

## «برنامه ریزی محله - مبنا» رهیافتی کارآمد در ایجاد مدیریت شهری پایدار

**خلیل حاجی پور\***

تاریخ دریافت مقاله: ۸۴/۱۰/۳

تاریخ پذیرش نهایی: ۸۵/۲/۹

### چکیده:

در دهه‌های اخیر، بسیاری از سازمان‌ها و نهادهای مدیریت و برنامه‌ریزی بر ترویج نوعی نگرش مشارکتی برای تشویق مدیریت و برنامه‌ریزی از "پائین به بالا" و تأکید بر اجتماعات محله‌ای به منظور توانمندسازی آنها و نظارت بر اقدامات توسعه‌ای تأکید داشته‌اند.

مقاله حاضر که در پی تبیین نقش و جایگاه «رهیافت محله مبنا» به منظور استفاده از آن در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری است سعی دارد که ضمن توضیح اجمالی چگونگی تغییر و تحول در پارادایم شهرسازی؛ عوامل بروز و ظهور نگرش جدید به مدیریت و برنامه‌ریزی شهری را بررسی کرده، مشخصه‌های رویکرد جدید را تبیین کرده و ظرفیت‌های آن را در نظام مدیریت شهری ارائه نماید. بررسی نظریات، دیدگاه‌ها، مشخصات و مفهوم برنامه‌ریزی محله مبنا نشان داد که رویکرد مذکور در جستجوی تعامل اجتماعی بوده و مشارکت بازیگران محلی را در دستور کار قرار داده است، تسهیل‌کننده و هماهنگ‌کننده بوده و کمتر به مداخلات کالبدی فضائی پرداخته و بانگاه فرایندگرا به پایداری تصمیمات در سطوح مختلف خواهد انجامید.

### واژه‌های کلیدی:

برنامه‌ریزی محله - مبنا، باهمستان، مدیریت شهری، توانمندسازی، سرمایه اجتماعی.

## مقدمه

مفهوم «برنامه ریزی محله مینا»<sup>۱</sup> که بر همین اساس مطرح شده است مبتنی بر مهندسی اجتماعی بوده و به جای نگرش کلان و مقیاس های ذهنی به ابعاد مشخص فضا- زمان در مقیاس محلی و خرد می پردازد و به جای پرداختن به توده مکانیکی و غیرقابل مدیریت کلان شهری به اندازه های قابل مدیریت و واحدهای ارگانیکی مشخص (محلات شهری) می اندیشد. در واقع این الگو در پی شناخت سرشت ویژه و خاص هر محله و ناحیه شهری است که توسط فرضیات قراردادی کلان و شهرمقیاس متوقف، پنهان و یا به راحتی فراموش شده است.<sup>۲</sup> در این رویکرد نگاه برنامه ریزی و مدیریت از "پایین به بالا"، مبتنی بر توانمندسازی<sup>۳</sup>، نگرش "دارایی مینا"<sup>۴</sup>، تاکید بر منابع انسانی و سرمایه های اجتماعی و مشارکت جمعی ساکنین محلات است.

رشد فزاینده ابعاد شهرنشینی و شکل گیری مقیاس های جدیدی از رشد شهری در طی چند دهه اخیر موجب شده است که شهر و شهرسازی معاصر با چالش های نوینی مواجه گردد. به دلیل گستردگی ابعاد و تغییر در ماهیت مسائل شهری و پیچیدگی این مسائل جامع نگری و توجه به ابعاد و جنبه های مختلف مسئله به منظور حل پایدار آنها را اجتناب ناپذیر ساخته است. در این میان توجه و تاکید برنامه ریزی و مدیریت شهرها، بیش از هر زمان دیگری به سطوح پایین تر و ابعاد ملموس زندگی شهری متوجه شده است (Friedman, 1993)؛ چنانکه پژوهش ها و مطالعات زیادی در یکی دو دهه اخیر صورت گرفته است که همه به نوعی سیاست گذاری، برنامه ریزی و مدیریت شهری را از خردترین واحد؛ یعنی محله<sup>۵</sup> در شهر هدف قرار داده است (Madanipour, 2003). (1996)

## ۱- تحول و دگرگونی در پارادایم<sup>۵</sup>

### ظهور پارادایم جدید

الگوی جدید توسعه است، الگویی که تاکیدی بنیادین بر نقش مردم، اجتماعات محلی و جامعه مدنی دارد (Oaňa, 2001, 1-3). به موازات آن، مقوله مشارکت شهروندی که از دهه ۱۹۶۰ به طور جدی مطرح شد<sup>۶</sup>، موضوع «منافع عامه»<sup>۷</sup> که در دهه ۱۹۷۰ به عنوان بحثی کلیدی در تئوری شهرسازی همه گیر شد و همچنین انتقاد به دیدگاه علمی و اثبات گرایانه (رهیافت پوزیتیویستی) در شهرسازی که در دهه ۱۹۸۰ مطرح می گردد و به دنبال آن تاکید بر جنبه های انسان گرایانه و زمینه های اجتماعی در تئوری شهرسازی، همه به عنوان عناصر اصلی در این پارادایم جدید به طور همزمان مورد توجه قرار گرفته است.

«خمدی» و «گوئرت» در همین ارتباط چهارگرایش را شناسایی کرده و بر این عقیده اند که این گرایشات منعکس کننده تغییر در پارادایم توسعه شهری است (Hamdi & Goethert, 1997).

**اول** تاکید و توجه توسعه دهندگان و سرمایه گذاران بر توانمندسازی بازار و مدیریت شهری: تاکید بر روندها و رویه ها، جنبه های نهادی و مدیریتی، ظرفیت سازی و تاکید بر نقش سازمان های غیردولتی و تشکل های داوطلبانه محلی از مشخصه های این گرایش است.

**دوم**، تعریف مجدد نقش حرفه مندان و وظایف (و مسئولیت های) عمومی در یک باهمستان، گرایشی است که نگاه «توانمندسازی» را

در طی یکی دو دهه اخیر، بسیاری از سازمان ها و نهادهای دخیل در امر مدیریت و برنامه ریزی شهری در سطح جهانی بر ترویج نگرش مشارکتی برای تشویق نوعی رهیافت مدیریت و برنامه ریزی از "پایین به بالا" و توانمندسازی «باهمستان ها»<sup>۸</sup> به منظور نظارت بر اقدامات توسعه ای تاکید داشته اند و تصمیم گیری و چاره اندیشی در خصوص حل مسائل شهری مبتنی بر اجتماعات محله ای، با هدف تامین شرایط لازم برای رفاه شهروندان را مدنظر داشته اند. حتی برخی از صاحب نظران در این خصوص از تحول در پارادایم شهرسازی سخن به میان آورده اند. "روبو سا اونا" در همین ارتباط اظهار می دارد که از یک دهه قبل از آغاز هزاره جدید رویکرد به توسعه (شهری) دگرگونی مهمی در پارادایم خود را تجربه کرده است؛ آموختن از تجارب قبلی و نگرش سنتی «بالا به پایین»<sup>۹</sup>، الگویی را به دست می دهد که تا حد زیادی متکی بر رهیافتی متفاوت از گذشته بوده و آن رویکرد «پایین به بالا»<sup>۱۰</sup> است؛ تغییر از یک نگاه «تجویزی به مشارکتی»<sup>۱۱</sup>، از تاکید بر نتیجه<sup>۱۲</sup> (محصول) به تمرکز بر فرایند<sup>۱۳</sup> (رویه)، از وابستگی به منابع موجود به «ظرفیت سازی»، از توجه به راه حل های «دولت محور» به شیوه های حل مسئله با تاکید بر ابتکارات جامعه مدنی و از مساعدت و همیاری به مشارکت واقعی ویژگی های این

جهان انسانی در نتیجه کنش متقابل و رو در رو در همین حوزه شکل می گیرد؛ این موضوع از دهه ۱۹۷۰ به طور جدی مطرح شد و فلسفه پدیدارشناسی و دیدگاه های "هوسرل" را می توان سرآغازی بر توجه عمیق و مشخص به امر عینی و واقعی در جهان اجتماعی دانست اما در حوزه شهرسازی شاید بتوان «جان فریدمن» را به عنوان برجسته ترین نظریه پرداز ذکر کرد که ضرورت بازنگری در اندیشه برنامه ریزی و چرخش از سوی عرصه ها و سطوح کلان تصمیم گیری به جنبه های محلی و عرصه زندگی روزمره را مطرح کرده است به اعتقاد وی چارچوب سنتی برنامه ریزی به منظور پاسخگویی متناسب با شرایط امروزه نیازمند تغییر و دگرگونی است، وی بر این نکته تاکید می ورزد که برنامه ریزی به عنوان دانش و فعالیتی که در ابعاد زمان و فضا رخ می دهد بایستی تغییر مجدد موضع دهد (Fridman, 1993, 482)

در زمان به این معنا که :

- ۱- برنامه ریزی فعالیتی است که در زمان حال و «زندگی روزمره»<sup>۱۵</sup> رخ می دهد و نه در آینده زمانی مورد تصور ما.
- ۲- برنامه ریزی بایستی فوری و آنی باشد، فرآیندی که در میان مردم در جریان است و اتفاق می افتد و نه در میان گزارش و اسناد

تمرکززدایی از وظایف و مسئولیت ها و تفویض اختیارات بیشتر از دولت مرکزی به دولت های محلی، برقراری روابط مشارکتی بین مردم و مسئولان در فرآیند توسعه شهری و تشریک مساعی مردم و باهمستان ها توصیه کرده است (Mabogaunje, 1996). در مجموع و با توجه به دیدگاه های مطرحه می توان چنین استدلال کرد که الگوی جدید برنامه ریزی بسیار مبتنی بر نقش مشارکتی مردم و اجتماعات محلی است و با توجه مشخصه هایی چون مشارکتی بودن، رویکرد فرآیندی به برنامه ریزی، افزایش کنترل مردم بر معیشت و زندگی روزمره و آرایه طرح ها و برنامه هایی که ارتباط و وابستگی بیشتری با نیازها و شرایط محلی اجتماعات دارد به عنوان الگویی مطلوب در برنامه ریزی و مدیریت شهری می تواند مدنظر قرار گیرد که در ادامه به مشخصات این الگوی جدید، اهداف و مبانی آن پرداخته شده است.

## ۲- برنامه ریزی محله- مبنا: مشخصه ها، اهداف

### و فرآیندها

#### ۱-۲: معنا و مفهوم

Community از آن جمله مفاهیمی است که معادل سازی و ترجمه آن به زبان فارسی بسیار دشوار است و این اصولاً به دلیل عدم سابقه و وجود این مفهوم در فرهنگ و جامعه ایرانی و کلاً مشرق زمین است (پیران، ۱۳۸۳). حتی این مفهوم در سنت

به جای دیدگاه صرف عرضه و تدارک نیازها در دستور کار قرار می دهد.

**سوم**، عامل گرایشات توسعه دهندگان است که با تجدید نظر در ایدئولوژی توسعه که در آن به حداقل سازی دخالت سازمان های دولتی و تفویض اختیار به سطوح محلی و شهروندان توجه همزمان شده است و **چهارمین** زمینه، ظهور شیوه های جدید و رویکردهای خاصی است که شیوه ها، تکنیک ها و مهارت های قدیم در برنامه ریزی و طراحی شهری را به چالش گرفته است. برنامه ریزی محله مبنا بر اساس این تحولات نظری و تغییر در نگرش ها و رویکردها به مقوله برنامه ریزی شهری به عنوان رهیافتی مناسب و کارآمد در حل مسائل و مشکلات شهری مورد توجه قرار گرفته است.

## ۱-۱- ظهور برنامه ریزی محله مبنا

در چرخش از پارادایم سنتی به جدید که به برخی مختصات آن اشاره شد، مقوله ای که بسیاری از صاحب نظران بر آن تاکید داشته اند تقویت و اهمیت نقش «سطوح محلی»<sup>۱۴</sup> و حضور انجمن ها و نهادهای مدنی در عرصه تصمیم گیری با تاکید بر نقش شهروندان و مشارکت واقعی آنها در عرصه فعالیت ها و اقدامات روزمره است. زندگی روزمره، محل فعالیت و زندگی انسان های واقعی است و

در فضا به این معنا که :

- ۱- برنامه ریزی در مقیاس محلی و منطقه ای بر مقیاس ملی و فراملی ارجحیت دارد.
- ۲- برنامه ریزی در مقیاس محلی و منطقه ای غیر متمرکز و باز است.

بنابراین از دیدگاه فریدمن اگر به دنبال عدالت اجتماعی بیشتر، محیط زیست سالمتر و تنوع فرهنگی بیشتری هستیم بایستی تعریف جدیدی از برنامه ریزی ارائه دهیم و این تعریف بلاشک نیازمند یک «تغییر بنیادی»<sup>۱۶</sup> در مفهوم برنامه ریزی است.

تاکید بر نقش محله و باهمستان ها و ظهور برنامه ریزی محله- مبنا به گونه ای دیگر و در راستای سیاست ها و خط مشی های پیشنهادی سازمان ملل نیز دنبال شده است؛ در دومین همایش سکونتگاه های انسانی (هیئات) که در سال ۱۹۹۶ در استانبول برگزار شد بر این نکته تاکید شده بود که جهان در حالی دارد که قرن بیست و یکم وارد می شود که شهرها ابعاد گسترده تری از نظر حجم فیزیکی و تنوع مسائل اجتماعی و اقتصادی پیدا کرده و این تحولات، تمام کسانی که در رابطه با برنامه ریزی شهری و مدیریت شهری دخیل بوده را به چالش فراخوانده است. این همایش همچنین از تعریف مجدد رابطه بین دولت و جامعه به عنوان خط مشی جدید سخن به میان آورده بود. این خط مشی بر

محله (Neighborhood) شهرسازان و جامعه‌شناسان را دچار اغتشاش و نامفهومی نکرده است» (Buttimer, 1971, 105-106). با توجه به گستردگی معنایی و مفهومی این واژه، در ادبیات مرتبط نیز تعاریف مختلفی از آن ارائه شده است و هر کدام وجوه یا عناصر خاصی را در تعاریف خود برجسته کرده‌اند که در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌شود:<sup>۱۷</sup>

"باهمستان" مدنظر است (Lee and Newby, 1983).

نگاهی به تعاریف مختلف نشان می‌دهد که در اکثر تعاریف، وجود روابط متقابل و شبکه‌های اجتماعی میان آنها، ارزش‌ها و منافع مشترک و واقع بودن در یک محله با مرزهای جغرافیایی مشخص به عنوان خصائل اصلی یک "باهمستان" می‌تواند تعریف شود. علاوه بر این در اکثر تعاریف مفهوم "باهمستان" دارای بار ذهنی و اجتماعی خاصی است که از آن احساس تعلق و عضویت در یک اجتماع (مجموعه به هم پیوسته) با یک محدوده مشخص جغرافیایی را به ذهن افراد متبادر می‌کند و در همین رابطه است که مفهوم و واژه «شهروند»<sup>۲۰</sup> نیز می‌تواند معنا یابد؛ شهروندی که متعلق به این اجتماع تعریف شده و معین به لحاظ جغرافیایی است و دارای روابط متقابل و مشترک بوده و هویت خود را از آن می‌گیرد.

در ایران به زعم برخی از صاحب نظران و به علت شرایط تاریخی این سرزمین، هویت افراد در این اجتماعات تعریف نشده بلکه از زاویه پیوندهای خویشاوندی و خانوادگی (سببی و نسبی)، مذهبی و ... تعریف می‌گردد و اصولاً فرد (به معنای شهروند صاحب حقوق و متعلق به یک اجتماع) وجود نداشته و به همین علت است که در شرایط تصمیم‌گیری و عمل، قضاوت‌ها بر مبنای اولویت‌ها و منافی است که بر هویت خویشاوندی، قومی و قبیله‌ای استوار می‌گردد و نه بر اساس احساس تعلق و عضویت در یک محدوده جغرافیایی به نام شهر، اجتماع محلی و ... که پیامد این نوع عمل و نگرش، عدم اعتبار عرصه عمومی خواهد بود (پیران، ۱۳۸۳).

## ۲-۲- مشخصه‌ها و ویژگی‌ها

نگرش مبتنی بر "باهمستان‌ها" در توسعه شهری (برنامه‌ریزی و طراحی) در حیطه مداخلات توسعه‌ای دارای مشخصه‌ها و ویژگی‌هایی است که می‌تواند:

- طرح‌ها و برنامه‌هایی ارائه دهد که وابستگی بیشتری با نیازها و شرایط محلی داشته باشد.

- منجر به افزایش مشارکت در تامین خدمات عمومی گردد .

شهرهای هلنی و غربی نیز که به معنای روستا، شهرک، شهر، محله و حتی جامعه جهانی (با یک قلمرو و مرزهای جغرافیایی مشخص) تعریف شده، با تشمت و پراکندگی معنایی و مفهومی مواجه است. «باتیمر» در همین خصوص به تلقی متفاوت جامعه‌شناسان و شهرسازان از این واژه اشاره می‌کند و اظهار می‌دارد که «احتمالاً هیچ واژه‌ای به اندازه باهمستان (Community) و "باهمستان‌ها" مجموعه‌هایی مرکب از تک تک اعضا و بخش‌هایی هستند که ضمن دارا بودن خصلت‌های متمایز، دارای روابط متقابل با یکدیگر بوده، آنها می‌توانند به وسیله ویژگی‌های افراد ساکن در یک محل، مرزهای جغرافیایی، ارزش‌های مشترک، منافع، پیشینه و یا توان و نیروی پویایی (سازماندهی) تعریف شوند (CDC, 1998).

بنا به تعریف، یک "باهمستان" بایستی فرصت ایجاد تعاملات شبکه‌ای و بین فردی را در درون یک واحد مورد ملاحظه قرار دهد (Hancock et al, 1997).

عناصر یک "باهمستان" عبارتند از: حس تعلق، نظام نمادی مشترک، ارزش‌های مشترک، تاثیرات دوسویه، نیازهای مشترک و التزام به برآوردن این نیازها و یک پیشینه (تاریخ) مشترک (Israel et al, 1994).

"باهمستان‌ها" می‌توانند به عنوان یک اجتماعات جغرافیایی درک گردند (به عنوان مثال واحدهای همسایگی تعریف شده به لحاظ جغرافیایی) یا اجتماعات خویشاوندی سببی (مثل گروه‌ها و انجمن‌های مذهبی) (Kumpfer et al, 1993).

یک "باهمستان" به یک نظام چندبعدی تعاملات رجوع می‌کند که همه سطوح افقی و عمودی را شامل شده و بوسیله مردم، سازمان‌ها، اقدامات، زمینه (باقت اجتماعی) و آگاهی اجتماعی توصیف می‌گردد؛ نفوذپذیر و متغیر بوده، شکل می‌گیرد و دائماً بوسیله تغییر اقدامات و ارتباطات میان اعضا تجدید شکل می‌یابد (Walter, 1997).

در یک "باهمستان" زندگی مردم در کار هم لزوماً به معنی انجام تعاملات و ارتباطات دوسویه بین آنها نیست و این امکان هست که تعاملات اندکی میان همسایگان در یک محل وجود داشته باشد و این ماهیت ارتباطات «متقابل»<sup>۱۸</sup> میان افراد هست که منجر به شکل‌گیری «شبکه‌های اجتماعی»<sup>۱۹</sup> شده و اغلب به عنوان مهمترین جنبه یک

از دهه ۱۸۵۰ به بعد و با تغییر در نقش دولت ها و میزان دخالت آنها در برنامه ریزی به طور دائمی در حال تحول و دگرگونی بوده (دیباگرام شماره ۱)، به گونه ای که در رویکردهای اخیر به مفهوم برنامه ریزی و مدیریت، دولت نقش هدایت، حمایت، مشورت و تشویق نهادهای محلی را بر عهده دارد و هیچ گونه تصمیم و سیاستی را از بالا دیکته نمی کند. چنانکه «آزبرن» و «گابلر» در همین رابطه به نقش سنتی دولت مبنی بر فراهم آوردن امکانات و میانجی گری بین مردم اشاره کرده و معتقدند که نقش دولت باید تعریف کننده مشکلات مردم و فراهم سازنده امکانات حل این مشکلات باشد در تعریف آنها تاکید بیشتر بر تصمیم گیری به جای دادن خدمات است، به عبارت دیگر دولت باید کمتر اجراء کند و بیشتر رهبری و هدایت کند (Osborne & Gaebler, 1993).

«ظرفیت سازی»<sup>۲۴</sup> و «سرمایه اجتماعی»<sup>۲۵</sup> دو مفهوم کلیدی دیگری هستند که بسیاری از صاحب نظران در نگرش جدید به برنامه ریزی و مدیریت شهری بر آن تاکید جدی دارند، به عنوان نمونه «بولن» در این فرآیند ضمن تاکید بر اهمیت ظرفیت سازی برای ایجاد باهمستان ها، توسعه آنها را منوط به شکل گیری سرمایه اجتماعی دانسته و به این مهم اشاره دارد که سرمایه اجتماعی پیش نیاز فرآیند توسعه باهمستان بوده و بدون سرمایه اجتماعی توسعه باهمستان ها عملی نخواهد بود (Bullen, 2000). «بولن» همچنین به این موضوع اشاره می کند که باهمستان های با درجه بالایی از سرمایه اجتماعی دارای مشخصاتی به قرار زیر هستند (Bullen, 1999):

- ۱- مردم این احساس را خواهند داشت که جزیی از محله هستند.

- ۲- احساس مفید بودن و سودمندی کرده و توانایی آنها برای مشارکت واقعی در محله تقویت می گردد.
- ۳- محله را متعلق به خود دانسته و در آن احساس امنیت می کنند.
- ۴- شبکه های زیادی از ارتباطات متقابل میان افراد شکل می گیرد.

- به افزایش کنترل مردم بر زندگی و معیشت خود منجر گردد. مطالعات مختلف در خصوص ویژگی ها و مشخصه های نگرش محله مینا دارای اندک تفاوت ها و اختلافاتی هستند اما عمده آنها در مواردی ذیل اتفاق نظر دارند<sup>۲۱</sup>:

- مردم گرا<sup>۲۲</sup> بوده و مشتریان/شهروندان در مرکز و کانون توجه آن قرار دارد.

- مشارکت جویانه و پاسخگو است.

- کل نگر<sup>۲۳</sup> بوده و به جای نگرش های بخشی و سازمانی همه جنبه های زندگی مردم را مورد ملاحظه قرار می دهد.

- متکی بر توان ها و فرصت های موجود بوده و نه لزوماً متکی بر نیازها است (ظرفیت سازی).

- استفاده از رویکرد همکاری و تشریک مساعی بین دولت/بخش خصوصی و باهمستان ها.

- در هر نوع اقدام مداخله ای در این نگرش با ملاحظه جنبه های پایداری (اقتصادی، زیست محیطی، اجتماعی و نهادی) صورت می گیرد.

- پویاست، انعطاف پذیر است و فعالیت برنامه ریزی را به عنوان یک نگرش فرآیندی و یادگیری را مدنظر قرار می دهد.

در همین ارتباط «دوگ آبرلی» معتقد است که نگرش مبتنی بر باهمستان ها در برنامه ریزی دارای اصول و مبانی ای است که عبارتند از (Aberley, 2003, 3):

۱- شروع و آغاز آن با انتقاد از وضعیت موجود برنامه ریزی است. وضعیتی که به تعبیر او دارای مشخصاتی همچون نخبه گرایی، مرکزگرایی (از بالا به پائین) و مقاومت در برابر تغییرات است.

۲- این نوع از برنامه ریزی مستلزم ترکیب آگاهی و عمل است.

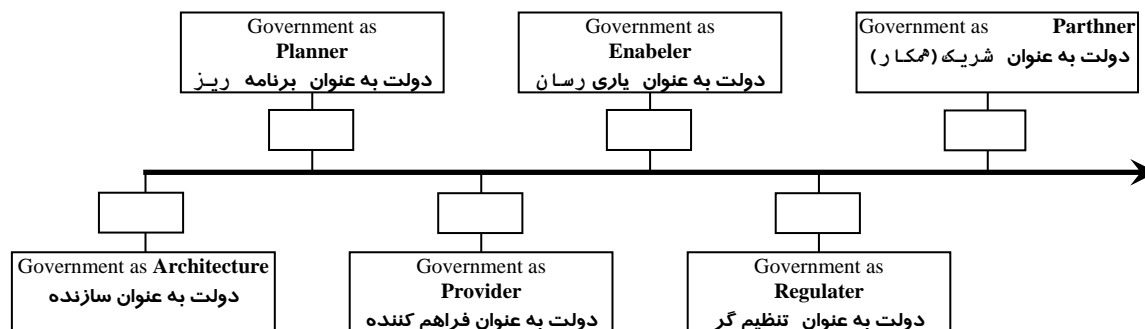
۳- برنامه ریزی پیوسته است و در زمان واقعی که مرتبط با واقعیات زندگی روزمره است اتفاق می افتد.

۴- در تصمیم گیری ها اصل عدم تمرکز رعایت می شود.

۵- به دنبال دستیابی به عدالت اجتماعی و پایداری زیست محیطی است.

۶- تسهیل توسعه انسانی و بهبود کیفیت زندگی است.

در برنامه ریزی محله- مینا که بر اساس باهمستان ها است، مشارکت مردمی در معنای واقعی آن هدف قرار گرفته و شعار «برنامه ریزی بوسیله مردم نه برای مردم» آرمان این نگرش در برنامه ریزی شهری است. مقوله مشارکت مردم در نظام مدیریت و برنامه ریزی به طور عام



اقتباس: <http://www.urbantimeline.org/timeline.asp>

### دیاگرام شماره (۱) دگرگونی در مفهوم و نقش دولت در برنامه ریزی در فاصله دهه ۱۹۵۰ تا ۲۰۰۰

مختلفی را در خصوص اهداف این رویکرد جدید در برنامه ریزی و مدیریت شهری ذکر کرده اند. اما در این میان، افزایش ظرفیت محله ای، توانمندسازی محله ای، آمادگی محله ای، انباشت سرمایه اجتماعی، مدیریت از پایین، مشارکت شهروندی، رویکرد دارایی مبنا و در نهایت دستیابی به توسعه پایدار در ابعاد مختلف؛ مهم ترین و اصلی ترین اهداف دنبال شده در اشاره به این رویکرد بوده است.

«آبرلی» در همین ارتباط به ابزارهایی اشاره می کند که در چارچوب دستیابی به اهداف برنامه ریزی مبتنی بر باهمستان ها می توانند به کار گرفته شوند؛ به اعتقاد وی ظرفیت سازی و توجه به مهارت های فردی افراد، تاکید و توسعه بر حاکمیت و نظارت شهروندی، تصمیم گیری مبتنی بر اجتماع، آموزش اجتماعات محلی و برنامه ریزی و طراحی با توجه به اصول زیست منطقه گرایی<sup>۳۲</sup> برای دستیابی به توسعه پایدار از مهم ترین آنهاست (Aberley, 2003, 3).

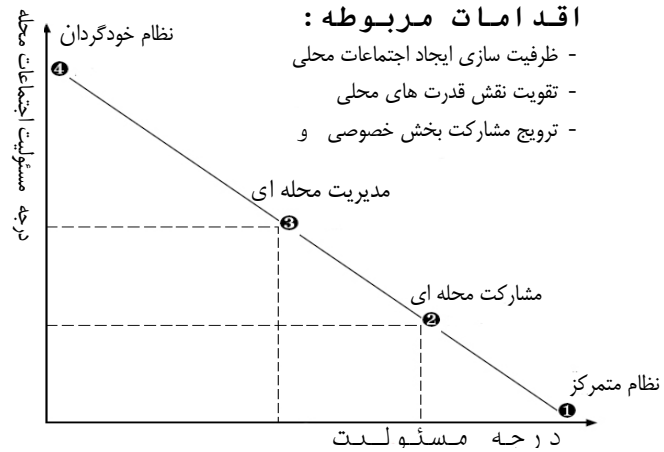
بر این اساس و با توجه به مجموع ویژگی ها و مشخصه های برشمرده برنامه ریزی محله- مبنا و با ملاحظه اهداف آن بایستی اشاره کرد که این نگرش در واقع یکی از گام هایی است که در پیوستار نظام متمرکز تا یک نظام خودگردان بایستی طی شود (دیاگرام شماره ۲). در این فرآیند هرچه نظام برنامه ریزی و مدیریت شهری در سطح کلان به سمت تفویض اختیارات و اعطای مسئولیت ها و وظایف بیشتری به سطوح محلی گام بردارد از میزان تصدی گری خود در کاسته است و بالعکس.

«کروتزر» و «لزین» نیز در مطالعه ای در سال ۱۹۹۸ نشان داده اند که سرمایه اجتماعی به عنوان فرآیندهای ویژه ای در میان مردم و سازمان هایی تعریف شده است که به طور مشارکتی و در فضایی از اعتماد با هم همکاری داشته و به دستیابی به یک منفعت اجتماعی متقابل منجر خواهد شد. به اعتقاد آنها تئوری سرمایه اجتماعی به طور مشخص در چهار مفهوم نشان داده شده است: اعتماد<sup>۲۶</sup>، تشریک مساعی<sup>۲۷</sup>، التزام (تعهد) مدنی<sup>۲۸</sup> و عمل متقابل<sup>۲۹</sup> (Kreuter & Lezin, 1998).

«کرتزمن» و «مک نایت» در مطالعه خود تاکید زیادی بر رویکرد «دارایی مبنا» در مدیریت و توسعه اجتماع محلی داشته و آن را جایگزین مناسبی برای نگرش «نیاز مبنا»<sup>۳۰</sup> به توسعه اجتماعات محله ای می دانند. به اعتقاد آنها حقیقت آن است که هر اجتماعی دارای نیازها، کمبودها و مسائلی است در عین حالی که دارای دارایی ها و توانایی هایی نیز هست درست همانند یک لیوان که تا نیمه آن پر از آب است، می توان نیمه خالی آن را دید یا به نیمه پر لیوان توجه کرد. یک اجتماع محلی نیز به مثابه این ظرف آب، می توان آن را مکانی دانست متشکل از مصرف کنندگانی<sup>۳۱</sup> (مشتریان) با مجموعه نیازهایشان و یا اینکه مکانی فرض کرد با «شهروندانی» که دارای قابلیت ها و استعدادهایی برای عرضه کردن در اختیار دارند (Kretzmann and McKnight, 1997).

### ۳-۳- اهداف

طی دو دهه گذشته یک سیر تکاملی نسبتاً همگرا و همسو در خصوص مفاهیم حل مسئله به شیوه مبتنی بر باهمستان ها، تحت عنوان برنامه ریزی و مدیریت محله- مبنا را شاهد بوده ایم که پیش از این به طور مجملی به نحوه شکل گیری این رویکرد، مشخصه ها و ویژگی های اصلی آن پرداخته شد. محققان و صاحب نظران در نظام های مختلف و با گرایش های متفاوت مفاهیم و تعابیر



**دیاگرام شماره (۲): جابجایی مسئولیت و وظایف بین حکومت و اجتماع محلی در چارچوب تمرکززدایی**

### ۳-۱-۱- سرمایه اجتماعی و انباشت آن: ضرورت

#### بنیادین درنگرش محله-مبنا به مدیریت شهری

سرمایه اجتماعی واژه ای است که در سال های اخیر وارد حوزه علوم اجتماعی گردیده و از این منظر دریچه تازه ای را در تحلیل و علت یابی مسایل اقتصادی و اجتماعی گشوده است و امروزه بسیاری از تحلیل گران اجتماعی برای توضیح طیف وسیعی از فرآیندهای اجتماعی بویژه برای استقرار جامعه مدنی، نهادهای غیردولتی و تشکل های داوطلبانه مردمی در عرصه عمومی به کار می برند. مقوله سرمایه اجتماعی ابتدا در دهه ۱۹۶۰ و توسط «جین جیکوبز»<sup>۳۳</sup> در کتاب پرنفوذ خود تحت عنوان «زندگی و مرگ در شهرهای بزرگ آمریکا» به طور جدی مطرح شد، جیکوبز در کتاب خود سرمایه اجتماعی را شبکه های اجتماعی فشرده ای می داند که در محدوده های قدیمی شهری در ارتباط با مسائلی که کیفیت زندگی راتحت تاثیر قرار می دهد تصمیم گیری کرده و واکنش نشان می دهد. بعدها در دهه ۱۹۷۰ این مفهوم توسط «لوری» وارد عرصه اقتصاد شد. لوری از سرمایه اجتماعی برای انتقاد از نظریات نئوکلاسیک و ناعادلانه بودن توزیع درآمد استفاده کرد. همچنین این واژه توسط جیمز کلمن(۱۹۸۴)، برای اولین بار وارد ادبیات سیاسی شد و توسط کسانی چون «پوتنام»، «بورديو» و «کلمن» تکامل پیدا کرد. کلمن برای تعریف سرمایه اجتماعی از نقش و کارکرد آن کمک گرفت و تعریفی کارکردی از سرمایه اجتماعی ارائه کرده است. بر مبنای تعریف کلمن سرمایه اجتماعی عبارت از ارزش آن جنبه از ساختار اجتماعی است که به عنوان منابعی در اختیار اعضا قرار می گیرد تا بتوانند به اهداف و منافع خود دست یابند(Coleman, 1990).

پوتنام که از محققین اخیر سرمایه اجتماعی است تاکید عمده ای بر نحوه تاثیر سرمایه اجتماعی بر رژیم های

سیاسی و نهادهای دمکراتیک مختلف داشته و این مفهوم را مجموعه ای از مفاهیمی مانند اعتماد، هنجارها و شبکه ها می داند که موجب ایجاد ارتباط و مشارکت بهینه اعضای یک اجتماع شده و در نهایت منافع متقابل آنان را تامین خواهد کرد. از نظر وی اعتماد، و ارتباط متقابل اعضا در شبکه به عنوان منابعی هستند که در کنش های اعضای جامعه موجود است (Putnam, 2000).

"اسلانر" اشاره دارد که رویکرد سرمایه اجتماعی بیش از توجه به منافع فرد بر تعهدات نسبت به دیگران و «دیگر خواهی»<sup>۳۴</sup> توجه دارد که در یک حیطه وسیع مجموعه عقایدی درباره ارزش ها، روابط اجتماعی و تعهدات مدنی است. این ارزش ها و روابط اجتماعی مشکلات کنش جمعی مردم را حل می کند و به آنان امکان می دهد که از سود خود به جهت خیر عمومی صرف نظر کنند. وی در ادامه بر داوطلبی و ایجاد انجمن های مدنی تاکید دارد و ریشه های سرمایه اجتماعی را نزد آکسیس دوتوکویل (۱۹۴۵) و (پوتنام ۱۹۹۳) جستجو می کند (uslaner, 1999, 30).

به اعتقاد نگارنده وجود سرمایه اجتماعی کلید استقرار جامعه مدنی و حیات شهروندی است و فقدان سرمایه اجتماعی مانع اساسی بر تاسیس و استقرار آن است. جوامعی که دارای این نوع از سرمایه بوده بستر مناسبی برای شکل گیری جامعه مدنی توانمند، پاسخگو و کارآمد را فراهم می سازند و نهادهای مدنی دمکراتیک نیز در چنین فضائی رشد می کنند و انباشت سرمایه اجتماعی از اقتدار گرایی و تفکرات آمرانه، فرصت طلبی، بی اعتمادی، حس بدبینی و ... جلوگیری می نماید. اما در مقابل، تهی شدن یک جامعه از سرمایه اجتماعی منجر به ناکارآمدی بسیاری از سیاست ها و طرح های پیشنهادی در حوزه برنامه ریزی شهری است، چراکه سرمایه های اقتصادی،

طبیعی، فیزیکی، دانش فنی و حتی سرمایه انسانی در بستر وجود سرمایه اجتماعی بروز و ظهور می یابند و کارآمدی و تحقق آن و یا عدم کارایی و اثربخشی آنها بسته به میزان سرمایه اجتماعی در هر جامعه است به تعبیری سرمایه اجتماعی در هر جامعه ای تابعی از موجودی فضیلت های اخلاقی آن جامعه است و با همه سطوح کلان (دولت و نهادهای حکومتی) میانه (حکومت های محلی، سازمان ها و نهادهای مدنی) و خرد (رفتار فردی) ارتباط دارد.

### نتیجه گیری

طولانی زندگی در یک محیط می توانند بسیاری از نیازها و ضرورت های روزمره زندگی خود را تشخیص داده و در هماهنگی با مدیریت های سطوح بالاتر به یک ایجاد محلات شهری پایدار کمک کنند؛ این رویکرد هماهنگی بیشتری با زمان و فضا در مقیاس محلی دارد.

تمرکززدایی و واگذاری امور به سطوح محلی و خرد و حرکت به سمت یک نظام خودگردان برنامه ریزی و مدیریت محله ی از دیگر مشخصه های عمده در رویکرد برنامه ریزی محله مینا است. به عنوان مثال در کشور ما شکل گیری شوراهای شهر و روستا گام اول حرکت از یک نظام متمرکز به نظام خودگردان برنامه ریزی و مدیریت شهری باشد و توجه به شوراهای محله ای می تواند به عنوان حلقه واسط و مکمل شوراهای شهر به منظور تحقق کامل و حرکت در جهت تمرکززدایی نظام کلان برنامه ریزی و مدیریت مورد توجه قرار گیرد. گام بعدی می تواند تبدیل شهرداری ها از یک سازمان محلی به یک حکومت محلی و تجدید نظر اساسی در حوزه وظائف و اختیارات آنها باشد.

همان گونه که قبلاً نیز به آن پرداخته شد اتخاذ رویکرد برنامه ریزی محله مینا در مدیریت شهری نیازمند یک ساختار نهادی مردم سالار، مشارکتی و از پایین به بالا است و در ساختارها آمرانه و دموکراتیک تحقق کامل آن عملی نخواهد بود. به عنوان مثال در مورد کشور ایران نهادهای مشارکتی (مانند شوراهای شهری و محله ای) ماهیتی مردم سالارانه (دمکراتیک) دارند و چارچوب تصمیم گیری در آنها از پایین به بالاست و در نتیجه مبتنی بر شفافیت، پاسخگویی و عدم دخالت مردم در تصمیم گیری هاست؛ اما در مقابل ماهیت شهرداری ها در کشور در وضعیت فعلی کاملاً دیوان سالارانه (بوروکراتیک)، آمرانه و از بالا به پایین است و در نتیجه غیرشفاف و غیرپاسخگو است. بنابراین پذیرش الگوی برنامه ریزی محله- مینا نمی تواند بر مبنای این ساختار و الزامات آن باشد و نیازمند تغییر و تحول در سازمان، ساختار و تشکیلات مجموعه

در این مقاله چشم اندازهایی از رهیافت برنامه ریزی محله مینا ارائه و به آن پرداخته شد. تاکید نظری و اجرایی رویکرد مذکور بر ظرفیت های موجود توسعه در بسترهای محلی و به کارگیری نگرشی است که امکان به خدمت گرفتن تمامی ظرفیت ها و توان های محلی را دارا می باشد و با به کارگیری مجموع سرمایه های موجود در یک واحد (شهر، محله، اجتماع و ...) حرکت به سوی پایداری امکان پذیر خواهد شد.

به کارگیری برنامه ریزی محله- مینا بیش از هر چیز نیازمند انسجام و یکپارچگی ساکنین در یک اجتماع محله ای و تقویت بسترها و زمینه های هویت ساز محله ای است. نهادهای محلی، سازمان های غیردولتی (NGOs) و تشکل های داوطلب محلی (CBOs) عناصر کلیدی این نوع نگرش است. بدون ایجاد این عناصر دستیابی به رویکرد فوق الذکر عملی نخواهد بود و در شرایط فقدان چنین عناصری، کاهش تصدی گری دولت و واگذاری امور به بخش خصوصی و غیردولتی نه تنها منجر به بهبود وضعیت نخواهد شد بلکه با یک بحران اساسی و ریشه دار و غارت منابع ملی و نابودی محیط زیست خواهد انجامید. به عبارتی دیگر تقویت و گسترش حوزه عمومی دارای نقشی متقدم بر تمرکززدایی و کاهش تصدی گری دولت را داراست<sup>۳۵</sup>. با این وصف، قبل از هرچیز ما نیازمند بستر سازی و زمینه هایی هستیم که بتوان با اتکال به آنها نظام مدیریت و برنامه ریزی شهری را بر اساس آنها استوار ساخت.

از دیگر مشخصه های برنامه ریزی محله مینا توجه به سرمایه های اجتماعی و انسانی است و برای شکل گیری و انباشت این سرمایه ها نیازمند یک ساختار محله گرا در مدیریت و برنامه ریزی است و در ساختارهای تمرکز گرا، مبتنی بر دیدگاه سنتی مدیریت و بر اساس روابط عمودی و تقسیم بندی های انعطاف ناپذیر، سرمایه اجتماعی، یعنی شبکه های همکاری و اعتماد متقابل شکل نمی گیرد. برنامه ریزی محله- مینا بر این نکته تاکید دارد که ساکنان باهمستان ها طی تجربه مشترک و



برنامه ریزی، طراحی، مدیریتی و سیاسی - اقتصادی دارای  
توجهات محکم بوده و به پشتوانه دیدگاه ها و نظرات محققان  
اعتبار علمی و نظری مناسبی برخوردار است.

شهرداری ها و دیگر متولیان مدیریت شهری برای اتخاذ الگوی  
مدیریت محلی است.  
در مجموع و با توجه به مباحث مطرح شده؛ اتخاذ رویکرد برنامه  
ریزی محله مینا یا مبتنی بر اجتماعات محله ای به دلایل متعدد

## پی نوشت ها:

<sup>1</sup> Community Based Planning

<sup>2</sup> همچنین ن.ک به مبانی تئوریک و فلسفی Micro-Urbanism ؛ New Urbanism ؛ Urban Villages از جمله :

Landman, K. (2003) ؛ Schoonraad, M. (2002) ؛ Madanipour, A. (2001)

<sup>3</sup> Empowerment

<sup>4</sup> Asset-Based

<sup>5</sup> Paradigm

پارادایم مجموعه‌ای از نظریه‌ها، مفاهیم، نظریه‌پردازان و ایده‌های نظری است که پیرامون یک موضوع یا مساله تشکیل می‌شود. این مفهوم را نخستین بار «تامس کوهن» در کتاب «ساختارهای انقلاب علمی» مطرح کرد. در ادبیات فارسی پارادایم با تعابیری چون «نگاره»، «سرمشق»، «الگو واره» و «الگو» نیز برگردان شده است.

<sup>6</sup> معادل باهمستان که توسط مترجم برجسته، داریوش آشوری، برای واژه Community پیشنهاد شده است مناسب ترین واژه ای است که به لحاظ بار مفهومی و معنایی معادل لاتین آن را در ذهن متبادر می کند و در این مطالعه نیز مدنظر قرار گرفته است. در بعضی از موارد هم از معادل هائی چون محله و اجتماع محله ای نیز به تناسب استفاده شده است. از این واژه در زبان فارسی تعابیر متفاوتی از جمله اجتماع، اجتماع محله ای، محله و باهمستان ذکر شده است.

<sup>7</sup> Top-down

<sup>8</sup> Bottoum-up

<sup>9</sup> Prescriptive to Participative

<sup>10</sup> Product

<sup>11</sup> Process

<sup>12</sup> در همین دهه Godchalk طی مقاله ای از تعبیر انقلاب مشارکت (Participation Revolution) استفاده کرد.

<sup>13</sup> Public Interest

<sup>14</sup> Local Level

<sup>15</sup> Everyday life

<sup>16</sup> Paradigm Shift

<sup>17</sup> <http://www.wyongsc.nsw.gov.au>

<sup>18</sup> Reciprocity

<sup>19</sup> Social networks

<sup>20</sup> Citizen

<sup>21</sup> به دلیل تبعیت از حجم مجاز صفحات مقاله، در نسخه حاضر از تفصیل و تشریح دیدگاهها و نظریات مختلف در این خصوص صرف نظر شده است و بخشهایی از مقاله به طور خلاصه شده ارائه شده است.

<sup>22</sup> people-focused

<sup>23</sup> Holistic

<sup>24</sup> Capacity Building

<sup>25</sup> Social Capital

<sup>26</sup> Trust

<sup>27</sup> Cooperation

<sup>28</sup> Civic Engagement

<sup>29</sup> Reciprocity

<sup>30</sup> Need-Based

<sup>31</sup> Clients

<sup>32</sup> زیست منطقه گرایی (Bio regionalism) به الگویی از توسعه شهری پایدار اشاره دارد که به شهر و منطقه پشتیبانش نگرش یکپارچه، واحد و همبسته دارد. به عبارتی دیگر بر مبنای این الگو دستیابی به پایداری در سطوح محلی با پایداری در سطوح منطقه ای و ملی کاملاً همبسته و مرتبط است.

<sup>33</sup> Jean Jacobs

<sup>34</sup> Altruism

<sup>35</sup> برای بحث و تحلیلی جالب در این خصوص نگاه کنید به پیران (۱۳۸۳)

### فهرست منابع :

الوانی، سید مهدی و سید نقوی، میر علی (۱۳۷۹)، "سرمایه اجتماعی، مفاهیم و نظریه ها"، فصلنامه مطالعات مدیریت، شماره ۳۳ و ۳۴. دانشگاه علامه طباطبائی

ایمانی جاجرمی، حسین (۱۳۸۰)، "سرمایه اجتماعی و مدیریت شهری"، فصلنامه مدیریت شهری، سال دوم، شماره ۷.

پیران، پرویز (۱۳۸۲)، "راهی جز افزایش مشارکت مردم نداریم"، شهر و ساختمان، سال اول، شماره دوم و سوم.

پیران، پرویز (۱۳۸۳)، "برداشتهای نادرست در باب مفاهیم علمی"، وقایع اتفاقیه، شماره ۱۶.

کلمن، جیمز (۱۳۷۷)، "بنیادهای نظریه اجتماعی"، ترجمه: منوچهر صبوری، نشرنی، تهران.

عارفی، مهیار (۱۳۸۰)، "به سوی رویکرد دارائی - مبنا برای توسعه اجتماع محلی"، ترجمه نوین تولائی، هنرهای زیبا، شماره ۱۰.

- Alberley, Doug (2003), "Power is Held by Those Who Tell the Story",  
The Principles and Practice of Community-based Planning in [www. ius.uwinnipeg.ca](http://www.ius.uwinnipeg.ca).
- Bullen, P. & Onyx, J. (1999), "Social Capital", Family Support Services and Neighbourhood and Community Centres in New South Wales, in website <http://www.mapl.com.au>.
- Buttimer, A (1971), "Community, Extract from Sociology and Planning- Town Planning Review", vol.42, no.2.
- Fridman, John (1993), "Toward a Non-Euclidian Mode of Planning-APA Journal", Autumn - 482.
- Hamdi, Nabeel & Goethert, Reinhard (1997), "Action Planning for Cities, A Guide to Community Practice", New York: John Wiley and Sons Ltd.
- Kretzmann, John P, McKnight, John L. (1993), "Building Communities from the Inside Out", ACTA publications, Chicago.
- Kretzmann, John P, McKnight, John L. (1997), "Capacity Inventories: Mobilizing the Community Skills of Local Residents", Chicago, ACTA Publications.
- Kreuter, M. W, Young, L. A., & Lezin, N. A. (1998), "Measuring social capital in small communities", Atlanta, Georgia: Health 2000, Inc.
- Mabogaunje, Akin (1996), "Keynote Paper at Expert Panel Meeting on Capacity-Building and HIS in the Post Habitat II: HIS", Rotterdam.
- Madanipour, A. (2001), "How relevant is 'planning by neighbourhoods' today?", in Town Planning Review, 72 (2).
- Madanipour, A. (1996), "Design of urban space: An inquiry into a socio-spatial process", London: John Wiley & Son Ltd.
- Oaña, J.R (2001), A Community-based Approach for Sustainable Urban Renewal in Manila in website [www. csur.t.u-tokyo.ac.jp/ws2004/papers/B6-Oana.pdf](http://www.csur.t.u-tokyo.ac.jp/ws2004/papers/B6-Oana.pdf).
- Onyx, J. & Bullen, P. (2000), "Measuring social capital in five communities", Journal of Applied Behavioural Science, 36: 23-42.
- Osborne, David & Gaebler, Ted (1993), "Reinventing Government-How The Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector", Plume, Penguin Books, USA.
- Putnam, R. D. (2000), "Bowling Alone", The collapse and revival of American community, New York: Simon and Schuster.
- Schoonraad, M. (2002), "New Urbanism or New Elitism?", in Leading Architecture Jul/Aug 2002, pp. 44 -45.
- Uslaner, E. M. (1999), "Democracy and Social Capital", in M.E. Warren (ed.), Democracy and Trust, Cambridge: Cambridge University Press.