



Comprehensive Model of Citizen Participation Case Study: Tehran City

Document Type: Research- Exploratory

Ali Mohammadzadeh

Ph.D. Department of Public Administration, University of Tehran, Tehran, Iran.
E- mail: amohammadzadeh@ut.ac.ir

Aliasghar Pourezzat

Professor, Department of Public Administration, University of Tehran, Tehran, Iran.
E- mail: pourezzat@ut.ac.ir

Ali Pirannejad

***Corresponding author:** Department of Public Administration, Faculty of Management, University of Tehran, Tehran, Iran. E- mail: pirannejad@ut.ac.ir

Majid Mokhtarianpour

Assistant Professor, Department of Public Administration, University of Tehran, Tehran, Iran.
E- mail: mokhtarianpour@ut.ac.ir

Mahdi Pendar

Assistant Professor, Department of Agricultural Economics, University of Tehran, Tehran, Iran.
E- mail: mpendar@ut.ac.ir

Abstract

Everything that involves the participation of citizens is formed in a context that is surrounded by common categories, and regardless of them, the participation of citizens is difficult to happen. The purpose of this study is to design a comprehensive model of citizen participation in Tehran. The research method is qualitative and the current situation is modeled based on the Glaserian approach from the strategy of grounded theory. Along this line, semi-structured interviews were conducted with 19 citizens, city managers, and experts in the field of citizen participation who were selected in the form of snowballs. The Glaser side is introduced and modeled. "Lack of citizen-centered approach in the municipality" was introduced as a central phenomenon and 12 categories were introduced as sub-categories. The result is that to increase citizen participation, Tehran Municipality must reform the attitude of its human resources, especially managers and policymakers, and show this change in attitude in practice and the municipality to become a participation-oriented organization, and help to change this attitude citizens to prepare the ground for their presence in the field of urban participation and strengthen the central participation of the municipality and urban management, with the suggestions presented at the end of the article, to fill the gaps.

Keywords: Citizen Participation, Urban Governance, Grounded Theory, Tehran City.

Citation: Mohammadzadeh, A., Pourezzat, A.A., Pirannejad, A., Mokhtarianpour, M., & Pendar, M. (2022). Comprehensive Model of Citizen Participation Case Study: Tehran City. *Public Organizations Management*, 10(4), 17-34. (In Persian).

(DOI): 10.30473/ipom.2021.57578.4320
(DOR): 20.1001.1.2322522.1401.10.39.8.3
Quarterly Journal of Public Organizations Management
Vol 10, No 4, (Series 40) Oct-Dec 2022, (17-34)
Received: (2021/Feb/09)
Accepted: (2021/Jul/11)

Copyrights

© 2022 by the authors. Licensee PNU, Tehran, Iran. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY4.0) (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>)





مدل جامع مشارکت شهروندی، مورد پژوهش: شهر تهران

نوع مقاله: پژوهشی-اگشافی

علی محمدزاده

E- mail: amohammadzadeh@ut.ac.ir

دکتری، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

علی اصغر پورعزت

E- mail: pourezzat@ut.ac.ir

استاد، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

علی پیران‌نژاد

E- mail: pirannejad@ut.ac.ir

*نویسنده مسئول: دانشیار، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

مجید مختاریان پور

E- mail: mokhtarianpour@ut.ac.ir

استادیار، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

مهدی پندار

E- mail: mpendar@ut.ac.ir

استادیار، گروه اقتصاد کشاورزی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

چکیده

اساساً هر امری که مشارکت شهروندان را در پی دارد، در بستری شکل می‌گیرد که مقوله‌های مشترکی آن را احاطه کرده است و بدون توجه به آن‌ها، مشارکت شهروندان به‌سختی اتفاق می‌افتد. هدف از این پژوهش، طراحی مدل جامع مشارکت شهروندی در شهر تهران است. روش پژوهش، کیفی است و براساس رویکرد گلیزر از راهبرد نظریه داده‌بنیاد، وضعیت موجود، مدل‌سازی شده است. در این امتداد، با ۱۹ نفر از شهروندان، مدیران شهری و خبرگان حوزه مشارکت شهروندی که به صورت گلوله برفی انتخاب شده بودند، مصاحبه نیمه‌ساختاریافته انجام پذیرفت و داده‌ها پس از پیاده‌سازی، کدگذاری شده و براساس خانواده کدهای شش‌سی که از سوی گلیزر معرفی شده است، مدل‌سازی شد. "عدم رویکرد شهروندمحوری در شهرداری"، به‌منزله پدیده محوری و ۱۲ مقوله نیز به‌منزله مقوله‌های فرعی معرفی شد. نتیجه اینکه برای افزایش مشارکت شهروندی، لازم است شهرداری تهران، نسبت به اصلاح نگرش سرمایه‌های انسانی خود، به‌ویژه مدیران و خط‌مشی‌گذاران اقدام کند و این تغییر نگرش خود را در عمل نشان دهد و شهرداری، تبدیل به سازمان مشارکت‌محور شود و کمک کند تا این تغییر نگرش در شهروندان نیز به وجود آید تا بدین ترتیب مقدمات حضور آنان در عرصه مشارکت شهری فراهم آمده و مشارکت‌محوری شهرداری تقویت شود و مدیریت شهری، با پیشنهادهایی که در انتهای مقاله ارائه شد، خلأهای مورد اشاره را برطرف نماید.

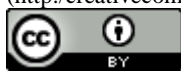
واژه‌های کلیدی: مشارکت شهروندی، حکمرانی شهری، نظریه داده‌بنیاد، شهر تهران.

استناد: محمدزاده، علی؛ پورعزت، علی‌اصغر؛ پیران‌نژاد، علی؛ مختاریان پور، مجید و پندار، مهدی (۱۴۰۱). مدل جامع مشارکت

شهروندی، مورد پژوهش: شهر تهران. مدیریت سازمان‌های دولتی، ۱۰(۴)، ۱۷-۳۴.

Copyrights

© 2022 by the authors. Licensee PNU, Tehran, Iran. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY4.0) (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>)



(DOI): 10.30473/ipom.2021.51553.4025
(DOR): 20.1001.1.2322522.1401.10.39.8.3

فصلنامه علمی مدیریت سازمان‌های دولتی
دوره ۱۰، شماره ۴، (پیاپی ۴۰)، پاییز ۱۴۰۱ (۱۷-۳۴)
تاریخ دریافت: (۱۳۹۹/۱۱/۲۱)
تاریخ پذیرش: (۱۴۰۰/۰۴/۲۰)

مقدمه

و یک پیوند اخلاقی با جامعه‌ای که سرنوشت‌شان به آن گره خورده است (دنه‌ارت و دنه‌ارت، ۲۰۰۰: ۵۵۲).

در دهه‌های اخیر، عواملی نظیر پیدایش و توسعه نظام‌های مردم‌سالار و افزایش نقش مردم در اداره امور، تجارب روندهای توسعه شهری، عدم تطابق طرح‌های شهری با نیاز شهروندان، پیچیدگی‌های فزاینده زندگی شهری (رجسی و حصاری‌نژاد، ۱۳۹۲: ۱۲۲)، افزایش هزینه‌های دولت‌های محلی و گسترش شهرنشینی، موجب توجه ویژه به مشارکت شهروندی در ادبیات اندیشمندان و حکمرانان در دنیا شده است و پس از سال‌ها تجارب کشورها درباره نحوه مشارکت شهروندان در اداره امور، دولت‌های مختلف، در پی یافتن راهی هستند که از طریق آن، شهروندان برای حل مشکلات جوامع خود، اقدام مستقیم انجام دهند (ورهوون و تانکنز، ۲۰۱۸). از سویی، مدیران دولتی در آینده باید دیدگاهی "شهروندمحور" پیدا کنند و مشارکت‌جویی را جایگزین نگرش سنتی سلسله‌مراتبی نمایند. با این دو استراتژی است که آنان خواهند توانست نقش واقعی خود را در آینده ایفا نمایند (دانایی‌فرد و الوانی، ۱۳۹۴: ۲۰۳).

در کشور ما، نقش شهروندان در اداره امور با راه‌اندازی شوراهای اسلامی شهر و روستا، پررنگ‌تر شد؛ اما آنچه در طول زمان رخ داد، این بود که این شوراهای بوروکراسی‌های خودساخته محصور شدند و هر اندازه که جمعیت شهرها بیشتر شد، نقش شهروندان و مشارکت آنان کم‌رنگ‌تر گردید به-طوری‌که در کلان‌شهری مثل تهران، برای افزایش مشارکت و مسئولیت‌پذیری شهروندان، شورایی‌ها تأسیس گردید که آن هم نتوانست آن‌طور که باید، منجر به تحقق اهداف پیش‌بینی شده شود. در پنجمین انتخابات شورایی‌ها نیز، کمتر از ۵ درصد شهروندان تهرانی مشارکت کردند^۱ و نهایتاً، مجلس شورای اسلامی در پاییز ۱۳۹۸، با عدم رأی به قانونی شدن شورایی‌ها، به همه بحث‌ها در این رابطه خاتمه داد.

در این امتداد، با بررسی وضعیت مطلوب که می‌توان آن را از اسناد بالادستی و اهداف متعالی نگاشته شده شهرداری تهران احصا کرد، مشارکت شهروندی در اداره امور شهر، امری بدیهی و مهم تلقی شده است. به‌عنوان مثال در برنامه پنج‌ساله دوم شهرداری تهران؛ که تا پایان سال ۱۳۹۷ اعتبار داشت، در صفحه ۲۲ ذیل عنوان راهبردهای توسعه شهر آمده است: "جلب مشارکت عمومی برای ارتقای کیفیت زندگی و حمایت از شوراهای و نهادهای مردمی، با رویکرد محله‌محوری، برای

با بررسی سیر تطور مکاتب مدیریت دولتی در می‌یابیم، توجه به شهروندان و جلب مشارکت آنان در اداره امور، اهمیت بیشتری پیدا کرده است. این تغییرات، یک تجدیدنظر ساده نیست، بلکه تحولی همه‌جانبه در رابطه میان حکمرانی و شهروندان است. بدون شک علت اصلی این تغییرات، ناکارآمدی مکتب سنتی اداره امور عمومی^۱ است و بر مدیریت دولتی نوین^۲ منافی مترتب است که عمده‌ترین آن‌ها، بهبود کارایی است. در این امتداد دنه‌ارت و دنه‌ارت (۲۰۰۰) نیز بر این باورند که بوروکراسی‌ها، سیستم‌های بسته‌ای هستند که مشارکت شهروندی را محدود می‌کنند و نادیده گرفتن شهروندان، یکی از ویژگی‌های بوروکراسی سنتی است. ویژگی مهم مکتب مدیریت دولتی نوین، جلب مشارکت مردم در انجام امور و سپردن کارها به دست آنان است (نرگسیان، ۳۸۷: ۱۶۸). اما گسترش نابرابری‌ها و تعمیق بی‌اعتمادی به دولت، مدیریت دولتی نوین را به حاشیه برد و فضای مدیریت عمومی را به سمت مدل جدیدی از مدیریت دولتی سوق داد که در آن، مدیران بخش دولتی در جامعه‌ای پیچیده و متنوع، نه فقط مدیریت، که حکمرانی کنند. در این مکتب، که با عناوینی مثل خدمات عمومی نوین^۳، مدیریت ارزش عمومی^۴ و سیاست مدنی جدید^۵ به کار می‌رود، شهروندان فقط مشتری یا رأی‌دهنده^۶ در انتخابات مختلف نیستند؛ بلکه در خط‌مشی‌گذاری به‌منزله شریک برای بخش دولتی / عمومی و همکار برای مدیران دولتی محسوب می‌شوند (سو، ۲۰۱۸). این چنین بود که مکتب خدمات عمومی نوین، شهروندمحوری را به حد اعلا خود رساند.

در این امتداد، ساندل^۸، پیشنهاد شهروندی دموکراتیک را مطرح کرد که بسیار منطبق بر مکتب خدمات عمومی نوین بود که افراد در آن بسیار فعال‌تر از قبل، در حکمرانی درگیر هستند. در این دیدگاه، شهروندان به منافع عمومی، بالاتر از منفعت شخصی نگاه می‌کنند، به همین دلیل یک دیدگاه وسیع‌تر و بلندمدت اتخاذ می‌کنند که نیازمند یک دانش امور عمومی و همچنین یک احساس تعلق، یک نگرانی برای آحاد شهروندان

1. Public Administration (PA)
2. New Public Management (NPM)
3. New Public Services (NPS)
4. Public Value Management
5. New Civic Politics
6. Customers or Voters
7. Su
8. Sandel

9. Verhoeven & Tonkens

۱۰. در آخرین انتخابات شورایی‌ها در مرداد ۱۳۹۸، ۵۰۹ هزار و ۱۰۸ نفر از شهروندان تهرانی در انتخابات شرکت کردند.

اجتماعی و سیاسی و ایجاد اعتماد میان شهروندان و دولت‌های محلی است که توانسته مکانیزم‌های توزیع مجدد ثروت در سطح محلی را بهبود بخشیده و به تخصیص بهتر منابع بودجه برای رفع نیازهای اساسی شهروندان، به‌ویژه در محله‌های محروم کمک کند و امروز در سراسر جهان گسترش یابد (نلسون^۱، ۲۰۱۴). دولت‌های محلی ممکن است انگیزه‌های مختلفی از مشارکت دادن شهروندان در فراگرد خط‌مشی‌گذاری داشته باشند. استدلال اصلی این است که مشارکت ذینفعان و شهروندان در مراحل اولیه فراگرد خط‌مشی‌گذاری و مشورت با آن‌ها بلافاصله قبل از مرحله اجرا، می‌تواند حمایت گسترده‌تری برای تصمیم‌گیری‌های سیاسی ایجاد کند و خط‌مشی‌های دولت را مؤثرتر و قانونی‌تر کرده (میشل^۲، ۲۰۱۰) و ضمن جلب نظر اکثر شهروندان، شفافیت و اعتماد را نیز افزایش دهد (سیام، القرانی، عبدالله^۳، ۲۰۱۹).

با مشارکت شهروندان در اداره امور، سطح بی‌اعتمادی آنان به دولت کاهش یافته و ضمن آشنایی با فعالیت‌های دولت، همکاری و همدلی شهروندان با حکومت‌های محلی افزایش می‌یابد (ابدون، فرانکلین^۴، ۲۰۰۴). از سویی مشارکت، نقش مهمی در تولید قوانینی دارد که برای همه قابل قبول است و مشروعیت تصمیم‌های دولت‌های محلی در این حالت نیز بیشتر است (تات^۵، ۲۰۱۰ و میشل، ۲۰۱۰). مشارکت در اداره امور جامعه بسیار مهم است به طوری که برنر و اسمیت (۲۰۰۴) بر این باورند که فقدان دخالت، ممکن است بازتابی از فاصله بین مردم و حکومت باشد (بارنر و اسمیت^۶، ۲۰۰۴).

قابل تأمل است که حکمرانی مشارکتی، بر مشارکت عمیق و دموکراتیک، از طریق درگیر شدن شهروندان در امور، تمرکز دارد و ایده پشتیبان آن، این است که شهروندان باید نقش مستقیم‌تری را در تصمیم‌های عمومی داشته باشند یا حداقل با مسائل سیاسی-اجتماعی به صورت عمیق‌تری درگیر شوند. در عمل، این نوع حکمرانی می‌تواند مکمل نقش شهروندان، به منزله رأی‌دهنده و ناظر کارکردهای دولت باشد (گاوینتا^۷، ۲۰۰۶). بر همین اساس است که شهروند فوق فعال کسی است که مشارکتی فراتر از وظایف شهروندی خود در حکمرانی دارد و خود را در قبال آینده شهر یا کشورش مسئول می‌داند.

اداره امور شهر به صورت محلی و مشارکتی در سطح محلات، نواحی و مناطق شهری". همچنین در فصل سوم برنامه پنج-ساله سوم شهرداری تهران (۱۳۹۸-۱۴۰۲)، ذیل عنوان پایداری اجتماعی و فرهنگی، در ماده ۶۵ به بحث تدوین "نظامنامه مشارکت محله‌ای شهروندان در مدیریت شهری با تأکید بر نقش شهروندان در شناسایی و حل مسائل شهری" تا پایان شش ماهه اول برنامه پرداخته و در ماده ۷۰ نیز شهرداری را موظف به ایجاد سازوکاری شفاف به منظور "بهره‌مندی از ظرفیت سازمان‌های مردم‌نهاد فعال شهری در حوزه‌های تصمیم‌سازی، برنامه‌ریزی، اجرا و دیده‌بانی" کرد است.

مشارکت شهروندی، از جمله مهم‌ترین مباحث حکمرانی‌های محلی به خصوص در ۲۰ سال اخیر بوده و ضرورت آن بیش از پیش نمایان شده است. در این امتداد، محققان زیادی، مطالعات متنوعی را انجام داده‌اند تا حکمرانان را در تحقق مشارکت مؤثر شهروندان در اداره امور محلی، توانمند نموده و آنان را در ارتقاء کیفیت حکمرانی یاری رسانند. از سویی، پرواضح است که هر موضوعی نظیر بودجه‌ریزی مشارکتی، تفکیک زباله از مبدأ، ارتقای فرهنگ شهروندی که نیاز به حضور شهروندان دارد، در بستری به نام مشارکت شکل می‌گیرد که اگر بتوان آن را واکاوی کرد، می‌توان امیدوار بود که در آینده، هر راهبردی با مشارکت مؤثر شهروندان به نتیجه برسد. در این میان، مطالعه‌ای جامع با رویکرد آسیب‌شناسانه که بتواند با تجمیع نظر خبرگان، متولیان و شهروندان، تصویری از وضعیت موجود مشارکت شهروندی در تهران ارائه نماید، یافت نشد. این مطالعه تلاش دارد با ارائه مدلی جامع از مشارکت شهروندی در تهران، به واکاوی مشارکت شهروندان در شهر تهران پرداخته و به تبیین پیش‌زمینه‌ها و چالش‌های مشارکت شهروندی کمک کند و با ایجاد یک تصویر جامع از همه متغیرهایی که بر مشارکت شهروندان تاثیرگذار هستند، زمینه‌های تحقق اقدامات متعالی در حوزه مشارکت شهروندی را فراهم نماید و با ارائه بسته‌های پیشنهادی در حوزه اصلاح و بهبود فضای مشارکت شهروندی، متولیان و علاقمندان این حوزه را با ابعاد گوناگون و مقوله‌های درهم‌تنیده آن، بیش از پیش آشنا گرداند.

پیشینه پژوهش

حکمرانی مطلوب، در سطح شهری آغاز می‌شود و مشارکت شهروندان در فراگردهای شهری، یک عنصر مهم در این امر است. وسعت شگفت‌انگیز این پدیده، دموکراتیزه کردن روابط

1. Nelson
2. Michels
3. Siyam, Alqaryouti & Abdallah
4. Ebdon & Franklin
5. Tait
6. Berner & Smith
7. Gaventa

نارانجو و همکاران^۵ (۲۰۱۹)، در پژوهشی، اثر دو مقوله "سرمایه اجتماعی" و "محرک‌های فردی" را بر مشارکت الکترونیکی شهروندان بررسی می‌کنند و مهم‌ترین عوامل اثرگذار بر مشارکت شهروندی را "تفاوت‌های بین فردی (سن، جنس و...)"، "حس تعلق به جامعه"، "امید به تأثیرگذاری"، "امید به عملکرد شهرداری"، "فرهنگ نوع‌دوستی"، "شناخت شهروندان از هم"، "سهولت مشارکت (منابع لازم، دانش و مهارت لازم، پاسخگویی به نیازها و سؤالات مشارکت‌کنندگان)" معرفی می‌کنند. سیمونوفسکی و همکاران^۶ (۲۰۱۹) نیز، در مطالعه‌ای، به بررسی عوامل مؤثر بر مشارکت شهروندی در شهرهای سوئد و بلژیک پرداخته و "هوشمند بودن شهر"، "محرک‌های مشارکت (تمایل شورای شهر و مجریان، رقابت شهری، چالش‌های شهری و...)"، "درجه تمرکز (میزان هماهنگی مشارکت بین ذی‌نفعان)"، "الزامات قانونی و ویژگی‌های شهروندان (بلوغ شهروندان)" را از مهم‌ترین عوامل اثرگذار بر مشارکت شهروندی معرفی می‌کنند. عظیمی و همکاران (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان "ارزیابی عوامل مؤثر بر مشارکت الکترونیکی شهروندان در مدیریت امور شهری" که به روش توصیفی-تحلیلی انجام شده و داده‌ها به صورت میدانی و با ابزار پرسشنامه از جامعه آماری که کارشناسان و کارکنان شهرداری بودند جمع‌آوری شده است؛ اثرگذاری متغیرهای "دانش و اطلاعات شهروندان"، "احساس تعلق و تعهد"، "تصور ذهنی از پیامدهای مشارکت"، "زیرساخت‌های الکترونیکی شهر" و "سودآور بودن فعالیت مشارکت" بر مشارکت الکترونیکی شهروندان را بیش از متغیرهای "رضایت-مندی"، "اعتماد شهروندان"، "وضعیت اقتصادی" و "احساس مالکیت" به‌منزله عوامل مؤثر دیگر معرفی کردند.

محمد فهیمی‌نیا و همکاران (۱۳۹۲) در پژوهشی با عنوان "بررسی وضعیت مشارکت شهروندان در طرح تفکیک از مبدأ پسماندهای شهری و ارائه راهکارهای اصلاحی آن"، که با پرسشنامه‌ای ۳۱ سؤالی و به صورت حضوری توسط ۱۴۰۰ نفر از شهروندان تکمیل شد، حدود ۹۰ درصد از شهروندان آمادگی خود را برای تفکیک از مبدأ اعلام کردند. مهم‌ترین علل عدم موفقیت این طرح از دیدگاه آنان نیز عبارت‌اند از: عدم اجرا یا اجرای نامنظم برنامه‌ها از سوی شهرداری (۴۵ درصد)؛ کافی نبودن آموزش‌های شهروندی (۳۰ درصد) و همکاری ضعیف مردم به دلیل مسائل فرهنگی و اجتماعی یا نداشتن توجه اقتصادی (۲۵ درصد). ایشان در پایان نتیجه می‌گیرند چنانچه شهرداری‌ها

به باور هاینس و همکاران (۲۰۲۰)، مردم محلی، با توجه به تجربه زندگی در محله، اطلاعات بسیار خوبی درباره مسائل و مشکلات آن دارند و از این جهت، نسبت به نیازهای محل سکونت خود پاسخگوتر بوده و حکومت‌های محلی می‌توانند از این ظرفیت و نیز اطلاعات سایر اجتماعات محلی، در اداره امور، به خصوص مدیریت بحران استفاده نمایند. موضوعی که حائز اهمیت است اینکه، شهروندان برای مشارکت در حل مسائل، می‌بایست نسبت به مشکل، احساس مالکیت^۱ داشته باشند و حل آن را به دولت و حکمرانی منوط نکنند (هاینس، بارد و ویتاکر^۲، ۲۰۲۰).

پروتیک، نیکولاس، برمن، اسلون^۳ (۲۰۱۸) در مقاله‌ای با عنوان "پروکردن شکاف اطلاعات بین شهروندان و دولت‌های محلی: شواهدی از تقویت مشارکت مدنی در رواندا" با معرفی شش شاخص مشارکت شهروندی (آگاهی از جلسات دولت محلی، آشنایی با مقامات دولت محلی، دانش درباره امور دولت محلی، میزان دسترسی به اطلاعات دولت محلی، میزان نفوذ بر سیاست‌ها و سیاست‌گذاران و رضایت شهروندان از خدمات محلی)، با استفاده از ابزار پرسشنامه، به نمونه آماری مراجعه و شاخص‌ها را موردسنجش قرار می‌دهند. نگارندگان، سه مؤلفه مهم را به‌عنوان عناصر اصلی مشارکت مدنی معرفی می‌نمایند که عبارت‌اند از: ۱) آموزش مقامات دولت محلی برای افزایش پاسخگویی به نگرانی‌ها و اولویت‌های شهروندان، ۲) حمایت از تلاش‌های سازمان‌های جامعه مدنی برای دفاع از مسائل محلی و ۳) درگیر کردن شهروندان به‌طور مستقیم از طریق ارائه اطلاعات بیشتر و ترتیب دادن رویدادهای مشارکتی.

کارلوس ادواردو سیلوا^۴ (۲۰۰۸) نیز در رساله دکتری خود با عنوان "بودجه مشارکتی: توسعه توانایی‌های انسانی"، به تجزیه و تحلیل چگونگی تأثیر تجارب مشارکتی، نظیر آنچه در سال ۱۹۸۹ در پورتو آلگره برزیل انجام شده است؛ بر افزایش توانایی‌هایی مشارکتی شهروندان می‌پردازد و پیامدهای مشارکت فعال شهروندان را در دو مورد خلاصه می‌کند که عبارت‌اند از: ۱- شهروندان آگاهی و درک اجتماعی خود را فراتر از بودجه توسعه می‌دهند و ۲- مهارت‌های اجتماعی و فنی شهروندان که موردنیاز یک جامعه دموکراتیک است توسعه می‌یابد. کارلوس، در پایان نتیجه می‌گیرد که فعالیت‌هایی مانند بودجه‌ریزی مشارکتی می‌تواند به‌عنوان پایه و اساس انگیزش، تمایل و توانایی، به ایجاد آینده‌ای متفاوت کمک نماید.

1. Sense of Ownership of the Problem
2. Haynes, Bird, Whittaker
3. Protik, Nichols, Berman, Sloan
4. Carlos Eduardo Silva

کدهای نظری خود را در صورت لزوم و با رعایت معنی‌داری، تعریف و اضافه کنند، و در حصار خانواده کدهای معرفی شده، گیر نیفتند. این، نشان‌دهنده یک رویکرد انعطاف‌پذیر و تفسیرپذیر برای تحلیل و تفسیر داده‌ها، در مقایسه با پیشنهاد استراوس و کوربین است. خانواده کدهایی که گلیزر ارائه داده است، بیان روابط میان دسته‌ها را آسان‌تر کرده و هنگام تشریح مقوله‌ها، قدرت توضیحی و تفسیری را فراهم می‌کند (وان آلبرتی و الهتیبات^{۱۱}، ۲۰۱۰).

در این پژوهش، با استفاده از ابزار مصاحبه، با ۱۹ نفر از شهروندان، مدیران شهری و خبرگان حوزه مشارکت شهروندی که به صورت گلوله برفی انتخاب شده بودند، مصاحبه نیمه‌ساختاریافته انجام گرفت و داده‌ها، پیاده‌سازی شده و دو مرحله، کدگذاری (کدگذاری باز و کدگذاری انتخابی) (جدول ۳ و ۴) انجام شد و برای نظریه‌پردازی از خانواده کدهای شش‌سی گلیزر استفاده شد. سؤال‌های نیمه‌ساختاریافته‌ای که در این بخش، از نمونه آماری پرسیده شد عبارت است از:

۱. به نظر شما، در حال حاضر مشارکت شهروندان در اداره امور شهر چگونه است؟ چرا؟

۲. چه عواملی بر مشارکت شهروندان در اداره امور شهر مؤثرند؟

۳. موانع مشارکت شهروندان کدامند؟

۴. چگونه و با چه ابزارها و روش‌هایی می‌توان مشارکت شهروندان را جلب کرد؟

شایان ذکر است که در انتخاب مصاحبه‌شوندگان (در دسته شهروندان انتخابی) تلاش شد تا افراد انتخاب شده الزاماً از یک طیف نباشند (به‌عنوان مثال، از منظر جنسیت، جایگاه اجتماعی، سن، نوع شغل و... متنوع بوده) و نماینده طیف وسیعی‌تری از شهروندان جامعه باشند. همچنین در دسته خبرگان نیز تلاش شد تا افرادی به‌عنوان خبره مدنظر قرار گیرند که در حوزه مشارکت شهروندی دارای تألیف‌های علمی باشند. در انتخاب مدیران شهری نیز معیار مرتبط بودن حوزه فعالیت این افراد با موضوع مشارکت شهروندان معیار انتخاب ایشان قرار گرفت. فرایند انجام مصاحبه‌ها تا جایی ادامه پیدا کرد که اشباع نظری حاصل شد و به‌منظور اطمینان خاطر، چند مصاحبه بیشتر نیز انجام شد. بررسی نتایج آن مصاحبه‌ها حاکی از آن بود که مطلب جدیدی به سایر داده‌های حاصل از مصاحبه‌های قبلی اضافه نشد. همچنین برای اطمینان از پایایی پژوهش، مدل نهایی به ۸ نفر از جامعه آماری ارائه شد و با تغییرات جزئی در عناوین برخی مفاهیم مورد تأیید قرار گرفت. اطلاعات جمعیت‌شناختی مصاحبه‌شوندگان مطابق جدول ۱ می‌باشد:

برنامه‌های منظم و هدفمندی برای اجرای طرح مذکور داشته باشند؛ شاهد افزایش مشارکت شهروندان نیز خواهیم بود.

یکی از مهم‌ترین الزامات تحقق هر موضوعی که در مشارکت شهروندی بنیاد دارد، سطح بالای آگاهی شهروندان درباره مسائل شهری است. در این رابطه ماهجان^۱ و همکاران (۲۰۲۰)، برای حل معضل آلودگی هوا از طریق مشارکت شهروندان، مهم‌ترین عنصر مؤثر را آگاهی بالای شهروندان در حل این موضوع می‌دانند و در این امتداد، ضمن پیشنهاد رویکرد علمی شهروندی^۲، ارائه اطلاعات معتبر را ضروری دانسته و یکی از پیامدهای این مهم را، بسیج جامعه اعم از شهروندان و گروه‌های اجتماعی برای حل مشکل آلودگی هوا و تحقق یک هدف مشترک بیان می‌نمایند. اطلاعات ناقص و نامتقارن در دو طرف شهروند- دولت می‌تواند منجر به ناکارآمدی حکمرانی شود. شهروندانی که به‌خوبی آگاه نیستند، نخواهند توانست به‌طور مؤثری در حکمرانی شرکت کنند و کمبود اطلاعات در مورد مشکلات یا راه‌حل‌های آن‌ها می‌تواند به دولت ناکارآمد منجر شود (پروتیک و همکاران^۳، ۲۰۱۸).

روش‌شناسی پژوهش

در این پژوهش از رویکرد تفسیری، روش کیفی، استراتژی داده‌بنیاد با رویکرد گلیزر یا ظهور یابنده^۴، اثر گلیزر^۵ (۱۹۹۲)، استفاده شده است. به‌طور کلی، دو فراگرد اصلی کدگذاری در رویکرد ظاهرشونده، شامل کدگذاری واقعی^۶ (کدگذاری باز^۷ و کدگذاری انتخابی^۸) و کدگذاری نظری^۹ می‌باشد (ساغروانی و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۵۷). گلیزر (۱۹۷۸) به کدگذاری نظری در فراگرد کدگذاری محوری اشاره دارد. از دیدگاه او، این کدها، پیش‌نیاز کدگذاری محوری هستند؛ زیرا داستان گسسته شده را دوباره به یکدیگر پیوند می‌دهد. در این خصوص گلیزر، چهل خانواده کدبندی نظری ارائه داده است (محمدپور، ۱۳۹۸: ۲۹۶) که در این پژوهش از خانواده کد شش‌سی^{۱۰} استفاده شده است. خانواده‌های کدبندی، برای توسعه و تفسیر یافته‌ها و کمک به روند نگارش نظریه به کار می‌روند. از سویی، گلیزر معتقد است که محققان باید

1. Mahajan
2. Citizen Science Approach
3. Protik & et.al
4. Emergent
5. Glaser
6. Substantive Coding
7. Open Coding
8. Selective Coding
9. Theoretical Coding
10. 6 C: Causes, Context, Covariance, Conditions, Contingency, Consequences

جدول ۱. اطلاعات جمعیت‌شناختی مصاحبه‌شوندگان

جنسیت	میانگین		مدرک تحصیلی				
	مرد	زن	سن	پایین‌تر از کاشناسی	کارشناسی	کارشناسی ارشد	دکتری
	۴	۱	۴۳	۰	۰	۰	۵
	۸	۳	۴۵	۰	۴	۵	۲
	۷	۴	۳۸	۳	۴	۲	۲
	۱۹	۸	۴۲	۳	۸	۷	۹

همچنین برای اجرای ممیزی پژوهشی که روایی و پایایی داده‌ها را تضمین می‌کند از معیارهای جدول ۲ استفاده گردید:

جدول ۲. معیارهای تأمین اعتبار پژوهش

معیار	توضیح معیار و اقدام محقق
حساسیت پژوهشگر	فقدان حساسیت پژوهشگر در همه مراحل فرآیند پژوهش نوعی تهدید پنهان علیه روایی است به عبارتی روایی و پایایی پژوهش، فقط به تبحر پژوهشگر کیفی بستگی دارد. محقق سعی کرد این حساسیت را رعایت کرده و به‌ویژه در گردآوری و تحلیل داده‌ها از دقت لازم و کافی برخوردار باشد.
انسجام روش‌شناسی	انسجام روش‌شناسی، همسویی بین سؤال پژوهش و عناصر شیوه پژوهش را تضمین می‌کند. ممکن است سؤال پژوهش تغییر داده شود یا شیوه گردآوری داده‌ها اصلاح گردد. محقق همواره سعی نمود سؤال‌های پژوهش را در مصاحبه‌ها به نحوی تقویت کند تا همه اجزای روش تحقیق، دارای انسجام باشد.
متناسب بودن نمونه	در نمونه پژوهش کیفی باید از آزمودنی‌هایی استفاده شود که بهترین دانش در مورد موضوع پژوهشی دارا هستند. سعی گردید در انتخاب نمونه‌های آماری، کسانی مورد مصاحبه قرار گیرند که اطلاعات دقیق و کافی از موضوع پژوهش داشته باشند. اشباع در نفر ۱۷ مؤید این امر می‌باشد.
گردآوری و تحلیل هم‌زمان داده‌ها	این ویژگی تعامل متقابل بین آنچه دانسته می‌شود و آنچه باید دانسته شود را شکل می‌دهد. تعامل رفت و برگشتی بین داده‌ها و تحلیل، جوهر دست‌یابی به روایی و پایایی است. محقق از پنج‌مین مصاحبه شروع به تحلیل داده‌ها نمود و حالت رفت و برگشتی بین داده‌ها و تحلیل منجر به استخراج کدهای قابل قبول گردید.
اندیشیدن نظری	در گذر انجام پژوهش، ایده‌هایی از درون داده‌ها ظهور می‌کند که در داده‌های جدید مجدداً تأیید می‌شوند؛ این امر باعث ظهور ایده‌های جدیدی می‌شود که به‌نوبه خود باید در داده‌هایی که قبلاً گردآوری شده، ممیزی پژوهشی شوند. محقق سعی کرد با نگاهی خرد و کلان با داده‌ها مواجه شود و ضمن بازبینی چندباره داده‌ها و کدها، به سمت اندیشه نظری متمایل گردد.
شکل‌دهی نظریه	اشاره به تأمل بین نگاه خرد نسبت به داده‌ها و درک نظری و مفهومی کلان دارد. به این ترتیب نظریه از دو طریق شکل داده می‌شود: (۱) به‌عنوان راه‌آورد فرآیند پژوهش، نه اصلاح یک چارچوب از قبل تعیین شده در طول مسیر تحلیل و (۲) به‌عنوان مبنایی برای مقایسه و توسعه بیشتر نظریه. محقق سعی نمود با رعایت نگاه خرد و کلان به داده‌ها، جامعیت، منطقی بودن و سازگاری درونی مدل را تقویت نماید.

مأخذ: (اقتباس از دانایی‌فرد و مظفری، ۱۳۸۷، ۱۵۵)

جدول سه، نمونه کدهای باز استخراج شده از مصاحبه‌ها را نشان می‌دهد. در این جدول، به دلیل اختصار، هرکدام از گروه‌های جامعه، با نمادهای مشخص شده در داخل پرانتز (M) و خبرگان (E). جدول ۴ نیز، کدهای انتخابی حاصل از کدهای باز را نشان می‌دهد.

جدول ۳. نمونه کدهای باز استخراج شده از مصاحبه‌ها

علامت اختصاری	جملات مصاحبه	کد باز
C3	من اگر خواسته باشم تفکیک از مبدأ رو انجام بدم، سطل‌های مخصوصی وجود نداره که من بتونم اینکارو انجام بدم. یعنی من تفکیک می‌کنم و دوباره میندازم داخل یک سطل و دوباره یک نفری در مقصد این‌ها رو جدا می‌کنه.	نبود زیرساخت‌های مشارکت
M3	ابزارهای سلب و ایجاب باید با هم باشند. کسی که دزدی میکنه باید بره زندان. کسی که حق شهروندی رو به‌جا نمیاره باید تنبیه بشه.	استفاده از ابزارهای سلبی و ایجابی
E4	علت اینکه رفتار مشارکتی و عملی شکل نمی‌گیره؛ بخاطر این هست که مشارکت ذهنی شکل نمی‌گیره.	نبود مشارکت ذهنی

یافته‌های پژوهش

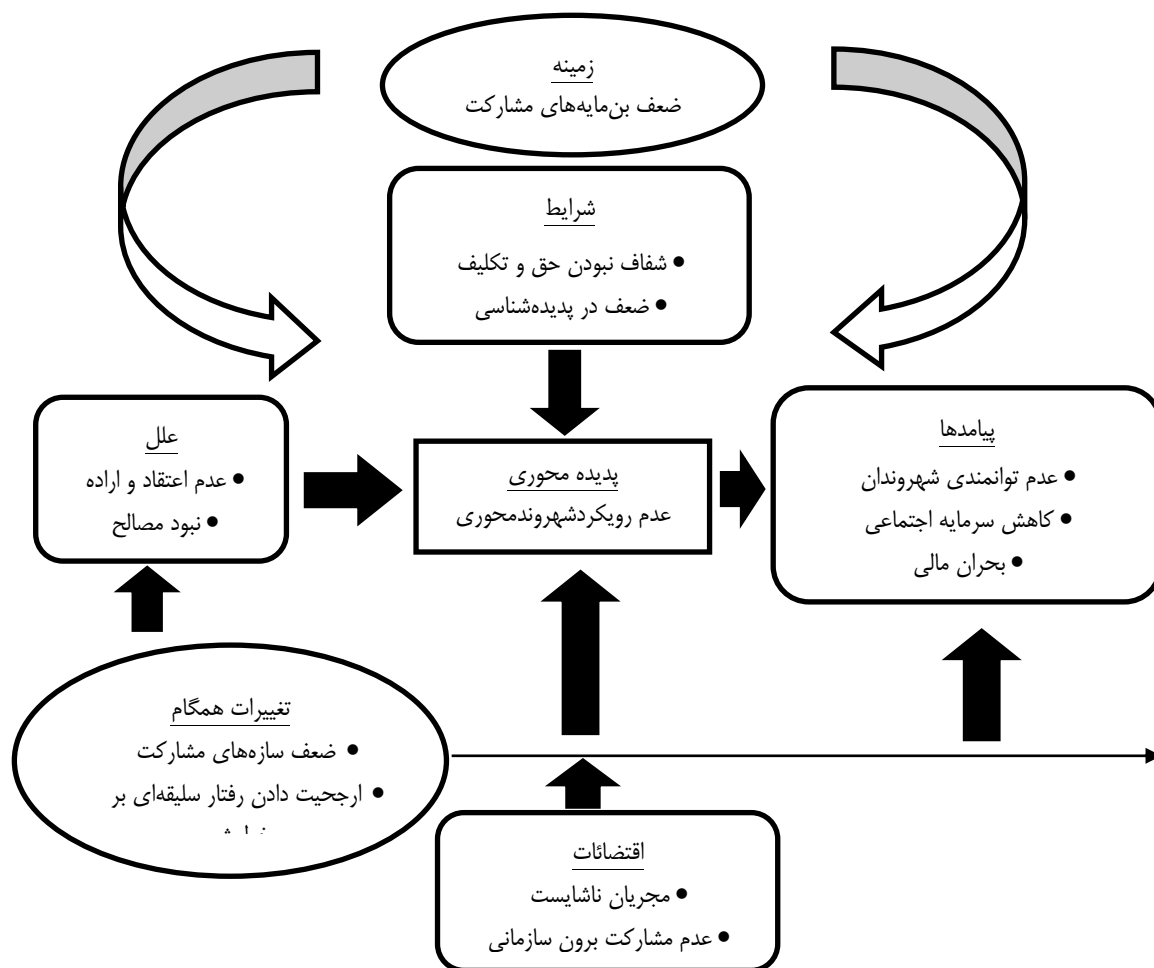
شهروندان در همه فراگرد خطامشی‌گذاری، فاصله دیدگاه و نیاز مردم و اقدامات مجریان در برخی اقدامات و انتخاب‌ها (از جمله انتخاب شهردار و مدیران)، تصدی‌گری و تصمیم‌گیری متمرکز، عدم تأثیر رضایت شهروندان در تشویق و تنبیه مجریان، از جمله مصادیق عدم رویکرد شهروندمحوری در شهرداری است که مصاحبه‌شوندگان بر آن‌ها تأکید داشتند. در جدول ۴؛ نتایج کدگذاری براساس این خانواده کدها نشان داده شده است.

در پژوهش حاضر، از تحلیل مصاحبه با شهروندان، مدیران شهری و خبرگان حوزه مشارکت شهروندی، ۴۰۹ کد، ۵۸ مفهوم و ۱۳ مقوله ظهور یافت. در این امتداد، "عدم رویکرد شهروندمحوری"، به علت تکرار و دغدغه اصلی مصاحبه‌شوندگان، به‌منزله پدیده محوری موضوع پژوهش انتخاب شد و سایر مقوله‌ها حول آن، و مبتنی بر خانواده کدهای شش‌سی، تعریف شدند. عدم مشارکت دادن

جدول ۴. نتایج کدها بر اساس خانواده کدهای شش‌سی

مؤلفه‌های ۶ سی	کدگذاری انتخابی	کدگذاری باز
علل	عدم اعتقاد و اراده	مشارکت نمایشی و ویتروینی، نگاه ابزاری به مشارکت، ضعف باور مدیران به نتایج مشارکت، شعارمحوری، موضوعیت نداشتن شهروندان برای مدیران، تثبیت شدگی ادراک عدم نتیجه‌گیری از مشارکت در شهروندان
	نبود مصالح	عدم تعریف ابزارهای سلبی و ایجابی در فراگرد مشارکت، نبود مشوق‌های مناسب، نبود ساختار سازمانی مشارکت‌محور، فقدان سطح‌بندی مشارکت، فقدان فرهنگ‌سازی، فقدان هویت شهروندی، هزینه‌های زیاد مشارکت، نبود رقابت، نبود ابزارهای مناسب
تغییرات همگام	ضعف سازه‌های مشارکت	عدم بهره‌وری در مدیریت، سیاست تجویزی، فقدان سامانه مدیریت عملکرد شهروندمحور، فقدان رویکرد آینده‌پژوهانه در برنامه‌ریزی شهری، ضعف شایسته‌سالاری، ضعف دسترسی آزاد به اطلاعات، ضعف رویکرد سامان‌مند به مشارکت، رواج فساد اداری، عدم پیشگامی شهرداری، عدم پاسخگویی مطلوب، نبود عدالت، مزاحم بیرونی
	ارجحیت دادن رفتار سلیقه‌ای بر خطامشی	عدم ثبات خطامشی‌ها، عدم ثبات مدیران، رویکرد سلیقه‌ای، تعاملات صادقی بجای تعاملات هدفمند
شرایط	ضعف بن‌مایه‌های مشارکت	شکاف بین ذهنیت و عینیت مشارکت، نگرش کابویی، ارجحیت منافع فردی، ریشه‌های تاریخی و فرهنگی و سیاسی و تربیتی، سطح پایین سرمایه اجتماعی، نگاه ایکسی مجریان به شهروندان، عدم تکریم شهروندان از سوی مجریان
	شفاف نبودن حق و تکلیف	حق و تکلیف شهرداری در مقابل شهروندان، حق و تکلیف شهروندان در مقابل شهرداری
اقتضائات	ضعف در پدیده‌شناسی	عدم مخاطب‌شناسی، عدم محله‌شناسی
	مجریان ناشایست	عدم شایستگی‌های مجریان، نبود تیم طراحان مشارکت
پیامدها	عدم مشارکت برون-سازمانی	عدم تعریف فراگرد اجتماعی مشارکت، عدم بهره‌مندی از ظرفیت تعاونی و بخش خصوصی، عدم مشارکت بین سازمانی، عدم اجتماع‌سازی
	عدم توانمندی شهروندان	عدم تبدیل شهرنشین به شهروند، ضعف مهارت‌های نرم، عدم شبکه‌سازی، عدم رفع دغدغه‌های اقتصادی، تنبلی
کاهش سرمایه اجتماعی	کاهش سرمایه اجتماعی	کاهش اعتماد، کاهش تعلق، بی‌تفاوتی و عدم همکاری
	بحران مالی	عدم تأمین منابع مالی پایدار، افزایش هزینه‌های اداره شهر

شکل ۱، مدل مشارکت شهروندی در حکمروایی شهری تهران را نمایش داده و در ادامه هر کدام از مقوله‌ها تشریح شده است.



شکل ۱. مدل مشارکت شهروندی در حکمرانی شهری تهران

افزایش مشارکت شهروندان ایفا نمایند. از سویی، شهروندان نیز به علت عدم نتیجه‌گیری از مشارکت‌های پیشین، ضعف شهرداری در پاسخگویی، عدم شفافیت هیچ‌گونه اعتقاد و اراده‌ای به مشارکت و پیامدهای آن ندارند و به همین دلیل، از همکاری با مجریان در روند مشارکت اکراه می‌ورزند. یک نفر از مصاحبه‌شوندگان در این رابطه اظهار می‌دارد:

"الان اقدامات مشارکتی در شهرداری بیشتر مثل دکور هست. نمایش و ویترینی از مشارکت را می‌بینیم. مشارکت را از نوع ابزاری می‌خواهیم. یعنی می‌خواهیم شهروندان برایمان کف بزنند؛ سالن را پر کنند؛ از شهردار تعریف بکنند و...".

نبود مصالح: برای انجام هر کاری، نیاز به مصالحی است که بتوان به‌وسیله آن‌ها، به بهره‌وری مطلوب رسید. در بحث مشارکت نیز، به مصالح نیاز است و قبل از تعریف این مصالح و زمینه‌سازی آن‌ها، نمی‌توان مراحل بعدی را شروع و از

بحث و نتیجه‌گیری

علل: علل^۱، منعکس‌کننده دلایلی برای وقوع مقوله محوری است (محمدی‌شهرودی، رحیم‌نیا، ملک‌زاده و خوراکیان، ۱۳۹۸: ۱۲۵).

عدم اعتقاد و اراده: از سوی مجریان و شهروندان، اعتقاد و باوری نسبت به مشارکت و نتایج آن وجود ندارد. مجریان، نتوانسته‌اند مشارکت را به‌منزله یک ارزش در زندگی شهروندی لحاظ کنند و با اقدامات شعاری و ویترینی، همواره نگاه ابزاری به آن داشته‌اند. یکی از نمودهای این عدم اعتقاد مجریان را می‌توان نوع قراردادهای شهرداری با پیمانکاران بیان نمود. شهرداری در عقد قرارداد با پیمانکاران، هیچ‌گونه تعهدی از آنان در ازای جلب مشارکت شهروندان اخذ نمی‌کند، در صورتی که پیمانکاران می‌توانند نقش بسیار مهمی در

1. Causes

شهروندی و مشارکت‌های اجتماعی، نمی‌تواند، منجر به مشارکت در سطح جامعه شود. همه ساختار شهرداری می‌بایست شهروندمحور و مشارکت‌محور باشد تا بتوان به هدف مهم مشارکت شهروندی نائل آمد. به‌عنوان مثال در ساختار سازمانی معاونت خدمات شهری و محیط‌زیست و یا معاونت حمل و نقل و ترافیک، چه جایگاهی برای مشارکت شهروندی پیش‌بینی شده است. تأکید می‌شود که منظور از ساختار مشارکت‌محور، تعریف واحدی برای مشارکت شهروندی در واحدها نیست، منظور روح مشارکت حاکم بر ساختار معاونت‌های تخصصی است.

همچنین، یکی از مباحث مهمی که در این بخش به آن پرداخته می‌شود، نبود ابزارهای مناسب برای مشارکت شهروندی است. برای مثال، شهرداری، دارای نرم‌افزارهای متفاوت و گسسته‌ای می‌باشد که از طریق آن‌ها نیازهای شهروندان را برطرف و مشارکت آنان را جلب می‌نماید. در این خصوص می‌توان به نرم‌افزار تهران من و یا نرم‌افزارهای مناطق ۲، ۱۱، ۲۲ و... در حوزه خدمات شهری و پسماند اشاره کرد. همچنین، عدم بهره‌وری سامانه‌های موجود (۱۳۷) و (۱۸۸۸) که بسیاری از شهروندان به آن اشاره داشتند و نیز فقر داده‌های معتبر و نبود سیستم مدیریت اطلاعات و دانش در حوزه مشارکت، عامل مهمی در بروز وضعیت موجود می‌باشد.

تغییرات همگام: تغییرات همگام یا عوامل وابسته به علل^۱، به این معنی است که مقولات با هم ارتباط دارند و در برخی موارد به هم وابسته هستند، یعنی به وجود یکدیگر نیاز دارند (وان آلبرتی و الهتیبات، ۲۰۱۰). این عوامل به‌نوعی با علل اصلی مقوله محوری، ارتباط دارند و پشتیبان آن علل می‌باشند (محمدی‌شهرودی، رحیم‌نیا، ملک‌زاده و خوراکیان، ۱۳۹۸: ۱۲۵). در زیر، دو مقوله "ضعف سازه‌های مشارکت" و "سلايق اولی بر خطمشی"، به‌منزله تقویت‌کننده علل اصلی پدیده محوری قلمداد شده‌اند.

ضعف سازه‌های مشارکت: یکی از مؤلفه‌های مهمی که موجب پشتیبانی از علل پدیدار شدن مقوله محوری (عدم رویکرد شهروندمحوری) شده است، عدم بهره‌وری مدیریت شهری در حوزه مشارکت شهروندی است. عدم پاسخگویی مطلوب، عدم شفافیت عملکردی (به‌ویژه در حوزه بودجه)، وجود فساد اداری (رانت و منفعت‌طلبی، مافیای برخی حوزه‌ها مثل پسماند که مشارکت در این حوزه را کاهش داده است،

اقدامات نامنظم، انتظار خروجی‌های منظم و مؤثر داشت. یکی از مهم‌ترین مصالح مشارکت، فرهنگ‌سازی قبل از هر اقدام دیگری است. در شهرداری تهران، آگاهی‌بخشی به شهروندان در وضعیت مطلوبی قرار نداشته است و شهروندان از پیامدهای مثبت و منفی و منافع مادی و معنوی مشارکت، هزینه‌های شهر به ازای هر شهروند، مجموع هزینه‌ها و درآمدها به تفکیک حوزه‌ها آگاهی کافی نداشته‌اند. شهرداری تهران، با ورود به برخی حوزه‌های فرهنگی و اجتماعی که قبلاً به‌وسیله مردم، به بهترین نحو اجرا می‌شد و یا اموری که متولیان دیگری در سطح حاکمیت/ دولت دارد، از وظایف اصلی خود تا حد زیادی بازمانده است و از فرهنگ شهروندی، مغفول مانده است.

همچنین در برخی مناطق که به صورت پراکنده از برخی ابزارهای مشارکتی استفاده شده است، شهروندان از این ابزارها اطلاع نداشتند و نمی‌دانستند از چه طریقی می‌توانند در اداره امور شهر مشارکت داشته باشند. از سویی، شهرداری، به صورت منظم، اقدام به ارائه گزارش‌های عملکرد بودجه‌ای برای شهروندان نکرده است. در این امتداد، شهرداری توانسته است به طرز مؤثری از ظرفیت رسانه‌ها و شخصیت‌های برجسته (سلبریتی‌ها، شخصیت‌های کارتون و...) به‌منظور فرهنگ‌سازی مشارکت بهره‌برداری نماید.

همچنین یکی از مصالح بسیار مهمی که منجر به رونق یا عدم رونق مشارکت می‌شود، تعریف ابزارهای سلیبی و ایجابی در این امتداد می‌باشد. به عبارت بهتر، عدم ورود قانون به حوزه وظایف شهروندی، و اعمال مجازات در صورت تخلف از آن، و از سویی، عدم ارائه مشوق‌هایی در صورت مشارکت مؤثر در اداره امور شهر، شهروندان را در ازای مشارکت، بی‌تفاوت کرده است. بالا بودن هزینه‌های مادی و معنوی مشارکت و پایین بودن منافع حاصل از آن و عدم رویکرد تعاونی و برد- برد از سوی شهرداری، انگیزه‌ای در شهروندان به وجود نیاورده است. عدم تعریف شهروند و هویت‌شناسی آن نیز یکی از علل سردرگمی شهرداری و شهروندان می‌باشد. به‌عبارت‌دیگر، به این پرسش، پاسخ روشنی داده نشده است که شهروند به چه کسی اطلاق می‌شود و چه ویژگی‌هایی دارد. همه این اقدامات موجب گردیده است، احساس نیاز در شهروندان برای مشارکت به وجود نیاید و شهروندان خود را از شهرداری دور و یا جدا بدانند.

نبود ساختار سازمانی مشارکت‌محور نیز، عامل مهمی برای سطح پایین مشارکت می‌باشد. صرف تعریف ساختاری در حوزه معاونت امور اجتماعی و فرهنگی به‌منظور آموزش‌های

آگاهی بخشی به شهروندان از اهداف طرح، وضعیت موجود مصرف سوخت در کشور با ارائه آمار، مقایسه تطبیقی مصرف سوخت با سایر کشورهای منتخب و پیامدهای خرد و کلان طرح اتفاق نیفتاده بود. چنین رویکردی، به مشارکت شهروندان آسیب‌های جبران‌ناپذیری وارد می‌کند و ضمن کاهش سرمایه اجتماعی، فاصله آنان را از حکومت زیاد می‌گرداند.

سلیقه اولی بر خطمشی: به گفته اغلب مصاحبه‌شوندگان، بسیار ملاحظه شده که اقدامات و تعاملات تصادفی بر تعاملات هدفمند در شهرداری غلبه کرده و بسیاری از اقدامات مدیران شهرداری، مبتنی بر سلیقه بوده است. برای مثال، یکی از مصاحبه‌شوندگان در این خصوص چنین اظهار داشته است: "یک مدیری می‌آید و علاقه دارد به فلان موضوع، در منطقه اهمیت می‌دهد، یک کسی دیگر جایگزین او می‌شود، رها می‌کند. مثلاً در همین تفکیک از مبدأ پسماندتر و خشک نگاه کنید؛ قبلاً ماشین‌های ملودی می‌آمد و پسماندها را تحویل می‌گرفت، پس از مدتی قطع شد. یا در همین رابطه، مخزن‌های زباله را گاهی در سر خیابان‌ها و کوچه‌ها زیاد می‌کنند و گاهی کم. ثبات در خطمشی‌ها نیست. یک علت مهمش، قائم بودن خطمشی بر آدم‌هاست. ثبات در مدیران شهری تهران کمتر از دو سال است. یعنی عمر خطمشی‌ها هم خیلی کوتاه است."

زمینه: از زمینه‌آ، می‌توان به محیطی که موضوع پژوهش در آن قرار گرفته است، نام برد (وان آلبرتی و الهتیبات، ۲۰۱۰).

بن‌مایه‌های مشارکت: این مقوله، به توصیف محیطی می‌پردازد که موضوع "مشارکت شهروندی" در آن قرار گرفته است. بسترهای تاریخی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی که در تدوین و تثبیت مشارکت در ذهن شهروندان و متولیان حکمرانی نقش داشته‌اند، از جمله زمینه‌های مهمی هستند که می‌بایست با مطالعه و تحلیل آن‌ها، به ریشه‌یابی عوامل مؤثر بر مشارکت شهروندی پرداخت و مؤلفه‌های مزاحم و تضعیف‌کننده را شناسایی و با ارائه راهکارهای مناسب، نسبت به حل آن‌ها اقدام کرد. در این امتداد، بستر رشد فردی و تربیتی اعضای جامعه در خانواده و در قالب نظام آموزشی از اهمیت بسزایی برخوردار است. عدم توجه به سبک زندگی ایرانی-اسلامی و نیز سبک‌های تربیتی اجتماع‌محور در نظام‌های آموزش عمومی و عالی، آموزه‌های مشارکتی کم‌رنگی را به شهروندان تزریق می‌کند.

کارچاق‌کنی^۱ و تبانی شورایاری با شهرداری و برعکس^۲، نبود عدالت مرادده‌ای با شهروندان و تخلف‌های شهری، عدم شایسته‌سالاری در انتصاب مدیران (انتصاب‌های سیاسی و جناحی، عدم تخصص‌محوری در انتصاب‌ها، نبود مدل شایستگی شورایاران و عدم تخصص و توانمندی شورایاری‌ها در مدیریت مشارکت و حل مسائل محله‌ای)، عدم رویکرد آینده‌پژوهانه در برنامه‌ریزی شهری، عدم پیشروی شهرداری در امر مشارکت (رویکرد منفعلانه)، نبود نظام مدیریت عملکرد شهروندمحور (عدم شاخص‌های مناسب شهروندمحور کمی و کیفی) در فراگرد ارزیابی مدیران و کارکنان، عدم ارزیابی عملکرد شورایاری‌ها و سرای محلات)، عدم دسترسی آزاد به اطلاعات، سیاست تجویزی (بودجه‌ریزی از بالا به پایین، عدم مشارکت افراد محلی در برنامه‌ریزی)، عدم توجه به جنبه‌های نرم مشارکت (تبادل تجارب، یادگیری کار تیمی و مذاکره، افزایش تحمل مخاطب و...)، خروجی محور نبودن طرح‌ها و حاشیه مهم‌تر از متن برای مجریان، از مهم‌ترین مؤلفه‌های پشتیبان عللی پدیدار شدن مقوله محوری پژوهش حاضر می‌باشند.

در این بین، عوامل مزاحمی که به‌منزله عوامل بیرونی و خارج از کنترل شهرداری وجود دارند نیز، مطرح هستند که از آن جمله می‌توان به عدم مدیریت واحد یا یکپارچه شهری، اقتصاد نفتی، نبود رویکرد آمایش سرزمینی در کشور و عدم توانمندسازی شهرها و روستاها و در نتیجه مهاجرت از شهرها و روستاها به کلان‌شهرها و اقدامات آسیب‌زننده به مشارکت در سطح کلان را نام برد. برای مثال، عملکرد دولت یازدهم در اجرای خطمشی "مدیریت مصرف سوخت" در آبان ۱۳۹۸، که کاملاً تجویزی و از بالا به پایین بود، به شاکله مشارکت در همه سطوح آن آسیب زد و شهروندان را از مشارکت و تأثیرگذاری در روند اداره امور ناامید کرد. در بررسی اجرای این خطمشی که به یک‌باره، هم، قیمت بنزین افزایش یافت و هم سهم‌بندی شد، پیامدهای منفی آن (که منجر به آسیب‌های جانی و مالی در آبان ۱۳۹۸ گردید) به صورت دقیق پیش‌بینی نشده بود و قبل از اجرا، هیچ‌گونه فرهنگ‌سازی و

۱. شورایاران کارچاق‌کن‌های شهرداری" به نقل از دکتر حسن دانایی‌فرد
 ۲. به باور آذر و امیرخانی (۱۳۹۱: ۱۹۴) گاهی دولت‌های محلی را کارکنانی اداره می‌کنند که دولت در سطوح بالاتر منصوب کرده است. از این رو، به جای اینکه پاسخگوی شهروندان محلی باشند، پاسخگوی این دولت‌ها هستند. در این امتداد، ملاحظه می‌شود که اغلب شورایاران به دنبال کسب رضایت دست‌اندرکاران شهری هستند تا شهروندان.

شهروندان وجود دارد و مشارکت‌های موجود شهروندان، از عمق بالایی برخوردار نیست.

شرایط: شرایط^۳ نیز به متغیرهای مداخله‌گری اشاره دارد که قبل از ظهور پیامدها یا مقوله محوری پدید آمده و نتایج را شکل می‌دهند و اغلب، بین مقوله محوری و پیامدها مداخله می‌کنند (محمدی‌شهرودی، رحیم‌نیا، ملک‌زاده و خوراکیان، ۱۳۹۸: ۱۲۵). به عبارت دیگر، شرایط، به آنچه روی موضوع مورد مطالعه و مقوله محوری تأثیر می‌گذارد، اشاره دارد (وان‌آلبرتی و الهتیبیات، ۲۰۱۰).

شفاف نبودن حق و تکلیف: حقوق و تکالیف شهروندان در قبال شهر و شهرداری و نیز حقوق و تکالیف شهرداری در قبال شهر و شهروندان شفافیت لازم و کافی ندارند. شهروندان از شهرداری شناخت لازم و کافی ندارند و این امر، سبب مشارکت پایین آنان در بسیاری از موضوعات شهری می‌باشد. از سویی، شهروندان که باید یکی از منابع ارزیابی عملکرد مدیران، کارکنان و اعضای شورای شهر باشند، نادیده گرفته می‌شوند و تاکنون روش‌های مؤثری برای این مهم از سوی شهرداری تدارک دیده نشده است. در این امتداد، واحدهای تخصصی شهرداری نیز، برداشت روشنی از تکالیف مربوط به خود در حوزه مشارکت شهروندی ندارند و اگر اقدامی هم در این خصوص انجام دهند، بی‌هدف و یا مقطعی است. به‌طور خلاصه اینکه، تقسیم مسئولیتی در امر مشارکت مابین شهرداری و شهروندان انجام نشده و به‌ویژه شهروندان از نقش خود در این خصوص، اطلاعی ندارند.

ضعف در پدیده‌شناسی: عملکرد شهرداری در شناسایی پدیده‌ها و تفکیک و تمییز آن‌ها و برنامه‌ریزی با توجه به ویژگی‌های آن پدیده‌ها است که می‌تواند نتایج مشارکت شهروندی را تحت تأثیر قرار داده و تحقق اهداف را هموار نماید. اما با توجه به مصاحبه‌هایی که با شهروندان و مجریان و نیز خبرگان در حوزه مشارکت شهروندی انجام شد، متأسفانه شهرداری در مخاطب‌شناسی و محله‌شناسی، به‌خوبی عمل نکرده و نتوانسته است براساس هویت مخاطبان و نیز محلات شهر تهران که بعضاً هر کدام ویژگی‌های منحصربه‌فردی دارند، برنامه‌ریزی و اقدام نماید. در این امتداد، توجه به مخاطبان و تفکیک و دسته‌بندی آنان و اقدام براساس مدل‌هایی برای جلب مشارکت آنان، روند مشارکت را قوت می‌بخشد و پیامدهای مطلوبی برای حکمرانی در پی خواهد داشت. دانشجویانی که از سراسر کشور برای تحصیل، عازم تهران شده‌اند و بخش قابل‌توجهی از آنان پس از فراغت از تحصیل برای کار در تهران سکونت پیدا می‌کنند و یا دانش‌آموزان، زنان خانه‌دار و بازنشستگان که بخش قابل‌توجهی از

یکی از بن‌مایه‌هایی که مشارکت در بستر آن قرار گرفته است را می‌توان در وزن بیشتر منافع فردی بر جمعی لحاظ کرد. فردگرایی برخی از شهروندان و تلاش برای رسیدن به منافع فردی (که نمونه‌های بارز آن را می‌توان در خودروهای تک‌سرنشین، تخففات رانندگی و ساختمانی، عدم رعایت حقوق دیگران و... مشاهده کرد) و نیز ارجحیت منافع فردی و حزبی در برخی از مدیران و مجریان و نیز در شورایی‌ها که منجر به آسیب رسیدن به خطامشی‌های مشارکت‌محور می‌شود، از جمله مؤلفه‌های مطرح در زمینه بن‌مایه‌های مشارکت است. نگرش کابویی طرفین^۱ به هم نیز، فضایی را پدید می‌آورد که نمی‌توان انتظار مشارکت در این اتمسفر را داشت. شهروندان، به‌گونه‌ای فکر می‌کنند که شهرداری نیتی جز اخذ درآمد از جیب شهروندان را ندارد و هر عملی که انجام می‌دهد در این امتداد است و شهرداری نیز با انجام اقداماتی درآمدزا از جمله مجوز تخلفات ساختمانی جهت اخذ جریمه، طرح ترافیک، معاینه فنی و... (که گاهی بهره‌وری مناسبی هم ندارند)، نگاه درآمدزایی را برجسته می‌کند و بدین ترتیب اعتماد شهروندان را پایین می‌آورد. در این امتداد، نگرش ایکسی^۲ مجریان به شهروندان که آنان را ذاتاً ناتوان، تنبل، بی‌تفاوت و بی‌انگیزه قلمداد می‌کنند و بر این اساس با ایشان تعامل دارند نیز بر رویکرد شهروندمحوری آسیب می‌رساند و مانع از آن می‌شود.

سطح پایین مؤلفه‌های سرمایه اجتماعی از جمله اعتماد شهروندان به شهرداری و همچنین تعلق شهری و محلی نیز، بر شکل‌گیری فضای مشارکت تأثیر بسزایی دارد. عدم حفظ حرمت و کرامت شهروندان از سوی مجریان، زمینه بی‌اعتمادی و عدم مشارکت را فراهم می‌کند. از سویی، اقدامات عجولانه شهرداری در شکل‌گیری مشارکت اجتماعی، بدون توجه به بلوغ مشارکت ذهنی شهروندان، بهره‌وری در حوزه مشارکت را به‌شدت پایین می‌آورد. به‌طور واضح‌تر اینکه، قبل از درونی‌سازی مشارکت به‌منزله یک ارزش در ذهن شهروندان و جلب مشارکت ذهنی آنان و ایجاد نگرش مثبت در شهروندان از مشارکت، فقط شاهد برخی رفتارهای سطحی مشارکت از سوی آنان خواهیم بود. این مقوله نشان می‌دهد که شکاف قابل‌توجهی در مشارکت ذهنی و عینی

۱. منظور از طرفین، شهرداری و شهروندان می‌باشد.

۲. اقتباس از نظریه X و Y مک‌گریگور: مطابق فرضیه نظریه Y، انسان موجودی مسوولیت‌پذیر است و علاقه به کار در ذات و فطرت اوست. چنین فردی خودکنترل و خودانگیزش است، در حالی که بر طبق مفروضه X، انسان موجودی کارگریز و راحت‌طلب است و تنها راه واداشتن او به کار، اجبار و کنترل مستقیم و ترساندن از تنبیه است (پورسلطانی‌زرنندی و همکاران، ۱۳۹۱: ۷۳).

مشارکت دارای پروتکل منسجم و جامعی در شهر تهران نیست. نقش شورایی‌ها و سرای محلات در ارتباط با مساجد (که نهادهای با قدمتی در حوزه مشارکت شهروندی محسوب می‌شوند) شفاف نبوده و در این بین، نه تنها ظرفیت نهادهای مدنی و سمن‌ها^۲ و نیز بخش خصوصی، تعاونی و شرکت‌های دانش‌بنیان، لحاظ نگردیده، بلکه شهرداری برای افزایش مشارکت، از اجتماع‌محوری و تشکیل گروه‌های مردمی برای مشارکت نیز غفلت نموده است. همچنین مشارکت‌های بین-سازمانی نیز مغفول واقع شده و برنامه‌ای برای بهره‌مندی از ظرفیت سازمان‌های دولتی نیز وجود ندارد. یکی از مصاحبه-شوندگان در این رابطه اظهار می‌دارد:

"وقتی این گسستگی وجود داشته باشد، دانشگاه با دانشجویهایش فضای بسته‌ای دارند که دور خودشان می‌چرخند و مدیریت شهری هم در حلقه بسته خودش کار می‌کند، و اینجاست که ما می‌آییم و به مرکزی راه‌اندازی می‌کنیم به نام مرکز مطالعات که وظیفه دانشگاه را برای ما انجام دهد."

در بحث مربوط به عدم تعریف نظام اجتماعی مشارکت، ملاحظه می‌شود که شورایی‌ها نیز پس از بیش از یک دهه فعالیت، دارای قانون مستحکمی نیستند و مجلس شورای اسلامی در یک جلسه علنی با ۱۰۱ رأی موافق، ۷۹ رأی مخالف و پنج رأی ممتنع از مجموع ۲۳۴ نماینده حاضر، با قانونی شدن شورایی‌ها مخالفت کردند. سازمان بازرسی کل کشور نیز، در جریان پنجمین دوره انتخابات شورایی‌ها در چهار مرداد ۱۳۹۸، برگزاری این انتخابات را غیرقانونی اعلام کرده بود و این انتخابات استثنائاً با دستور مستقیم معاون اول رئیس‌جمهوری برگزار گردید^۳.

پیامدها: پیامدها^۴، اشاره به خروجی‌هایی دارد که به‌عنوان برونداد مقوله محوری قلمداد می‌شوند (محمدی‌شهرودی، رحیم‌نیا، ملک‌زاده و خوراکیان، ۱۳۹۸، ۱۲۵). آنچه از عدم رویکرد شهروندمحوری منتج می‌گردد، بر اساس اظهارات مصاحبه‌شوندگان، عبارت‌اند از:

عدم توانمندی شهروندان: اگر شهرداری، نظام مشارکت را تعریف نماید و تعامل برد-برد و تعاونی با شهروندان در امر مشارکت داشته باشد و آموزش‌های هدفمندی در امتداد مشارکت شهروندی ارائه نماید، ضمن توانمندی شهروندان در حوزه‌های اقتصادی و نیز کسب منافع مادی و معنوی مشارکت، شاهد افزایش مهارت‌های شهروندی و نیز تبدیل

شهروندان را شامل می‌شوند و زمان بیشتری نسبت به سایرین برای مشارکت در امور مختلف حکمرانی شهری دارند، و با شهروندانی که در یک محله از شهر سکونت دارند و دارای ویژگی‌های مشترک قومی، مذهبی و... هستند از جمله مخاطبینی هستند که نیاز است بر اساس ویژگی‌های خاص هرکدام با ایشان تعامل کرد و این نیاز به شناخت نیازها و پدیده‌ها دارد.

اقتضائات: اقتضائات^۱ عواملی هستند که رابطه میان علل و مقوله محوری و همچنین رابطه میان مقوله محوری و پیامدها (نتایج) را تحت تأثیر قرار داده و آن‌ها را تعدیل می‌کنند (محمدی-شهرودی، رحیم‌نیا، ملک‌زاده و خوراکیان، ۱۳۹۸: ۱۲۵).

مجریان ناشایست: مجریان ناشایست، محصول نظام عدم شایسته‌سالاری در سیستم مدیریتی می‌باشد. اما آنچه موجب تعجب است، عدم توان‌افزایی آنان (در دوره مسئولیت‌شان) است. عدم جامع‌نگری، کلان‌نگری و آینده‌نگری در برنامه‌ریزی‌ها از سوی مجریان، منجر به ناقص ماندن طرح‌ها شده و نارضایتی شهروندان را در پی دارد. عدم اشراف مجریان به قوانین و مقررات، عدم شنود مؤثر مجریان در شنیدن صدای مردم، حضور تشریفاتی و عدم حضور دائمی و مؤثر به صورت چهره به چهره با شهروندان، عدم تفهم در مجریان (عدم فهم متقابل)، عدم تطابق حرف و عمل مجریان و خلف وعده آنان، عدم نتیجه‌گرایی، کج‌فهمی مجریان از خطمشی‌ها و اجرای نادرست آن‌ها (برای مثال، انحراف سرای محلات از هدف اصلی به سوی درآمدزایی) از جمله ویژگی‌هایی است که مجریان در فراگرد خطمشی‌گذاری مشارکت از خود بروز داده‌اند. در این بین نبود تیم طراحان مشارکت که متشکل از تخصص‌های جامعه‌شناسی، روان‌شناسی، دین‌شناسی، مردم‌شناسی، تاریخ، اقتصاد، سیاست، فرهنگ، اقوام و... باشد، منجر به طراحی مشارکتی با بهره‌وری بسیار پایین و صرفاً برای رفع تکلیف خواهد بود. در این امتداد، نگارندگان بر این باورند که مشارکت شهروندی امری پیچیده و میان‌رشته‌ای است و برای طراحی آن، نیاز به حضور متخصصان رشته‌های یاد شده، ضروری می‌باشد.

عدم مشارکت برون‌سازمانی: این مقوله نیز، به راحتی، رابطه میان علل و پدیده محوری و نیز پدیده محوری و پیامدها را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به عبارت دیگر، توجه به این مقوله می‌تواند، علل پدیدآورنده مقوله محوری را تا حدودی کنترل کرده و منجر به پیامدهای مثبتی شود. اما با توجه به اظهارات مصاحبه‌شوندگان، شاهد آن هستیم که نظام اجتماعی

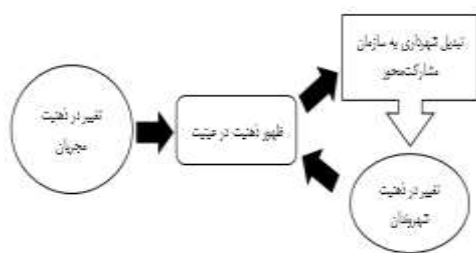
۲. سازمان‌های مردم‌نهاد

3. <https://b2n.ir/135076>

4. Consequences

1. Contingency

تحقق رفتار مشارکتی در اتحاد جامعه، می‌بایست باور مدیران نسبت به مشارکت شهروندی اصلاح شود و شهروندمحوری جای خود را در همه معادلات شهری باز کند و همه جلسات مدیریت شهری، معطوف به افزایش سطح رضایت شهروندان باشد و مدیران شهری همه تصمیمات خود را با این شاخص ارزیابی کنند. صداقت مدیران در رفتار و گفتار و نگاه لای آنان به شهروندان نیز از جمله مهم‌ترین پیش‌نیازهای تحقق مشارکت شهروندی است. چنانچه شهروندان تطابقی بین رفتار و گفتار مدیران شهری مشاهده نکنند و برای مثال در سه‌شنبه‌های بدون خودرو، حرکت نمایشی از دوچرخه‌سواری یا مترو سواری مدیران را ببینند (وقتی که مدیران بخشی از مسیر را دوچرخه-سواری می‌کنند و بخش عمده‌ای را با خودروهای سازمانی تردد می‌نمایند)، اعتماد به مجریان در بین شهروندان کاهش خواهد یافت و مشارکت در سطح مطلوبی اتفاق نخواهد افتاد. بنابراین، اگر مجموعه مدیریت شهری تهران، به دنبال افزایش مشارکت شهروندی است، لاجرم باید نسبت به اصلاح نگرش سرمایه‌های انسانی خود، به‌ویژه مدیران و خطمشی‌گذاران اقدام کند و این تغییر نگرش خود را در عمل نشان دهد و شهرداری، تبدیل به سازمان مشارکت‌محور شود و کمک کند تا این تغییر نگرش در شهروندان نیز به وجود آید تا بدین ترتیب مقدمات حضور آنان در عرصه مشارکت شهری فراهم آمده و مشارکت-محوری شهرداری تقویت شود (شکل زیر).



شکل ۲. فراگرد ظهور مشارکت و تبدیل شهرداری به سازمان مشارکت‌محور

۱. ایجاد تغییر و تحول در شهر و تبدیل شهرداری به سازمانی مشارکت-محور، جریان دوسویه بین شهروندان و دست‌اندرکاران مدیریت شهری است. در این بخش، نگارنده بر اهمیت و قدرت خطمشی در ایجاد و تقویت ارزش‌ها در جامعه تأکید می‌کند و بر این باور است که خطمشی می‌تواند منجر به ایجاد تغییر و تحول در اجتماع شود. در این امتداد، تغییر در ذهنیت مجریان به‌منزله تدوین و اجراکنندگان خطمشی، بستر تغییر ذهنیت در شهروندان را نیز فراهم می‌آورد. از سویی، نگارنده بر این باور است که تغییر در ذهنیت شهروندان نیز می‌تواند نقش بسیار مؤثری در تبدیل شهرداری به سازمانی مشارکت‌محور ایفا کند که در این صورت شکل مذکور، بر اساس این نگرش تغییر می‌یابد.

شهروندینان به شهروندان خواهیم بود. در غیر این صورت، بر اساس سلسله‌مراتب نیازهای مازلو، نیازهای اولیه، مانع از مشارکت شهروندان در اداره امور شهر شده و شهروندانی بی‌تفاوت و بی‌مهارت در حوزه مشارکت خواهیم داشت.

کاهش سرمایه اجتماعی: پرواضح است که در صورت عدم رویکرد شهروندمحوری و مشارکت شهروندی، اعتماد به حکمرانی کاهش یافته و فاصله مردم از حکومت افزایش خواهد یافت. کاهش سرمایه اجتماعی، چالش‌های اساسی در حکمرانی محلی به‌ویژه در شرایط بحران پدید می‌آورد.

بحران مالی: بخش عمده بودجه شهرداری تهران، از شهروندان تأمین می‌شود. عدم جلب مشارکت شهروندان، منجر به عدم حس مالکیت نسبت به شهر در آن‌ها می‌شود و آثار آن در عدم همکاری در پرداخت عوارض، تخلفات و... نمایان می‌گردد. از سویی، ظرفیت‌های کم‌نظیری در شهروندان است که می‌توان با بهره‌گیری از توان آنان، ضمن کاهش چشمگیر هزینه‌های اداره شهر تهران، درآمدهای پایدار را نیز افزایش داد.

این پژوهش کوشید با تحلیلی جامع از مؤلفه‌های مؤثر بر مشارکت شهروندی، وضعیت موجود مشارکت شهروندی در شهر تهران را با نگاه سه ضلع انسانی شهر (شهروندان، خبرگان و متولیان) واکاوی و مدله نماید؛ امری که در سایر پژوهش‌ها یا به چند مؤلفه به صورت ناقص پرداخته شده بود و یا به‌صورت تک‌بعدی از نگاه شهروندان یا خبرگان و یا متولیان به آن تمرکز گردیده بود. مشارکت شهروندی می‌تواند خود را در حالت‌های گوناگونی از جمله مشارکت شهروندان در مدیریت پسماند، مشارکت شهروندان در بودجه‌ریزی شهری، مشارکت شهروندان در مدیریت ترافیک و... نمایان سازد. مهم این است که متولیان شهری بدانند که این نموده‌ها در چه بستری اتفاق می‌افتد تا بهتر بتوانند آن را مدیریت کنند. در برهه‌های مختلفی از مدیریت شهری، ملاحظه می‌شود که مدیران، همواره بر مشارکت شهروندان در اداره امور شهر تأکید نموده و خود نیز در برخی موارد برای جلب مشارکت، پیشقدم می‌شوند غافل از آنکه زمینه‌های این مهم، یا فراهم نشده و یا در سطح بسیار نازلی فراهم گردیده است. یکی از مهم‌ترین جنبه‌های مشارکت شهروندان، تحقق مشارکت در ذهنیت است. به عبارت بهتر، تا وقتی مشارکت در ذهن شهروندان شکل نگیرد و سؤال‌های اساسی آن‌ها پاسخ داده نشود، در عینیت، هیچ‌گونه رفتار مشارکتی مشاهده نخواهد شد؛ هرچند امکانات سخت‌افزاری در سطح مطلوبی تدارک دیده شده باشد. در این امتداد، به‌منظور

پیشنهادها

پیشنهادهای زیر به مطابق با نتایج به‌منزله مهم‌ترین خط‌مشی‌های مدیریت شهری (بدون توجه به تغییر مدیریت‌ها) قلمداد می‌شود:

افزایش مشارکت شهروندی در سطح کلان پیگیری تصویب و اجرای مدیریت واحد یا یکپارچه شهری

مدیریت واحد یا یکپارچه شهری که در بسیاری از کشورهای توسعه یافته نیز اجرا می‌شود، طرحی است که مورد تأیید خبرگان و متخصصان حوزه حکمرانی شهری در سطوح مختلف می‌باشد. شهرداری تهران باید با پیگیری شورای عالی استان‌ها و همراهی متخصصانی از قوای مجریه و مقننه، نسبت به تصویب و ابلاغ آن همت گمارد تا مسیر برای تحقق مطلوب مشارکت شهروندی هموار گردد. پرواضح است که اگر مدیریت بخش‌های مختلف یک شهر، هماهنگ با هم پیش روند، نظم شهری در همه ابعاد آن از جمله مشارکت شهروندی رخ می‌نماید.

تدوین و اجرای طرح‌های آمایش سرزمینی در کشور

عدم رویکرد آمایش سرزمینی در کشور، استان‌ها و شهرها را ناتوان از پاسخگویی به نیازهای شهروندان خود نموده و مهاجرت از روستاها و شهرها به کلان‌شهرها اتفاق افتاده است. در صورت اجرای طرح‌های آمایش سرزمینی، اقتصادهای محلی شکوفا می‌شود و شهروندان در محل‌های سکونت خود صاحب شغل می‌گردند و میزان مهاجرت به کلان‌شهرها کاهش می‌یابد تا امروز در کلان‌شهری مثل تهران شاهد حاشیه‌نشینی بی‌امان نباشیم. در این امتداد است که حکمرانی شهری می‌تواند برنامه‌های مناسب و مؤثری برای افزایش مشارکت شهروندی طراحی و اجرا نماید.

افزایش مشارکت شهروندی در سطح میانه و خرد ایجاد پشتوانه قانونی مشارکت شهروندی

یکی از مهم‌ترین اقداماتی که مدیریت شهری باید در امتداد افزایش مشارکت شهروندی انجام دهد، تأمین نیازهای قانونی جنبه‌های مختلف مشارکت شهروندی است. شورایاری به‌منزله بازوی مردمی شهرداری، از پشتوانه قانونی مناسبی برخوردار نیست که لازم است این مسئله برای همیشه حل شود. همچنین مجموعه قوانین / دستورالعمل‌هایی با رویکرد سلبی و

ایجابی تعریف شود تا مشارکت شهروندان معنادار شود. در بحث مربوط به ابزارهای ایجابی، توجه به نظام انگیزشی مشارکت، به‌منظور ایجاد انگیزه مادی و معنوی در شهروندان برای مشارکت در اداره امور شهر، از اهمیت بسزایی برخوردار است. برای مثال می‌توان از مجموعه انگیزش‌های فردی، گروهی و سازمانی برای این سطوح بهره برد. واضح‌تر اینکه در ازای مشارکت شهروندان به‌صورت انفرادی، می‌توان بسته‌ای از انگیزش‌های مادی و معنوی تعریف کرد و بر اساس میزان مشارکت شهروند و اثرگذاری او بر میزان ارتقای کیفیت زندگی شهری (و هر شاخص دیگری که باید از سوی شهرداری و مبتنی بر اهداف سازمانی، تعریف گردد) بخشی از این بسته انگیزشی به شهروند تعلق گیرد. نکته مهم در این خصوص، اثرگذاری بسته انگیزشی در ایجاد انگیزه در شهروندان می‌باشد. برای مثال پیشنهاد می‌گردد اگر شهروندی با ارائه تجربه یا پیشنهادی برای مدیریت شهری، منجر به کاهش هزینه مثلاً ۱۰۰ میلیونی در آبیاری فضای سبز گردد، درصدی از این کاهش هزینه به شهروند پیشنهاددهنده تخصیص یابد تا مشارکت نیز گسترش یابد. در صورت مشارکت گروهی (برای مثال، مشارکت اعضای یک آپارتمان در تفکیک زباله از مبدأ) نیز می‌توان با مشوق‌های گروهی نظیر بیمه کردن آپارتمان برای حوادث و... اقدام نمود. در خصوص سطح سازمانی مشارکت نیز، می‌توان ارائه برخی خدمات خاصی که در انحصار شهرداری می‌باشد (مثل آسفالت و...) را منوط به مشارکت سازمان‌ها (مثل مدارس و...) کرد و براساس میزان مشارکت، خدمات ارائه داد. ضروری است، لیست محرک‌های قابل اجرا، احصا و در قالب دستورالعمل تهیه و ابلاغ شود.

فرهنگ‌سازی مرکب

فرهنگ‌سازی مرکب، یعنی، تعریف بسته‌ای از اقدامات و ابزارهای فرهنگ‌سازی و اجرای هم‌زمان آن بسته. مهم‌ترین موضوع در بحث فرهنگ‌سازی، بازگشت به مأموریت اصلی حوزه معاونت اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران است. بدین منظور، نیاز است اطلس مشارکت شهروندی تدوین شود و به‌منزله راهنمای عمل این حوزه قرار گیرد. از سویی، آگاهی-بخشی به شهروندان یکی از اقدامات مهم در حوزه فرهنگ‌سازی است. شهرداری تهران باید از همه ظرفیت‌های رسانه‌ای و شخصیت‌های گوناگون فرهنگی، هنری و حتی سیاسی، بهره‌برداری نموده و نسبت به آگاهی‌رسانی از فعالیت‌ها و نحوه مشارکت، به شهروندان بازخور ارائه دهد. نکته بسیار مهم در فرهنگ‌سازی، خطی بودن آن است که همواره باید از طرق

شهرداری تهران را احصا کرده و براساس آن، برنامه‌های هدفمندی را به‌منظور پر کردن شکاف بین وضع موجود و وضع مطلوب به حوزه‌های مختلف مدیریت شهری ابلاغ نماید. از سویی نباید انتظار تحقق حکمرانی مطلوب شهری داشت اما به دو ضلع این مهم (یعنی بخش خصوصی و تعاونی‌ها) چشم بست. لذا ضروری است شهرداری تهران، زمینه‌های بهره‌مندی از ظرفیت همه اصلاخ حکمرانی مطلوب را فراهم نموده و برنامه‌های عملیاتی بدین منظور تدوین کند.

ساختار سازمانی مشارکت‌محور

نگاه خشک به بحث ساختار، شهرداری را به سمتی سوق می‌دهد که با ایجاد واحدی مربوط به مشارکت شهروندی در حوزه معاونت اجتماعی و فرهنگی، این مقوله مهم را از حیث ساختار بی‌نیاز تلقی نموده و مشکلات معطوف به ضعف ساختار را نادیده بگیرد. برای رفع مشکلات ناشی از ساختار، شهرداری تهران باید، روح مشارکت شهروندی را در ساختار سازمانی خود بدمد و همه حوزه‌های تخصصی اعم از خدمات شهری، حمل و نقل و ترافیک، فنی و عمرانی و...، برنامه‌های عملیاتی سالانه خود را تا حد امکان مبتنی بر مشارکت شهروندی تعریف نمایند. برای مثال، معاونت خدمات شهری و محیط‌زیست، در مقوله مدیریت پسماند (کاهش تولید، تفکیک از مبدأ، کاهش هزینه‌ها و...)، نقش مهمی به شهروندان داده و در ازای مشارکت آنان، حقوق و تکالیفی تعریف نماید و ضمن مطالبه از شهروندان، مشوق‌های مناسبی برای ایشان در نظر بگیرد. همچنین معاونت برنامه‌ریزی در مقوله بودجه‌ریزی سالانه، نقشی را برای شهروندان تعریف کرده و صدای شهروندان را در بودجه سالانه شهر، نمایان‌تر سازد. در این امتداد، معاونت امور اجتماعی و فرهنگی به دلیل مسئولیت مستقیم در حوزه مشارکت شهروندی، می‌تواند نقش پشتیبانی حوزه‌های تخصصی را ایفا نماید.

تعریف ابزارهای مناسب مشارکت

شهرداری تهران باید با یک نرم‌افزار واحد، نسبت به ارائه خدمات شهری و نیز جلب مشارکت شهروندان اقدام نماید و از پراکندگی نرم‌افزارها که منجر به سردرگمی شهروندان می‌شود پرهیز نماید. همچنین برای آن دسته از شهروندانی که توانمندی و یا امکان استفاده از نرم‌افزار ندارند، برنامه‌های توانمندسازی پیش‌بینی کرده و تدابیری اتخاذ کند. در عین رعایت وحدت رویه و وحدت ابزار، امکان‌سنجی استفاده از سایر روش‌های مؤثر نیز در دستور کار باشد.

مختلف (تصویری، شنیداری و...) انجام و تکرار پذیرد؛ در حالی که ملاحظه می‌شود اغلب مواقع، فرهنگ‌سازی به صورت نقطه‌ای و مقطعی انجام شده و در بازه‌ای شروع و پایان می‌پذیرد.

یکی از اقدامات بسیار مهم که شهرداری تهران باید انجام دهد، تبیین حقوق و تکالیف شهروندان در قبال شهر و حقوق و تکالیف شهرداری در قبال شهروندان است. نقش و مسئولیت شهروندان در قبال شهر چیست؟ هر شهروند چقدر حق تولید زیاده دارد؟ نقش شهروندان در مدیریت محله چیست؟ جریمه ناشی از عملکرد نامطلوب در حوزه تکالیف برای شهروندان چیست؟ همچنین، در این امتداد، شهرداری تهران باید نسبت به آگاهی بخشی از هزینه‌هایی که هر شهروند برای شهر تحمیل می‌کند و نیز منافعی که از قِبَل مشارکت شهروندان در حوزه‌های مختلف شهری عاید شهر، شهروندان و شهرداری می‌شود با شفافیت ویژه‌ای و به صورت عدد و رقم اقدام نماید.

یکی از الزامات فرهنگ‌سازی مؤثر را می‌توان پدیده‌شناسی در نظر گرفت. شهرداری تهران باید به‌منظور فرهنگ‌سازی مؤثر، اقدام به شناسایی مخاطبان و ویژگی‌های آنان نماید و شناسنامه محلات شهر تهران را با رویکرد فرهنگ‌سازی مشارکت، تدوین نماید. در این امتداد اگر دانش‌آموزان و زنان به‌منزله مخاطبان ویژه در نظر گرفته شوند و برنامه‌های جامعی (از جمله آموزش و توانمندسازی، انگیزش و...) برای جلب مشارکت آنان طراحی گردد، شاهد افزایش چشمگیر مشارکت نهاد خانواده به‌منزله مهم‌ترین جزء جامعه خواهیم بود. در این امتداد باید به این سؤال هم پاسخ داد که شهروند کیست و هویتش را از کجا دریافت می‌کند؟

تشکیل ستاد بازآفرینی حکمرانی شهری

بانک جهانی، هر سال، دولت‌ها را در شش شاخص کیفیت مقررات، حاکمیت قانون، پاسخگویی، ثبات سیاسی، بهره‌وری و کنترل فساد، ارزیابی و رتبه‌بندی می‌نماید. همچنین منشور برنامه اسکان بشر سازمان ملل متحد^۱ ویژگی‌های حکمرانی مطلوب شهری را بدین صورت معرفی می‌نماید: ۱- پایداری، ۲- عدم تمرکز، ۳- عدالت، ۴- بهره‌وری، ۵- شفافیت، ۶- پاسخگویی، ۷- مشارکت مدنی و شهروندمداری، ۸- امنیت (دانش شهر، ۱۳۸۹: ۲۳). پیشنهاد می‌شود، ستادی در شهرداری تهران تشکیل شود تا با رصد این شاخص‌ها و هر شاخص مهم دیگری که به تأیید حکمرانی شهری می‌رسد، وضعیت موجود

برنامه جامع توان‌افزایی شهروندان

شهرداری تهران باید برنامه‌های جامعی برای توان‌افزایی شهروندان طراحی و به مرحله اجرا درآورد. بدین منظور لازم است با تحقیق میدانی، سرفصل‌های موردنیاز برای آموزش‌های شهروندی و مهارت‌های موردنیاز شهروندان که شهرنشین را تبدیل به شهروند می‌کند، شناسایی کرده و پس از طراحی دوره‌های آموزشی و کارگاهی (به‌صورت حضوری و غیرحضوری) اقدام به اجرای آن نماید. در این امتداد، ضروری است که رویکرد شهرداری تهران در توانمندسازی و توان‌افزایی شهروندان به‌گونه‌ای باشد که منجر به رفع دغدغه‌های اقتصادی شهروندان شده و رونق اقتصادهای محلی را در پی داشته باشد. برای مثال، شهرداری می‌تواند به‌منزله نهاد واسطه، به ایجاد تعاونی‌های محله‌ای کمک کند و برخی مشکلات محله را با استفاده از ظرفیت این اجتماعات و سرمایه‌های انسانی آن محله رفع نماید. بروز این مهم، منجر به شبکه‌سازی از شهروندان در قالب اجتماعات محلی شده و در برهه‌های گوناگون، به‌ویژه در مواقع بحران، می‌تواند از ظرفیت این اجتماعات استفاده کرد. بنابراین پیشنهاد می‌شود، مرکز مشاوره رونق اقتصادهای محلی متشکل از خبرگان حوزه اقتصاد شهری و سرمایه‌گذاران تشکیل شود و با تبدیل ایده‌های شهروندان به محصول یا خدمت، ضمن تقویت اقتصاد محله، دغدغه‌های مالی شهروندان را نیز رفع نماید.

سیاسگزاری

از کلیه استادان و همکاران و افرادی که در تدوین این مقاله یاری کردند، تقدیر و تشکر می‌نمایم.

شایسته‌سالاری در انتصاب مجریان

به یقین، مجریان شایسته در کنار قوانین دقیق و محکم، عامل بسیار مهمی در تحقق مشارکت شهروندی می‌باشد و برعکس. در این امتداد لازم است مدل شایستگی مجریان مربوطه (اعم از مدیران صف و ستاد در شهرداری، اعضای شوراییاری و مدیران محلات و...) تدوین گردد و کانون‌های ارزیابی صلاحیت‌دار، اقدام به ارزیابی این شایستگی‌ها نمایند و مدیران ارشد، بر اساس نتایج کانون‌ها، اقدام به انتصاب افراد در مناصب کنند. در این بین، شایستگی‌هایی همچون جامع‌نگری، کلان‌نگری، آینده‌نگری، ارتباطی و شنود مؤثر، مردم‌داری و حضور مؤثر بین مردم، از جمله مهم‌ترین شایستگی‌هایی هستند که در تحقق مشارکت شهروندی تأثیر بسزایی دارند. همچنین نیاز است، مشارکت شهروندی در شهر تهران را، جمعی متخصص از رشته‌های مختلف که ذکر آن رفت، طراحی نمایند. در خصوص انتخاب اعضای شوراییاری‌ها، نگاه تیمی می‌بایست به نگاه گروهی غلبه نماید و تخصص‌های مهمی همچون مدیریت و برنامه‌ریزی شهری، مدیریت فرهنگی و اجتماعی، حقوقی، رسانه‌ای به‌منزله تخصص‌های موردنیاز مدیریت محله، مدنظر قرار گیرد و در عین داشتن این نگاه، به افراد مؤثر هر محله نیز فرصت مشارکت در تصمیم‌گیری داده شود.

مشارکت برون‌سازمانی

شهرداری تهران بدون بهره‌مندی از ظرفیت نهادهای دولتی، خصوصی، تعاونی و مدنی، نمی‌تواند مشارکت شهروندی را در شهر تهران محقق نماید. در این امتداد، لازم است با تعریف ساختاری مشخص و نه اضافی، همه ظرفیت‌های موجود را سروسامان داده و آن را در راستای افزایش مشارکت شهروندی تجمیع و بسیج نماید. لذا پیشنهاد می‌شود مسجد^۱ یا شوراییاری به‌منزله نهاد محوری محلات انتخاب گردیده و با هماهنگی شهرداری منطقه یا ناحیه، نسبت به ساماندهی کلون‌ها، مؤسسات مردم‌نهاد، تعاونی‌ها، بخش‌های دولتی و خصوصی در امتداد افزایش مشارکت شهروندی در اداره امور شهر اقدام نمایند.

۱. در صورتی که شوراییاری‌ها پشتوانه قانونی نداشته باشند، مسجد به منزله قدیمی‌ترین نهاد در حوزه مشارکت شهروندی می‌تواند نقش محوری را در مدیریت مشارکت شهروندی ایفا نماید.

Referenes

- Azar, A., & Amirkhani, T. (2011) *Public budgeting: budgeting institutions and local budgets*. Tehran: Side. The second edition of the second and third five-year plans of Tehran Municipality. (In Persian)
- Azimi, N., Pourreza, I., & Heydari, S. (2014). Evaluation of effective factors on citizens' electronic participation in the management of urban affairs. *Motaleat va Pajohshhai shahri va mantaghey*, 7(26), 189-206. (In Persian)
- Berner, M., & Smith, S. (2004). The state of the states: A review of state requirements for citizen participation in the local government budget process. *State and Local Government Review*, 36(2), 140-150.
- Da Silva, C. E. S. (2008). *Participatory Budgeting: Developing human capabilities* (Doctoral dissertation, Department of Economics, University of Utah).
- Danai Fard, H., & Alwani, M. (2014). *Speeches in the philosophy of theories of government organization*. Tehran: Safar. second edition. (In Persian)
- Danai Fard, H., & Mozafari, Z. (1387). Enhancing validity and reliability in qualitative management research: a reflection on research audit strategies. *Pajoheshgah Modiryat*, 1(1), 131-162. (In Persian)
- Danesh Shahr (2009). Tehran Municipality Planning and Studies Center, No. 11, 23. (In Persian)
- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public administration review*, 60(6), 549-559.
- Ebdon, C., & Franklin, A. (2004). Searching for a Role for Citizens in the Budget Process. *Public Budgeting & Finance*, 24(1), 32-49.
- Fahiminia, M., Fahiminia, M., Farzad Kia, M., Nazari, Sh., Arsang Jang, Sh., Alizadeh Mabat, S., Ebrahimi, A., & Bidakhti, M. (2012). Examining the status of citizens' participation in the project of separation from the source of urban waste and presenting its corrective solutions, *Majaleh Daneshgah Olom pezeshki ghom*, 7(5), 66-72. (In Persian)
- Michels, A., & De Graaf, L. (2010). Examining citizen participation: Local participatory policy making and democracy. *Local Government Studies*, 36(4), 477-491.
- Mohammadishahroudi, H., Rahim Nia, F., Malekzadeh, Gh., Horavian, A. (2018). Presentation of Organizational Resilience Pattern in Manufacturing Companies with Using the Grounded Theory Approach. *Pajohesh haie modiryat Omomi*, 12(43), 111-134. In Persian)
- Mohammadpour, A. (2018). *Against the Method: Philosophical Backgrounds and Practical Procedures in Qualitative Methodology*. Tehran: Logos. second edition. (In Persian)
- Naranjo-Zolotov, M., Oliveira, T., Cruz-Jesus, F., Martins, J., Gonçalves, R., Branco, F., & Xavier, N. (2019). Examining social capital and individual motivators to explain the adoption of online citizen participation. *Future Generation Computer Systems*, 92, 302-311.
- Nargesian, A. (1387). Looking back at the history of evolution of Public Administration, *Farhang Modiryat*, 6(17), 195-176. (In Persian)
- Nelson, D. (2018). Hope for democracy: 30 years of Participatory Budgeting Worldwide. *Epopoe Records: Officinal coordination*, 638.
- Poursoltani-Zarandi, H., Faraji, R., & Al-Hiyari, M. (2011). the relationship between principals' leadership styles and motivational needs of the physical education teachers based on mcgregor's theory. *Pajohesh dar varzesh va harekat raftari* 2(10), 73-85. (In Persian)
- Protik, A. E., Nichols-Barrer, I., Berman, J., & Sloan, M. (2018). Bridging the information gap between citizens and local governments: Evidence from a civic participation strengthening program in Rwanda. *World Development*, 108, 145-156.
- Rajabi, A., & Hessari-Najad, J. (2012). urban non-governmental companies: a solution for citizens' participation in urban management. *eghtesad va modiryat shahri*, 1(4), 111. (In Persian)
- Sagarvani, S., Mortazavi, S., Lagzian, M., & Rahim Nia, F. (2013). Forcing theory on data or emerging theory from data Theory building in humanities using grounded theory methodology. *Pjohesh nameh mabani talim va tarbyat* , 4(1), 170-151. (In Persian)

- Simonofski, A., Vallé, T., Serral, E., & Wautelet, Y. (2021). Investigating context factors in citizen participation strategies: A comparative analysis of Swedish and Belgian smart cities. *International Journal of Information Management*, 56, 102011.
- Siyam, N., Alqaryouti, O., & Abdallah, S. (2020). Mining government tweets to identify and predict citizens engagement. *Technology in Society*, 60, 101211.
- Su, C. (2018). Managed participation: City agencies and micropolitics in participatory budgeting. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 47(4), 76S-96S.
- Tait, E. J. (2010). *An analysis of eParticipation in Scottish local authorities* (Doctoral dissertation). The relationship between the leadership styles of school principals and the motivational needs of physical education teachers based on McGregor's theory. (In Persian)
- Verhoeven, I., & Tonkens, E. (2018). Joining the citizens: Forging new collaborations between government and citizens in deprived neighborhoods. In *From Austerity to Abundance?*. Emerald Publishing Limited.
- von Alberti-Alhtaybat, L., & Al-Htaybat, K. (2010). Qualitative accounting research: an account of Glaser's grounded theory. *Qualitative Research in Accounting & Management*, 7(2), 208-226.