

## بررسی نقش مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای (استان آذربایجان شرقی)

ابراهیم ایران‌نژاد<sup>۱</sup>، رباب صبوری<sup>۲</sup>

پذیرش مقاله: ۱۴۰۲/۰۷/۳۰

دریافت مقاله: ۱۴۰۲/۰۶/۱۳

### چکیده

مشارکت، فرایند درگیرشدن تمام گروه‌های مردم در همه مراحل و ابعاد توسعه و در این میان ظهور توانایی‌ها، قابلیت‌ها و در نتیجه رشد تعالی مادی و معنوی آنها است. مشارکت مردمی به مفهوم نقش‌داشتن عموم مردم در تصمیم‌سازی، به‌ویژه در حوزه‌هایی است که احتمالاً به‌طور مستقیم بر آنان تأثیر خواهد گذاشت. امروزه باتوجه به نقش انکارناپذیر مردم در حل مسائل اجتماعی، موضوع مشارکت مردمی به ضرورتی آشکار در برنامه‌ریزی منطقه‌ای تبدیل شده است. امکانات محدود دولت‌ها در رساندن خدمات به مردم یکی از دلایل نیاز به مشارکت مردم در برنامه‌های توسعه است. هدف این مطالعه بررسی یافته‌ها و تجربه‌های موجود در مشارکت مردمی و برنامه‌های توسعه در حوزه برنامه‌ریزی منطقه‌ای است. روش پژوهش، توصیفی - تحلیلی با استفاده از روش کتابخانه‌ای است. بر این اساس دیدگاه‌ها و نظرات موجود در متون در ارتباط با مشارکت مردمی و اثربخش‌بودن آن در برنامه‌ریزی منطقه‌ای بررسی می‌شود. نتایج پژوهش بیانگر آن است که نوع و درجه مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی‌ها، به درجه اطمینان از چگونگی اجرای برنامه‌ها و دخالت مردم، توانایی و روشن‌اندیشی مدیران حکومتی و برنامه‌ریزان، ایجاد انگیزه مشارکت در مردم، استفاده از راهبردهای مشارکتی و... بستگی دارد.

**واژگان کلیدی:** مشارکت، مشارکت مردمی، برنامه‌ریزی منطقه‌ای، حکومت محلی.

۱. نویسنده مسئول: استادیار گروه جامعه‌شناسی توسعه، پژوهشکده توسعه و برنامه‌ریزی [irannejad@acecr.ac.ir](mailto:irannejad@acecr.ac.ir)

۲. کارشناس ارشد پژوهشگری علوم اجتماعی، پژوهشکده توسعه و برنامه‌ریزی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران.

## مقدمه

برنامه‌ریزی منطقه‌ای عنصری مهم و قابل توجه در نظام برنامه‌ریزی کشورها است (پارسایی مقدم، ۱۳۹۳: ۶۴). هدف برنامه‌ریزی، توسعه همه‌جانبه، دگرگونی زمینه‌های اجتماعی و اقتصادی و به‌کارگیری همه امکانات طبیعی و مصنوعی در راستای رشد، پیشرفت و آبادانی مناطق است. این نوع برنامه‌ریزی با مشارکت و شریک‌قرار دادن مردم در روند تهیه و اجرای طرح‌ها می‌تواند گام مؤثری در افزایش پایداری منطقه باشد (صفی صمغ‌آبادی، ۱۳۹۷). تجربه نشان داده است که مردم می‌توانند در ابعادی فراتر از محله و شهر خود نیز مشارکت مؤثری در تصمیم‌سازی‌ها داشته باشند. در دنیای امروز با پیچیدگی جوامع، لزوم همکاری و مشارکت بین نهادهای دولتی و مدنی در قالب انجمن‌های داوطلبانه مشاهده می‌شود. در چند دهه گذشته به دلیل افزایش تأکید بر به‌کارگیری مردم در تصمیم‌گیری‌ها و با توجه به اهمیت نظر مردم در برنامه‌ریزی منطقه‌ای، مفهوم مشارکت مردمی مورد توجه قرار گرفته است. مشارکت مردمی، فرایندی است که اجتماع، جماعت یا گروهی با همکاری و مشارکت یکدیگر، قصد دستیابی به اهداف معینی را دارند، به‌ویژه اینکه کنش مشارکتی سه شاخص محوری دارد: داوطلبانه‌بودن، آگاهانه‌بودن و مسئولیت‌پذیری در برابر کنش و آثار مترتب بر آن (سعیدی، ۱۳۹۴: ۱۹). اصطلاح مشارکت عمومی<sup>۱</sup> را می‌توان به مفهوم ساده، دخالت‌داشتن مستقیم مردم در فرایند تدوین برنامه‌های توسعه در سطح پوششی تأثیرگذار بر زندگی آنان تعریف کرد. مشارکت عمومی به‌معنای مشارکت شهروندان در تمام مراحل برنامه‌ریزی، طراحی و اجرای برنامه‌ها برای بهبود وضعیت منطقه و استفاده از تمام توان‌ها است (امینی و بهوند، ۲۰۱۷: ۱۱۸). در جوامع مردم‌سالار پذیرفته شده است که افراد باید بتوانند در تصمیم‌هایی که برای آنان تأثیر بازدارنده دارد، درون‌داد<sup>۲</sup> داشته باشند. مشارکت عمومی اقدامی برای آماده‌کردن درون‌داد در این‌گونه تصمیم‌ها است و خود بخشی از خردورزی متداول در برنامه‌ریزی است. درون‌داد مردمی می‌تواند کمک کند تا پیامدهای ناسازگار برنامه‌های توسعه برای ساکنان با اطمینان به کمترین میزان برسد؛ سبب حمایت از نوآوری‌ها شود و بتواند راه برنامه‌ریزی را هموار کند؛ بنابراین مشارکت مردمی یعنی شرکت دادن مردم در برنامه‌ریزی، به‌ویژه برنامه‌ریزی منطقه‌ای. ایجاد مشارکت بین مردم علاوه بر تقویت احساس اشتراک در ارزش‌ها و هنجارها،

1. Public participation

2. Input

تقویت روحیه تعاون و آگاهی و حساسیت نسبت به مسائل و رخدادهای جامعه سبب ایجاد احساس اطمینان و اعتماد اجتماعی و توزیع مسئولیت در جامعه و سرانجام توسعه اقتدار ملی خواهد شد (بیات، ۱۳۸۶: ۳۱۹).

از لحاظ سیاسی - مدیریتی شرط لازم برای برقراری اصولی و کامل مشارکت، برخورداری جامعه از الگوی «حکمرایی خوب» است که از الگوهای سازگار با روش‌های مدیریتی نوین «پایین به بالا» در چارچوب «حکومت‌های محلی» است.

در حکمرانی خوب با رویکرد اسلامی، مشارکت مردم در تمام فرایندهای حکمرانی یک اعتقاد است؛ هم در راستای تصمیم‌سازی و هم در راستای تصمیم‌گیری که فرایند مشارکت در انتخاب متبلور است. تعیین سرنوشت سیاسی - اجتماعی افراد و جوامع گوناگون ارتباط مستقیم با مشارکت مردم در شئون گوناگون سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، نظامی و امنیتی جامعه دارد. چنانچه نمود عملی و عینی نقش مردم را از صدر اسلام تا به امروز بررسی کنیم، می‌بینیم که مردم نقش مؤثر و زیادی داشته‌اند. خداوند متعال در این باره می‌فرماید: كِتَابٌ أَنْزَلْنَاهُ إِلَيْكَ لِتُخْرِجَ النَّاسَ مِنَ الظُّلُمَاتِ إِلَى النُّورِ بِإِذْنِ رَبِّهِمْ إِلَى صِرَاطِ الْعَزِيزِ الْحَمِيدِ (ابراهیم/۱): (قرآن) کتابی است که آن را به سوی تو فرود آوردیم تا مردم را به اذن پروردگارشان، از تاریکی‌های کفر و نفاق و شرک و جهل) به سوی روشنایی بیرون آوری؛ به سوی راه آن شکست‌ناپذیر ستوده. هم‌چنین خداوند در سوره رعد خطاب به آحاد انسان‌ها می‌فرماید: إِنَّ اللَّهَ لَا يَغَيِّرُ مَا بَقِومَ حَتَّىٰ يَغَيِّرُوا مَا بِنَفْسِهِمْ: خدا حال هیچ قومی را دگرگون نخواهد کرد مگر اینکه آنان حال خود را تغییر دهند (رعد/۱۱). یا در سوره انفال می‌فرماید: ذَلِكْ بَانَ اللَّهُ لَمْ يَكْ مَغْيِرًا نَعْمَةً أَنْعَمَهَا عَلَىٰ قَوْمٍ حَتَّىٰ يَغَيِّرُوا مَا بِنَفْسِهِمْ: خدا نعمتی را که به قومی عطا کرد تغییر نمی‌دهد (و آن را به عذاب مبدل نمی‌کند) تا وقتی که آن قوم حال خود را تغییر دهند (انفال/۵۳). بنابراین راز برتری حرکت‌ها و بقا و جاودانگی آنها از ویژگی‌های آشکار مشروعیت قوانین و برنامه‌ریزی‌ها است که در مسیر رشد و تعالی مردم صورت می‌گیرد، زیرا مرکز ثقل حرکت‌ها و جنبش‌های مردمی است. با این بیان، در صدر اسلام نیز نقش مردم پابره‌نه و مستضعفان جامعه، به‌گواه قرآن، نقش محوری و اساسی است. در پیروزی انقلاب اسلامی نیز این همت و پشتکار عموم مردم، باز هم نقش اساسی خود را جلوه‌گر ساخت. آنجا که وحدت و همدلی تحت رهبری امام خمینی<sup>(ره)</sup> گام در راه مبارزه نهادند و تا پیروزی بر ظلم و بیداد و استقرار حاکمیت اسلامی، لحظه‌ای از حرکت باز نایستادند. سیره و سخنان حضرت امام

خمینی<sup>(ره)</sup> بیانگر این است که ایشان انقلاب را از آن مردم دانسته و معتقدند تا زمانی که مردم، انقلاب را از آن خود بدانند، حافظ و پشتیبان آن خواهند بود. ایشان در زمینه نقش مردم چنین می-فرمایند: «مطمئن باشید که پیروز هستید و هیچ قدرتی نمی‌تواند با شما مقابله کند. برای اینکه قدرت، قدرت ملت است». برپایه این حقایق و واقعیتها است که سیاست الهی ایجاب می‌کند تا مردم در صحنه باشند. امام خمینی<sup>(ره)</sup> در مورد مشارکت مردم در همه صحنه‌ها و اداره امور کشور در کنار دولت می‌فرماید: «من از شما خواستارم که به دولت کمک کنید و در همه صحنه‌ها حضور داشته باشید. منتظر نباشید که دولت همه کار را بکند. دولت نمی‌تواند همه کارها را انجام بدهد، شما باید پشتیبانی کنید» (امام خمینی<sup>(ره)</sup>، ۱۳۷۸: ج ۶، ۵۲۹). در واقع، منظور حضرت امام خمینی<sup>(ره)</sup> از مشارکت در پشتیبانی از دولت در حکمرانی و حضور در صحنه‌ها، همان حکمرانی مشارکتی سه‌بخشی است که عبارت است از همکاری‌های بخش عمومی، خصوصی و نهادهای مردمی؛ حضرت امام<sup>(ره)</sup> در این فرمایش خود، از مردم خواهش می‌کند و خواستار کمک و مشارکت همگانی هستند. ایشان حتی مشارکت را محدود به حوزه سیاسی هم نمی‌دانند، بلکه آن را به همه صحنه‌ها تعمیم می‌دهند و می‌فرمایند منتظر دعوت دولت هم نباشید، بلکه جهادی و مجاهدانه در پشتیبانی از دولت و کشور شتاب کنید. تفاوت دیدگاه اسلامی انقلابی با رویکرد غربی نسبت به مشارکت همین نکات ریز و بسیار مهم است.

نتایج پژوهش‌ها نشان می‌دهد یکی از مهم‌ترین دلایل نیاز به مشارکت مردم در برنامه‌های توسعه منطقه‌ای، امکانات محدود دولت‌ها در رساندن خدمات به مردم است. برای بیشتر دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه تأمین منابع مالی و نیروی انسانی برای ارائه خدمات در سطوح محلی و منطقه‌ای امکان‌پذیر نیست. در بیشتر موارد به‌رغم فراهم کردن تسهیلات جدید برای مردم از طریق طرح‌های توسعه، برنامه‌ریزی کافی برای ادامه عمل، حفظ و نگهداری این تسهیلات به انجام نمی‌رسد (کرنا، ۱۹۸۴). یکی دیگر از مشکلات در برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای، ناهمخوانی برنامه‌ها با شرایط محلی است. خدماتی که به‌وسیله دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه تأمین می‌شود، اغلب ازسوی برنامه‌ریزان در مرکز تهیه می‌شود که آشنایی اندکی با نیازهای واقعی استفاده‌کنندگان دارد. افزون بر این، نیازها ممکن است در اجتماعات گوناگون متفاوت باشد. برنامه‌هایی که به‌صورت متمرکز طراحی شده است، چنین تفاوت‌هایی را کمتر در نظر می‌گیرد.

در نتیجه بین نیازها و ماهیت امکانات ارائه شده، تناسبی وجود ندارد که پیامد آن استفاده نامناسب از امکانات و به‌هدر رفتن منابع است. در بیشتر موارد، برنامه‌های توسعه در راستای افزایش توانایی مردم و از بین بردن وابستگی آنها به دولت نبوده است تا بدین ترتیب بتوان کارهایی که به‌وسیله افراد محلی انجام‌شدنی است به آنها واگذار کرد، بلکه بیشتر تصمیم‌گیری‌ها در خارج از محل گرفته می‌شود و برای آنها منابعی نیز تأمین می‌شود. این امر گاهی خودکفایی پیشین مردم را به وابستگی‌هایی به دولت تبدیل می‌کند. برای جلوگیری از این مشکلات باید مشارکت مردم را برانگیخت (سیف‌الدینی، ۱۳۷۶: ۱۵۱ - ۱۵۰). در روش حکمرانی مردم‌سالار دینی، حکومت با مشارکت دادن مردم، مشورت‌پذیری، حق انتخاب‌دادن به مردم، نظارت مردمی و ثبات سیاسی در جامعه، رضایت جمهور و هدایت و سعادت آنها در دنیا و آخرت را تضمین خواهد کرد (عابدی درچه، ۱۴۰۰: ۶۸).

بنابراین مردمی‌بودن حکمرانی به این معنا است که مردم در تعیین سرنوشت و مدیریت سیاسی - اجتماعی جامعه خود سهیم باشند. مردم‌سالاری عنوانی است که اندیشمندان غربی بر مردمی‌بودن حکمرانی نهاده‌اند (عابدی درچه، ۱۳۹۸: ۱۲۷). شارع مقدس، دستور مشورت داده تا جامعه اسلامی در تمام ابعاد زندگی و از همه مهم‌تر، در شئون سیاسی با شور و کنکاش به تصمیم‌گیری بپردازد، اما اینکه روش شورا چگونه است، به خود مردم واگذار شده، تا آن را مطابق شیوه خردمندان و معمول و متعارف جهانیان انجام دهند، که در اصطلاح سیره عقلانیه گفته می‌شود. چگونگی بهره‌گیری از نظر مردم نیز روش‌های ویژه خود را دارد که در نقاط گوناگون جهان متفاوت است. به‌طور کلی اعتماد و مشارکت مردم و نیز مشورت‌پذیری حکمرانان در امور اجتماعی، مقبولیت و به‌دنبال آن مشروعیت حکمرانی را افزایش داده و این رضایت عمومی سرانجام سبب ثبات سیاسی، کارآمدی و اثربخشی و افزایش میزان اقتدار ملی در سطح کشورها خواهد شد (عابدی درچه، ۱۳۹۹: ۲۱۲)؛ بنابراین، ویژگی و سرشت مشورت‌پذیری حکمرانان در حکومت را برای مشارکت مردمی در حکمرانی باز نگه می‌دارد. در دین اسلام، مشورت‌گرفتن در چگونگی تنظیم و اداره امور عمومی جامعه، برای مردم نقش اساسی تعیین شده است. به‌عبارت دیگر، مشورت حکمرانان به‌مانند ارزش‌گذاری حاکمان برای مردم و جامعه است. در این فرایند جامعه با احساس مشارکت در حکومت‌داری، امید، علاقه، انگیزه و شوق برای پیشرفت و آبادانی کشور پیدا خواهد کرد و این چرخه سبب زنده و پویا نگه‌داشتن جامعه می‌شود. در نتیجه

رضایتمندی جامعه از شیوه حکمرانی افزایش پیدا کرده و پس از این، ثبات سیاسی در حکومت ارتقا می‌یابد.

در نتیجه بدون مشارکت پیش‌رونده مردم، مردم‌سالاری در جمهوری اسلامی ایران ظاهرسازی عمده‌ای بیش نخواهد بود و البته که مردم‌سالاری به معنای حل مسالمت‌آمیز مسائل مربوط به عقاید متفاوت و دفاع از حقوق و منافع فردی ضمن محترم شمردن حقوق اجتماعی و اقتصادی دیگران، عامل مهمی در مشارکت و سهیم‌شدن آزادمنشانه گروه‌های اجتماعی در جریان توسعه و سرعت-بخشیدن به آن است. مشارکت از راه حاکم‌کردن توده‌های مستحق بر سرنوشت خودشان به آنها قدرت می‌دهد، زیرا انرژی آنان را مهار کرده و آنها را در تصمیم‌گیری‌ها دخالت می‌دهد. مهم‌ترین پیامد و آثار فرهنگ مشارکت مردمی ایجاد رشد اجتماعی مردم و جامعه، در عین حال عامل بقای حکومت مردمی است. در حقیقت، فرهنگ مشارکت در تصمیم‌سازی‌ها، تصمیم‌گیری‌ها و نیز در شرایط گوناگون، به آنان این خودباوری را خواهد داد که از مقدرات و ظرفیت‌های خود استفاده بهینه کنند.

براساس مطالب گفته شده، سؤالات محوری زیر برای پاسخگویی در این پژوهش مورد توجه قرار می‌گیرد:

زمینه‌های مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای کدام است؟

نقش و اهمیت مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای چیست؟

شرایط عمده تحقق مشارکت مردم در برنامه‌ریزی در یک منطقه چیست؟

عوامل مؤثر و موانع موجود برای فراهم‌آوردن امکان مشارکت مردمی کدام است؟

## مبانی نظری و پیشینه تجربی

### نظریه حاکمیت مردم

در نظریه حاکمیت مردم، قدرت، برآمده از درون قشرهای مردم است که، با حرکتی از پایین به بالا، از قاعده هرم اجتماعی آغاز می‌شود و تا رأس هرم صعود می‌کند (توکلی‌نیا و شمس پویا، ۱۳۹۵: ۱۱۰). پیروان این دیدگاه معتقد هستند که قدرت از درون جامعه ناشی می‌شود. ازسوی دیگر، امام خمینی<sup>(ره)</sup> در جمله‌ای کوتاه و پرمعنا در تعریف حکومت اسلامی می‌فرماید: «حکومت اسلامی، حکومتی است بر پایه قوانین اسلامی؛ ما خواستار جمهوری اسلامی هستیم. جمهوری، فرم و شکل

حکومت را تشکیل می‌دهد و اسلامی، یعنی محتوای آن فرم، قوانین الهی است» (امام خمینی<sup>(ره)</sup>، ۱۳۷۸، ج ۵: ۳۹۸). جمهوری اسلامی به این معنی است که قانون کشور را قوانین اسلامی تشکیل می‌دهد، ولی فرم حکومت جمهوری است. به این معنی که متکی بر آرای عمومی است (امام خمینی<sup>(ره)</sup>، ۱۳۷۸، ج ۵: ۲۴۰). این شکل البته دلالت بر اصل نظارت عالیه مردم دارد که امام از آن به اصل «تبعیت قدرت از ملت» یاد کرده است. این پیروی در مواقع گوناگون مورد تأکید قرار گرفته است.

### نظریه مردم سالاری دینی

مفهوم مردم سالاری دینی از دو مؤلفه «مردم سالاری» و «دینی» تشکیل می‌شود. مفهوم مردم سالاری نشان‌دهنده شکل و توجه به نقش مردم و دینی نشان‌دهنده جهت و محتوای حکومت است که همان احکام و قوانین اسلام باشد (اکبری معلم، ۱۳۹۶: ۱۰۸).

این نظریه به شیوه نظام‌سازی اسلام شیعه در عرصه سیاست و حکومت اشاره دارد که مبتنی بر جهان‌بینی توحیدی و محوریت و مدیریت حاکم الهی بوده، مدعی کارآمدترین سازوکار اداره مادی و معنوی جامعه بر پایه ایدئولوژی اسلامی (شریعت / حکمت عملی) است. این نظریه فارغ از حصر در چهارچوب زمان و مکان، ریشه در مدینه‌النبی و حکومت اسلامی تأسیس شده توسط پیامبر(ص) دارد؛ هرچند که کلیدواژه آن متأخر باشد. از این رو، هنگامی که سخن از مردم سالاری دینی به میان می‌آید، گسترش سیاست و حکومت نبوی و علوی صدر اسلام در جهان معاصر است (شیرازی، ۱۳۹۸: ۹۲). حکومت دینی براساس رأی و اراده مردم تحقق می‌یابد. رضایت مردم در کنار حق‌مداری و عدالت‌محوری، شکل جدیدی از مشارکت را رقم می‌زند که به آن «مردم سالاری دینی» گفته می‌شود. بر این اساس مردم سالاری دینی حکومتی است که در آن مردم مسلمان به رهبری فقیه، نظام سیاسی را تشکیل می‌دهند و با مشارکت خود آن را اداره می‌کنند. در این نوع حکومت همه مردم از حق مشارکت در فرایندهای جامعه برخوردار می‌شوند (عبدالحسین پورفرد، ۱۳۹۸: ۱۰۱). مردم سالاری دینی، سبکی از نظام سیاسی است که با مردمی‌سازی حکمرانی بر مبنای اصول و بنیان‌های اسلام سیاسی و مشروعیت الهی و نیز با تکیه بر ظرفیت‌ها، مقبولیت و نصرت مردمی، امور جامعه تنظیم و اداره می‌شود. در این شیوه از حکمرانی، مردم در انتخاب حکمرانان به صورت مستقیم و غیرمستقیم نقش دارند و حکمرانان خود بخشی از مردم جامعه هستند. در شیوه حکمرانی مردم سالار دینی، حکومت با مشارکت دادن مردم، مشورت‌پذیری، حق انتخاب‌دادن

به مردم، نظارت مردمی و ثبات سیاسی در جامعه رضایت جمهور و هدایت و سعادت آنها را در دنیا و آخرت رقم خواهد زد. در واقع ویژگی اصلی مردم‌سالاری، مشارکت مردم در تصمیم‌گیری در اموری است که سرنوشت آنها به آن وابسته است (عبدالحسین پورفرد، ۱۳۹۸: ۱۰۱).

دو دیدگاه فکری اصلی درباره اهداف کلی مشارکت مردمی وجود دارد: دیدگاه اول بر پذیرش نظر مردم در تنظیم و اجرای برنامه تأکید می‌کند.<sup>۱</sup> دیدگاه دوم حامی رعایت و اعمال نظر مدیران اداری و اجرایی است.<sup>۲</sup> این دو دیدگاه، در سال ۱۹۴۹ میلادی به وسیله سلزنیک<sup>۳</sup> ارائه شد. به اعتقاد سلزنیک دیدگاه اول می‌کوشد برای مردم در تعیین سیاست نقشی واقعی قائل شود تا طرح‌ها، تصمیم‌ها و ارائه خدمات بهبود پیدا کند. در حالی که دیدگاه دوم در نظر دارد از مردم به-عنوان ابزاری برای دسترسی به اهداف دولت بهره‌گیرد (سیف‌الدینی، ۱۳۷۶: ۱۵۳). باتوجه به این دو دیدگاه این پرسش مطرح می‌شود که آیا هدف از مشارکت مردمی برآوردن خواسته‌های دولت است یا خدمت به مردم در رفع نیازهای آنها و کوشش برای خدمات‌رسانی بهتر به آنان.

در سال ۱۹۷۵ میلادی، کول<sup>۴</sup> پیشنهاد کرد که مشارکت می‌تواند به صورتی طراحی شود که هر دو هدف دولت و مردم تأمین و توازن بین دو هدف ایجاد شود. یعنی نیازهای مردم و دولت هر دو در مرحله برنامه‌ریزی مورد توجه قرار گیرد. در اینجا البته مسئله‌گزینه‌ش روش مشارکت مطرح می‌شود. با گزینه‌ش روش ویژه می‌توان نظر هر دو گروه یا یکی از آنها را تأمین کرد (کول، ۱۹۷۵). شیوه‌های گوناگون مشارکت می‌تواند اهداف گوناگونی را تأمین کند؛ بنابراین پیش از تصمیم‌گیری درباره روش مشارکت، برنامه‌ریزان باید در مرحله نخست اهداف کلی برنامه را مشخص کنند.

آرنستاین<sup>۵</sup> پنج هدف ویژه مشارکت مردمی را به شرح ذیل برشمرده است:

الف. مبادله اطلاعات: مبادله اطلاعات مرحله‌ای است که مردم و برنامه‌ریزان یا مسئولان برنامه‌ها با هدف گفتگو و اشتراک مساعی گرد هم می‌آیند.

ب. آموزش: آموزش مرحله‌ای گسترده‌تر از مبادله اطلاعات است. در این مرحله هدف فقط اطلاع‌رسانی نیست، بلکه فراهم‌آوردن جزئیاتی درباره چگونگی انجام برنامه و آموزش است.

1. Citizen Perspective
2. Administrative Perspective
3. Selznick
4. Cole
5. Arnstein



پ. جلب حمایت: این مرحله دربردارنده فعالیت‌هایی همچون ایجاد محیط مناسب برای اجرای سیاست‌ها و طرح‌های پیشنهادی یا حل اختلاف بین دولت و مردم و یا بین مردم است. در زمینه اهداف ویژه مبادله اطلاعات، آموزش و جلب حمایت، مردم به‌طور مستقیم در تصمیم‌گیری دخالت داده نمی‌شوند، بلکه در گیر و دار نظرات رسمی و اداری مطرح و بحث می‌شوند.

ت. کمک به تصمیم‌گیری: این هدف و هدف بعدی بیشتر به شیوه‌ها و زمینه‌های گوناگون تصمیم‌گیری مربوط می‌شود و اینکه دخالت نظرهای مردم در تصمیم‌گیری باید به چه ترتیب باشد.

ث. رأی‌گیری و لحاظ کردن رأی مردم در تصمیم‌گیری: کوشش برای شناخت نظرهای مردم درباره یک موضوع و دخالت آن در تدوین برنامه است، به‌صورتی که طرح‌ها نشان‌دهنده خواسته‌های جمع باشد.

### رویکردهای برنامه‌ریزی و چالش‌های آن در ایران

از دیدگاه علمی موضوع برنامه‌ریزی، در واقع گرایش انسان به حل مشکلات آینده و امید به آینده است. در این زمینه دو الگواراه کلی اکتشافی و هنجاری ارائه شده است که هر کدام از این الگواراه‌ها از زاویه خاصی به مفهوم آینده و چگونگی رسیدن به آن می‌نگرد (توویس<sup>۱</sup>، ۱۹۹۲). در الگواراه اکتشافی آینده نتیجه علی و معلولی گذشته است و نوعی جبرگرایی پنهان در آن وجود دارد. در این الگواراه انسان فقط ناظر بیرونی است که تنها می‌تواند به اکتشاف آن آینده محتوم بپردازد، این الگواراه بر پیش‌بینی مبتنی است و اکتشاف آینده تنها نتیجه منطقی آن است (ناظمی و قدیری، ۱۳۸۵: ۱۳). در مقابل الگواراه هنجاری قرار دارد که در آن نیروی انسان در ساخت آینده در نظر گرفته می‌شود و انسان جایگاه بیرونی و مشاهده‌گر خود را تغییر داده و با رویکرد ساخت آینده روبه‌رو است. در این الگواراه انسان با پیوستار گسترده‌ای از آینده‌های ممکن، محتمل و باورکردنی روبه‌رو است که رسیدن به هر کدام از آنها به سطح و کیفیت خواسته انسان یعنی آینده مطلوب وی بستگی دارد. در این الگواراه بر خلاف الگواراه اکتشافی، جبرگرایی پنهان وجود ندارد، بلکه انسان کاملاً اختیار دارد مسیر زندگی خود را انتخاب کند (شوارتز، ۱۳۸۷: ۱۰۸).

به‌طور کلی برنامه‌ریزی منطقه‌ای در کشورهای در حال توسعه در سه زمینه گسترش یافته است:

۱. برنامه‌ریزی بر مبنای متروپل‌ها و شهرهای منطقه‌ای برای توسعه مناطق

۲. تدوین برنامه‌های منطقه‌ای در قالب برنامه‌های ملی

۳. برنامه‌ریزی منطقه‌ای برای حوزه‌های رودخانه‌ها (۲۹۹۶).

### سابقه برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران

توجه به برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران کم و بیش همزمان با شروع آن در فرانسه و بعد از جنگ دوم جهانی و تقریباً با اهدافی مشابه با اهداف اولیه این کشور آغاز می‌شود و نخستین گام در این زمینه تأسیس شورای عالی اقتصاد در سال ۱۳۱۶ است (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی، ۱۳۸۱: ۱۲۹). در دوم شهریور ۱۳۲۷ از سوی هیأت دولت اداره‌ای به نام اداره کل برنامه تأسیس شد که وظیفه آن تهیه برنامه تفصیلی هفت‌ساله برای تقدیم به دولت بود. سپس این اداره، سازمان موقت برنامه نامیده شد که تا زمان تأسیس سازمان برنامه پابرجا بود (ابتهاج، ۱۳۷۱: ۳۲۶).

می‌توان گفت که فکر برنامه‌ریزی منطقه‌ای در کشور ما از سال ۱۳۲۷، یعنی شروع اولین برنامه عمرانی مطرح شد و طی برنامه‌های عمرانی بعدی به تدریج در مفهوم و کارکرد دچار تحول شد، تا اینکه در برنامه پنجم عمرانی قبل از انقلاب در شکل طرح جامع سرزمین یا آمایش سرزمین و پس از انقلاب نیز در برنامه اول توسعه با عنوان سازماندهی فضایی و توزیع جغرافیایی جمعیت مطرح شد و در برنامه‌های دوم و سوم توسعه، به شکل جامع‌تری پی گرفته شد.

نخستین اقدام مهم در زمینه برنامه‌ریزی منطقه‌ای، تهیه برنامه عمران دشت مغان در استان اردبیل است که در سال ۱۳۳۲، یعنی در دوران برنامه عمرانی اول کشور (۱۳۳۳ - ۱۳۲۷) به اجرا گذاشته شد (توفیق، ۱۳۸۵: ۳۸۱).

در برنامه دوم (۱۳۴۱ - ۱۳۳۴) برنامه‌ریزی منطقه‌ای دوباره به‌عنوان ابزاری برای توسعه مناطق عقب‌مانده، اما مستعد مطرح و به این منظور خوزستان انتخاب شد که به‌علت منابع آب فراوان ظرفیت تولیدی فراوانی داشت و سازمانی برای عمران خوزستان با اختیارات کامل مالی و اداری و اجرایی تأسیس شد (وحیدی، ۱۳۷۰: ۲۷۰). تجربه حاصل از تهیه، تدوین و اجرای برنامه دوم عمرانی کشور، تغییراتی در تشکیلات سازمان برنامه و بودجه ایجاد کرد.

تا برنامه سوم، برنامه‌ریزی منطقه‌ای اصولاً هیچ‌گونه جایگاه قانونی خاص در ایران نداشت و به‌طور معمول اقدامات منطقه‌ای با استفاده از اختیارات هیأت عالی و عامل برنامه و در محدوده اختیارات ناشی از قوانین برنامه‌های عمرانی پیش‌بینی و به مرحله اجرا گذاشته می‌شد. در برنامه سوم توجه بیشتری به منطقه‌ای کردن برنامه ملی شد و لزوم توجه به دیدگاه‌های استانداران و تجهیز آنها با کارشناسان سازمان برنامه تصریح شد (صرافی، ۱۳۷۹: ۷۴). طی این برنامه سازمان برنامه

دوایر فنی در مراکز استان‌ها تأسیس کرد که به مقامات استان در شناخت نیازهای ناحیه‌ای، تهیه گزارش‌ها، طرح‌های برنامه و اجرای برنامه‌های استانی کمک کند. با این حال این ادارات فاقد هرگونه تصمیم‌گیری بود (حسین‌زاده دلیر، ۱۳۸۰: ۲۰۴). طی برنامه چهارم اقدامات کمابیش مؤثری در راستای تمرکززدایی اداری و سازمانی انجام شد و به مقامات استانی اختیارات نسبتاً مناسبی واگذار شد (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی، ۱۳۸۱: ۳۶).

برنامه پنجم عمرانی قبل از انقلاب (۱۳۵۶ - ۱۳۵۱) نقطه عطفی در تاریخ برنامه‌ریزی ایران است. به‌طور کلی این برنامه حرکتی به‌سوی برقراری نظام غیرمتمرکز عمرانی و فراهم کردن زمینه‌های مشارکت بیشتر مقامات و مردم محلی در برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌ها و طرح‌های عمرانی بود (حاج یوسفی، ۱۳۷۸: ۴۲۱).

واقعیت این است که پیامد آشکار برنامه‌های عمرانی پیش از انقلاب اختلاف آشکار منطقه‌ای بود و مجموع این برنامه‌ها موفق به ایجاد تعادل منطقه‌ای نشد و به تشدید نابرابری‌ها و قطبی شدن فضایی و بخشی دامن زد. برنامه‌ریزی منطقه‌ای چه‌بسا هیچ‌گاه وجود نداشته و بیشتر سیاست‌گذاری منطقه‌ای و تا حدی منطقه‌ای کردن برنامه‌های ملی بوده است (صرافی، ۱۳۷۹: ۷۹). اولین کار برای تدوین برنامه‌ریزی بلندمدت پس از انقلاب به تشکیل شورای عالی طرح‌های انقلاب در ابتدای سال ۱۳۵۸ برمی‌گردد که گزارش نهایی خود را در سال ۱۳۵۹ ارائه کرد. در فصل سوم این گزارش به توزیع فضایی فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و کالبدی (آمایش سرزمین) اختصاص داشت و سیاست‌های پیشنهادی باتوجه به مناطق گوناگون در فضای ملی مطرح شد که برتر از دیدگاه‌های بخشی، بودجه‌ای گذاشته بود (صرافی، ۱۳۷۹: ۸۱).

در برنامه اول، برنامه‌ریزی منطقه‌ای نسبت به برنامه‌های پیش، جایگاه ممتازتری یافت. به‌طوری که تبصره ۵ و ۶ قانون برنامه اول به این موضوع اختصاص یافت و به هدایت سرمایه‌گذاری‌ها به مناطق محروم و توزیع متعادل آن بین مناطق گوناگون توجه شد (وحیدی، ۱۳۷۰: ۲۷۶).

برنامه دوم توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی (۱۳۷۸ - ۱۳۷۴) و زیرمجموعه اهداف کلان آن، تحقق عدالت اجتماعی، خط‌مشی‌های تقسیم بهینه منابع و امکانات عمومی برای ارتقای استان‌ها و مناطق پایین‌تر از حدنصاب متوسط کشور، توجه به مناطق محروم و محدودیت‌زدایی و رفع نبود تعادل‌های منطقه‌ای در برنامه‌های آمایشی مورد تأکید قرار گرفت.

برنامه سوم توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی را می‌توان یکی از برنامه‌های جامع به‌منظور فراهم‌ساختن بسترهای مناسب برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران به‌شمار آورد. از جمله نکات مثبت قانون برنامه سوم توسعه، تأکید بر اجرای غیرمتمرکز برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی در استان‌ها، آمایش سرزمین در قسمت راهکارهای اجرایی امور فرابخشی، تشکیل شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کمیته برنامه‌ریزی شهرستان، تشکیل خزانه معین استان به‌منظور ساماندهی نظام غیرمتمرکز درآمد، هزینه استانی و تشکیل ستاد درآمد و تجهیز منابع استان است.

بررسی کلی میزان موفقیت برنامه‌های بعد از انقلاب گویای این نکته است که اگرچه این برنامه‌ها همسو با آرمان‌های انقلاب اسلامی سیر محتوایی مثبت داشته، اما در واقع نتوانسته است تا حد مطلوب و مناسبی به این امر دست یابد؛ مسائل و موانع توسعه متعادل منطقه‌ای هم‌چنان به‌قوت خود باقی است (نبی‌زاده شهری، ۱۳۹۴: ۳۰۰۵).

از اوایل دهه ۱۹۷۰ دولت‌های کشورهای جهان سوم به این نتیجه رسیدند که شرط لازم برای برنامه‌ریزی توسعه به‌طور عام (آلترمان و هریس، ۱۹۸۳) و برنامه‌ریزی منطقه‌ای به‌طور ویژه مشارکت مردمی است.

### پیشینه تجربی

«مدل‌سازی مشارکت مردمی مناطق حاشیه‌نشین در برنامه‌ریزی‌های توسعه شهری» عنوان مقاله‌ای است که ژیلآ قزوینه و همکاران در سال ۱۳۹۶ در کرمانشاه انجام داده‌اند. در این مقاله قصد بر آن است راهکارهای مشارکت مردمی زنان محله جعفرآباد کرمانشاه مورد بررسی قرار گیرد. جامعه آماری تمام زنان ساکن محله بودند. روش مطالعه کیفی و موردی است. روش نمونه‌گیری، هدفمند و از نوع زنجیره‌ای بود. به‌منظور گردآوری داده‌ها از مصاحبه عمیق استفاده شد. یافته‌های مصاحبه‌ها، ۴۱ مفهوم کلیدی بود. سرانجام به تناسب جملات و بار معنایی هر دسته، چهار مفهوم توزیع عادلانه امکانات در شهر، ایجاد انگیزه مشارکت در شهروندان، پاک‌سازی و نظافت محله و ایجاد امنیت در محله استخراج شده است.

«مدیریت مبتنی بر مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای» عنوان مطالعه‌ای است که فرخ مشیری در تهران انجام داده است. این مقاله ابتدا به بیان همه‌جانبه چستی مشارکت پرداخته و سپس طبقه‌بندی‌های گوناگون مشارکت را تحلیل کرده است. سرانجام به این نتیجه می‌رسد که مردم می‌توانند چه در برنامه‌های بلندمدت و چه در وسعت حوزه کلان‌شهری و منطقه‌ای در به‌وجود آمدن سناریوهای مقبول و معقول و در انتخاب گزینه بهینه تأثیر قاطع و قانع‌کننده‌ای داشته باشند؛ هم‌چنین اثربخش مشارکت عمومی به توانایی و روشن‌اندیشی مدیران حکومتی و برنامه‌ریزان بستگی دارد و در صورت وجود زمان و اطلاعات کافی، سؤال‌های انتزاعی و پیچیده را نیز می‌توان به بحث گذاشت و سرانجام اینکه مشارکت می‌تواند نقش واسط در ایجاد تماس‌های میان مسئولان دولتی داشته باشد که به‌طور معمول از یکدیگر دور هستند.

«مشارکت مردمی و برنامه‌ریزی توسعه» عنوان پژوهشی است که فرانک سیف‌الدینی در سال ۱۳۷۶ در تهران انجام داده است. هدف اصلی مقاله تدوین الگو و چارچوبی است که بتواند مبنای کار برنامه‌ریزان و بهره‌گیران مشارکت مردمی قرار گیرد. در همین راستا این پژوهش منابع و پیشینه پژوهشی در زمینه دلایل نیاز به مشارکت مردم در برنامه‌ریزی توسعه و نیز اهداف مشارکت مردمی را مورد مطالعه قرار داده است. دستاورد این بررسی به تدوین الگو یا چارچوبی منجر می‌شود که از یک‌سو تمام اجزای مشارکت مردمی را در بر می‌گیرد و از سوی دیگر تمام این اجزا را در ارتباط تنگاتنگ با مشورت و شورا قرار می‌دهد.

## روش پژوهش

روش اصلی این مطالعه، با توجه به ماهیت نظری آن توصیفی - تحلیلی است. در این پژوهش برای گردآوری اطلاعات از روش فیش‌برداری از اطلاعات کتابخانه‌ای و اینترنتی استفاده شده است.

## یافته‌های پژوهش

در این بخش براساس مطالعات و بررسی‌ها، ابتدا اهمیت مشارکت مردمی در گام دوم انقلاب اسلامی مورد بررسی قرار گرفت؛ سپس به شیوه‌های مشارکت مردمی و عوامل مؤثر و موانع موجود و زمینه‌های مشارکت مردمی پرداخته شده و سرانجام نقش مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای مورد بحث قرار گرفته است.

### مردمی‌سازی حکمرانی در گام دوم انقلاب اسلامی در اندیشه امام خامنه‌ای (مدظله‌العالی)

الگوی حکمرانی متعالی در جمهوری اسلامی ایران با مؤلفه‌های ارزشی خود، سعی در مردمی‌سازی حکمرانی دارد. علم و پژوهش، معنویت و اخلاق، اقتصاد، عدالت و مبارزه با فساد، استقلال و آزادی، عزت ملی، روابط خارجی، مرزبندی با دشمن، سبک زندگی که از توصیه‌های امام خامنه‌ای (مدظله‌العالی) به جوانان کشور برای طراحی و برنامه‌ریزی به‌منظور ظهور و بروز گام دوم انقلاب است، بدون حضور و فعالیت آگاهانه مردم و مشورت‌گرفتن از آنها، غیرقابل اجرا است. به‌همین دلیل روی سخن این بیانیه، تنها به حکمرانان نیست، بلکه تک‌تک افراد جامعه مخاطب آن هستند؛ بنابراین مخاطب قرارگرفتن جامعه در بیانیه گام دوم توسط رهبری، خود دلیلی متقن و محکم بر مردمی‌سازی حکمرانی در گام دوم انقلاب است (عابدی درچه، ۱۴۰۰: ۹۶).

ماهیت جمهوری اسلامی ایران این است که با شرایطی که اسلام برای حکومت قرار داده است، با اتکا به آرای عمومی ملت، حکومت تشکیل شده و مجری احکام اسلامی می‌باشد (امام خمینی<sup>(ع)</sup>، ۱۳۷۸: ج ۴: ۴۴۴). انقلاب اسلامی مشارکت مردمی در مسائل سیاسی مانند انتخابات، رویارویی با فتنه‌های داخلی، حضور در صحنه‌های ملی و استکبارستیزی را به اوج رساند و در موضوعات اجتماعی افزایش چشمگیر داد (امام خامنه‌ای (مدظله‌العالی)، ۱۳۹۷: ۱۲ - ۱۱). جمهوری اسلامی در شمار موفق‌ترین حاکمیت‌های جهان در جابجایی خدمت و ثروت از مرکز به همه جای کشور و از مناطق مرفه‌نشین شهرها به پایین‌دست آن بوده است؛ هم‌چنین امام خامنه‌ای (مدظله‌العالی) در بخش دوم بیانیه گام دوم انقلاب، رهنمودهایی را برای آرمان بزرگ انقلاب اسلامی یعنی دستیابی به تمدن نوین اسلامی و آمادگی برای طلوع خورشید ولایت عظمی (ارواحنه فدا)<sup>(ع)</sup> به‌عنوان مطلوب‌ترین حکمرانی شکل‌گرفته در طول تاریخ بشریت بیان کردند. این رهنمودها عبارت است از: ۱. علم و پژوهش ۲. معنویت و اخلاق ۳. اقتصاد ۴. عدالت و مبارزه با فساد ۵. استقلال و آزادی ۶. عزت ملی، روابط خارجی، مرزبندی با دشمن ۷. سبک زندگی (امام خامنه‌ای (مدظله‌العالی)، ۱۳۹۷: ۱۹).

### شیوه‌های مشارکت مردمی

شیوه‌های مشارکت مردم از دید سازمان و نظم به چهار دسته تقسیم می‌شود (گلس<sup>۱</sup>، ۱۹۷۹):

۱. روش‌های سازمان‌یافته و نامنظم: این روش‌ها شیوه‌هایی است که برای ایجاد رابطه مستقیم بین برنامه‌ریز و مردم طرح شده است. در این حالت، هیچ سازماندهی منظمی در مورد شرکت مردم وجود ندارد، بلکه برنامه‌ریزان می‌خواهند بدانند که چه افرادی یا چه تعدادی از افراد در برنامه شرکت می‌کنند و یا اینکه چه اطلاعات مقدماتی می‌توان فراهم آورد. این روش‌ها بیشتر مربوط به هدف ویژه مبادله اطلاعات می‌شود.

روش‌هایی که در این طبقه قرار می‌گیرد عبارت است از: مراجعه برنامه‌ریزان به مراکز تجمع، تشکیل جلسه‌های اطلاع‌دهی به وسیله مؤسسه برنامه‌ریزی، تشکیل شوراهای برنامه‌ریزی محلی.

۲. روش‌های سازمان‌یافته و منظم: در این روش برنامه‌ریزان آگاهی دارند که چه کسانی و به چه تعدادی در برنامه مشارکت دارند. در جلسه‌ای رسمی، دست‌اندرکاران برنامه به وسیله مسئولان برنامه برگزیده می‌شوند. اگر هدف مشارکت همه‌جانبه مردم باشد، برنامه‌ریزان باید اطمینان یابند که عموم طبقات جمعیت امکان مشارکت در برنامه را دارند. برعکس اگر برنامه به شرکت گروه ویژه‌ای توجه دارد، ممکن است شرکت‌کنندگان از آن زیرمجموعه خاص جمعیتی برگزیده شوند. از این روش بیشتر هنگامی استفاده می‌شود که هدف خاص از مشارکت، آموزش یا جلب حمایت باشد. روش‌هایی که در این گروه قرار می‌گیرد عبارت است از: کمیته‌های مشورت با مردم، شوراهای محلی، نیروهای ویژه وظیفه خاص.

۳. روش‌های فعال: این روش‌ها به این دلیل فعال نامیده می‌شود که مردم مشارکت مستقیمی در فعالیت‌های از پیش تعیین‌شده‌ای دارند. به‌کارگیری این‌گونه روش‌ها کوششی است که مشارکت مردم در مواردی کاملاً تعریف‌شده و مشخص انجام گیرد. انتظار می‌رود که با استفاده از این روش‌ها اطلاعات ویژه و مفیدی برای برنامه‌ریزان فراهم شود. در اینجا نیز مانند روش‌های منظم، برنامه‌ریزان می‌بینند که کی و چه تعدادی از مردم مشارکت می‌کنند؛ هم‌چنین، چگونگی عمل مشارکت و نوع اطلاعات فراهم‌شده نیز نظارت می‌شود. روش‌هایی که در این گروه قرار می‌گیرد عبارت است از: روش گروه برگزیده، تجزیه و تحلیل قضاوت‌ها، تجزیه و تحلیل ارزش‌ها.

۴. روش‌های انفعالی: در این حالت، مردم هیچ‌گونه ارتباط مستقیمی با برنامه‌ریزان ندارند و مشارکت مردم به‌صورت شرکت فعال در جلسه‌ها و ارتباط مستقیم با برنامه‌ریزان نیست. یکی از روش‌های رایج در این نوع، روش پیمایشی است که بسیار سازمان‌یافته است و از سویی از روش‌شناسی نیرومندی برخوردار است. زیرا می‌توان پیش‌بینی کرد که چه اطلاعاتی به‌دست

خواهد آمد و آیا اطلاعات به دست آمده تعمیم پذیر هست یا نه. اطلاعاتی که با استفاده از این روش فراهم می‌شود، می‌تواند پایه و مبنایی برای تهیه برنامه به کار رود. دو روش دیگر این شیوه عبارت است از روش‌های گوناگون رأی‌گیری از مشارکت‌کنندگان و روش دلفای که نوعی رأی‌گیری با اختلاف چگونگی محاسبه آرا است.

روش‌های سازمان‌یافته و سازمان‌نیافته بیشتر برای دسترسی اهداف اجرایی و اداری است، اما روش‌های فعال و انفعالی بیشتر مربوط به هدف کلی دخالت نظرات مردم است.

به‌طور کلی در هر اقدام برنامه‌ریزی منطقه‌ای سه طرف هست: ۱. مردم ۲. دولت ۳. برنامه‌ریزان، که هر یک از طرف‌ها برای بهتر انجام‌شدن فرایند برنامه‌ریزی مشارکتی وظایفی بر عهده دارند و براساس وظایف خود نقشی تعیین‌کننده در موقعیت طرح دارند (صفی صمغ‌آبادی، ۱۳۹۷).

برنامه‌ریزی مشارکتی بخشی از فرایند تمرکززدایی است که با هدف معرفی برنامه‌های مهم، ارجحیت‌های مشترک و تبیین و پذیرش راهبردهای اجتماعی - اقتصادی توسعه مد نظر قرار می‌گیرد. برنامه‌ریزان منطقه‌ای برای دستیابی به اهداف مورد نظر در حوزه توسعه منطقه‌ای باید رویکردهایی مانند برنامه‌ریزی مشارکتی را مدنظر قرار دهند که در آن بر یادگیری دوسویه و توجه به اعتمادسازی، همکاری و بهره‌گیری از سرمایه‌ها و شبکه‌های اجتماعی تأکید می‌شود (صفی صمغ‌آبادی، ۱۳۹۷).

### **عوامل و موانع مؤثر بر مشارکت مردمی**

یکی از عوامل مهم در مشارکت مؤثر مردم، سیاست‌های ملی است که می‌تواند بر روند مشارکت در سطح محلی تأثیر بگذارد. در برنامه‌های توسعه و مشارکت مردم، باید سیاست‌های ملی را در نظر داشت و برنامه‌ها و طرح‌ها را با توجه به این عوامل در سطح کلان طراحی کرد تا به تدریج بتوان بر سیاست‌های ملی تأثیر مثبت گذاشت.

از دیگر مشکلات بر سر راه مشارکت مردمی می‌توان به نظام دیوان‌سالاری اشاره کرد. در بسیاری از برنامه‌های توسعه، هدف مشارکت در رفع نیازها ظاهری است. در برخی موارد نیز حالت متمرکز اداری و قوانین دست‌وپاگیر مانعی برای مشارکت مؤثر به‌شمار می‌رود. واکنش‌ها و فعالیت‌های مردم نسبت به برنامه‌های توسعه تحت تأثیر چگونگی خدمات‌رسانی قرار می‌گیرد. در برنامه‌ای که مسئولان طرح خواهان مشارکت واقعی مردم نباشند، طبعاً امکان مشارکت مردم در طراحی و اجرای طرح‌ها وجود ندارد. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه توزیع نامناسب و



غیرمتوازن منابع میزان کارایی قدرت‌های محلی را کاهش می‌دهد. در حالی که یکی از شرایط اولیه ایجاد مشارکت مؤثر مردمی توزیع کمابیش یکسان منابع در سطح کشور است (کوهن<sup>۱</sup>، ۱۹۸۰). یکی دیگر از ویژگی‌هایی که می‌تواند بر سازوکار مشارکت تأثیر بگذارد و در تنظیم و اجرای برنامه‌های توسعه بیشتر نادیده گرفته می‌شود ویژگی‌های فرهنگی ساکنان نواحی گوناگون است. واکنش‌های افراد در برابر سازوکارهای مشارکت و ظرفیت‌های مردم برای انجام کارهای گروهی بیشتر تحت تأثیر عوامل تاریخی و فرهنگی جامعه قرار دارد. در بسیاری از کشورهای جهان سوم، ویژگی‌های فرهنگی در کم و کیف برنامه‌ها تأثیر می‌گذارد و حتی ممکن است نسبت به سودمندبودن آنها شک و تردید برانگیزد (کورتن<sup>۲</sup>، ۱۹۸۰).

هم‌چنین می‌توان گفت زمینه‌های مؤثر بر مشارکت عبارت است از: ایجاد نهادها و انجمن‌های محلی و به‌دست‌آوردن قدرت اجرایی برای پیشبرد اهداف. فراهم‌کردن این دو عامل برای تشویق مردم در مشارکت نیازمند برنامه‌ریزی ازسوی مسئولان بوده تا بتوان با استفاده از تجربه و شناخت آنها از منطقه، اقدامات مناسب‌تری برای بهبود منطقه انجام داد (قزوینه و همکاران، ۱۳۹۶: ۶۷۹).

### فواید مشارکت مردمی

با بررسی پیشینه علمی در زمینه مشارکت مردمی، می‌توان فواید مشارکت مردمی را در مراحل گوناگون برنامه‌ریزی توسعه و به‌ویژه برنامه‌ریزی منطقه‌ای بدین صورت خلاصه کرد:

۱. مشارکت مردمی بهترین روش سازماندهی فعالیت‌های مردم به‌منظور حل مسائل است.
۲. باتوجه به شناخت محلی، مردم هر منطقه قادر به تصمیم‌گیری‌های منطقی درباره محیط و وضع موجود خود هستند.
۳. شرط لازم برای ایجاد الگوی توسعه این است که افراد ذی‌نفع فعالانه در برنامه‌ریزی آن دخالت داشته باشند و نسبت به امور توسعه منطقه احساس مسئولیت کنند و در صورت لزوم، برنامه بتواند از نیروهای داوطلب و منابع محلی یاری گیرد.

۴. نظارت محلی مردم در مورد پیشرفت و دستاوردهای توسعه سبب حمایت آنان از پیامدهای توسعه می‌شود (سیف‌الدینی، ۱۳۷۶: ۱۴۷). باید دانست که مشارکت مردم در برنامه‌ریزی توسعه منطقه به‌معنای واقعی، مستلزم آن است که مردم قادر به بررسی و مطالعه و شرکت در تصمیم‌گیری

در حل مسئله برنامه توسعه مربوط به خود بوده و در اداره آن سهمیم باشند (میلر<sup>۱</sup>، ۱۹۷۹) این گونه مشارکت نه تنها دگرگونی‌هایی را در برخورد دولت و نیروی انسانی درگیر با مدیریت برنامه‌های توسعه منطقه می‌طلبد، بلکه به الگوهای جدیدی در توزیع قدرت و نظارت پیامدهای توسعه نیز نیازمند است.

### مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای

مشارکت یعنی نقش داشتن نهادهای مردم در آن بخش از حکومت یا مدیریت کلان جامعه که در تصمیم‌گیری برای مسائل مردم در زمینه برنامه‌ریزی و طراحی و در سطوح گوناگون (اعم از محله‌ای، سکونتگاهی و منطقه‌ای) دخالت دارد. این دخالت مردمی مستلزم وجود نوعی مدیریت عمومی مبتنی بر مشارکت عمومی در ساختار اداری حکومت است. بدین ترتیب وجود نهاد مشارکت در جامعه به معنای اعطای درجه‌ای از نقش دادن به مردم یا سهم کردن ایشان در قدرت از سوی حکومت است. درجه و دوام این اعطا، به آموزه حزب یا جناح حاکم و شرایط عمومی نسبتاً استوار بستگی دارد. وجود یا پذیرش هر درجه از مشارکت الگویی از حکومت را ایجاب می‌کند که آن درجه از مشارکت را بتواند در خود تحقق بخشد (مشیری، ۱۳۹۰).

بسیاری معتقدند که مشارکت عمومی در برنامه‌ریزی تنها در سطحی بسیار محلی می‌تواند مؤثر باشد، زیرا درک مردم از مشکلات و مسائل، ارتباطی نزدیک با محیط بلافصل آنان دارد. گمان می‌رود که توانایی مردم برای عرضه نظریات به‌جا و به‌مورد در زمینه‌های گسترده‌تر، محدود باشد، اما تجربه برنامه‌ریزی منطقه‌ای در پاره‌ای از کشورها حاکی است که این نظریه در همه موارد صحیح نیست.

برای تحقق مشارکت در عمل، از روش‌ها، راهکارها یا فنونی استفاده می‌شود که به شیوه‌ها و با برنامه‌های بسیار گوناگونی به مردم مورد نظر اطلاع‌رسانی می‌شود و یا از آنها نظرخواهی می‌کند. این روش‌ها با هدف مشارکت هماهنگی دارد و به شکل‌های گوناگون طبقه‌بندی شده است. برای جلب مشارکت مردم هم انتخاب و طراحی روش‌ها یا فنون مهم است، و هم دقت در سازماندهی اجرایی و پیاده‌سازی طرح مشارکت در میزان موفقیت آن از اهمیت به‌سزایی برخوردار است. اما بنا به عقیده صاحب‌نظران اولاً، تنها به‌کارگرفتن راهکارها نمی‌تواند سبب گسترش نقش مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌ها شود، به گفته فاگنس بسیاری از روش‌های مرسوم و به‌کارگرفته‌شده در

1. Miller

باب مشارکت، مانند فنون نمایشگاه‌ها، گردهمایی‌های عمومی، انتشار بررسی‌ها و گزارش‌ها، تبلیغات رسانه‌ای، به مسابقه‌گذاران آرا، همه‌پرسی و کاوشگری‌های عمومی تنها به میزان کمی توانسته است سبب پیشرفت مشارکت عمومی شود، این روش‌ها بیشتر به پخش اطلاعات در بین عموم مردم می‌پردازد. ثانیاً نمی‌توان راهکارها را برحسب درجه کارایی طبقه‌بندی کرد.

روش‌های مشارکت طبقه‌بندی‌های نامشارکت، مشارکت محدود و مشارکت واقعی دارد. شکل واقعی مشارکت، الگوی خاصی از حکومت را می‌طلبد. به عبارت دیگر هر شکلی از حکومت نمی‌تواند پذیرای هر درجه از مشارکت باشد. شکل مناسب آن، حکومت مردم‌سالار در برابر حکومت غیرمردم‌سالار، حکومت محلی در برابر حکومت مرکزی و در دهه‌های اخیر برقراری الگوی حکمروایی خوب در درون حکومت محلی است.

سطح مشارکت مردم محدود به دور و بر آنها نیست. مردم چنانچه اطلاعات لازم از مسائل مؤثر بر زندگی عمومی خود داشته باشند، در حوزه‌های گسترده‌تری چه از لحاظ مدت‌زمان و چه از لحاظ وسعت حوزه کلان شهری و منطقه‌ای، می‌توانند مصالح و منافع خود را تشخیص دهند و با مشارکت خود طی فرایند برنامه‌ریزی، هم در به‌وجود آمدن سناریوهای معقول و مقبول کمک کنند و هم در انتخاب گزینه بهینه تأثیر قاطع و قانع‌کننده داشته باشند. اما در اصل اثربخش بودن مشارکت مردمی، به توانایی و روشن‌اندیشی کارگزاران و اعضای شوراهای و نهادهای مردمی ذی‌ربط در اطلاع رسانی، ایجاد زمینه‌های بسیار گوناگون جلب مشارکت و باور برنامه‌ریزان به نقش بسیار مؤثر مردم و مشارکت‌های مردمی در شکل‌گیری درست و واقعی و منطقی سناریوها یا پیش‌برنامه‌های جایگزین، پیگیری عملی تنظیم، اجرا و جمع‌بندی برنامه‌های مشارکت مردمی با حضور تمام مردم شهری و روستایی و حتی برخی مناطق کشور مانند عشایر کوچنده، نیمه‌کوچنده یا اسکان یافته بستگی دارد.

## بحث و نتیجه‌گیری

مشارکت فرایندی است که به‌واسطه آن مردم خود را جامعه‌پذیر کرده و پذیرای تحول در خود و جامعه می‌شوند. فراگرد فرهنگ مشارکت به‌عنوان توانمندسازی بر سه محور بنیادی مشارکت در قدرت اجتماعی، ورود به کنترل و نظارت بر قدرت و فراهم کردن فرصت‌های پیشرفت به روی مردم تأکید دارد. یکی از باارزش‌ترین جنبه‌های فرهنگ مشارکت، شکستن انسدادهای اجتماعی -

سیاسی و شکوفاکردن نیروی ابتکار و خلاقیت در افراد جامعه است. مردم زمانی بیشتر به خود اعتماد پیدا می‌کنند و بیشتر ایده‌های خلاق ارائه می‌کنند که در زمینه تصمیم‌گیری، مشارکت داشته باشند. میزان توسعه پایدار کشور بستگی مستقیم به این مؤلفه دارد.

مشارکت مردمی فرایندی بسیار پیچیده دارد و از گوناگونی زیادی برخوردار است، اما با این همه، باتوجه به وجود ویژگی‌های مشترک آنها امکان تجزیه و تحلیل آن به اجزای مشخص وجود دارد. در مشارکت مردمی فعالیت‌های متقابل مردم مورد توجه بوده و منظور از آن فعالیت‌های هدف‌داری است که مردم در هماهنگی با واحدهای سیاسی و قانونی (یعنی دولت) انجام می‌دهند. اهداف مشارکت مردمی ممکن است به‌وسیله افراد یا مؤسسات دولتی یا قانون تعیین شود؛ هم‌چنین باید فعالیت‌هایی مشخص شود که برای رسیدن به اهداف و مقاصد برنامه انجام می‌شود. از راه مشارکت مردمی مشخص می‌شود که چه افرادی باید در هر یک از سطوح فعالیت داشته باشند؛ اینکه چه افرادی در برنامه شرکت کرده‌اند و علت شرکت آنها و میزان هزینه مستقیم یا غیر مستقیم شرکت هر فرد باید مورد ارزیابی قرار گیرد. متولی فعالیت‌های مربوط به مشارکت مردمی ممکن است بخش‌های قانونی یا اجرایی دولت باشد. مشارکت ممکن است در سطوح محلی، استانی، منطقه‌ای یا ملی انجام شود. هم‌چنین فعالیت‌ها ممکن است با مشارکت یک سازمان یا چند واحد سازمانی انجام شود.

امامین انقلاب در طول بیش از چهار دهه در جمهوری اسلامی ایران، برای نهادینه‌سازی مردمی‌کردن در حکمرانی متعالی، اندیشه‌ها و راهبردهایی ارائه کرده‌اند. امام خمینی<sup>(ره)</sup> در اندیشه‌های حکومت اسلامی و امام خامنه‌ای<sup>(مدظله‌العالی)</sup> در ابلاغ سیاست‌های کلی، سخنرانی‌ها و بیانیه گام دوم انقلاب راهبردهای خود را در مردمی‌سازی حکمرانی بیان کرده‌اند.

دو رکن اساسی جمع‌بودن اقتدار و مشارکت مردمی در محورهای اساسی مردم‌سالاری دینی با توضیح ماهیت نظام مردم‌سالاری و چگونگی تحقق آن می‌تواند مفهوم واحد مردم‌سالاری دینی به‌مانند حکومت مردم مسلمان را توضیح دهد. در روش حکمرانی مردم‌سالار دینی، حکومت با مشارکت‌دادن مردم، مشورت‌پذیری، حق انتخاب‌دادن به مردم، نظارت مردمی و ثبات سیاسی در جامعه، رضایت جمهور و هدایت و سعادت آنها را در دنیا و آخرت رقم خواهد زد. درواقع ویژگی اصلی مردم‌سالاری، مشارکت مردم در تصمیم‌گیری اموری است که سرنوشت آنها به آن وابسته است.

بررسی پیشینه مطالعات مربوط به مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای نشان می‌دهد که برنامه‌ریزی‌های تمرکزگرا دیگر قادر به حل مسائل پیچیده‌تر و گسترده‌تر مناطق نیست. بر این مبنا شاهد گرایش هر چه بیشتر به برنامه‌ریزی منطقه‌ای مشارکت‌محور و از پایین به بالا در مقایسه با نوع سنتی برنامه‌ریزی دستوری و از بالا به پایین هستیم. امروزه تحولات گسترده در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فناوری در سراسر جهان و همچنین افزایش سطح دانش و آگاهی مردم سبب شده است در جهان هر روزه نیاز به مشارکت مردم افزایش یابد. مشارکت مردمی مؤثر در برنامه‌ریزی منطقه‌ای، تدریجی و تکاملی است و نوع و درجه مشارکت مردمی در برنامه‌ها تا حد زیادی به درجه اطمینان از چگونگی اجرای برنامه‌ها و دخالت مردم بستگی دارد. با توجه به میزان نیاز به مشارکت مردمی و درجه مطلوبی از دخالت مردم، تصمیم‌ها در سطوح گوناگون گرفته می‌شود. اظهارنظرها، دیدگاه‌ها و باورها از همه سطوح باید جمع‌آوری شود و سیاستگذاری‌ها پاسخگوی نیازهای گروه‌های گوناگون باشد و این جز از راه تبادل نظر و بحث امکان‌پذیر نیست؛ هم‌چنین لازم است بین تعهد در تأمین منابع اولیه و فعالیت‌های تولید و درآمد ارتباط وجود داشته باشد و افرادی که از طرح سود می‌برند، باید در استخدام و برکناری نیروی انسانی تا اندازه‌ای نظارت داشته باشند. استخدام افراد حرفه‌ای محلی، هم هزینه کمتری دارد و هم مشوقی برای مشارکت بیشتر به‌شمار می‌رود.

برنامه‌ریزان باید ضمن توجه به بومی‌سازی و استفاده حداکثری از همه امکانات آشکار و پنهان، زمینه‌های تقویت حضور مردم در تصمیم‌گیری‌ها را ارتقا داد و با تکیه بر توانایی‌ها و امکانات هر محیط، از افراد بومی، نیروهای تصمیم‌ساز و خلاق ساخت که بتوانند متناسب با شرایط گوناگون، چاره‌اندیشی کنند. در راستای تحقق این مهم می‌توان با طرح‌ریزی اقدامات کوتاه‌مدت و میان‌مدت متناسب با ساختار هر مرحله، به شناخت لایه‌های اجتماعی - فرهنگی و منابع انسانی پرداخت و ضمن برقراری ارتباط با گروه‌های اجتماعی مؤثر، به کشف کمبودها و چالش‌ها پرداخت. گام بعدی، انجام اقدامات بلندمدت است. در این مرحله می‌توان با برگزاری جلسات منظم محلی و منطقه‌ای، تشکیل کمیته‌های فنی، تدوین و بومی‌سازی دستورالعمل‌های ساخت‌وساز، نظارت بر اجرا توسط شورای فنی منتخب، برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای را با تکیه بر توان و مشارکت مردمی تضمین کرد. تردیدی نیست که حرکت تدریجی به‌سمت نهادینه‌شدن جایگاه مشارکت مردمی،

زمینه‌های توسعه منطقه‌ای را فراهم کرده و از این روش واقعی‌ترین تصمیمات با بیشترین کارایی محقق می‌شود.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

## فهرست منابع

### قرآن کریم.

- امام خمینی<sup>(ره)</sup>، سید روح‌الله (۱۳۷۸). *صحیفه امام (نور)*، مجموعه آثار امام خمینی<sup>(ره)</sup>، جلد‌های ۴ تا ۶، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی<sup>(ره)</sup>.
- امام خامنه‌ای<sup>(مدظله‌العالی)</sup>، سیدعلی (۱۳۹۷). *شرحی بر بیانیه گام دوم انقلاب*، چاپ اول، تهران: معاونت سیاسی نمایندگی ولی فقیه در سپاه.
- اکبری معلم، علی (۱۳۹۶). *شاخص‌های اندیشه سیاسی امام خمینی<sup>(ره)</sup> (در ابعاد فلسفه سیاسی، اخلاق سیاسی و فقه سیاسی)*، چاپ اول، تهران: دانشگاه آزاد اسلامی واحد یادگار امام خمینی<sup>(ره)</sup>.
- بیات، بهرام (۱۳۸۶). *کتاب سال امنیت اجتماعی*، تهران: نشر آشنایی.
- پارسانی مقدم، حسنا (۱۳۹۳). *تدوین الگوی راهبرد توسعه منطقه‌ای (RDS) شهرستان همدان*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته برنامه‌ریزی منطقه‌ای، دانشگاه تربیت مدرس، تهران.
- توکلی‌نیا، جامعه و شمس پویا، محمدکاظم (۱۳۹۵). *قدرت و حکمروایی شهری*، تهران: مرکز چاپ و انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.
- حاج‌یوسفی، علی (۱۳۷۸). *برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران از آغاز، فصلنامه مدیریت شهری*، ۲(۶).
- حسین‌زاده دلیر، کریم (۱۳۸۰). *برنامه‌ریزی ناحیه‌ای*، تهران: انتشارات سمت.
- سعیدی، محمدرضا (۱۳۹۸). *درآمدی بر مشارکت مردمی و سازمان‌های غیردولتی*، تهران: انتشارات سمت.
- سیف‌الدینی، فرانک (۱۳۷۶). *مشارکت مردمی و برنامه‌ریزی توسعه، مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز*، ۱۲(۲): ۱۶۴ - ۱۴۷.
- شوارتز، پیترو (۱۳۸۷). *هنر دورنگری*، ترجمه عزیز عزیززاده، تهران: انتشارات مرکز آینده‌پژوهی علوم و فناوری.
- شیرازی، علی (۱۳۹۸). *بررسی مقایسه‌ای جایگاه مشورت در نظریه‌های مردم‌سالاری دینی و دموکراسی مشورتی*، فصلنامه پژوهش‌های انقلاب اسلامی، ۸(۳): ۱۰۹ - ۸۹.
- صرافی، مظفر (۱۳۷۹). *مبانی برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای*، تهران: انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
- صفی صمغ‌آبادی، مهسا (۱۳۹۷). *رویکرد مشارکتی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای*، کنفرانس بین‌المللی عمران، معماری و مدیریت توسعه شهری در ایران، تهران.

عابدی درچه، محسن (۱۳۹۸). **تبیین مؤلفه‌های الگوی حکمرانی مطلوب اسلامی - ایرانی پیشرفت در نهادینگی تمدن نوین اسلامی**، مجموعه مقالات هشتمین کنفرانس الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت: الگوی پیشرفت؛ پیشران‌ها، چالش‌ها و الزامات تحقق، تهران: دانشگاه تهران، مرکز الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت، خردادماه: ۱۳۰ - ۱۱۵.

عابدی درچه، محسن (۱۳۹۹). **الگویابی حکمرانی مطلوب به منظور ارتقای اقتدار ملی جمهوری اسلامی ایران**، رساله دکتری در رشته جغرافیای سیاسی، تهران: پردیس البرز دانشگاه تهران، استادان راهنما: بهادر زارعی و سیدعباس احمدی، استادان مشاور: زهرا پیشگاهی فرد و علی اصغر پورعزت. عابدی درچه، محسن (۱۴۰۰). **مردم‌سالاری در حکمرانی متعالی در اندیشه و راهبرد امامین انقلاب اسلامی، حکمرانی متعالی**، ۲(۸): ۱۰۶ - ۶۸.

عبدالحسین پورفرد، مسعود (۱۳۹۸). **ثبات سیاسی در جمهوری اسلامی ایران**، چاپ اول، تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.

قزوینه، ژیلای؛ حامد، بیتا و گراوندی، شهپر (۱۳۹۶). **مدل‌سازی مشارکت مردمی مناطق حاشیه‌نشین در برنامه‌ریزی‌های توسعه شهری**، سومین کنفرانس سالانه بین‌المللی عمران، معماری، شهرسازی، شیراز. مشیری، فرخ (۱۳۹۰). **مدیریت مبتنی بر مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی منطقه‌ای: ۱۵۴ - ۱۳۵**. ناظمی، امیر و قدیری، روح‌اله (۱۳۸۵). **آینده‌نگاری از مفهوم تا اجرا**، وزارت صنایع و معادن، مرکز صنایع نوین، تهران.

نبی‌زاده شهری، تکتم (۱۳۹۴). **آسیب‌شناسی سیاست‌های توسعه منطقه‌ای و تأثیر آن بر انسجام ملی**، مجموعه مقالات هشتمین کنگره انجمن ژئوپلیتیک ایران: همدلی اقوام ایرانی؛ انسجام و اقتدار ملی، مهرماه ۱۳۹۴، دانشگاه کردستان.

وحیدی، منوچهر (۱۳۷۰). **روند برنامه‌ریزی منطقه‌ای و وضعیت حقوقی آن**، مجموعه مقالات کنفرانس برنامه‌ریزی منطقه‌ای، اصفهان.

Alterman, R. and Hill, Harris D. **The Impact of public Participation of Planning: The case of the Derbyshire Structure plan**, *Town Planning*, e,ic,, ,cto, er, 9933p p. 200-212.

Arnstein, Sherry. .. 1188)). **"A dadder of Citizen Participation**, American Institute of Planners Journal, July, 1983, pp.24-216.

ue rnea, Michael, ,, an Local ParticiLation pelp Depelopment?,, Finance and development. 21 (41): 1984, pp. 40-41.

Cohen, John M;pp hoff, Norman .. **"Partici'ation's Place in uural Deuelopment: Seeking Clarity through SpeciicityWWWd Depelopp ent8 8811 88,, p.. 66-213.**

ole, ,i chard .. **CGtizen Participation in Municipal PoliciesmmAmerican mornal of Political Science. 14: 761-781, November, 1975.**



Glass, G. S. "Citizen Participation in Planning: The Relationship Between Objectives and Techniques," *Journal of the American Planning Association*, 44(1): 99-109, pp. 180-189.

Korten, David. "Community Organization and Rural Development: A Learning Process Approach," *Public Administration Review*, 55(1): 188-195.

Miller, E. J. "A Negotiating Model in Integrated Rural Development Projects" in Lawrence, W. G. (ed). *Exploring Individual and Organizational Boundaries*, New York: John Wiley, 1979.

Twiss, B. C. (1992). "Forecasting for Technologists and Engineers, a practical guide for better decisions", Peter Peregrinus, London.



## Investigating the role of public participation in regional planning (East Azarbaijan province)

By:

Ebrahim Irannejad<sup>1</sup>

Robab Sabouri<sup>2</sup>

### Abstract

Participation is the process of involving all groups of people in all stages and dimensions of development, and in the meantime, the emergence of abilities, capabilities, and as a result, the growth of their material and spiritual excellence. People's participation means the role of the public in decision-making, especially in those areas that will probably affect them directly. Nowadays, due to the undeniable role of people in solving social problems, the issue of public participation has become an obvious necessity in regional planning. The limited capabilities of governments in providing services to people is one of the reasons for the need for people's participation in development programs. The purpose of this study is to examine the findings and experiences in public participation and development programs in the field of regional planning. The research method of this article is descriptive-analytical using the library method. Therefore, the views and opinions in the texts related to public participation and its effectiveness in regional planning are examined. The results obtained from the research show that the type and degree of people's participation in planning depends on the degree of confidence in how the plans are implemented and people's involvement, the ability and clarity of government managers and planners, creating motivation for people's participation, using strategies on partnership and... .

**Keywords:** participation, public participation, regional planning, local government.

---

1. Assistant professor and faculty member of the Department of Development Sociology, head of the Development and Planning Research Institute.

irannejad@acecr.ac.ir

2. Master of Research in Social Sciences, Tabriz University, Tabriz, Iran and member of Development Sociology Department of Development and Planning Research Institute