
ONTRAC

第 24 期，2003 年 5 月

国际 NGO 培训与研究中心简报

目录

观点：NGO 作为公民社会的组成部分在中亚的发展

最新出版物

与中亚地区的乡村社区共同工作

能力建设简报

能力分析：加强公民社会在发展中的作用

支持 NGO：我们是否在沿着正确的方向前进？

焦点国家：塔吉克斯坦的 NGO——成长潜力

焦点国家：NGO 在塔吉克斯坦的发展

变化中的关系：哈萨克斯坦的政府和 NGO

INTRAC 人物

INTRAC 培训

在本期简报中，转型中心的 Asiya Sasykbaeva 提供了中亚 NGO 部门发展的概述；INTRAC 成员对于 INTRAC 在该地区的项目进行了反思，包括同乡村社区的合作、分析技能培训项目、教育、培训和支持项目以及吉尔吉兹斯坦、土库曼斯坦、塔吉克斯坦和哈萨克斯坦的 NGO 发展情况。

观点：NGO 作为公民社会的组成部分在中亚的发展

本文简述了在探索如何发挥新的作用时 NGO 所面临的挑战，旨在探讨作为公民社会的组成部分 NGO 在中亚不断变化的性质。与其他前苏联的国家相比，中亚的 NGO 部门是新近才出现的。美国和欧洲的资助组织对于当地 NGO 的发展有着重要的影响，这不仅在于提供资助，也体现为引进了西方的概念。举个例子，在只有五百万人口的吉尔吉兹斯坦，现有 NGO 5000 余个。在一定意义上，有这么多组织渴望帮助解决人们各方面的问题是一种良性发展。但是在另外一方面，这 5000 个 NGO 中有多少具有可持续发展的能力、并且能够有效地运作呢？在事实上，随着众多国际资助机构的撤离、地方商业机构尚无力从事慈善捐助，也由于现有法律框架并未对 NGO 的发展创造良好环境，仅有 250 到 300 家 NGO 能够继续它们的工作。当地的一些政府部门并不将 NGO 看作是推动社会发展的一份重要且有价值的力量，而是将 NGO 部门视为申请资助的竞争者。

三、五年前，中亚的 NGO 主要是在小的范围内关注妇女、环境和医疗问题。现在，NGO 正在努力探究这些问题背后的深层原因而不仅仅是浮在表面上的现象。这是公民社会发展中至关重要的一步。NGO 目前正在努力更好地来理解该地区的一些运作背景：在民主化、全球化、人权、政府行为、行为和透明度、腐败、法制进程、国外资助者对本国的影响等问题上，发展是一个怎样进行的过程。

再者，为了参与到决策过程中、并影响有关发展条件和权利保护方面的决策者，吉尔吉兹斯坦的 NGO 已经开始联合成网络组织、联盟和协会。这在两、三年之前是不可能的。公民社会的概念从而越来越被知晓、并逐步获得了活力。在 NGO 一些结束侵犯公民权利和自由的政府控制（如要求所有印刷设备，包括小型家用打印机，进行登记、控制 NGO、媒体和政党）的活动中，这种逐步发展起来的联合和职业化表现得尤为明显。

然而，当中亚地区出现了群情动荡的过渡阶段时，对于当局的批评和来自于 NGO 的建设性建议并没有进一步加剧社会动荡。实际上，NGO 提供了有关容忍、倡导和游说等方面的培训，并就各种问题组织辩论和圆桌讨论会。这些活动帮助 NGO 和社区从不同的角度来探讨社会所面临的问题，并且它们得出结论：相关国家的局势的好转只能通过积极参与来实现：换句话说，需要建立一个“文明的”公民社会。作为过渡时期委员会成员之一的企业家 Emil Umetaliev 在谈到吉尔吉兹斯坦时这样讲道：“通过缓解社会中的紧张关系，现在 NGO 的活动起到了预防冲突的作用。”

案例研究：吉尔吉兹斯坦的 NGO

阻碍 NGO 部门发展的主要问题是缺乏资金。众多 NGO 组织所依赖的资助机构退出了项目竞争或者减少了资助，从而许多 NGO 陷入的举步维艰的困境。同时，国家还是无法认识到 NGO 在达成社会和其他目标时的价值。一般来讲，当地的商业部门也无法为 NGO 的发展贡献力量，对于它们来讲所面临的障碍是法律没有为那些在财政上为 NGO 提供帮助的企业提供任何的利益。

在这种背景之下，NGO 已经联合起来，准备了一份“修正吉尔吉兹斯坦税收法案”的计划，建议向非营利部门提供优惠税收。具体建议包括，引入“资助”、“人道主义援助”和“慈善目的”等术语，并且取消对于捐赠的课税。它同时建议鼓励商业部门来从事慈善性捐助。然而，这些问题尚未得到议会的考虑。如果最终出现一个积极的结果，吉尔吉兹斯坦的商业部门有望开始考虑参与社会项目、并向 NGO 提供财务上的帮助。然而，NGO 部门仍然在为自己的生存而斗争。

记住下面这一点同样重要：普遍来说，NGO 部门还十分弱小，而当局充分利用了这一事实。来自当局的压力迫使 NGO 领导人小心谨慎、戒备重重地行事，虽然已经找到了合理的理论基础、他们却无法将之付诸实践。在很多情况下，他们除了加入支持政府的运动、并且被分割成为相互对立的 NGO 外，别无选择。由于 NGO 处于思索社会问题的前沿，这种情况对于公民社会的整体发展都有着重要影响。

一些当地的 NGO 冒着生存危险来斥责那些不惜任何代价依附权势的人。与以往任何时候相比，在为平等和自由而战斗、在为防止当地人民陷入饥饿和绝望的过程中，NGO 作为“和平的守卫者”更需要各方面的支持。

作者：Asiya Sasykbaeva
吉尔吉兹斯坦 InterBilim 中心执行主任

本期 ONTRAC 集中探讨了中亚公民社会的发展，尤其是 NGO 逐步体现出的作用。本期将涉及该地区众多国家的情况，包括吉尔吉兹斯坦、土库曼斯坦、塔吉克斯坦、哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦。资料主要来源于 INTRAC 正在进行的各种各样的工作。如果您希望进一步了解 INTRAC 在中亚的项目，请联系 Anne Garbutt, INTRAC 前苏联地区区域负责人, a.garbutt@intrac.org 或者 Charlie Buxton, Bishkek 地区办公室中亚项目负责人, charlesb@intrac.kg。

INTRAC 最新出版物

INTRAC 的中亚项目已经将一些 INTRAC 资料翻译成了俄文，作为一个翻译系列的组成部分。这些资料包括：

- NGOMPS 07, Rick James 所著的《组织发展揭密》的第一章
- OPS 32, Alan Fowler 所著的《通过谈判结盟》
- Alan Fowler 所著的《有效的螺旋行进》中的《动员财务以外的资源》一章
- Jerry Adams 为《影响评估》所撰写的一篇政策简析

我们已经同温洛克国际开发达成协议，翻译并出版 NGOMPS 13 《评估赋权》。

现有资料

《NGO 对于城市贫困问题的反应：是服务提供者还是计划伙伴？》

作者：Carol Sahley 和 Brian Pratt, 2003 年 3 月

如果城市发展逐渐转向为一种有利于穷人的模式，那么对于 NGO 就要加大投资。如果不是这样，就会出现这样一种危险：NGO 还仍然只是简单的福利服务的提供者或者仅仅参与到孤立的、小规模、缺乏大范围影响的项目里。对于孟加拉、爱沙尼亚、印度、秘鲁和南非的城市 NGO 的详细案例研究表明了在城市中进行有效的 NGO 工作所必需的各个关键性因素、并且确定了发挥 NGO 在消除城市贫困问题中的潜力所需要的能力建设日程。

即将出版

《改变期望：国际发展领域中公民社会的概念和实践》

INTRAC

本书源自 2001 年 12 月举行的 INTRAC10 周年大会，该会议的主要目的是“批判性地回顾公民社会概念的使用和实施、以及它在国际发展体系中是如何被强化的。”

NGOMPS No. 16, ISBN 1-897748-70-1, £14.95

如果您希望进一步了解 INTRAC 的出版物，请参观我们的网站 <http://www.intrac.org/pubs.html> 或发送电子邮件至 s.windsor-richards@intrac.org 来索取宣传册。

INTRAC 新网站

INTRAC 开通了新的网站 www.intrac.org。新网站更容易登录，并且提供了有关我们工作和项目的最新详情。

与中亚地区的乡村社区共同工作

本文描述了中亚农村地区的社区组织和社区情况，并且概要分析了它们所面临的问题。尽管有着共同的文化根基，当 20 世纪 90 年代成为独立的共和国时，许多国家选择了自己的发展道路。过渡时期导致了生产力水平的垂直下降、以及在城市和乡村失业人数的大规模增长。这对乡村地区造成了严重的负面影响：在前苏联时期已经建立起来的完好的基础设施水平下降；集体农庄解体并且被小规模的农场代替，这些农民在甚至不知道可以在上面种植些什么的情况下获得了一块块的土地。在乌兹别克斯坦，虽然在形式上稍有改变，集体农庄被保留下来。

尽管发生了这些变化，农村人口还是处于与世隔绝的状态，并且缺乏必要的支持来解决所面临的问题。作为对这种现象的反应，当地志愿组织、资助者和地方政府开始对农村社区进行外部干涉。他们的目标是鼓励社区依靠自己谋求发展、并动员自己的资源来提高生活水平。在这种外部干涉的过程下，资助者和当地 NGO 已经运用了多种不同的社区概念。在吉尔吉兹斯坦，“社区”被用来描述一种自助式的团体、一种以社区为基础的组织或者团体发起的运动，在城市中，它是指一个街区的居民委员会。然而，在我看来，下列定义清晰地描述了一个现实中的社区：

社区是一个由个人组成的团体，这些个人被某种联系、关系或共同的利益联合起来，例如：他们有着共同的历史、价值、自我意识、财产、身体特征、并在从事类似的活动或居住在同一地理区域内。

在众多与社区共同工作的模式和方法之中，有两种是在实践中最为常见的：

-
1. **外部干涉**：这发生在资助机构或当地 NGO 找出了乡村人口的需要、并拨了一定的资金来解决一系列的社会经济问题时。所有实施项目的责任都由“发起小组”来承担，其成员由社区选举产生。
 2. **内部发起**：是指自发的社区行动，例如：一群人建立起了一个有着共同利益的居民协会以动员内部的资源，并解决影响到他们或整个村庄的问题。

在我们所讨论的主题里，很难讲哪种方法最为有效，因为任何一种方法都依赖于该社区的“能量”指向哪里。

在吉尔吉兹的村庄里，传统上每个月举行一次全体村民大会。在村民大会上，大家一起讨论他们所面临的问题、确定问题的优先顺序并且找出解决方案。各项活动的实施都是利用社区自己的资源，并且致力于农村基础设施的复原和建设；例如：提高农业供水系统、建设公共洗浴设施、修复学校和提供小额贷款。在一个社区内，发起小组的每个成员都明白只有协同作战他们才能解决村庄的问题。社区成员之间的关系是建立在责任、信任、坦率、亲情等感情和帮助自己和他人的愿望的基础之上的。一个社区的种族和社会结构对于维系团体的活力发挥了重要的作用。

尽管乡村社区开展了很多活动，它们的能力还不足以保证它们的可持续性。当我们谈到可持续社区发展时，用一些社区组织领导人的话来说，有一种丧失现有能力的危险。许多社区项目依赖于资助者的支持，一旦资助者撤离，项目就会陷于崩溃。

NGO、社区组织和地方政府之间的合作是一个关键要素。所有这些风险承担者都从不同层面上参与解决发展中的问题。通过提高乡村的生活水平，社区组织证明了它们的价值，但是它们需要提高自己对于自治和互助等问题的认识。再者，对于地方政府来说，一个关键问题是为公众提供信息、以此提高当地居民的意识；对于整个公民社会来讲，这是一个挑战。

我的结论是，提供资金可能不是解决社区问题的最好方法，而帮助社区居民实现如何为自己的社区做出最大的贡献才是上策。

作者：Chinara Tashbaeva
INTRAC 吉尔吉兹斯坦社区发展顾问

能力建设简报

欢迎来到第 13 期能力建设简报，在本期我们将继续讨论中亚公民社会发展的话题。在这一期，Simon Forrester 撰写了 INTRAC 在吉尔吉兹斯坦进行的分析技能培训项目，而 Guljahon Mavlanı 对乌兹别克斯坦 NGO 支持性组织进行的教育、培训和支持项目进行了评论。

能力分析：加强公民社会在发展中的作用

旨在加强公民社会作用的项目要求发展 NGO 的分析技能和组织管理能力。在前苏联国家，分析技能在传统上被研究机构和政府统计部门所垄断。并且，不论是在定量或定性研究中，分析技能都多与直接研究方法的正式获得和实施有关。这样的结果就是，研究项目不能为正在涌现出的公民社会活动家提供他们能够自如运用的与政策相关的信息。并且，研究项目也没有造就一批政府部门以外的、能够引导项目发展、并且能够和政府及其他部门展开建设性合作的、富于批判精神的、有学识的分析人员。

吉尔吉兹斯坦在从前苏联独立出来的 12 年以来经历了多种挑战：经济的急剧下降、社会基础设施的衰退、领土的安全性受到威胁、以及民族之间的紧张关系。中央计划经济和苏联国家制度的崩溃使得一些人将这个国家称为中亚的“民主之岛”。然而，面对这些问题的挑战，吉尔吉兹斯坦羽翼未丰的民主机构和制度还非常脆弱，其不稳定的程度亦令人警觉。在这种环境之下，公民社会的活动家想方设法来界定、寻找并且加强他们的作用。

那么参与到吉尔吉兹斯坦公民社会的那些人如何能够批判性地看待自身所处的环境，并开始理解在新的世界秩序中这一国家的发展背景呢？公民社会的活动家如何才能与国家、商业机构和国际发展与全球化的代表开展有意义的合作呢？

• 提高分析能力有利于造就更加强大和有效的 NGO

在过去几年里，INTRAC 已经和吉尔吉兹斯坦许多重要的 NGO 合作来创造辩论和解决这些问题的机会。其中之一就是，开展了一个加强 NGO 成员的研究和分析技能的培训项目。该项目旨在：

- 提高从事研究的能力
- 重新思考“分析”的意义
- 扩大研究领域
- 使 NGO 接触到世界上不同的观点、并且创造出“提问式”的学习方法

这个名为“分析技能培训项目”的课程始于 2002 年，历时 10 个月。它有 5 个模块组成，由国际和国内专家组成的培训小组教授给参加培训的 20 个 NGO 成员。该课程与当地的 NGO “可持续人类发展中心‘生命树’”建立了合作伙伴关系，这在以后几个月内通过使用当地培训人员和课程毕业生将课程在该地区全面推广奠定了坚实的基础。

谈论“分析技能培训项目”在吉尔吉兹斯坦的影响还为时尚早，然而现有的培训结果已经明显表明了参与者研究能力的提高。一群当地的分析家已经逐步涌现，他们正在将国际上的贫困和社会排斥、参与和赋权等国际概念本土化，并且在当地发展领域就这些问题展开辩论。

每个“分析技能培训项目”的参与者都要完成一篇有创意的研究作为课程“作业”，该项目为对各种研究发现的辩论和所采取的行动提供了一个传播渠道。对于那些从事社会发展工作的课程参与者来说，成果意味着在与当地政府的合作中通过运用他们的分析来在回应弱势群体的需要中发挥更大的作用。对于其他人来说，该课程在消除贫困的宏观原则与微观结果之间建立起了联系。同时，对于那些以支持民主进程为己任的 NGO 来说，课程参与者已经勾画出了社区参与地方决策的路线图，并且在此基础上他们获得了进一步推进其倡导的能力。

“分析技能培训项目”有助于表明提高公民社会的分析能力这一实践策略有利于形成一个更加有力和有效的第三部门。INTRAC 将继续支持吉尔吉兹斯坦的“分析技能培训项目”的后续活动，同时对中亚其他地区的类似能力建设要求做出回应。

作者：Simon Forrester
INTRAC 吉尔吉兹斯坦、塔吉克斯坦负责人

如果您希望得到吉尔吉兹斯坦“分析技能培训项目”的信息页和参加培训的 NGO 所进行的研究题目，请联系 Simon Forrester，电子邮件 icap@intrac.kg，通讯地址：

INTRAC
107 Kievskaya, Bishkek 720001
Kyrgyz Republic
联系电话：（996 312）611402，传真：（996 312）611277。

支持 NGO：我们是否在沿着正确的方向前进？

在乌兹别克斯坦建立一个强有力的 NGO 部门需要发起多少能力建设项目？即便是 INTRAC 也无法对这样一个问题提供一个答案！然而，一群对学习持开放态度的组织能够形成一个好的开端，而本文就是介绍这样一个组织的。

在当地正在进行 NGO 能力建设和发展的培训项目面临着被与每天的电视节目相提并论的危险：提供了乐趣、但是难以记忆持久。如何才能更好地满足这些组织的要求，而且避免提供无关信息？在培训中，应该使用什么指标来衡量成功与否？最后，也是最重要的，这些组织如何能够融入当地的环境？这些是 INTRAC 在 2002 年在乌兹别克斯坦在计划和实施其为 NGO 支持组织提供教育、培训和支持项目时所遇到的一些问题。

这一项目的理念是具有创新性的，对于当地组织来讲，尤其如此。这一项目在其他两个中亚国家哈萨克斯坦和吉尔吉兹斯坦已经进行过试验。在乌兹别克斯坦，培训模式包括五个模块，每个模块都是针对 NGO 组织工作中的关键问题：

-
- 1) NGO 在建立公民社会中的作用
 - 2) 加强专业技能和工作技能
 - 3) 处理组织性问题
 - 4) 向着可持续性发展
 - 5) 从经验中学习：监督、评估和影响评价

尽管该项目在两个邻国已经成功地被实施了，将之适用于乌兹别克斯坦的环境还需要面对一系列的挑战。不同于以前两个教育、培训和支持项目，乌兹别克斯坦培训的参加人是为 NGO 提供支持的组织的代表（多为领导人）。这一特点使得从整体上改变项目内容和培训方式成为必要。

每一个模块的培训结束之后，培训者会布置家庭作业：参加培训的人为下一个模块开始的时候准备演示。有趣的是，最初演示是作为他们的工作汇报向一群潜在的竞争者做出的。然而，从第三个模块开始，参与者喜欢以一种更为互动的方式来进行他们的演示，并且对于从小组中得到意见反馈和开诚布公地讨论问题非常有兴趣。另外一个创新是在每个模块进行完之后去参观参与者的组织以帮助他们准备作业，并就该主题提供咨询意见。

尽管评估培训成果尚为时过早，但是可以很公平地讲，这个项目的目的不仅仅在于为可持续性和组织发展提供便于使用的工具和技能；相反，该项目向参与者提出的问题要远远多于它所给出的答案。一个重要的成就是，来自乌兹别克斯坦各地的参与者和几个来自于塔吉克斯坦和土库曼斯坦的组织，已经形成了一个小团体，他们渴望在项目结束之后继续工作。他们将把 9 个月内培训的所学应用于自己组织的活动之中。五个模块中的两个不是在原定的 Tashkent，而是在 Samakand 和 Bukhara 进行的。由于参与培训项目的当地组织大力支持，这才成为可能。参与培训的人员参观了当地的这些组织，并且提出了富于新意的想法。

这些共同完成的工作使参与者对他们所面临的日常工作中的问题的看法发生了转变。现在，他们对于支持性组织的作用有了一种全新的诠释，并且许多人对于他们自己的活动得出了令人不安的结论。他们并不认为自己的组织在短期内会有大的转变，对于许多参与者来说机构发展不再是一种绝对的观念。除了制作出富有特色的材料（这是一种进行长期研究的经历，并且是一种学术性的方法），INTRAC 为参与者提供了一个分享他们的知识和经验的场所。由当地培训人员开发出的材料也成为了重要的资源。

在一个培训模块中，INTRAC 引入了“学习型组织”的概念。这些组织相信他们的首要目标是充满活力的发展。该小组在“学习型组织”上所做的工作是否可以被认为是教育、培训和支持项目的最重要的成果呢：一种进行改变的起点，而这种改变可以带动整个 NGO 部门的发展？这是否就是这类培训活动正确的前进方向呢？

作者：Guljahon Mavlanı

INTRAC 乌兹别克斯坦教育、培训和支持项目培训者和培训助理

如果您希望得到教育、培训和支持项目和 INTRAC 乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦和土库曼斯坦项目的更多信息，请联系地区负责人 Lola Abdusalyamova，电子邮件 intrac@eanetways.com。

*能力建设简报结束****

焦点国家：土库曼斯坦的 NGO——成长潜力

土库曼斯坦可能是中亚地区最不为人知的国家。Niyazov 总统领导下的集权政治体制，加之对于人权和信息的限制，使这个国家在获得独立后并没有为公民社会的发展提供什么空间。土库曼斯坦代表着一个 NGO 难于发展的环境。立法和法律实施的不足迫使 NGO 寻找其他替代性方式来注册自己的组织以能够合法运作（例如，以政府资助的 NGO 为保护伞）。缺乏准确的统计数字意味着很难得到表明变化的数字。这种负面的状态对于塔吉克斯坦 NGO 的发展远远谈不上促进，而且这也解释了为什么人们对于当地公民社会的发展存在许多疑虑。

然而，在 2002 年 11 月去过塔吉克斯坦之后——INTRAC 第一次去到塔吉克斯坦是在四年之前——在与当地的 NGO 和资助者见面后，我们发现了一些鼓舞公民社会发展的理由。塔吉克斯坦的 NGO 不仅在数量上有所增加，在质量上也有了提高。他们现在更多地对一些概念术语、NGO 的价值观念和原则提出来了质疑；许多 NGO 领导人将他们的组织明确界定为新型的、独立于政府的、代表着人群中特殊群体的利益的、并与公民社会的其他力量有着互动关系的组织形式。

表明土库曼斯坦 NGO 日益成熟的标志之一是他们对于同政府建立社会伙伴关系所采取的建设性态度。他们中的大多数认识到建立良好关系的重要性，并且认识到如何通过努力工作和为人民做实事来提高他们在政府眼中的形象取决于 NGO 自身。虽然在一些邻国 NGO 已经采取了一些更为激进的立场，并且强调 NGO 制衡政府的作用，土库曼斯坦的 NGO 在总体上似乎反对公开的冲突，并希望得到政府的承认和支持。在社会领域里，似乎有一些共同的原因促使政府也想保持一个社会福利安全网。在地方层面上，关系更为简单。有一些例子表明 NGO 可以和地方当局在诸如健康、环境和社区基础设施发展等关键领域建立伙伴关系。其他 NGO 在教育和人权领域开展工作。

资助者之间协调性的提高是一种积极的发展。虽然在一种困难的政治环境中运作，国际机构正在做出巨大努力来支持公民社会、尤其是 NGO 的发展。我们所见到的许多 NGO 都高度评级来自于 Counterpart Consortium 支持，这是在土库曼斯坦主要的 NGO 支持组织。资助方在与 NGO 的关系中趋于采用相似的方式，并且相互分享信息。考虑到大环境，大多数资助人认为在一些领域内采取一种积极的方式来使政府欢迎 NGO 的参与是更好的方法。他们已经成功地使 NGO 介入到一些敏感项目中，如毒品、艾滋病和帮助难民。

土库曼斯坦的很多 NGO 都非常年轻，并且他们首要关心的是找到一种生存和立业的方式。虽然他们没有足够的实践还获得成熟和建立 NGO 之间的联盟，NGO 对于业内关系的评价都是非常积极的。NGO 之间为获得资助而进行的竞争不象该地区其他国家那样激烈，在那些国家 NGO 的数量更多，竞争的压力已经给他们的内部关系蒙上了一层阴影。相反，土库曼斯坦 NGO 之间洋溢着一种特别的、积极的精神。这应该会鼓励 NGO 的支持者继续对他们提供帮助。富于奉献、努力工作的 NGO 成员渴望提高他们的潜力和不同人群的生活。毫无疑问，土库曼斯坦的 NGO 有着继续成长的潜力。他们将逐步地为社会带来变化。

作者：Anara Musabaeva, INTRAC 土库曼斯坦项目顾问

Charlie Buxton, INTRAC 中亚项目负责人

如果您想得到报告全文，请联系 INTRAC charlesb@intrac.kg

焦点国家：NGO 在塔吉克斯坦的发展

塔吉克斯坦是世界上最贫穷的 30 个国家之一。在前苏联于 1991 年解体后，塔吉克斯坦的 6000 万人口获得了独立，但是很快就陷入了内战。在 5 年的内战中，50,000 人死亡、超过 1,000,000 人流离失所、560,000 人沦为难民、55,000 人成为孤儿、20,000 人成为鳏寡，实际上这个国家的每个家庭都不能幸免，有大量的人口需要财务援助。不仅如此，自 1998 年起，塔吉克斯坦就遭受了严重的自然灾害：大洪水、土地滑坡和干旱。

战争给人们带来了精神上的创伤，但是同时也成为同前苏联时代的一个分水岭。由于各种机构受到破坏、社会生活丧失了连续性，人们被迫去建立新的东西。在这一过程之中，迫切需要公民社会组织发挥作用。战争的残留物为 NGO 提供了工作日程：处理无家可归的人群和离散家庭的创伤占据了他们的大部分注意力。

前苏联历时 70 年的从摇篮到坟墓的福利制度已经消失了，为私有化所取代。塔吉克斯坦人并没有为当今资本主义式的生活所带来的挑战做好准备。对一些传统观点和概念重新认识、抛弃旧的教条、在没有社会或集体支持的机制下生活都并非易事。变民众的被动为主动成为 NGO 发展的关键。名为 Nilufar 的 NGO 的领导人 Tursunoy Isomoddinova 归纳了转型带给公民的巨大挑战：

“带有综合社会保障体制的苏联模式使人们变得被动。人们需要创意和引导，然后他们当然会跟从；例如我就领导了这样一个首先跳进河中，然后搬走石头、清理河床的工作。”（INTRAC 2003）

NGO 可以被划分为 3 类：休眠型的 NGO 只是寻求资助、工作型的 NGO 和那两个口袋从家庭关系和政府合同中获得资助的 NGO。当地的 NGO 在同一个现代官僚国家的形式主义打交道时有一些问题。例如，成为一个 NGO 并且保持这种法

律地位是一个困难重重的过程：登记程序是需要跳过的一个圆圈，但是这并没有使他们顺利走上与社区和政府相互负责的道路（INTRAC 培训 2003）。

实际上，对于 NGO 的一种普遍理解是他们无非是要支持政府的社会项目。塔吉克斯坦总统公共团体事务首席顾问，Kurbon Vose 讲到，“塔吉克斯坦政府非常重视与 NGO.....在完成政府的社会项目和减轻.....政府工作中的合作。政府无法独自解决这些问题，”（INTRAC 培训 2003）。由于政府不能有效解决许多折磨着这个国家的社会和经济问题，这就为 NGO 的发展提供了广阔的空间。政府各级官员逐渐提高了对于 NGO 工作的理解，并且来自于政府的阻力逐渐减少了。现在，NGO 越来越多地被视为“非政府组织”而不是“反政府组织”。在 2002 年 6 月，塔吉克斯坦举行了一次总统和 100 多个地方 NGO 参加的圆桌讨论会，对于许多塔吉克斯坦人来说这标志着一种积极的、新型的关系。

塔吉克斯坦是在中亚是唯一一个伊斯兰政党合法运作并在议会中占据席位的国家。教育发展科学院的 Shamsiddin Karimov 相信，“那些运用宗教来发展和建立公民社会的人会成功。”伊斯兰的宗教教义和传统的民间文化是相对应的。在草根阶层，伊斯兰教的结构与人们发生着直接的联系，93%的人口是穆斯林。他们是公民，并且需要参与到公共事务中来，但是‘这里似乎有着某种文化冲突：信徒在遵循着伊斯兰传统的耐心、理解和忍让，而 NGO 似乎不够耐心、并且喜欢冲在前面’（INTRAC 2003）。实际上，NGO 经常代表着社会上城市地区的、受过良好教育的、世俗成员。

塔吉克斯坦的 NGO 总数不足 1000，许多位于首都杜山比和北部的工业重地库建德。塔吉克斯坦人有时间、有想法，但是没有资金，所以会被外部一些目标所干扰；集资的 NGO 只有在国际资助者提供机会的情况下才会活跃起来。并非所有的 NGO 都是严格意义上的非政府组织，他们中的许多有着广泛的使命，有时代表着政府计划来解决全国性的需要。然而，这种一般性的定义方法在满足资助者的要求和利益时具有一定的灵活性。活跃的 NGO 有 90% 的财务支持是来自于资助者的。然而，考虑到当地大多数 NGO 的发展水平不高，国际 NGO 渐渐接受了一种适当报告机制，他们与当地 NGO 关系更加诚实。经常出现在这种 NGO 和资助者关系周围的愤世嫉俗的批评似乎在塔吉克斯坦并不存在。内战过后，国内发展仍然是一个缔造和平的进程，而这是由国际社会发起、他们在当地的合作伙伴 NGO 来实施的。

参考资料：

INTRAC（2003）《塔吉克斯坦的公民社会》，OXFORD：INTRAC

INTRAC（2003）“塔吉克斯坦 NGO 和社会伙伴关系的公共机制”的培训，杜山比，1 月 24 日

作者：Simon Heap

INTRAC 高级研究员

如果您想得到报告全文，请联系 INTRAC charlesb@intrac.kg

变化中的关系：哈萨克斯坦的政府和 NGO

每当通过一个规范政府和 NGO 关系的新法律时，我们中的一些人就会希望情况越来越好，而其他人却会从中为他们最为悲观的预测找到见证。在哈萨克斯坦，情况就是这样的。

当 Nazarbayev 总统于 2000 年发表向全国人民的例行讲话时，他第一次提到了 NGO，并谈到了它们在国家发展中的重要贡献。由此政府与 NGO 之间开始了一种相对有条理的关系。

‘非政府的公共组织已经在倡导活动中、在实现公共团体的特定利益和社会稳定方面在哈萨克斯坦发挥了重要的作用。为实施具有社会重要性的项目提供大量的国家支持是必要的，尤其是，通过一种资助制度来提供。现在是在大范围内开展这方面工作的时候了。’（总统讲话，2000 年 10 月）

NGO 一词以前在立法中从未被提及，绝大多数人（包括政府官员）不知道它的确切含意。然而，就在这次讲话后不久，在 2001 年初出台了一项有关 NCO（非商业组织）的法律，其后不久，又出台了一个同等重要的文件《NGO 国家支持法案》。最后，在 2003 年，哈萨克斯坦就国家支持计划和一份 NGO 法律草案展开了讨论。这一轮的发展最后会以新的国家社会秩序或合同法（向 NGO 提供国家财政支持的关键性基础）的通过而告终。由此，在过去三年里，一切都进展得非常快！

在此过程之中，对于这一发展和它对于 NGO 的影响存在这广泛的不同意见。立法的支持者指出 NGO 具有了新的法律地位、国家应当向它们提供经济援助、并且这种责任要逐步从总统过渡到市政部门。他们同意应该根据新的立法要求 NGO 具有诚信和透明度。持相反意见者，从另一个方面指出 NCO 和 NGO 法律定义中的技术缺陷（例如，一个 NGO 必需为了“社会利益”而进行“有用的公共活动”），而且立法对于能够得到资助的领域的限制过于严格了（包括社会、健康、环境、家庭、教育和文化活动）。他们认为合同不仅仅只是对 NGO 的支持，而是一种与国家共同处理社会问题的方法，而且合同可以不向所有人公开。他们担心政府在试图控制 NGO。

从哈萨克斯坦政府与 NGO 关系的总体发展趋势来看，出现了下列情况：

- 一个对于倡导和人权组织持反对意见的团体已经变得相当激进；
- 在社会和公共政策领域内工作的很多 NGO 都向与政府部门合作迈出了重要的一步；
- 政府部门已经开始讨论法律草案，并征求 NGO 的意见，而这在两、三年前是从未发生过的。同时，也有人担心批评和评论意见是否会真的被考虑。

-
- 对于缺乏 NGO 基本立法的批评已经让位于对于立法质量的批评。

因此，发展的多面性在哈萨克斯坦是非常明显的。那一方面能够成为主导取决于不同趋势的实力和领导改革的人的职业化情况。还有很多工作要做。

作者：Inessa Frantz

发展合作 NGO 中心，Almaty，哈萨克斯坦

本文是一篇更长的文章的缩写，该文进一步描写哈萨克斯坦立法发展的详情。如果您想得到该文，请联系我们 fdc@nuisat.kz。

INTRAC 人物

我们非常难过地同 David Marsden 道别，他在二月份在世界银行任期结束后离开了 INTRAC。我们为他在过去一年里所做的工作和所给予的支持表示感谢。Tomas Grammig 于 2003 年 2 月加入了 INTRAC，出任研究协调员，此前他在日内瓦的环境和发展领导权组织担任了四年的学术负责人。

欢迎 Vicky Brehm 产后归来，她已经回到研究员和编辑的岗位。Vicky 同时也继续进行她关于合作伙伴的研究工作。Mia Sorgenfrei 在为 INTRAC 第五次评估大会（2003 年 3 月 31 日—4 月 4 日举行）与 John Hailey 合作了一篇文章后回到 INTRAC。

Bahodir Forzihujjev 加入了我们的中亚团队，出任乌兹别克斯坦的社区发展顾问，他带来了 Kokand 地区 Fergana 乡村社区和经济项目的宝贵经验。

INTRAC 向三名志愿人员道别，他们是：Alix Resenberg, June Williams 和 Vanita Sharma。我们向他们表示感谢，并希望他们前程似锦。我们还希望借此机会来介绍我们最新的志愿者 Tabitha Ross，他自三月份开始同 INTRAC 一起工作。

作者：Natasha Thurlow

电子邮件：n.thurlow@intrac.org

INTRAC 培训

我们非常高兴地宣布我们的短期培训课程将在 2003 年 5 月到 10 月进行：

非财务主管的财务管理课程

该课程旨在帮助参与者理解和解读财务信息，以提高决策能力。该课程将覆盖 NGO 组织中的基本财务管理内容，并注重强调需要监督的关键领域。它将为提供实用的技能和技巧。

2003 年 5 月 7 日—9 日

NGO 人力资源管理课程

该课程旨在使参与者更好地理解：组织有效性和好的人力资源发展和管理在促使 NGO 达到策略性目标中发挥的作用。

2003 年 5 月 14 日—16 日

参与式监督和评估的管理课程

资助方要求更大的诚信，加之我们自己需要从以往的经验中学习并逐步建立自己的经验，这些使得我们在监督和评估领域有了飞速的发展。该课程旨在探讨参与式方法的重要性、传统方法的局限性、以及对相关的原因和结果进行解释。

2003 年 6 月 2 日—6 日

新！对培训者的培训

发展领域的工作人员越来越多地被要求进行演示和培训。该课程将向参与者介绍参与式的学习技巧和计划一个事件的有效方式。参与者将有机会主持一个互动式的培训，并且得到有用的反馈。

2003 年 6 月 9 日—11 日

发展的有效管理课程

该课程旨在发展和提高 NGO 人员和发展领域工人的管理能力。它还会帮助参与者认识到他们的管理模式的所产生的影响，对于自己的领导角色有更加深刻的见解，并且提高他们在促进组织变化中的信心。

2003 年 9 月 15 日—19 日

能力建设：一种组织的方式

这是能力建设的入门课程，主要是从组织整体的角度来理解能力建设和能力提高的过程。该课程将重点关注提高组织的能力，并从 NGO 的角度来对这种方法加以探讨。

2003 年 9 月 22 日—26 日

新！战略规划

在面对大量的贫困和压力之下，加之非营利部门的资源缺乏，NGO 需要不断进行困难的抉择。这一现实和 NGO 工作的性质要求进行战略规划、采取战略行动。战略规划是一个充满活力的过程，并且应该即使回应不断变化的现实情况。

2003 年 10 月 6 日—8 日

倡导和政策影响

该课程旨在使参与者，来自于北半球和南半球的 NGO，对政策形成过程和他们能够如何影响这一过程有一个彻底的了解。参与者将接触到设计有效的倡导策略、实施适当的工作计划和融汇监督和评估体系所需的技能。

2003 年 10 月 13 日—17 日

如果您希望了解更多的信息，请联系 Rebecca Blackshaw, 电子邮件 r.blackshaw@intrac.org, 或参观我们的网站 www.intrac.org。

ontrac

ISSN 1476-1327

编辑: Vicky Brehm, INTRAC 研究员

设计: Sophie Johnson, Colophon

ontrac 是 INTRAC (国际 NGO 培训和研究中心) 的简报。每年出版三期。简报内容可以免费复制和翻译, 但请注明来源。INTRAC 感谢以下组织为简报的出版所做出的贡献: APSO, CAFOD, Christian Aid, Concern Worldwide, Cordaid, DanChurchAid, MS Denmark, Norwegian Church Aid, Novib, Oxfam GB, the International Save the Children Alliance, Save the Children Norway, Save the Children Sweden, Save the Children UK and South Research.

INTRAC	电话: 44(0)1865 201 851
PO Box 563	传真: 44(0)1865 201 852
Oxford OX2 6ZR	电子邮件: info@intrac.org
United Kingdom	网址: http://www.intrac.org

INTRAC 是一个有限公司 (No. 2663796), 同时也是一个注册了的慈善机构 (No. 1016676)。