

# مشارکت شهروندی

## تجربه شهرداری سانتا روزا دو کوپن<sup>(۱)</sup> در هندوراس

نویسنده: خوان کارلوس الویر<sup>(۲)</sup>، شهردار  
ترجمه: کیومرث جهانگردی

بعد، به دلیل تصمیمی که بدون توجه به توانایی مالی شهرداری و به منظور افزایش بودجه نشست‌ها به وسیله منطقه گرفته شد، برگزاری این نشست‌ها لغو گردید. به این ترتیب تعهدات پذیرفته شده به انجام نرسید.

در ماه مارس ۱۹۹۸، پس از بررسی وضعیت موجود، این نتیجه به دست آمد که اصلی‌ترین مشکل شهرداری عبارت است از: «اعتبار اندک آن در میان شهروندان، به دلیل توجه ناچیز و نادرست به مالیات‌دهندگان و پاسخ ضعیف شهرداری به نیازها و مطالبات اجتماعی». با تحلیل مشکلات شناسایی شده، طرحی کوچک از سوی دولت آماده شد که تلاش‌ها را با تغییر ساختار سازمانی و موضوعات دیگری چون آب، مدیریت منابع، خدمات عمومی، بهبود مدیریتی و راهبردی برای تحریک و تسریع فرایند مدیریت عمومی در کنار مشارکت شهروندی و اجتماعی هماهنگ ساخت.

این فرایند مشخصاً با نشست علنی شهر، که در ۲۰ مارس ۱۹۹۸ با مشارکت رؤسای سازمان‌های جامعه مدنی و مؤسسات عمومی و خصوصی برگزار شد، آغاز گشت. در آن نشست انجمن شهر مفهوم و چارچوب راهبردی فرایند مدیریت مشارکتی جدید را تشریح کرد.

### ۲- چارچوب راهبرد

#### ۱-۲) بافت جمعیتی و جغرافیایی

سانتا روزا دو کوپن اصلی‌ترین شهر در منطقه غرب هندوراس است و جمعیتی حدود ۴۰۰۰۰ نفر دارد که حدود ۷۵ درصد آن جمعیت شهری است. اقتصاد آن مبتنی بر بخش‌های خدماتی تجارت، آموزش و پرورش، بهداشت، حقوق، جهانگردی و صنایع کشاورزی قهوه و تنباکو در مقیاس کوچک است، و از نظر ناحیه‌ای وابستگی اقتصادی بارزی به کشت قهوه دارد. اما قیمت‌های پایین بر تقاضا برای کالا و خدمات اثرگذار بوده؛ و به علاوه نیازهای ۴۳ درصد از جمعیت برآورده نشده است.

#### ۲-۲) وضعیتی که شهر با آن مواجه است



### چکیده

موضوع حکومت مردمی که در این دوران مطرح است، تلویحاً بیانگر مشروعیت قدرت عمومی حکومت و امور انتخاباتی دولت است که توان پاسخگویی به نیازها و مطالبات ایجاد شده را دارد. خواه به نفع جامعه باشد و خواه نباشد. عوامل سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی مختلفی همزمان در این حکومت مردمی دخیل اند؛ اما به طور نمونه دو عامل اساسی موجود عبارت‌اند از: شفافیت در مدیریت، و تمایل به تقسیم قدرت با جامعه‌ای مشارکتی. این تمام آن چیزی است که در این تجربه آمده است.

در طی چهار سال گذشته، اعتلای فرایند مشارکت اجتماعی، شهروندی و مؤسساتی در سانتا روزا دو کوپن، منجر به نتایج مثبتی در زمینه مدیریت عمومی محلی شده است. این مقاله به پیشینه این فرایند، چارچوب کلی راهبرد مشارکتی، نتایج فرایند مذکور، تحلیل اجمالی نتایج و چشم‌اندازها و چالش‌های آینده می‌پردازد.

### ۱- پیشینه فرایند

در اوایل سال ۱۹۹۴، شهرداری سانتا روزا دو کوپن برگزاری نشست‌های علنی شهر را آغاز کرد. این نشست‌ها در ابتدا براساس قانون برگزار می‌شدند؛ اما از سال ۱۹۹۷ به

به طور کلی مسائل و معضلات شهر را می‌توان چنین برشمرد:

- فقدان برنامه‌ریزی توسعه‌ای و نهادی؛  
- مشارکت ضعیف شهروندان و جامعه مدنی در مدیریت عمومی؛  
- توانایی و ظرفیت پایین مدیریت نهادی و اعتبار اندک؛ و  
- سایر مشکلات توسعه، همچون شمول اندک دسترسی به آب و بهداشت، ساختار اجتماعی ناکافی، بهره‌برداری ناقص از ظرفیت جهانگردی، شهرداری دارای پایین‌ترین شاخص کیفیت محیطی و توجه ناچیز به آسیب‌پذیرترین گروه‌ها.

### ۲-۳) مفاهیم و مبانی

حکومت محلی مانند همه شهرداری‌ها توانایی پاسخگویی به مطالبات اجتماعی را ندارد. این نتیجه‌ای است که از طریق تحلیل طرح سرمایه‌گذاری اجتماعی حاصل گردید. این طرح در سال ۱۹۹۸ به طور مشترک آماده شد. اگر تنها یک طرح در هر جامعه مورد بررسی قرار گیرد، در این طرح مجموع بودجه مالی مورد نیازی که ارائه شده بود، ۴۰ میلیون لمپیرا<sup>(۳)</sup> بود و ظرفیت سرمایه‌گذاری در آن دوره از حکومت تنها ۲۴ میلیون لمپیرا بود.

در این شرایط یکی از راهبردهای ضروری و پایدار، توانمندسازی جامعه برای پذیرفتن مسئولیت شناسایی مشکلات، اولویت‌بندی راه‌حل‌های جایگزین و طرح ایده‌هایی برای راه‌اندازی طرح‌ها و پس از آن به توافق رسیدن در مورد اجرا، هیئت‌های مدیریتی و از همه مهم‌تر چگونگی تأمین اعتبار مالی این طرح‌ها بود. بر این اساس، در چارچوب طرح راهبردی سانتا روزا، مشارکت به عنوان تمرین قدرت مشترک (تصمیم‌گیری) و اتحاد برای مسئولیت مشترک در اجرای فرایندها و طرح‌ها شناخته شد.

### ۲-۴) اهداف راهبرد

#### اهداف عمومی:

اعتلای طرح توسعه شهری به روش گروهی، مردمی و مشارکتی، با مسئولیت حکومت محلی، جامعه مدنی و نهادهای خصوصی و عمومی.

#### اهداف خاص:

- رسیدگی به مشکلات عمومی توسعه؛  
- تقویت نقش شهرداری در روابط آن با شهروندان؛  
- استفاده بهتر و بهینه از منابع موجود؛  
- دستیابی به منابع مالی وسیع‌تر؛  
- اعتلا و ارتقای هویت مشارکتی و اولویت‌بندی نیازها و طرح‌ها؛ و

- انجام طرح‌های مشارکتی آزمایشی.

#### همایش‌ها:

- ۱۴۷ نهاد و سازمان از جامعه مدنی مشارکت‌کننده؛  
- ۱۳ هیئت‌بخشی شهروندی؛ و  
- شورای توسعه شهری شهروندان.

### سازوکارها:

- نشست‌ها: به صورت دوره‌ای بین سازمان‌ها و دفتر شهرداری، به تناسب خواست و میل آنان؛  
- نشست‌های عمومی جامعه: به منظور اطلاع‌رسانی و توافق در مورد موضوعات؛  
- نشست‌های علنی بحث و گفت‌وگوی عمومی، مشورتی و اطلاع‌رسانی: در سطح عمومی در زمینه مدیریت شهرداری با مشارکت هیئت‌های شهری و مدیران سرشناس؛  
- نشست‌های علنی شورا به منظور بحث و گفت‌وگو با جامعه (در بخش‌ها، محله‌ها و همسایگی)؛ و  
- همه‌پرسی‌ها.

### ۲-۵) چارچوب عملیاتی همایش‌ها و نشست‌ها

این امر نیازمند آن است که جامعه مدنی، نهادها و حکومت محلی در مسئولیت تصمیم‌گیری و عملیاتی کردن این تصمیمات مشارکت کنند؛ یعنی بعد از بحث و توافق، مراحل برنامه‌ریزی، تدوین، اجرا، نظارت، پیگیری و ارزیابی به صورت مشترک انجام گیرد.

### ۲-۶) عوامل مشارکت‌کننده

عوامل مشارکت‌کننده عبارت‌اند از: شهروندان به مثابه کلتی واحد (با ایجاد انگیزه و علاقه)؛ مدیران سازمان‌های اجتماعی، مشاوره‌ای، صنفی، تخصصی، تعاونی، روستایی؛ سازمان‌های اجتماعی شامل: انجمن‌ها، نهادهای عمومی و خصوصی (حمایت فنی و تکنیکی)؛ انجمن شهر، شامل: هماهنگ‌کنندگان، و دستیاران هماهنگ‌کنندگان هیئت‌ها؛ هیئت‌های شهری (تلفیق شده با سازمان‌ها و مدیران جامعه و نهادها)؛ و انجمن شهر و شهردار.

### ۳- نتایج فرایند

#### ۳-۱) نتایج مربوط به مشارکت و مدیریت راهبردی

چشم‌انداز آینده شهرداری و نیز ۱۲ طرح تدوین گردید و



توافق سیاسی محلی نیز برای توسعه سانتا روزا به وسیله هیئت‌های شهروندی حاصل شد و نامزدان پست‌های دفتر شهردار برای سال‌های ۲۰۰۶-۲۰۰۲ مشخص گردیدند.

## ۳-۲ نتایج مربوط به مشکلات و اهداف

- رضایت مندی از اهداف راهبردی؛ و  
- اجرای برنامه حکومت (عملکرد مدیریتی، برنامه ریزی، خدمات و مشارکت عمومی).

## ۳-۳ نتایج مربوط به مشارکت و تمرکز دایی

- بهره برداری از فضاهایی که از طریق قانون فراهم شده اند؛ و  
- رواج فرایندهای تمرکز دایی از بالا به پایین.

## ۳-۴ نتایج مربوط به مشارکت و اداره

- افزایش سریع مشارکت شهروندان در سازمان ها (۵/۹ درصد)؛  
- کاهش احساس فساد (۷/۹ درصد)؛  
- افزایش اعتبار (۸۶ درصد انجمن شهر، ۹۱/۴ درصد شهردار)؛ و  
- مشارکت ۴۵/۳ درصد از جمعیت در برخی از فعالیت ها یا طرح های جامعه.

## ۳-۵ سایر نتایج پیش بینی نشده به دست آمده

- افزایش مطالبات شهروندان؛  
- نیاز به توسعه مدیریت منابع؛  
- نیاز به افزایش دستگاه های خود کار؛ و  
- منابع انسانی با شایستگی بیشتر.

## ۴- تحلیل نتایج

### ۱- تحلیل انتقادی تجربه

#### در سطح سازمانی:

- انجمن های اجتماعی: در منطقه نوعی سنت سازمانی وجود دارد؛ و به هر حال منافع این سازمان ها بر ساختارهای زیربنایی اجتماعی متمرکز است. به این ترتیب هنگامی که کاری به اتمام می رسد، وقفه و تعطیلی بوجود می آید. بنابراین حضور یافتن و مشارکت با این سازمان ها ضروری می نماید.  
- هیئت های شهروندی: این هیئت ها از طریق انگیزه های بیرونی به عنوان بخشی از این راهبرد ایجاد شده اند؛ و بنابراین اکثرشان دارای ساختارهای وابسته ای هستند. به هر حال، این هیئت ها راه هایی برای بیان مقولات کلان اجتماعی و توجه به مشکلات منطقه به شمار می آیند و حمایت لازم را برای حل این مشکلات فراهم می سازند. مؤسسه توسعه راهبردی محلی<sup>(۴)</sup> از توانایی بالقوه این هیئت ها برای پایداری حمایت می کند.  
- شورای توسعه شهری شهروندان: انتخابات این شورا بر سایر شوراهایی که از راه قانونی تأسیس شده بودند، پیشی گرفت؛ اما قدرت و توان این شورا در پذیرش آن به وسیله جامعه ای که در آن وجود دارد نهفته است، زیرا این شورا به محلی برای گفت و گو و توافق اولیه در مورد موضوعاتی که اهمیت زیادی برای شهر دارند، بدل شده است.  
- مؤسسه توسعه راهبردی محلی: این مؤسسه که مراحل

تأسیس را پشت سر می گذارد، جایی است که نمایندگان بخش های مختلف اجتماعی و حکومت محلی را تحت پوشش قرار می دهد.

#### در سطح سازوکارها:

- نشست ها: نشست ها رایج ترین سازوکار ارتباط بین گردهمایی ها و حکومت محلی به شمار می آیند. در این نشست ها توافق در مورد سخنرانی یک فرد برای آن فرد افتخار محسوب می شود. یکی از مشکلات این سازوکار ارجحیت دادن منطقی به سطوح مختلف مردم در حضور شهردار است.

- نشست های عمومی: این نشست ها سازوکارهایی هستند که به وسیله انجمن ها و سازمان های مختلف و نیز در گفت و گویی وسیع بین سطوح مختلف مردمی و مقامات مورد استفاده قرار می گیرند و در واقع سازوکار مناسبی برای بحث و توافق در مورد مسائل کم اهمیت تر محسوب می شوند. البته این نشست های عمومی، قبل از برگزاری نشست های علنی شهر، سازوکار مناسبی برای توافق در مورد مسائل مهم تر به شمار می آیند.

- نشست های علنی بحث و گفت و گوی عمومی، مشورتی و اطلاع رسانی: نمایندگانی از سطوح مختلف مردمی و نیز مدیران سازمان های پراهمیت در این نشست ها شرکت می کنند. این نشست ها سازوکار مناسبی هستند برای پاسخگویی و توافق در مورد سیاست ها، طرح ها، برنامه ها و پروژه های دارای منافع عمومی برای شهرداری.

- برنامه های همه پرسی: تجربه های مربوط به این نوع سازوکارها تنها به تأیید یا رد اجازه فروش مشروبات الکلی محدود می شود.

## ۲- ۴ عوامل مؤثر بر این فرایند

### عوامل توانمندسازی:

- حفظ هماهنگی و همسویی بین منافع شهروندان و انجمن شهر؛  
- مسئولیت واگذار شده در مورد این فرایند به کارمندان؛  
- حمایت شخصیت هایی که با این فرایند همکاری می کنند، به عنوان یکی از عوامل مهم؛ و  
- پاسخ مثبت شهروندان بدون توجه به احزاب سیاسی.

### عوامل بازدارنده و محدود کننده

- در سطح جامعه: یکی از عوامل بازدارنده ای که وجود آن هنوز مشهود است، عدم آگاهی واقعی شهروندان و وجود نگرش های پدرسالارانه است که خود تلویحاً نشان از آن دارد که لازم است فرهنگی تعدیل کننده در زمینه وجود این فرایند ایجاد گردد.  
- در سطح حکومت محلی: باوجود افزایش درآمد فعلی شهرداری در طول این دوره، منابع مالی ناکافی و نیز عدم افزایش سطح آگاهی اکثر کارمندان نسبت به اهمیت این فرایند از عوامل بازدارنده به شمار می آیند.

یادداشت:

1-Santa Rosa de Copan

2-Juan Carlos Elvir, Mayor

3-Lempira (واحد پول هندوراس)

4-Local Strategic Development Agency