴)، ۲ درصد (۱۶۱)، یک درصد (۶۳) و یک درصد (۶۲) می‌باشد. وضعیت نیروی انسانی فعال در این سازمان‌ها بدین گونه است: ۱۳ درصد (۳۸۳۶۱) مزد بگیرند و ۸۷ درصد (۲۵۲۹۱۰) بدون مزد کار می‌کنند. از تعداد کل این نیروها (۲۹۱۲۷۱)، ۴۹ درصد (۱۴۲۸۸۲) را زنان و ۵۱ درصد (۱۴۸۳۸۹) را مردان تشکیل می‌دهند. این آمار نشان‌دهنده رشد اجتماعی زنان در جامعه می‌باشد.

بر اساس نتایج این آمارگیری تعداد اعضای ارکان اصلی سازمان‌های غیردولتی (مؤسسات، هیأت مدیره، مدیر عامل و بازرسان) برحسب تصدی پست دولتی بدین شرح است: از تعداد کل این اعضا (۱۵۸۵۴۵)، ۵ درصد (۷۸۰۹) متصدی مشاغل مدیریتی دولتی، ۲۹ درصد (۴۵۶۷۰) متصدی سایر مشاغل دولتی و ۶۶ درصد (۱۰۵۱۱۱) دارای شغل غیردولتی هستند. به عبارت دیگر ۳۴ درصد اعضای اصلی این سازمان‌ها دارای شغل دولتی می‌باشند که مسلماً وظایف شغلی دولتی‌شان، غالباً می‌تواند در تعارض با وظایفشان در سازمان مربوطه که به‌ویژه غیردولتی می‌باشد، قرار گیرد.

در مورد تأمین هزینه این سازمان‌ها، آمار فوق نشان می‌دهد که ۵۱/۵۶ درصد منبع عمده تأمین هزینه‌های این سازمان‌ها از طریق کمک‌های مردمی و بعضاً سازمان‌های غیردولتی دیگر تأمین می‌شود. ۱۶/۸ درصد از طریق کمک‌های دولتی و دستگاه‌های عمومی، ۱۸/۹ درصد از طریق فروش کالا یا خدمات، ۱۱/۷۲ درصد از طریق حق عضویت، ۰/۱۷ درصد از طریق کمک‌های سازمان‌های بین‌المللی و ۰/۸۲ درصد از راه‌های گوناگون دیگر تأمین می‌شود.

جدول ۱: تعداد سازمان‌های غیردولتی بر حسب استان ۱۳۸۳

شرح	کل	تهران	اصفهان	فارس	مازندران	خراسان	سایر
تعداد	۶۹۱۴	۱۱۱۴	۹۴۸	۴۹۶	۴۹۶	۴۶۰	۳۴۰۲
درصد	۱۰۰	۱۶	۱۳	۷	۷	۷	۵۰

جدول ۲: تعداد سازمان‌های غیر دولتی و شعبه‌های آن‌ها برحسب موضوع فعالیت عمده در سال ۱۳۸۳

موضوع فعالیت	کل	پولی، مالی و قرض الحسنه	نیکو کاری و امور خیریه و بشردوستانه	فرهنگی	حمایتی	آموزش	محیط زیست	بهداشت و درمان	علمی و پژوهشی	مذهبی
تعداد	۷۹۵۳	۱۲۷۲	۱۱۴۲	۱۰۲۶	۶۸۰	۶۳۸	۴۰۵	۴۰۳	۳۹۳	۳۹۰
درصد	۱۰۰	۱۶	۱۴	۱۳	۹	۸	۵	۵	۵	۴

موضوع فعالیت	توانبخشی	اجتماعی	آسیب دیدگان اجتماعی	هنری	ورزشی	گردشگری	ادبی	سایر
تعداد	۳۰۱	۲۶۴	۳۳۰	۱۸۴	۱۶۱	۶۳	۶۲	۴۲۰
درصد	۴	۳	۳	۲	۲	۱	۱	۵

جدول ۳: تعداد نیروی انسانی فعال سازمان‌های غیردولتی (NGOs) برحسب وضعیت

دریافت مزد و جنس در سال ۱۳۸۳

شرح	کل	وضعیت دریافت مزد		جنس	
		بدون مزد	مزدبگیر	مرد	زن
تعداد	۲۹۱۲۷۱	۲۵۲۹۱۰	۳۸۳۶۱	۱۴۸۳۸۹	۱۴۲۸۸۲
درصد	۱۰۰	۸۷	۱۳	۵۱	۴۹

جدول ۴: تعداد اعضای ارکان سازمان‌های غیردولتی (NGOs) برحسب تصدی پست دولتی

در سال ۱۳۸۳

ارکان	کل	تصدی مشاغل مدیریتی	تصدی سایر مشاغل دولتی	بدون پست دولتی
مؤسسات	۶۲۴۳۲	۳۱۵۳	۱۷۹۷۷	۴۱۳۰۲
هیأت امنا	۴۹۶۸۵	۲۶۰۷	۱۴۱۹۳	۳۲۸۸۵
هیأت مدیره و مدیرعامل	۳۸۰۸۳	۱۷۸۴	۱۰۹۶۵	۲۵۳۳۴
بازرسان	۸۳۹۰	۲۶۵	۲۵۳۵	۵۵۹۰

جدول ۵: تعداد سازمان‌های غیردولتی (NGOs) و شعبه‌های آن بر حسب مبلغ عمده تأمین

هزینه‌های جاری در سال ۱۳۸۳

منبع عمده تأمین هزینه	کل	کمک‌های مردمی و سازمان‌های غیردولتی	کمک‌های مردمی و دستگاه‌های عمومی	فروش کالا یا خدمات	حق عضویت	کمک‌های سازمان‌های بین‌المللی	سایر
تعداد	۷۹۵۳	۴۱۰۰	۱۳۳۷	۱۵۰۳	۹۳۳	۱۴	۶۶
درصد	۱۰۰	۵۱/۵۶	۱۶/۸۰	۱۸/۹۱	۱۱/۷۲	۰/۱۷	۰/۸۲

## ۲-۴) تحلیل کیفی از کارکرد سازمان‌های غیردولتی زیست محیطی در ایران

بحران محیط زیست یکی از مهمترین مشکلات بر سر راه توسعه پایدار به شمار می‌آید. جهت مقابله با این بحران، همکاری و مشارکت همه جانبه و سازمان‌یافته مردم ضرورت دارد. سازمان‌های غیردولتی زیست محیطی می‌توانند به عنوان بستری فعال و هدفمند در خدمت سازمان یافتگی مشارکت‌های مردمی قرار گیرند. اگر چه جنبش‌های زیست محیطی از دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ میلادی در اروپا، آمریکای شمالی و برخی کشورهای جهان سوم به ظهور رسیدند (Salamon, 1987)، در ایران این جنبش از اواسط دهه ۷۰ خورشیدی شکل گرفت، ولی هنوز نتوانسته به صورت فعال در خدمت دست‌یابی به اهداف خود حرکت کند. اولین سازمان غیردولتی زیست محیطی در سال ۱۳۴۹ در روستای اشکذر یزد به منظور مقابله با شن‌های روان تشکیل شد. از اوایل دهه ۱۳۷۰ روند شکل‌گیری این سازمان‌ها شدت گرفت. اگر چه در آمارهای سازمان‌های حفاظت از محیط زیست، حدود ۴۰۰ شکل غیردولتی زیست محیطی معرفی شده‌اند ولی تعداد زیادی از آن‌ها به سختی با معیارهای سازمان‌های غیردولتی سازگار هستند و حدود ۶۰-۷۰ عدد از آن‌ها فعال می‌باشند.

بر اساس مجموعه مباحث نظری و معیارهای شکل‌گیری و گسترش سازمان‌های غیردولتی، سعی گردید تا بر اساس مورد پژوهی، تعداد ۱۰ مورد از سازمان‌های غیردولتی زیست محیطی مورد ارزیابی کارکردی بر اساس فعالیت‌های سازمانی و مصاحبه عمیق با مسئولین و اعضاء درگیر با فعالیت‌های این سازمان‌ها (۵۰ نفر) قرار گیرد. یافته‌های تحقیق بر اساس کدگذاری باز در تحقیقات کیفی استخراج شدند. بر اساس کدهای مستخرج از تحلیل یافته‌ها می‌توان مشکلات سازمان‌های مورد مطالعه را در شش گروه (سیاسی، قانونی، حقوقی، اداری، اقتصادی، اجتماعی و داخلی) طبقه‌بندی نمود.

از مشکلات اساسی این سازمان‌ها در زمینه سیاسی به نظارت و کنترل شدیدی بر می‌گردد که به صورت پیدا و پنهان بر فعالیت و حمایت این سازمان‌ها وجود دارد. این محدودیت باعث گردیده است که سازمان‌های غیردولتی محیط زیست در تصمیم‌گیری و عمل دچار تردید و یا خودسانسوری شوند. عواملان تخریب و آلودگی محیط زیست در

کشور اکثراً صنایع و پروژه‌های بزرگ عمرانی هستند که اغلب وابسته به نهادهای دولتی و حکومتی می‌باشند و اعتراض جدی به آن‌ها می‌تواند بقای این سازمان‌ها را به خطر اندازد. محورهای اصلی فعالیت این سازمان‌ها که اکثراً آگاه‌سازی و آموزش است، نشان دهنده این واقعیت است که آن‌ها از فعالیت‌هایی که می‌تواند به نحوی با امور مخاطره‌آمیز سیاسی مرتبط باشد، پرهیز می‌کنند.

مشکلات قانونی - حقوقی سازمان‌های غیردولتی محیط زیست رابطه تنگاتنگی با مشکلات سیاسی دارند. یکی از مشکلات حقوقی و قانونی که این سازمان‌ها را درگیر نموده است، فقدان تعریف مشخص و ثابت از "سازمان‌های غیردولتی" است. این ابهام باعث سردرگمی سازمان‌های غیردولتی محیط زیست در ثبت و کسب نظارت از دستگاه‌های نظارتی شده است. متأسفانه دخالت تعصبات و پیشداوری‌های سازمان‌های رسمی در ارزیابی این سازمان‌ها باعث اشکال در روابط قانونمند این سازمان‌ها با یکدیگر و دولت گردیده است. قابل ذکر است مجموعه قوانین موجود در ارتباط با سازمان‌های غیردولتی محیط زیست اولاً از سازمان‌یافتگی لازم برخوردار نمی‌باشند و از طرف دیگر با مقتضیات این سازمان‌ها و جامعه ایران منطبق نمی‌باشند. به طور مثال، برای ثبت این سازمان‌ها از مجموعه قوانین و مقررات ثبت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن سیاسی استفاده می‌شود که با مقتضیات سازمان‌های دولتی انطباق لازم ندارند. از طرفی ساختارهای تشکیلاتی که به این سازمان‌ها دیکته می‌شود بر گرفته از شرکت‌ها و مؤسسات است که امکان مشارکت فعال اعضاء در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و مدیریت که از ضروریات سازمان‌های غیردولتی است را فراهم نمی‌سازد.

نظام اداری کشور با کارایی و اثربخشی ضعیف به سرگردانی و فرسودگی سازمان‌های غیردولتی محیط‌زیست انجامیده است. این سازمان‌ها جهت رفع نیازهای خود (مانند ثبت و کسب مجوز) مشمول ائتلاف انرژی و زمان می‌شوند. مسئولان ادارات به این سازمان‌ها به دید نهادهای غیر انتفاعی و سازمان‌های مزاحم می‌نگرند و برخورد مناسبی با آن‌ها ندارند. سازمان‌های غیردولتی محیط‌زیست در طرح مشکلات خود و پی‌گیری حل آن‌ها با

کارشکنی سازمان‌های دولتی مواجه هستند که نشانه بی‌اعتمادی به آنها است. وقفه‌های طولانی در کار ثبت سازمان‌های غیردولتی محیط‌زیست به دلیل تعویض و جابجائی مدیران اداری از دیگر مشکلات این سازمان‌ها به‌شمار می‌آید.

از دیگر مشکلات سازمان‌های غیردولتی محیط‌زیست در ایران، مشکل اعتباری است. این سازمان‌ها همچنان در تعارض بین اهداف غیردولتی با استفاده از کمک‌های دولتی به‌سر می‌برند. استفاده از کمک‌های دولتی باعث این خطر بزرگ می‌شود که این سازمان‌ها به نحوی تابع و تسلیم دولت شوند که توانائی انتقاد را از دست بدهند. انتظار تأمین بودجه از طریق اعضاء و کمک‌های مردمی به علل فقر ساختاری در کشور و ضعف در فرهنگ مشارکتی مردم نیز قابل تحقق نیست. سرانجام، جلب کمک از طریق سازمان‌های غیردولتی و بین‌المللی ممکن است به این مشکل بیانجامد که اهداف آن سازمان‌ها از طریق سازمان‌های دریافت‌کننده کمک دنبال شود و با اهداف بومی سازمان‌ها در تعارض قرار گیرند. بنابراین، تأمین بودجه سازمان‌های غیردولتی محیط‌زیست امری بسیار حساس و شبیه به حل یک معادله چند مجهولی می‌ماند که رعایت نکردن ظرافت‌های کار می‌تواند آن را به عاملی برای انحراف یا آسیب‌رسانی به استقلال این سازمان‌ها تبدیل نماید.

مشکل عمده سازمان‌های غیردولتی محیط‌زیست در حوزه مسائل اجتماعی به ضعف کارکردی فرهنگ جمعی در چارچوب نهادهای مدنی در جامعه مربوط می‌شود. کارهای مربوط به محیط‌زیست که در ایران اکثراً فرهنگی و آموزشی هستند، به لحاظ ماهیتشان دیر بازده‌اند و در کوتاه مدت نمی‌توان متوجه نتایج آنها شد و این مسئله‌ای است که بسیاری از اعضاء را با این پندار رو در رو می‌کند که در سازمان کار مهمی انجام نمی‌شود و این کارها همه اتلاف انرژی و وقت است. پیامد این تفکر، انفعال اعضاء و یا خارج شدن آنها از این سازمان‌ها است.

مشکلات داخلی سازمان‌های غیردولتی محیط‌زیست به طور عمده شامل مسائل مدیریتی و نیز روابط بین‌افراد و تشکلهای می‌شوند. سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و مدیریت بر اساس یافته‌های این پژوهش در اکثر این سازمان‌ها بسیار ضعیف انجام می‌شوند. اگر چه

این سازمان‌ها در مرحله سیاست‌گذاری نسبتاً عاقلانه عمل می‌نمایند ولی به علل محدودیت‌های سیاسی و اجتماعی در زمینه برنامه‌ریزی و مدیریت دچار مشکل می‌شوند. سازمان‌های غیردولتی محیط‌زیست در تعریف و تشخیص مسائل محیط‌زیست و انطباق مباحث صرفاً نظری با مقتضیات نظام اجتماعی ایران از طریق مدل‌های قابل اجرا دچار ابهام می‌باشند. اگر چه تلاش‌هایی در این سازمان‌ها در راستای حفاظت از محیط‌زیست انجام می‌شود، ولی معرفت آن‌ها ناشی از شناسایی مشکلات و تبدیل مشکلات به مسائل و نهایتاً قرار گرفتن در فرآیند تنظیم حل مسأله نیست؛ لذا مجموعه فعالیت‌ها در یک ارتباط سازمان‌یافته و خالی از تعصب پیشداوری انجام نمی‌شود. به همین لحاظ بسترسازمانی این سازمان‌ها توانمندی کنترل و هدایت این سازمان‌ها، به‌خصوص در عرصه مدیریت را ندارند. این معضل باعث شده است که این سازمان‌ها در برقراری ارتباط و کسب اطلاعات دچار ضعف جدی شوند و نتوانند به اهداف خود به‌صورت کارا و اثربخشی دست یابند.

### (۵) نتیجه‌گیری

سازمان‌های غیردولتی به عنوان یک پدیده مدرن در راستای تقویت جامعه مدنی به قصد توانمندی مردم و آن هم توانمندی مردم ضعیف در سطح جهان در حال شکل‌گیری و گسترش است. نظام‌های اجتماعی متفاوت جهت حل مسائل مختلفی که از توان دولت و بخش خصوصی خارج است به دنبال تشویق تأسیس این سازمان‌ها در جامعه می‌باشند. این سازمان‌ها زمانی می‌توانند در جوامع مختلف به کارکرد مثبت جهت تثبیت توأم با پویایی نظام اجتماعی بپردازند که زیر ساخت‌های جامعه بر مبنای یک الگوی نظری علمی آماده شده باشد. این زیر ساخت‌ها با تنظیم روابط اجتماعی سازمان یافته جایگاه سازمان‌های غیردولتی را نسبت به دیگر نهادهای اجتماعی از جمله دولت مشخص سازد. سازمان‌های غیردولتی در جهان سعی نموده‌اند که در روابط اجتماعی روشن با دولت قرار گیرند و ضمن حمایت از فرآیند تمرکززدایی به جلب مشارکت فعال مردم در تعیین سرنوشت خودشان جهت بهبود شرایط زندگی اجتماعی بپردازند. این سازمان‌ها جهت

تثبیت خود در جامعه با برخورداری از یک دیدگاه نظری منطقی اقدام به برنامه‌ریزی استراتژیک، با به‌کارگیری یک مدیریت منطقی جهت تقویت سازمان‌یافتگی درونی خود نموده‌اند. سازمان‌های غیردولتی در جوامع مختلف با ایجاد یک ارتباط سازمان یافته و منطقی با یکدیگر سعی بر استفاده از تجربیات و حمایت از یکدیگر در یک ارتباط تنگاتنگ با سازمان ملل دارند. سازمان‌های غیردولتی چنانچه نتوانند واقعیت غیر دولتی خود را عملیاتی نموده و در یک ارتباط سازمان یافته با اعضاء خود جهت جلب مشارکت آن‌ها برای بهبود و شرایط زندگی عمومی آنان قرار گیرند، گرایش به دولتی شدن پیدا می‌نمایند و یا به جلب منافع افراد یا گروه‌های خاص می‌پردازند که در هر حالت هویت خویش را از دست می‌دهند.

در ایران با توجه زمینه‌های تاریخی شکل‌گیری تشکلهای مردمی در امور مختلف جهت رفع نیازهای اجتماعی- اقتصادی افرادی که درگیر مسائل و مشکلات اجتماعی- اقتصادی خاصی بوده‌اند و آرمان‌های انقلاب اسلامی مبنی بر اصالت انسان و تمرکز بر اصل اختیار و آزادی انسان و مشارکت او در تعیین سرنوشت خودش، تأسیس و گسترش سازمان‌های غیردولتی طبیعی است. آنچه مهم است شکل‌گیری و گسترش این سازمان‌ها است که تا چه حد بر مبنای اصول و معیاری باشد تا بتوان آن‌ها را به لحاظ شکل و محتوی تحت سازمان‌های غیردولتی به حساب آورد. اگر چه این سازمان‌ها به عنوان پدیده‌های اجتماعی- تاریخی و متأثر از ارزش‌های انقلاب اسلامی، قابلیت ظهور در زمینه اجتماعی ایران را دارند، ولی ارزیابی جایگاه اجتماعی و کارکرد آن‌ها جهت بررسی هویت آن‌ها ضرورت دارد. چنانچه این سازمان‌ها از یک هویت سازمانی کاملاً مستقل از دولت برخوردار باشند و بر اساس توانمندی به ارتباط با دولت و دیگر پدیده‌های اجتماعی- اقتصادی مدرن جهت ارتقای نقش عام‌المنفعه بپردازند، در راستای تثبیت جامعه مدنی به‌شمار می‌آیند. اگر چه قابلیت ظهور سازمان‌های غیردولتی در ایران وجود دارد، ولی ویژگی‌های تاریخی دولت در ایران و دفاع از تمرکزگرایی در عمل، عدم وجود یک چارچوب نظری علمی، وجود گرایش‌های سنتی و یا آرمان‌خواهی زیاد، فقدان مهارت‌های

مدیریتی در سازمان‌های مردمی، جلب منافع افراد یا گروه‌های خاص آن‌ها، ابهام در تقسیم کار ملی و محلی بین دولت و تشکل‌های مردمی و تسلط تعصبات سیاسی در این تشکل‌ها همگی دلالت بر ابهام در جایگاه و کارکرد سازمان‌های غیردولتی در ایران دارند.

یافته‌های ناشی از مورد پژوهشی سازمان‌های غیردولتی محیط زیست دلالت بر مشکلات ساختاری مذکور در این سازمان‌ها نیز دارد. این سازمان‌ها در تعریف، موجودیت، کارکرد و حضور در عرصه‌های عملی صیانت از محیط‌زیست در ایران دچار مشکلات سیاسی، قانونی - حقوقی، اداری، اقتصادی، اجتماعی و داخلی می‌باشند. این سازمان‌ها اگرچه براساس الگوی نظری سازمان‌های غیردولتی قصد حضور فعال در بستر نظام اجتماعی دارند، ولی محدودیت‌های موجود ساختاری و سازمانی در ایران از یک طرف و فقدان مهارت‌های مدیریتی و تشکیلاتی این سازمان‌ها از طرف دیگر باعث ناکارآمدی فعالیت‌های این نوع سازمان در ایران شده است. دخالت دولت و گروه‌های ذی‌نفوذ سیاسی در این سازمان‌ها به محدودیت‌های سیاسی در این سازمان‌ها منجر شده است. ابهام در مقررات و قوانینی که جایگاه این سازمان‌ها را در ساختار نظام اجتماعی دچار ابهام کرده است به بی‌سازمانی در داخل این سازمان‌ها و ارتباط آن‌ها با مراجع رسمی انجامیده است. اگر چه نظریات علمی و تجربیات جهانی، دغدغه نهادینه شدن سه عنصر برنامه‌ریزی استراتژیک، دیدگاه منطقی و ارزیابی در سازمان‌های غیردولتی را دارند، به‌صورت مسلم، سازمان‌های غیردولتی محیط زیست دچار تنگنای اساسی در این زمینه‌ها هستند.

چنانچه حاکمیت مرکزی ایران قصد حمایت اساسی از سازمان‌های غیردولتی را دارد باید ابتدا موجودیت این سازمان‌ها را با تمامی کارکرد مردمی و غیردولتی آن بپذیرد. سپس جهت رفع تنگنای تاریخی، رفع محدودیت‌های ناشی از تعصبات و گرایش‌های افراد و گروه‌های ذی‌نفوذ در جامعه و نهایتاً ارتقاء معرفت عمومی در جامعه اقدام به تعریف برنامه‌های جامع و اجرای آن در جامعه نماید. البته این اهتمام و کوشش دولت ممکن است ریسک لازم را نیز داشته باشد. بدین معنا که تأسیس و گسترش واقعی این سازمان‌ها به

قیمت انتقال دولت تمام می‌شود که ممکن است این انتقال برای دولت چون به قیمت آگاهی عمیق و گسترده مردم تمام می‌شود قابل پذیرش نباشد. سازمان‌های غیردولتی به دلایل متفاوت تاریخی و غیرتاریخی در یک مسیر پر خطر جهت تثبیت واقعی قرار دارند که مدارا و تحمل دولت همراه با برنامه‌ریزی مدون را طلب می‌کند، چون در غیر این صورت این سازمان‌ها مانع حرکت دولت حتی در مواردی که واقعاً مربوط به دولت است نیز می‌شوند؛ لذا تدوین یک برنامه‌ریزی استراتژیک مبتنی بر یک دیدگاه منطقی و ارزیابی مداوم آن برای سازمان‌های غیردولتی ایران ضرورت تام دارد. مواردی مانند دنبال نمودن فرآیند عدم تمرکزگرائی دولت، واگذاری بخشی از وظایف دولت به بخش‌های غیردولتی، تدوین و رعایت تقسیم کار ملی بین دولت و سازمان‌های غیردولتی، طراحی و اجرای آموزش‌های متناسب با ماهیت سازمان‌های غیردولتی، اعتماد به سازمان‌ها غیردولتی و واگذاری اختیار به آنها جهت تقویت مسئولیت اجتماعی آنها در جامعه، ترغیب و تقویت پاسخگویی سازمان‌های غیردولتی به مردم و به‌خصوص اعضاء خود می‌تواند پایه‌های سازمانی این تشکلهای را به نفع عامه مردم تقویت نماید.

- بدیع، برتواند. (۱۳۷۹)، **توسعه سیاسی** (ترجمه: احمد نقیبزاده)، تهران، نشر قومس.
- پیران، پرویز. (۱۳۷۶)، **گفتگو درباره جامعه مدنی در پرتو دوم خرداد**، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۱۱۸-۱۱۷.
- علوی تبار، علیرضا. (۱۳۷۶)، **میزگرد کیان درباره جامعه مدنی**، کیان، شماره ۳۳.
- مرکز اسناد و آمار ایران. (۱۳۸۵)، **نتایج آمارگیری از NGO ها در سال ۱۳۸۳**، تهران، مرکز اسناد و آمار ایران. دفتر انتشارات و اطلاع‌رسانی.
- Amos- Wilson, P.(1996), **Management Training in UK NGO: A Small Survey**, Journal of European Industrial Training, Vol, 20, 1:1-6
- Carlie, M and Christie, I. (1992), **Managing Sustainable Development**, Earthscan, London.
- Chambers, R. (1983), **Rural Development- Putting the Last First**, Longman, London.
- Coulson, A.(1995), **Local Government in Eastern Europe: Establishing Democracy at the Grass Roots**, Aldershot, U.K:Edward Elgar.
- Fowler, A.(1992 b), **NGOs in Africa: Achieving Comparative Advantage in Relief and Micro-development**, Discussion Paper 249, IDS Brighton.
- Fowler, A. (1992a), **Distant Obligations: Speculation on NGO Funding and the Global Market**, Review of African Political Economy, No, 55.
- Ginsberg, E., et al. (1965), **The Pluralistic Economy**, New York, McGraw- Hill.
- Goyder, H. (1995), **New Approches to Participatory Impact Assessment**, Action Aid, Uk in ODA.
- Grodner, I. & Weiss, T.G. (1995), **Pluralising Global Governance: Analytical Approaches and Dimensions**, Third World Quarterly, Vol, 16.
- Hansmann, H.(1998), **The Role of Nonprofit Enterprise**, Yale law Journal, 89.
- Human, J.E. & Provan, K.G.(1997), **An Emergent Theory of Structure and Outcome in Small Firm Strategic Manufacturing Networks**, Academy of Management Journal, 49.
- Mayntz, R. (1991), **Modernisation and the Logic of Interorganizational Networks**, Kuhn, Max- Plank Institut Fur Gesellschaftsforschung.

- Mc Carthy, K.D, et al. (1992), **The Nonprofit Sector in the United States**, Sanfransisco CA, jossey- Bass.
- Murphy, C. & Augelli, E.(1993), **International Institutions, decolonization, and Developments**, International Political Science Review, 14, 7.
- Nickson, R.A.(1995), **Local Government in Latin America**, Boulder, Colo, Lynne Rinner.
- Putnam, R.(1995), **Bowling Alone: America's Delining Social Capital**, Journal of Democracy, 6.
- Riddell, R. (1996), **Linking Costs and Benefit in NGO Projects**, ODI Draft.
- Rondanelli, D. (1993), **Development Projects as Policy Experiments: An Adaptive- Approach to Development Administartion**, Routledge, London.
- Salamon, L.(1987), **Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-non- Government Relations**, in Wlter W. Powell (ed.), The Nonprofit Sector, New Haven, Conn, Yale University Press.
- Schon, D.A. (1991), **The Reflective Practioner: How Professionals Think in Action, Arena/ Avebury**, Academic Publishing Group.
- Smillie, I. (1994), **How to Evaluate an NGO: Painting Canadian Roses Red**, Paper Prepared for the Workshop on NGOs and Development: Performance and Aclountability in the New world Order, Mancheste, 27-29 June 1994.
- Wallace, T. (1997), **New Development Agendas: Changes in Uk NGO Policies and Procedures**, Review of African Political Economy, Vol, 24.
- Weisbord, B.(1990), **Toward a Theory of the Voluntary Non- Profit Sector in a Three Sector Economy**, in David, L.G., et al. (eds.), The Nonprofit Organization, Pacific Grove, Calif, Brooks/ Cole.
- Weisbord, B.(1998), **Institutional Form and Organizational Behavior**, in Walter W.P., et al (eds.), Private Action and the Public Goods, New Haven, Conn, You University press.

