

## حقوق شهروندان و مشارکت در امور شهری

معصومه راز

کارشناس رشته راهنمایی و مشاوره، دانشگاه آزاد اسلامی واحد رودهن

Email: masomeh.raz1402@gmail.com

### چکیده

با روز افزون شدن جمعیت شهرنشینی دیگر شهرها به تنهایی نتوانسته اند تمامی نیازهای خود را حل کنند بلکه نیاز به مدیریت درست و بخردانه لازمه توسعه شهرها می باشد. البته در این بین آگاهی مردم از حقوق و قوانین شهری و همچنین مشارکت شهروندان در حیطه اداره امور شهر خود به عنوان حقی که هر شهروند دارد، می تواند به توسعه مدیریت شهری تاثیر زیادی بگذارد. هدف از این مقاله بررسی مشارکت شهروندان از حیطه حقوق شهر و شهروندان می باشد، نقش شهروندان و مسؤلیت های فردی و اجتماعی شهروندان بحث شد و در آخر پیشنهادات کاربردی ارائه گردید.

کلمات کلیدی: حقوق شهروندی، مشارکت شهروندی، شهرداری

## مقدمه

شهروند خوب کسی است که حقوق فردی و جمعی خود را می‌شناسد، از آنها دفاع می‌کند، قانون را می‌شناسد، به آن عمل می‌کند و از طریق آن مطالبه می‌کند. او می‌داند که فرد دیگری هم حضور دارد و دفاع از حقوق او یعنی دفاع از حقوق خودش و فردی که در امور شهر مشارکت دارد.

در کنار هر زندگی فردی، یک زندگی جمعی نیز وجود دارد و برای موفقیت در این نوع زندگی، باید فردگرایی و منفعت‌طلبی تا حدودی مهار شود و اخلاق جمعی رواج یابد. شهروند کسی است که هم منافع خود و هم منافع دیگران را در نظر آورد و در سایه همکاری و همراهی با دیگران و پذیرش مسئولیت‌ها، شرایط بهتری را برای خویش و دیگران فراهم سازد.

## حقوق شهروندی

به طور کلی حقوق شهروندی را می‌توان به مجموعه قواعد حاکم بر روابط اشخاص در جامعه‌ی شهری تعریف نمود. حقوق شهروندی جز حقوق ذاتی و فطری انسان‌ها است. همچنین این حقوق غیر قابل انتقال و تجزیه‌ناپذیر است، به این صورت که عناصر آن لازم و ملزوم یکدیگرند. حال این حقوق شهروندی به چه افرادی تعلق می‌گیرد؟

در پاسخ به این سوال ابتدا به بیان مفهوم شهروند می‌پردازیم. بنابر باور برخی صاحب‌نظران، شهرنشینان هنگامی که به حقوق یکدیگر احترام بگذارند و به مسئولیت خویش در قبال جامعه عمل نمایند به "شهروند" ارتقا می‌یابند.

نکته قابل توجه این است که حقوق شهروندی به افرادی تعلق می‌یابد که "تابعیت" یک کشور داشته باشند. همچنین باید افزود که حقوق شهروندی، به تابعان یک کشور فارغ از رنگ، قومیت، نژاد، دین و طبقه‌شان تعلق می‌یابد. چنانچه در کشور ما، مسلمان بودن شرط برخورداری از حقوق شهروندی نیست. در واقع این حقوق، رنگ و بویی ملی به خود گرفته و به صفات گفته شده ارتباطی ندارند.

## مسئولیت‌های اجتماعی و فردی شهروندان

هر شهروندی مجموعه‌ای از حقوق و تکالیف دارد. تکالیف هر شخص به مسئولیت‌های شهروندی او مرتبط می‌شود. این مسئولیت‌ها و تکالیف در جنبه‌های گوناگونی می‌تواند مصونیت داشته باشد. بخشی از تکالیف، تکالیف فردی هستند و به خود فرد ارتباط پیدا می‌کند، مانند حفظ نظافت محیط پیرامون و رعایت قوانین شهری. بخشی دیگر هم به تکالیف اجتماعی افراد مربوط است، یعنی چون یک فرد در یک کشور زندگی می‌کند، نسبت به جامعه پیرامونی خودش طبق مسئولیت‌ها و تکالیفی که برعهده دارد باید عمل کند و باید به گونه‌ای باشد که دچار نقض اجتماعی نشود. این مسئولیت‌ها شامل کمک به افراد نیازمند و سالمندان، رعایت حقوق شهروندی و رعایت عدالت اجتماعی می‌شود.

دولت در قبال شهروندان چه مسئولیت‌هایی بر عهده دارد؟

دولت در برابر شهروندان خود تعهداتی دارد که باید به آنها عمل کند. حفظ کرامت انسانی، ارتباط با مردم، تلاش برای آبادانی، حمایت از اقشار آسیب‌پذیر جامعه، افزایش سطح درآمد و رفاه مردم، گردش سرمایه و جلوگیری از انباشت آن، تخصیص عادلانه منابع و امکانات و رعایت اولویت‌ها، برقراری امنیت و ایجاد نظم و انضباط اداری و همچنین صیانت از حقوق فردی، همگی از تعهدات دولت در قبال شهروندان است. بنابراین، دولت در مقابل شهروندان مسئولیت‌های بسیار پراهمیت و مهمی بر عهده دارد که اگر این مسئولیت‌ها درست اجرا شوند، شهروندان هم برای انجام دادن مسئولیت‌های خود تلاش بیشتری می‌کنند.

یک شهروند فعال در بهبود بخشیدن کیفیت زندگی شهری چه نقشی را ایفا می‌کند؟

یک شهروند زمانی می‌تواند در بهبود بخشیدن کیفیت زندگی شهری خود مفید باشد که از حقوق شهروندی خود اطلاع داشته باشد تا در ارائه داوطلبانه خدمات عمومی ایفای نقش کند و با آموزش حقوق شهروندی به دیگران به شکل‌گیری اجتماعات فعال و توانمند کمک کند. شهروندان فقط تا زمانی که از حقوق شهروندی خود آگاهی داشته باشند می‌توانند افرادی را که در پی نقض قوانین شهری و حقوق شهروندی هستند، به رعایت حقوق شهروندی و قوانین شهری وادار کنند.

شهروند فعال چگونه می‌تواند در حل و فصل مسائل اجتماعی مؤثر باشد؟

شهروندان می‌توانند در مباحثی چون کاهش جرایم، بازسازی و تامین مسکن، آموزش و فرهنگ‌سازی حقوق شهروندی و حفظ و رعایت بهداشت و نظافت پیرامون شهری خود و حل و فصل بعضی مسائل اجتماعی دیگر مؤثر باشند. در ضمن، با راه‌های گوناگونی همچون مراجعه به دادگاه و مراجع قضایی نیز می‌توانند با مشکلات و معضلات اجتماعی برخورد کنند.

نقش مشارکت شهروندان در حفظ حقوق شهروندی چیست؟

گذشتگان می‌گفتند «حق گرفتنی است، نه دادنی.» بر این اساس، اگر شهروندان برای دفاع از حقوق شهروندی خود، از آن حقوق آگاهی داشته باشند و بر رسیدن به حقوق شهروندی خود پافشاری کنند، دولت چه در معنی قوه مجریه و چه در معنی حاکمیت، ناچار به تمکین و انجام دادن توقعات شهروندان می‌شود، ولی اگر شهروندان در حفظ حقوق شهروندی خود و کسب آگاهی درباره این حقوق کوتاهی انجام دهند، دولت هم در این زمینه دچار قصور و تقصیر می‌شود. بنابراین، نقش شهروندان در حفظ و صیانت از حقوق شهروندی یک امر ضروری است.

### ویژگی های شهروند خوب

از دیدگاه‌های مختلف می‌توان به این بحث پرداخت. شهروندان دارای نقش‌های تفکیک‌شده هستند و از حقوق، امتیازات و مسئولیت‌های این نقش آگاه‌اند و آن را مطالبه می‌کنند. شهروند در امور عمومی جامعه مشارکت می‌کند. شهروندان در امور مختلف، اعم از نگهداری از امکانات عمومی و حفظ منابع طبیعی تا تعمیر مدرسه محل و آسفالت خیابان خود احساس مسئولیت می‌کنند. در واقع، هر فرد در جامعه شهروندی حقوق و تکالیفی دارد و کسانی که این حقوق و تکالیف را رعایت می‌کنند یک شهروند خوب محسوب می‌شوند.

بعضی از اصولی که قانون اساسی که به طور صریح یا تلویحی به حقوق شهروندی پرداخته است، بیان می‌فرماید؟  
به صورت فهرست‌وار، موارد زیر را می‌توان برشمرد:

بند ۳ اصل ۳: آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه در تمام سطوح و تسهیل و تعمیم آموزش عالی.

بند ۷ اصل ۳: تامین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون.

بند ۸ اصل ۳: مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش.

بند ۱۴ اصل ۳: تامین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه، تساوی عمومی در برابر قانون.

اصل ۱۵: زبان و خط رسمی و مشترک مردم ایران فارسی است، اسناد و مکاتبات و متون رسمی و کتب رسمی باید به این زبان و خط باشد، ولی استفاده از زبان‌های محلی و قومی مطبوعات و در رسانه‌های جمعی و تدریس ادبیات آنها در مدارس، در کنار زبان فارسی آزاد است.

اصل ۱۹: مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند، از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ، نژاد، زبان و مانند اینها امتیاز نخواهند بود.

اصل ۲۰: همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند.

اصل ۲۲: حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است، مگر در مواردی که قانون تجویز کند.

اصل ۲۳: تفتیش عقاید ممنوع است و هیچ کس را نمی‌توان به صرف داشتن عقیده‌ای مورد تعرض و مؤاخذه قرار داد.

### مشارکت و حقوق شهروندی

شهروند مُدرن در قبال حقوق شهروندی، می‌بایست تعهداتی را نیز تقبل کند زیرا شهروندی مفهومی گسترده‌تر از شهرنشینی دارد و شهروندان منفعل را فاقد شخصیت مدنی می‌دانیم. بنای مشارکت که در روند مدنیت جامعه مطرح است، دارای زیرپایه حق و تکلیف است. مشارکت نقشی اساسی و تعیین کننده در هویت یابی فرد (در ارتباط با جمع) بازی می‌کند. مشارکت مبنایی برای تبدیل فرد به شهروند است.

فصل سوم قانون اساسی از حقوق ملت نام برده است و اصل دیگری از قانون اساسی که به مسائلی چون تشکیل شوراهای (فصل هفتم) حق حاکمیت ملت (فصل پنجم) انتخابات (فصل ششم) و برخی از مسائل دیگر می پردازد که تمام این فصول مبتنی بر مشارکت مردم است و در واقع با نگاهی به قانون اساسی ایران معلوم می شود که حق مشارکت از اهم مصادیق حقوق شهروندی در قانون اساسی ایران بوده است.

از آنجا که در جامعه شهری جهان سوم، بویژه بخش توسعه نیافته آن، فرهنگ مشارکتی شهری هنجارهای فرهنگی شهری مربوط به مشارکت هنوز به طور شایسته شکل نگرفته است، نقش الگوی سازمانی مشارکت شهری رسمی و سازمان یافته اهمیت بیشتری دارد.

الگوی خودجوش مشارکت به عنوان سیستم موثر مسئولیت پذیری و مشارکت شهروندی در مقابل الگوی سازماندهی شده مشارکت، مانند شوراهای شهر یا محله می توان در راستای فرهنگ سازی برای مشارکت خودجوش و مردمی تلاش کرد. مشارکت مردمی در اداره امور شهری باعث بهبود کارایی، تخصیص هزینه به سوی اولویت های اجتماعی و پروژه های زیربنایی می گردد. مشارکت مردمی که نوعی تمرکززدایی در اداره امور می باشد باعث افزایش توسعه انسانی و عامل برابری و تحقق عدالت اجتماعی \_ سیاسی می گردد (حکمت نیا و موسوی، ۱۳۸۳: ۱۳۴).

### مدیریت شهری

برای درک و فهم مفهوم مدیریت شهری شناسایی بخش های این ترکیب دارای اهمیت ویژه ای است. مدیریت را فراگرد به کارگیری موثر و کارآمد منابع انسانی و مادی بر مبنای یک نظام ارزشی پذیرفته شدن است که از طریق برنامه ریزی، سازمان دهی، بسیج منابع و امکانات، هدایت و کنترل عملیات برای دستیابی به اهداف تعیین شده، صورت می گیرد. از طرفی عده ای شهر را پیچیده ترین مخلوق حال حاضر بشر می دانند که در آن انسان ها، ابزارهای دست ساز بشر، محیط زیست محیطی را ساخته است که ایجاد کننده کنش ها و واکنش های متعدد و چند جانبه است. به نحوی که انسان هم از آن اثر گرفته و هم بر آن اثر می گذارد. مطالعات دقیق تر این محیط با دید سیستمی و شناخت آثار کل بر جزء و جزئی بر کل نیز به نحوی ناقص بوده و محیط شهر از قواعد و قوانین غیر خطی پی روی می نماید. معیار های شناسایی شهر از گونه های غیر خود به طور معمول، میزان جمعیت، شغل غالب مردم ساکن، وجود شهرداری و مواردی اینگونه بوده است. امروزه، شهرها از دو جنبه اهمیت یافته اند: یکی بعنوان مرکز تجمع گروه عظیمی از مردم، دیگری بعنوان عمده ترین بازیگر نقش اقتصادی، در کل اقتصاد ملی. از اینرو، باید به مسائل و مشکلات آنها، توجه بیشتر و دقیق تر کرد. زیرا، در حالی که برنامه ریزی دقیق و درست، سبب رشد اقتصادی، تثبیت سیاسی و افزایش مشارکت شهروندان در امور شهرها می گردد، شکست در حل مشکلات و مسائل شهری، سبب رکود اقتصادی، نارضایتی های اجتماعی و سیاسی، فقر، بیکاری و تخریب محیط زیست خواهد شد. ترکیب مدیریت و شهر مفهوم سازماندهی امور مربوط به برنامه ریزی، سازمان دهی، بسیج منابع و امکانات، هدایت و کنترل در محدوده شهر را تداعی می نماید. مفهومی که در کشور های مختلف به دلیل ساختار های سیاسی و رویکرد های اقتصادی، نهاد های متفاوتی را با الگو های متفاوتی در خود درگیر دارد.

استرن در سال ۱۹۹۳ طی مقاله ای در نشریه شهرها بیان می کند که اصول کلی برای فهم مدیریت شهری وجود ندارد و مفهوم اصلی این واژه بسیار گیج کننده است. مدیریت شهری با توجه به سلیقه ها، ادارک افراد و همچنین اقتضای سیاسی - اجتماعی زمانهای مختلف معانی متفاوت داشته است. چنانچه ما در زمان کنونی نیز این اختلاف معانی و مفهوم را کاملاً شاهد هستیم. از نظر بانک جهانی مدیریت شهری یک فعالیت شبه تجاری برای دولت هاست. به عبارت دیگر مدیریت شهری یعنی اداره امور شهری و کارایی بیشتر برای استفاده از وام های بانک جهانی می باشد. بعضی اوقات مدیریت شهری بعنوان ابزاری برای اجرای سیاستگذاریهای شهری در نظر گرفته می شود که به مفهوم علم اداره جامعه می باشد. با این حال نقطه شروع مدیریت شهری به معنای نوین آن را بایستی در تحولات دهه ۸۰ و ۹۰ میلادی جست. در این زمان و پس از دوره رکود نسبی دهه ۸۰ مضامین و مفاهیم جدیدی در ارتباط با نقش و وظایف دولتها به وجود آمد و دولت رفاهی که در دهه ۷۰ ناکارآمدی خود را در مواجهه با رخدادهای جاری در زمینه های فنی و اجتماعی نشان داده بود جای خود را به دولت حداقلی داد و دولتهای محلی در پرتو

مدیریت نوین دولتی به توانمندساز بدل شدند. فرایند تمرکز زدایی نیز در تبدیل مدیریت شهری به یک فعالیت قدرتمند و دارای اختیارات قانونی سرعت بخشید.

### مشارکت شهروندان در امور شهری

در مورد نحوه و میزان مشارکت شهروندان در اداره امور شهر دو دیدگاه وجود دارد. به طور کلی اهم مطالبی را که در خصوص مشارکت شهروندان در اداره امور شهر باید مورد لحاظ قرار داد عبارتند از: تصمیماتی که سیستم شهری (مدیریت شهری) می گیرد و بر حقوق شهروندان تأثیرگذار است. با توجه به مورد فوق برای تحقق حقوق شهروندان با لحاظ نیازهای آنان، باید مردم در برنامه ها و تصمیمات متخذه برای شهر خود مشارکت داشته باشند. مشارکت یعنی مشارکت در خدمتگزاری، برنامه ریزی، اجرا و نظارت در کلیه برنامه های مورد نظر برای شهر، چرا که استفاده از مشارکت مردمی برابر است با رفع یا کاهش تنگناها و معضلات مدیریت شهری. استفاده از مشارکت شهروندی باعث صرف انرژی، زمان هزینه و امکانات کمتر و انجام کارهای بیشتر در شهر می شود. مداخله شهروندان در اداره امور باعث آشنایی مستقیم آنان با مسایل شهر شده و این خود منجر به تصحیح نظر و تصور مردم از مدیریت شهری می شود. مشارکت شهروندی باعث ایجاد حس اعتماد شهروندان نسبت به مدیران می شود و متقابلاً مدیران شهری نیز باید با ایجاد رابطه مستقیم با مردم این حس را تقویت کنند. نتایج مثبت مشارکت مردمی اصولاً مشارکت شهروندان در اداره امور شهر نتایج مثبتی را به دنبال دارد که از آن جمله می توان به موارد ذیل اشاره کرد: کاهش محدودیتها و مشکلات مدیریت شهری به خصوص شهرداری هایی که با کمبود یا فقدان نیروی متخصص و منابع مالی مواجه می باشند چرا که جلب مشارکت مردم باعث رفع بخشی از نیاز مدیریت شهری به منابع انسانی و مالی می شود. صرفه جویی در هزینه ها و کاهش صرف انرژی، بدین معنی که با استفاده از مشارکت شهروندان این امکان فراهم شود که با صرف انرژی، هزینه و امکانات کمتر اقدامات بسیاری را در شهر انجام داد. مشارکت شهروندان در اداره شهر باعث افزایش همکاری های اجتماعی و نیز افزایش حس تعلق آنان به شهر می شود. جلب مشارکت مردم منجر به ایجاد و یا تقویت پایه های جامعه مدنی می شود. در این زمینه دو دیدگاه وجود دارد: دیدگاه حداکثرگرا و دیدگاه حداقل گرا. حداکثرگرایان معتقدند که باید تمام وظایفی را که دولت در قبال یک شهر دارد به مجموعه مدیریت شهری به خصوص شورای شهر و شهرداری تفویض شود. بر اساس این دیدگاه شورای شهر دارای این قابلیت است که وظایف دولت را در محدوده یک به عهده گیرد. بر خلاف دیدگاه حداکثرگرا معتقدان به دیدگاه حداقل گرا بر این باورند که مسایل شهر به مسایلی در حد خدمات شهری محدود می شود و لذا میزان مشارکت مردم را نیز در همین سطح تعریف می کنند. در نقد این دو نظر باید گفت که یک شهر بر اساس دیدگاه حداکثرگرا نمی تواند حوزه اختیارات دولت در محدوده خود را به صورت کامل به عهده گیرد چرا که برخی از برنامه ها، اهداف و نظارتهای در نظر گرفته شده از سوی دولت در ارتباط با کل جامعه است و حتی اگر ما از شوراها مفهوم دولت شهر را مدنظر داشته باشیم در این صورت نیز به دلایلی خلاف تجربه و واقعیات جامعه عمل کرده ایم چرا که اولاً به تجربه ثابت شده است که عملاً امکان تحقق چنین دولت-شهری وجود ندارد، ثالماً هیچ شهری توان و امکانات لازم برای پذیرش مسئولیتهای دولت در قبال یک شهر را ندارد. از سوی دیگر رویکرد حداقل گرا هم کافی نیست چرا که مسایل شهری پیوندی ناگسستنی با موضوعات فرهنگی و اجتماعی و قابلیتهای توسعه دارد. بنابراین باید جدا از این دو دیدگاه چارچوب مشارکتی را که به حقوق شهروندی نزدیک باشد برای شهروندانی که در یک شهر زندگی می کنند تعیین و ترسیم کرد در این میان بهتر است که حوزه مشارکت شهروندان در شهر تعریف شود. در حال حاضر در ایران دستگاه های اجرایی بر اساس دیدگاه حداقل گرا فعالیت می نماید و شوراها شهر نیز به دیدگاه حداکثرگرا رغبت بیشتری نشان می دهند در صورتی که باید برای سیستم مدیریت شهری رویکردی اتخاذ شود تا برآورده نیازهای عمده جامعه باشد. لذا در طرح های مدنظر برای شهر باید ضمن لحاظ نظرات شورای شهر، بین نیازهای گوناگون و بعضاً متناقض جامعه هماهنگی ایجاد شود. بر اساس چنین رویکردی برای تعریف میزان و چگونگی مشارکت شهروندان در اداره امور شهر باید به نقش و جایگاه شوراها به عنوان نماد اصلی مشارکت پذیری مردم توجه کرد و همچنین بین عملکردهای شهر از نظر نیازها و اولویت های آن رابطه و نیز هماهنگی خاص ایجاد کرد. بر این اساس باید به نوعی اصل کثرت در وحدت و وحدت در کثرت را در نظر گرفت. یعنی باید برای ایجاد تعادل در مشارکت شهروندان بین نیازهای متکثر مردم وحدت ایجاد کرده و همچنین بر اساس اولویت ها به همه نیازهای آنان پاسخ داد در غیر این صورت یعنی در صورت پذیرش یکی از دیدگاههای حداکثر و حداقل گرا مدیریت شهری کارآمدی لازم را برای افزایش مشارکت شهروندی از دست می دهد.

### الگوهای مشارکت شهروندی مدیریت شهری در کشورهای پیشگام

الگوهای مشارکتی برنامه‌ریزی توسعه شهری در شهرداری‌های آمریکا، آلمان، انگلستان، ترکیه، ژاپن و فرانسه (جوامع پیشگام)، مورد نظر این پژوهش هستند. این شهرداری‌ها به واسطه داشتن ویژگی‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی که ناشی از زمینه‌های اجتماعی آن‌ها است؛ به یک معنا پایه‌گذار الگوهای مشارکتی در برنامه‌ریزی و مدیریت شهری هستند. این نکته خصوصاً برای آلمان، بریتانیا و فرانسه و آمریکا بیش از ژاپن و ترکیه مصداق دارد. بیشترین کاربرد این الگوهای مشارکتی در برنامه‌ریزی و مدیریت شهری را می‌توان در فرایند تهیه و تصویب برنامه‌های توسعه شهری و اجرای پروژه‌های مربوطه ملاحظه کرد. (پناهی، ، ۱۳۸۸، ص ۷۸)

### طراحی الگوی مشارکت شهروندان در امور شهری

این پروژه که جامع‌ترین پروژه مطالعاتی شهرداری تهران در ارتباط با مسئله شهروند محوری می‌باشد، با تلاش مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران و معاونت اجتماعی و فرهنگی شهر تهران به انجام رسیده است و هم اکنون در مرحله نهایی تحویل پروژه می‌باشد. پروژه فوق‌الذکر برای پاسخگویی به این سؤال اساسی تنظیم شده است که وضعیت مشارکت شهروندان در امور شهری تهران چگونه است؟ نقاط قوت و ضعف، فرصت‌ها و تهدیدهای مشارکت شهروندان کدامند؟ چه الگوهایی را می‌توان در خصوص عملیاتی کردن مشارکت در بین شهروندان به کار بست؟

برای پاسخ به این سه سؤال در درجه اول مطالعات نظری پیرامون مشارکت، فرآیند تاریخی آن و ارائه مدل نظری و چارچوب نظری تحقیق انجام گرفت. براساس این چارچوب، جامعه آماری از مناطق ۲۲گانه شهر تهران در قالب حجم نمونه انتخاب و مورد بررسی قرار گرفت. نتایج این بررسی در قالب جداول، نمودارها و تحلیل‌های آماری گزارش تفصیلی ارائه شده است. از سوی دیگر جهت بررسی عمیق موضوع مطالعه حوزه‌های اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی-مدیریتی، قانونی-حقوقی و فضایی-کالبدی مشارکت شهروندان به صورت مطالعه عمیق انجام گرفت. این مطالعه در کنار پیمایش تحقیق به برنامه‌ریزان شهری امکان می‌دهد تا در برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت به تدوین چشم‌اندازها، اهداف، راهبردها، سیاست‌ها و الگوهای مشارکت شهروندان در امور شهری بپردازند.

مطالعه به روش کمی (پیمایش) و کیفی (مصاحبه عمیق) انجام شده است. اطلاعات در قالب سؤالات بسته، باز و نیمه باز از طریق پرسشنامه و مصاحبه عمیق و به منظور دستیابی به تجزیه و تحلیل راهبردی (SWOT) نقاط قوت، ضعف‌ها، فرصت‌ها، و تهدیدهای اجتماعی-فرهنگی، اقتصادی، سیاسی-مدیریتی، قانونی-حقوقی و فضایی-کالبدی مربوط به مشارکت شهروندان در امور شهری به دست آمده است.

نتایج نشان داد که مشارکت شهروندان به طور اعم در ایران و به طور اخص در تهران دارای موانع ساختاری، اجتماعی-فرهنگی، سیاسی-مدیریتی، حقوقی و فضایی است. الگوهای مشارکت بسته به شدت و ضعف هر یک از این عوامل متفاوت است. در برخی موارد علی‌رغم تأکید مدیریت ارشد شهرداری تهران بر ضرورت مشارکت شهروندان در امور شهری، این ضرورت از سوی مدیران شهری و شهروندان پیگیری نمی‌شود و مشارکت شهروندان عمدتاً صوری، سمبلیک و نمادین است. با توجه به اهمیت اطلاع مدیران محترم از یافته‌های تحقیق، به طور خلاصه نقاط ضعف و قوت، فرصت‌ها و تهدیدها شهروند محوری و مشارکت شهروندی در ابعاد اجتماعی-فرهنگی، اقتصادی، سیاسی-مدیریتی، قانونی-حقوقی و فضایی-کالبدی بیان می‌گردد.

### ۱- حوزه اجتماعی-فرهنگی

#### نقاط قوت:

سرمایه اجتماعی یکی از مهم‌ترین نقاط قوت یک جامعه است که عامل کنترل اجتماعی نیز محسوب می‌شود. احساس شهروندی ظرفیت‌های مردم را در بهبود امور شهری به کار می‌گیرد. تقویت این سرمایه منوط به رشد تشکلهای غیردولتی، نهادها و شورایی‌ها در سطح محلی و منطقه‌ای است.

مدیریت شهری با ایجاد کانون‌های مشارکتی و کارگاه‌ها، همایش‌ها و سمینارهای آموزشی از پتانسیل زنان و بازنشستگان در بهبود مدیریت شهری استفاده کند. احساس توانمندی، احترام و پرستیژ اجتماعی این اقشار را تقویت کند. از این تجربیات در بهبود امور محله‌ای می‌توان کمک فراوانی گرفت و با تقویت اثرگذاری آنان، از بروز افسردگی‌ها و احساس پوچی و ناتوانی‌شان نیز جلوگیری نمود.

مشارکت جوانان، عامل مهمی در بهبود نارسایی‌ها و مشکلات است. جوانان در امور فرامحله‌ای تلاش قابل ملاحظه‌ای دارند. ناپختگی و تجربه کم آنان را با بهره‌گیری از تجربیات بزرگان، بزرگسالان و بازنشستگان می‌توان جبران کرد. مدیریت شهری می‌تواند با تشکیل اتاق فکر مشاوران جوان و تقویت تعامل آنان با اقشار مجرب، ضمن ایجاد احساس تعهد و مسئولیت‌پذیری، افراد را به کنترل رفتارهای خود و دیگران وادار سازد و از نظرات و دیدگاه‌های آنان در بهبود زندگی اجتماعی و امور شهری بهره‌گیرد.

#### نقاط ضعف:

مهم‌ترین نقطه ضعف موجود، فقدان سرمایه اجتماعی است. تغییرات مدیریتی در سطوح کلان، منازعات کسب قدرت و نادیده گرفته شدن منافع ملی، خصلت اثرگذاری گروه‌های مختلف جامعه را خنثی می‌سازد. توسعه‌نیافتگی یک جامعه رابطه مستقیمی با سیاسی شدن آن و پراکندگی و تضاد نیروهای سیاسی اجتماعی دارد. محل ایجاد ثبات و آرامش در جامعه بوده و مشارکت همه جانبه و پایدار را بر نمی‌تابد.

نبود مکانیزم روشن مشارکت و نحوه عمل افراد و گروه‌ها در امور مشارکتی نقطه ضعف دیگری است. علی‌رغم شعار مردم محوری در مجموعه کلان مدیریت شهری، هنوز دیوان‌سالاری حاکم است و مشارکت به سوی عملیاتی شدن گام برداشته است. بین مدیران شهری و شهروندان نسبت به حقوق و تکالیف یکدیگر شناخت درست و متقابلی وجود ندارد. تکیه مدیریت شهری بر منابع و بودجه‌های عمومی بوده است. ضعف در اولویت‌بندی تخصیص اعتبارات و هزینه‌کرد آنها بر بی‌اعتمادی و فقدان همدلی می‌افزاید. فقدان اطلاع‌رسانی‌ها و شوراهای شهر به وظایف و اختیارات قانونی خود در مدیریت شهری موجب ایجاد تداخل و تعارض با مدیران شهری در انجام وظایف شده است. در مواردی مدیران شهری خود را در جایگاه قانون‌گذاری قرار می‌دهند و شوراها نیز در امور اجرایی دخالت می‌کنند.

#### فرصت‌ها:

در سال‌های اخیر رویکرد مدیریت شهری مشارکتی تقویت شده است. رویکرد مشارکت محوری با ایجاد سامانه‌های ۱۳۷ و ۱۸۸۸، نظارت مردم را بر مدیریت شهری به رسمیت شناخته است. مدیران شهری با حضور در رسانه‌ها، گفتگو و ملاقات با مردم، ایجاد کانون مشاوران جوان، تشکیل کمیسیون‌های تخصصی سمت و سوی مشارکتی شهروندان را تقویت می‌نمایند. گرایش به پاسخگویی و پذیرش نظارت مردم در بین مدیران شهری تقویت شده است. کمک گرفتن از منابع غیررسمی مورد وثوق مردم مانند تشکل‌ها، ائمه جمعه و جماعات و معتمدین محل به جهت جایگاه ارزشی و معنوی آنان، فرصتی است که می‌تواند در اصلاح دیدگاه‌ها نسبت به مدیریت شهری و جلب مشارکت واقعی و هدفمند شهروندان مؤثر واقع شود.

پتانسیل بالای جوانان و زنان تحصیل کرده دانشگاهی فرصتی است که می‌تواند مشارکت و استفاده بهینه از نیروی فعال و با انگیزه آنان را در تحقق منافع جمعی فراهم کند. مدیریت شهری با بهره‌گیری از مراکز علمی و دانشگاهی در حوزه‌های مختلف علمی به تبیین علمی مشارکت و راهکارهای عملیاتی کردن آن پرداخته و به تدوین اساسنامه و منشور قانونی - اخلاقی مشارکت شهروندان اقدام نماید. اعلام سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ فرصتی است در جهت جلب مشارکت و تعامل میان بخش‌های سه‌گانه اقتصادی، که می‌تواند مشارکت مردم را در تصدی‌گری و نظارت بر جامعه و اقتصاد شهری افزایش دهد.

#### تهدیدها:

ایجاد تردید نسبت به اهداف مدیران شهری در جلب مشارکت یکی از تهدیدات موجود است. ایجاد بی‌اعتمادی نسبت به مدیران شهری، شهروندان را از مشارکت ناامید می‌سازد. بعضاً مدیریت شهری به ویژه در سطوح خرد و عملیاتی اعتقادی به

اثرگذاری مشارکت شهروندان ندارد. مشارکت موجب معطل شدن کارها و طولانی شدن روند امور دانسته شده و این مدیران نسبت به محدود شدن اقتدار واکنش نشان می‌دهند.

عملکردهای بعضاً نادرست گذشته باعث شده که مردم از مشارکت، تلقی هزینه کردن صرف را داشته باشند. توزیع نامناسب امکانات فرهنگی به منظور گذران اوقات فراغت در مناطق و محلات شهر تهران، یأس و نامیدی جوانان و پناه بردن به دامن انحرافات و اعتیاد و... از دیگر تهدیدات است.

اسکان غیررسمی مهاجران یکی از تهدیداتی است که شهر تهران را تهدید می‌کند. حاشیه‌نشینی، تنوع فرهنگی و قومی، آستن ناهنجاری‌ها و معضلات اجتماعی، اقتصادی و اخلاقی است که تهران را تهدید می‌کند. سرمایه اجتماعی به شدت کاهش یافته و جو بی‌اعتمادی افزایش یافته است. مجتمع‌های مسکونی، آپارتمانی و شهرک‌ها و... ارتباط ارگانیکی با هم ندارند. روحیه بی‌اعتمادی به بی‌تفاوتی اجتماعی دامن زده است. افزایش خانوارهای تک نفره، دوگانگی رفتارها و روند کاهشی سطح اعتماد موجب گسترش فردگرایی در میان ساکنان شهر شده است. مردم به طور مرموزی با یکدیگر ارتباط برقرار می‌کنند و من واقعی خود را از دیگران پنهان می‌سازند.

## ۲- حوزه اقتصادی

### نقاط قوت:

تأمین منابع مالی مهم‌ترین بخش از طرح و برنامه است. هیچ برنامه‌ای حتی اگر به بهترین نحوی تدوین شده باشد، بدون منابع مالی قابل اجرا نیست. مدیران شهری بستری فراهم کنند که هر شهروند مطابق با توان و امکانات خود به بهبود کیفیت امور شهری کمک کند. شهرداری‌ها می‌توانند ضمن تفویض امور اجرایی از طریق مزایده و مناقصه با ایجاد رقابت بین بخش‌های مردمی و خصوصی به تقویت نظارت، کنترل و سیاست‌گذاری برنامه‌های شهری بپردازند. مدیریت شهری با جلب حمایت اقتصادی در سطح ملی و بین‌المللی به تقویت توان مالی خود پرداخته و در جهت کاهش هزینه‌های مردمی اقدام کند.

### نقاط ضعف:

شهر تهران به شدت طبقاتی است. پایگاه اقتصادی اجتماعی متنوع، مسائل اجتماعی، تضاد نسلی، خانوارهای تک نفره و ناهمگونی جنسی و... در تهران متمرکز است. رشد روزافزون هزینه‌های زندگی، تورم، کاهش درآمد و افت کیفیت زندگی مردم و پرداخت هزینه‌های شهری موجب نارضایتی از سیستم خدمات شهری شده است. تلقی دولتی بودن شهرداری نیز تمایل به مشارکت را کاهش می‌دهد. عدم وجود یک سیستم مالیاتی عادلانه از دیگر ضعف‌های موجود است. نوعی گریز از مالیات و عوارض به ویژه از سوی صاحبان مشاغل و شرکت‌های سود ده و استفاده‌کنندگان از رانت‌های مالی، مالیاتی، حقوقی و... وجود دارد. برداشت سلیقه‌ای و دخالت عوامل غیراقتصادی (روابط و مناسبات فردی و گروهی و جناحی و...) در محاسبات مالیاتی و... منجر به ایجاد نارضایتی در بخش‌های مختلف اقتصادی شده است. تشویق دولت به سیستم خوداظهاری و بخشودگی مالیات‌ها برای شرکت‌ها و مشاغل پردرآمد و... نیز به فرار مالیاتی دامن زده است.

### فرصت‌ها:

رویکرد دولت در اصلاح نظام مالیات‌ها و افزایش درآمدهای مالیاتی فرصتی است تا براساس آن به تدوین آئین‌نامه‌ها، طرح‌ها و برنامه‌های مورد نیاز به منظور جلب مشارکت مردم، تأمین هزینه‌های امور شهری و تبیین نقش اقتصادی مردم در بهبود مدیریت شهری توجه شود. شهرداری می‌تواند با ایجاد کانون‌های اشتغال و ساماندهی تخصص‌های جوانان، زنان و بازنشستگان و قبول بخشی از هزینه‌های راه‌اندازی مشاغل و فعالیت‌ها، رضایت‌مندی و افزایش قدرت اقتصادی مردم را تقویت کند. مدیریت شهری می‌تواند با مدرنیزه کردن فرایند تهیه و توزیع کالاها و خدمات با محوریت محلی‌گرایی در این زمینه رقابت اقتصادی ایجاد نماید. شهرداری می‌تواند با استفاده از سرمایه صندوق ذخیره ارزی ضمن کمک به اشتغال، درآمدزایی و توسعه شهری، اصل و سود حاصله را نیز به دولت بازگرداند. همچنین امکان استفاده از یارانه‌های صرفه‌جویی شده در بخش انرژی که به ویژه در دو سال اخیر در اثر سهمیه‌بندی بنزین حاصل شده فرصتی است که در اختیار مدیریت شهری قرار دارد.



### تهدیدها:

تهران منشاء توزیع نامناسب درآمدهاست. اقتصاد بدون برنامه یا اقتصاد روزانه دچار تورم فزاینده یا رکود دهشتناک می‌شود. جایگزین شدن برنامه‌های اجرایی روزانه به جای برنامه‌های راهبردی، به توزیع نامناسب ثروت و تورم منجر می‌شود. نبود برنامه مدون اقتصادی یا عدم پایبندی به برنامه‌های کارشناسی در زمانی که افزایش درآمد حاصل می‌شود، به توزیع نامناسب ثروت، فقر گسترده و تورم منجر می‌شود. تزریق امکانات مالی به جامعه برای کسب رضایت‌مندی عمومی در کوتاه‌مدت و نبود سیاست بلندمدت برای افزایش درآمدها، حاصلی جز توزیع نامناسب ثروت، فقر نسبی گسترده و افزایش تورم نداشته و نارضایتی مردم را موجب می‌شود. توهم رشد از طریق تزریق پول، تفکر بسیار رایج در اقتصاد کشورمان است. این توهم وجود دارد که از میان عوامل تولید، مهم‌ترین عامل، سرمایه و پول است که موجب رشد اقتصادی می‌شود و به سایر عوامل تولید، همچون مدیریت و فناوری، بهای اندکی داده می‌شود. دولت با تزریق درآمدهای نفتی به بودجه، بی‌نیازی به قدرت مشارکت مردم را به نمایش می‌گذارد.

### ۳- حوزه سیاسی - مدیریتی

#### نقاط قوت:

تشکیل ستادهای شورایی در سطح محلات به عنوان مرکز انعکاس نظرات به سطوح مدیریت شهری از نقاط قوت اساسی در درک متقابل بین مردم و مدیریت شهری است. برای ایجاد تعامل مثبت و سازنده، مدیران شهری می‌توانند با تشکیل کارگروه‌های تخصصی مرکب از تحصیل کرده‌ها و اهل فن مشکلات خود را بررسی و راه‌حل‌های اجرایی ارائه دهند. این امر می‌تواند به رشد آگاهی مردم از برنامه‌های مدیریت شهری بیانجامد و به ارتقاء مطالبات شهروندان در فضای مدیریت مشارکتی کمک کند.

#### نقاط ضعف:

برخی مدیران شهری اعتقادی به اثرگذاری مشارکت مردم در برنامه‌ریزی شهری ندارند. مشارکت امری سیاسی تلقی شده و به شرکت در انتخاب نمایندگان شوراهای شهر، شورایی‌ها و... محدود شده است. بعد از انتخابات مردم وظیفه خود را تمام شده می‌دانند و در صورت عدم پیگیری برنامه‌ها عملاً اقدامی از سوی مردم صورت نمی‌گیرد. عمر کوتاه مدیریت‌ها باعث شده در ایران باعث شده که مدیران تنها به برنامه‌ریزی بپردازند و قبل از اجرای برنامه جای خود را به دیگری می‌سپارند. مدیران پیوسته عملکردها و برنامه‌های گذشته را نفی و تخطئه می‌کنند. این امر به بی‌اعتمادی مردم به برنامه‌ها دامن می‌زند. ضعف دیگر در مکانیزم اجرایی انتخاب شوراها است. انتخاب شورا باید از لایه‌های پائین جامعه آغاز شده و سپس به لایه‌های بالا تسری پیدا کند. در حالی که با انتخاب شورا در وضعیت فعلی، نقش ساکنین محله در امور مدیریت و برنامه‌ریزی تضعیف شده است. نگرانی دولت از تبدیل تشکلهای مردمی به تشکل برانداز نقطه ضعف دیگری است. تشکل‌ها در معرض سوءظن بوده‌اند. مدیریت شهری به دلیل تبعیت از مدیریت سیاسی امکان خارج شدن از چارچوب‌های غیرمشارکتی را ندارد. مدیران شهری علی‌رغم شعار مشارکتی، التزام عملی به ارکان و مؤلفه‌های مدیریت مشارکتی ندارند. رابطه مدیریت شهری با مردم بر مبنای التماس و اصرار است.

#### فرصت‌ها:

تغییر رویکرد مدیریت شهری به مدیریت مشارکتی، قبول نظارت مردم و احساس مسئولیت فرصتی است تا تعامل با شهروندان با مکانیزم‌های مشخص صورت گیرد. پذیرش اصل مردم محوری و پاسخگویی فرصتی است که مدیران از آن برای خدمت به مردم استفاده کنند. مدیریت شهری با تعامل با متخصصین و طبقه‌بندی آنان در کانون‌های تخصصی می‌تواند مشکلات شهری را با تحلیل و بررسی علمی مورد کنکاش قرار داده و با نگاه تخصصی، واقع‌گرا و کلان‌نگر تصمیم‌گیری نماید. قانون اساسی تبلور مشارکت مردم در تمامی امور کشور است. مفاد قانونی متعددی در این قانون آمده است. ضمانت اجرا بخشیدن به این مفاد و فراهم کردن زمینه‌های اجرایی و تعهد به اقدام، ایجاد سازوکارها و مکانیزم‌های لازم می‌تواند توانمندی‌های مردمی را در تحقق امور بسیج نماید.

**تهدیدها:**

مشارکت در مدیریت شهری جنبه صوری و تجملی یافته است. گرایش به مشارکت در سطوح غیررسمی و در شرایط بحرانی وجود دارد. مدیریت بحران نهادینه نشده و برنامه‌ریزی در شرایط غیرعادی به کاهش اثر مطلوب آن منجر می‌شود. علی‌رغم تأکید مدیریت شهری به مشارکت در سطوح کلان، هنوز بسترهای حقوقی و مکانیزم آن روشن نشده است و مردم نسبت به نحوه مشارکت، اطلاع کافی ندارند.

دیدگاه‌های متعارض، عدم همگرایی در بین شوراها و درگیری بین اعضای شوراها موجب شده که قدرت تأثیرگذاری آنها کاهش یابد. ابهامات در قانون شوراها از نظر میزان اختیارات و رابطه با دستگاه‌های اجرایی مزید بر علت است.

**۴- حوزه قانونی - حقوقی****نقاط قوت:**

از نقاط قوت در این زمینه ایجاد سامانه‌هایی در جهت بهبود تعامل با مردم است. سامانه ۱۸۸۸ برای ارزیابی مدیران شهری و دریافت نظرات مردم درخصوص عملکرد مدیران اجرایی، و سامانه ۱۳۷ درخصوص ارائه پیشنهادات، شکایات و نظارت بر خدمات شهری است که به بازسازی اعتماد مردم و تقویت سرمایه اجتماعی کمک می‌کند. سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴، فرصتی است که می‌تواند موانع قانونی تفویض امور شهری را با ایجاد رقابت بین بخش‌های مردمی و خصوصی بردارد. شهرداری با کمک گرفتن از نهادهای قانونی چون مجلس شورای اسلامی و... می‌تواند با رفع موانع حقوقی و تصویب قوانین به نهادینه کردن فرهنگ مشارکت در امور شهری یاری رساند.

**نقاط ضعف:**

نقطه ضعف حقوقی، نبود تعریف جامع حقوق شهروندی است. علی‌رغم تأکید بر حقوق شهروندی، این حقوق تبیین نشده و در این زمینه اطلاعات کافی داده نشده است. عدم اطلاع مردم از حقوق خود به مدیران امکان می‌دهد که در پاسخگویی الزامی نداشته باشند. شهروندان به لحاظ حقوقی امکان پیگیری امور شهری را نداشته و نمی‌توانند بر آن نظارت کنند. سیاست‌گذاری‌ها در سطوح مختلف به صورت متمرکز صورت می‌گیرد. لوایح، تنظیم بودجه و آئین‌نامه‌های اجرایی و دستورالعمل‌ها و... بدون توجه به خواست عمومی از سوی برنامه‌ریزان دولتی انجام می‌شود. برنامه‌های شهری ضمانت اجرایی لازم را ندارند. فقدان سازوکارهای قانونی برای هدایت مطالبات شهروندان و ضمانت اجرا بخشیدن به برنامه‌ها و... از نقاط ضعف عمده در این زمینه به شمار می‌رود.

**فرصت‌ها:**

به موجب قانون اساسی مشارکت مردم در همه امور به رسمیت شناخته شده است. سازوکارهای قانونی مشارکت فراهم شده و باید مکانیزم‌های تحقق مشارکت، براساس الگوهای مشارکتی تدارک دیده شود. با تغییر دیدگاه از حکومت شهری به حاکمیت شهری، این رویکرد می‌تواند در شهرسازی مشارکتی مد نظر قرار گیرد. جلب مشارکت بخش‌های سه‌گانه در اجرای اصل ۴۴، فرصتی است که به تقویت مشارکت و اصل نظارت می‌انجامد. تحقق شعار عدالت اجتماعی در حوزه اقتصاد لزوم تدوین شیوه‌های قانونی و اجرایی مناسب را برای تحقق آن نشان می‌دهد.

**تهدیدها:**

با وجود تشکیل شوراها و شورایی‌ها هنوز به تشکل‌های مردمی به عنوان یک مانع بر سر راه مدیریت شهری نگریسته می‌شود. فقدان قوانین مدون و رسمی برای تأثیرگذاری شوراها بر مدیریت شهری از تهدیدات مشارکت است. مقاومت شهرداری‌ها در برابر تصمیمات و برنامه‌های شورا برای مشارکت مردم تهدید جدی است. در موازنه قدرت، شوراها و مردم در پله‌های پائین قرار می‌گیرند. مدیریت شهری خود را سرپرست شهر می‌داند. عدم توازن قدرت در مدیریت شهری، بی‌تفاوتی مردم به مشارکت در امور شهری را دامن زده و مردم احساس می‌کنند در صورت مشارکت نه تنها چیزی به دست نمی‌آورند بلکه ممکن است چیزهایی را نیز از دست بدهند.

## ۵- حوزه فضایی - کالبدی

### نقاط قوت:

مجتمع‌های آپارتمانی می‌توانند در پرداخت هزینه‌ها، تعمیر و نگهداری فضای مسکونی و... همزیستی مسالمت‌آمیز و فضای مشارکتی شهروندان را یاری کنند. مدیریت شهری می‌تواند با تدوین و ارائه برنامه‌های آموزشی در تقویت فرهنگ آپارتمان‌نشینی و حقوق و تکالیف زندگی اجتماعی کمک کند.

احساس تعلق ساکنان به هویت محله‌ای، نقش محلات را در شکل‌دهی به مشارکت آگاهانه مردم در امور شهری پررنگ‌تر می‌سازد. شهرک‌های مسکونی وابسته به سازمان‌ها و نهادها برای اسکان کارکنان، ترکیب کالبدی شهر را تغییر داده‌اند. مدیریت شهری می‌تواند با هماهنگی این نهادها و با ایجاد فضاهای ورزشی، تفریحی و فضای سبز و جلب مشارکت ساکنان، ضمن ارتقا کیفیت زندگی اجتماعی، کارکرد حمایتی و مشارکتی این اقشار را در جهت تقویت فرهنگ مشارکتی به کار گیرد.

### نقاط ضعف:

تراکم مناطق و محلات مسکونی شهر تهران یکی از نقاط ضعف است. مناطق شمالی شهر دارای فضای وسیع و متراژ مسکونی بالاتر از تراکم کمتر و مناطق مرکزی و جنوبی با متراژ مسکونی کوچک دارای تراکم بیشتری است. علی‌رغم تراکم شدید، این مناطق دارای بیشترین بافت فرسوده هستند. تنگی کوچه‌ها و معابر و بافت کهنه و فرسوده فضای نامناسبی را به لحاظ سکونت و شاخص‌های زندگی فراهم کرده و افت کیفیت زندگی را به دنبال داشته است. آپارتمان‌نشینی و محدودیت فضای زندگی، اجاره بهای مسکن و مشکلات فرزندان و... امکان مشارکت در امور شهری را برای مردم غیرممکن ساخته است. تملک مناطق و زمین‌های بلااستفاده توسط مدیریت دولتی تغییر کاربری داده شده و به تملک دولت درآمده است. در مقابل بخشی از این مناطق که در دست مردم بود از آنان گرفته شده یا مبالغ سنگینی بابت صدور اسناد مالکیت و عوارض و... از مردم گرفته شده است. این تبدیل به احسن متناقض که به نفع دولت و به ضرر مردم انجام گرفته است مردم را نسبت به ساماندهی مناطق حاشیه‌ای بی‌تفاوت نموده به طوری که در امور ساماندهی و بهبود آن مشارکت نمی‌کنند.

### فرصت‌ها:

ساختار سنتی محلات یکی از فرصت‌های موجود است. محوریت طرح‌ها و برنامه‌های توسعه شهری تهران بر مبنای توسعه محله‌ای به احیای بافت‌های شهری، مکان‌های عمومی و الزامات فرهنگی و هنری انجامیده است. ایجاد فضاهای فرهنگی در پارک‌ها، اماکن تفریحی، شهربازی‌ها، سینماها، کتابخانه‌ها، فرهنگسراها فرصت مناسبی برای مشارکت والدین، خانواده‌ها، بانزنیستگان، جوانان و زنان می‌باشد تا اقشار مختلف ضمن گذران اوقات فراغت، تجارب و مهارت خود را در زمینه‌های مختلف اجتماعی فرهنگی به مخاطبان انتقال دهند.

### تهدیدها:

از تهدیدهای موجود می‌توان به بافت‌های قدیمی و فرسوده مناطق تهران به ویژه مناطق مرکزی و جنوبی شهر اشاره کرد. سکونت اقشار آسیب‌پذیر امکان بهسازی و نوسازی بافت‌ها را کاهش داده است. از طرف دیگر بافت مدرن در کنار بافت فرسوده موجب ایجاد معابر ناهمسان شده و چهره فیزیکی کوچه‌ها، معابر و خیابان‌ها را ناهمگون کرده است. حد و مرز فضایی - محله‌ای در شهر تهران قابل تفکیک نیست. هر نهادی تقسیم بندی خاصی از مناطق و محلات را طراحی کرده است. بین نهادها هماهنگی وجود ندارد و برنامه‌ها و اقدامات یکدیگر را خنثی می‌سازند. سازمان فضایی از دیدگاه شهرداری بر مبنای منطقه و ناحیه طراحی شده است. شهروندان علاقمندند که مشارکت آنان در محله و محیط زندگی‌شان نمود پیدا کند. (مرکز مطالعات برنامه ریزی، ۱۳۹۰ص ۸۸)

### نتیجه گیری

نیازهای جدید وظایف جدید برای مدیریت شهری نیازهای جدید که در حقیقت وظایف جدید مدیران است به شرح زیر می باشد: « توسعه پایدار»؛ بر این اساس باید نگرش درون سازمانی مدیریت شهری به سازمان های جانبی و فعالیتهای آنها تعمیم داده شود

و شهرداریها نهادی مستقل و جدا از دیگر سازمانها که بعضاً برای حفظ منافع درون سازمانی به تقابل با آنها بر می خیزد- دیده نشوند و بدین لحاظ باید با مفاهیم کلی و فنی و جاری تمامی دستگاه های خدماتی که به شهروندان سرویس می دهند آشنایی حاصل کند. چنین دستگاه هایی نظیر آب و فاضلاب، برق، مخابرات و گاز تماس متقابل کمتری، با یکدیگر دارند لذا مدیریت شهری می تواند هماهنگ کننده و جهت دهنده مناسبی برای این سازمان ها باشد. « بهره وری»؛ بر خلاف آنچه تصور می شود در اجرای یک طرح لوله گذاری در خیابانهای اصلی شهر هزینه های واقعی فراتر از قیمت کالا و دستمزد پرداخت شده است در این مثال زمان اجرا بسیار اهمیت دارد. از دیدگاه بهره وری آثار تبعی مدت زمان مسدود بودن یک خیابان، شامل اختلال در زندگی، برهم زدن آسایش و تاثیر منفی در تردد و ترافیک است. آسیب های وارد آمده بر تاسیسات سازمان های دیگر نظیر آسفالت، برق، مخابرات و اختلالات ناشی از آن و نیز عدم استفاده برای فعالیت همزمان واحدهای خدماتی دیگر از فرصت به وجود آمده برای اجرا و یا تعمیر و رفع معایب در محدوده خیابان مورد نظر در زمره هزینه های پوشیده و نادیده قرار می گیرد. ارتقاء شهرنشینی، افزایش و ارتقاء بالفعل فرهنگی و اجتماعی شهر بر اساس زندگی فعال و پرثمر در شهرها علاوه بر اینکه موجب بالا رفتن توان اقتصادی آن خواهد شد می تواند باعث حفظ و نگهداری سرمایه های مردمی و بومی هر شهر و جلوگیری از سرازیر شدن آنها به شهرهای بزرگتر شود. چنین عملی هم در گسترش شهرهای کوچکتر تاثیر مثبت می گذارد و هم از اختلال در نظم شهرهای بزرگ جلوگیری می کند ایجاد و فعال کردن فرهنگسراها و کانون های فرهنگی به منظور تبادل اندیشه ها در زمره چنین اقداماتی می باشد. این امر باید مورد توجه شهرهای متوسط و کوچک نیز قرار گیرد. چنین مراکزی الزاماً نباید پر خرج و تقلیدی باشد، بلکه جلوه ها و ویژگی های اجتماعی و فرهنگی خاص هر شهری می تواند زمینه های مساعد و مناسبی برای برنامه ریزی ها و ایجاد تحرک در بخش های مختلف این کانون ها و در نتیجه جذب قشرهای مردمی باشد. چنین مکانهایی علی الخصوص در جهت فراهم کردن امکان تخلیه روانی شهروندانی که در مناطق پرتراکم و محله های پر جمعیت سکونت دارند مهم است. دیدگاههای نو رشد سریع شهرها و تمرکز جمعیت کشورها در آنها دیدگاههایی نو و در عین حال غیر متداول را برای حل مشکلات و پاسخگویی به نیازهای جدید شهروندان می طلبد به عنوان مثال عامل اصلی آلودگی محیط زیست متوجه جمعیت و افزایش آن می باشد و همچنین تحرک و جابه جایی ناگزیر شهروندان و گسترش دامنه فعالیتهایشان و نیز وسایل متعددی که برای ایجاد خسارت به محیط در اختیار دارند نیز دخیل است. نحوه برخورد متقابل مردم و سازمان های دیگر هر چند ظاهراً هیچ ارتباطی به حوزه خدمات شهری ندارد و یا ارتباط کمی دارد ولی اصلاح چنین برخوردها و شیوه های پاسخگویی به نیازهای اداری ارباب رجوع تاثیر به سزایی در کاهش هزینه های شهری دارد. برپایی مراکز خدمات دولتی در شهرها می تواند بسیاری از رفت و آمدهای درون شهری را حذف کند کاهش تردد نه تنها باعث تقلیل هزینه خدمات شهری و کاهش استهلاک سرمایه ها می شود بلکه برخوردهای غیر فیزیکی و روانی مردم و اصطکاک میان آنها را نیز تقلیل می دهد. مشارکت های مردمی، راه حل نهایی برای حل مشکلات فعلی و آینده شهرها مشارکت فعال نیروی مردمی راه حل نهایی است که متأسفانه این نیرو دست نخورده و این گونه مشارکت ها غیر فعال باقی مانده اند، تجربه نشان داده که به کارگیری استعداد های مردمی موجب بروز ابتکارها و خلاقیت ها می شوند که در شرایط عادی تصور نمی شود. برای استفاده از این امکانات بالقوه -استعداد های مردمی - سپردن کارهای اجرایی و عملی به شهروندان ضرورت دارد لذا الف) اگر تلاشهایی برای تعمیق دیدگاههای محلی و کمک به آنها در جهت دستیابی درست به مشکلات و راه حل های آنها از سوی حکومتها صورت گیرد آنگاه نیازها و خواسته های محلی به صورت واقعی و به درستی به مرکز انتقال یافته و حکومت مرکزی نیز می تواند استراتژی دقیق تری برای توسعه شهرها برگزیده و ابلاغ نماید. ب) با ابلاغ استراتژی و سیاست های واقعی تنظیم شده و بر اساس خواسته های موجود و تقویت تصمیم گیری محلی اولاً توسعه و ارائه خدمات بهداشتی، آب سالم، جمع آوری فاضلاب، آسفالت و نظایر آنها با هزینه کمتر قابل تامین خواهد بود و ثانیاً به دلیل مشارکت های مستقیم شهروندان در توسعه خدمات زیربنایی و رونمایی شهر و تمایل به حفظ سرمایه هایی که خود ایجاد کرده اند یا در برپایی آنها سهیم بوده اند، بهره برداری از تاسیسات نیز به صورت بهینه و با هزینه کمتر صورت خواهد گرفت و خدمات پایدارتر و با دوام تر عرضه خواهد شد. ج) تغییر نگرش و حرکت به سمت زدودن تصمیم گیری های متمرکز به هیچ عنوان نشان دهنده کاهش اعمال قدرت حکومت نمی باشد بلکه در این حالت فعالتر و پویاتر در نظر گرفته می شود. در حقیقت با ارجاع مشکلات شهرها به شهروندان و کمک گیری از آنها برای حل مشکلات، دولت با حفظ حاکمیت اعمال تصدی را به مردم واگذار می کند و خود از مقابل مردم به کنار آنها

منتقل می شود. در چنین حالتی دولت به جای اینکه مورد بازخواست قرار گیرد و پاسخگو باشد- آنچنان که اکنون وجود دارد- خود بخشهای مختلف را مورد بازخواست قرار می دهد و پاسخ می طلبد. در پایان شایان ذکر است یکی از مشخصه های ویژه مقطع کنونی کشور ما عدم رضایت هر دو طرف سیستم های خدماتی یعنی دستگاه های دولتی و مردم است که اولی از امکانات و فقدان بودجه کافی برای ارائه خدمات ناخرسند است و دومی از گران بودن خدمات و بعضاً کیفیت پایین آن ناراضی اند. بی شک استفاده از نیروی مردمی باعث رفع چنین توهماتی و ایجاد حس اطمینان و اعتماد متقابل می شود که از ثمرات آن هر دو طرف برخوردار خواهند شد.

#### منبع

پاتنام، رابرت، دموکراسی و سنت مدنی، ترجمه محمد تقی دل افروز، انتشارات دفتر مطالعات و تحقیقات وزارت کشور، چاپ اول،

بی بی، جان و گای پیترز، گای (۲۰۰۰). انواع رویکردهای نظری درباره مدیریت پایدار شهری ترجمه محمد تقی زاده مطلق. فصلنامه جستارهای شهرسازی. شماره ۲۰-۱۹، بهار ۸۶)

پلرر، جی و جی پیترز (۲۰۰۰). درباره دولت و حکمرانی. فصل اول: نگاهی به تعاریف و مفاهیم حکمرانی. ترجمه محمد حسین جهانشاهی. فصلنامه جستارهای شهرسازی. شماره ۲۰-۱۹. بهار ۸۶.

پرتوی، لطیف (۱۳۷۸). بررسی و تحلیل عوامل موثر بر میزان مشارکت اجتماعی زنان. پایان نامه کارشناسی ارشد دانشگاه تهران.

تی هال، ادوارد، بعد پنهان، ترجمه طبیبیان، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۶.

توسلی، غلام عباس، جامعه شناسی شهری و شهر نشینی، دانشگاه پیام نور، ۱۳۷۴

حکمت نیا، حسن؛ موسوی، میرنجف (۱۳۸۳). تحلیل تاریخی از مشارکت شهروندان در اداره امور شهرهای ایران. فصلنامه تحقیقات جغرافیایی. شماره ۸۰.

جعفری لنگرودی، محمد جعفر، مقدمه عمومی علم حقوق، تهران: گنج دانش، ۱۳۶۲