

## تحلیل (SWOT) مشارکت شهروندی در طراحی الگوهای برنامه‌ریزی مدیریت شهری (مطالعه موردی شهر تهران)

بهراد رضوی الهاشم\*

دکتر میثم موسایی\*\*

تاریخ دریافت: ۸۷/۹/۱۶

تاریخ پذیرش: ۸۸/۱۰/۳۰

### چکیده

مقاله حاضر به دنبال پاسخگویی به دو سؤال اساسی است. مشارکت شهروندی در طراحی الگوهای برنامه‌ریزی شهری چه جایگاهی دارد؟ نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدهای مشارکت شهروندان در طرح‌های برنامه‌ریزی شهری کدامند؟ برای پاسخ به پرسش نخست، مشارکت

---

\* مدرس دانشگاه و پژوهشگر مؤسسه تحقیقات اجتماعی و تعاون دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران.

Email: brazavi@ut.ac.ir

- این مقاله برگرفته از طرح پژوهشی تحت عنوان « طراحی الگوهای مشارکت شهروندان در امور شهری تهران » است که به سفارش مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران در مؤسسه تحقیقات تعاون دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران انجام شده است.

\*\* دانشیار برنامه‌ریزی رفاه اجتماعی دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران [www.SID.ir](http://www.SID.ir)

شهروندی از جنبه ذهنی بررسی شده است. این بخش، تغییر در گرایشها، باورها و دیدگاههای مردم را مورد توجه قرار می‌دهد. برای پاسخ به پرسش دوم، رفتار مشارکت، سازوکار و نحوه مشارکت در حوزه‌های فرهنگی - اجتماعی، مدیریتی، حقوقی و فضایی بررسی شده است.

این مطالعه به روش تحقیق کیفی انجام شده است. جمع آوری اطلاعات در قالب پرسشنامه باز همراه با مصاحبه عمیق و با تکنیک تجزیه و تحلیل (SWOT) صورت گرفته است. بررسی نقاط قوت، ضعفها، فرصتها و تهدیدهای اجتماعی - فرهنگی، مدیریتی، قانونی و فضایی - کالبدی مشارکت شهروندان در طراحی، اجرا، حفاظت و نگهداری از طرحها و برنامه‌های شهری از دلایل اساسی انتخاب این تکنیک است.

جامعه آماری شامل ۳۰ نفر از اساتید و صاحب نظران حوزه‌های برنامه‌ریزی شهری و مشارکت شهروندی است که از بین اساتید دانشگاه تهران و سازمان شهرداری شهر تهران در سال ۱۳۸۶ به روش نمونه‌گیری هدفمند و در دسترس (نمونه متخصص و صاحب نظر در حوزه مورد مطالعه). انتخاب و بررسی شده است.

نتایج نشان داد که طراحی الگوهای جامع برنامه‌ریزی شهری در شهر تهران مستلزم مشارکت فعال شهروندان است. این مشارکت باید داوطلبانه و هدفمند صورت گیرد. برنامه‌ریزان شهری نخست باید بر مشارکت ذهنی و تغییر در باورها و گرایشهای شهروندان تاکید نمایند. رفتار مشارکتی در برنامه‌های شهری نیز باید در دو بخش انجام شود. در طراحی و اجرای برنامه‌های شهری، باید مشارکت متخصصین و نخبگان در اولویت قرار گیرد. اما عمده مشکلات شهر تهران مربوط به حفاظت و نگهداری از طرحها و برنامه‌های اجرا شده است. جلب مشارکت زنان، جوانان و بازنشستگان و علاقه‌مندان و تعیین سازوکارهای مشارکتی آنان در حوزه‌های اجتماعی، مدیریتی، قانونی و فضایی - کالبدی می‌تواند کارایی، اثربخشی و بهره‌وری برنامه‌های مدیریت شهری را تقویت کند.

**واژه‌های کلیدی:** مشارکت، شهروندی، برنامه‌ریزی شهری، مدیریت شهری، الگوهای توسعه

شهری، مشارکت ذهنی، مشارکت رفتاری

## طرح و بیان مسأله

در عصر جدید، پیشرفت روز افزون جوامع، مفهوم مشارکت را به تمامی عرصه‌های زندگی اجتماعی بسط داده است. «مشارکت در جامعه باز بر اساس تصمیمات شخصی، آگاهانه و داوطلبانه صورت می‌گیرد» (پوپر، ۱۳۶۹: ۱۰۲). علی‌رغم وجود اندیشه مشارکت، این مسأله هنوز بروز و ظهور پیدا نکرده است. عوامل اجتماعی - فرهنگی، مدیریتی، قانونی - حقوقی و فضایی - کالبدی از جمله موانع آن به شمار می‌روند.

«مشارکت از الزامات زندگی شهری است و هنگامی تحقق می‌یابد که شهرنشینان از حالت زندگی فردی در آمده و با احساس مسئولیت جمعی به شهروند بدل شوند» (پیران، ۱۳۷۴ : ۱۳۲). برای پاسخگویی به نیازهای توسعه شهری و توجه به سهم آیندگان، لاجرم بایستی اداره امور زندگی شهری را بر مبنای الگوی منظم برنامه ریزی با مشارکت هدفمند، آگاهانه و داوطلبانه شهروندان برنامه‌ریزی کنیم.

جامعه ایران در زمینه مشارکت شهروندی از ویژگی خاصی برخوردار است که بدون شناخت آن‌ها، ارائه الگوی برنامه ریزی مدیریت شهری مفید نخواهد بود. از منظر برخی صاحب نظران (پیران، ۱۳۷۶)، مشارکت اجتماعی به دلایل گوناگون تاریخی و فرهنگی، دارای تناقضی ریشه‌دار است. که نشان می‌دهد ایرانیان در عرصه‌های غیر رسمی و خصوصی، سخت مشارکت‌جو بوده‌اند، لیکن در عرصه‌های رسمی، مشارکت‌جو نیستند. این نکته، معنای فنی و تخصصی مشارکت اجتماعی را با خصایص داوطلبانه بودن، هدفمند بودن، آزادی انتخاب و ... پیچیده می‌سازد. این پیچیدگی، بیانگر وجود جنبه‌ها و الزاماتی است که در طراحی الگوهای برنامه‌ریزی مدیریت شهری در حوزه‌های فضایی - کالبدی، ساختاری، اجتماعی - فرهنگی و ... بایستی شناسایی شوند. اهم این جنبه‌ها عبارتند از :

«۱- جنبه فضایی - کالبدی شهر؛ تعداد، تراکم، ترکیب و طرز پراکندگی جمعیت، فضای شهر و اصول تمایز قسمت‌های مختلف شهر و تأثیر آن بر زندگی اجتماعی افراد و

۲- جنبه ساختاری شهر؛ ساخت اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی کشور در شهر منعکس می‌شود. شهر با نوع تمدن و نظام اجتماعی ارتباط کامل دارد؛

۳- جنبه اجتماعی شهر؛ سازمان‌های اجتماعی پیچیده از تجمع افراد مشتمل بر گروه‌های خانواده، طبقات اجتماعی، کارگاهها و کارخانه‌ها، گروه‌های نژادی و انجمن‌ها و...؛

۴- جنبه فرهنگی شهر؛ سبک زندگی، شیوه تفکر، نگرشها و بروز احساسات و عواطف بر حسب مناطق مختلف و ... « (توسلی، ۱۳۸۲: ۵ و ۳).

بنابراین، مشارکت شهروندی دارای ابعادی گوناگون است که هر یک، جنبه‌ای از مشارکت را توصیف و تبیین می‌کنند. مشارکت شهروندی، برنامه‌های شهری را مشروعیت بخشیده و نهادی می‌سازد. « برنامه‌ریزی شهری؛ برای نهادی شدن به تأیید محیط نیازمند است و کارکرد محیط نهادی نیز کسب مشروعیت است »، (قلی پور، ۱۳۸۰: ۱۴۵). برنامه‌های شهری با مشارکت شهروندان، مورد تأیید قرار می‌گیرد. در جامعه پیشرفته، مشارکت در برنامه‌ریزی شهری، نهادینه شده و در آن، حقوق و تکالیف شهروندان مشخص شده است (بشیریه، ۱۳۷۴: ۸). طراحی الگوی مناسب برنامه ریزی در مدیریت شهری، به مشارکت نهادینه شهروندان بستگی دارد؛ زیرا کیفیت برنامه، آرامش و رفاه شهروندان را افزایش می‌دهد.

اما مسأله اساسی این است که مدیریت شهری در ایران، فاقد الگوی نهادی برنامه‌ریزی شهری مبتنی بر مشارکت شهروندان است. برنامه ریزان شهری در ایران همواره در جهت کاربرد الگوهای تجربی جوامع پیشرفته گام برداشته‌اند. این الگوها با وجود پاسخگویی به نیازهای جوامع هدف، به دلیل تضاد با فرهنگ و مقتضیات اجتماعی فرهنگی جامعه ما، در عمل چندان موفقیتی بدست نیاورده‌اند. زیرا مدیریت شهری در ایران، مشارکت شهروندان را به عنوان تهدیدی برای قدرت خود تلقی می‌کند و آن را بر نمی‌تابد. « مشارکت‌ها عمدتاً توده‌ای، دست و پا گیر، بی‌نظم و فاقد انسجام بوده و امری سمبلیک، شعاری و نمادین بدل است » (پیروز، ۱۳۷۱: ۱۰۴).

هنگامی که از برنامه‌ریزی شهری مشارکتی سخن گفته می‌شود، سازوکارهای مشارکت و نحوه تعامل برنامه ریزان و شهروندان تعریف نمی‌شود. در چه اموری و چگونه باید مشارکت کرد؟ مشارکت توده ای شهروندان برای برنامه‌های شهری چه فایده ای دارد؟ این ابهامات و مسائل ساختاری و اجتماعی، مدیران شهری را قانع می‌سازد که برنامه‌ریزی مشارکت محور، امری پرهزینه، زمان بر و بی فایده است. در نتیجه برنامه‌های شهری و مشکلات شهروندان، سامان پیدا نکرده و مسائل بر روی هم انباشته می‌شوند. برنامه ریزی شهری مشارکتی، مستلزم شناخت سازوکارها، ضرورت‌ها و زمینه‌های مشارکت است که امکان مشارکت هدفمند شهروندان را در امور شهری پدید می‌آورد. بنابراین، سؤالات اساسی تحقیق این است که:

مشارکت شهروندی در برنامه ریزی‌های مدیریت شهری چه جایگاهی دارد؟ نقاط قوت و ضعف، فرصت‌ها و تهدیدات (SWOT)\* مشارکت شهروندی در طراحی الگوهای برنامه‌ریزی مدیریت شهری کدامند؟

### ضرورت و اهمیت تحقیق

همان‌طور که بحث شد، الگوهای اجرایی در برنامه ریزی شهری ایران و به ویژه شهر تهران، عمدتاً الگوهای وارداتی بوده است. این الگوها با وجود پاسخگویی به نیازهای جوامع هدف، به دلیل تضاد با فرهنگ و مقتضیات اجتماعی جامعه ما، به اهداف مورد نظر دست نیافته است. با توجه به تاکید قانون اساسی و سطوح کلان مدیریتی کشور به نظر خواهی از مردم در اجرای امور، مشارکت‌ها عمدتاً توده ای، فاقد انسجام و دارای نقش سمبلیک و نمادین است. این وضعیت حتی اگر بتواند به تدریج ذهنیات شهروندان را نسبت به ضرورت‌ها، زمینه‌ها و شرایط لازم برای مشارکت واقعی و هدفمند آماده کند، مسلماً نمی‌تواند مشکلات انباشته شهروندان را حل نماید. هدف اصلی مشارکت، بروز و

\* واژه برگرفته از سرواژه‌های قوت‌ها (Strengths)، ضعف‌ها (Weaknesses)، فرصت‌ها (Opportunities)

ظهور نتیجه مشارکت در زندگی واقعی مردم است که بهبود زندگی فردی و اجتماعی آنان را موجب شود. بنابراین، پرداختن به مشارکت هدفمند در جهت بهبود امور شهری، تا اندازه زیادی به رویکرد مدیران شهری و شناخت صحیح از ابعاد و زوایای مشارکت بستگی دارد. مشارکت‌های توده‌ای و سمبلیک نه تنها گرهی از مسائل و مشکلات روز افزون مدیریت شهری نمی‌گشاید، بلکه آسیب‌ها و تهدیدهایی را نیز متوجه جامعه می‌کند و با ایجاد بی‌اعتمادی در میان مردم، فرصت‌های موجود نیز از دست می‌رود. نوسازی و بهسازی امور شهری، زمینه‌ای است که مشارکت اجتماعی در آن اهمیت می‌یابد، زیرا بر آحاد جامعه تأثیر مستقیم دارد.

در جامعه‌ای مانند ایران، خدماتی که دولت ارائه می‌کند، غالباً توسط برنامه‌ریزانی در سطوح مرکزی تهیه می‌شوند که معمولاً آشنایی چندانی با نیازهای واقعی شهروندان ذی‌نفع ندارند. طرح‌هایی مانند طرح جامع و تفصیلی و... به طور متمرکز طراحی شده و تفاوت‌های اجتماعی و فرهنگی را به حساب نیاورده‌اند. نتیجه آن، عدم تناسب بین نیازها و خدمات، کاهش بهرووری و در نتیجه، اتلاف منابع بوده است.

امروزه، در سطح جهانی، رویکرد "مشارکت محوری" در برنامه‌های مدیریت شهری تقویت شده است. اهمیت یافتن نقش مردم در اداره امور زندگی اجتماعی خود، درس گرفتن از تجارب و روندهای توسعه شهری در دهه‌های گذشته، لزوم انطباق طرح‌ها و الگوهای برنامه ریزی با نیازها و خواست‌های مردم، عدم توانایی مالی دولت‌ها در نوسازی و بهسازی امور، پیچیدگی فزاینده زندگی شهری و تنوع فرهنگی شهروندان، در تقویت رویکرد مشارکت محوری مؤثر بوده‌اند.

بنابراین، موفقیت برنامه ریزی‌های شهری، در گرو حرکت از مشارکت صوری، به سمت مشارکت واقعی و هدفمند است. در این نوع مشارکت، سازوکارهای مشارکت واقعی تبیین می‌شود، ضرورت‌های مشارکت، تعیین و زمینه‌های آن فراهم می‌گردد و شهروندان به طور مداوم در جریان نتایج ارزیابی‌ها و روند اجرای برنامه‌ها قرار می‌گیرند. از دیگر، باور و اعتماد مدیریت شهری به توانمندی‌های شهروندان و اثرگذاری آنان

در برنامه‌های شهری، به طرح‌های توسعه، عمق بخشیده و مشروعیت آن را تضمین می‌کند.

بنابراین، آسیب‌های فقدان مشارکت هدفمند در برنامه‌های مدیریت شهری، به ویژه در کلان‌شهر تهران با تنوع فرهنگی - اجتماعی و ساختارهای پیچیده و ارتباطات خاص، نمود بیشتری دارد. لزوم کاهش این آسیب‌ها و ایجاد محیطی با آسایش خاطر شهروندان، توجه به ابعاد و زوایای مشارکت را ضروری می‌سازد. بررسی نقاط قوت، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدهای مشارکت شهروندی از آن جهت اهمیت پیدا می‌کند که: (۱) نقاط قوت موجود را شناسایی و آنها را تقویت می‌کند؛ (۲) ضعف‌ها را شناسایی و آنها را به قوت تبدیل می‌کند. (۳) تهدیدها را شناسایی و به فرصت‌ها تبدیل می‌کند. در نتیجه، پیامدهای مطلوب آن در طراحی، اجرا، حفاظت و بهره‌وری الگوهای برنامه‌ریزی مدیریت شهری تجلی پیدا می‌کند.

### مبانی نظری و پیشینه تحقیق

در این بخش، به مبانی نظری مشارکت، برنامه‌ریزی شهری، الگوهای برنامه‌ریزی و پیشینه تحقیقاتی موضوع اشاره می‌شود. در دیدگاه‌ها و نظریه‌های مشارکت، دو رویکرد عمده را می‌توان تشخیص داد: نگرش خرد و نگرش کلان. در سطح خرد، بر انگیزه‌ها، گرایش‌ها و رفتارها تأکید می‌شود و در سطح کلان، زمینه‌ها، شرایط و عناصر ساختاری مورد توجه قرار می‌گیرد (ریتزر، ۱۳۷۳: ۱۱۸). از این رو، مشارکت دارای دو بخش ذهنی و رفتاری است. بخش ذهنی، تمایلات و گرایش‌های فردی و بخش رفتاری، فعالیت‌های داوطلبانه جمعی را مد نظر دارد (علوی تبار، ۱۳۷۹: ۲۰). در هر دسته، نظریه‌های متعددی مطرح می‌شوند. ماکس وبر، بر نظام باورها، گرایش‌ها و تأثیرات آن بر مشارکت متمرکز است (روشه، ۱۳۷۴: ۲۱). از خودیگانگی و احساس بی‌قدرتی، فعالیت جمعی و مشارکتی را تحت تأثیر قرار می‌دهند (محسنی تبریزی، ۱۳۸۰: ۵۲). پارسونز، کنش را در برگیرنده

حالات احساسی، فکری و رفتاری می‌داند که براساس الگوهای جمعی ساخت‌یابی شده، جهت‌گیری می‌شود (Hamilton, 1983: 72). مشارکت، تحت تأثیر هنجارهای راهنما و حالات فکری، اعتقادی و احساسی است. در کنش و واکنش متقابل میان افراد در جامعه، قواعد و الگوهایی حاکم است که مبنای عمل و رفتارهای جمعی از سوی گروه است. در این گروه، هم‌نوائی یا ناهم‌نوائی فرد مطرح می‌شود و عواملی چون اعتماد به دیگران، نحوه مدیریت، ارتباط با دیگران، انسجام و همبستگی گروهی و ... بر رفتارهای مشارکتی تأثیر می‌گذارند.

هومنز، رفتارها را نتیجه محاسبه سود و زیان تلقی می‌کند. مشارکت زمانی نهادی می‌شود که منافع حاصل از آن، بر هزینه‌ها فزونی گیرد. مشارکت هنگامی از فرد سر می‌زند که در قبال آن پاداش دریافت کند، برای او ارزشمند باشد و هزینه کمتری پرداخت کند (توسلی، ۱۳۶۹: ۳۸۵).

هانتینگتون، نقش نخبگان سیاسی را جهت تشویق مردم به مشارکت مؤثر می‌داند و معتقد است که آگاهی گروهی و انسجام اجتماعی را نباید نادیده گرفت. در جوامعی که زندگی گروهی و فعالیت‌های جمعی گسترش زیادی ندارند، نوسازی با کاهش مشارکت همراه است (هانتینگتون، ۱۳۷۵: ۲۲۵). از این رو نگرش‌های نخبگان سیاسی و وضع انجمن‌ها و گروه‌های واسط، از پیش زمینه‌های مشارکت محسوب می‌شوند.

هابرماس، شکل‌گیری حوزه عمومی و گفتمان خردمندانه را بستری مناسب برای شکل‌گیری افکار عمومی و مشارکت دانسته است (Habermas, 1989: 161). در اندیشه وی، شرایط دسترسی برابر به مشارکت قرار دارد که ضرورت اجتماعات گفتمانی را پیشنهاد می‌کند (شیانی، ۱۳۸۲: ۱۲۳). زمانی که کنش‌گران برای بحث و گفتگو درباره مسائل مورد علاقه خود گرد هم آمده، به نقادی می‌پردازند، احساس تعلق، وابستگی و وفاق جمعی به وجود می‌آید که مقدمه‌ای برای رفتارهای جمعی و مشترک است (Turner, 1990).



در پژوهش‌های انجام شده از تجارب و فعالیت‌های مشارکتی در شهرهای ایران می‌توان به "چرخ‌ریسان" اشاره کرد. در این گونه مشارکت، زنان چرخ‌ریس در حالی که هر یک جداگانه و انفرادی برای خود می‌ریسیدند، هر شب در خانه یکی از اعضای گروه گرد هم می‌آمدند و با پذیرایی صاحب‌خانه به کار مشغول می‌شدند. به این ترتیب، کار در میان گروه همکاران و میهمانی به کاری جمعی و نشاط‌آور تبدیل می‌شد. این فعالیت یکی از اشتغالات زنان روستایی و شهری بوده است (فرهادی، ۱۳۷۱: ۷۲). همچنین گروه‌های خودیار عمدتاً در جامعه روستایی و شهری ایران تبلور داشته است: لایروبی قنات‌ها، نهرها، بستن سد بر روی رودخانه‌ها، تعمیر و لایروبی استخرها، حفر منابع آبیاری، تعمیر و احداث ساختمان‌های عمومی نظیر مسجد، حمام، استخدام کارگران، امور نگهداری و محافظت و نظایر آن (فرهادی، ۱۳۷۳: ۷۶-۷۵).

در دیدگاه‌ها و نظریه‌های شهری، تفاسیری از ارزش‌ها، رفتارها و شیوه‌های زندگی شهروندان ارائه شده است (افروغ، ۱۳۷۷: ۹۶). این نظریه‌ها، تفاوت‌هایی را به لحاظ زیرساخت زیستی، نظم اجتماعی (فرهنگ) و شرایط اجتماعی به تصویر می‌کشند که می‌تواند بر رفتارهای مشارکتی مؤثر باشد.

دیدگاه مدیریت مداری، بر شناخت مسائل و فهم مشکلات در قالب برنامه‌ریزی شهری تأکید می‌کند. نقش مدیریت در توزیع منابع، سبب انطباق و سازش افراد با محیط می‌شود. هرچه اندازه سازمان، تراکم و ناهمگونی آن بیشتر باشد، بی‌حرکی و بی‌هنجاری گسترش می‌یابد (نجاتی حسینی، ۱۳۷۸: ۲۰). رفع این بی‌حرکی و بی‌هنجاری که در کلان‌شهرها نمود عینی دارد، مستلزم اتخاذ رویکرد مشارکتی است. این رویکرد با مدیریت بهینه توزیع منابع، آستانه تحمل و انطباق افراد را با شرایط محیط بالا می‌برد.

در نظریه نیازسنجی، بر نیازهای خاص شهروندان اشاره شده است. این نیازها، با اتخاذ روش‌های مناسب، پاسخ داده می‌شود. یکی از این شیوه‌ها، مشارکت اعضای جامعه در فرایند برنامه‌ریزی شهری است. دانیل لرنر به ارتباط پدیده‌های شهرنشینی، رسانه‌ها، مشارکت و نوسازی پرداخته است (محسنی تبریزی، ۱۳۸۰: ۷۲). گسترش شهرنشینی،

موجب گسترش ارتباطات می‌گردد. نوسازی و بهسازی محیط زندگی شهری، مستلزم رویکرد مشارکت محوری است که بر تصمیم‌گیری‌ها و تخصیص منابع مؤثر است و بایستی به گونه‌ای طراحی شود که انتظارات جامعه را برآورده سازد. مشارکت و فعالیت‌های داوطلبانه، بستری مناسب برای تأثیرگذاری بر تصمیمات، برنامه‌ریزی‌ها، اجرای برنامه‌ها و ارزشیابی آنهاست. تبلور عینی این تفکرات را می‌توان در الگوهای برنامه‌ریزی شهری مشاهده نمود.

### الگوهای برنامه‌ریزی شهری

با توجه به جنبه‌های نظری و پیشینه موضوع، می‌توان انواع الگوهای برنامه‌ریزی شهری را ارائه و نقش مشارکت شهروندی را در طراحی این الگوها بررسی و تحلیل نمود.

۱- الگوی برنامه‌ریزی شهری فن‌محور: برنامه شهری فن محور با الگوی طرح جامع و تفصیلی و براساس نظریات ارگانستی و اصول کارکردگرایی شهرسازی مدرن" در آمیخت و به صورت طرح‌های توسعه و عمران شهری به کار گرفته شد. در واقع از طریق شهرسازی کارکردی، تصمیم‌گیری درباره حیات شهرها و زندگی روزمره شهروندان، به عهده برنامه‌ریزان شهری دولتی و تهیه‌کنندگان طرح‌های پیشنهادی گذارده شد (مهدی زاده، ۱۳۸۰: ۴۷). این شیوه به دلیل این که از جهت نظری، بر اصول عقلانی و تحلیل منطقی و از جهت عملی، بر نگرش کالبدی استوار بود، به سمت معیارهای کمی گرایش پیدا کرد. در این نوع برنامه‌ریزی، اهداف و مقاصد پیشاپیش توسط مسئولان و مدیران تعیین می‌شود. حیات شهر به مجموعه‌ای از فعالیت‌ها و فضاها تعریف می‌شود که باید نوع، اندازه و مکان آن را تعیین کرد. در این زمینه تأکید بر تخصص و نخبه‌گرایی است؛ به طوری که در توسعه شهر، یک راه صحیح و یک راه ناصحیح را پیش‌رو می‌گذارد که برنامه‌ریزان به دلیل برخورداری از تخصص و تجربه با شیوه‌های صحیح آشنا هستند و با استفاده از دانش، راه صحیح را انتخاب و منافع

همگان را تأمین خواهند کرد (Birkland, 1992, 123). شیوه مشارکت در این نوع برنامه‌ریزی به صورت مشاوره یا همکاری اجتماعات محلی در نظام‌های برنامه‌ریزی نیست، بلکه مشارکت به صورت مشاوره عمومی توسط متخصصان صورت می‌گیرد. شهروندان بر اساس روش‌های مورد نظر متخصصان، اشتباه‌ها را شناسایی و طرح را مورد ارزیابی قرار می‌دهند.

## ۲- الگوی برنامه‌ریزی شهری گام‌به‌گام: برنامه‌ریزی شهری گام‌به‌گام، شیوه

جدیدی در برنامه‌ریزی است که با هدف نقد الگوی برنامه‌ریزی جامع و تفصیلی مطرح شد و به دور شدن از اقتدارگرایی، آمریت و تخصص‌گرایی در فرایند برنامه‌ریزی کمک زیادی نمود و آن را به سمت پذیرش خرد جمعی سوق داد (مهدی‌زاده، ۱۳۸۰: ۵۵). در این الگو، تصمیم‌گیری در موارد کلی بر اساس نظرخواهی از اجتماع محلی انجام می‌گیرد. فرایند تصمیم‌گیری به جای تکلیف قطعی به صورت گام به گام انجام می‌شود (حسینی، ۱۳۸۲: ۵۸-۵۶). مردم نیازهای خود را اعلام می‌کنند، اما اولویت‌های جامعه محلی توسط متخصص، مشخص و جهت اجرا به دولت و مدیران شهری ارائه می‌شود.

## ۳- الگوی برنامه‌ریزی شهری حمایتی: برنامه‌ریزی حمایتی، گروه‌های مختلف

شهری را دارای نیازهای متفاوتی می‌داند که برای هر یک، برنامه‌ریزی ویژه‌ای لازم است. گروه‌های بانفوذ شهری و ناحیه‌ای، همواره برنامه‌ریزی‌ها را به نفع خود سوق می‌دهند. باید برنامه‌ریزان، نقش وکلای مدافع را بازی کنند و از حق و حقوق مردم دفاع نمایند. مبنای برنامه‌ریزی حمایتی یا وکالتی، ارائه خدمات و مهارت برنامه‌ریزی تخصصی به نفع گروه‌های اقلیت و فاقد توانایی مالی جهت کسب چنین خدماتی بوده است (Campbell 1997: 118).

برنامه‌ریزان بایستی به دانش عمومی در مورد عناصر اصلی تشکیل دهنده اجتماعات

شهری مجهز شوند. برای این کار به آموزش‌های دراز مدت، مداوم و هنرهای آزاد

اندیشی نیاز است تا بتوان دریافتی کل نگر از شرایط و تجزیه و تحلیل مسائل شهری به دست آورد (شکویی، ۱۳۷۷: ۱۴۷). برنامه ریزان باید بیاموزند که چگونه بعنوان حامیان حرفه ای در روند سیاست‌های توسعه و عمران شهری شرکت جویند.

برنامه‌ریزی حمایتی در تلاش است تا با غلبه بر موانع فرهنگی، طبقاتی و زبانی، گروه‌ها و اقشار ضعیف‌تر اجتماع محلی را در ارتباط با مراجع ذی‌ربط یاری کند (Birkland, 1992, 123). در این الگو، نوعی سازش و توافق میان منافع گوناگون و متضاد به وجود می‌آید. مشکل اساسی برنامه‌ریزی شهری، حل اختلاف میان منافع گروه‌هاست. گروه‌های ذی‌نفعی که از نظر قدرت سیاسی و اقتصادی یکسان نیستند و معمولاً گروه‌های قوی‌تر، نقش مؤثرتری را در برنامه‌ریزی ایفا می‌کنند (Gullingworth, 1997: 90). بنابراین، مشارکت مردم در الگوی برنامه‌ریزی حمایتی به صورت نظارت و طرح پیشنهادها برای گروه‌های خاص و برنامه ریزان در جامعه نمود پیدا می‌کند.

#### ۴- الگوی برنامه‌ریزی شهری جنسیت محور- محیطی: در این الگو بر چند اصل

تأکید شده است:

۱- جامعیت، هماهنگی، نظارت گروه‌ها و اقشار، توجه به ارزش‌ها، فرهنگ انسانی

با محوریت جنس مردانه؛

۲- بعد اخلاقی، تغییر جهت رویکرد کمی به اخلاق در فرایند تصمیم‌گیری و

فناوری؛

۳- مراقبت و احترام به ارزش ذاتی طبیعت سایر موجودات؛

۴- تنوع فرهنگی در نظام‌های برنامه‌ریزی و مشارکت مردم. (Birkland, 1991)

در این نوع برنامه‌ریزی، بررسی مجدد نیازها، اهداف و ابزار در نظام‌های اجتماعی

و اکولوژیکی و زمینه‌های فعالیت، مورد تأکید قرار گرفته است. با لحاظ کردن بعد روحی

و روانی و احساس تعلق به طبیعت، نگرش به موضوع بر مبنای فرایند بازبینی مطرح شده

است. در مرحله اول، طراحی رقابتی با هیأت داوران منتخب جامعه محلی نظیر طرفداران محیط زیست، اتحادیه‌ها، جامعه‌شناسان، روان‌شناسان و نمایندگان گروه محلی انجام می‌شود. در مرحله دوم، اثرات طرح مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. این فرایند مبتنی بر جوامع محلی، شهروندان را قادر می‌سازد تا برخی از مسؤولیت‌های شکل گرفته در زمینه کیفیت محیط زیست خود را زنده نگهدارند.

۵- الگوی برنامه‌ریزی شهری با رویکرد واحدهای همسایگی: در این برنامه، دولت‌های محلی با درک ماهیت مشکلات، مسائل را شناسایی می‌کنند. ظرفیت پاسخگویی به مشکلات به شیوه‌ای پایدار و مؤثر ایجاد می‌شود. دموکراسی محلی با رویکرد واحدهای همسایگی دو هدف را دنبال می‌کند: نزدیکی و همگرایی دولت محلی با مردم و تنظیم عملکردها با نیازهای حوزه خاص شهر (Campbell, 1997: 233). این الگو، مستلزم درگیری برنامه‌ریزان با نیازهای حوزه‌های جغرافیایی خاص در تهیه، اجرا و ارزیابی است و ممکن است مسؤولیت بخشی از کار به سطح محلی و مشارکت‌های مردمی تفویض شود.

در جدول ۱، انواع و ابعاد الگوهای برنامه‌ریزی شهری مشارکتی به طور خلاصه ارائه شده است.

علی‌رغم سابقه طولانی مشارکت، برنامه‌ریزی شهری در ایران از سابقه طولانی برخوردار نیست و پیشینه آن به اوایل قرن بیستم باز می‌گردد. تهیه و اجرای طرح‌های برنامه‌ریزی شهری به دنبال تحولات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی آغاز گردید. به این ترتیب، مداخلات عمده‌ای در بافت‌های تاریخی شهرهای ایران صورت گرفت که تا پیش از آن سابقه نداشته است (حبیبی، ۱۳۷۵: ۱۶۱).

جدول ۱: مفاهیم و الگوهای برنامه‌ریزی شهری مشارکتی

نقش ایده‌آل	نقش دولتی	نقش جامعه محلی	شیوه‌های مطلوب	فرایند	جایگاه برنامه	الگوی مشارکت	جامعه محلی	ابعاد / نوع برنامه‌ریزی
اهمیت تخصص و دیگر سیاست‌ها	همکاری در فرایند علمی	همکاری به شیوه کثرت‌گرا	هزینه-فایده اثرات زیست محیطی	ارزیابی علمی	راه‌حل بهینه	مشاوره با متخصصان	تعمیم منافع توسط متخصص	فن محور یا جامع
منافع متضاد متوازن	همکاری به شیوه کثرت‌گرا	همکاری به شیوه کثرت‌گرا	تحقیق و مشارکت	نمایندگی دموکراتیک	تعیین اولویت عمومی	انتخاب مصرف کننده	منافع و اولویت‌های فردی	گام‌به‌گام یا آزادی خواهانه
توزیع ثروت و قدرت	برنامه‌های اعتراض، مخالفت کارشکنی	برنامه‌های اعتراض، مخالفت کارشکنی	راه‌کارهای آموزشی و تحکم‌آمیز	قانون تحکمی	تضمین سترسی به تصمیم‌گیری	بیان نظرات و پیشنهادهای	گروه‌های اقلیت (مورد تهدید)	وکالتی یا حمایتی
تأمین نیاز اساسی	خود مختاری و استقلال فردی	خودپاری و اختیار	خودپاری و اختیار	ارتباطی	تسهیل بیولوژی منطقه‌ای جهانی	طراحی گروهی	نظام‌های اجتماعی و اکولوژیکی	جنسیت محور محیطی
توزیع قدرت در اجتماعات محلی	کثرت‌گرایی در فرایند تصمیم‌گیری	کثرت‌گرایی در فرایند تصمیم‌گیری	توانمندی ابزارهای شبیه‌سازی	ارتباطی - مشارکتی	تعیین اولویت‌های عمومی	طراحی گروهی	حوزه عمومی	واحدهای همسایگی

(Birkland, 1992)

اولین طرح توسعه شهری در ایران در سال ۱۳۱۰ به تصویب رسید. در سال ۱۳۱۲ قانون تعریض و توسعه معابر و خیابان‌ها مصوب شد که تغییرات وسیعی در ساختار کالبدی شهرها پدید آورد. در سال ۱۳۲۴ بخش شهرسازی و طرح‌ریزی در سازمانی موسوم به سازمان اصل چهار ترومن در ایران تشکیل شد.

با آغاز برنامه اول توسعه و تأسیس سازمان برنامه و تصویب قانون نوسازی و عمران شهری در سال ۱۳۲۷، تغییرات عمیق‌تری در زمینه عمران شهری ایجاد گردید. در این زمان، پشتوانه‌های قانونی فرایند توسعه شهری قوی‌تر و اهرم‌های عالی اجرایی آن‌ها تقویت شد. در سال ۱۳۴۳ وزارت مسکن و شورای عالی شهرسازی و معماری تأسیس شد. وظایف این شورا، تدوین سیاست‌های کلی شهرسازی، بررسی و تصویب طرح‌های جامع شهری بود. در سال ۱۳۴۷ با تصویب برنامه چهارم توسعه کشور، تهیه و اجرای طرح‌های جامع در شهرهای ایران آغاز گردید. در این برنامه، مباحث مربوط به خودیاری و مشارکت مردم و سازوکارهایی از پایین به بالا و ایجاد دفاتر عمران محلی مطرح شد. در برنامه پنجم عمرانی قبل از انقلاب در سال ۱۳۵۳، برنامه‌های جامع با طراحی کالبدی و توسعه اقتصادی اجتماعی تلفیق گشت و برای شهرهای بالای ۲۵ هزار نفر، طرح جامع تهیه شد. بعد از انقلاب اسلامی، از سال ۱۳۵۷ تا ۱۳۷۳ برنامه‌های عمران شهری عمدتاً به تهیه برنامه‌های آماده سازی زمین، مکان یابی، برنامه‌ریزی شهرهای جدید و برنامه‌ریزی منطقه‌ای مربوط می‌شد. بعد از آن برنامه‌های اول، دوم و سوم توسعه و چشم انداز ایران ۱۴۰۰، تهیه برنامه‌های راهبردی و مجموعه‌های شهری اولویت پیدا کرد. به طور خلاصه سیر تحول تاریخی برنامه‌ریزی شهری در ایران را می‌توان در جدول ۲ ارائه کرد.

بنابراین با دقت در مبانی نظری و پیشینه موضوع می‌توان گفت که مشارکت دارای دو جنبه ذهنی و رفتاری است. بخش ذهنی، تمایلات و گرایش‌های فردی و بخش رفتاری، فعالیت‌های داوطلبانه جمعی را مد نظر دارد. در صورتی که ضرورت‌ها و زمینه‌های ذهنی مشارکت برای شهروندان فراهم شود، گرایش به رفتار مشارکتی شکل می‌گیرد. رفتار مشارکتی نیز نتیجه محاسبه هزینه و فایده است. به لحاظ تاریخی و فرهنگی، مشارکت‌های غیر رسمی در ایران، قوی، ولی مشارکت‌های رسمی، ضعیف است. تقویت نقش و جایگاه مشارکت مردم در برنامه‌های شهری مستلزم اتخاذ رویکرد

مشارکت داوطلبانه و فایده محور در برنامه‌هاست. موفقیت این برنامه‌ها، در گرو مشارکت محور شدن آنهاست.

### جدول ۲- سیر تحول تاریخی برنامه‌ریزی شهری در ایران

برنامه‌های توسعه کشور	دوره زمانی برنامه‌های توسعه	فعالیت‌های انجام شده در زمینه برنامه‌ریزی شهری
---	۱۳۲۷-۱۳۳۰	- احداث میدین و خیابان‌ها در تهران و شهرها توسط کارشناسان خارجی - احداث ساختمان‌های اداری در اطراف پارک شهر و ارگ قدیم
برنامه اول	۱۳۲۷-۱۳۳۴	- برنامه‌ریزی شهری با تلفیق پروژه‌ها
برنامه دوم	۱۳۳۴-۱۳۴۱	- تهیه برنامه جامع برای شهرهای اصفهان، تبریز، ارومیه توسط کارشناسان امریکایی در چارچوب اصل چهار ترومن - تهیه طرح‌های هادی سپاه صلح
برنامه سوم	۱۳۴۱-۱۳۴۶	- تاسیس وزارت آبادانی و مسکن، شورای عالی شهرسازی - نظارت بر کار تهیه برنامه جامع شهرها و طرح جامع شهر تهران.
برنامه چهارم	۱۳۴۷-۱۳۵۲	- تصویب مطالعات طرح جامع - خودیاری و مشارکت مردمی و دفاتر عمران محلی
برنامه پنجم	۱۳۵۲-۱۳۵۷	- بررسی طرح‌های جامع شهرها - همراه شدن برنامه‌های جامع با طراحی کالبدی و توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی
برنامه‌های انقلاب اسلامی و برنامه اول توسعه	۱۳۵۷-۱۳۷۳	- حوزه نفوذ در برنامه‌ریزی شهری - تهیه برنامه‌های آماده سازی زمین - بحث مکان یابی - برنامه‌ریزی شهرهای جدید - برنامه‌ریزی منطقه‌ای
برنامه پنج ساله دوم و سوم توسعه	۱۳۷۳-۱۳۸۲	- تهیه طرح بلندمدت ایران ۱۴۰۰ - طرح ریزی مجموعه‌های شهری - تهیه طرح‌های راهبردی - ساختاری



## چارچوب نظری تحقیق

در پرتو مبانی نظری مشارکت، برنامه ریزی شهری، الگوهای برنامه ریزی، سوابق و تجارب تحقیقاتی در سطح جهان و به ویژه ایران، می‌توان چارچوب نظری تحقیق را با در نظر گرفتن برخی شاخص‌ها ارائه کرد.

همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، مشارکت شهروندی در برنامه ریزی شهری، مستلزم طراحی الگوهای مشارکتی است. در الگوی فن‌محور، برنامه ریزی‌ها از قبل انجام شده و تصمیم لازم گرفته می‌شود. تبادل نظر با مردم و گردآوری اطلاعات و نظرات عمومی زمانی صورت می‌گیرد که بخش مهمی از برنامه اجرا شده است. بنابراین، نظرات افکار عمومی، مرجع تصمیم‌گیری قرار نمی‌گیرد. در این الگو، به دلیل تأکید بر وظایف کارکردی و اهمیت نظر متخصصان، مشارکت واقعی مردم و حضور فعال آنان در برنامه فراهم نیست.

در الگوی گام به گام، شرکت‌ها و افراد قدرتمند به طور فزاینده از طریق سیستم‌های برنامه‌ریزی و تخصیص منابع، سهم بیشتری را در تهیه و اجرای طرح‌ها به دست می‌آورند و تأثیرات بیشتری بر تصمیم‌گیری‌ها دارند. لذا مشارکت عمومی معنای خود را از دست می‌دهد. در این شیوه، افراد خودخواهانه عمل می‌کنند، و رفتارهای آن‌ها به نتایج مناسبی در جهت تأمین منافع جمعی منجر نمی‌شود.

در الگوی برنامه حمایتی، این برنامه‌ریزان شهری هستند که باید به عنوان وکلای مدافع مردم، از حق و حقوق آن‌ها در مقابل قدرتمندان ذی‌نفع دفاع نمایند. این شیوه مردم را به عنوان افرادی ناتوان که نیاز به ارائه خدمات دارند در نظر می‌گیرد، در حالی که مشارکت محوری بر اصل توانمندسازی و قدرت بخشی به مردم استوار است. بنابراین در این الگو نیز مشارکت عمومی مورد توجه قرار نگرفته است.

در الگوی برنامه‌ریزی جنسیت محور، بر لزوم هماهنگی با مردم، پذیرش نظارت گروه‌ها و اقشار و همچنین توجه به ارزش‌ها، فرهنگ انسانی و تنوع فرهنگی در برنامه‌ها تأکید شده است. ولی عیب آن این است که بر مبنای الگوی جنس مردانه طراحی شده و

بقیه گروه‌ها بویژه نقش و اهمیت زنان و جوانان را که پتانسیل‌های بیشتری در برنامه‌های شهری دارند، نادیده می‌گیرد. در الگوی واحدهای همسایگی نیز، دولت‌های محلی، مسائل را شناسایی و ظرفیت‌های پاسخگویی به مشکلات را ایجاد می‌کنند.

علی‌رغم این که در هر یک از الگوهای فوق، مشارکت گروه‌های برگزیده‌ای از مردم در برنامه‌ها به چشم می‌خورد، ولی هیچ کدام، مشارکت شهروندی را مورد توجه قرار نمی‌دهند، بلکه نظرات شرکتها و قدرتمندان، متخصصان، گروه‌های ذی‌نفع، وکلا و یا برتری جنسیت مردانه اولویت پیدا می‌کند. مشارکت این اقشار هر چند لازم است، اما برای موفقیت یک برنامه جامع، کافی نیست. بنابراین با لحاظ کردن جنبه‌های مثبت این الگوها، می‌توان الگوی تلفیقی برنامه‌ریزی شهری مشارکتی برای شهر تهران ارائه کرد. در این الگو، مشارکت دارای دو جنبه ذهنی و رفتاری در نظر گرفته می‌شود. در بخش ذهنی؛ تاکید بر دیدگاه‌ها، باورها، گرایش‌ها و وجهه نظرهاست که می‌توان با تکیه بر تکنیک‌ها و ابزارهای رسانه‌ای روز، اطلاع‌رسانی، آگاه‌سازی و تبیین منافع فردی و جمعی عمل کرد. در بخش رفتاری، می‌توان هر یک از گروه‌های مورد تاکید این الگوها، از جمله متخصصان، نخبگان، شرکت‌ها و وکلا و ... را در برنامه دخالت داد. برای این که تهیه و طراحی برنامه با دانش و علم و آگاهی روز توأم باشد، طبیعتاً این گروه‌ها می‌توانند در تهیه، طراحی و اجرا، بهتر از افراد عادی مشارکت کنند. اما عمده‌ترین مشکل برنامه‌ها در شهر تهران مربوط به حفاظت و نگهداری از طرح‌ها، فضاها و بهره‌برداری بهینه از آنهاست. در این بخش، مشارکت شهروندان به ویژه زنان، جوانان و بازنشستگان و ... بهتر از متخصصان و نخبگان عمل می‌کند. تغییر جایگاه هر یک از مشارکت‌کنندگان، نه تنها کمکی به بهبود طرح‌ها و برنامه‌ها نمی‌کند، بلکه نقاط قوت برنامه را تضعیف کرده و فرصت‌های موجود را به تهدید بدل می‌سازد. بنابراین، شهروندان می‌توانند به تناسب نیازها، اولویت‌ها، علایق و منافع خود در برنامه‌ها مشارکت کنند. تبیین نحوه مشارکت گروه‌های مختلف از مراحل تهیه، اجرا، نظارت و ارزیابی طرح‌ها تا حفاظت و نگهداری و بهره‌برداری از آنها، مستلزم تعیین حوزه‌های اجتماعی - فرهنگی، مدیریتی، قانونی و

فضایی در الگوهای برنامه‌ریزی شهری است. لحاظ کردن ابعاد مختلف در برنامه‌ها ضمن جلب مشارکت متنوع شهروندان، تحقق اهداف برنامه‌های شهری را تضمین می‌کند. بنابراین، به بررسی قوت‌ها، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدهای پیش روی مشارکت شهروندی در طراحی الگوهای برنامه‌ریزی شهری تهران پرداخته شده است.

## روش شناسی تحقیق

این تحقیق با استفاده از روش کیفی و تکنیک (SWOT) انجام شده است. با توجه به این که مطالعه جنبه‌های ذهنی و رفتاری مشارکت مد نظر بود، این روش و تکنیک به منظور مطالعه عمیق انتخاب شده است. بنابراین، تکنیک سوات به این منظور اتخاذ شده است که وضعیت مشارکت در برنامه‌ریزی مدیریت شهری را به منظور شناسایی نقاط قوت و ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها جهت به حداکثر رساندن قوت‌ها و فرصت‌ها و حداقل نمودن ضعف‌ها و تهدیدهای مشارکت شهروندی در شهرداری تهران را مورد بررسی قرار دهد.

جامعه آماری، تعداد ۳۰ نفر از اساتید و پژوهشگران حوزه‌های مشارکت شهروندی، برنامه‌ریزی شهری، اقتصاد شهری و مدیریت شهری است که از بین اساتید دانشگاه تهران (دانشکده علوم اجتماعی، دانشکده جغرافیا، دانشکده اقتصاد و دانشکده مدیریت) و سازمان شهرداری تهران (مدیران و برنامه‌ریزان شهری)، به روش نمونه‌گیری هدفمند (نمونه انتخابی و متخصص در حوزه مورد مطالعه)، انتخاب شده است.

روش جمع‌آوری اطلاعات به صورت مصاحبه حضوری بوده و توسط محققین مجرب انجام شده است. تکنیک سوات یکی از رایج‌ترین تکنیک‌های تجزیه و تحلیل راهبردی است که محیط‌های داخلی و خارجی، کنترل و ارزشیابی عملکردها، کارایی و اثربخشی فرایندها را مورد بررسی قرار می‌دهد و نحوه تعامل محیط داخلی و خارجی سازمان را از طریق تدوین استراتژی مناسب بررسی می‌کند. محیط داخلی، نقاط قوت و ضعف را مورد توجه قرار می‌دهد و محیط خارجی، سازمان را در کشف فرصت‌ها و

تهدیدها یاری می‌کند. تحلیل راهبردی، اقدامات و برنامه‌ریزی‌هایی را شامل می‌شود که نتیجه آن به حداکثر رساندن قوت‌ها و فرصت‌ها و به حداقل رساندن ضعف‌ها و تهدیدهاست. این روش، از مهم‌ترین ابزارها جهت انطباق نقاط قوت و ضعف سازمان با فرصت‌ها و تهدیدهای پیش روی آن است. این مدل، تحلیل سیستماتیکی جهت شناسایی عوامل در انتخاب استراتژی مناسب ارائه می‌کند که شامل الگوهای زیر است: نقاط قوت داخلی (S)، نقاط ضعف داخلی (W)، فرصت‌های خارجی (O)، تهدیدهای خارجی (T).

### یافته‌های تحقیق

یافته‌های تحقیق از مصاحبه عمیق با صاحب نظران و برنامه ریزان شهری به دست آمده و تجزیه و تحلیل شده است. نقاط قوت و ضعف داخلی، فرصت‌ها و تهدیدهای خارجی در حوزه اجتماعی- فرهنگی، مدیریتی، حقوقی و فضای- کالبدی ارائه شده اند. این جداول به شرح زیر دسته بندی گردیده است:

#### - قوت‌ها و ضعف‌ها:

#### جدول ۳- نقاط قوت و ضعف (اجتماعی- فرهنگی) مشارکت شهروندی در برنامه‌ریزی شهری

نقاط قوت داخلی (S)	نقاط ضعف داخلی (W)
S1- وجود سرمایه اجتماعی کهن و قدیمی میان مردم براساس سنت و مذهب	W1- مشخص نبودن جایگاه نهادهای مردمی و تشکل‌ها در برنامه‌ها
S2- تقویت شورایی‌های محلات برای طرح خواسته‌ها و مشکلات محلی	W2- ضعف همبستگی اجتماعی در محلات و زندگی آپارتمان نشینی
S3- تقویت حضور زنان و جوانان در جامعه و کسب پرستیژ اجتماعی آنان	W3- نبود سازوکار نظارتی مردم و پاسخگویی به آن‌ها در برنامه‌ها
S4- ایجاد انگیزه در بزرگسالان برای مشارکت‌های سنتی، عرفی، دینی و...	W4- فقدان سازماندهی مطالبات شهروندی برای لحاظ در برنامه‌ها
S5- تقویت زمینه‌های ملی گرایی و احساس تعلق به فرهنگ ایرانی اسلامی	W5- وجود ضعف در احساس مسئولیت اجتماعی و وجدان جمعی
S6- احساس تعلق به خانواده و جلب مشارکت در وجوه	W6- ایجاد تعارضات بین تنوعات فرهنگی، قومی، زبانی و مذهبی و ...

همان‌طور که در جدول ۳ مشاهده می‌شود، مشارکت شهروندی در برنامه ریزی شهری از بعد اجتماعی - فرهنگی دارای ۶ نقطه قوت و ۶ نقطه ضعف است. مهم‌ترین نقطه قوت، سرمایه اجتماعی است که براساس سنت ملی و مذهبی در بین اقشار مختلف شهر تهران وجود دارد. بهره‌گیری مناسب از این سرمایه می‌تواند شورایاری‌های محلات را جهت حل مشکلات محلی تقویت کند. در این تلاش، اقشار زنان، جوانان و بازنشستگان، اهمیت ویژه‌ای دارند. اوقات فراغت بیشتر، علاقه‌مندی به مسؤولیت‌پذیری، احساس توانمندی برای مفید بودن و... می‌تواند در جلب مشارکت این اقشار نقش مهمی ایفا کند. اما مشارکت شهروندی از نقاط ضعفی نیز رنج می‌برد. نقش و جایگاه نهادهای مردمی، تشکله‌ها و حتی شورایاری‌های محلی در برنامه، مشخص و تعریف شده نیست و نقش سمبلیک و ویتیرینی دارد. عدم بهره‌گیری مناسب از سرمایه اجتماعی باعث تضعیف همبستگی اجتماعی در محلات گردیده، برنامه‌ها بی‌توجه به سازوکارهای نظارتی مردم، تهیه و اجرا می‌شوند و سازماندهی مطالبات شهروندی در برنامه‌های شهری فرصت بروز و ظهور پیدا نمی‌کند.

جدول ۴- نقاط قوت و ضعف (مدیریتی - سیاسی) مشارکت شهروندی در برنامه‌ریزی شهری

نقاط قوت داخلی (S)	نقاط ضعف داخلی (W)
S1- ایجاد فرصت ارتباط مدیریت شهری با مردم و تعیین سازوکار آن	W1- ایجاد بی‌ثباتی در مدیریت و تغییرات مداوم برنامه‌ها
S2- التزام مدیران شهری در تن دادن به قواعد و معیارهای مشارکت مردم	W2- احتمال تبدیل تشکله‌های محلی به گروه سیاسی
S3- زمینه‌سازی برای بسط ساختاری و عملکردی تشکله‌های غیردولتی	W3- وجود ضعف در تخصص محوری و انتصاب‌های سیاسی
S4- تعیین حیطه نظارت و اجرا بین شهرداری، شورای شهر و مردم	W4- تقویت نگاه از بالای مدیران شهری به مردم
S5- تقویت نقش شوراهای شهر در برنامه ریزی مدیریت شهری و تصویب بودجه	W5- تقلیل مشارکت به حضور سمبلیک و نمادین
S6- تغییر رویکرد شهرداری از نهاد خدماتی صرف به نهادی اجتماعی - فرهنگی	W6- محدودیت ارتباطات جهت استفاده از تجارب سایر جوامع

طبق جدول ۴، مشارکت شهروندی در برنامه ریزی شهری از بعد مدیریتی - سیاسی دارای ۶ نقطه قوت و ۶ نقطه ضعف است. مهم‌ترین نقطه قوت، تعیین سازوکارهای ارتباط و تعامل مدیریت شهری با مردم است. شوراهای شهر، شورایی محلات و سامانه‌های ارتباط با مدیران شهری جهت طرح مشکلات، پیشنهادها، مطالبات و شکایات، از جمله این سازوکارهاست. مدیران شهری ملزم به رعایت قواعد و معیارهای مشارکتی بوده و بایستی روند مشارکتی مردم در برنامه‌های شهری را تسهیل کنند. اما از این حیث مشارکت دارای نقاط ضعفی است. مدیریت‌های شهری از ثبات لازم برخوردار نیستند. تغییرات مداوم مدیران، برنامه‌های شهری را تحت تأثیر قرار می‌دهد. علی‌رغم وجود سازوکارهای ارتباط مردم با مدیریت شهری، این ارتباط یک سویه بوده و پاسخ‌گویی مناسبی در قبال نظرات مردم وجود ندارد. مدیران شهری، تقویت نقش مردم را در برنامه‌ها به معنای تضعیف نقش خود تلقی کرده و خود را در سلسله مراتب بالا می‌نگرند. در نتیجه، مشارکت شهروندی در برنامه‌های شهری، نقش صوری، سمبلیک و نمادین پیدا می‌کند.

#### جدول ۵- نقاط قوت و ضعف ( قانونی - حقوقی ) مشارکت شهروندی در برنامه‌ریزی شهری

نقاط ضعف داخلی (W)	نقاط قوت داخلی (S)
W1- فقدان جایگاه حقوق شهروندی مدون و مصوب در برنامه	S1- تأکید قانون اساسی مبنی حق مشارکت مردم در کلیه امور
W2- نبود ضمانت حقوقی و اجرایی برنامه‌های مدیریت شهری	S2- اعلام سیاست‌هایی اجرایی اصل ۴۴ و تقویت نقش مردم در امور
W3- فقدان سازوکارهای قانونی برای هدایت مطالبات مردمی	S3- ایجاد و تقویت سامانه ۱۳۷ و ۱۸۸۸ جهت پی‌گیری نظرات و شکایات مردم
W4- ایجاد مناطق حاشیه ای فاقد اسناد مالکیت قانونی	S4- تقویت نقش شورایی‌های محلات در مدیریت محله و اثرگذاری آن
W5- تضعیف نقش عرفی - قانونی ساکنین محله در مدیریت محلی	S5- تمرکز زدایی از شهرداری و تقویت تعامل مدیریت محلی و مردمی
W6- سیاست‌گذاری و قانون گذاری متمرکز و دولت محور مدیریت شهری	S6- الزام مدیران شهری به رعایت مصوبات شورای شهر و نظرخواهی از مردم

طبق جدول ۵، مشارکت شهروندی در برنامه ریزی شهری از بعد قانونی - حقوقی دارای ۶ نقطه قوت و ۶ نقطه ضعف است. مهم‌ترین نقطه قوت، تاکید قانون اساسی بر حق مشارکت مردم در کلیه امور است. تدوین سیاست‌های اجرایی تحقق اصول قانونی، تعیین سازوکارهای اثرگذاری مدیریت محلی و رویکرد تمرکز زدایی از شهرداری، از مهم‌ترین نقاط قوت قانونی است که در طراحی برنامه‌های شهری وجود دارد. مشارکت شهروندی، نقطه ضعف‌هایی نیز دارد؛ از جمله این که جایگاه حقوق شهروندی در برنامه‌ها مشخص نیست و برنامه مدون و جامعی در این زمینه وجود ندارد. بنابراین، طرح‌ها از ضمانت اجرایی و نظارت مردمی برخوردار نیستند و سازوکارهای پی‌گیری مطالبات در طرح‌ها و برنامه‌های شهری دیده نمی‌شود.

#### جدول ۶- نقاط قوت و ضعف (فضایی - کالبدی) مشارکت شهروندی در برنامه‌ریزی شهری

نقاط ضعف داخلی (W)	نقاط قوت داخلی (S)
W1- ناهماهنگی در مناطق و محلات برای احیای بافت‌های فرسوده	S1- احیای هویت محله ای و پایداری نسبی هویت اجتماعی شهر تهران
W2- بروز اختلاف در سطح محدوده‌ها و نامشخص بودن حریم	S2- امکان جلب مشارکت در نگهداری از فضای ورزشی، تفریحی و ..
W3- ایجاد مناطق حاشیه ای فاقد اسناد مالکیت قانونی	S3- احیاء هویت محلی و مکانی اسامی، نام خیابانها، کوچه‌ها، معابر و...
W4- ناسازگاری انطباق در سازمان فضایی شهر با سازمان محله	S4- ساماندهی امور در زندگی آپارتمان نشینی در سطح محلات و مناطق
W5- تراکم بالای جمعیت و ناهمگونی بافت جمعیتی مناطق و محلات	S5- وجود بلوک‌ها و شهرک‌های جدید با پایگاه اجتماعی اقتصادی همگن
W6- متراژ پایین و تراکم بالای واحدهای مسکونی در مناطق جنوبی و مرکزی	S6- پایداری نسبی هویت محله ای و جغرافیایی مناطق مختلف شهر تهران

طبق جدول ۶ ملاحظه می‌شود مشارکت شهروندی در برنامه ریزی شهری از بعد فضایی - کالبدی دارای ۶ نقطه قوت و ۶ نقطه ضعف است. مهم‌ترین نقطه قوت، پایداری نسبی هویت اجتماعی است. هویت ملی - مذهبی در بین شهروندان قوی بوده و از این حیث امکان جلب مشارکت مردم در برنامه‌ها از قبیل حفاظت از فضاها و تفریحی و... فراهم است. بنابراین، متخصصان و نخبگان می‌توانند در برنامه‌ریزی و طراحی برنامه‌ها و اقشار عادی به ویژه زنان، جوانان و بازنشستگان، در حفاظت و نگهداری فضاها و مشارکت کنند. از این زاویه، نقاط ضعفی نیز به چشم می‌خورد. با توجه به وجود بافت‌های فرسوده در تهران، ناهماهنگی در احیای بافت‌ها مشاهده می‌شود. الگوی احیا در مناطق مختلف شهر، پراکنده و ناهمگون است و موجب ایجاد بی‌نظمی در ساخت و سازها و در نتیجه بدشکلی فیزیکی شهر شده است. این مسأله موجب ایجاد مناطق حاشیه‌ای در شهر گردیده و ضمن ایجاد مشکل در سطح تعیین محدوده‌ها و ... روحیه مشارکتی مردم را در طرح‌ها و برنامه‌های شهری کاهش داده است.

### - فرصت‌ها و تهدیدها:

جدول ۷- فرصت‌ها و تهدیدات ( اجتماعی - فرهنگی ) مشارکت شهروندی در برنامه‌ریزی شهری

تهدیدهای خارجی (T)	فرصت‌های خارجی (O)
T1- ایجاد اختلافا و ناهماهنگی در استفاده از پتانسیل نیروی جوان	O1- وجود پتانسیل نیروی جوان و با انگیزه جهت مشارکت در تدوین برنامه
T2- ایجاد تعارضات به جهت تنوعات فرهنگی و قومی و محلی	O2- به رسمیت شناختن تنوعات فرهنگی و گرایش‌های محلی در برنامه‌ها
T3- تضعیف ارتباطات و درک متقابل و دو سویه بین شهروندان	O3- رشد آگاهی عمومی و افزایش رو به تزاید مطالبات و حقوق شهروندی
T4- تقویت فردگرایی در برنامه‌ها و یک سویه نگری در طرح‌ها	O4- تقویت ابزارهای مدیریت شهری جهت اطلاع رسانی به موقع به مردم
T5- بی‌توجهی به نقش آموزشی و فرهنگی فضاها و شهری	O5- توجه به امر ورزش و گذران اوقات فراغت زنان، جوانان و بازنشستگان و...
T6- تحلیل رفتن و ضعف سرمایه اجتماعی میان شهروندان	O6- وجود قشر عظیم تحصیل کرده و متخصصین در علوم و فنون مختلف (زن و مرد)



طبق جدول ۷ ملاحظه می‌شود مشارکت شهروندی در برنامه ریزی شهری از بعد اجتماعی- فرهنگی دارای فرصت‌ها و تهدیدهاست. مهم‌ترین فرصت، پتانسیل نیروی جوان با انگیزه و تحصیل کرده است. تبیین جایگاه مشارکتی نیروی جوان در برنامه‌ها، مهم‌ترین فرصتی است که می‌توان از آن بهره گرفت. شهر تهران از تنوع فرهنگی و قومی برخوردار است. به موازات افزایش آگاهی عمومی، عناصر مشترک فرهنگی در برنامه‌ها قابل تجمیع و سازماندهی است. پتانسیل جوانی جمعیت و تنوع فرهنگی، فرصتی است که بهره‌گیری از آن در برنامه‌ها ضرورت دارد. تهدیدهای موجود نیز از همین زاویه قابل ملاحظه است. مدیریت شهری به نیروی جوان به عنوان یک پتانسیل فعال و با انگیزه نگاه نمی‌کند. تنوع فرهنگی به دلیل احتمال بروز اختلافات و تعارضات، مانع برنامه‌ها تلقی شده و نسبت به هویت‌های قومی و محلی، دیدگاه مشارکتی وجود ندارد. بنابراین، با تضعیف ارتباطات، فرصت درک متقابل فرهنگ‌های متنوع به تهدید بدل می‌شود. تضاد و ناهماهنگی برنامه‌های شهری با خواست‌های شهروندان، کارایی و اثربخشی برنامه‌ها را کاهش می‌دهد.

جدول ۸- فرصت‌ها و تهدیدات (مدیریتی - سیاسی) مشارکت شهروندی در برنامه‌ریزی شهری

فرصت‌های خارجی (O)	تهدیدهای خارجی (T)
O1- ایجاد سازوکار توجه به حقوق شهروندی در مدیریت شهری و برنامه‌های شهری	T1- اتکای مدیریت شهری به بخشی از شهروندان و تمرکزطلبی آنان
O2- ایجاد زیرساخت‌های تصمیم‌گیری، تصمیم‌سازی در سطح مناطق و محلات	T2- قرار گرفتن ساختارهای اداری و تقسیم پست‌ها بین گروه قوی
O3- تقویت بدنه اجرایی مدیریت شهری تخصصی در سطح مناطق و محلات	T3- تضعیف جایگاه شورای شهر و تضعیف مدیریت تخصصی شهر
O4- التزام عملی مدیران بر کاربری مشارکت شهروندان در مدیریت شهری	T4- عدم درک متقابل از کاربری مشارکت بین مدیران و شهروندان
O5- تقویت رویکرد مردم محوری و شهروند محوری در مدیریت شهری تهران	T5- تصمیم‌های مقطعی، احساسی و بدون مبنای علمی تخصصی
O6- امانت دانستن مسئولیت مدیریت شهری از سوی برخی نمایندگان شهری	T6- مقاومت ساختار مدیریتی متمرکز در مقابل تفکر مشارکتی

طبق جدول ۸ ملاحظه می‌شود مشارکت شهروندی در برنامه ریزی شهری از بعد مدیریتی - سیاسی دارای فرصت‌ها و تهدیدهاست. مهم‌ترین فرصت، اعلام آمادگی مدیریت شهری نسبت به تدوین منشور حقوق شهروندی و تهیه سازوکارهای اجرایی آن است. توجه به اصل پاسخگویی و پذیرش نظارت مردم بر عملکرد برنامه ریزان شهری می‌تواند زمینه مناسبی در جهت تصمیم سازی و توزیع آن در سطوح منطقه ای و محلی باشد. تهدیدهای موجود را نیز می‌توان از این زاویه برشمرد. علی‌رغم اعلام آمادگی مدیریت شهری به تدوین حقوق شهروندی، جدیت و تلاش مناسبی در این زمینه وجود ندارد. برداشتهای مختلفی در سطح مدیریت‌ها نسبت به توزیع قدرت در جامعه وجود دارد. این اختلافات و مقاومت‌ها باعث شده که توجه به حقوق شهروندی، پاسخ‌گویی و پذیرش نظارت مردمی در حد شعار و نماد باقی بماند. این امر در دراز مدت، آثار و پیامدهای بسیار سوئی برای اعتمادسازی و جلب مشارکت مردم خواهد داشت.

#### جدول ۹- فرصت‌ها و تهدیدات (قانونی - حقوقی) مشارکت شهروندان در برنامه‌ریزی شهری

تهدیدات خارجی (T)	فرصت‌های خارجی (O)
T1- تفسیر به رأی قوانین حاکمیت شهری و نظارت بر برنامه شهری	O1- تصریح قانون اساسی بر نظام شورایی کشور و اداره مشورتی امور جامعه
T2- عدم توجه به شاخص‌های قانونی مشارکت مردم در برنامه‌ها	O2- تدوین و اجرای قوانین مربوط به حاکمیت شهری در طرح‌های مشارکتی
T3- ناآشنایی شهروندان به حقوق و تکلیف خود در قواعد برنامه	O3- تدوین صحیح شاخص‌های اجرایی اصل ۴۴ قانون اساسی در اقتصاد مردمی
T4- نبود الگوهای قانونی تجربی برای هدایت مطالبات شهروندان	O4- تقویت حمایت قانونی از مشارکت مردم در امور شهری به عنوان حق مردم
T5- فقدان حقوق شهروندی مدون و مصوب در مدیریت شهری	O5- تدوین سازوکارهای قانونی برای هدایت مطالبات شهروندان از مدیریت شهری
T6- عدم وجود سازوکارهای قانونی مشارکت انتفاعی شهروندان	O6- التزام مدیران شهری به پاسخگویی به مطالبات مردم و پذیرش اصل نظارت

طبق جدول ۹ ملاحظه می‌شود مشارکت شهروندی در برنامه ریزی شهری از بعد قانونی - حقوقی دارای فرصت‌ها و تهدیدهاست. مهم‌ترین فرصت، تصریح قانون بر نظام شورایی و مشارکتی امور جامعه است. بر اساس این اصل، رویکرد برنامه ریزی شهری، تغییر دیدگاه از حکومت شهری به حاکمیت شهری است. حاکمیت شهری، در تدوین و طراحی برنامه‌های شهری به مشارکت مردم و نظرخواهی از آنان در خصوص پروژه‌های شهری تاکید می‌کند. پذیرش این اصل می‌تواند زمینه را برای اثرگذاری شهروندان در برنامه‌های شهری آماده کند. علی‌رغم فرصت موجود، این امر می‌تواند به عنوان یک تهدید مطرح شود. با وجود تاکید بر نظرخواهی از مردم، این مساله معمولاً به اشکال مختلفی تعریف شده و تحت تأثیر سلايق شخصی برنامه ریزان است. شاخص‌های قانونی پذیرش مشارکت چندان رعایت نمی‌شود. اطلاعات و نتایج نظرخواهی‌ها منعکس نشده و مبنای اصلاح و بهبود پروژه‌ها قرار نمی‌گیرد. این امر می‌تواند آثار و پیامدهای منفی در جهت فایده مند بودن مشارکت مردم و پیگیری مطالبات قانونی داشته باشد.

جدول ۱۰- فرصت‌ها و تهدیدات ( فضایی - کالبدی ) مشارکت شهروندان در برنامه ریزی شهری

تهدیدات خارجی (T)	فرصت‌های خارجی (O)
T1 - جود اجاره و خانه به دوشی و تغییر مکانی مستمر	O1 - استفاده از الگوهای جامع در توسعه شهرهای جدید و ساماندهی بافت فرسوده
T2 - تک خانواری و غیرمشارکتی بودن بخشی از جمعیت تهران	O2 - توجه به سکونتگاه‌های غیر رسمی و ساماندهی فضاهای حاشیه ای شهری
T3 - زندگی در فضاهای کوچک، آپارتمان نشینی و حاشیه نشینی	O3 - توجه به حمل و نقل، ترافیک، آب و فاضلاب و تعریض معابر و لحاظ کردن الزامات شهری
T4 - وجود محلات قدیمی و سنتی قابل توجه در سطح تهران	O4 - رشد متناسب فضاهای عمومی و تفریحی در سطح مناطق و محلات
T5 - جمعیت شناور شهری و وجود پایانه‌های وسیع جابه‌جایی	O5 - توجه به زیباسازی شهر، عمران شهری، معماری ایرانی - اسلامی شهر
T6 - بافت‌های فرسوده و الودگی گستره هوای شهر تهران	O6 - رویکرد توسعه محله محوری در برنامه‌های مدیریت شهری

طبق جدول ۱۰ ملاحظه می‌شود از بعد فضایی - کالبدی، مشارکت شهروندی در برنامه‌ریزی شهری دارای فرصت‌ها و تهدیدهاست. تبعیت توسعه شهری از الگوهای جامع و تفصیلی و ... فرصتی است که می‌تواند برنامه‌های شهری را به سوی اصلاح و بهبود هدایت کند. رویکرد برنامه‌ریزی شهری به استفاده از الگوهای توسعه شهری در ساماندهی، نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده شهر تهران و توجه به نقش محله محوری و کاهش مشکلات فضاهای شهری، فرصت قابل توجهی است. لزوم کاهش آلودگی فضاها از طریق ساماندهی حمل و نقل کاهش سفرهای غیر ضرور، توسعه فضاهای فرهنگی - تفریحی، ورزشی، تعریض معابر و ... در محلات می‌تواند مشارکت مردم را در برنامه‌ها تسریع نماید. زیرا این موارد در زندگی مردم ملموس است و لذا برای بهبود بیشتر آن مشارکت می‌کنند. از سوی دیگر، عواملی نیز این فرصت را تهدید می‌کند. وجود پدیده اجاره‌نشینی گسترده در شهر تهران، تهدیدی جدی است. خانواده‌های تک نفره، آپارتمان نشینی، جابه‌جایی‌های گسترده و عدم تعلق ساکنان به محله و ... احساس مشارکت را در شهروندان کاهش می‌دهد و تهدیدی برای مشارکت شهروندان در موفقیت برنامه‌های شهری است.

### بحث و نتیجه‌گیری

این تحقیق به دنبال پاسخگویی به دو سوال اساسی بوده است: مشارکت شهروندی در برنامه‌ریزی شهری چه جایگاهی دارد؟ نقاط قوت، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدات (سوات) مشارکت شهروندی در طراحی الگوهای برنامه‌ریزی شهری کدامند؟ پاسخ به پرسش نخست، از بررسی مشارکت ذهنی حاصل می‌شود. مباحث نظری مربوط به مشارکت، برنامه‌ریزی شهری و تجارب جهانی و ملی در این زمینه، تا حد زیادی این پاسخ را امکان پذیر می‌سازد. مشارکت مردم در برنامه‌ریزی شهری، جایگاهی انکارناپذیر دارد. این جایگاه با در نظر گرفتن ضرورت‌ها، زمینه‌ها و الزامات آن تبیین شده است. بنابراین، مشارکت هدفمند و انتفاعی است. موفقیت یک برنامه تا اندازه بسیار زیادی به نقش مردم و نحوه دخالت آن‌ها در برنامه باز می‌گردد. تعیین نیازها،

خواست‌ها و اولویت‌بندی برنامه‌های شهری در ابعاد اجتماعی، فرهنگی و فضایی و ... جز با مشارکت مردم میسر نیست. افزون بر این، تجربه برنامه‌های غیر مشارکتی، تاکنون این فرضیه را به اثبات رسانده و آزمون خود را داده است. مشارکت ذهنی به دنبال تغییر در گرایش‌ها، باورها و نگرش‌هاست. بدون اعتقاد و باور ذهنی به ضرورت مشارکت، رفتار مشارکتی شکل نمی‌گیرد و بروز پیدا نمی‌کند. این نوع مشارکت، مستلزم استفاده و بهره‌گیری از تکنولوژی‌های رسانه‌ای، اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی به موقع و سریع شهروندان است.

برای پاسخ به پرسش دوم، باید گفت که مشارکت ذهنی و رفتاری، مکمل یکدیگرند. ایجاد تغییر در باورها و نگرش‌های مردم در گرو تبیین رفتاری مشارکت است. اعتقاد و باور به مشارکت، زمانی شکل می‌گیرد که فرد بتواند در نتیجه آن، اقدامی انجام دهد. اقدام به رفتار مشارکتی، زمانی شکل می‌گیرد که با هدفمندی و حصول منافع همراه باشد. شهروندان بایستی نسبت به مشارکت و سازوکارهای آن آگاهی و شناخت داشته باشند. مدیریت شهری برای اثرگذاری مشارکت شهروندی باید الزامات آن را فراهم سازد.

الگوهای مورد اشاره، هر کدام از جنبه‌ای بر مشارکت شهروندی تاکید می‌کنند. در الگوی فن محور، نظر متخصصان در برنامه‌های حایز اهمیت است. نظرخواهی و جمع‌آوری اطلاعات عمومی، زمانی صورت می‌گیرد که بخش مهمی از برنامه اجرا شده است. در این صورت، نظرات افکار عمومی چندان مرجع تصمیم‌گیری واقع نمی‌شود. بنابراین، مشارکت و حضور فعال مردم در برنامه‌ها فراهم نمی‌شود. در الگوی گام به گام، این شرکت‌ها و افراد قدرتمند هستند که از طریق سیستم‌های برنامه‌ریزی و تخصیص منابع، سهم بیشتری را در تهیه و اجرای طرح‌ها به دست می‌آورند. لذا رفتارهای مشارکتی آن‌ها به نتایج مناسبی در جهت تأمین منافع جمعی منجر نمی‌شود. در الگوی برنامه حمایتی، این برنامه‌ریزان شهری هستند که باید از حق و حقوق مردم در مقابل قدرتمندان ذی‌نفع دفاع نمایند. این شیوه، مردم را افرادی ناتوان تلقی می‌کند که نیاز به ارائه خدمات دارند.

در حالی که مشارکت محوری، بر اصل توانمندسازی و قدرت بخشی به مردم استوار است. در الگوی برنامه‌ریزی جنسیت محور، بر توجه به ارزش‌ها، فرهنگ انسانی و تنوع فرهنگی در برنامه‌ها با محوریت جنس مردانه تاکید شده است. این الگو، گروه‌های دیگر به ویژه پتانسیل زنان، جوانان و بازنشستگان را در برنامه‌های شهری نادیده می‌گیرد. در الگوی واحدهای همسایگی، دولت‌های محلی، مسائل را شناسایی و ظرفیت‌های پاسخگویی به مشکلات را ایجاد می‌کنند.

با دقت در این الگوها، ملاحظه می‌شود که اگرچه هر کدام بر جنبه ای از مشارکت تاکید دارند، ولی بستر را برای مشارکت عموم شهروندان فراهم نمی‌آورند. در این الگوها، مشارکت برای گروه‌های برگزیده ای از مردم فراهم می‌شود و بیش از آن که در جهت منافع جمعی باشد در جهت منافع گروهی و طبقاتی عمل می‌کند. این گونه مشارکت، موجب سرخوردگی و ناامیدی عموم شهروندان نسبت به مدیریت شهری می‌شود. در نتیجه، آنان به شهر، منطقه و محله خود احساس تعلق و همبستگی نمی‌کنند.

هدف این تحقیق آن است که زمینه ای ایجاد کند تا شهروندان بتوانند در برنامه ریزی‌های شهری مشارکت فعال و هدفمند داشته باشند و هر شهروندی بتواند براساس علاقه و توانمندی خود مشارکت کند و جایگاه مشارکتی شهروندان مشخص شود. زیرا بدون تعیین نقش و جایگاه مشارکتی، صرفاً مشارکت کور و بی‌فایده خواهد بود که نه تنها مطلوب نیست، بلکه می‌تواند قوت‌ها را به ضعف و فرصت‌ها را به تهدید بدل سازد. بنابراین، لازم است با ساماندهی شرایط و زمینه‌ها، بخشی از اقشار در تهیه، اجرا و ارزیابی طرح‌ها، و گروهی نیز در حفاظت، نگهداری و بهره‌وری طرح‌ها و فضاها مشارکت کنند. زیرا اگر بهترین طرح و برنامه هم اجرا شود، ولی با احساس عاطفی و سرمایه اجتماعی همراه نباشد، پایدار نخواهد بود. بنابراین می‌توان الگوهای موجود را سمت و سوی مشارکتی داد و یک الگوی بومی تلفیقی از این الگوها ارائه کرد. با تقسیم‌بندی برنامه‌ها و طرح‌ها به دو بخش طراحی و اجرا و حفاظت و بهره برداری می‌توان مشارکت در بخش مربوط به طراحی و اجرا را به متخصصان و برگزیدگان و

تحصیل گردگان سپرد و در بخش حفاظت و بهره برداری، از مشارکت زنان، جوانان، بازنشستگان و علاقه‌مندان بهره گرفت. این گونه هدفمندی مشارکت می‌تواند مشارکت همگانی، فعال و با احساس همبستگی را تقویت نماید. این فضا با ایجاد حس اعتماد شهروندان به مدیریت شهری، کارایی و بهره‌وری فضاها را افزایش می‌دهد. عمده مشکلات شهر تهران مربوط به نحوه نگهداری و حفاظت و بهره‌برداری از طرح‌ها، برنامه‌های اجرا شده و فضاهاست. بسیاری از طرح‌ها در اثر بی‌توجهی مردم و عدم تعلق به آن‌ها به طور مطلوب نگهداری نشده و در طول چند سال از بین می‌روند. در این زمینه، متخصصان و خواص کمتر می‌توانند موثر باشند. بنابراین، جلب مشارکت شهروندی، به‌ویژه زنان، کودکان، جوانان و بازنشستگان و ... می‌تواند خلاء حفاظت و نگهداری از برنامه‌ها و فضاها را پر کند و ضمن ایجاد روحیه نشاط و احساس مفید بودن در این اقشار، گام موثری برای بهبود محله و منطقه و شهر برداشته شود. بنابراین، تبیین نحوه مشارکت گروه‌های مختلف از مراحل تهیه، اجرا، نظارت و ارزیابی طرح‌ها در حوزه‌های اجتماعی- فرهنگی، مدیریتی، قانونی و فضایی الگوهای برنامه ریزی شهری می‌تواند تحقق اهداف برنامه‌های شهری را تضمین کند.

## پیشنهاد‌های تحقیق

پیشنهاد‌های این تحقیق به دو صورت در قالب راهبردها و راه‌کارها به شرح زیر ارائه شده است:

### راهبردها :

- تلاش در جهت تقویت سرمایه اجتماعی و حس اعتماد شهروندان به مدیریت شهری ؛

- محدود شدن دخالت سازمان‌های دولتی در برنامه ریزی شهری و سیاست‌گذاری

- گسترش فضای فعالیت نهادهای مدنی، عمومی و مردمی در برنامه ریزی مدیریت شهری؛
- ایجاد بستر اجتماعی - فرهنگی مشارکتی از طریق رسانه‌ها و برنامه‌های فرهنگی خاص؛
- تبیین و اجرایی شدن حقوق شهروندی و توجه به مطالبات شهروندی و جایگاه قانونی آن؛
- پذیرش اصل نظارت و پاسخگویی برنامه‌ریزان به مردم و ارتباط دوسویه در تصمیم‌گیری‌ها؛
- پذیرش تنوعات فرهنگی و هویت‌های اجتماعی اقوام و اقشار مختلف به عنوان یک فرصت؛
- توجه به اصول معماری ایرانی- اسلامی و تاریخی در احیای محلات و مناطق شهری.

### راه کارها :

- ارزیابی سالانه از میزان مشارکت مردم در برنامه‌ریزی شهری و شناسایی موانع و مشکلات آن؛
- استفاده از پتانسیل مدارس و دانشگاه‌ها برای جلب مشارکت در امور فرهنگی و اجتماعی؛
- سودآورکردن مشارکت و تعبیه ابزارهای لازم برای جلب مشارکت مردم در امور انتفاعی؛
- سهیم کردن شهروندان مشارکت جو در بخشی از منافع ایجاد شده ناشی از تولید خدمات شهری؛



- معافیت مالیاتی و کاهش عوارض شهرداری و یا تخفیف آن‌ها برای شهروندان مشارکت جو و نمونه؛
- هدایت نحوه مشارکت متخصصان و ... لحاظ کردن‌ها نظرات آن‌ها در طراحی و اجرای برنامه‌های شهری؛
- هدایت مشارکت علاقه‌مندان، بویژه زنان، جوانان و بازنشستگان در نگهداری و حفاظت از برنامه‌ها؛
- تقویت مشارکت محله محوری در نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده مناطق شهر تهران ؛
- گسترش شکل‌های صنفی، مردم نهاد و غیردولتی و تقویت نقش نظارتی آن‌ها بر خدمات شهری ؛
- تقویت مشارکت‌های شهروندی از سطوح پائین مانند سطح محلی و مجموعه‌های مسکونی.

## منابع

- افروغ، عماد . (۱۳۷۷). « فضا و نابرابری اجتماعی », انتشارات دانشگاه تربیت مدرس.
- بشیریه، حسین . (۱۳۷۴). « جامعه شناسی سیاسی », تهران، نشر نی.
- پوپر، کارل . (۱۳۶۹). « جامعه باز و دشمنان آن », ترجمه علی اصغر مهاجری، تهران، شرکت سهامی انتشار.
- پیران، پرویز . (۱۳۷۶). « مبانی مفهومی و نظری مشارکت », تهران، مؤسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی
- پیران، پرویز . (۱۳۷۴). « برنامه جامع آگاه‌سازی همگانی: شهروندمداری », تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.

- پیروز، پوریا . (۱۳۷۱). « موانع توسعه ایران: عوامل تاریخی » ، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۴۹ تا ۶۰.
- توسلی، غلامعباس . (۱۳۶۹). « نظریه‌های جامعه‌شناسی »، تهران: سمت.
- توسلی، غلام عباس. (۱۳۸۲). « جامعه شناسی شهری»، انتشارات دانشگاه پیام‌نور.
- حبیبی، سید محسن . (۱۳۷۵). « از شار تا شهر، تهران » ، دانشگاه تهران.
- حسینی، سید علی. (۱۳۸۲). «سازوکارهای مشارکت شهروندان در طرح‌های توسعه شهری»، دانشگاه تربیت مدرس.
- روشه، گی . (۱۳۷۴). «کنش اجتماعی»، ترجمه هما زنجانی‌زاده، مشهد، انتشارات دانشگاه فردوسی
- ریتزر، جورج . (۱۳۷۳). «نظریه‌های جامعه‌شناسی»، ترجمه محسن ثلاثی، انتشارات علمی.
- علوی تبار، علیرضا . (۱۳۷۹). «الگوهای مشارکت شهروندان و ...»، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی وزارت کشور
- شکویی حسین . (۱۳۷۷). «فلسفه سیاسی، جغرافیا و برنامه ریزی، جغرافیا در ایران»، تهران.
- فرهادی، مرتضی. (۱۳۷۱). «بنه شناسی و ..»، تهران، فصلنامه علوم اجتماعی، دوره اول، شماره ۳ و ۴.
- فرهادی، مرتضی. (۱۳۷۳). «فرهنگ یاریگری در ایران»، تهران، مرکز نشر دانشگاهی.
- قلی پور، آرین «جامعه شناسی سازمان‌ها»، انتشارات سازمان مطالعه و تدوین کتب دانشگاهها، سمت.
- محسنی تبریزی، علیرضا . (۱۳۸۰). « بیگانگی مانعی برای مشارکت و توسعه ملی»، نامه پژوهش، فصلنامه تحقیقات فرهنگی، شماره یک، وزارت فرهنگ و ارشاد

- مهدی زاده، جواد . (۱۳۸۰). « به سوی شهرسازی دموکراتیک»، فصلنامه مدیریت شهری، سال دوم، شماره ۵.
- نجاتی حسینی، سید محمود. (۱۳۸۱). « برنامه‌ریزی و مدیریت شهری» (مسائل نظری چالش‌های تجربی). دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی وزارت کشور، انتشارات سازمان شهرداریهای کشور، تهران.
- هانتینگتون، ساموئل . (۱۳۷۵). « سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی» ترجمه: محسن ثلاثی، تهران، نشر علم.
- Birkland jenis. (1992). **Community Participation in urban Project Assessment an Ecofeminist Analysis**. University Of Wollongony.
- Birkland jenis. (1991). An Ecofeminist Critic Of Mainstream Planing The Trumpeter: **Journal Of Ecosophy** V.8.N.2.
- Campbell, S. (1997). **Reading in Planning Theory**, Oxford.
- Habermas, J . (1989). “**Citizenship and National Identity: same Reflections on the future of Europe**” in B. S. turner and P. Hamilton, ed., citizenship critical concepts, London: Routledge.
- Habermas, J. (1994). “**Citizenship and National identity**” in B. van steenberergen, ed., the condition of citizenship London: say.
- Hamilton Peter . (1983). **Talcott Parsons**, Routledge London. February,P.74
- Holton Robert . (1989). Bryan-Turner “**Max Weber on Economy and Society** Routledye, London,
- Gulling Worth,J.B . ( 1997). **Planning in USA**. London: Routledge.
- Turner B. S. (1990). “**outline of a theory of citizenship**” in B. S Turner and P. Hamilton, ed., citizenship critical concepts, London: rout ledge.