

مدیریت واحد شهری و اندیشه مشارکت در بافت های قدیم و فرسوده شهری

دکتر جمال محمدی^۱

سید محمد زواره^۲

چکیده

امروزه یکی از مشکلات فراروی برنامه ریزان و مدیران شهری و ارگانهای مرتبط با مدیریت شهری در بسیاری از شهرها، بحث بافت های قدیم و تاریخی و مسئله فرسودگی آن است. بحران ناشی از سردرگمی دست‌اندرکاران امور شهری در اصلاح و بهبود وضعیت بافت‌های قدیم و فرسوده تاکنون هرگونه برنامه‌ریزی و طراحی را در این مسئله را با مشکل مواجه کرده است که باعث چند پارگی مدیریت شهری در عرصه سیاستگذاری، تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی، هدایت و نظارت شده است. این مقاله با رویکردی توصیفی و تحلیلی کوشش کرده ضمن بررسی ارکان مدیریت شهری، نقش مدیریت شهری در مسئله بافت های فرسوده و قدیم شهری و ضرورت همکاری سازمانهای درگیر و مفاهیم مشارکت مورد بررسی و تحلیل قرار دهد. و در پایان به این نکته اشاره شده است که تغییری اساسی در دیدگاه ها و نگرش های تمامی دست‌اندرکاران اجرایی، سازمان‌های دولتی (شهرداری‌ها، میراث فرهنگی، متخصصان برنامه‌ریز و طراحان و نمایندگان قشرهای ساکن و سرمایه‌گذاران) و... لازم است صورت پذیرد که در این صورت است می‌توان انتظار داشت گامی در جهت حفظ و احیای بافت های کهن شهری برداشته شود.

واژگان کلیدی: مدیریت واحد شهری، بافت قدیم، مشارکت، برنامه ریزی مشارکتی

۱- استادیار گروه جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه اصفهان

۲- دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه اصفهان <sm_zavareh@yahoo.com>

۱- مقدمه

امروزه یکی از مشکلات فراروی برنامه ریزان و مدیران شهری و ارگان‌های مرتبط با مدیریت شهری در بسیاری از شهرها، بحث بافت‌های قدیم و تاریخی و مسئله فرسودگی آن است. این بافتها واجد کیفیات مشخص کننده نحوه شکل‌گیری، زمان ساخت از نظر تاریخ، نوع معماری رایج و غالب، مصالح و نحوه اجرا و نوع زندگی و معیشت اجتماعی ساکنان و نهایتاً عملکرد کل مجموعه از نظر ارتباطی است. همچنین در برخی شهرها جزء آثار با ارزش تاریخی و میراث فرهنگی کشور می‌باشند، که نماد هویت ملی و منطقه‌ای و دربرگیرنده ارزشها و فرهنگ ملی، و نمایشی از خرد جمعی هستند که در کالبد این شهرها تجسم یافته است (کلانتری و حاتمی نژاد، ۱۳۸۵: ۱۳۹).

از این رو، چنانچه در جهت بهبود مشکلات در بافت قدیمی شهرها برنامه ریزی و مدیریت اصولی و صحیحی صورت نگیرد روند فرسودگی و تخریب بافت‌های قدیمی تسریع گشته تا جایی که حتی حیات شهری به خطر خواهد افتاد. بنابراین مدیریت و برنامه ریزی صحیح و اصولی را طلب می‌کند. این مقاله با رویکردی توصیفی و تحلیلی کوشش کرده ضمن بررسی نقش مدیریت شهری در مسئله بافت‌های فرسوده و قدیم شهری، و ضرورت همکاری سازمانهای درگیر و مشارکت مردمی مورد بررسی و تحلیل قرار دهد. برای ورود به بحث تعاریف و مفاهیم زیر ضروری است:

۲- تعاریف و مفاهیم

۲-۱- بافت شهری^۱

گستره‌ای هم پیوند از بناها، راهها، مجموعه‌ها، فضاها، تاسیسات و تجهیزات شهری و یا ترکیبی از آنها است (خادمی، ۱۳۷۹: ۶۶). که از درهم تنیدگی فضاها و عناصر شهری که به تبع شرایط طبیعی بویژه توپوگرافی و اقلیم به طور فشرده یا گسسته و با نظم خاص در محدوده شهر یعنی بلوک‌ها و محلات شهری جایگزین شده‌اند (فرید، ۱۳۶۸: ۹۶).

۲-۲- بافت قدیم^۱

این گونه بافت در اطراف هسته اولیه شهرها یعنی بافت تاریخی و پیوسته به آن شروع به شکل گیری کرد. این بخش از شهر که در حد فاصل گذار از شهرنشینی آرام به شهرنشینی سریع شکل گرفت، نه چندان تاریخی است و نه چندان جدید. حتی سازمان یابی فضایی آن چیزی در حد فاصل فضای بافت تاریخی و جدید است. می توان تصور کرد که کالبد شهرهای ایران در سه دهه اول قرن ۱۴ از بافت تاریخی و قدیمی تشکیل شده بود (فلامکی، ۱۳۸۰: ۱۰۸-۱۰۵).

۲-۳- بافت فرسوده شهری^۲

بافت فرسوده شهری به عرصه هایی از محدوده ی قانونی شهرها اطلاق می شود که به دلیل فرسودگی کالبدی، عدم برخورداری مناسب از دسترسی سواره، تأسیسات، خدمات و زیر ساخت های شهری آسیب پذیر بوده و از ارزش مکانی، محیطی و اقتصادی نازلی برخوردارند. این بافتها به دلیل فقر ساکنان و مالکان آنها امکان نوسازی خود به خودی را نداشته و سرمایه گذاران نیز انگیزه ای جهت سرمایه گذاری در آن را ندارند. و دارای سه مشخصه اصلی زیر است:

۱- بلوک هایی که بیش از ۵۰ درصد ابنیه آن ناپایدار و فرسوده باشد. ۲- بلوک هایی که بیش از ۵۰ درصد معابر آن کمتر از ۶ متر باشد. ۳- بلوک هایی که بیش از ۵۰ درصد ابنیه آن کمتر از ۲۰۰ متر مربع باشد (حبیبی و همکاران، ۱۳۸۶: ۶۸-۶۷).

بافت های فرسوده شهری به سه دسته تقسیم می شوند:

- بافت های دارای میراث شهری: بافت هایی هستند که در برگیرنده آثار به جای مانده از گذشته و جایگزین ناپذیری هستند که می توانند در آگاهی جوامع از ارزشهای فرهنگی و گذشته خود کمک کند. حفظ آنها علاوه بر برانگیختن غرور ملی و ایجاد حس هویت، بر کیفیت زندگی نیز می افزایند. این آثار که به یکی از سه دوره

1- old texture

2- Urban Deteriorated Texture

باستان، دوره تاریخی و یا معاصر تعلق دارد و یا به ثبت آثار ملی رسیده‌اند و یا در لیست میراث‌های با ارزش سازمان میراث فرهنگی و گردشگری قرار می‌گیرند.

- بافت‌های شهری فاقد میراث شهری: بافت‌هایی هستند که در محدوده قانونی شهرها قرار دارند، دارای حاکمیت رسمی و قانونی هستند. اما از نظر برخورداری از ایمنی، استحکام و خدمات شهری دچار کمبود هستند.

- بافت‌های حاشیه‌ای (سکونتگاه‌های غیر رسمی): بافت‌هایی هستند که بیشتر در حاشیه شهرها و کلان شهرها قرار دارند و خارج از برنامه رسمی توسعه شکل گرفته‌اند. ساکنین این بافت‌ها را گروه‌های کم درآمد و مهاجران روستایی و تهیدست روستایی تشکیل می‌دهند. این بافت‌های خودرو که با سرعت ساخته شده‌اند فاقد ایمنی، استحکام، امنیت اجتماعی، خدمات و زیرساخت‌های شهری می‌باشند (شورای عالی معماری و شهرسازی، ۱۳۸۳: ۵).

۴-۲- مدیریت شهری^۱

مدیریت شهری: عبارت است از سازماندهی عوامل و منابع برای پاسخگویی به نیازهای ساکنان شهر است. به عبارت دیگر مدیریت مطلوب شهری بررسی مشکلات برنامه ریزی، نظارت بر هماهنگی بخش‌های مختلف و چگونگی امکان تامین و اجرای طرح‌ها و نیازهای عمومی مردم است که قبل از تولد تا هنگام مرگ با آن سرو کار دارند (رجا، ۱۳۷۰: ۱۰۸).

با وجود تنوع مفهوم مدیریت شهری که ریشه در نگرش‌های موجود به این موضوع دارد می‌توان تاکید بر جامعیت عام تعاریف ارائه شده در رویکردهای جدید استنتاج و معرفی کرد. در این مفهوم مدیریت شهری باید تمام سیستم‌های شهری را اعم از فضای کالبدی و عملکردی آن پوشش دهد. این مفهوم چنان پیچیده است که به هیچ وجه نمی‌توان شهرداری را با وظایف کنونی اش معادل مدیریت شهری دانست. به این ترتیب، همه بخش‌ها و نهادهای مسئول اداره امور مختلف شهر اعم از فرهنگی، اجتماعی، آموزش و پرورش، اوقات فراغت،

بهداشت عمومی، توسعه کالبدی، امنیت و نظم محلی، تحت پوشش سیستم مدیریت شهری قرار می گیرند (کاظمیان، ۱۳۷۹: ۱۲).

زمینه های پنجگانه برای مدیریت شهری وجود دارد که توسط سازمان های جهانی و پژوهشگران به عنوان زمینه های راهبردی در این بسترسازی مشخص شده است:

۱- مدیریت زمین و نقشی است که بازار زمین دارد. ۲- نحوه تامین خدمات زیربنایی و چگونگی تقسیم کار و تامین آن توسط بخش خصوصی و بخش دولتی است. ۳- مباحث زیست محیطی. لازم است سیاست های مناسبی برای حفاظت و ارتقای محیط زیست و نگهداری منابع ارزشمند از مدیریت شهری تدوین شود. ۴- تقویت منابع مالی شهرداری هاست. اطمینان از این که شهرداری ها با منابع درآمدی مطمئن توان خدمات رسانی و بهبود محیط شهری را داشته باشند. ۵- اقتصاد شهر که شاید زیربنای زمینه های قبلی محسوب شود. مدیریت شهری باید به سیاست هایی در جهت رونق اقتصاد شهر و افزایش توان اقتصادی آن پردازد (صرافی و دیگران، ۱۳۷۹: ۷۵).

به طور کلی هدف کلان مدیریت شهری ایجاد محیطی قابل زندگی برای همه، همراه با عدالت اجتماعی، کارایی اقتصادی و پایداری زیست محیطی است.

۳- تاریخچه مدیریت شهری

در تمام دنیا، در هر جا شهر و شهرنشینی مطرح می شود، مهم ترین و اصلی ترین سازمانی که اداره و مسئولیت مدیریت شهر را مستقیماً بر عهده دارد شهرداری است. در ایران قانون بلدیة که در سال ۱۲۸۶ هجری خورشیدی در مجلس شورای ملی تصویب شد نخستین سنگ تاسیس شهرداری را پایه گذاشت. در عمر هشتاد و چند ساله شهرداری های ایران عملکرد شهرداری های توسعه یافت و ماهیت و موجودیت آنها نیز تفاوت پیدا کرد. البته در همان سال دو قانون دیگر در مجلس تصویب شد که عبارتند از قانون انجمن های ایالتی و قانون تشکیل ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام. در سال ۱۳۰۳ در قانون بلدیة که متعاقب قانون اول تصویب گردید، از

یک طرف بر اختیار و اعتبار مالی شهرداری ها افزوده شد و از جانب دیگر شرکت مردم در اداره امور تا حدی کاهش یافت و اختیار و دخالت وزارت کشور افزایش پیدا کرد.

در سال ۱۳۲۸ قانون دیگری که این بار استقلال شهرداری ها نام گرفت به تصویب رسید که هم از قانون قبلی مفصل تر بود و هم این که به مردم در اداره امور شهر سهم موثرتری می داد. به نقش مردم در اداره شهرشان از آن رو توجه شده بود که نمایندگان انجمن شهر بایستی با آرای مستقیم مردم انتخاب می شدند؛ اما به دلیل اختلاف بین نمایندگان دولت از یک سو و نمایندگان مردم و اعضای انجمن شهر و شهرداران از سوی دیگر، این قانون در عمل توفیقی نیافت (مزینی، ۱۳۷۵: ۵۱-۴۹).

در سال ۱۳۳۴ کلیه انجمن های شهر منحل شدند و مقامات دولتی موظف به تشکیل انجمن های جدید گردیدند ولی این انجمن ها نیز توفیق چندانی نداشتند در نتیجه نقشی را که باید در اداره امور شهرها به عهده می گرفتند ایفا نکردند و شهرداری ها عملاً به صورت دستگاه های تابعه وزارت کشور به عملکرد خود ادامه دادند.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۶۱ قانون تصویب شوراهای اسلامی تصویب گردید که به دلیل مشکلات و دگرگونی های عظیم سیاسی و همچنین جنگ تحمیلی این قانون تا سال ۱۳۶۸ مسکوت ماند. از آن سال به این سو، اولین دوره شوراهای اسلامی به عنوان نهادی در کنار شهرداری، بخشی از مدیریت شهری شهرهای ایران را برعهده گرفته اند (تقوایی و مختاری ملک آبادی، ۱۳۸۳: ۱۷).

۴- مشکلات مدیریت شهری در ایران:

به طور کلی عمده ترین مشکلات مدیریت شهری در ایران را می توان به شرح زیر بیان کرد:

۱- نظام مدیریت شهری در ایران بسیار تمرکزگرا و شدیداً وابسته به حکومت مرکزی است.

۲- فقدان هماهنگی موثر بین سازمانهای متعدد در مدیریت شهری.

۳- فقدان نیروهای تخصصی در رشته های مدیریت شهری، برنامه ریزی شهری و طراحی شهری.

۴- عدم استقلال سازمان ها و کارگزارانی که در اداره امور شهر مستقیماً بر عهده آنان است.

۵- عدم کارایی سیستم اداری و مالی که متناسب با نیازهای روزافزون و برنامه های مدیریت شهری رشد کند.

۶- فقدان دیدگاه برنامه ریزی در مدیریت شهری.

۷- نارسایی و تنگناهای قانونی شوراها.

۸- مسئله تنظیم رابطه شوراها با نهادها و سازمان های موثر در حیات شهرها.

۵- ارکان مدیریت شهری در بافت های قدیم و فرسوده شهری

اکنون با توجه به تاثیراتی که سازمان های کشوری بر مدیریت شهری اعمال می کنند می توان برای مدیریت شهری سه سطح قائل شد. که عبارتند از: سطح کلان، سطح میانه (منطقه ای) و سطح خرد.

۱-۵- سطح کلان: در این سطح وزارتخانه ها، سازمانها و دستگاههایی قرار دارند که حیطه اختیار و عمل آنها

کل کشور است که شامل موارد زیر می شود:

۱. وزارت کشور ۲. وزارت مسکن و شهرسازی ۳. سازمان میراث فرهنگی و گردشگری.

۱-۱-۵- وزارت کشور:

وزارت کشور که یکی از سازمان های موثر است، قدیمی ترین وزارتخانه کشور است که در زمان ناصرالدین شاه در سال ۱۳۱۰ به نام وزارت داخله به تصویب رسید. این وزارتخانه به چند دلیل در نظام مدیریت و برنامه ریزی شهری مسئولیت دارد:

- شهرداری ها که مدیریت شهرها را بر عهده دارند، از نظر سازمانی زیر مجموعه وزارت کشورند.

- معاونت عمرانی این وزارتخانه در زمینه بلایای طبیعی در شهرها نهاد مسئول به شمار می آید.

- معاونت عمرانی استانداری ها در استان های کشور که بر روند عمران از جمله عمران شهری نظارت دارند،

زیر مجموعه این وزارتخانه اند (رهنمایی و شاه حسینی، ۱۳۸۵: ۷۴).

۲-۱-۵- ارتباط وزارت کشور با شهرداری ها:

وزارت کشور از طریق معاونت هماهنگی امور عمرانی (که جزئی از استانداری ها محسوب می شود) نظارت خود را بر شهردارها اعمال می کند.

البته در گذشته به شهرداری ها از طرف وزارت کشور کمک های فراوانی می شده، اما اکنون این گونه نیستد و این کمک کم شده است (از ۵۲ درصد به ۳۴.۵ درصد). بیشتر این کاهش مربوط به شهرداری های بزرگ همچون تهران و اصفهان است ولی شهرداری های کوچک همچنان وابسته به بودجه و کمک های دولتی اند (علی آبادی، : ۷۵).

به طور کلی براساس یک سری از قانون های نوسازی و عمران شهری وزارت کشور نظارت خود را بر مدیریت شهری اعمال می کند.

۳-۱-۵- سازمان مسکن و شهرسازی:

هسته اولیه این وزارتخانه در وزارت داخله (کشور) و در زمان رضا شاه به وجود آمد (رهنمایی، شاه حسینی، ۱۳۸۵: ۷۲). و به منظور ایجاد تمرکز و هماهنگی در تهیه و اجرای طرح های شهرسازی، ده سازی و طرح های آبادانی، وزارت آبادانی و مسکن در تاریخ ۱۳۴۲/۱۲/۲۲ تاسیس شد.

بخشی از فعالیت های این وزارتخانه تا قبل از سال ۱۳۵۳ و تبدیل آن به وزارت مسکن و شهرسازی، شامل: احداث خانه های سازمانی در شهرهای کشور و بهسازی یا نوسازی بافت های قدیمی و اجرای بعضی طرح های توسعه شهری در تهران محدود می شد (رهنمایی، شاه حسینی، ۱۳۸۵: ۷۳).

سازمان مسکن و شهرسازی نیز اصلی ترین عامل مرجع کنترل رشد و توسعه شهری است. این سازمان زیر نظر وزارت مسکن و شهرسازی می باشد و جدا از ریاست آن از تعدادی معاونت و مدیریت تشکیل می شود که تعداد آنها در شهرهای مختلف فرق می کند. در این میان مدیریت شهرسازی و معماری امور مربوط به شهر از قبیل نظارت بر تهیه طرح های توسعه و عمران منطقه شهری طرح های هادی و تفصیلی را انجام می دهد. همچنین این سازمان در حوزه شهرداری ها دارای وظایفی می باشد که عبارتند از:

۱- ارتباط نظارتی و کنترل کننده ۲- اجرای پروژه های عمرانی ملی در شهرها ۳- تهیه و اجرای طرح های آماده سازی زمین ۴- تهیه و تصویب و ابلاغ آیین نامه ها و ضوابط شهرسازی (برآبادی، ۱۳۸۲: ۱۳).

عمده ترین وظایف این سازمان در بافت های قدیم و فرسوده شهری تعیین و تشخیص ضرورت تهیه طرح، برآورد هزینه و تامین اعتبار طرح، انتخاب مشاور و عقد قرارداد تهیه طرح، برگزاری و اداره جلسات کارشناسی و نظارت بر تهیه طرح، بررسی نحوه مشارکت مردمی و تشکیل کمیته های اولیه و نهایی شورای عالی شهرسازی و معماری است (کلانتری خلیل آباد و پور احمد، ۱۳۸۴: ۸۷).

۴-۱-۵- سازمان میراث فرهنگی

میراث فرهنگی وظیفه شناسایی، مرمت و حفاظت از کلیه آثار و ابنیه تاریخی را برعهده دارد. این سازمان فقط با شرکت در کمیته های فنی، نظارت بر تهیه طرح و شرکت در جلسات تصویب نهایی طرح نقش خود را اعمال می نماید.

همچنین براساس مستندات قانونی تعیین شده، دامنه فعالیت این سازمان از بهسازی تا نوسازی را شامل می شود.

۲-۵- سطح منطقه ای

در سطح منطقه ای یا استانی سازمان مستقل مدیریت شهری وجود ندارد، بلکه سازمان های موجود شعبه های استانی وزارتخانه ها و سازمان های کشوری محسوب می شود که حیطه اختیارات آنها استانی است و بر مدیریت شهری در آن سطح تاثیر می گذارد.

مهمترین سازمان موثر بر مدیریت شهری در سطح منطقه ای استانداری است. استانداری زیر نظر وزارت کشور بوده و وظیفه کلی آن نظارت عالی بر تمام دستگاه های حکومتی در سطح استان می باشد. معاون عمرانی، امور مربوط به شهر و روستا را انجام می دهد و مهمترین وظایف آن عبارتند از: ۱- مراقبت در تهیه و تنظیم طرح های هادی و تفصیلی و طرح های عمرانی شهرداری ها. ۲- نظارت بر اجرای طرح های عمرانی شهرها و روستاها.

از جمله وظایف استانداری نظارت عمومی در اجرای قانون شهرداری ها است.

۳-۵- سطح خرد

مراجع اصلی مداخله در بافت ها عبارتند از شرکت عمران و بهسازی شهری و شهرداری ها به همراه سازمان میراث فرهنگی و گردشگری که هر یک در چهارچوب اختیارات قانونی خود و با استناد به مستندات قانونی در بافت ها دخالت می کنند.

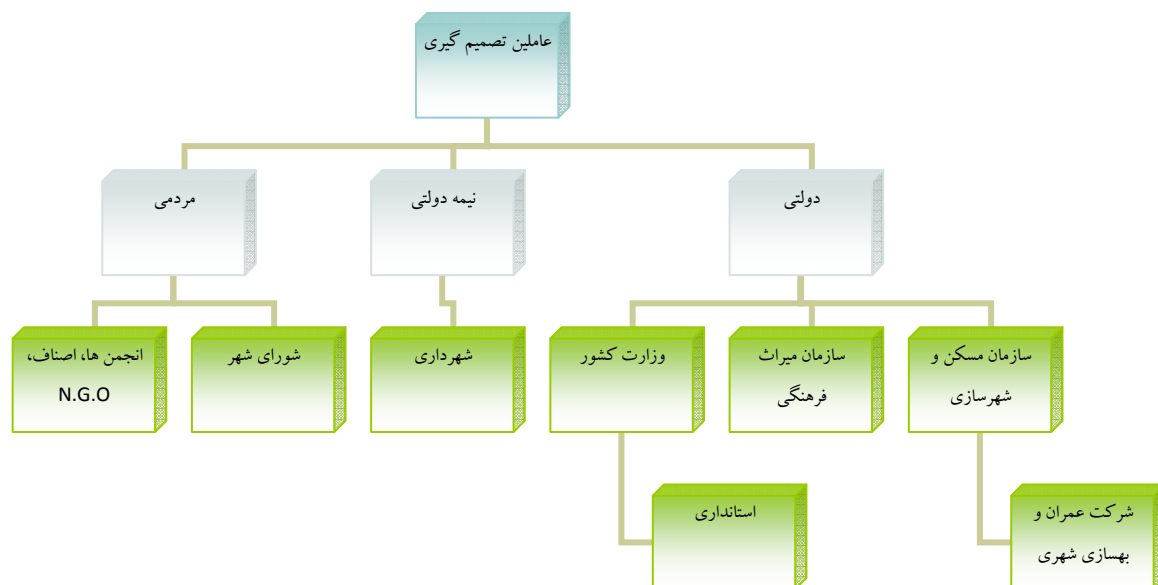
۱-۳-۵- شرکت عمران و بهسازی شهری

شرکت عمران و بهسازی شهری به عنوان شرکت مادر تخصصی بیشترین نقش و مسئولیت برای دخالت در بافت ها را به عهده دارد. دامنه فعالیت این شرکت از بهسازی بافت (این امر به مفهوم بهسازی آثار ثبت شده تاریخی نمی باشد) آغاز شده تا نوسازی و بازسازی را در برمی گیرد.

۲-۳-۵- شهرداری

در ساختار مدیریتی شهر، شهرداری مهمترین ارگان یا نهادی است که بیشتر از سایر ارگان ها در مدیریت شهر دخالت داشته و بیشترین نقش را در این زمینه به خود اختصاص می دهد و وظایف آن در شهر به قدری زیاد است که مجال بحث روی آنها وجود ندارد (جهانگیر، ۱۳۸۱: ۳۵۹). اما موردی که بسیار اهمیت دارد و در این موضوع نیز دارای جایگاه دارای خاصی می باشد، نقش شهرداری به عنوان مهمترین عامل در مدیریت بافت های قدیم و فرسوده شهری است. دامنه فعالیت شهرداری ها در بافت های قدیم و فرسوده شهری از نوسازی تا بازسازی را شامل می شود.

به طور کلی عاملین تصمیم گیری در بافت های قدیم و فرسوده شهری به بخش دولتی، غیر دولتی و مردمی طبق دیاگرام (شماره ۱) زیر تقسیم بندی می شوند:



عواملین تصمیم گیری در عرصه مدیریت شهری به ویژه در زمینه سیاستگذاری و برنامه ریزی، بخش دولتی می باشد که شامل استانداری، سازمان مسکن و شهرسازی و میراث فرهنگی است. استانداری خط مشی های کلی به شهرداری ابلاغ و این نهاد عهده دار اجرای سندهای مصوب مسکن و شهرسازی در توسعه و عمران می باشد. از جمله اقدامات مهم استانداری که از طریق شهرداری اعمال می شود، تقاضا به سازمان ملی زمین و مسکن برای تهیه و تدوین طرح، نظارت و اجرای طرح بر اساس اولویت های تعیین شده است (کلانتری خلیل آباد، پور احمد، ۱۳۸۴: ۸۷ و ۸۸).

۶- مفاهیم مشارکت

امروزه در هر طرح و برنامه ای صحبت از نظر مردم است. چرا که هر آنچه ایجاد و برنامه ریزی می کنیم؛ برای مردم و به خاطر مردم است. اما این تنها در حرف و روی کاغذ صورت می گیرد و در موقع عمل نظر مردم دخالت داده نمی شود. این در حالی است که مشارکت در دنیا جایگاه مهمی در نظریه های شهرسازی یافته است. شهر سازی مشارکتی، رویکردی است که در کشورهای پیشرو در امر مشارکت، همپای مشارکت سیاسی و اجتماعی به پیش می رود (حبیبی و سعیدی رضوانی، ۱۳۸۴: ۱۵).

برای روشن شدن بهتر مطلب و اهمیت شهرسازی مشارکتی با برخی اصطلاحات می بایست بهتر آشنا شویم.

مشارکت عبارت است از دخالت موثر اعضای یک جامعه و نمایندگان آنها در تمامی فعالیت ها و تصمیم گیری هایی که به کل گروه و جامعه مربوط می شود (احمدی، ۱۳۷۹).

برنامه ریزی مشارکتی^۱: مجموعه ای از فرایندهایی است که از طریق آن، گروه ها و تمایلات متنوع با هم تعامل می کنند، تا برای تهیه یک برنامه و نحوه ی انجام آن به توافق برسند. برنامه ریزی مشارکتی می تواند توسط هر یک از طرفین آغاز شود. چگونگی برنامه ریزی مشارکتی و جداول زمانی مربوط باید در جریان مذاکره مورد توافق کلی افراد و گروه ها قرار گیرد.

برنامه ریزی مشارکتی بر اصول زیر مبتنی است:

۱- جامعه متکثر است. ۲- در جامعه بین منافع افراد تضادهای مشروع وجود دارد. ۳- قدرتمندی فرد یا گروهی نباید منجر به تحمیل نظر آنها بر سایرین گردد. ۴- طرف های درگیر، باید برای تکمیل اطلاعات یکدیگر به تبادل اطلاعات با هم پرداخته و از این طریق بکوشند با دیدگاه های یکدیگر آشنا شده و تعارضات را کاهش دهند. ۵- هیچ فرد یا گروهی در جریان دستیابی به توافق نباید کنار گذاشته شود.

در این میان می بایست بین بعضی واژگان مشابه از جمله، مشارکت عمومی، مشاوره عمومی با برنامه ریزی مشارکتی تفاوتی قائل شد.

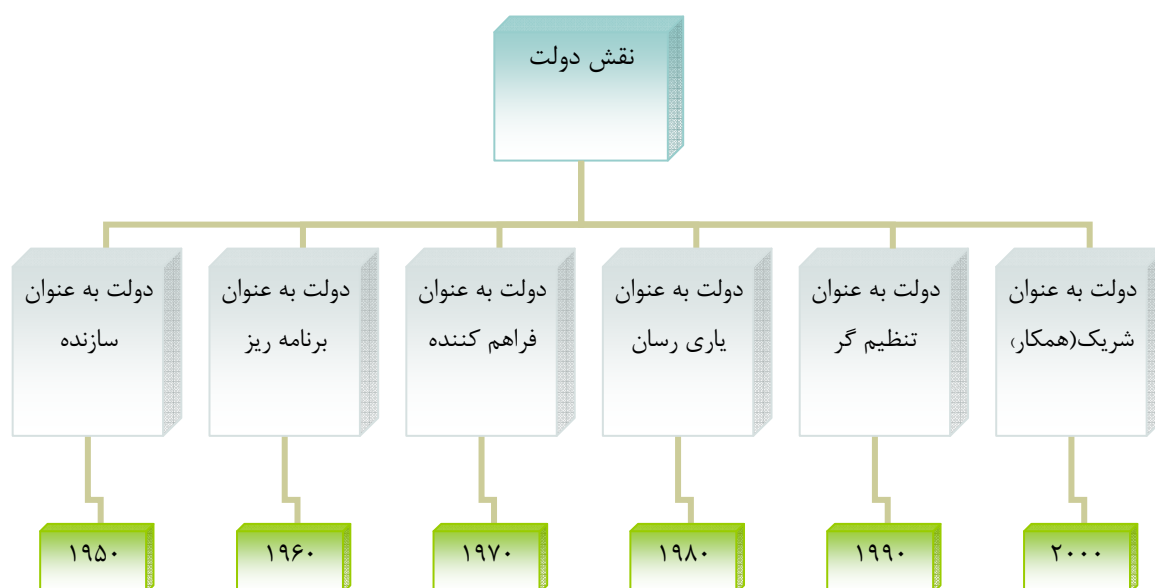
مشارکت عمومی^۲: فرایندی است که توسط برنامه ریزان هدایت می شود. برنامه ریزان می کوشند از طریق پیش بینی و برآورد نیازهای عموم مردم و تلفیق آنها، جهت تدوین یک برنامه ی متناسب با نیازها به طراحی سازگار با سیاست های ملی برسد. مشارکت، توسط برنامه ریزان طراحی و اجرا می شود. مشارکت عمومی شامل طی مراحل مشخصی برای شناخت موضوعات و برنامه ریزی برای آنها می شود. در این شیوه، جریان اطلاعات، عمدتاً از سوی برنامه ریزان به سمت مردم است.

1- Participatory Planning
2- Public Participation

مشاوره عمومی^۱: فرایندی است که از طریق آن عموم مردم، از طرحی که توسط دولت یا برنامه ریزان تهیه شده، آگاه می شوند و سپس دعوت می شوند تا نظرات خود را درباره ی آن بیان کنند. مشاوره عمومی معمولاً بخش مهمی از مشارکت عمومی است. مشاوره عمومی، مردم را به شکل منفعل در نظر دارد و از آنها دعوت می کند تا نظر خود را درباره ی طرحی که از قبل تدوین شده ابراز دارند (حییبی و سعیدی رضوانی، ۱۳۸۴: ۲۰).

بدین ترتیب مدیریت پایدار شهری از طریق تصمیم گیری مشارکتی به معنای واقعی در سطح محلی امکان پذیر می گردد، زیرا این سطح تماس با نیازهای روزمره زندگی افراد است و در این میان وظیفه اصلی دولت ایجاد تسهیلات، حمایت همه جانبه و برداشتن موانع است و در عین حال بایستی از مداخله در اداره امور محلی پرهیز کند.

دیاگرام شماره ۲: دگرگونی دولت در برنامه ریزی و مدیریت طی سال های ۱۹۵۰ تا ۲۰۰۰



به طوری که در دیاگرام شماره ۲ مشاهده می شود؛ مقوله مشارکت مردم در نظام مدیریت و برنامه ریزی به طور عام از دهه ۱۹۸۰ به بعد و با تغییر در نقش دولت ها و میزان دخالت آنها در برنامه ریزی و مدیریت به طور دائمی در حال تحول و دگرگونی بوده، به گونه ای که در رویکردهای اخیر به مفهوم برنامه ریزی و مدیریت،

دولت ها نقش هدایت، حمایت، مشورت و تشویق نهادهای های محلی را بر عهده دارد و هیچ گونه تصمیم و سیاستی را از بالا دیکته نمی کند (حاجی پور، ۱۳۸۵: ۴۱).

۷- نتیجه گیری:

همان طوری که گفته شد، باید پذیرفت مداخله در بافت ها یک پدیده متنوع و از نوع تحقیق در عملیات است، باید سازمان یا مدیریتی متناسب و کارآمد داشته باشیم که در محل اردو زده و ابعاد گوناگون این فرآیند را مدیریت کند. ایجاد سازوکار مدیریتی، برنامه ریزی، طراحی و هماهنگی به صورت تعاملی، جزء الزامات کار است. این کار نیازمند مدیریت ویژه ای در بطن کار است.

تعیین متولی امر مداخله و استقرار مدیریت مداخله با رویکرد تقدم مدیریت و سازماندهی بر طرح و اجرای کار، مدیریت جمعی و مشارکتی است. به دلیل اینکه کار مقیاس محلی دارد از منظر تولی گری، شهرداری و مدیریت شهری باید نقش محوری و اصلی داشته باشند و سایر دستگاه ها و عوامل مربوط نیز با توجه به تجارب، جایگاه ها و مسوولیت ها و به لحاظ توانمندسازی و ایجاد ابزارها و سازوکارهای حمایتی حضور داشته باشند. باید در واقع محوریت و مدیریت کلان این کار با شهرداری و با مشارکت دستگاه ها و نهادهای ذی ربط اعم از دولتی (به ویژه وزارت مسکن و شهرسازی- سازمان عمران و بهسازی شهری)، عمومی (حسب مورد نهادهای محلی خاص)، خصوصی و NGOها انجام گیرد. امر بازسازی، بهسازی و نوسازی در بافت ها، مدیریت جمعی و مشارکتی (با تاکید بر مشارکت مردمی) را می طلبد و این همان ضمانت اجرا است.

منابع

- ۱) احمدی، حسن، ۱۳۷۹، مشارکت مردم در شهرهای زلزله زده، پایان نامه دکترا در شهرسازی، دانشگاه تهران.
- ۲) برآبادی، محمود، ۱۳۸۲، مدیریت شهر با کیست؟، فصلنامه شهرداری ها، سال چهارم، شماره ۴۸.
- ۳) جهانگیر، منصور، ۱۳۸۱، مجموعه قوانین و مقررات شهر و شهرداری، انتشارات شهرداری های کشور.
- ۴) حاجی پور، خلیل، ۱۳۸۵، "برنامه ریزی محله مینا" رویکردی کارآمد در ایجاد مدیریت شهری پایدار، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۲۶، تابستان.

- (۵) حبیبی، سید محسن، سعیدی رضوانی، ۱۳۸۴، شهرسازی مشارکتی؛ کاوشی نظری در شرایط ایران، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۲۴، زمستان.
- (۶) حبیبی، کیومرث و همکاران، ۱۳۸۶، بهسازی و نوسازی بافت‌های کهن شهری، نشر انتخاب و انتشارات دانشگاه کردستان.
- (۷) خادمی، حمید، ۱۳۷۹، محله تاریخی شهری، فصلنامه هفت شهر، شماره اول.
- (۸) رجا، ۱۳۷۰، مدیریت شهری و هماهنگی بین بخشی، مجموعه مقالات نخستین سمپوزیوم شهر سالم، انتشارات اداره کل روابط عمومی و بین المللی شهر تهران.
- (۹) شورای عالی شهرسازی و معماری، ۱۳۸۳، وزارت مسکن و شهرسازی.
- (۱۰) صرافی، مظفر و دیگران، ۱۳۷۹، مفهوم، مبانی و چالش‌های مدیریت شهری، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۲.
- (۱۱) علی آبادی، جواد و معصوم، جلال، ۱۳۸۰، چالش‌های مدیریت شهری در ایران، مجله شهرداریها، سال سوم، شماره ۲۵.
- (۱۲) فرید، یدالله، ۱۳۷۳، جغرافیا و شهرشناسی، چاپ سوم، انتشارات دانشگاه تبریز.
- (۱۳) فلامکی، محمدمنصور، ۱۳۸۰، فردایی برای یک ربع قرن تجربه مرمت شهری در ایران، هفت شهر، سال دوم، شماره ۳.
- (۱۴) کاظمیان، غلامرضا، ۱۳۷۹، شورای شهر یا شورای شهرداری، ماهنامه شهرداری ها، سال سوم، شماره ۱۳.
- (۱۵) کلانتری خلیل آباد، حسین، پور احمد، احمد، ۱۳۸۴، مدیریت و برنامه ریزی احیاء ناحیه تاریخی شهر یزد، پژوهش‌های جغرافیایی، شماره ۵۴، زمستان.
- (۱۶) مزینی، منوچهر، ۱۳۷۹، شورا و مدیریت شهری در ایران، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۲، سال اول.