

## سیاست پژوهی پارادایم های مشارکتی شهروندان در مدیریت محیط زیست شهری

حسین صداقت نوری\* - دانشجوی کارشناسی ارشد برنامه ریزی شهری، دانشگاه آزاد اسلامی قزوین، قزوین، ایران.

### Research policy paradigms citizen participation in urban environmental management

#### Abstract

Throughout history and around the world, roles, needs and potential and actual capacities as worthy citizens are not considered. There is an undeniable connection with the duties of citizens because of their natural resources and the environment; and so closely tied to nature. Because of problems such as poverty, lack of access to education and environmental awareness and the need to manage, despite their power, they are able to play an important role in the proper way. The analytical methods of citizen participation in environmental management are discussed. Research and policy analysis to provide solutions and organized to promote citizen participation in environmental improvement are discussed. Our results show that the "psychological consequences of citizens' manage backup, creating and feel" Partnership "which provides for citizens, and they will lead to more participation. On this basis we can say that the contributions of a mental and emotional involvement of citizens in group situations that infuriate them to achieve the goals of the group help. And responsibilities are shared. "Participatory Environmental Management" is three demands: "Structure and process orientation." This means that if the participation of local civil society in the form of pro features of the organizational structure of environmental management to the administrators of people to the issues of environment in ecosystem decision processes real participation process should operate urban reveal. Likelihood of success in improving and enhancing the quality of the environment will increase.

Keywords: participatory paradigm, good governance, urban, urban environment.

#### چکیده

در طول تاریخ و در سراسر جهان به نقش‌ها، نیازها و توان‌های بالقوه و بالفعل شهروندان چنانکه سزاوار است نگریده نشده؛ و به همین دلیل هنگامی که با موضوع محیط زیست روبه‌رو می‌شویم، مشاهده می‌شود که شهروندان به دلیل نوع وظایفشان ارتباط غیرقابل انکاری با منابع طبیعی و محیط‌زیست خود دارند و به گونه‌ای نزدیک‌تر و صمیمی‌تر به طبیعت گره خورده‌اند، به سبب وجود مشکلاتی چون فقر، عدم دستیابی به آموزش و آگاهی‌های لازم زیست محیطی و عدم مدیریت، علی‌رغم توان‌های خود، نتوانسته‌اند نقش مؤثری را آن چنان که شایسته آنان است ایفا نمایند. در این مقاله به روش توصیفی-تحلیلی به زمینه‌های مشارکت‌سازی شهروندان در مدیریت زیست محیطی اشاره شده و با روش سیاست پژوهی به ارائه راهکارها و سازمندی به ارتقا میزان مشارکت شهروندی در بهبود محیط زیست پرداخته شده است. نتایج تحقیق حاضر نشان می‌دهد که «پی‌آمدهای روانشناختی شهروندان» در مدیریت پشتیبان، ایجاد انگیزش و احساس «مشارکت» است که برای شهروندان فراهم می‌آید و آنان را به سمت مشارکت بیشتر سوق می‌دهد. بر این پایه می‌توان گفت که مشارکت یک درگیری ذهنی و عاطفی شهروندان در موقعیتهای گروهی است که آنان را بر می‌انگیزد تا برای دستیابی به هدفهای گروهی باری دهند و در مسئولیت کار شریک شوند. لذا «مدیریت مشارکتی زیست محیطی» به سه اقتضا وابسته است: «ساختار، جهت‌گیری و فراگرد»؛ بدین معنی که هرگاه مشارکت انجمن مردم نهاد محلی برخی ویژگی‌های هوادار را در قالب ساختار سازمانی در مدیریت زیست محیطی، جهت‌گیری مدیران و شهروندان نسبت به مقوله محیط زیست، فراگرد مشارکت واقعی و فراگردهای تصمیم‌گیری در زمینه زیست بوم شهری باید به کار گیرند، آشکار سازند، احتمال کامیابی در زمینه بهبود و ارتقا سطح کیفی محیط زیست فزونی خواهد یافت. در عین حال، در حیطه شناسایی عوامل گرایشی، برخی متغیرهای مستقل موثر در ایجاد حس مشارکت شهروندان در مدیریت زیست محیطی عبارتند از: درآمد، تحصیلات، نژاد، شغل، جنسیت، سن، وضعیت تاهل، کسب‌پاداش و رضایت، مذهب و ایدئولوژی، استفاده از رسانه‌ها، پایگاه اجتماعی-اقتصادی، آگاهی اجتماعی و دسترسی به اطلاعات، سنت‌گرایی و سرنوشت‌گرایی، ویژگی‌های شخصیتی.

واژگان کلیدی: پارادایم مشارکتی، حکمروایی مطلوب شهری، محیط زیست شهری.

این مقاله مستخرج از پایان‌نامه کارشناسی ارشد حسین صداقت نوری با عنوان «عوامل موثر بر مشارکت شهروندان در حفظ زمین شهری با ارائه راهکارهایی در برنامه ریزی شهری؛ نمونه موردی: لوسان» می‌باشد که در دانشگاه آزاد اسلامی واحد قزوین به انجام رسیده که از راهنمایی دکتر سید حسین بحرینی بهره برده است.

\* نویسنده مسئول مکاتبات، شماره تماس: ۰۹۱۲۲۵۷۴۳۹۱، رایانامه: hosseinsedaghat53@gmail.com

زیست محیطی می‌باشد. محیط زیست شهری در واقع اکوسیستم و یا محیطی است که دارای اجزاء و عناصر مختلفی از جمله منابع، فرایندها و تأثیرات مربوط به جوامع گیاهی و حیوانی محلی، حیات انسانی، معادن، آب، خاک، هوا (محیط طبیعی)، منابع و فرایندها و تأثیرات مرتبط با ساختمان‌ها، مسکن، جاده، تأسیسات (محیط مصنوعی) و منابع و فرایندها و تأثیرات مربوط به فعالیت‌های انسان، آموزش، بهداشت، هنر (محیط اجتماعی و اقتصادی) می‌باشد. در نتیجه عملکرد و فعالیت انسان‌ها و تبدیل منابع و مواد اولیه به کالا و خدمات مورد نیاز، محیط زیست شهری تحت تأثیر قرار می‌گیرد که این تأثیرات ممکن است مثبت و یا منفی باشد. از جمله عوامل منفی تأثیرگذار بر محیط زیست شهری می‌توان به انواع آلودگی‌ها (آلودگی آب، هوا، صدا و غیره)، تولید مواد زاید و زباله، فاضلاب و تراکم جمعیت اشاره کرد.

بر این اساس در این مقاله به سیاست پژوهی در حوزه دستیابی به سیاستها و راهکارهای مشارکت سازی عمومی در مدیریت زیست محیطی نگاهی ویژه شده است و تلاش شده است تا ضمن شناسایی مفهوم مشارکت و مدیریت شهری زمینه‌های بهره‌مندی از انجمنهای خصوصی و سازمانهای مردم نهاد در زمینه مدیریت زیست محیطی مورد اشاره قرار گیرد.

### روش تحقیق

روش تحقیق پژوهش حاضر، «توصیفی-تحلیلی» است که از ابزار گردآوری داده: مطالعات کتابخانه‌ای و اسنادی در این زمینه بهره گرفته شده است. در ضمن از روش «سیاست پژوهی» نیز در زمینه ارائه پیشنهادات در رابطه با ارتقا مشارکت شهروندی در زمینه مدیریت زیست محیطی بهره گرفته شده است. گامهای موردنظر در روش سیاست پژوهی عبارتند از: «۱. تحلیل بازیگران»: در این مرحله فهرستی از بازیگرانی که دارای بیشترین منافع هستند، تهیه می‌شود و سپس قدرت آنان در سه بعد مهم قدرت یعنی «منابع، توانایی بسیج منابع و

امروزه در عصر جهانی شدن، مصرف کالا و خدمات مختلف در شهرها و به ویژه در کلان‌شهرها به میزان چشم‌گیری افزایش یافته و این مصرف بی‌رویه با وجود تأثیرات مثبت بر رفاه و بهبود کیفیت زندگی انسان‌ها، دارای پیامدهای زیست‌محیطی بسیاری است که باعث نابودی محیط زیست می‌گردد. در شهر همچون سیستمی باز متکی به جریان عظیم ورودی مواد غذایی، آب، سوخت، مواد اولیه، مردم و اطلاعات به آن است و تمامی آنها به صورت افکار، ایده‌ها، دانش و فن‌آوری، درآمد، آلودگی هوا، ضایعات و کالاهای ساخته شده به خارج جریان می‌یابد. در این سیستم باز، مواد جدید دائماً به سیستم برمی‌گردد. حال این امکان وجود دارد که محیط زیست شهری در نتیجه گسترش شهرنشینی، افزایش جمعیت و نیاز به مصرف مواد انرژی بیشتر، فشارهای وارد بر محیط خود را نتواند تحمل کند و یا حتی آنها را کاهش دهد، و یا مواد زاید وارد شده به محیط نتواند جذب و در طبیعت تجزیه و احیاء گردد، در نتیجه تعادل و توازن زیست محیطی شهر، بر هم خورده و منجر به ناهنجاری‌ها و انواع آلودگی‌ها در محیط زیست شهری می‌گردد. نکته اساسی این است که اختصاص فصلی در دستور کار ۲۱ بیانیه مشترک کنفرانس زمین درباره محیط زیست و توسعه- حاکی از جدی‌تر دانستن نقش عمومی خاصه زنان در حفاظت از محیط زیست می‌باشد. از سویی دیگر، جهان پیشرفته امروزی مقتضیات و انتظارات جدیدی را می‌طلبد، مشارکت یکی از این نمونه انتظارات واقعی است. مشارکت به معنی دخالت همه جانبه اعم از همفکری، مشاوره، همکاری، تصمیم‌گیری و اجرایی در امور اقتصادی، سیاسی، زیست محیطی است که امکان می‌دهد تا در فرایند مدیریت جامعه مشارکت فعالی وجود داشته باشد. مشارکت بیش از هر چیز محتاج تحول جدی در ذهنیت و فرهنگ جاری جامعه نسبت به حضور و فعالیت عموم در مدیریت خاصه مدیریت

دانست که در ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی و کالبدی حیات شهر تاثیر دارند و با ماهیت چندعملکردی در حوزه سیاستگذاری، برنامه ریزی و اجرا بر آن هستند تا به اداره، هدایت، کنترل و توسعه همه جانبه و پایدار شهر بپردازند و افزایش کیفیت زندگی شهروندان و رفاه شهروندی را محقق گردانند. همچنین باید به مفاهیمی همچون مدیریت شهرداری و یا مدیریت حکومت محلی نیز اشاره کرد که در کنار مفهوم مدیریت شهری مطرح می شود. در بیشتر مواقع نیز مدیریت شهری به عنوان زیرمجموعه «حکومت محلی» شناخته می شود و «شهرداری» نام می گیرد (سعیدنیا، ۱۳۸۳، ص ۲۲). از سویی دیگر، پراکنده بودن امور اداره شهرها و مدیریت شهری در بین دستگاه های مختلف اجرایی، با توجه به عدم هماهنگی آن ها در تقابل با ماهیت توسعه عمران و مدیریت شهری می باشد. هنگامی که بحث از عدم توفیق برنامه های توسعه شهری به صورت خاص و ناتوانی برنامه ریزی شهری به صورت عام در حل مسائل و مشکلات شهری و هدایت منطقی شهری مطرح می شود؛ یکی از دلایلی که کمتر به آن توجه می شود، نقش و جایگاهی است که عناصر مدیریت شهری می-توانند در تحقق برنامه ریزی توسعه شهری ایفا کنند. با تحلیل وضعیت مدیریت شهری در ایران می توان دریافت که، در شرایط کنونی کشور فاقد حکومتها و سازمان های توانمند محلی است.

در متون فارسی در کنار مفهوم «مدیریت شهری»<sup>۱</sup> و مفاهیم مشابه دیگری مانند «مدیریت شهرداری»<sup>۲</sup> و

میزان نفوذ» مورد بررسی و تحلیل قرار می گیرد. «۲. تحلیل پارامترهای ساختاری»: هر توصیه ای در بستر سازمانی مناسب، امکان تحقق می یابد. در این مرحله مواردی چون ساختار سازمانی اجرای توصیه ها، مقدار منابع مورد نیاز برای اجرا و مکانیزم های سیاست گذاری مورد نیاز برای حمایت از اجرای سیاست مورد بررسی قرار می گیرد. «۳. ارزیابی پیامدهای بالقوه توصیه ها»: در این مرحله مواردی چون آثار موردنظر و آثار ناخواسته احتمالی سیاست ها، آثار تعاملی احتمالی توصیه ها با سیاستها و برنامه های دیگر و مسیری که در صورت عدم اجرای توصیه در پیش گرفته می شود، مورد ارزیابی و بررسی قرار می گیرد. «۴. آماده سازی و ارائه توصیه های نهایی»: در این مرحله با توجه به برآورد احتمال اجرای درست و مناسب توصیه ها در مرحله قبل، توصیه های نهایی محقق (سیاست پژوه) آماده و ارائه می شوند. در این مرحله، حضور بازیگران در جرح و تعدیل پیشنهادات و توصیه ها و به عبارتی، تحقیق عملی مشارکتی دارای اهمیتی فراوان است، چراکه دستیابی به توصیه های مناسب تر از طریق مشارکت بازیگران و بهره برداران که در دانش برنامه ریزی شهری از آنان با عنوان گروه های ذی نفع و ذی نفوذ یاد می شود به گونه ای بهتر محقق خواهد شد.

### مبانی نظری

#### مفهوم مدیریت شهری

«مدیریت شهری» را می توان سازمانی فراگیر و در برگیرنده اجزای رسمی و غیررسمی مؤثر و کارآمدی

جدول ۱. سیر تحول مدیریت شهری در ایران؛ ماخذ: ملکی، ۱۳۸۳، ص ۲۰.

شرایط حکمرانی	دوره تاریخی	الگوی حکمرانی
سنتی	قبل از ۱۲۸۵	استبدادی؛ عرفی؛ متمرکز
مدرن	۱۲۸۵-۱۳۷۸	مطلقه؛ قانونی؛ متمرکز
فرامدرن	۱۳۷۸ به بعد	مشارکتی؛ خودگردان؛ تمرکززدایی

1. Urban management

2. Municipal Management

## جدول ۲. پراکندگی جغرافیای الگوهای مختلف حکومت‌های محلی در اروپا؛

ماخذ: Margre and Bertrana, 2004, P: 3.4.

ردیف	مدل حکومت‌های محلی	کشورهای مجری الگوها
۱	شهردار قوی	اسپانیا؛ فرانسه؛ ایتالیا؛ پرتغال؛ مجارستان
۲	رهبری جمعی	بلژیک؛ هلند؛ لوکزامبورگ؛ جمهوری چک
۳	رهبری توسط کمیسیون	دانمارک؛ سوئد؛ لتونی
۴	شورا - مدیر شهر	فنلاند؛ ایرلند
۵	سایر موارد	انگلستان؛ مالت

یا «مدیریت حکومت محلی»<sup>۱</sup> نیز مطرح است که بسیاری اوقات به جای یکدیگر به کار برده شده‌اند. با مرور منابع مربوط به مدیریت شهری تعاریف گوناگونی برای آن می‌توان یافت که حد و قلمرو هر کدام بسیار متفاوت است؛ که با طرح پرسشهایی

این چینی همراه است: آیا مدیریت شهری مترادف با یک «هدف عملیاتی»<sup>۲</sup>، «یک فرایند»<sup>۳</sup> و یا «یک ساختار»<sup>۴</sup> است؟

### ویژگیهای مدیریت شهری

اهم ویژگیهای مدیریت شهری که باید توجه ویژه‌ای به آنها شود، عبارتند از: (1994,202,Mattingly)

۱. «پی‌گیری امور شهری»: مدیریت شهری فعالیتی است که در پی ایجاد تغییرات و دستیابی به اهدافی است که در زندگی شهری به دنبال آن هستیم، نه این که امری باشد صرفاً در حوزه رفتار حکومت‌های شهری یا اجرای پروژه‌های شهری.
۲. «پذیرش دیدگاهی جامع و کل‌نگر»: مدیریت شهری دانشی بین‌رشته‌ای است که موضوعات در حیطه شهری نیازمند آن هستند. دامنه آن فراتر از سرمایه‌گذاری بخشی است. فعالیتی است که از طریق چند سطح اداره عمومی اجرا شده و بخشها و سازمانهای مختلف آن را تحت پوشش قرار می‌دهند. از اینرو مدیریت شهری مستلزم مداخله بازیگران و اقدامات مختلف از سوی بخشهای خصوصی و

اجتماعات محلی و نیز حکومت است. این حوزه هم شامل سیاستها، برنامه‌ها و نیز پروژه‌هاست و هم مستلزم نگهداری و ساخت و ساز است. ارائه کالاها و خدمات شهری نیز جزء وظایف مدیریت شهری جامع‌نگر است.

۳. «پی‌گیری اهداف عملیاتی»: دلایلی که مدیریت برای اقدامات خود دارد، اهداف عملیاتی آن را تشکیل می‌دهند. این اهداف مسائل و فرصتهایی را که مدیریت به آنها توجه دارد مشخص می‌کند؛ لذا وجود اهداف عملیاتی بسیار حیاتی است چون به عنوان پایه‌ای برای ارزیابی کارایی و اثربخشی سیستم مدیریت شهری استفاده می‌شوند.

### مدیریت شهری دموکراتیک

اصول برنامه‌ریزی شهری مدرن و نتایج آنها از حدود دهه ۱۹۶۰ به بعد مورد انتقاد جدی کسانی مثل «رابرت ونتوری» نویسنده کتاب «پیچیدگی و تضاد در معماری» (۱۹۶۶) و «آلدو روسی» ایتالیایی مؤلف کتاب «معماری شهر» (۱۹۶۶)، «جین جاکوبز» آمریکایی نویسنده کتاب «تولد و مرگ شهرها در آمریکا» (۱۹۶۱) و بسیاری کسان دیگر قرار گرفت که جوهر همه آنها نگرانی از رشد کمی شهرها، بی‌هویتی و یکسان‌سازی آنها و بی‌توجهی به سرزندگی و کیفیات انسانی و فرهنگی در شهرها است.

1. Local Government Management  
2. Objective

3. Process  
4. Process

جدول ۳. انواع مدل‌های مدیریت شهری و مزایا و معایب آنها؛ منبع: آخوندی و دیگران، ۱۳۷۸، ص ۱۴۴.

نام مدل	مزایا	معایب
شهردار - شورا Mayor & Council	Weak Mayor شهردار ضعیف - شورا نمایندگی منتخب به دنبال برآورده کردن نیازهای شهروندان است. کاربرد آن در شهرهای کوچک بخوبی پاسخ داده است. شهردار قوی (Strong Mayor) - رهبری قوی با مسئولیت پذیری متمرکز؛ - سیاست سازی و اجرا را تسهیل می بخشد	- فقدان رهبری قوی - قدرت هر مسئولیت پراکنده است - خلاء قدرت سیاسی قوی باعث سیاست زدگی و ماشینی شدن می گردد. - حجم زیاد وظایف برای یک فرد مشکل است. - شهردار نمی تواند صرفاً با اتکای به یک نیروی متخصص عمل کند؛
شورا - مدیر Council Manager	- مدیر متخصص مسئولیت را به عهده دارد؛ - شورا توسط سیاستها و خط مشی ها شهرا کنترل می کند؛	- فقدان رهبری قوی؛ - عدم تمایل مدیر به سیاست سازی - مدیر در انزوا قرار می گیرد؛
کمیسیونر commissioner	- شهر به صورت یک بنگاه دیده می شود؛ در شرایط بحرانی و اضطراری خوب است ساختار سازمانی ساده است اجرای سریع سیاستها و به موقع آن	فقدان نظارت و پیچیدگی انتخاب در این شیوه نبود یک فرد به وظیفه اداره کل مجموعه بطور مشخص
گردهمایی شهری باز گردهمایی شهری نماینده Town Meeting Representative Town Meeting	- پیشرفته ترین نوع دموکراسی - برای همه شهروندان حق رأی گذاشته شده و می توانند در اداره امور شرکت داشته باشند - در جوامع محدود بسیار موفق است	- انجام برنامه بلند مدت مشکل است - استفاده از افراد متخصص مشکل است - اطلاع رسانی در این مدل سخت است - برگزاری جلسات به دلیل حضور افراد مشکل است.

## مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management

شماره ۳۸ بهار ۹۴

No.38 Spring 2015

۲۷۷

به نظر «مارشال برمن» برنامه ریزی شهری مدرن روایت و تصویر دیگری از شهر ارائه داده است: جهانی که به لحاظ فضایی و اجتماعی به پاره‌هایی مجزا تقسیم شده است، اینجا مردم، آنجا ترافیک، اینجا کار، آنجا خانه، اینجا اغنیا، آنجا فقرا و در میان آنها موانعی از چمن و سیمان (مهدیزاده، ۱۳۸۵، ص ۱۳). در خصوص پیشینه این رویکرد می توان اشاره داشت:

۱. «برنامه ریزی عدالت گرا و حمایتی» داویدف (۱۹۶۵) و کرومهلز (۱۹۸۲) که در آنها کانون برنامه ریزی از کارکردگرایی، دغدغه‌های مربوط به مسایل فنی و کاربری زمین به سمت مباحث مربوط به تفاوت‌ها و پرسش سیاسی چه کسی، چه چیزی را در کجا و در چه زمانی بدست آورده و چه کسانی در خصوص این مسایل تصمیم می گیرند سوق داد.

۲. انتقادهای «مارکسیست‌ها»، نظیر «کاستلز» (۱۹۷۸)، «اسکات و راویز» (۱۹۷۷) و «فاینشتاین» (۱۹۸۲) به فرایند برنامه ریزی از این جهت که منابع قدرت را تعقیب می نماید، زیر سؤال برده و برای نخستین بار، داعیه بی طرفی و فن سالارانه آن فرایند برنامه ریزی را به چالش کشیده است (مارک اورانجی، ۱۳۸۷، ص ۲۳۱).

۳. با واکنش‌های انتقادی به برنامه ریزی عقلانی، برنامه ریزی شهری برای نجات خود به تدریج به سمت توجه به اجرای برنامه‌ها و توجه به اهداف برنامه‌ها و مشارکت مردم و در این راستا جذب اندیشه‌های اجتماعی، اخلاقی و مشارکتی روی آورد. ضرورت توجه برنامه ریزی شهری به فراتر از اهداف کالبدی- فنی و توجه به خواست‌های اجتماعی، فرهنگی و روانی مردم، ضرورتاً برنامه ریزی شهری را با عرصه‌های دیگر مثل کیفیت محیط، رفاه عمومی، عدالت اجتماعی، مشارکت شهروندان مرتبط می سازد (مهدی زاده و دیگران، ۱۳۸۲، ص ۸۱).

۴. در واقع دموکراسی مستلزم این است که میان

جدول ۴. فرضیات پیشین و دیدگاه‌های نوین در سیاست‌گذاری شهرها؛

منبع: 2000, Peter Hall and Ulrich Pfeiffer

فرضیات قدیمی	دیدگاه‌های نوین
<ul style="list-style-type: none"> <li>- شهرها مسأله‌زا و مشکل‌آفرین هستند؛</li> <li>- روستاها هزینه شهرها را می‌پردازند؛</li> <li>- شهرها روز به روز بزرگتر می‌شوند؛</li> <li>- سیاست‌های عمومی باید در راستای ایجاد محدودیت در اندازه شهری جهت‌دهی شوند؛</li> <li>- مهاجرین برای شهرها مسأله‌زا و مشکل‌آفرین؛</li> <li>- حاشیه‌نشان اقتصاد شهری و خدمات شهری را چپاول می‌کنند؛</li> <li>- سکونتگاه‌های حاشیه‌ای منبع آشوب، جرم و جنایت و مواد مخدر هستند؛</li> <li>- شهرها در انفجارهای جمعیتی سهمیم هستند؛</li> <li>- شهرها و فقیران شهری تهدیدی برای تخریب محیطی هستند؛</li> <li>- زباله‌های جامد و انسانی آشغال‌هایی هستند که باید دور ریخته شوند</li> <li>- حکومت، برنامه‌ریزان و کارشناسان راه‌حل‌هایی برای مشکلات شهری ارائه می‌دهند؛</li> <li>- برنامه‌های حکومتی، مسکن فقیران را تأمین می‌کنند؛</li> <li>- حکومت شهری با اقتدار و برخوردار از قدرت نظامی برای مواجهه با مشکلات مدیریت شهری ضروری است؛</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- شهرها منبع نوآوری و رشد اقتصادی هستند؛</li> <li>- شهرها تأمین‌کننده روستاها هستند؛</li> <li>- شهر بزرگتر، فرصت‌های بیشتری را در اختیار می‌گذارد؛</li> <li>- سیاست‌های عمومی باید در راستای بهره‌وری هر چه بیشتر شهرها جهت‌دهی شوند؛</li> <li>- مهاجران برخوردار از انگیزه و مهارت‌هایی بالاتر از آنچه که به نظر می‌رسد هستند؛</li> <li>- حاشیه‌نشینان در اقتصاد شهری سهمیم عمده‌ای دارند، اغلب بیش از آنچه که به دست می‌آورند؛</li> <li>- اکثر خانواده‌های ساکن در حاشیه دارای ارزش‌های سیاسی میهن‌پرستی، مقاومت و بااستقامت هستند؛</li> <li>- شهرنشینی شاخصی از توسعه‌یافتگی است و با افزایش نرخ شهرنشینی، نرخ زاد و ولد کاهش می‌یابد؛</li> <li>- تحول در عملکردهای (شیوه‌های تولید و مصرف) شهری برای پایداری اکولوژی جهانی ضروری است؛</li> <li>- زباله منبعی ارزشمند است، به شرطی که در سیستم‌های چرخه‌ای بازیافت وارد شوند؛</li> <li>- بیشتر راه‌حل‌های ابتکاری از پایین به بالا می‌باشند تا از بالا به پایین؛</li> <li>- بخش غیررسمی ارائه‌دهنده اصلی شغل، درآمد و مسکن است؛</li> <li>- مدیریت تمرکززدایی شده به طور کارایی بین‌نیازها و منابع ارتباط برقرار می‌کند و این ارتباط برای از بین بردن موانع ضروری است؛</li> </ul>

مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۸ بهار ۹۴  
No.38 Spring 2015

۲۷۸

شهری به طور عمده منطبق با این ایده است که شرایط سیاسی-اجتماعی، سازمان مدیریت و اجرا و میزان مشارکت همگانی، نقش مؤثرتری در تحقق سازماندهی مطلوب شهری و کیفیت آن ایفا می‌کنند (مهدیزاده و دیگران، ۱۳۸۲، ص ۵۱۸).

منافع عمومی و منافع خصوصی گروه‌های مختلف اجتماعی، نوعی هماهنگی و همکاری متقابل رعایت گردد. تحقق این امر، بی‌تردید، نوعی برنامه‌ریزی آگاهانه و دموکراتیک را نیاز دارد (مهدیزاده و دیگران، ۱۳۸۲، ص ۱۶۴).

۵. این تغییر رویکرد و نگرش در برنامه‌ریزی



نمودار ۱. حاکمیت مطلوب، مفهومی مشتعل بر توسعه پایدار به عنوان هدف اصلی؛ ماخذ: نگارندگان.

### توسعه پایدار و مدیریت شهری

«پیتروال» بنیادهای شهر پایدار را در هفت مورد به شرح ذیل مشخص کرده و حکومت‌ها را ملزم به برآوردن آنها می‌داند. در واقع اینها اصولی هستند که مدیریت شهری از طریق بهبود عملکرد خود و حاکمیت مطلوب باید آنها را برآورده سازد: «اقتصاد شهری پایدار»: کار و درآمد مناسب؛ «جامعه شهری پایدار»: همبستگی و یکپارچگی اجتماعی؛ «سرپناه شهری پایدار»: خانه‌سازی شایسته در استطاعت همه؛ «محیط زیست شهری پایدار»: اکوسیستم‌های با ثبات؛ «دسترسی شهری پایدار»: تحرک همراه حفاظت منابع؛ «زندگی شهری پایدار»: ایجاد شهر زیست‌پذیر؛ «مردم‌سالاری شهری پایدار»: قدرتمندسازی شهروندی.

در ارتباط با بعد «زیست محیطی پایداری»، کاهش و اتمام منابع طبیعی، آلوده‌سازی فراتر از ظرفیت حامل محیط پیرامون و اثرات تخریبی بازگشت ناپذیر بر اکوسیستم جهانی، مهمترین چالش‌های پایداری می‌باشند. باید تأکید نمود که حفاظت محیط‌زیست همراه با توسعه اجتماعی-اقتصادی در تمامی ابعاد و هم‌زمان دست‌یافتنی است و مانند دیگر ابعاد پایداری، نه تنها «پایداری تک‌بعدی»

در مورد محیط‌زیست قابل حصول نیست، بلکه در صورت عملی شدن، ضد اجتماعی و غیرانسانی خواهد بود. راهکار حکومت‌های شهری در حل معضلات زیست محیطی شهری نه در متوقف کردن رشد شهری، که اصولاً با شرایط جهانی و سیاسی نیز سازگار نمی‌باشد، بلکه در استفاده از توازن‌های فنی و سرمایه‌های محیط خلاق شهری است تا چاره‌جویی پیامدهای منفی خود و دیگر سکونتگاه‌ها را با راه حل‌های نوآورانه و پیشاهنگی در فرهنگ‌سازی و ترویج الگوهای سازگار با طبیعت بنماید و حتی به صدور این گونه خدمات بپردازد. باید شیوه‌ها و سبک‌های زندگی و فناوری‌های ناسازگار با طبیعت را متحول کرد و از ابزارها و شیوه‌های نوین سازگار با طبیعت استفاده کرد.

بر اساس نتایج پژوهشی با عنوان «شهرسازی مشارکتی: مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی توسعه و مدیریت شهری» که توسط «سیمین حناچی و وراز مرادی مسیحی» به سفارش دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در سال ۱۳۷۸ اجرا شده است، مسائل و مشکلات مدیریت شهری در سه سطح «۱. رابطه دولت با نهادهای محلی»، «۲. رابطه بین نهادهای محلی مرتبط با مدیریت شهری» و

۳. رابطه بین اجزاء و عناصر درون ساختار مدیریت شهری» مورد بررسی قرار گرفته است. براساس نتایج این پژوهش، مشکلات مدیریت شهری در سه عرصه فوق‌الذکر به شرح زیر دسته‌بندی شده است:

۱. در سطح اول مشکلات زیر قابل ذکر می‌باشند: عدم استقلال سازمان‌هایی که اداره امور شهر مستقیماً به عهده آنان است؛ عدم وجود هماهنگی و همکاری‌های لازم بین شهرداری‌ها و سازمان‌های بخشی دولتی در برنامه‌ریزی و اجرا؛ اختیارات وسیع و مستقیم استانداران و فرمانداران بر شوراها و شهرداری‌ها؛ عدم تبعیت سازمان‌های بخش دولتی از مقررات شهرداری‌ها؛ وجود چندگانگی در قوانین و تبصره‌های مربوط به اختیارات شهرداری‌ها؛ عدم شفافیت در تعیین حد و مرز اختیارات و عملکرد شوراهای اسلامی شهرها؛ عدم مدیریت واحد در سطح کلان شهرها و منطقه‌های شهری؛ تعدد و عدم صراحت در قوانین شهرداری‌ها؛ ضعف سیستم مدیریت شهری؛ خودداری نهادهای اداری و دولتی در پرداخت هزینه‌های شهری؛ عدم جایگزینی منابع مالی و رسمی در ترکیب درآمد شهرداری‌ها پس از کاهش سهم منابع مالی شهرداری‌ها از طرف دولت مرکزی؛ تداخل وظایف و تصمیم‌گیری‌ها در مورد سرمایه‌گذاری و اجرای طرح‌ها و برنامه‌ها بین نهادهای دولتی عمومی و نهادهای غیردولتی عمومی؛ گستردگی حجم فعالیت‌های تصدی‌گری بخش دولتی در امور مربوط به مدیریت و برنامه‌ریزی شهری خدمات شهری و تأسیسات و تجهیزات شهری؛ فقدان مکانیزم‌های نظارتی شوراهای اسلامی بر فعالیت‌های عمرانی و خدماتی سازمان‌های بخش دولتی؛ عدم دسترسی یا کنترل شهرداری و شوراها بر تخصیص بودجه به سازمان‌های بخش دولتی برای عمران شهری؛ عدم وجود مکانیزم‌های ارزیابی و نظارت بر فعالیت‌های سازمان‌های بخش دولتی ذی‌مدخل در امور شهری؛ عدم هماهنگی لازم بین اهداف برنامه‌های شهری با برنامه‌های ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی بالادست توسط سازمان‌های

فرابخشی، بخشی و محلی؛ تعدد و عدم صراحت در قوانین شهرسازی؛ عدم انعکاس نظرات شهرداری‌ها در برنامه‌های درازمدت توسعه که توسط مسکن و شهرسازی تهیه می‌شود؛ عدم هماهنگی بین طرح‌های توسعه شهری با طرح‌های ایجاد شهرهای جدید، طرح‌های آماده‌سازی زمین و طرح‌های بهسازی و نوسازی بافت قدیم؛ مشخص نبودن سیاست‌های شهرنشینی و چگونگی توزیع جمعیت در کشور در هنگام تهیه طرح‌های توسعه شهری؛ ایجاد شکاف بین برنامه‌ریزی مسکن و برنامه‌ریزی توسعه شهری توسط سازمان‌های فرابخشی، بخشی و محلی.

۲. مسائل و مشکلات زیر در ارتباط بین نهادهای محلی و شهری دخیل در مدیریت شهری قابل برشماری می‌باشند: عدم وجود یک نظام مدیریت شهری واحد و هدفمند و منبع پویا که توانایی هماهنگ‌سازی سازمان‌های مختلف دولتی، غیردولتی و خصوصی را داشته باشد؛ عدم وجود مکانیزم‌های مشخص جهت نظارت بر فعالیت شهرداری‌ها از سوی شوراهای اسلامی شهرها؛ عدم هماهنگی در امر سرمایه‌گذاری در امور شهری بین بخش خصوصی و عمومی؛ عدم شرکت بخش خصوصی در تصمیم‌گیری‌های مربوط به امور مدیریت شهری؛ عدم هماهنگی لازم بین سازمان‌های ارائه‌دهنده خدمات شهری با سازمان‌های دریافت‌کننده خدمات؛ عدم وجود قوانین و دستورالعمل‌های لازم در خصوص کیفیت اجرای طرح‌های توسعه شهری؛ تهیه طرح‌ها به صورت بسته و محرمانه و بدون توجه به نظارت مردم؛ عدم وجود هماهنگی در خصوص اراضی شهری بین سازمان زمین شهری، اداره کل منابع طبیعی، اوقاف و...؛ عدم حضور سازمان‌ها و تشکل‌های غیردولتی در امور برنامه‌ریزی توسعه و مدیریت شهری؛ فقدان سیستم مشارکت همه‌جانبه در امور مدیریت شهری؛ فقدان مشارکت‌های مطلوب مردمی در تأمین منابع مالی تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری؛ فقدان یک ساز و کار اطلاعاتی و انتشاراتی که به گسترش

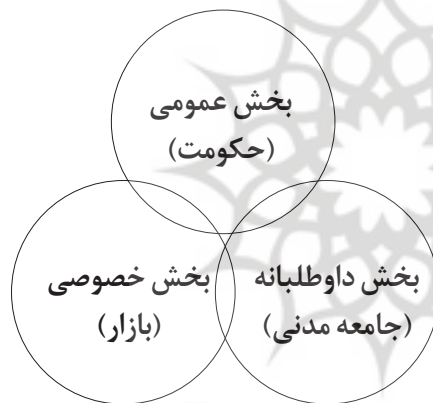


فرهنگ شهرسازی بین مردم کمک کند؛ ضعف شهرداری در ایجاد هماهنگی بین سازمان‌های عهده‌دار تأمین خدمات شهری؛ عدم هماهنگی بین بخش‌های مختلف برنامه‌های توسعه شهری و عدم امکان کنترل اثرات بین بخشی؛ عدم ارتباط لازم بین مراکز تحقیقاتی و دانشگاهی با مدیریت‌های محلی و

۳. در سطح سوم که به عملکرد و روابط درونی سیستم مدیریت شهری مربوط می‌شود مسائل و مشکلات زیر قابل شناسایی می‌باشد: عدم تطبیق سازمان شهرداری‌ها به لحاظ تشکیلاتی و امتیازات با نیازهای محلی؛ ضعف و عدم استقلال شوراها و اسلامی در انجام وظایف محوله به ویژه وظیفه نظارتی؛ تشکیلات ضعیف، وابسته و غیرمنعطف شهرداری‌ها؛ کمبود نیروی متخصص و کارشناس در مسایل مدیریت شهری؛ فقدان ساختارهای مناسب برنامه‌ریزی شهری در شهرداری‌های شهرهای زیر ۵۵۰۰۰ نفر جمعیت؛ فقدان نیروی متخصص لازم و کافی در رشته‌های مدیریت و برنامه‌ریزی شهری در سازمان‌های محلی؛ عدم استفاده از مدیران کارآمد و فقدان امنیت شغلی برای مدیران شهری؛ عدم وجود مکانیزم‌هایی جهت استفاده از ارزش افزوده حاصل از اجرای طرح‌های توسعه شهری توسط شهرداری‌ها؛ عدم کارایی مکانیزم‌های مالی و اداری در پاسخگویی به مشکلات و نیازهای مدیریت شهری؛ عدم وجود سیستم اطلاعات شهری بهنگام، متمرکز و جامع؛ عدم تحقق خوداتکایی مالی شهرداری‌ها و عدم تناسب هزینه‌های رو به افزایش شهرداری‌ها با منابع درآمدی موجود؛ فقدان ارزیابی صحیح از امکانات و پتانسیل‌ها و منابع شهری؛ عدم وجود طرح‌های بهنگام توسعه شهری؛ در برنامه‌ها و طرح‌های توسعه شهری بندرت پیشنهادات دقیق اجرایی و اهرم‌های مالی مشخص دیده می‌شود؛ عدم انعطاف‌پذیری طرح‌های توسعه شهری و امکان کم تطبیق آنها با تغییر و تحولات سریع شهری؛ تمرکز مهندسی‌ن مشاوری تهیه‌کننده طرح‌های توسعه شهری در

پایتخت؛ ارائه پیشنهادات و سرانه‌های بلندپروازانه در طرح‌های توسعه شهری که فراتر از توان مالی - فنی شهرداری‌هاست؛ بهره‌وری پائین و عدم کارایی لازم در اجرای برنامه‌ها؛ طرح‌های شهری به صورت اسناد فنی تهیه شده و به آسانی برای مردم عادی و غیرمتخصص قابل فهم نمی‌باشد (حناچی و مسیحی، ۱۳۷۸).

الگوی حاکمیت این سه بخش را در عرض یکدیگر می‌بیند و نه در طول همدیگر و ساختار هرمی در این الگو از بین می‌رود. واژه «شراکت» بر همین ارتباط افقی و شبکه‌ای بین نهادها دلالت دارد که گاهی فراتر از مشارکت است. شراکت یاد شده سبب می‌شود تا امور عمومی و مسائل عمومی به شکل صحیح‌تر و بهینه‌تری اداره شود.



نمودار ۲. روابط بین دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی در حاکمیت خوب (UNDP, 2000)

همچنین دلایل مشخص‌تری برای جلب مشارکت جامعه محلی در توسعه راهبردها و استراتژی‌های شهری وجود دارد:

۱. در نظر گرفتن نیازهای متنوع و اولویت‌های جامعه محلی؛
۲. در نظر گرفتن نیازهای ویژه گروه‌های مختلف شهری در راستای همکاری آنها در اتخاذ تصمیمات استراتژیک؛
۳. تعیین اولویت‌ها با مشارکت و توافق مردم؛
۴. استفاده از نظرات مبتکرانه اقشار مختلف جامعه؛

جدول ۵. ویژگیهای دولت در الگوی حاکمیت شهری

ویژگی	دولت با الگوی حاکمیت	عناصر مخالف حاکمیت
مشارکت	ارتباط نزدیک بین قدرت محلی و نخبگان بازار؛ سایر بخش‌ها نیز چنین وضعیتی دارند	عدم تعامل بین قدرت محلی و بخش بازار؛ برای برقراری ارتباط نیازمند قانون است
همکاری	شبکه‌های داوطلبانه بر پایه اعتماد	ارتباط سلسله مراتبی بین بازیگران محلی و بازیگران خارج از محل
پایداری	ثبات؛ همکاری دراز مدت	بی ثبات، کوتاه مدت، نمایشی و ابزاری
استقلال و آزادی عمل	بالا؛ هدف‌گذاری و تأمین منابع در محل (محلی)	پایین؛ تعیین هدف و تأمین منابع از خارج و توسط عوامل خارجی (خارج از محل)
نفوذ	رهبری و اعمال سلطه در سطح منطقه، شهرک‌ها و شهر خواهد بود (اعمال نفوذ توسط سطوح محلی در سطح منطقه و محل است)	نفوذ وجود ندارد؛ برخی همکاریها نیز نمایشی است
اهداف	محلی؛ و در سطح محل تعیین می‌شود	در خارج تعیین می‌شود
سینرژی یا قدرت مضاعف	ترکیب بخش خصوصی و عمومی قدرتی برای دستیابی به دیگر اهداف تعیین نشده ایجاد می‌کند	همکاری در حد صفر یا پایین تر از صفر است

۵. مشارکت منابع جامعه و بسط شبکه اجتماعی. است عمدتاً غیرواقعی است و تنها آگاهی صوری از «شهری ارنشتاین» در نموداری که از مشارکت شهروندان با عنوان «تردبان مشارکت شهروندی» در سال ۱۹۶۹ ارائه داد، به اهمیت مشارکت شهروندان در فرایند برنامه‌ریزی پرداخت و سطوح مختلف مشارکت را در سه سطح مشخص ساخت. ۱. به نظر ارنشتاین در پایین‌ترین سطح هیچ نیرویی یا قدرتی برای مشارکت وجود ندارد. به زعم وی، بعضی از دستگاه‌های دولتی و مؤسسات عمومی به صورت ساختگی، نوعی مشارکت ظاهری را تدارک می‌بینند که عمدتاً برای کارهایی است که نتیجه آن از قبل مشخص و معین است. ۲. پلکان دوم که آگاهی از فرایند تصمیم‌گیری است عمدتاً غیرواقعی است و تنها آگاهی صوری از وضعیت مشارکت مورد نظر مطرح است. ۳. در پلکان سوم بحث آگاهی و اطلاع‌رسانی قرار دارد که طی آن آگاه‌سازی شهروندان که از کل تصمیم‌های کلانی که قرار است به اجرا درآید، صورت می‌گیرد. ۴. پلکان چهارم که مشورت و مشاوره است. قبل از اجرا با نظرسنجی از نظرات شهروندان مطلع می‌شویم، این نظرسنجی نباید جنبه صوری داشته باشد بلکه باید به گونه‌ای باشد که شهروندان احساس کنند در اخذ تصمیم‌گیری به نوعی نظارت و مشارکت داشته و در به کارگیری نظرات آنان مدیران جامعه کوتاهی نکرده‌اند و لذا نوعی تسکین



نمودار ۳. نردبان هشت پله‌ای مشارکت ارنشتاین؛ ماخذ: Healy, 2005: 26

سازمانی-اداری	اجتماعی-فرهنگی	کالبدی (کاربری زمین)؛ زیست محیطی	اقتصادی-مالی	عرصه‌ها
				سطوح
← ↑	↑ ↓	↑ ↓	↑ ↓	ملی
				ایالتی
				منطقه‌ای
← ↑	↑ ↓	↑ ↓	↑ ↓	کلان شهری
				محلی/شهری
← ↑	↑ ↓	↑ ↓	↑ ↓	محله‌ای

نمودار ۴. فرایند برنامه‌ریزی یکپارچه مدیریت شهری؛ ماخذ: نگارندگان.

و آرامش در بین آنها به وجود خواهد آمد. مشارکت در تصمیم‌گیری موجب می‌شود که شهروندان نتیجه مشارکت خود را لمس می‌کنند و در زمانی که در تصمیم‌گیری از نظرات آنها استفاده شود به قدرت خود در مشارکت پی می‌برند. در پلکان ارنشتاین مشارکت شهروندان در اتخاذ تصمیمات و همچنین در امور اجرایی به کنترل کامل منجر می‌شود که به بیانی دیگر «کنترل اجتماعی» نامیده شده است (Healy, 2005, P:27).

**مفهوم مشارکت**

«مشارکت» کلمه‌ای عربی و از باب مفاعله است؛ و معادل فارسی آن همیاری، همراهی و شریک شدن

و همدست شدن در کارها و همکاری کردن است. به عبارت دیگر مشارکت به معنای شریک کردن متقابل در امری است (زیرکی، ۱۳۸۰، ص ۱۷). ریشه لاتین این کلمه از واژه participate به معنای با خود داشتن و از نفس خویش چیزی از غیر داشتن، سهمی در چیزی غیر از خود داشتن است. در دایره المعارف علوم اجتماعی نیز مشارکت به معنای شرکت فعالانه انسان‌ها در حیات سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و بطور کلی تمامی ابعاد حیات خود آمده است (ساروخانی، ۱۳۷۴). در ادامه به برخی از تعاریف در این رابطه اشاره می‌شود:

۱. مشارکت عبارت است از متشکل کردن گروه‌های محروم از مزایای اجتماعی به منظور تامین برخی نیازهای ضروری آنها (که دولت آن را تامین نمی‌کند و یا خارج از توان مالی او باشد) از طریق خودیاری (بنار، ۱۳۸۴، ص ۲۳).

۲. مشارکت در حقیقت امری است که انسان‌های ناتوان را به سوی توانمندی هدایت کرده و توانایی‌های بالقوه آنان را به بالفعل تبدیل می‌نماید و بر قدرتشان برای بهره‌گیری از زندگی می‌افزاید (مطیعی لنگرودی؛ ۱۳۸۲، ص ۸۱).

سازمان ملل در سال ۱۹۸۱ فرآیند مشارکت را «ایجاد فرصت‌هایی که همه اعضای یک اجتماع محلی و جامعه‌ی بزرگتر را قادر به مشارکت فعال و موثر در فرآیند توسعه و بهره‌برداری از ثمرات و منافع توسعه نمایند تعریف نموده است» (UN, 1987). باید به مشارکت به عنوان ابزار توسعه نگاه کرد. اگر توسعه را یک اندیشه و تفکر تلقی کنیم، مشارکت به عنوان یک وسیله است. در واقع نتیجه توسعه، توانمندسازی مردم است و تواناسازی یعنی دانایی، کارایی و پایداری. همچنین باید اشاره داشت که؛ در متون مختلف از مشارکت تعاریف متعددی صورت گرفته است که هر کدام از این تعابیر و تعاریف با توجه به رویکرد نظری و تجارب شخصی از دیدگاه‌های متفاوتی سرچشمه گرفته است. مشارکت درگیری ذهنی و عاطفی اشخاص در موقعیت‌های

گروهی است که آنان را برمی‌انگیزد تا برای دستیابی به هدف‌های گروهی یکدیگر را یاری دهند و در مسئولیت کار شریک شوند (علوی تبار، ۱۳۷۹، ص ۱۵). در این تعریف سه جزء مهم وجود دارد: «درگیر شدن»، «یاری دادن و مسئولیت»، «درک عمیق». این تعریف مستلزم مرور اجمالی بر این سه جزء است.

۱. الف- درگیری ذهنی و عاطفی: در مرتبه نخست و شاید پیش از هر چیز دیگر، مشارکت به معنای درگیری ذهنی و عاطفی بوده، تنها به کوشش‌های بدنی محدود نمی‌شود. در مشارکت، خود شخص نیز درگیر است و تنها مهارت و توانایی‌های وی و یا امکانات فراهم شده توسط او درگیر نیست. این درگیری روانشناختی است نه جسمانی. انسانی که مشارکت می‌کند، خود-درگیر است و نه کار-درگیر. ۲. ب- انگیزش برای یاری دادن: شخص در مشارکت این فرصت را می‌یابد که از این قابلیت‌ها، ابتکارات و آفرینندگی خود برای دستیابی به هدف‌های گروهی استفاده نماید. از این‌رو مشارکت با موافقت فرق دارد. در موافقت، موافقت‌کننده، یاری ویژه‌ای نمی‌کند بلکه تنها آنچه را که پیش‌رویش می‌گذارند تصویب می‌کند. در واقع در موافقت، نقش اصلی را تصمیم‌گیرنده بازی می‌کند که می‌کوشد تا با استفاده از توانایی‌های خویش، جمع را به موافقت وا دارد. اما مشارکت چیزی بیش از گرفتن موافقت از یک جمع برای تصمیم‌گیری پیش گرفته شده است. مشارکت یک دادوستد اجتماعی دوسویه میان مردم است و نه روش قبولاندن اندیشه‌های مسئولان بالادست در واقع در مشارکت، نقش اصلی با مشارکت‌کننده است که می‌کوشد تا توانایی‌های خویش را آشکار سازد.

۳. ج- پذیرش مسئولیت: مشارکت، اشخاص را برمی‌انگیزاند تا در کوشش‌های گروه، خود مسئولیت بپذیرد. در واقع مشارکت هنگامی تحقق می‌یابد که بی‌تفاوتی و بی‌مسئولیتی جای خود را به احساس وابستگی و مسئولیت بدهد (علوی تبار، ۱۳۸۷، ص

**مفهوم مدیریت مشارکتی**

مدیریت مشارکتی یعنی درگیر شدن کارکنان در فرآیند تصمیم‌گیری، دعوت از همه افراد به تفکر راهبردی و قبول مسئولیت فردی برای کیفیت کار و تولیدات آنها، حمایت و پاداش رفتار کارکنان که از دید آنها لحظه به لحظه ارباب رجوع را ارضا و عملکرد سازمان را بهبود می‌بخشد. در هر حالت، مدل مشارکتی، نظارت اصلی بر سازماندهی تربیت و راهنمایی کارکنان، همچنین خودکنترلی را مستثنی نمی‌کند. به واقع مدیریت مشارکتی ارتباط دایم، متقابل و نزدیک بین مدیریت ارشد و کارکنان است. عناصر اولیه پایه‌ای برای مدیریت مشارکتی عبارتند از:

۱. تسهیم اطلاعات مربوط به مسائل کسب و کار و نتایج آن،
۲. جبران خدمت برای آن نتایج،
۳. دانشی که به افراد اجازه درک و سهیم شدن در آن نتایج را می‌دهد و
۴. داشتن قدرتی که آنها را در تصمیم‌گیری یاری می‌کند. «اسپراتیزر» عنصر پنجمی را به این ۴ عنصر اضافه می‌کند و این نکته را به اثبات می‌رساند که موقعیت برای کسی که در آن کار می‌کند، معنی‌دار است.

**انواع مشارکت**

اگر بخواهیم یک تقسیم‌بندی کلی از مشارکت داشته باشیم، می‌توان آن را به سه نوع مشارکت مالی و اقتصادی، مشارکت فکری و فرهنگی و مشارکت سیاسی تقسیم کرد.

۱. «مشارکت مالی»: در این نوع مشارکت افراد یک گروه یا جامعه به منظور پیشبرد سریع امور و مقاصد معین مشارکت مالی کرده و با پرداخت وجه عملاً در اجرای یک کار شرکت می‌کنند.
۲. «مشارکت فکری و فرهنگی»: در این نوع مشارکت افراد برای ارتقاء و بالا بردن توانایی و کیفیت عملی امور انجام می‌گیرد. اساس کار بر تحول ذهنی و

اندیشه استوار است و منظور آن است که تا ارتقاء و تحول ذهنی صورت نگیرد مشارکت به مفهوم واقعی تحقق پیدا نمی‌کند.

۳. «مشارکت سیاسی»: در این نوع، بیشتر به حضور افراد در تعیین سرنوشت سیاسی تاکید دارد. علاوه بر این، انواع متفاوتی از مشارکت را می‌توان برشمرد:

۱. «مشارکت سازمانی» (نهادی) همچون مشارکت شهروندان در فعالیت بنیادها، نهادها و سازمان‌ها.
  ۲. «مشارکت بعدی»،
  ۳. «مشارکت اجتماعی» (غیر سازمانی) و
  ۴. «همکاری خودجوش بین مردم»، بدون وجود نظام سازمانی یا برنامه‌ای خاص. این نوع مشارکت اگر در نواحی شهری نهادینه شود می‌تواند در توسعه پایدار نقش مفیدی داشته باشد.
- از دیدگاهی دیگر می‌توان انواع مشارکت را به صورت زیر تقسیم بندی کرد:

۱. مشارکت بین افراد که به آن مشارکت دوجانبه می‌گویند و خود به خود بوجود می‌آیند؛
۲. مشارکت بین افراد خیر و افراد آسیب دیده که از طریق کمک به افراد آسیب دیده همچون دادن صدقه، کمک رسانی و دادن هدایا انجام می‌گیرد؛
۳. مشارکت بین مردم و دولت یا مشارکت قراردادی که موثرترین شکل مشارکت در فرآیند توسعه است.

**پیشینه فعالیت‌های مشارکتی در ایران**

تشکل‌های مردمی در ایران دارای سوابق تاریخی دیرینه‌ای هستند. در واقع از زمانی که زندگی اجتماعی انسان‌ها در روستاها و سپس در شهرها شکل گرفت نیاز به یاری‌گری و مشارکت مطرح شد و کمک توانمندان به ناتوانان در اشکال فردی و گروهی شکل گرفته و نهادینه شده است. به طور کلی می‌توان دو الگوی مشارکت و به تبع آن دو سازمان سنتی و مدنی را از همدیگر تفکیک کرد:

۱. الگوی اول مشارکت، الگوی سنتی است که حول خود سازمان‌های سنتی را شکل داده است. منظور از مشارکت سنتی مشارکت بر اساس سنت،



عرف، عادت و مذهب است و میان افراد جامعه به شکل نهادی و خودجوش وجود دارد. این مشارکت محصول گذشت سالیان دراز بوده است و از گذشته در میان مردم وجود داشته و از نسلی به نسل دیگر انتقال یافته است و پاسخی به نیازهای تحولات تاریخی بوده اند. در این الگو، دولت هیچ نقشی در هدایت و سازماندهی نداشته و انجام کارها بر عهده مردم است (علوی تبار، ص ۵۱). این الگو علی‌رغم تحولات اجتماعی سده اخیر در جامعه ایرانی با اندکی تغییرات، هنوز هم با قدرت در بسیاری از شهرهای ایران به حیات خود ادامه می‌دهد. این الگوی مشارکت حول خود تشکل‌های مردمی از جمله کانونها و هیات‌های مذهبی، کانون‌های قرض الحسنه و غیره را شکل داده است و امروزه فعالیت در چارچوب این کانون‌ها انجام می‌گیرد.

۲. الگوی دوم مشارکت، مشارکت جدید و یا مدنی است. در این الگو، مشارکت بر اساس محرکی است که افراد را به فعالیت وادار می‌دارد. این محرک معمولاً از جانب سازمان‌های دولتی برای جلب و افزایش مشارکت مردم در امور مختلف در قالب برنامه‌های خاص وارد می‌شود. این الگو می‌تواند اجباری و یا داوطلبانه باشد (همان؛ ص ۵۱). این الگو حول خود سازمان‌های متعددی را شکل داده است که از جمله آنها می‌توان به شوراهای شورایی‌های محله‌ای، سازمان‌های مردم‌نهاد و غیره اشاره کرد. تجربه و سابقه این الگوی مشارکتی در اداره شهرها را می‌توان به زمان مشروطیت و برپایی انجمن‌های بلدی نسبت داد (مه‌بادی، ۱۳۸۰، ص ۲۳۶).

پس از پیروزی انقلاب اسلامی از آنجا که یکی از اهداف عمده انقلاب تلاش برای افزایش مشارکت مردم در امور شهر بود، بر این اساس و با توجه به نقش موثر سیاست عدم تمرکز در اداره امور عمومی و ضرورت سپردن امور محلی به دست مردم محل، تشکیل شوراهای اسلامی مردمی مورد توجه قرار گرفت و برای تامین مشارکت مردم در پیشبرد سریع برنامه‌های توسعه جایگاه ویژه‌ای در قانون اساسی

به خود اختصاص داد. در قانون اساسی «اصول سوم و هفتم و صدم» درباره شوراهای بحث کرده و به روشنی اداره امور کشور را با اتکا به آراء عمومی و مشارکت مردم امکان پذیر دانسته است. سازمان‌ها و انجمن‌های غیردولتی در «اصل ۲۶ قانون اساسی» و «ماده ۹۸ قانون برنامه چهارم توسعه» مورد تاکید قرار گرفته است. سازمان‌های غیردولتی از جمله سازمان‌های تازه تاسیس و نوپا هستند و دارای ویژگی‌هایی هستند که آنها را از سازمان‌های دولتی متمایز می‌سازد که عبارتند از:

الف- سازمان‌های غیر دولتی با مشارکت داوطلبانه شهروندان شکل می‌گیرند، یعنی روش شکل‌گیری و اداره آنها توسط گروهی از مردم و به شکل داوطلبانه است؛ ب- سازمان‌های غیر دولتی متشکل از افرادی هستند که انگیزه بالایی برای فعالیت گروهی در راستای هدف مشخصی هستند و فعالیت آنها معطوف به منافع همگانی است. سازمان غیرانتفاعی، خدمت‌مدار و توسعه‌محور که در جهت منافع افراد جامعه عمل می‌نماید؛ ج- سازمان‌های غیر دولتی غالباً به دنبال سود به معنای درآمد زایی نیستند و اکثراً به اصطلاح غیرانتفاعی هستند. سازمانی که از نظر ساختاری انعطاف پذیر و مردمی است و بدون منفعت‌طلبی در جهت ارائه خدمات به جامعه تلاش می‌کند؛ د- غالباً این سازمان‌ها با توجه به اهداف ویژه‌ای تعریف می‌شوند و هدف آن توانمندسازی افراد جامعه است؛ ه- سازمانی که به هیچ حزب سیاسی وابسته نبوده و به طور کلی متعهد به خدمت برای توسعه و رفاه اجتماعی است؛ و- سازمان‌های غیر دولتی با اراده دولت‌ها تاسیس نشده و توسط دولت‌ها مدیریت نمی‌شوند.

مزیت این سازمان‌ها بر سازمان‌های دولتی در این است که این سازمان‌ها می‌توانند مردم فقیر و افراد آسیب‌دیده و در معرض آسیب را در سطح محدود محله، روستا و غیره شناسایی کرده و به آنها کمک نمایند. این سازمان‌ها به دلیل ماهیت داوطلبی خود با هزینه‌های کمتر، بهترین کارایی

را در خدمت‌رسانی دارند سازمان‌های مردم‌نهاد به‌وسیله کار با گروه‌های جامعه مشارکت محلی را ارتقا می‌بخشند و بر ابتکارات خودیاری محلی و کنترل برنامه‌ها تأکید دارند و نهایتاً این سازمان‌ها متناسب با نیازها و شرایط محلی نوآوری می‌کنند و خود را با آنها تطبیق می‌دهند.

### مشارکت و سازمان‌های غیر دولتی

سازمان‌های غیر دولتی که به‌طور مخفف NGO خوانده می‌شود، در ایران با نام سازمان‌های مردم‌نهاد یا تشکل‌های غیر دولتی شناخته می‌شوند. سازمان‌های مردم‌نهاد، اساساً با تأکید بر سه اصل داوطلبانه، غیر انتفاعی و غیر سیاسی تشکیل و تاسیس می‌گردند و بودجه آن‌ها از راه‌های ذیل تأمین می‌شود:

«کمک و هدایای مردمی؛ وقف؛ کمک‌های مالی از سازمان‌های دولتی و غیردولتی؛ کمک‌های مالی از سازمان‌های بین‌المللی (با رعایت مقررات مربوطه)؛ وجوه حاصل از فعالیتهای سازمان و انجام پروژه در چارچوب اهداف و اساسنامه و آیین‌نامه سازمان؛ حق عضویت در سازمان.»

### ویژگی‌های تشکل‌های داوطلب مردمی

تشکل‌های غیر دولتی برای ادامه فعالیت خود نیازمند ویژگی‌هایی هستند که ضامن بقا و موفقیت آنهاست. رئوس این ویژگی‌ها عبارتند از:

۱. عضویت در آنها داوطلبانه و اختیاری است.
۲. تعیین اهداف در آنها براساس تعامل میان اعضا صورت می‌گیرد.
۳. اعضای آنها روابط افقی و مبتنی بر برابری حقوق با یکدیگر دارند.
۴. کمترین وابستگی را به نهادهای صاحب و اعمال‌کننده قدرت سیاسی در جامعه یعنی دولت دارند.
۵. برای کسب سود و منفعت فعالیت نمی‌کنند بلکه اهداف غیر انتفاعی مانند کمک به فقرا، توجه به محیط زیست، بهداشت و غیره را دارند.
۶. به‌عنوان یک میانجی یا واسطه میان دولت و مردم یا حامیان و گروه‌های هدف عمل می‌کنند.

۷. مولد سرمایه اجتماعی که از عناصر ضروری برای دستیابی به توسعه اقتصادی و اجتماعی و عملکردمطلوب نهادهای دموکراتیک است، می‌باشند.

بنابراین، تشکل (غیردولتی) داوطلب مردمی عبارت از نهادهای مستقل، بدون وابستگی به دولت و غیرسیاسیاست که توسط افراد خیرخواه و بشردوست اداره می‌شود. اعضای تشکل برای انجام هدفی مشترک و معین گرد هم آمده‌اند تا خدمات مشخصی را به صورت داوطلبانه و غیرانتفاعی انجام دهند و نسبت به مردمی که برای خدمت به آنها اعلام موجودیت نموده‌اند، همراه با احساس مسئولیت پاسخگو باشند.

### مدیریت محیط زیست و اهداف سازمان‌های

#### غیر دولتی

با توجه به تعاریفی که از سازمان‌های غیردولتی انجام شد، اهداف آنها را می‌توان به‌طور خلاصه به شرح زیر دانست: توانمند ساختن شهروندان برای رفع مشکلات خویش به‌ویژه گروه‌های محروم؛ سازمان‌دهی و نهادینه کردن مشارکتهای شهروندان؛ ارائه مشاوره به نهادهای دولتی؛ توجه به محیط زیست، کاستن آلودگی‌های زیست‌محیطی و کنترل منابع؛ ایجاد ائتلاف بین گروه‌های کوچک مردم در زمینه‌های بهداشتی، محیط زیست و مانند آنها؛ کاربرد روشهای موثر و کارآمد در انجام امور؛ اشتغال‌زایی برای فقیران؛ افزایش آگاهی در میان شهروندان از طریق برنامه‌هایی مانند برنامه ریزی خانواده؛ کاهش هزینه‌های انجام امور؛ تشویق ثروتمندان در کمک به فقرا؛ کاهش آلام فقرا، انجام خدمات رفاهی و خیریه‌ای برای محرومین و معلولین مانند توزیع خوراک.

طبقه‌بندی تشکل‌های داوطلب مردمی در ایران سازمان‌های غیردولتی را می‌توان از نظر جهت‌گیری، سطح عملیات، دامنه فعالیت، موضوع و نوع فعالیت گروه‌های هدف طبقه‌بندی نمود:

۱. سازمان‌های غیر دولتی از نظر جهت‌گیری: «الف-

جهت گیری خیرخواهانه»: این نوع سازمان ها اغلب در فعالیت های پدرسالارانه از بالا به پایین، درگیر می شوند و به هدایت فعالیت هایی از قبیل برآوردن نیازهای فقرا، توزیع خوراک، پوشاک یا دارو، تدارک مسکن، حمل و نقل، مدرسه می پردازند. چنین سازمان هایی ممکن است در جریان مصائب طبیعی و انسان ساخت نیز، فعالیت های امدادی به عهده بگیرند؛ «ب- جهت گیری خدماتی»: فعالیت این دسته از سازمان های غیردولتی در حوزه بهداشت، برنامه ریزی خانواده و یا خدمات آموزشی تعریف می شود که در این فعالیتها سازمان مربوطه برنامه را طراحی می کند و انتظار می رود که مردم در اجرای آن و نیز دریافت خدمات مشارکت کنند؛ «پ- جهت گیری مشارکتی»: در این جهت گیری مردم محلی با کمک های نقدی، ابزارکار، زمین، مواد، نیروی انسانی و غیره در پروژه های خودیار درگیر می شوند. در پروژه های توسعه محلی، مشارکت با تعریف نیاز شروع می شود و در مراحل برنامه ریزی و اجرا ادامه می یابد. تعاونی ها اغلب جهت گیری مشارکتی دارند؛ «ت- جهت گیری توانمندسازی»: هدف ایندسته از سازمان ها، علاوه بر کمک به مردم فقیر برای درک شفاف تر عوامل اجتماعی، سیاسی و اقتصادی، تقویت آگاهی آنان از قدرت بالقوه شان برای کنترل زندگی خود می باشد. «مجموع انسان و محیط اجتماعی» (8.Ibid,P): «ب- سازمان های شهر مقیاس»: سازمان های غیردولتی را که در مقیاس یک شهر فعال هستند دربرمی گیرد. برخی از این سازمانها به خاطر اهداف دیگری شکل گرفته اند و به عنوان یکی از فعالیت های خود در کمک به فقرا درگیر می شوند، در حالی که برخی دیگر از آنها صرفا با هدف کمک به فقرا راه اندازی شده اند؛ «پ- سازمان های غیردولتی ملی»: این نوع سازمانها، در محدوده یک کشور فعالیت می کنند. سازمان های غیر دولتی ملی از سطحی میانی حکایت دارند و به عنوان سازمان های فرامحلی، تعدادی از سازمان های غیر دولتی محلی را که اهداف کم و بیش مشابهی دارند گرد هم می آورند. سازمان های غیر دولتی ملی، سازمان هایی از قبیل کمیته بین المللی صلیب سرخ و سازمان های حرفه ای و غیره را شامل می شوند. جمعیت هلال احمر و جبهه سبز ایران از این نوع سازمانها هستند؛ «ت- سازمان های بین المللی»: سازمان هایی هستند که حوزه خود را علاوه بر کشور مبدا در سایر نقاط دنیا نیز به عنوان کشورهای تحت پوشش تعریف می کنند. این سازمانها در نوع خود اغلب کارگزاران قوی و موثری هستند. چنین سازمان هایی نوعاً در کشورهای توسعه یافته اداره و رهبری می شوند و عملیات خود را در بیش از یک کشور در حال توسعه انجام می دهند. (10.cousins wilim.Ibid)

۳. طبقه بندی سازمان های غیردولتی از نظر دامنه فعالیت: مساجد، تکایا، هیات های مذهبی و قهوه خانه ها را نهادهای غیردولتی سنتی

خدمات مورد نیاز فعالیت می کنند. سازمان های معطوف به اجتماع محلی، طبق سند UNDP2000، به سازمان هایی گفته می شود که معمولاً توسط داوطلبان تجهیز می شوند، بومی، یعنی متکی به سنت ها یا کارآفرینان اجتماعی درون اجتماع محلی هستند، کوچک، غیررسمی و متکی بر منابع خود می باشند. این سازمان ها با منافع دو جانبه، اغلب به منظور بهبود درآمد اعضای خود تاسیس شده و دربرگیرنده فقرا و افراد فاقد قدرت است. (8.Ibid,P): «ب- سازمان های شهر مقیاس»: سازمان های غیردولتی را که در مقیاس یک شهر فعال هستند دربرمی گیرد. برخی از این سازمانها به خاطر اهداف دیگری شکل گرفته اند و به عنوان یکی از فعالیت های خود در کمک به فقرا درگیر می شوند، در حالی که برخی دیگر از آنها صرفا با هدف کمک به فقرا راه اندازی شده اند؛ «پ- سازمان های غیردولتی ملی»: این نوع سازمانها، در محدوده یک کشور فعالیت می کنند. سازمان های غیر دولتی ملی از سطحی میانی حکایت دارند و به عنوان سازمان های فرامحلی، تعدادی از سازمان های غیر دولتی محلی را که اهداف کم و بیش مشابهی دارند گرد هم می آورند. سازمان های غیر دولتی ملی، سازمان هایی از قبیل کمیته بین المللی صلیب سرخ و سازمان های حرفه ای و غیره را شامل می شوند. جمعیت هلال احمر و جبهه سبز ایران از این نوع سازمانها هستند؛ «ت- سازمان های بین المللی»: سازمان هایی هستند که حوزه خود را علاوه بر کشور مبدا در سایر نقاط دنیا نیز به عنوان کشورهای تحت پوشش تعریف می کنند. این سازمانها در نوع خود اغلب کارگزاران قوی و موثری هستند. چنین سازمان هایی نوعاً در کشورهای توسعه یافته اداره و رهبری می شوند و عملیات خود را در بیش از یک کشور در حال توسعه انجام می دهند. (10.cousins wilim.Ibid)

۳. طبقه بندی سازمان های غیردولتی از نظر دامنه فعالیت: مساجد، تکایا، هیات های مذهبی و قهوه خانه ها را نهادهای غیردولتی سنتی



قدیمی می‌دانند و پس از آن صندوق‌های قرض الحسنه، خیریه‌ها، انجمن‌های اسلامی و حتی دوره‌های فارغ‌التحصیلی در دوران بعدتر و سپس اتحادیه‌ها، اصناف و نظام‌های صنفی و مهندسی و غیره، شکل‌های جدیدتر سازمان‌های غیردولتی یا مردم‌نهاد می‌باشند. بنابراین سازمان‌های غیردولتی را به لحاظ قدمت و نوع و دامنه فعالیت به دو گروه سنتی و مدرن طبقه‌بندی می‌کنند: «الف- تشکل‌های سنتی»: داشتن ارتباط مستحکم و مداوم با مردم؛ اتکا به کمک‌های مردمی و خصوصی برای تأمین نیازهای مالی؛ تأکید بر نیازهای مبرم مردم؛ ارائه خدمات مشخص و ملموس؛ مقاومت و دوام در برابر فشارها و محدودیتهای دولتی و محیطی (با اتکا به نیروی ایمان مذهبی)؛ «ب- تشکل‌های نوین» (مدرن): از نظر تعداد رو به افزایش هستند؛ اکثراً اتکا و وابستگی زیادی به دولت دارند؛ بیشتر به روندهای بین‌المللی تکیه می‌کنند و کمتر به نیازهای مردم؛ برخی از آنها از ظرفیتهای بالای فنی برخوردار هستند؛ اکثر آنها با زبان و رفتار دولت و مؤسسه‌های بین‌المللی آشنا هستند. موضوع و نوع فعالیت سازمان‌های غیردولتی و گروه‌های هدف آن‌ها از تنوع بسیار زیادی برخوردار است؛ کارگزاربهای امدادی و رفاهی؛ سازمانهای نوآور فنی؛ پیمانکاران خدمات عمومی؛ کارگزاربهای توسعه مردمی؛ سازمانهای خودجوش توسعه؛ گروهها و شبکه‌های مدافع

### وضعیت موجود سازمان‌های غیردولتی

نهادها و تشکل‌های مردمی را می‌توان در دو گروه سنتی و مدنی طبقه‌بندی کرد. اطلاعات دقیقی از نهادهای مردمی سنتی به دلیل غیررسمی بودنشان در دست نیست اما از سازمان‌های مدنی و یا از سازمان‌های غیردولتی به خاطر بعد رسمی و ثبت آنها می‌توان اطلاعات نسبی ارائه کرد. سازمان‌های غیردولتی را می‌توان بر اساس معیارهای گوناگون از جمله فعالیت، موضوع فعالیت و سطح فعالیت به گونه‌های مختلفی تقسیم کرد. بانک جهانی این

سازمان‌ها را به دو گونه سازمان‌های اجرایی و ترویجی طبقه‌بندی کرده است:

۱. سازمان‌های اجرایی بر اساس گستره فعالیت به چهار دسته سازمان‌های غیردولتی محله محور، سازمان‌های غیردولتی شهر مقیاس، سازمانهای غیردولتی ملی و سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی تقسیم می‌شوند.

۲. سازمان‌های ترویجی به موضوع فعالیت سازمان‌ها اشاره دارد.

«کلارک» بر اساس فعالیت، سازمان‌های غیردولتی را به شش گروه:

۱. سازمانهای رفاهی،
۲. سازمانهای فعال در زمینه نوآوری‌های فنی،
۳. پیمانکاران خدمات دولتی،
۴. سازمانهای توسعه که حول محور خودیاری، توسعه اجتماعی و ایجاد دموکراسی فعالیت دارند،
۵. سازمانهای حمایت از فقرا و
۶. گروهها یا شبکه‌های حمایتی تقسیم می‌کند.

بر اساس موضوع فعالیت، سازمان‌های غیردولتی را می‌توان به چهار دسته:

۱. «سازمانهای تبلیغاتی»،
  ۲. «سازمانهای تخصصی»،
  ۳. «سازمانهای عام» و
  ۴. «سازمانهای بشردوستانه» طبقه‌بندی کرد.
- به لحاظ جهت‌گیری سازمان‌های غیردولتی را می‌توان در چهار گروه:

۱. «جهت‌گیری خیریه»،
۲. «جهت‌گیری خدماتی»،
۳. «جهت‌گیری مشارکتی» و
۴. «جهت‌گیری توانمندسازی» طبقه‌بندی کرد.

سازمانهای غیردولتی با ایفای نقشهای نظارتی، بسیج، جذب و هدایت منابع انسانی، مادی و معنوی می‌توانند بهترین نمود از مشارکت مردمی باشند که با انسجام بخشی به گروههای انسانی هم‌هدف، راه‌گشای دستیابی به اهداف توسعه‌یابدار در منابع ملی باشند. سازمانهای غیردولتی در کنار بخش

خصوصی و دولت، رکن سوم توسعه پایدار را تشکیل می دهند.<sup>۱</sup>

بر اساس اطلاعات مرکز آمار ایران در سال ۱۳۸۳، ۷۹۵۳ سازمان غیردولتی در ایران فعالیت داشتند که ۵۳ درصد آنها به ثبت رسیده و ۴۷ درصد به ثبت نرسیده است. ۸۹ درصد سازمان ها دارای مجوز و ۱۱ درصد بدون مجوز بودند. ۹۲ درصد دارای فعالیت مستمر و ۸ درصد دارای فعالیت غیرمستمر هستند. ۱۶ درصد سازمان های فعال در کشور در تهران مشغول فعالیت هستند که ۷۱ درصد آنها به ثبت رسیده و ۲۹ درصد ثبت نشده اند. همچنین ۹۱ درصد دارای مجوز و ۹ درصد بدون مجوز هستند. تعداد نیروی انسانی فعال در سازمان های غیردولتی در کل کشور ۲۹۱۲۷۱ نفر است که از این تعداد ۱۴ درصد به صورت پاره وقت و ۸۶ درصد به صورت تمام وقت مشغول به فعالیت در سازمان هستند. ۴۹ درصد فعالان از زنان و ۵۱ درصد از مردان است. از کل نیروی انسانی فعال در سازمان های غیردولتی ۲۲ درصد دارای تحصیلات زیر دیپلم، ۳۷ درصد دیپلم و فوق دیپلم، ۳۲ درصد لیسانس و فوق لیسانس، ۸ درصد دکتری و ۱ درصد دارای تحصیلات حوزوی هستند. تعداد نیروی انسانی فعال در سازمان های غیردولتی در تهران ۸۷۴۳۹ نفر (معادل ۳۰ درصد نیروی انسانی کل کشور) است که ۶۲ درصد آنها از فعالان زن و ۳۸ درصد از فعالان مرد است. ۱۵ درصد به صورت تمام وقت و ۸۵ درصد به صورت پاره وقت مشغول به فعالیت هستند.

اطلاعات موجود نشان می دهد که در کشور ما

به دلیل زمینه های ریشه دار فرهنگی و اجتماعی، بیشترین زمینه های فعالیت سازمان های غیردولتی در حوزه های اجتماعی و خیریه و حمایتی است. بنابراین ظرفیت های مناسب در این زمینه ها در سازمان های غیردولتی وجود دارد که می توان آنها را در راستای «بهبود وضعیت زیست محیطی» بسیج کرد.

### مشارکت در مدیریت زیست محیطی

به دنبال طرح مقوله مشارکت و محافظت از محیط زیست و رواج فرهنگ زیست محیطی نظریه ها و دیدگاه های گوناگونی مطرح گردیده است. در ادامه به اختصار نظریات مهم و مرتبط شامل «نظریه های جامعه شناسی محیط زیست»، «نظریه جمعیت شناختی»، «نظریه های آموزشی»، «نظریه های فرهنگی» و «نظریه اکوفمینیست» بیان می شود:<sup>۲</sup>

۱. «نظریات جامعه شناختی»: با توجه به تحولاتی که در سالهای اخیر صورت گرفته رابطه جامعه شناسی و محیط زیست شهری نزدیک تر شده و جامعه شناسان در نظرات خود به محیط زیست شهری و ارتباط آن با انسان و جامعه پرداخته اند. برای نمونه به نظر مارکوزه می توان اشاره داشت. مارکوزه معتقد است «تفکر و عمل باید تغییر یابد، تغییر دیدگاه کمی و مصرف مداری به زیبایی شناختی، اساس این دگرگونی می باشد. وی جنبش زیست محیطی را جنبش رهایی بخش سیاسی و روانشناختی می بیند». همچنین نظریات مختلفی وجود دارد که نشان دهنده ارتباط عوامل اجتماعی و فرهنگی با ارتقاء محیط زیست شهری می باشد. از

۱. سازمان های غیردولتی در ایران در عرصه های متنوعی فعالیت می کنند. ۳۱ درصد در حوزه آموزشی، ۲۶ درصد در حوزه اجتماعی و مشخصاً ۸ درصد از آنها در حوزه آسیب دیدگان اجتماعی، ۳ درصد در زمینه ادبی، ۱۰ درصد در زمینه بهداشت و درمان، ۱۹ درصد در حوزه های مالی و قرض الحسنه، ۷ درصد در زمینه توان بخشی، ۲۲ درصد در زمینه های حمایتی، ۱۳ درصد در زمینه علمی و پژوهشی، ۳ درصد در زمینه عمران و آبادی، ۳۷ درصد در حوزه فرهنگ، ۸ درصد در امور گردشگری، ۸ درصد در زمینه محیط زیست، ۱۴ درصد در زمینه های مذهبی، ۲۵ درصد در زمینه امور خیریه، ۱۰ درصد در حوزه ورزش، ۱۱ درصد در حوزه هنر مشغول به فعالیت هستند. حوزه های فرهنگی، اجتماعی، آموزشی، امور خیریه، حمایتی و مذهبی از مهمترین حوزه های فعالیت سازمان های غیردولتی در کشور است. در تهران حوزه های فرهنگی (۳۱ درصد)، اجتماعی (۲۴ درصد) و مشخصاً ۶ درصد آنها در زمینه آسیب دیدگان اجتماعی، امور خیریه (۲۵ درصد)، بهداشت و درمان (۲۱ درصد)، حمایتی (۲۳ درصد) و علمی و پژوهشی (۲۲ درصد) از مهمترین حوزه های فعالیت سازمان های غیردولتی محسوب می شوند.

۲. برای اطلاعات بیشتر در این زمینه ر.ک: پولادی، ا.، (۱۳۸۹). طرح پژوهشی بررسی نقش اجتماعی فرهنگی زنان شهر مشهد در ارتقاء کیفی محیط زیست شهری، مدیریت توسعه و پژوهش شهرداری مشهد.

آن جمله می‌توان به نظریه تقسیم کار امیل دورکیم اشاره کرد. دورکیم جوامع را به دو نوع تقسیم کرده و برای هر یک، همبستگی خاصی را مطرح کرده است. «در جوامع کهن و گذشته که تقسیم کار وجود نداشته، همبستگی مکانیکی خودبخود حاکم بوده، اما در جوامع جدید و پیشرفته که تقسیم کار از مشخصات آن است، همبستگی ارگانیک یا اندامی حاکم می‌باشد». بر طبق این نظریه مردم جامعه امروزی خود را فقط مسئول امور مربوط به خودشان می‌دانند و برای هر کاری از نهاد، واحد یا شخص به خصوصی انتظار دارند و همین مسئله در خصوص مسائل محیط زیست شهری نیز حاکم است. یعنی آنچه مربوط به محیط زیست شهری می‌باشد، جزء وظایف نهاد یا سازمانی خاص می‌دانند و به راحتی از آن حیطه کنار می‌کشند. در واقع همان همبستگی ارگانیکی بر دنیای امروز حاکم است. «فیش باج و آج‌زین» در دهه ۹۰ بر اساس تحقیقات خود اظهار داشتند که پایگاه اجتماعی، اقتصادی افراد در نگرش آنها نسبت به انرژی و مصرف آن مؤثر می‌باشد و همین امر یک رابطه غیرمستقیم را بین وضعیت اجتماعی و اقتصادی فرد با مصرف انرژی و استفاده از طبیعت برقرار می‌کند. بر اساس این نظریه می‌توان نتیجه گرفت که پایگاه اقتصادی و اجتماعی فرد به نوع تفکر و رفتار وی تأثیر می‌گذارد و محیط و طبیعت، یکی از نقاط دایره رفتاری شخص می‌باشد.<sup>۱</sup>

۲. «نظریات آموزشی»: «هانشل»<sup>۲</sup> نشان داد که آموزش ضمن خدمت محیط زیست توأم با مطالب تکمیلی کلاس از نظر افزایش اطلاعات و اتخاذ گرایش مثبت در قبال محیط زیست شهری و آگاهی از نقش انسان در برابر آن، دستاوردهای قابل

توجهی را بدنبال داشته است. با استفاده از این یافته‌ها می‌توان گفت، معلمینی که دوره آموزشی ضمن خدمت را در آموزش محیط زیست شهری گذرانیده‌اند، گرایش بیشتری به توسعه افکار مثبت نسبت به موضوع محیط زیست شهری خواهند داشت.

۳. «نظریات فرهنگی»: افراد بسیاری در مورد فرهنگ و تأثیر آن بر فرد و تأثیرپذیری آن، تحقیق و بررسی کرده‌اند. اما نقطه مشترک آنها تعامل بین انسان و فرهنگ بوده است. به منظور بررسی ارتباط فرهنگ با رفتار محیط زیست شهری و ارتقاء آن از دو نظریه استفاده شده، که در ادامه به توضیح آنها پرداخته می‌شود. بسیاری از رفتارهای آلوده کننده محیط زیست شهری ناشی از تأخر فرهنگی می‌باشد. اصلاح و بالا رفتن سطح فرهنگ زیست محیطی نه تنها موجب کاهش آلودگی می‌گردد بلکه گرایش مردم نسبت به کنترل و تحت فشار قرار دادن عوامل نهادی آلودگی نیز افزایش می‌یابد. عقب ماندگی جوامع جهان سوم، موجب می‌گردد تا برای پیشرفت، به اقدامات خشونت‌آمیز دست بزنند و همین اقدامات، تعادل نظم، طبیعت و فرهنگ را بر هم می‌زند. در نظریه دوم بر آداب و رسوم و عرف‌های اجتماعی تأکید کرده‌اند.<sup>۳</sup> بر اساس این نظریه چهارچوب نگاه انسان و دانش آنها نسبت به جهان و همچنین تصورات و آرزوها، توسط محتوای فرهنگی ساخته می‌شود که در آن زندگی می‌کنیم. بدین طریق درباره جهان، آموزش می‌بینیم. به نظر آنها حتی پاسخ‌های عاطفی مردم، یک محصول فرهنگی شناخته می‌شود. براساس چنین نظرانی می‌توان نتیجه گرفت که مردم بر اساس فرهنگ خود، عمل می‌کنند و رفتار محیط زیست شهری

۱. برای اطلاعات بیشتر در این زمینه رک: (\*) بری، ج.، (۱۳۸۰). محیط زیست و نظریه اجتماعی، حسن پویان و نیره توکلی، چاپ اول؛ و (\*) کوزر، ل.، (۱۳۷۹). زندگی و اندیشه بزرگان جامعه شناسی. محسن ثلاثی. چاپ هشتم، انتشارات علمی.

2. Hanshel

۳. برای اطلاعات بیشتر در این زمینه رک: پولادی، ا.، (۱۳۸۹). طرح پژوهشی بررسی نقش اجتماعی فرهنگی زنان شهر مشهد در ارتقاء کیفی محیط زیست شهری، مدیریت توسعه و پژوهش شهرداری مشهد.

2. Daniel bautkin

انعکاسی از فرهنگ حاکم بر جامعه می‌باشد، با استفاده از عقیده و باور مردم، می‌توان نگرش و رفتار آنها را تغییر داد و این امر در حوزه محیط زیست شهری نیز امکان‌پذیر می‌باشد.

۴. «نظریات جمعیت‌شناختی»: طبق نظر «بوتکین»<sup>۴</sup> یکی از عوامل ایجاد بحران محیط زیست شهری، جمعیت می‌باشد. از زمان آفرینش انسان، پیوند در جنس زن و مرد نیز همراه آدمی بوده و این پیوند، تولد انسانهای دیگری را بدنبال داشته است و دوباره پیوند و دوباره تولد و این چرخه همچنان ادامه داشت و هیچ کس به این موضوع فکر نمی‌کرد آیا زمین، گنجایش افزایش ساکنینش را دارد؟ در سال ۱۷۹۸ هیچکس همانند «مالتوس» بطور جدی و رسمی، بحران جمعیت را مطرح نکرده بود «اصل نظریه او حول این محور می‌چرخد که علی‌رغم افزایش هندسی جمعیت، منابع غذایی به شکل حسابی، افزایش می‌یابد که نهایتاً در صورت افزایش جمعیت دنیا با کمبود غذا مواجه خواهد شد و این کمبود، سایر منابع را تهدید می‌کند و بقای انسان دچار اختلال می‌شود». با توجه به آنکه میزان جمعیت بر محیط زیست شهری آن منطقه مؤثر است، باید با اجرای برنامه‌ریزی‌های صحیح از افزایش جمعیت منطقه جلوگیری کرد.

۵. «نظریات اکوفمنیست»: محیط و طبیعت جزء مواردی می‌باشد که متأثر از رفتارهای مستقیم و غیرمستقیم مردان و زنان است و تفکر، رفتار و بینش این دو جنس، بر چگونگی و کیفیت محیط زیست شهری، مؤثر خواهد بود. «رزمری رویتر» معتقد است که متصل کردن حرکت زیست‌بودم‌شناختی و جنبش فمینیستی، یکی از شروط پیروزی هر دو جنبش می‌باشد. محیط زیست شهری را نمی‌توان به دور از جنسیت مورد بررسی قرار داد. طرفداران جنبش فمینیستی و جنبش طرفداران محیط زیست شهری به منظور برتر نشان دادن نگرش زیست شهری زنان بر مردان، کلماتی مانند زمین بکو، مام زمین، تأکید کرده‌اند، چراکه اینگونه واژه‌ها

یادآور جنس زن می‌باشند. نوع دیگری از این نظریه بنام «اکوفمنیسم مقاومتی» بر این عقیده پافشاری می‌کند که فکر زنان بیشتر از مردان در زمینه محیط زیست شهری، فعالیت دارد. در بعضی از مبارزات به‌خصوص از نظر بهداشتی یا معاش و یا مواردی که به سلامت کودکان است، زنان پیشقدم ترند. به‌خصوص در بعضی موارد که شخصاً ذینفع می‌باشند، مثل کنترل مولید و جمعیت. حتی زنان در خط مقدم بسیاری از مبارزات زیست محیطی، حضور دارند. در این خصوص می‌توان به «جنبش چیپکو» در هندوستان که توسط زنان محلی بر علیه الوارسازی تجارتهی یا اردوی صلح در گرینهام انگلستان اتفاق افتاده اشاره نمود [۶]. نقش زنان در دفاع از محیط زیست شهری به‌خصوص در جاهایی که ذینفع هستند، مانند تولید مثل و جمعیت، بیشتر از مردان مشاهده شده است. اکثراً بر این عقده پافشاری می‌کنند که برای جلوگیری از ظهور مسائل محیط زیست شهری در کشورهای رو به توسعه، دادن حقوق و اختیارات تولید مثل به زنان می‌تواند تأثیر بسیار داشته باشد. اکوفمنیسم مقاومتی بر این نکته تأکید دارد که برخی موضوعات زیست محیطی مانند جمعیت، مسائل مربوط به بهداشت و کودکان از لحاظ پشتیبانی اجتماعی، بیش از موضوعات دیگر، جنبه جنسیتی دارد [۷]. براساس نظریه‌های مطرح شده، می‌توان نتیجه گرفت که رفتار زیست شهری بین مردان و زنان تفاوت دارد و زنان می‌توانند نقش مفیدتری در حفظ محیط زیست شهری داشته باشند.

### سطوح مشارکتی در مدیریت زیست محیطی

۱. «سطح اول: مشارکت از نوع مشاوره‌ای»: این همکاری و مشارکت با هدف مبادله اطلاعات بین سازمان‌های دولتی و غیردولتی انجام می‌گیرد. در این مشارکت؛ روابط و مناسبات سازمان‌های مردم نهاد با سایر سازمانها گسترش می‌یابد. برای عملی کردن این سطح از مشارکت، دو طرف با برگزاری سمینارها، کارگاه‌های آموزشی،

گردهمایی‌های مشورتی و امثال آن افکار و ایده‌های خود را با یکدیگر مبادله می‌کنند. به این ترتیب، آنان از نقطه نظرات یکدیگر درباره مسائل مشترک مورد بحث، مطلع می‌شوند. از عوامل ارزیابی میزان عملی شدن این سطح از مشارکت، استمرار در فعالیتهای مشترک، تسهیم هزینه‌ها، بازبودن و گشودگی محیط جلسات، (به نحوی که حق اظهار نظر و مبادله اطلاعات به هر دو طرف داده شود) و همکاری و تشریک مساعی است.

۲. «سطح دوم: مشارکت از نوع هماهنگ سازی»: این سطح از همکاری و مشارکت با هدف هماهنگ سازی فعالیت‌ها انجام می‌گیرد. این همکاری باعث کارایی بیشتر سازمان‌ها در مواجهه با مسایل پیشرو می‌گردد. این نوع مشارکت معمولاً در بروز حوادث غیرمترقبه نظیر بلایای طبیعی و یا آتش‌سوزی انجام می‌گیرد. این سازمانها با ایجاد کمیته‌های مشترک می‌توانند در یاری‌رسانی به مردم نقش اساسی ایفا می‌نمایند.

۳. «سطح سوم: مشارکت در کنار یکدیگر و تکمیلی»: در این سطح از مشارکت، دو طرف مشارکت- سازمان‌های دولتی و غیردولتی- با حفظ استقلال ایده‌ها و دیدگاه‌های خود، با تعریف چارچوب و برنامه‌ای مشترک، تلاشهای هدفمند خود را برای حمایت از یکدیگر مشخص و پیگیری می‌کنند. در این سطح هر یک از دو طرف دارای علایق متفاوتی هستند ولی برای دست‌یابی به کنشی مشترک، این علایق را هدایت و برنامه‌ریزی می‌نمایند. تعریف و برنامه‌ریزی شیوه انجام و تحقق بخشیدن به اهداف مشترک، تدوین راهکارهای حمایتی، توسعه توان و ظرفیتهای دو طرف، از زمینه‌هایی اساسی می‌باشند که در این سطح از مشارکت لازم است.

۴. «سطح چهارم: مشارکت از نوع عملگرایی»: در این سطح از روابط، هر دو طرف نسبت به همکاری میان یکدیگر، تسهیم در یک دیدگاه مشترک، اتخاذ اهداف مشترک، اجرای طرحهای عملی در سطوح یک برنامه و امثال آن با یکدیگر همکاری و اتفاق

## مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۸ بهار ۹۴  
No.38 Spring 2015

۲۹۳



نمودار ۵. رابطه حکمرانی محلی مطلوب، مشارکت و مدیریت زیست محیطی؛ ماخذ: نگارندگان.

نظر دارند. روابط و مکانیزم‌های استفاده شده در این سطح از مشارکت در جهت تسهیل دست‌یابی به اهداف جمعی نهادینه شده‌اند. هدف این سطح از همکاری، برنامه‌ریزی بلندمدت پروژه‌های مشترک و پیگیری برنامه مصوب به‌طور همگام و مستمر با اتخاذ روش تصمیم‌گیری مشترک در پیشبرد آنها است.

۵. «سطح پنجم: مشارکت از نوع نهایی»: این رابطه احتمالاً بالاترین شکل و سطح از همکاری میان سازمانهای غیردولتی و دولتی را شامل می‌شود که در آن هر دو طرف یکدیگر را به‌عنوان بخشهای لازم و ملزوم در فرایند توسعه و دستیابی به اهداف و دیدگاههای مشترک می‌بینند. در این سطح از همکاری هردوسازمان با یکدیگر براساس نظم و ترتیبی پایدار و بلندمدت و استراتژیک و باتوجه به جنبه‌های مختلف زندگی سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کار می‌کنند. در این سطح از مشارکت، سازمانهای غیردولتی به منابع دولتی امکان دسترسی دارند و به این سازمانها، فرصت و امکان مشارکت کافی و مورد درخواست آنها در تنظیم و برنامه‌ریزی سیاستها و فرایند تصمیم‌گیری محلی و ملی داده شده است. هدف از این نوع همکاری برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و اجرای امور به شیوه استراتژیک می‌باشد. مشخصه این شیوه مشارکت و همکاری، نهادینه شدن روابط کاری بین آنها در بلندمدت است که این روابط در بیشترین جنبه‌های زندگی جمعی، سیاسی، اجتماعی، اقتصادی قابل پیگیری و مشاهده می‌باشد. بدین ترتیب می‌توان گفت که سازمان‌های دولتی و غیردولتی با توجه به اهداف و استراتژی‌های سازمانی خود می‌توانند همکاری خود را در سطوح مختلف تعریف نمایند.

### نتیجه‌گیری و جمع‌بندی

شناخت سازمان‌های غیردولتی یا مردم‌نهاد، ویژگی‌های آنها، اهداف و نوع و زمینه فعالیت‌هایشان، لزوم بکارگیری سازمان‌های غیردولتی در حکمروایی

شهری را تا حد زیادی تبیین می‌کند. برای اداره امور عمومی شهری دو پارادایم (سرمشق) وجود دارد. در پارادایم نخست که «حکومت» نام دارد، شهرداری مسئولیت تمام امور را بر عهده گرفته، موظف است تا تمامی خدمات را برای مصرف جامعه مدنی یا شهروندان فراهم کند. این پارادایم به سبب مسائلی مانند پیچیدگی روزافزون زندگی و کاهش توان مدیریت‌ها در حل مسائل شهری و از بین بردن یا تضعیف قوه استقلال و ابتکار عمل شهروندان مورد چالش‌های جدی قرار گرفته است. در پارادایم دوم که «حکومتداری» یا «حکومت مردم‌دار» نام دارد، بازیگر عرصه توسعه و اداره امور عمومی دیگر تنها دولت نیست.

در کنار دولت اعم از ملی و محلی، دو بازیگر به نام‌های «جامعه مدنی» و «بخش خصوصی» وجود دارند. این سه بازیگر باید با شراکت با یکدیگر به حل چالش‌های پیچیده جامعه و امور عمومی بپردازند. جامعه مدنی دربردارنده سازمان‌های غیردولتی گروه‌ها و اجتماعات محلی سازمانهای داوطلبانه مردمی نهادهای دانشگاهی و تحقیقاتی، رسانه‌های جمعی، گروه‌های مذهبی و سازمان‌های مدنی است. منابع این نهادهای مدنی در مدیریت شهری، دارایی‌های اجتماعی و فرهنگی است. با نگاهی به پیشینه حرکت‌های مردمی در ایران و شناخت حوزه‌های مشارکت و عدم مشارکت مردم، علت غیرمشارکتی خواندن جامعه ایران به خوبی مشخص می‌گردد. در ادامه به برخی از پیشنهاداتی که نظام مدیریت مطلوب شهر یا حکمروایی شهری باید و شاید می‌تواند با بهره‌گیری از ارگانها و سازمان‌های مردم‌نهاد در بهبود کیفیت زندگی مورد توجه قرار دهد، عبارتند از:

۱. با مشارکت شهروندان و سازمانهای مردم‌نهاد در مدیریت، احساس مالکیت در شهروندان محلی نسبت به طرحها و برنامه‌های مدیریتی شهر ایجاد می‌شود، پس آنها وادار به تفکر می‌شوند و از تفکر خود در جهت رشد و بهبود کیفیت زندگی شهر و

محلّه خود استفاده می‌کنند.

۲. از آنجایی که همواره مدیران شهری با تمامی تجربیات شان بر تمامی جوانب کارها اشراف و تسلط کامل ندارند، از این رو شهروندان و روسای سازمانهای مردم نهاد محلی که در رابطه با اجرای کار همکاری دارند، مطمئناً بهتر از مدیران شهری در رابطه با رضایت و منافع خود می‌توانند پیشنهادهای مناسب داشته باشند.

۳. با اجرای نظام پیشنهادات به عنوان یک فرآیند، هم شهروندان در سرنوشت خود و شهرشان شریک می‌شوند و هم با طرح هدف‌های عالی و بلند مدت برای اداره و تدبیر امور محلی باعث مدیریت زیست محیطی شهر شده و بهبود فرایندهای مشارکتی در زمینه محیط زیست را به دنبال دارد.

بر این اساس بهره‌گیری از عوامل نهادی زیر در زمینه مدیریت زیست محیطی شهر لازم بنظر می‌رسد:

«عوامل نهادی در مشارکت زیست محیطی»: شرایط اجرای مشارکت برحسب ویژگی‌های هر جامعه متنوعند، اما همه باید به سمت برنامه‌های واقعی زیست محیطی که مستلزم سیاست‌گزینی اساسی است، پیش روند. علاوه بر اراده سیاسی دولت در ارتقا میزان سطح زیست محیطی زندگی در شهرها، و ابزارهای قانونی و نهادهای مناسب اجتماعی (در زمینه محیط زیست) که مکمل فرآیندهای سنتی اداری باشند، شرایط دیگری نیز درباره شرکت‌کنندگان باید وجود داشته باشند. در مجموع؛ «مدیریت مشارکتی زیست محیطی» به سه اقتضا وابسته است: «ساختار، جهت‌گیری و فراگرد»؛ بدین معنی که هر گاه بنگاهی یا انجمن مردم نهاد محلی برخی ویژگی‌های هوادار را در قالب ساختار، جهت‌گیری مدیران و شهروندان، فراگرد مشارکت واقعی و فراگردهای تصمیم‌گیری باید به کار گرفته شوند، آشکار سازد، احتمال کامیابی فزونی خواهد یافت.

الف- ساختار: آشکارترین متغیر ساختاری اندازه

و بزرگی سازمان‌های مشارکتی خاصه در مقوله مشارکتهای زیست محیطی است. سازمانهای کوچکتر در به کار انداختن مدیریت مشارکتی کامیاب‌ترند. در واحدهای کوچکتر تماس‌ها چهره به چهره شدنی‌تر است، پیوندها خصوصی‌تر هستند، تصمیم‌گیری می‌تواند بی‌درنگ‌تر مسؤولانه شناخته شود، و هم‌آهنگی در زمینه فعالیت‌های زیست محیطی آسانتر می‌گردد. بر همین پایه، در واحدهای بزرگ مشارکت باید تحت ساختاری فشرده‌تر و دورتر از دسترس همگان باشد، گرچه زنجیره از گروه‌های کوچک به صورت «گیرنده‌های پیونده» در هر رده بالاتر سازمانی می‌تواند یک روش از میان بردن این دشواری باشد. با این همه، در بخش سازمان‌های بزرگ به ندرت می‌توانند چنین زنجیره‌ای از گیرنده‌های پیوند میان گروه‌های کوچک را فراهم آورند. فن‌شناسی و فراگرد فعالیت‌های زیست محیطی در حوزه ابعاد و سطح نیز بر سرنوشت مشارکت اثر می‌گذارند. این اثرها را می‌توان به چهار دسته عمده از مقتضیات بخش کرد: (۱) هرگاه فراگرد فعالیت‌های زیست محیطی شهروندان را در واحدهای کار به صورت چهره به چهره نزدیک کند و نه آنکه آنان را از هم جدا سازد، مشارکت مطلوب خواهد بود و خواهان خواهد داشت؛ (۲) مشارکت در زمینه فعالیت‌های زیستی آنگاه هوادار پیدا می‌کند که ساختار قدرت درونی شهر و مدیریت شهرها و تدبیر امور محلی به صورت خودکامه نباشد؛ (۳) بهره‌گیری از انگیزه‌های فردی (دینی و اجتماعی و رسالت‌های فرهنگی) می‌تواند در این زمینه تاثیرگذارتر باشد؛ (۴) مشارکت خواهان خواهد داشت هر گاه که فراگرد کار را بتوان جدا و باز کرد، بی‌آنکه برای جمع‌وجور کردن آن به فراگرد پر زحمت هماهنگی نیاز باشد که این امر تاکیدی بر زمینه‌سازی مشارکت زیست محیطی در مقیاس محلی و در سطح محلات شهری است.

ب) جهت‌گیری در مشارکت زیست محیطی: شهروندان باید در جهت مساعد در فعالیت‌های محیط

## مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۸ بهار ۹۴  
No.38 Spring 2015

۲۹۵



دولتی درباره آنها، این می‌تواند به خودی خود یک سد و مانع عمده به شمار آید. لذا همانند ساختار، جهت‌گیریهای شهروندان نیز نمی‌تواند به تنهایی کامیابی مدیریت مشارکتی در زمینه زیست بوم و حفظ و نگهداشت و پالایش آن را فراهم کند.

عوامل گرایشی مشارکت شهروندان در مدیریت زیست محیطی و بهره‌گیری از توانش‌های آنها، نیز عبارتند از:

علاوه بر بستر نهادی مناسب برای انجام کنش مشارکتی، وجود برخی گرایش‌ها نیز در افراد ضروری است. لذا، برنامه‌ریزی در جهت ایجاد عوامل گرایشی لازم برای تحقق مشارکت در مدیریت انکارناپذیر است. «پی‌آمد روانشناختی شهروندان» در مدیریت پشتیبان، ایجاد انگیزش و احساس «مشارکت» است که برای شهروندان فراهم می‌آید و آنان را به سمت مشارکت بیشتر سوق می‌دهد. بر این پایه می‌توان گفت که مشارکت یک درگیری ذهنی و

زیستی توجیه باشند؛ این نکته بدین حقیقت اشاره دارد که مشارکت تنها یک ابزار عقلانی نیست، بلکه یک فراگرد اجتماعی نیز هست. جهت‌گیریها و گرایشهای بسیاری وجود دارند که بر کامیابی مدیریت مشارکتی اثر می‌گذارند: «۱. پشتیبانی مدیریتی: مانند همه کوششهایی که برای دگرگونی سازمانی صورت می‌گیرد، مشارکت از نظر نوعی، نیاز به پشتیبانی مدیریت شهری بلندپایه دارد؛ ۲. سبک مدیریتی: سبک کار مدیران شهر در زمینه محیط زیست و بسترسازی در زمینه مشارکتهای زیستی، باید مشارکت‌جو باشد.

ج) فراگرد در مشارکت زیست محیطی: سومین دسته مقتضیات ضروری و بنیادی به خود فراگرد تصمیم‌گیری باز می‌گردد. گاهی نیازمندیهای آشکار فراگرد سازمانی، مانند سری بودن کار به طور کلی مشارکت در تصمیم‌گیری را از میان برمی‌دارد. با توجه به قانونهایی که درباره سری بودن کار به تصویب می‌رسد و حساسیت سازمانهای



عاطفی شهروندان در موقعیتهای گروهی است که آنان را برمی‌انگیزد تا برای دستیابی به هدفهای گروهی یاری دهند و در مسئولیت کار شریک شوند. در عین حال، در حیطه‌ی شناسایی عوامل گرایشی، صاحب‌نظران و محققان عوامل متعددی را بررسی کرده‌اند که نشان از تعدد این عوامل دارد، برخی متغیرهای مستقل موثر تشخیص داده شده در ایجاد حس مشارکت شهروندان عبارتند از: درآمد، تحصیلات، نژاد، شغل، جنسیت، سن، وضعیت تاهل، کسب پاداش و رضایت، مذهب و ایدئولوژی، استفاده از رسانه‌ها، پایگاه اجتماعی- اقتصادی، آگاهی اجتماعی و دسترسی به اطلاعات، سنت‌گرایی و سرنوشت‌گرایی، ویژگی‌های شخصیتی، انگیزه‌ی پیشرفت.

#### منابع و کتاب‌شناسی

۱. اردشیری، مهیار، (۱۳۸۳) «تنگناهای ساختاری در نظام برنامه‌ریزی کشور»، مجموعه مقالات همایش مسایل شهرسازی ایران، جلد ۳: نظام برنامه‌ریزی، انتشارات دانشگاه شیراز.

۲. اطهاری، کمال (۱۳۸۶) «حاکمیت و ضرورت احیای حوزه عمومی، فصلنامه جستارهای شهرسازی»، شماره ۱۹ و ۲۰، بهار ۱۳۸۶.

۳. اورانجی، مارک، (۱۳۸۷) «برنامه‌ریزی و چرخش پسامدرن: در کتاب آینده برنامه‌ریزی»، مترجم: عارف اقوامی، انتشارات آدرخش، تهران.

۴. آخوندی و دیگران، (۱۳۸۷) «آسیب‌شناسی مدل اداره شهر در ایران»، مجله پژوهشهای جغرافیایی، شماره ۶۳.

۵. بادکوبی، ا.، م. هادی پور و ش. پور ابراهیم (۱۳۷۹) ارزیابی وضعیت آگاهی آموزگاران مقطع دبستان شاغل در مناطق آموزش و پرورش شهر تهران. فصلنامه علمی محیط زیست، شماره ۳۳.

۶. بانک جهانی، (۱۳۷۹) «نقش دولت در جهان در حال تحول»، ترجمه مرکز پژوهشهای اقتصادی، تهران.

۷. برک‌پور، ناصر، (۱۳۸۱) «گذار از حکومت شهری

به حاکمیت شهری در ایران»، رساله دکتری شهرسازی، دانشگاه تهران.

۸. برک‌پور، ناصر و ایرج اسدی، (۱۳۸۸) «مدیریت و حکمروایی شهری»، انتشارات دانشگاه هنر، تهران.

۹. پولادی، ا.، (۱۳۸۹) طرح پژوهشی بررسی نقش اجتماعیه فرهنگی زنان شهر مشهد در ارتقاء کیفی محیط زیست شهری. مدیریت توسعه و پژوهش شهرداری مشهد.

۱۰. ترنر، مارک و دیوید هیوم، (۱۳۸۴) «حاکمیت، مدیریت و توسعه»، مترجم: عباس منوریان، مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و بازرگانی.

۱۱. تصدیقی، علی، (۱۳۸۳) «نظریه حاکمیت خوب، توانمندسازی دولت»، طرح پژوهشی حاکمیت خوب (۶)، تهران، مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی.

۱۲. حناچی، سیمین و مسیحی، (۱۳۷۸) شهرسازی مشارکتی؛ مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی توسعه و مدیریت شهری، دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۸.

۱۳. دیکر، کارین و پونالد کمپن، (۱۳۸۵) «حکمرانی شهری در چهارچوب سیاستگذاری شهرهای بزرگ (اهداف و عملکردها در شهر دن‌هاگ هلند)»، مترجم: منیژه لاله‌پور، مجله شهرداریها، شماره ۷۵.

۱۴. رحمانی، ب.، (۱۳۸۸) عوامل مؤثر بر مشارکت زنان در حفظ محیط زیست شهری با تاکید بر نگرش اکوفمینیستی، فصلنامه جغرافیایی آمایش، شماره ۷.

۱۵. سرینیواس، ه.، (۱۳۸۰) محیط زیست شهری، سیاست‌گذاری و اقدام. ترجمه و تلخیص سیروس موسوی، تهران. شهرداریها. شماره ۳۲

۱۶. سعیدنیا، احمد، (۱۳۷۹) «مدیریت شهری، کتاب سبز شهرداری»، جلد یازدهم، انتشارات سازمان شهرداریهای کشور، تهران.

۱۷. شریفیان‌ثانی، مریم، (۱۳۸۰) «مشارکت شهروندی، حکمروایی شهری و مدیریت شهری»، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۸.

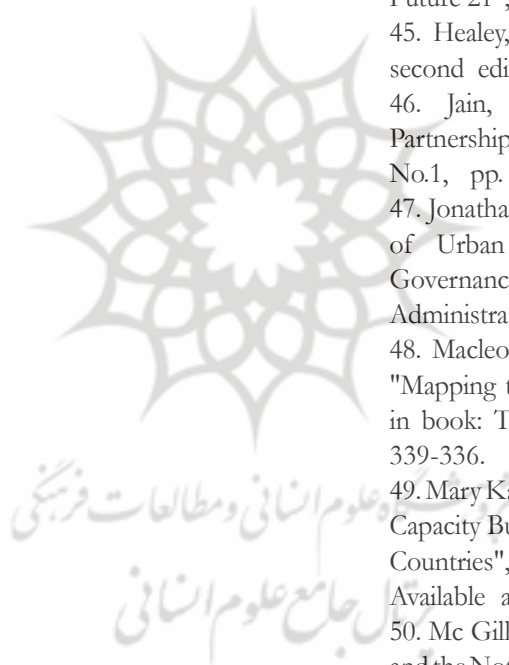
۱۸. شفیع، حسن (۱۳۸۳) «دولت و شوراها در ایران، تحلیل جامعه‌شناختی وظایف انجمن شهر و شهرداری»، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۶۶، آبان ۱۳۸۳.
۱۹. شکوئی، ح. (۱۳۷۳) دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری. جلد اول. تهران. انتشارات سمت.
۲۰. عزیزی، م. (۱۳۸۰) توسعه شهری پایدار، برداشت و تحلیلی از دیدگاه‌های جهان. صغه. نشریه دانشگاه شهید بهشتی. شماره ۳۳.
۲۱. عسکری، علی، کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۵) «شناخت و تحلیل نظام موجود مدیریت مجموعه شهری کشور»، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۸، پاییز ۱۳۸۵.
۲۲. علوی‌تبار، علیرضا (۱۳۸۰) «الگوی مشارکت شهروندان در اداره امور شهرها»، جلد دوم، انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور، تهران ۱۳۸۰.
۲۳. فاینشتاین، سوزان و نورمن فاینشتاین، (۱۳۸۰)، «برنامه‌ریزی شهری و ارزشهای سیاسی»، مترجم: ناصر برک‌پور، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۵.
۲۴. قلی‌پور، رحمت‌ا... (۱۳۸۳)، «تحلیل و امکان‌سنجی حکمرانی خوب در ایران (با تأکید بر نقش دولت)»، فصلنامه دانش مدیریت، شماره ۶۷.
۲۵. کمانرودی کجوری، موسی، «ضرورت تحول در الگوی مدیریت توسعه محله‌ای شهر تهران»، فصلنامه اقتصاد سیاسی، سال چهارم، شماره ۱۳، ۱۳۸۵.
۲۶. کوزر، ل. (۱۳۷۹) زندگی‌واندیشه بزرگان جامعه شناسی. محسن ثلاثی. چاپ هشتم، انتشارات علمی.
۲۷. کاظمیان، غلامرضا، (۱۳۸۳)، «تبیین رابطه ساختار حاکمیت و قدرت شهری با سازمان‌یابی فضا»، رساله دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس.
۲۸. لاله‌پور، منیژه، (۱۳۸۶)، «حکمرانی شهری و مدیریت شهری در کشورهای در حال توسعه»، فصلنامه جستارهای شهرسازی، شماره ۱۹ و ۲۰، سال ۶.
۲۹. ماژرزاک، آن (۱۳۷۹) روش سیاست پژوهی، ترجمه هوشنگ نایبی، موسسه فرهنگی انتشاراتی تبیان.
۳۰. مبرقی، ن. (۱۳۷۵) بررسی تحلیل روند آموزش عالی محیط زیست در ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد محیط زیست. دانشکده محیط زیست. دانشگاه تهران.
۳۱. محمدی، ا. (۱۳۸۲) بررسی وضعیت مواد زائد در شهر دهلران و رفتار شناسی و آلوده‌سازی محیط زیست. استاد راهنما مهران بهرامی. کارشناس محیط زیست، دانشکده جامع علمی کاربردی. سازمان حفاظت از محیط زیست.
۳۲. مرادی‌مسیحی، وراز، (۱۳۸۴)، «برنامه‌ریزی استراتژیک و کاربرد آن در شهرسازی ایران»، انتشارات پردازش و برنامه‌ریزی شهری، تهران.
۳۳. مزینی، منوچهر، (۱۳۷۴)، «مدیریت شهری و روستایی: مشکلات و امکانات آن»، انتشارات سازمان ملی زمین و مسکن.
۳۴. مزینی، منوچهر، «بررسی ساختار مدیریت شهری در ایران»، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، تهران ۱۳۷۸.
۳۵. معصومی اشکوری، سیدحسین (۱۳۸۳) «سلسله مراتب برنامه‌ریزی فضایی در کشور»، در گفتگو با جواد نیکنام، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۶۶، آبان ۱۳۸۳.
۳۶. موحد، م. (۱۳۸۲) مشاکت سیاسی زنان و عوامل اجتماعی مؤثر بر آن. مطالعات زنان. سال اول. شماره سوم.
۳۷. مهدیزاده و دیگران، (۱۳۸۲)، «برنامه‌ریزی راهبردی توسعه شهری»، وزارت مسکن و شهرسازی، معاونت معماری و شهرسازی.
۳۸. مهدیزاده، جواد، (۱۳۸۰)، «به سوی شهرسازی دموکراتیک»، مجله مدیریت شهری، شماره ۵.
۳۹. میردادمادی، م.، ع. باقری و س. اسماعیلی (۸۹۱۳)، بررسی میزان آگاهی دانش‌آموزان دوره متوسطه شهر تهران از حفاظت محیط زیست. علوم و تکنولوژی محیط زیست، دوره دوازدهم. شماره اول.

55. UNCHS, (2000), "The Global Campaign for Good Urban Governance", the journal of Environment & Urbanization, Vol. 12, No.1, INSTITUTIONAL PROFILE.
56. UNCHS, (2005), "Global Campaign on Urban Governance", Progress Report of the executive Director, wuf-progress-report.doc.
57. UNDP, (1997), "Governance for Sustainable Human Development", New York, pp. 5-2
58. UNDP, (2001), "Advancing Good Governance", www.adp.org

۴۰. هادی پور، م. و ر. شکروی (۱۳۸۳) بررسی میزان آگاهی و روش‌های بهینه آموزش زیست محیطی در زنان خانه دار. فصلنامه علمی سازمان حفاظت از

محیط زیست، ص ۲۱

41. Astleithner, F and Hamedinger, A., (2003), "Urban Sustainability as a New Form of Governance: Obstacles and Potentials in Case of Vienna", Journal of Innovation, Vol. 16, No.1, pp. 75-51.
42. Clark, Brian, D., (1981), "Urban Planning in Iran: Chang and Development in the Middle East", British library.
43. Counsell, Dave and Graham Haughton, (2006), "Advancing Together in Yorkshire and Hubefide" in book: territory, identity and spatial planning
44. Hall, Peter and Ulrich Pfeiffer, (2000), "Urban Future 21", spon press.
45. Healey, P., (2006), "Collaborative Planning", second edition, Palgrave macmillan.
46. Jain, A. K., (2003), "Actioning New Partnerships for Indian Cities", Cities, Vol.21, No.1, pp. 55-41.
47. Jonathan S., Davies, (2002), "The Governance of Urban Regeneration: A Critique of the Governance without Government", public Administrating, Vol. 80, No. 2.
48. Macleod, Gordon and Martin Jones, (2006), "Mapping the Geographies of UK Devolution", in book: Territory, hidentity, Spatial Planning, P. 339-336.
49. Mary Kauzya, john, (2003), "Local Governance Capacity Building for Rang Participation in Africa Countries", Discussion Paper Seris, No.33, Available at: www.cdt.iao.florence.it
50. Mc Gill, R., (1994), "Institution Development and the Notion of Sustainability", the International Journal of Public sector Management, Vol. 7-6, ABI, Inform Global, Pg.26, pp. 40-26.
51. Morphet, Janice, "Global Localism", in book: Territory, identity, Spatial Planning, P. 308.
52. Plerre.j-petters, G. (2000), "Governance, Politics and the State", Macmillan press, London, P:2).
53. Rakodi, C., (2001), "Forget Planning, Put Politics First? Priorities for Urban Management in Developing Countries", Journal of JAG I Volume 3 - Issue 3.
54. UN ESCAP, "what Is Good Governance?", www.unescap.org.



فصلنامه علمی مدیریت شهری  
مجله علمی مدیریت شهری  
فصلنامه علمی مدیریت شهری  
مجله علمی مدیریت شهری