

## زمینه یابی تشکیل تعاونی های توسعه شهری در ایران

محمد زاهدی \*

### مکیده

این مقاله به معرفی زمینه های تشکیل تعاونی های توسعه شهری در ایران می پردازد. به این منظور نخست مفاهیم شهر و توسعه شهری به اجمال مورد بررسی قرار گرفته و با معرفی نظام توسعه شهری و مفهوم تعاون کوشش شده است که ارتباط میان آنها روشن گردد. آنگاه ضمن بررسی زمینه های اخلاقی، روانی، سیاسی و قانونی موجود و با عنایت به روند شرایط جاری اقتصاد و مبانی تعاون ضرورت تشکیل این تعاونی ها مورد توجه قرار گرفته است. همچنین با توجه به کارکرد تصمیم ساز و اجرایی در نظام توسعه شهری جایگاه تعاونی های توسعه شهری در این ارکان تبیین شده است.

سرانجام پیشنهاد گردیده است که نمونه هایی از این تعاونی ها به منظور مطالعه تجربی در خصوص عملکرد و نتایج حضور آنها در عرصه توسعه شهری تشکیل شده و مورد ارزیابی قرار گیرند.

### مقدمه

این مقاله در پی آن است تا ضرورت تشکیل و جایگاه تعاونی های توسعه شهری را در نظام اداره امور شهرها در ایران تبیین نماید. مطالعه بر مبنای معرفی مفاهیم اساسی و پی جویی

نظری ارتباطات ماهوی میان این مفاهیم به منظور یافتن زمینه های پیوند بنا نهاده شده است .  
 آنگاه براساس شناخت زمینه های ارتباطی به بررسی نحوه برقراری ارتباطی سازمانی میان مفاهیم  
 اساسی یعنی تعاون و توسعه شهری می پردازد .

## ۲- مرور مفاهیم اساسی

از آنجا که طرح هر موضوعی پیش از معرفی مفاهیم اساسی مورد نظر می تواند به ایجاد  
 ابهام در مسئله منجر شود و به منظور روشن نمودن برداشت های مؤلف از مفاهیم ، اینک مفاهیم  
 اساسی مد نظر مورد معرفی قرار می گیرند .

### ۱ - ۲ - شهر

ارائه تعریفی جامع از مفهوم شهر امری بسیار دشوار است زیرا هر صاحب نظری از جنبه  
 رویکرد خود به موضوع شهر ، تعریفی برای آن جستجو می کند . به عنوان مثال از دیدگاه  
 ماکس وبر: "شهر مثل هر مقوله اجتماعی دیگر یک تجرید است ولی عناصر مشکله آن با  
 ساکنان ، ساختمانها ، وسایل حمل و نقل ، تأسیسات و همه و همه ، وجودهایی عینی با ماهیت  
 های متنوع به شمار می روند ." (۲۹۳)

دکتر اسماعیل شیعه نیز شهر را چنین تعریف می کند :

"شهر مجموعه ای از ترکیب عوامل طبیعی ، اجتماعی و محیط های شناخته شده توسط  
 انسان است که در آن جمعیت ساکن متمرکز شده است . جمعیت در این مجموعه به صورت  
 منظمی درآمد و آداب و رسومی را برای خود ابداع کرده است . علاوه بر آن این جمعیت به  
 صور مختلف تخصص یافته ، ولی از نظر تولید انرژی و غذا معمولاً وابستگی شدیدی به  
 مجموعه های مشابه با طبیعت یا مجموعه های روستایی دارد ." (۲)

مهمترین معیارهای شناخت یک حوزه شهری عبارتند از :

- وجود یک حوزه اداری نظیر شهرداری
- اشتغال عمده مردم در فعالیت های غیرزراعی
- ملاکهای جمعیتی نظیر تعیین حداقل جمعیت ( تعریف عددی از شهر ) یا تراکم جمعیت

- وجود مشخصه های ظاهری شهری از جمله آب لوله کشی ، سیستم دفع فاضلاب ، برق ، خدمات پلیس ، بیمارستان ، دادگاه و حمل و نقل (۳)

اگر شهر از نظرگاه اقتصادی تعریف شود ، زیستگاه ساکنانی است که اشتغال اصلی آن ها در فعالیت های غیرکشاورزی نظیر تجارت است . اما البته نمی توان تمامی مکانهایی که بازرگانی و تجارت بر اقتصاد آنها غلبه دارد را شهر بنامیم .

شهر علاوه بر آن که نشانه هایی از تجمع مسکن و سکونت را دارد و دارای بعد اقتصادی در تعیین هویت خویشتن است ، ممکن است که دارای مفاهیمی سیاسی ، نظامی و اداری نیز باشد .

شهر یکی از بزرگترین و پیچیده ترین محصولات فرهنگ مادی جوامع انسانی است و از همین رو آینه شفاف و روشنی از فرهنگ معنوی هر جامعه محسوب می شود . باورها و ارزشهای جامعه را می توان در این آینه دید و عمق آن را دریافت . عزت انسان ، آسایش زندگی ، سهولت کار و حرکت در شهر و کارآمدی مؤسسات اجتماعی به کیفیت سازمان کالبدی و آراستگی محیط شهری وابسته است . عوامل گوناگونی با کیفیت محیط شهر ارتباط مستقیم دارند که از جمله می توان به فن آوری ، فرهنگ شهر نشینی ، قوانین و مقررات ، تشکیلات و در یک کلام سطح توسعه یافتگی جامعه اشاره نمود . (۴)

پدیده شهرنشینی که از دیرباز به صورتهای گوناگون همراه بشر بوده است ، طی دهه های گذشته بخصوص در اغلب کشورهای در حال توسعه به یک موضوع دارای حساسیت بالا و بغرنج تبدیل شده است و اینک انفجار شهرنشینی یعنی افزایش بی سابقه و انفجاری جمعیت و مسائل محیطی شهرهای بزرگ پدیده ای نگران کننده و هشدار دهنده به شمار می رود و اذهان عامه مردم ، متخصصان و مقامات سیاسی را به خود جلب نموده است .

در واقع به تعبیری حس انسان دوستی و احساس رسالت ناب نجات بشر از عوارض مصنوعی - اجتماعی متعددی که خود آفریده و یا بی توجهی و بی تدبیری انسان آن را ایجاد کرده ، سبب توجه بیشتر به موضوع شهر شده است .

اینکه چرا شهرهای ما تا این حد از نظر جمعیتی رو به گسترش نهاده اند ، موضوعی جداگانه است که در مقاله حاضر مجال طرح آن نیست . مهاجرت و یا هر عامل دیگری که به این مسئله دامن زده باشد، سبب شده است که شهرهای ما به محل تراکم ناداری ها،

محرومیت ها ، گرسنگی ها و از همه مهمتر محل جذب بیهوده منابع اقتصاد ملی بخصوص منابع دولتی تبدیل شوند . (۵)

بنابراین در مجموع شهرهای بزرگ از شایستگی آن که محیطی مساعد برای زندگی اجتماعی بشر دانسته شوند فاصله گرفته اند و به تعبیری شهرهای بزرگ کشورهای در حال توسعه همچون ماهیت این کشورها حالتی توسعه نیافته دارند . اینک باید منظور از بکاربردن تعبیر توسعه در مقیاس شهر را روشن ساخت .

## ۲ - ۲ - توسعه شهری

عبارت توسعه شهری ، علی القاعده می باید مواجهه محیط شهری را با پدیده توسعه یافتگی ارزیابی نماید .

در واقع ، برداشت معمول از توسعه شهری ، توسعه کالبدی یا توسعه فضای کالبدی شهرهاست . مواردی از قبیل ساخت شهرهای جدید و گسترش یا نوسازی بافتها ، پوشش سبز شهری و زیبایی بصری محیط شهری در این مقوله می گنجد . لیکن مفهوم توسعه خود دارای وسعتی بسیار فراگیرتر از ابعاد مادی زندگی بشر است . توسعه را باید جریانی چند بعدی دانست که مستلزم تغییرات اساسی در ساخت اجتماعی ، طرز تلقی عامه مردم و نهادهای مدنی ، تسریع رشد اقتصادی ، کاهش نابرابری ها و ریشه کنی فقر مطلق است .

در واقع توسعه باید نشان دهد که مجموعه نظام اجتماعی هماهنگ با نیازهای متنوع اساسی و خواسته های افراد و گروههای اجتماعی در داخل نظام از حالت نامطلوب زندگی گذشته ، خارج شده و به سوی وضعیت یا حالتی از زندگی که از نظر مادی و معنوی بهتر است سوق می یابد (۶) . بنابراین توسعه روندی فراگیر است در جهت افزایش توانایی های انسانی - اجتماعی برای پاسخگویی به نیازهای انسانی - اجتماعی ، ضمن این که آن نیازها در پرتو ارزشهای فرهنگی جامعه و بینشهای پایداری جهان پالایش یابد . چنین توسعه ای نیازهای کنونی را بدون کاهش توانایی نسلهای آتی در تأمین نیازهایشان برآورده می نماید و توسعه ای پایدار خوانده می شود . (۷)

حال توسعه شهری تعمیم مفهوم فوق در محدوده فضایی شهری معنا می دهد. به دیگر سخن و در نهایت ایجاز، توسعه شهری حرکت تمامی ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، اداری و سیاسی جامعه شهری در جهت وضعیتی بهتر و انسانی تر به شمار می رود.

از دید صاحب نظران در درون مفهوم توسعه سه ارزش اساسی و اصلی نهفته است. این ارزشها عبارتند از: معاش زندگی، اعتماد به نفس و آزادی.

**معاش (زندگی):** تأمین نیازمندیهای تداوم بخش زندگی انسانهاست؛ غذا، امنیت، مسکن و بهداشت از آن جمله اند.

**اعتماد به نفس:** احساس شخصیت کردن، عزت نفس داشتن و آلت دست قرار نگرفتن توسط دیگران برای مقاصد شخصی ایشان است.

**آزادی:** با دیدی فراگیرتر از آزادی سیاسی و ایدئولوژیک شامل رهایی از شرایط مادی از خود بیگانه کننده زندگی و آزادی از قیود اجتماعی انسان نسبت به طبیعت، جهل، بدبختی و نیز انسانهای دیگر و نهادهاست، یعنی گسترش دامنه انتخاب برای افراد (۸).

این ارزشها، آرمانهای مشترک تمامی جوامع بوده و هست، اگرچه بسته به ماهیت هر جامعه ممکن است مصادیق دیگری را نیز بتوان بر آن افزود. با تعمیم این ارزشها، در مفهوم توسعه شهری باید به نکات زیر دست یابیم.

توسعه شهری باید حرکت جامعه شهری به سوی وضعیتی باشد که در آن معاش زندگی، اعتماد به نفس، آزادی و کرامت انسانی در محیط شهری اعتبار و تبلور یابد.

به عنوان مثال توسعه شهری در باب مفهوم معاش زندگی بدان معناست که فضای کالبدی شهر موقعیت مناسب تری را برای اسکان مردم فراهم سازد، وضعیت بهداشتی مردم شهر را بهبود بخشد، تأمین امنیت بهتری را برای اهالی شهر در پی داشته باشد و شهر از کارکرد اقتصادی خود هرچه که هست، خواه بازرگانی، اداری یا نظامی و ... به بهترین نحو بهره جوید.

مصادیق توسعه شهری در ارزش اعتماد به نفس می تواند شامل جهت دهی طراحی شهری به شیوه ای باشد که تشخص بخشیدن به ساکنان و عزت نفس ایشان بیافزاید. به عنوان مثال؛ طراحی معابر و وسایل حمل و نقل به گونه ای که افراد معلول یا سالخورده بتوانند بدون احساس نیاز به دیگران نیازهای حمل و نقلی خود را اعم از پیاده و سواره تأمین نمایند.

فضای کالبدی شهر نیز به گونه ای می تواند طراحی شود که شهروندان از زندگی در آن احساس آرامش نمایند و از زندگی در آن شهر به خود بیالند. در واقع به گونه ای که نام بردن از شهر به عنوان موطن و محل سکونت اسبابی برای اعتباریابی باشد، اگرچه ممکن است این موضوع را به گونه ای یک تصویر ذهنی و نه یک تعبیر علمی بدانیم.

مصادق تعبیر آزادی در مفهوم توسعه شهری می تواند شامل گسترش دامنه انتخابهای اقتصادی - اجتماعی انسان در محیط شهری تلقی شود.

پس از طرح مفهوم توسعه پایدار در سطح جهانی که به سال ۱۹۸۷ باز می گردد، تلاشهایی برای تعمیم این مفهوم برای منظور توسعه شهری نیز انجام شده است، بر این اساس توسعه پایدار شهری مجموعه نکاتی از قبیل کاهش آلودگی، حفظ منابع طبیعی، کاهش حجم ضایعات شهری، افزایش بازیافتها، کاهش انرژی مصرفی، افزایش فزاینده جانوران مفید با استفاده از گسترش فضای سبز شهری - عدم تمرکز شهری و کاهش پراکندگی ها، افزایش تراکم متوسط در حومه های شهری و شهرهای کوچک، کاهش فواصل ارتباطی، ایجاد اشتغال محلی توسعه تنوع مسکن در مراکز اشتغال، توسعه شهرهای کوچک برای کاهش اتکاء به شهرهای بزرگ، ساختار اجتماعی متعادل، حمل و نقل عمومی و کاهش ترافیک جاده ای، مدیریت ضایعات بازیافت نشدنی، توزیع منابع و تهیه غذای پایدار عملی است (۹).

### ۳ - ۲ نظام توسعه شهری

حرکات توسعه ای در هر سطحی مستلزم برنامه ریزی، هدایت و نظارت، بازخورد گرفتن و اصلاح حرکات ناصحیح است. توسعه شهری نیز همانند مفهوم توسعه ملی الزامات و نیازهای خاص خود را دارد و از مهمترین این الزامات وجود یک نظام هدایت توسعه شهری صحیح است. بنابراین شناخت و معرفی این نظام هدایتی گامی در جهت اجرایی کردن مفهوم توسعه شهری به شمار می رود. این نظام جزئی از نظام پیچیده شهری است که وظیفه اصلی آن مدیریت، برنامه ریزی و هدایت توسعه شهر است. تحلیل نظام هدایت توسعه شهری آن را شکله ای از ۳ بخش اصلی که عبارتند از: تصمیم ساز، تصمیم گیر و مجری می نمایاند (۱۰).

رکن تصمیم ساز با ماهیت علمی و فنی خود، به تحلیل نظام پیچیده شهری می پردازد، مسائل آن را تشخیص می دهد، جهت گیری های محتمل آینده را شناسایی می کند

و سرانجام مجموعه تحلیل ها و توصیه ها را به صورت های مختلفی همچون اسناد برنامه ، سیاستگذاری و نظایر آن در اختیار تصمیم گیران قرار می دهد . اجرای مناسب وظایف از سوی رکن تصمیم ساز بر آینده نظام شهری تأثیرات بسیار قابل ملاحظه ای دارد .

در واقع تعیین مسیر شهر در آینده و برنامه توسعه ای آن در گرو پختگی و سلامت پیشنهادات این رکن قرار دارد ، زیرا تصمیم گیران و مدیران شهری علی القاعده به نتایج مطالعات و جمع بندی های متخصصینی که در مرحله تصمیم سازی قرار دارند ، بسیار وابسته هستند . رکن تصمیم ساز اگر فارغ از چارچوب ضوابط و مطالعات علمی عمل نماید ، می تواند تصمیم گیران را گمراه سازد . توجه داشته باشیم که بالاخص در شرایط جاری کشور و با اجرای قانون شوراهای اسلامی شهرها ، با عنایت به اینکه اغلب منتخبین مردم اگرچه از شایستگی امین بودن و اعتماد مردمی برخوردارند ، لیکن الزاماً متخصص در امور شهری نیستند و همین مسئله تصمیم گیران را بیش از پیش به تخصصان تصمیم ساز وابسته می سازد .

رکن تصمیم گیر همان گونه که از نام آن بر می آید وظیفه تصمیم گیری در مورد جهت گیری های تحول شهر را بر دوش داشته و این قدرت مشروع را در اختیار دارد . این رکن به طور عمده در گذشته در اختیار مقامات اجرایی قرار داشت . لیکن در حال حاضر با اجرای قانون شوراهای شهری ، این وظیفه بر عهده شورای شهر قرار گرفته است .

رکن سوم : این رکن که در واقع امور اجرایی را در نظام هدایت شهری بر عهده دارند ، چنان که می دانیم در حال حاضر شامل شهرداری ها و سازمان های وابسته به آن ها است . این واحدها بیشترین ارتباط در زمینه مسائل شهری را با مردم دارند . نارسایی های نظام شهری بیشتر به پای این سازمان ها نوشته می شود و لبه تیغ حمله نیز به سوی آنهاست .

اینجا لازم است تا نگاهی به ماهیت سازمان شهرداری داشته باشیم . شهرداری ها در واقع یک نوع سازمان محلی انتخابی شناخته می شوند . بنابر تعریف ؛ سازمان محلی انتخابی ، سازمانی است که تمام یا قسمتی از مأمورین حکومتی آن به وسیله مردم یا بوسیله گروه های مختلف انتخاب می شوند و چون کلیه خدمات عمومی مورد احتیاج مردم را انجام می دهند ، آنها را سازمان محلی انتخابی با اهداف عمومی می نامند (۱۱) .

در ایران اطلاق عبارت انتخابی به این سازمان ها تا پیش از اجرای قانون شوراهای شهری معنایی نداشت ، زیرا تمامی عوامل این نهادها از سوی حکومت مرکزی تعیین می شدند ،

برحسب قانون وزیر کشور جانشین شورای شهر در زمان عدم تشکیل آن تلقی می گردید و شهردار را نیز او تعیین می نمود. لیکن حال انتخاب شهردار به عنوان مهمترین عضو نهاد شهرداری بر عهده نمایندگان مردم در شورای شهر است و شهرداری بازوی اجرایی و مجری مصوبات شورای شهر تلقی می شود.

مجدداً تأکید می گردد که برشمردن این سه رکن به معنی آن نیست که امکان تفکیک کاملی برای آن وجود دارد، کما اینکه بخشی مهم از رکن تصمیم سازی در داخل شهرداری (اجرایی) قرار دارد و شورای شهر (تصمیم گیر) و شهرداری (مجری) نیز کاملاً از هم منفک نیستند.

## ۱۴ - ۲ تعاون

تعاون واژه ای عربی است در باب تفاعل با مفهوم به یکدیگر کمک کردن. فرهنگ وبستر معادل انگلیسی آن (Co-operation) را به تلاش مشترک، گرد هم آمدن اشخاص به منظور تأمین منافع مشترک و نیز یک فرآیند اجتماعی پویا در یک تجمع زیستی (مثل جامعه) که در آن منافع دو جانبه بر عدم مزیت این گردهمایی تفوق دارد معنی نموده است. (۱۲)

در فرهنگ آکسفورد نیز تعاون به کنش یا همکاری برای مقصودی مشترک معنی شده است (۱۳). "تعاون را می توان نوعی کار و زندگی مشترک در سطوح گوناگون فعالیت های اجتماعی دانست. انسان و گروه های انسانی از طریق تعاون می توانند از سطحی از توسعه اجتماعی به سطحی غنی تر و مطلوب تر ارتقا یابند." (۱۴)

اگر مفاهیم فوق را در کنار موضوع زندگی شهری قرار دهیم و توجه داشته باشیم که اولاً ذات شهرنشینی زندگی جمعی انسان در یک کالبد فضایی است و ثانیاً توسعه شهری حرکت یک سامانه اجتماعی (شهر) به سوی وضعیتی بهتر و انسانی تر است، پیوند میان مفاهیم مورد نظر روشن تر می گردد.



### ۳ - تطبیق دیدگاههای بخش تعاون و توسعه شهری

در واقع اگر از دید تعاون به مسئله توسعه شهری نگاه کنیم، به اشتراکات جالب توجهی برخوردار خواهیم خورد. از دیدگاه تاریخی تشکیل تعاون امتداد فرهنگ یاریگری و همکاری با جنبه های رسمی است. شرایط لازم برای تحقق این همکاری عبارتند از:

- ۱) وجود ۲ نفر یا بیشتر (۲) وجود یک خواست عمومی مشترک (۳) آگاهی نسبت به خواست مشترک (۴) اعتقاد به تعاون و همکاری به عنوان بهترین راه حل مسائل (۱۵).

با مرور این شرایط در می یابیم که تا چه حد موضوع تعاون می تواند به حوزه بهبود شرایط زندگی در شهر مرتبط باشد.

این دو زمینه یعنی شرایط همکاری و توسعه شهری را با هم مقایسه می کنیم:

- شهر دلالت بر وجود یک کانون جمعیتی دارد (تحقق شرط اول).
  - همه شهروندان نسبت به بهبود و توسعه محیط شهری دارای حساسیت و علاقه مشترک هستند (تأمین شرط دوم).
  - شهروندان از آنچه که باید یک محیطی شهری سالم تلقی شود، آگاهی هایی نسبی دارند (تأمین شرط سوم).
  - موضوع تعاون و همکاری از سابقه ذهنی، فرهنگی و مذهبی در میان ایرانیان برخوردار است (تأمین شرط چهارم).
- البته روشن است که در زمینه سوم یعنی آگاهی بخشی اجتماعی، رسانه های گروهی و نهادهای اجتماعی باید تلاشهایی بیش از پیش را صورت دهند و زمینه چهارم نیز همچنان مستلزم توجه بیشتر است.

### ۴ - جایگاه بخش تعاونی در نظام توسعه شهری

اینک با روشن شدن پیوند میان آنچه که مبانی تشکیل تعاونی ها و زمینه توسعه شهری است به این موضوع می پردازیم که در ارکان نظام توسعه و مدیریت شهری کدام رکن می تواند پذیرای تشکیل تعاونی باشد.

به دیگر سخن باید دید حرکت تعاونی در کجای مجموعه توسعه شهری جای می گیرد. چنانچه گفته شد نظام شهری واجد سه رکن تصمیم ساز، تصمیم گیر و اجرایی است. رکن تصمیم ساز، یک رکن تخصصی است. وظیفه این رکن فراهم آوری زمینه های اطلاعاتی لازم جهت تصمیم گیران است. سنوآل این است که حرکت تعاونی چه نقشی در رکن تصمیم ساز می تواند داشته باشد. در واقع وجود تعاونی های پژوهشگران که بتوانند خوراک تخصصی و خدمات مشاوره ای به رکن تصمیم گیر ارائه دهند را می توان موردی قابل توجه دانست، این امکان وجود دارد که بتوان پژوهشگران و کارشناسان برنامه ریزی و توسعه شهری را به منظور انجام فعالیت تحقیقاتی در یک مجموعه شرکت های تعاونی گرد هم آورد، باید توجه داشت که چنین تعاونی ای به لحاظ هدف تشکیل می تواند نقش های مهمی در پژوهش، مطالعه، تهیه و تنظیم گزارش های تحقیقاتی در خصوص توسعه شهری را بر عهده داشته باشد.

از نظر طبقه بندی های مرسوم، تعاونی مذکور یک تعاونی پژوهشی شناخته می شود، مگر اینکه، بتوان با ارائه تعاونی های مورد نظر یعنی تعاونی های توسعه شهری آن ها را در این مسیر مشارکت قرار داد.

اما موضوع توجیه حرکت تعاونی در رکن تصمیم گیر موضوعی دیگر است. امر تصمیم گیری در خصوص جهت گیری کلی و نیز امور مالی شهرها فرآیندی است که اینک در اختیار شورای شهر قرار گرفته است. به نظر نمی رسد که موضوع تصمیم گیری را بتوان حرکتی تعاونی قلمداد کرد. پس در مورد این رکن، مسئله تشکیل تعاونی منتفی بنظر می رسد. البته نفس شورایی شدن تصمیم گیری ها و خروج آن ها از تصمیم گیری فردی خود موضوعی قابل توجه است که در چارچوب مقاله حاضر نمی گنجد.

چنین بنظر می رسد که در مجموعه نظام توسعه شهری رکن اجرایی مهمترین موقعیتی است که بخش تعاون می تواند خود را در آن بنمایاند.

## ۵ - (زمینه های تشکیل تعاونی های توسعه شهری در ایران

اینک به اختصار به جنبه های گوناگونی که به عنوان پیش زمینه های تشکیل تعاونی های توسعه شهری در ایران قابل ذکر هستند اشاره می شود.

## ۱- ۵ - (مینه های اخلاقی - روانی و سیاسی

فعالیت های رکن اجرایی بطور مستقیم با مردم و زندگی اجتماعی آن ها ارتباط می یابد. از دیدگاه علمی ، عوامل اخلاقی و روانی مهمی برای سپردن کارهایی که از جنبه های محلی برخوردارند به مردم وجود دارد . برخی از این عوامل به قرار زیر هستند:

حضور در محل برای مردم علایقی و اشتراک در منافع محلی ایجاد می کند. آشنائی افراد محلی با اوضاع و احوال و آداب و رسوم محل بیشتر است . مردم محلی به احتیاجات محلی احاطه دارند ، آنها می توانند تناسبی میان توانایی های مالی محل و نیازهای آن برقرار سازند .

مردم محلی مسئولیت پذیری بیشتری در قبال همشهریان خود دارند . مردم محلی علاقه مندند تا حسن شهرت و امتیازی در شهر خود کسب نمایند . آنها خود را نسبت به ترقی و پیشرفت محل متعهد می دانند . (۱۶)

به عوامل فوق باید عوامل سیاسی از قبیل اثر مشارکت شهروندان در امور محلی به عنوان مدرسه تمرین دموکراسی را افزود.

## ۲ - ۵ (مینه های قانونی

شوراهای شهری که تبلور مشارکت مردمی در سیاست گذاری و اداره نظام توسعه شهری قلمداد می شوند ، از سوی قانونگذار نهادی واجد صلاحیت برای تشکیل شرکت های تعاونی دانسته شده اند .

بند ۷ ماده ۷۱ قانون تشکیلات ، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخابات شهرداران ( مصوب ۱۳۷۵/۳/۳۱ ) یکی از وظایف و اختیارات شورای شهر را اقدام در خصوص تأسیس تعاونی های تولید ، توزیع و مصرف با توافق دستگاههای ذیربط می داند .

از طرف دیگر بند ۴ ماده ۶۶ قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران ، (مصوب ۱۳۷۰/۷/۱۳) نیز یکی از وظایف و اختیارات وزارت تعاون را تشویق ، کمک و همکاری در تأسیس و گسترش تعاونی ها با جلب همکاری و مشارکت عموم مردم و شوراهای اسلامی کشوری می داند . (۱۷)

البته اینکه بر اساس نص هر یک از بندهای قانونی فوق یک مرجع نقش فاعلی در تشکیل تعاونی ها را دارد، موجب اشکال است ولی این اشکال ربطی به ماهیت مسئله تشکیل شرکتهای تعاونی به عنوان پلی میان خواستهای شهری و حرکت تعاونی ندارد و موضوعی از درجه دوم اهمیت تلقی می شود. در واقع نگارنده بر آن است که ضرورتی ندارد تا هیچیک از دو نهاد فوق عامل تشکیل تعاونی باشند، بلکه هر دو می توانند مشوق و حمایت کننده تعاونی ها تلقی شوند. بنابراین تشکیل شرکت های تعاونی در قالب قوانین موضوعه مربوط به فعالیت های شوراهای اسلامی شهر جای می گیرد. اگرچه ممکن است آیین نامه های مربوطه هنوز تدوین نشده باشند و تجربه ای در این زمینه وجود نداشته باشد. حال باید دید انواع تعاونی های مورد نظر کدامند.

مطابق اصل ۴۴ قانون اساسی بخش تعاونی، شامل شرکتهای و مؤسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا مطابق ضوابط اسلامی تشکیل می شوند.

تقسیم بندی شرکتهای تعاونی از جهات گوناگون میسر است؛ در مواد ۱۹۲ و ۱۹۵ قانون تجارت شرکتهای تعاونی را تنها به دو نوع تولید و مصرف تقسیم کرده است، در عین حال قانون شرکتهای تعاونی انواع تعاونی ها را به دوازده مورد تقسیم بندی نموده است. (۱۸) اما در هیچیک از این انواع دوازده گانه موضوع، تعاونی های شهری مد نظر ما دیده نمی شود، البته بدیهی است که مثلاً تعاونی مسکن در پی چاره جویی برای مسئله مسکن که یکی از ابعاد توسعه شهری است (شرکت تعاونی یک منظوره) می باشد، لیکن نگاه جامعی در این زمینه وجود ندارد. در حالی که حرکت توسعه شهری، حرکتی جامع الاطراف بوده و از همین رو در واقع منظور از طرح مقوله تعاونی های توسعه شهری، تشکیل یک شرکت تعاونی چند منظوره به جهت پاسخگویی به نیازهای توسعه شهری است.

### ۳ - ۵ (زمینه های اقتصادی)

از یک سو حرکت تعاونی حرکتی اقتصادی قلمداد می شود و بنگاههای تعاونی نیز همانند دیگر واحدهای اقتصادی موضوع کسب منفعت را تعقیب می نمایند. اگرچه منافع مادی و پولی این فعالیت ها گاه در درجه اهمیت بعدی نسبت به منافع غیر مستقیم آن ها قرار می گیرند. از طرف دیگر منافع و مصالح اقتصادی جامعه موضوع حرکت به سوی تمرکز زدایی و واگذاری

امور به مردم را از جمله اهداف دارای اولویت برنامه های دولت قرار داده است. این مهم در برنامه های دوم و سوم توسعه مورد توجه جدی قرار گرفته است. گسترش فعالیتهای تعاونی و بخصوص شکل گیری نهادهای تعاونی در آن بخش از عرصه های زندگی اجتماعی نظیر توسعه شهری که به طور مرسوم در دهه های گذشته از جمله وظایف دولت تلقی می شده است می تواند اقدامی جدی در راستای تحقق واگذاری امور به مردم و رها کردن دولت از حضور در عرصه هایی دانست که از نظر منطق علم اقتصاد موجه نیست.

با عنایت به مجموعه نکات پیش گفته شده می توان اذعان داشت که تأسیس تعاونی های توسعه شهری از زمینه های گوناگونی برخوردار است:

#### **قانونی:** تأیید قانون تعاون و قانون تأسیس شوراهای اسلامی شهر.

**توسعه شهری:** به عنوان حرکتی جامع الاطراف که نیازمند نگاهی چند بعدی به مسئله توسعه شهری است و تعاونی های توسعه شهری واجد خصیصه چند بعدی بودن می باشد.

**زمینه اخلاقی و روانی سپردن امور مردم به هودشان:** سبب تشکیل سازمانهای محلی انتخابی می شود و حال با توجه به ویژگی اجرایی رکن سوم نظام توسعه شهری که امکان فعالیت تعاونی ها را فراهم ساخته، زمینه تأسیس آنها ایجاد می شود.

- **زمینه سیاسی واگذاری امور به مردم:** از بعد تقویت مبانی دموکراسی با عنایت به این نکته که تعاونی ها سازمانهایی منطبق بر اصول دموکراتیک تلقی می شوند. به موضوع هر نفر یک رأی مستقل از میزان سرمایه که از اصول تعاونی هاست توجه داشته باشیم.

- **روند تمرکز زدایی در نظام اداری کشور:** این مسئله بخصوص مورد تأکید برنامه سوم توسعه می باشد و منظور کاستن از دخالت های غیرلازم دولت در فعالیتهای اقتصادی است. این مهم نیز می تواند توجیه کننده و زمینه ساز تشکیل تعاونی به منظور تأمین اهداف توسعه شهری تلقی شود.

- **مبانی تعاون:** که مؤید همکاری مشترک در تأمین نیاز مشترک است و در اینجا توسعه و بهبود محیط شهری به عنوان یک نیاز مشترک شهروندان کاملاً محسوس است و تشکیل تعاونی های متناسب با حل مسائل شهری موجه خواهد بود.

نمودار ۱ نکات فوق را به اجمال ارائه می نماید.

### نمودار ۱ - زمینه تشکیل تعاونی های توسعه شهری در ایران

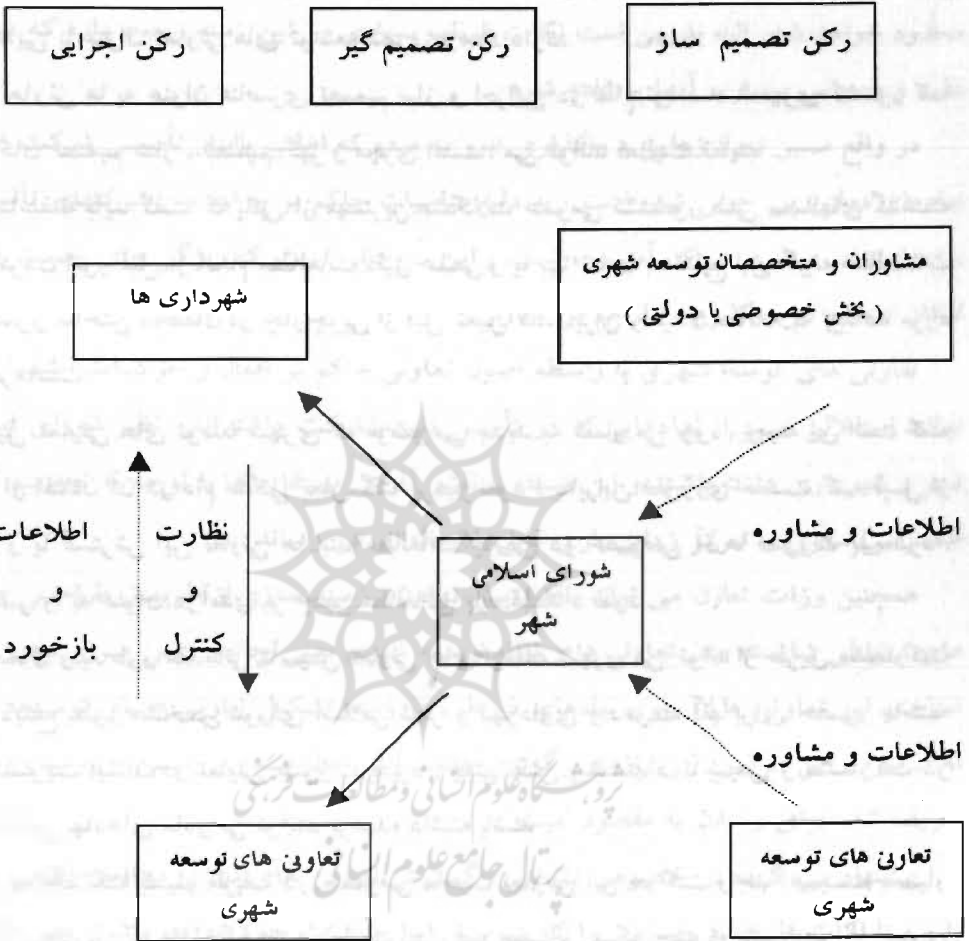


چنانچه ذکر گردید حرکت تعاونی توسعه شهری در قالب هدایت سیاست گذاری و تصمیم گیری های نهاد مسئول یعنی شورای اسلامی شهر نیز قابل پیش بینی است . باید توجه نمود که تعاونی توسعه شهری ماهیتی کاملاً دست بسته که صرفاً به عنوان بازویی اجرایی عمل نماید ، تلقی نمی شود . زیرا اعضاء تعاونی - یعنی مردم شهر یا محله خود صاحبان حق در زمینه توسعه شهری هستند . تعاونی توسعه شهری در قالب حرکت خودمی توانند وظایف تصمیم سازی را نیز بر عهده گیرند ، یعنی با تقویت این تعاونی ها حرکت از بعد صرف اجرایی به جهت تصمیم سازی نیز سمت خواهد یافت و از این منظر ، این تعاونی ها خود به عنوان عامل تصمیم ساز نقش آفرینی کرده با توجه به مسائلی که در جریان گذر اطلاعات در داخل آنها طی می شود - مثلاً جلسات مجامع عمومی - اقدام به طرح مسئله و ارائه راهبرد به نهاد تصمیم گیر در توسعه شهری ( شورای اسلامی شهر ) می نمایند . نمودار ۲ جایگاه تعاونی های توسعه شهری در نظام توسعه شهری را مشخص می سازد .

شروبو شگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

رساله جامع علوم انسانی

نمودار ۲ - جایگاه تعاونی های توسعه شهری در نظام توسعه شهر





#### ۶ - نتیجه گیری و پیشنهادات

به منظور پاسخ گویی به هدف توسعه شهری و مشارکت دادن مردم در سرنوشت محیط شهری خود و با توجه به زمینه های اخلاقی ، روانی ، سیاسی و قانونی موجود ، امکان تشکیل تعاونی هایی با عنوان تعاونی های توسعه شهری وجود دارد.

این تعاونی ها به عنوان عناصری تصمیم ساز و اجرایی در نظام توسعه شهری کشور که شامل ارکان تصمیم ساز ، تصمیم گیر و مجری است ، می توانند فعالیت نمایند .

اما متأسفانه باید گفت که یکی از مهمترین مشکلات عمومی کشور طی سالهای گذشته اجرایی کردن امور قبل از انجام مطالعات دقیق علمی و یا بها ندادن به نتایج این گونه مطالعات و یا محصور ساختن محققان در چارچوبی از قبل تعیین شده برای رسیدن مطالعه به اهداف مورد نظر کارفرماست.

تشکیل تعاونی های توسعه شهری که موضوعی جدید به شمار می رود ، زمینه ای است که می توان از افتادن آن در دام مشکل پیش گفته پرهیز نمود . بنابراین ضروری است که قبل از تأسیس و یا گسترش این تعاونی ها ابتدا مطالعات جامعی در خصوص آن ها صورت پذیرد . مقاله حاضر را به عنوان درآمدی بر چنین مطالعاتی باید قلمداد نمود .

به اجمال و به طور مقدماتی تأسیس تعاونی های توسعه شهری می تواند از طریق مشارکت نهادهای ذینفع بطور مشخص شورای اسلامی شهر و شهرداری و دعوت آنها برای حضور عامه مردم و عضویت ایشان در تعاونی صورت پذیرد . یعنی نقش پیشنهاد تأسیس و مشارکت در تأسیس را این نهادهای مادر می توانند برعهده داشته باشند .

دقت به یک نکته بسیار ظریف در خصوص ماهیت تعاونی این حرکت واجد اهمیت بسیار زیاد است . تجاری که از تشکیل شرکتها برای رفع مسائل یک حوزه مشخص از سوی دستگاههای اداری ذیربط وجود دارد به طور معمول حاکی از آن است که دستگاههای اداری مادر از شرکتها به عنوان ابزاری در دست خود استفاده می کنند که بنابه ملاحظات و مناسبات حاکم در امور مالی و عزل و نصب مقامات با توجه به نصاب سرمایه نهاد مادر در مؤسسات و شرکتهای تأسیس ، قدرت اعمال فشار و سمت دهی این شرکت ها کاملاً برای مؤسسه مادر فراهم است . ولی در تشکیل تعاونی های توسعه شهری، نهادهای مادر هر چند ممکن است نقش مهمی در تأمین سرمایه تعاونی داشته باشند،

( علی القاعده این سهم تا ۴۹ درصد کل سرمایه می تواند باشد ) لیکن به اعتبار این اصل که در تعاونی هر نفر ( اعم از حقوقی و حقیقی ) مستقل از میزان سرمایه ، تنها دارای یک رأی در تصمیم گیری هاست ، بار دخالت گرایانه و آمرانه نهادهای مادر در تعاونی توسعه شهری محدود خواهد شد. البته بدیهی است نکات ظریف بسیاری در این زمینه وجود دارد که باید با دقت و وسواس بسیار به آنها پرداخته شود .

در واقع مسیر تمرکززدایی و واگذاری امور به مردم که اغلب با ابزار تأسیس شرکت از سوی نهادهای دولتی پی جویی شده است ، به دلیل مناسبات حاکم بر روابط بین شرکتهای تأسیسی و نهادهای مادر مسیری غیرکارآمد بوده است و این در حالی است که ویژگی های بخش تعاون امکان اصلاح این مکانیزم را فراهم می سازد .

تعاونی های توسعه شهری به واسطه اصول تعاونی حاکم بر افعال و حرکات ایشان ، می توانند استقلالی نسبی از نهادهایی که در تأسیس آنها مشارکت داشته اند ، نظیر شورای اسلامی شهر و شهرداری داشته باشند و این مسئله به نقش آفرینی مستقل آنها با توجه به تجارب گذشته خصوصی سازی و تمرکز زدایی یاری قابل ملاحظه ای می رساند .

همچنین وزات تعاون می تواند با قدم پیش نهادن و زمینه سازی از طریق طراحی مکانیزم های ارتباطی شایسته میان تعاونی ها و نظام توسعه شهری یعنی چانه زنی برای به رسمیت شناختن این تعاونی ها از سوی نهادهای ذیربط ، در زمینه تشکیل تعاونی های توسعه شهری فعال شود ، این موضوع نیز نیازمند برگزاری جلسات ، مطالعه و بررسی و روندی دقیق و تعریف شده برای رسیدن به مقصود است .

پیشنهاد می گردد در خصوص تشکیل و گسترش تعاونی های شهری مطالعه جامعی صورت پذیرد تا نکات ظریف و حساسی را که در مسیر این حرکت وجود خواهد داشت حتی الامکان شناسایی نماید . این مهم به یافتن مکانیزم هایی برای برخورد با موانع و تسریع در پیشرفت این تعاونی ها می تواند منتج گردد . این مطالعه را در واقع باید یک امکان سنجی برای تشکیل این تعاونی ها دانست .

در مسیر این پیشنهاد امکان تشکیل یک تعاونی توسعه شهری در محیطی انتخابی به منظور استفاده از آن به عنوان نمونه ای آزمایشگاهی را می توان بررسی نمود ، مشروط بر آن که

گسترش تعاونی های توسعه شهری به پس از نتیجه گیری های نخستین و اصلاحات این نمونه موکول گردد .

باید عنوان نمود که تأسیس شرکتهای تعاونی توسعه شهری به صورت خودجوش ایده آلی است که در قدمهای بعدی یعنی هنگامی که مردم نمونه های موفق آن را مشاهده کردند، باید انتظار آن را داشت.

## فهرست منابع

(فارسی):

- ۱- وبر ، ماکس . شهر در گذر زمان . ترجمه شیوا کاویانی ، تهران ، شرکت سهامی انتشار ، ۱۳۷۳ ، صص ۶۴ و ۶۳ .
- ۲- شیعه ، اسماعیل . مقدمه ای بر مبانی برنامه ریزی شهری ، تهران ، دانشگاه علم و صنعت ایران ، ۱۳۶۹ ، ص ۴ .
- ۳- شکویی ، حسین . جغرافیای شهری . تهران ، دانشگاه پیام نور ، ۱۳۷۲ ، صص ۱۰۷-۱۰۵ .
- ۴- برک پور ، ناصر . اصلاحات ساختاری در نظام هدایت توسعه شهری ، گفتگو با سیاوش انصاری نیا ، شهرداری ها . تهران ، وزارت کشور ، سال دوم ، شماره ۱۵ ، مرداد ۷۹ ، ص ۲۵ .
- ۵- رئیس دانا ، فریبرز . مقاله “ انفجار شهرنشینی در جهان سوم ” در کم توسعه گی اقتصادی - اجتماعی . تهران ، نشر قطره ، ۱۳۷۱ ، صص ۲ و ۱ .
- ۶- تودارو ، مایکل . توسعه اقتصادی در جهان سوم . ج ۱ ، ترجمه غلامعلی فرجادی ، تهران ، مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات سازمان برنامه و بودجه ، ۱۳۶۴ ، ص ۱۳۶ .
- ۷- صرافی ، مظفر . مبانی برنامه ریزی توسعه منطقه ای . تهران ، سازمان برنامه و بودجه ، ۱۳۷۷ ، صص ۴۱-۴۰ .
- ۸- تودارو ، مایکل . پیشین ، صص ۱۳۸-۱۳۶ .

- ۹- زیاری ، کرامت .... برنامه ریزی شهرهای جدید . تهران ، سمت ، ۱۳۸۷ ، ص ۱۸ .
- ۱۰- برک پور . ناصر . پیشین ، ص ۲۶ .
- ۱۱- طاهری ، ابوالقاسم . اداره امور سازمان های محلی . تهران ، دانشگاه پیام نور ، ۱۳۷۳  
صص ۹۴ و ۹۳ .
- ۱۲- طالب ، مهدی . اصول و اندیشه های تعاونی ، تهران ، دانشگاه تهران ، ۱۳۷۶ ، ص ۴ .
- ۱۳- انصاری ، حمید . مبانی تعاون . تهران ، دانشگاه پیام نور ، ۱۳۷۱ ، ص ۱۰-۸ .
- ۱۴- طاهری ، ابوالقاسم . پیشین . صص ۱۴۰-۱۳۳ .
- ۱۵- حاجی پور ، نصرت ... شوراها و اختیار تأسیس شرکت های تعاونی ، شهرداری ها .  
تهران ، وزارت کشور ، ش ۱۷ ، مهر ۱۳۷۹ ، صص ۲۹-۲۶ .
- ۱۶- شکیبا مقدم ، محمد . مدیریت تعاونی ها . تهران ، مؤسسه انتشاراتی میر ، ۱۳۷۸ ، ص  
۱۱۱ .

## REFERENCES

1- *Webster's New Collegiate Dictionary, Springfield, P. 250.*

2- *Oxford Advanced Learner's Dictionary, O.U.P, 1994, P 261.*