

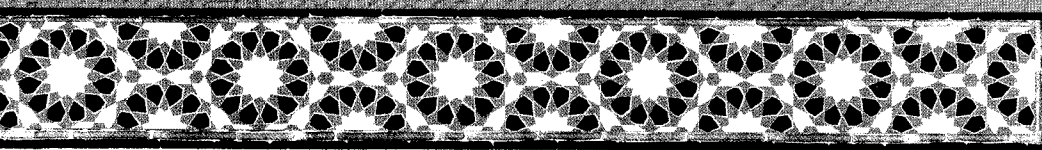
# حیات

فصلنامه

فرهنگی

اجتماعی، اقتصادی

شماره ۲ و ۳ - تابستان و پاییز ۱۳۸۳



- ◀ مدیریت کلان شهر اصفهان عقلی که نباید  
..... حسین ملایی
- ◀ نهاد جایگزین سنت، تکامل دولت و بازار  
..... دکتر محسن ربانی
- ◀ خودمندی به منزله استکباب اقتصاد  
..... عبدالحمید ساسان
- ◀ وحی و عرف  
..... محمدتقی قاضل میبیدی
- ◀ بررسی مسائل اجتماعی مناطق حاشیه نشین  
..... دکتر رسول ربانی - کامران ربیعی
- ◀ نقش مطبوعات در مردم سالاری نوین  
..... دکتر فاکه - ترجمه محبتعلی دیانی درخستی
- ◀ انعطاف شهر اصفهان در دوره قاجار  
..... ساسان طهماسبی
- ◀ تحولات جدیدی و رشد اقتصادی  
..... مصطفی عمادزاده
- ◀ رویکرد نیروی انسانی، جامعه محوری است  
..... گلنار کوکبا یا میرحکیم رضا جعفری  
..... معاون اجتماعی فرماندهی نیروی انتظامی اصفهان
- ◀ کمال الدین اسماعیل، خلاق المعانی  
..... خسرو احتشامی هوتنکاشی
- ◀ بحران هویت  
..... سعید مرتضی سلج، معاون سیاسی وزارت کشور
- ◀ افتتاح مجتمع فرهنگی - آموزشی امام صادق (ع)  
..... زینب حیدری

– این مقاله، متن ویراسته‌ی سخنرانی‌یی است که در اردی‌بهشت ۱۳۸۰ (در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، در کارگاه آموزشی بررسی جایگاه سازمان‌های غیردولتی NGOها در ایران) ایراد شده است.

نهادهای مدنی و مشکلات فراروی تشکل‌های غیردولتی در جامعه‌ی کنونی گفت‌وگو کنیم، شاید در کشور ما نیز گامی در جهت تسهیل سازماندهی این‌گونه نهادها برداشته شود.

سلام بر شما و سلام بر همه‌ی انسانهایی که بی‌منت و رشوت، در طول تاریخ بلند بشریت کوشیده‌اند تا تجارب پر هزینه و گاه خونبار بشری را به نهاد تبدیل کنند و از طریق نهادسازی و ارتقای نهادهای مدنی، هزینه‌های تحول اجتماعی را در طول تاریخ بشری کاهش دهند.

نهادهای مدنی و سازمان‌های غیردولتی (N.G.O) بهترین ابزارهایی هستند که می‌توانند اطلاعات را از جزئی‌ترین اجزای جامعه دریافت کنند و سپس سازماندهی و طبقه‌بندی کرده، حتی به نظریه تبدیل کنند و در اختیار سیاستگذاران و قانونگذاران قرار دهند. بنابراین اطلاعاتی که از طریق نهادهای مدنی به قانونگذاران منتقل می‌شود کاربرد جدی‌تری خواهد داشت. اما در پشت چنین فعالیتی حتماً باید یک نظریه

سلام بر شما که از روی علاقه و مسئولیت‌شناسی به این جلسه آمده‌اید تا با یکدیگر درباره‌ی معضلات نهادهای مدنی و ارتقای وضعیت

## نهاد

# جایگزین سنت، مکمل دولت و بازار

دکتر محسن رنانی

عضو هیأت علمی دانشگاه اصفهان



وجود داشته باشد چراکه هیچ فعالیت و مشاهده و بررسی غیرمسبق به نظریه را کارآمد و منتج به نتیجه نمی‌بینیم. البته هر فعالیتی که دارای مبانی نظری باشد، الزاماً کارآمد و دارای بازده نخواهد بود. اما هر فعالیت و هر برنامه‌ریزی و هر پژوهشی باید مسبق به مبانی نظری باشد. لذا در حد توان سعی می‌کنیم سابقه‌ی این‌گونه سازماندهی را در تاریخ بشر و نظریه‌های مربوط بررسی و ریشه‌یابی کنیم.

تاریخ بشر برای سازماندهی جامعه‌ی انسانی دارای سه تجربه است که روشهای سازماندهی مناسبات اجتماعی از آن طریق مورد آزمایش قرار گرفته سپس برخی را برگزیده و ارتقا داده و برخی را کنار گذاشته است. جامعه‌ی بشری در طول تاریخ توسط دولت، بازار و سنت سازماندهی شده است و اینها مهمترین سازوکارهایی بوده‌اند که در طول تاریخ بشری نیازهای سازماندهی جامعه را پاسخ گفته‌اند. البته ترکیب آنها در جوامع مختلف متفاوت بوده است. برخی از جوامع با مداخله‌ی گسترده‌تر دولت یا فرمانهای بیشتر و برخی با سازوکارهای آزاد بازار و برخی نیز با سنت‌ها سازماندهی می‌شدند. هرچه از گذشته‌ی بشر به قرون متأخر نزدیکتر می‌شویم نقش سنت و

فرمان کمتر شده، در مقابل نقش بازار فزونی گرفته است. اما در نیمه‌ی دوم قرن بیستم در جوامع توسعه‌یافته نهادهای خودانگیخته‌ای شروع به رشد کردند. البته در طول تاریخ، سنت‌ها به‌عنوان یک نهاد اجتماعی عملکرد داشتند، ولی به مرور انبوهی از نهادها پدیدار شدند که به سرعت جایگزین فرمان یا مداخله‌ی دولت و یا جایگزین سازوکار بازار شدند تا نقص‌های بازار یا دولت را برطرف یا جبران کنند. این سه شیوه که در سازماندهی جوامع به کار می‌رفت هر کدام عیوبی داشت: عیب دولت درصد خطاپذیری یا فساد بسیار بالای آن بود. یعنی شیوه‌ی سازماندهی اجتماعی از طریق دولت و فرمان، ضریب فسادپذیری بالایی دارد. در مقابل، سازماندهی بازار از طریق سازوکار آزاد داد و ستد، بی‌ثباتی را به همراه داشت و مشکل سنت هم انعطاف‌ناپذیر بودن آن بود. تجارب بشر نشان داد که اگر بتوانیم سنت‌ها را به نهاد تبدیل کنیم و نهادها را به صورت انعطاف‌پذیر سازماندهی نماییم، ضعف‌های سنت (انعطاف‌ناپذیری) و دولت (خطاپذیری) و بازار (بی‌ثباتی) را می‌توان جبران کرد و این نهادها می‌تواند سازوکار مناسب و جایگزین خوبی برای سنت، دولت و بازار باشد.



در تعریف فراگیر از نهاد می‌توان گفت: مجموعه ترتیباتی - نوشته یا نانوشته، سازماندهی شده یا نشده، رسمی یا غیررسمی، خودپدیدار یا غیر خودپدیدار که رفتارهای گروه‌هایی از جامعه را در یک زمینه‌ی خاص سازماندهی می‌کند. از زاویه‌ی دیگر، نهادها حاصل انباشت تجارب تاریخی بشر هستند. بشر تجارب تاریخی خود را به نهاد به صورت سنتی یا به شکل سازمان یا به هر شکل دیگری - تبدیل می‌کند تا از تکرار تجربه‌های تاریخی جلوگیری کند. از آن پس این نهادهایی که حاصل تجربه هستند رفتار آینده‌ی جوامع را شکل می‌دهند.

اگر بخواهیم نهادها را از منظر منشأ پدیداری یکدیگر تفکیک کنیم می‌توانیم آنها را به نهادهای «خودپدیدار» و نهادهای «غیر خودپدیدار» تقسیم کنیم. نهادها شامل سنت‌ها، سازمانها، آیین‌ها، قوانین و غیره هستند. مثلاً قانون اساسی که به صورت مکتوب درآمده است یک نهاد است. اما قانون اساسی (در بیشتر جوامع جدید) یک نهاد غیر خودپدیدار است و با فرمان یا با قرارداد اجتماعی ایجاد شده است. خانواده هم یک نهاد خودپدیدار با سازمانی ساده است. پول هم یک نهاد است که مناسبات اقتصادی و مبادلات مالی را سر و سامان می‌دهد. پول به طور خودپدیدار و به تدریج ایجاد شده و با فرمان ایجاد نشده است. گرچه ممکن است شکل آن در طول زمان با فرمان عوض شده باشد و مثلاً از شکل نمک به طلا، نقره و بعد پول کاغذی تبدیل شده باشد؛ اما اصل پول، خودپدیدار است و به تدریج شکل گرفته است. بانک مرکزی هم یک نهاد است که مناسبات سازمانهای پولی را سازماندهی می‌کند. بانک مرکزی یک نهاد غیر خودپدیدار است و در طول

زمان و با فرمان - یعنی با قانون و از سوی دولت - ایجاد شده است.

در هر صورت نهادها دو دسته هستند: نهادهای خودپدیدار و غیر خودپدیدار. خانواده، پول، دین، ازدواج، قرض الحسنه و بانک همه نهاد هستند.

نهادهای خودپدیدار معمولاً در پاسخ به یک نیاز فروخته‌ی اجتماعی و به صورت بسیار تدریجی پدیدار می‌شوند. نیازی احساس می‌شود و این نیاز هزینه‌هایی را تحمیل می‌کند و بعد فقدان یک قاعده، توافق، قانون یا سازمان حس می‌شود و به تدریج انگیزه‌ی لازم برای ایجاد آن پدید می‌آید. مثلاً در زمینه‌ی ازدواج «شیربها» یک سنت و یک نهاد اجتماعی خودپدیدار است. صندوق‌های قرض الحسنه هم یک نوع نهاد است. سازمانهای غیردولتی (NGO) ها جدیدترین شکل نهادهای خودپدیدار هستند. اگر این نهادها در پاسخ به نیاز اجتماعی پدید آمده باشند، چنانچه درست سازماندهی و ساماندهی شوند می‌توانند به یک نهاد انعطاف‌پذیر، پویا و ماندگار تبدیل شوند. اما اگر این نهادها در پاسخ به نیاز اجتماعی نبوده و به صورت تبلیغی ایجاد شده باشند و سازماندهی خوبی هم نداشته باشند، انعطاف لازم و شرایط ماندن را نخواهند داشت و به تدریج از عرصه‌ی اجتماعی حذف خواهند شد.

از نظر تاریخی، بهترین و کم هزینه‌ترین نهادها برای جامعه نهادهایی هستند که این سه ویژگی را دارا باشند:

الف) خودپدیدار باشند؛

ب) انعطاف‌پذیر باشند؛

ج) دارای شکل سازمانی پویا باشند.

خودپدیدار یعنی به تدریج و با انباشت تجربه‌ی



جامعه‌ی بشری شکل گرفته باشند. در چنین صورتی است که می‌توان گفت ناشی از یک نیاز واقعی هستند. انعطاف‌پذیر یعنی با تحولات بیرونی و درونی سازگار باشند. شکل سازمانی پویا نیز تضمین‌کننده‌ی آن انعطاف است، زیرا در طول تاریخ بسیاری از نهادها به شکل سنت سنتی است و قابل انعطاف نیست، کارآمدی نیز ندارد. بسیاری از سنت‌ها در زمانی به ضرورت نیازی شکل گرفته‌اند و چون انعطاف لازم را نداشته‌اند، امروز به صورت مانع عمل می‌کنند و خود پر هزینه شده‌اند. در باره‌ی مسأله‌ی ازدواج بسیاری از این‌گونه نهادهای پرهزینه و مانع‌ساز را می‌توان دید. حال اگر نهادی این سه ویژگی را داشت به یک سامانه‌ی (سیستم) پویا تبدیل می‌شود.

یک سامانه‌ی پویا سه ویژگی دارد: اول، دارای فرایند بازخورد اطلاعات است که اطلاعات را از اجزای سامانه می‌گیرد و به مراکز تصمیم‌گیری منتقل می‌نماید. دوم، دارای فرایند اصلاح است که در فرایند اصلاح، انحراف از اهداف سامانه شناسایی و اصلاح می‌شود. سوم، دارای فرایند انطباق است که این فرایند تحولات بیرون از سامانه را شناسایی می‌کند و آن را با شرایط جدید منطبق می‌نماید. حال این سامانه از یک سلول درون انسان گرفته تا یک جامعه‌ی بزرگ مثل ایران، اگر این سه ویژگی (۱- بازخورد اطلاعات ۲- فرایند اصلاح ۳- فرایند انطباق) را نداشته باشد، پویا و ماندگار نخواهد بود.

اما نهاد چه کارکردهایی دارد؟ این کارکردها را می‌توان به چهار دسته تقسیم کرد:

کارکرد اول: سازماندهی و ساماندهی رفتار انسانها یا گروههایی از جامعه است. فقط با سازماندهی است که می‌توان از پراکنده‌کاری و تجربه‌های تکراری و پرهزینه جلوگیری کرد. با سازماندهی است که می‌توان اولویت‌ها را شناسایی و هدفگیری کرد، هزینه‌ها را حداقل کرد و نیروهای پراکنده را برای تحقق امری متمرکز کرد و بر موانع بزرگ غلبه کرد. نهادها با سازماندهی، نیروها را

هم جهت می‌کنند و قدرت آنها را افزایش می‌دهند. در نابسامانی و عدم سازماندهی، بسیاری از نیروها خنثی‌کننده‌ی یکدیگرند. نهادها مانع از این عملکردهای خنثی‌کننده می‌شوند.

کارکرد دوم: حفاظت از منافع قشرهای مختلف اجتماعی است. زیرا دولت نمی‌تواند نماینده‌ی همه‌ی قشرها در همه‌ی زمینه‌ها باشد؛ دولت نماینده‌ی یک قشر است یا نماینده‌ی اکثریت جامعه یا طبقه‌ی مربوط. نهادها می‌توانند نمایندگی همه‌ی قشرها را داشته باشد. نهادها در واقع فرایند «گفت‌وگو و چانه‌زنی مداوم» را جایگزین انقلاب گسسته و یکباره یا اصلاح از بالا می‌کنند. می‌دانیم که تاریخ اجتماعی بیشتر تحولات خود را به دو روش تجربه کرده است: انقلاب از پایین، یا اصلاح از بالا. در انقلاب از پایین، نیروهای عظیم توده‌ها حول یک خواسته‌ی مشترک متراکم می‌شود. اما توده‌ها خود شامل گروههای مختلفی هستند که هر گروه منافع متفاوتی از دیگران دارد. بنابراین تحولات ناشی از انقلاب نمی‌تواند منافع همه‌جانبه‌ی همه‌ی گروهها را حفظ کند. از این گذشته در انقلاب، سرعت اقدام بسیار زیاد و شدت عقلانیت بسیار کم است. در چنین شرایطی اقدامات، حساب نشده و بسیار پرهزینه خواهد بود. بنابراین تحولات انقلابی به





ابزار برای گسترش جنبش مدنی در جامعه هستند. اتحادیه‌های کارگری، اتحادیه‌های صنفی، احزاب ملی و منطقه‌ای، سازمانهای خیریه، سازمانهای غیردولتی و... همگی نهادهای مدنی‌یی هستند که حفاظت از منافع گروههای خاصی را برعهده دارند و گاه در مسیر خود، جنبشی را به راه می‌اندازند. بنابراین نهادها، ابزار ایجاد و تنوع‌بخشی به جنبش‌های مدنی هستند. این جنبش‌ها، اصلاحات را به تمامی عرصه‌های اجتماعی گسترش می‌دهند و حقوق همه‌ی گروهها را آشکار و تأمین می‌کنند، بدون آنکه ناکارایی اصلاحات یا زیانهای انقلاب را در برداشته باشند. کارکرد سوم: مستندسازی تجارب بشری است. یعنی تجربه‌ی بشری را به قاعده و سازمان تبدیل می‌کند تا تجارب پرهزینه تکرار نشود. کارکرد چهارم: واسطه‌ی انتشار اطلاعات از اجزای جامعه به مراکز تصمیم‌گیری است. یعنی فرایند بازخورد اطلاعات را انجام می‌دهد، اطلاعات را از اجزای جامعه جمع می‌کند، پردازش می‌کند و گاهی نظریه‌پردازی می‌کند و به مراکز تصمیم‌گیری منتقل می‌نماید.

علت سرعت زیاد در اقدام و گسترش هیجان و بنابراین کاهش سطح عقلانیت، نمی‌تواند منافع تاریخی جامعه را تأمین کند.

از سوی دیگر، اصلاح، فرایندی است که از بالا و از سوی نخبگان هدایت می‌شود و معمولاً بانوعی محافظه‌کاری همراه است. از این گذشته، اصلاحات چون از سوی نخبگان صاحب قدرت، ثروت یا منزلت رهبری می‌شود، بیشتر معطوف به حفظ منافع همان طبقات و گروههاست، بنابراین اصلاحات از بالا نیز نمی‌تواند منافع همه‌ی قشرها و گروهها را تضمین کند.

بدین ترتیب انقلاب پرهزینه است و پیش‌بینی‌ناپذیر و اصلاحات محدود است و محافظه‌کارانه و غیرفراگیر. تجربه‌ی جایگزین انقلاب و اصلاح، جنبش‌های مدنی است. هر جنبش مدنی در عین اینکه آن اندازه قدرت ندارد که کل ساختار موجود را ویران کند و موجب هزینه‌های گسترده شود، می‌تواند توجه را به منافع یک طبقه‌ی خاص معطوف و حقوق آن طبقه را استیفا کند. گسترش جنبش‌های مدنی می‌تواند موجب تأمین حقوق همه‌ی طبقات و گروهها شود. نهادهای مدنی و تشکل‌های غیردولتی بهترین



شد. البته این اقتصاددانان از دهه‌ی ۶۰مقدمه‌ی کارشان را آماده کرده بودند. نورث (D.C.North) یکی از این اقتصاددانان نهادگرا بود که در سخنرانی خود در هنگام دریافت جایزه‌ی نوبل گفت (نقل به مضمون): «اگر می‌خواهید ببینید یک جامعه توسعه یافته است یا نه و یا ظرفیت توسعه یافتن را دارد یا نه، سطح پیشرفت فناوری یا شاخص‌های درآمد‌های ملی و رفاه و بهداشت را ببینید، بلکه به نهادهای ذی‌ربط کودکان نگاه کنید که چگونه شکل گرفته و عمل می‌کنند. اگر در نهادهای آموزشی، کودکان شما خلاق و پرسشگر بار می‌آیند، بدانید که این نسل، نسل توسعه یافته خواهد بود و اگر کودکان شما سر به زیر و مطیع و مقلد هستند، بدانید که این نسل نمی‌تواند توسعه ایجاد کند.»

سازمانهای غیردولتی خود بخشی از نهادهای مدنی هستند که معمولاً خودپدیدار هستند و برای پاسخگویی به نیازهایی که دولت و بازار نتوانستند پاسخ دهند، پدیدار شده‌اند. البته اشکالی ندارد که نهادها در آغاز به دستور سیاستمداری یا به فرمان دولتی ایجاد شوند. حتی اشکالی ندارد که برخی NGOها؛ در آغاز با حمایت دولت ایجاد شود، اما

شکل‌گیری نهادها و سنت‌های اجتماعی در گذشته خیلی کند، صورت می‌گرفت و گاه قرن‌ها طول می‌کشید. سریعترین دوره‌ی رشد نهادها در تاریخ بشری نیمه‌ی دوم قرن حاضر بوده است. در نیمه‌ی دوم قرن بیستم بعد از جنگ جهانی دوم، یعنی از زمانی که دولت رفاه در جوامع غربی مستقر شد، به سرعت نهادهای مدنی شکل گرفتند که جنبه‌ی بارز این نهادها، سازمانهای غیردولتی (NGO)ها هستند. اینها بسیاری از کارکردهای بازار و دولت را به عهده گرفتند و ضعف‌های آنان را جبران کردند. یعنی بی‌ثباتی بازار را کاهش داده و خطاپذیری و فسادپذیری دولت را کم کردند. نیمه‌ی دوم قرن بیستم دوره‌ی رشد سریع نهادهای مدنی و جایگزینی نهادها به جای دولت و بازار بود.

از میانه‌ی دهه‌ی ۱۹۷۰ میلادی، نظریه‌های نهادگرایی نیز به سرعت شکل گرفت. در بسیاری از رشته‌های علوم انسانی گرایشهایی به نام نهادگرایی (Institutionalism) پدیدار شد که در همان حوزه‌ی مربوط به نظریه‌پردازی اقدام کردند. در علم اقتصاد فقط در دهه‌ی ۹۰ میلادی سه جایزه‌ی نوبل به اقتصاددانان نهادگرا اهدا

اگر دو ویژگی را داشته باشد می‌تواند طی یک فرایند تدریجی به یک نهاد اجتماعی پویا تبدیل شود. مثلاً شوراهای، نهادهایی هستند که به فرمان و با قانون پدید آمده‌اند. اگر قانون شوراهای، جلو پویایی و انعطاف آنها را نگیرد و راه برای بسط و بهبود عمل آنها باز باشد، شوراهای توانمند به‌عنوان فراگیرترین و مؤثرترین سازمانهای غیردولتی کشور می‌توانند نقش گسترده‌ای را در تحولات اجتماعی ایفا کنند. حتی می‌توانند از وابستگی به بودجه‌ی دولت نیز رهایی یابند. بنابراین اشکالی ندارد که برخی از سازمانهای غیردولتی با حمایت دولت پدیدار شوند، مهم این است که ساختاری داشته باشند که راه را بر انعطاف و پویایی آنها نبندد. اگر این سازمانها دو ویژگی را داشته باشند، ماندگار و پویا خواهند بود:

- ۱- پاسخ به نیاز واقعی جامعه؛ نیازی که دولت نمی‌تواند برآورده سازد و تسهیل می‌کند تا سازمان غیردولتی آن را انجام دهد.
- ۲- سازماندهی آن به‌صورتی باشد که بتواند خود را با شرایط جدید منطبق کند.

