



گفتگو با دکتر حسین ایمانی جاجرمی؛ دانشیار دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران

تبیین مفهوم مشارکت، حقوق و تکالیف شهروندی در عرصه سکونتگاه‌های غیررسمی

با توجه به اینکه مفهوم مشارکت در سال‌های اخیر در طرح‌ها و برنامه‌های شهری بسیار مورد توجه قرار گرفته است، چگونه می‌توان چنین مشارکتی را بین مردم و مسئولین شکل داد و از آن در جهت تحقق پروژه بهره یافت؟ تجربه‌های توسعه شهری نشان داده‌است، موفق‌ترین اقدامات مشارکتی - که تعدادشان متأسفانه زیاد نیست - آنهایی بوده‌اند که مردم در آنها انگیزه داشته‌اند و دقیقاً می‌دانستند که چه چیزی عایدشان می‌شود. این نکته بسیار مهم است، ما نمی‌توانیم فقط یک مجموعه مفاهیم و حرف‌های کلان را برای مردم عادی بگوییم. ابتدا باید مشخص کنیم که چه منافعی از اقدامات نصیب مردم خواهد شد. وقتی می‌خواهیم با مردم وارد گفت‌وگو شویم تا از مشارکت آنها در اجرای پروژه‌ها بهره بگیریم، دستاوردهایی که از این همکاری و صرف وقت نصیب مردم خواهد شد دقیقاً باید معلوم و مشخص باشد. مشارکت بحث بسیار شیرینی است و همه از آن طرفداری می‌کنند، ولی اگر همراه با تعریف منافع نباشد مردم استقبالی از آن نمی‌کنند؛ چرا که این امر به نوعی گفتار درمانی تبدیل می‌شود. آن هم در شرایطی که بی‌اعتمادی به دستگاه‌های عمومی در کشورمان بسیار بالاست.

قبل از ورود به هر اقدامی می‌بایست، فرآیندی را جهت اعتمادسازی طی کنیم. بدین معنا که اعتماد وجود نداشته یا از دست رفته، باید ساخته و یا بازسازی شود. یکی از پیش‌شرط‌های مهم بحث اعتماد، روشن ساختن همین دستاوردهایی است که پیش‌تر بدان اشاره کردم. من و دولت وقتی با هم همکاری می‌کنیم هر کدام منافعی می‌بریم، منافع دولت روشن است، اما چه چیزی نصیب مردم عادی می‌شود؟ یا این اقدام برای محله چه دستاوردی به همراه خواهد داشت؟. ممکن است، مردم به این نتیجه برسند که خودشان می‌توانند با هزینه‌های پایین‌تر همین اقدامات را انجام دهند. لذا استدلال‌های اقتصادی و مالی ما برای توجیه پروژه باید

بسیار قوی باشند. اینجاست که اقتصاد و جامعه شناسی به هم پیوند می‌خورند؛ نمی‌توانیم کار مشارکتی بدون توجه به ابعاد اقتصادی انجام دهیم، اقتصاددان‌ها هم نمی‌توانند اقدامی اقتصادی، بدون توجه به پیامدهای اجتماعی آن انجام دهند. گام بعدی این است که بدانیم با چه کسانی سر و کار داریم. بنابراین باید نیمرخ اجتماعی از مردمی که در بافت مورد نظر ما زندگی می‌کنند، تهیه کنیم تا براساس آن برنامه‌ریزی کنیم. مثلاً اینکه ترکیب جنسیتی آنها چگونه است؟ چه تحصیلاتی دارند؟ چه مشاغلی را انجام می‌دهند؟ آداب و رسوم و مذهب‌شان چیست؟ بگذارید مثالی برای روشن‌تر شدن اهمیت تهیه این نیمرخ اجتماعی بزنم.

در بخش مسکن مهر شهر مجلسی، زورخانه‌ای ساختند که از آن به‌عنوان اقدام کالبدی موفق یاد می‌کنند. سوال من از مسئولین این بود که این زورخانه را برای مردان ساخته‌اید و یک فضای ورزشی مردانه است، چه چیزی نصیب خانم‌های این محله می‌شود؟ هیچ جوابی نداشتند. گفتم این کار شما از نظر عدالت جنسیتی نادرست است. شما نمی‌توانید تنها فضاهای مردانه درست کنید و می‌بایست برای امکانات ورزشی زنان هم فکری کنید. بنابراین ما اطلاعات ترکیب جنسیتی را در برنامه‌ریزی‌ها نیاز داریم. این مطلب در خصوص اطلاعات سنی، مذهبی و ... نیز صدق می‌کند. ممکن است در جایی وارد عمل شویم که حساسیت‌های مذهبی بالایی وجود داشته باشد، در این صورت شما در این مناطق به سادگی نمی‌توانید اقداماتی را انجام دهید، چرا که ممکن است تنش‌هایی ایجاد کنید. این اطلاعات ما را در اولویت‌بندی پروژه‌ها رهنمون می‌کنند.

بحث سوم توجیه مردم نسبت به برنامه مداخله و حضور بیرونی‌ها (عوامل بیرونی) در محله است. دولت و مشاور برای ساکنین این محلات، بیرونی به حساب می‌آیند. یکی از شروط مهم اعتماد، اطلاعات است. شما به کسی اعتماد می‌کنید که از او اطلاعات داشته باشید. وقتی اطلاعاتی از کسی نداشته باشیم پیش‌شرط این است که نمی‌توان به او اعتماد کرد. چرا از تاریکی می‌ترسیم؟ چون نمی‌دانیم در تاریکی چه خبر است و اطلاعاتی از آن نداریم. در بحث‌های اجتماعی هم همین است. یعنی زمانی اعتماد می‌کنیم که اطلاعات داشته باشیم. ما باید این اطلاعات را که چه کسی هستیم و برای چه چیزی آمده‌ایم در گام نخست کار مشارکتی در اختیار ساکنین قرار دهیم. در یک تجربه برای جمع‌آوری اطلاعات محلی یکی از پروژه‌های شرکت عمران و بهسازی شهری به یکی از محله‌های شهر سربندر که مخصوص خانواده‌های جنگ‌زده بود رفته بودیم. ساکنین این محله پس از گذشت حدود 30 سال از جنگ تحمیلی هنوز در کانکس‌های کارگران ژاپنی قبل از انقلاب زندگی می‌کردند. آنها به دولت و سازمان‌های دولتی به شدت بی‌اعتماد شده بودند و با تیم تحقیق همکاری نداشتند. اشکال کار آنجا بود که آنها اصلاً نمی‌دانستند حضور ما در آنجا به چه خاطر است. هر حضوری باید به اطلاع مردم رسانده شود و آنها بدانند که افراد غریبه در محیط زندگی آنها چه می‌خواهند. چرا که عمدتاً حضور غریبه‌ها به معنای از دست‌رفتن منافع یا امکانات بوده‌است. به خصوص در جاهایی که چنین وضعیتی داریم با نوعی بی‌اعتمادی به ما می‌نگریستند که بعضاً می‌توانست همراه خشونت باشد. در سربندر قرار بود که ساکنین فعلی را به آپارتمان‌های نوساز منتقل کنند؛ لیکن این موضوع به هیچ‌وجه با شیوه زندگی فعلی آنها سازگار نبود. آنها در محل سکونت فعلی‌شان حیاط داشتند و ابعاد خانوار آنها بزرگ بود. در صورتی که آپارتمان‌ها برای خانوارهای 3 الی 4 نفره ساخته شده بود.

آقای دکتر در حال حاضر یکی از مباحث مطرح، بحث حقوق و تکالیف شهروندی است. این که مردم چه حقوقی دارند و در مقابل آن حقوق چه تکالیفی بر عهده آنهاست. در یک سکونتگاه غیررسمی این مسئله چه مختصات و ویژگی‌هایی می‌یابد؟

بحث حقوق شهروندی بحث جدیدی برای ماست. بدین معنا که تنها چند سالی است که به این مسائل توجه می‌کنیم. نتایج تحقیقاتی نظیر تحقیقات دکتر صرافی و دکتر عبداللهی روی مجموعه قوانین معماری و شهرسازی ایران و یا تحقیقات دکتر نجاتی در باره قانون شهرداری با این پرسش مهم که آیا اصلاً به بحث حقوق و قوانین شهروندی در این قوانین توجه شده‌است یا خیر، نشان می‌دهد که اصولاً چنین ایده‌ای در ذهن قانون‌گذاران، مدیران و سیاست‌مداران ما نبوده‌است. ما در حال کارکردن در پارادایمی هستیم که هر اقدام ما برای مردم لطف محسوب می‌شود و منتی بر سرشان است. شاید درست‌تر آن است که در درجه اول دولتی‌ها بدانند چه وظایفی بر عهده آنهاست، بعد سراغ مردم برویم. مسائل حقوق شهروندی در خصوص تکالیف و تعهدات و ..

. باید در یک فرآیند گفتگویی تعیین شوند. بدین صورت که نباید اسناد حقوقی یک طرفه تنظیم شود و سپس از مردم بخواهیم آنها را امضا کنند تا ما بتوانیم کار مشارکتی کنیم. وظیفه ما این است که مردم را نسبت به تک تک مفاهیم و اقداماتی که می‌خواهیم انجام دهیم توجیه کنیم. در نتیجه سند حقوقی‌ای که در آن تکالیف دو طرف مشخص شده باشد، باید در قالب یک فرآیند آماده شود که این خودش به نوعی بخشی از جریان ظرفیت‌سازی نیز هست. این که شما مردم را وارد فرآیندهای حقوقی و تعیین تکالیف و مسئولیت‌ها و تعهدات کنید، خودش نوعی آموزش شهروندی است. ولی همان‌طور که پیش از این گفتم از آنجایی که اقدامات مامعمولاً از پیش انجام شده و از بالا به پایین هستند، در نتیجه معنای مشارکت ندارند. یعنی ما وظیفه‌ای را برای مردم مشخص کرده‌ایم، سپس به سراغشان می‌رویم که این کارها وجود دارد، بیایید و وظایفشان را انجام دهید. این روند موفقیت‌آمیز نیست. اگر می‌خواهیم بحث حقوق شهروندی به درستی صورت گیرد باید مردم را از ابتدا در جریان امور قرار دهیم. ما باید به گونه‌ای عمل کنیم که مردم خودشان را شریک بدانند. مسئله حقوق و تکالیف شهروندی زمانی نمود می‌یابد که شخص خودش را شریک بداند و به طور کامل در جریان مسائل قرار گرفته باشد.

مشکل عمده‌ای که در این زمینه وجود دارد، آن است که شایعه در اقدامات ما زیاد است. مثلاً در همین سفر اخیرم به اصفهان، در رابطه با مسکن مهر با مردم فولادشهر صحبت کردم. آنها بیان می‌کردند پیمانکاران، مسکن را آماده دارند ولی به ما تحویل نمی‌دهند تا پول بیشتری از ما بگیرند. بعد این مسئله را از مدیران شرکت جویا شدم. گفتند به دلیل اینکه دولت به ما گفته مسکن را کامل تحویل دهید و در تعدادی از این مسکن بخشی از تأسیسات به‌عنوان مثال لوله‌کشی آب آماده نیست، بنابراین ما نمی‌توانیم الان این منازل را تحویل دهیم. از یک مسئله دو روایت بیان گردید که شکاف بزرگی را بوجود آورده است. مردم کاملاً بدبین هستند در صورتی که دولت می‌خواهد این خانه‌ها را کامل تحویل دهد. چرا این شکاف وجود دارد؟ چون افراد به طور کامل در جریان نیستند، دروغ شنیدند و . . . ما حق نداریم در کارهایمان دروغ بگوییم. باید مأموران دولتی و شاید بیشتر از آن مدیران را آموزش داد که راست‌گو باشند. به‌ویژه وعده‌هایی ندهند که نمی‌توانند به آن جامه عمل بپوشانند. مردم صحبت‌های آنان را جدی می‌گیرند و روی حرف آنها حساب باز می‌کنند. از ابتدای حرکت، مردم باید همراه شوند. زمانی که این همراهی صورت گیرد، حدود تکالیف و مسئولیت‌ها نیز روشن می‌شود. در این صورت می‌توانیم حقوق و تکالیف شهروندی را در عمل نیز پیاده کنیم. در غیر این صورت، این مسئله از محدوده تئوریک فراتر نخواهد رفت.

و این بدین دلیل است که ما نتوانسته‌ایم مردم را با خودمان همراه و شریک کنیم؟

شاید از اول برخورد و رویکرد ما درست نبوده است. یعنی همان‌طور که گفتم یک برنامه‌ای را طراحی کرده‌ایم و بعد کاری را برای مردم در نظر گرفتیم و گفتیم شما این قسمت را انجام دهید. مثلاً بیایید پول آن را بدهید (به‌عنوان مثال مسکن مهر). بحث من این است که اصلاً اسم «متقاضی» مشکل دارد. مردم ساکن متقاضی یا مشتری شما نیستند. دولت نه کاسب است و نه خدمات‌رسان بخش خصوصی. دولت می‌بایست مردم را شریک خود بداند.

پس شما معتقدید که باید به جای متقاضی اسم آنها را شریک بگذاریم؟

بله آنها شرکای ما هستند. این حالت منت گذاشتن که مردم دنبال ماشین ما بدونند، خم و راست شوند و یا دست ما را ببوسند، الگوهای پوپولیستی شکست‌خورده‌ای است که باید موجب نگرانی یک مدیر شود. اگر مردم دنبال ماشین یک مدیر بروند که به او نامه بدهند، مدیر باید بترسد و بداند که یک جای کار ایراد دارد. شرکا دنبال ماشین یکدیگر نمی‌دوند، بلکه با هم گفت‌وگو می‌کنند.

نکته آخر این که توانمندسازی و یا ساماندهی یک سکونتگاه غیررسمی باید به صورت یک فرآیند دنبال شود. در نگاه فرآیندی مسائل فرق می‌کند، باید به جزئیات نیز توجه شود و به گونه‌ای برنامه‌ریزی شود که اقدامات با یک استمرار زمانی همراه شود.

این استمرار زمانی چه موقع تحقق می‌یابد؟

زمانی که اقدامات در مجموعه‌ای منسجم با هم کار کنند. حالتی ایجاد شود که اگر روزی ما نبودیم، مردم خودشان آن برنامه را ادامه دهند. هنر ما باید این باشد که پیگیری، پیشبرد، برنامه‌ریزی و هدف‌گذاری اقدامات را به خود مردم بسپاریم و بخش دولتی بیشتر نقش تسهیل‌گری داشته باشد.

گفت‌وگو با دکتر محمد شیخی؛ دانشیار گروه مطالعات اجتماعی دانشگاه علامه طباطبایی

مدیریت کارآمد اقدامات در عرصه سکونتگاه‌های غیررسمی در پرتو نگاه سیستماتیک، فرآیندمحور، تدریجی و مستمر

مدیریت اقدام سکونتگاه‌های غیررسمی تحت تأثیر دو معیار «مستمر و تدریجی بودن این اقدامات» و «کل‌نگر و سیستماتیک بودن آنها» است. چگونه می‌توان به رویکرد کل‌نگر و سیستماتیک در دیدگاه فرآیندمحور دست یافت؟

دیدگاه سیستمی و کل‌نگر، دیدگاه مناسبی برای مواجهه با پدیده اسکان غیررسمی و مدیریت آن است. چراکه مجموعه اقدامات در ارتباط با هم دیده‌شده، ضعف‌ها به درستی شناسایی شده و مجموع اقدامات مورد پایش منظم قرار خواهد گرفت. لیکن باید به این مطلب توجه نمود که دیدگاه کل‌نگر و سیستماتیک ساختار مدیریت، نظام اجرایی و پایش متناسب با این رویکرد را طلب می‌کند؛ که شاید در کشور ما این بستر هنوز فراهم نیست. پس در گام نخست می‌بایست به ایجاد این بستر و ساختار مدیریتی توجه کنیم.

لازمه تدریجی و مستمر بودن معیار، حرکت به سوی تفویض اختیار به بهره‌بردار است. به نظر شما برای عملی شدن تفویض اختیار به بهره‌برداران چه بستری باید فراهم شود؟ آیا شما در این زمینه تجربه موفق‌تری سراغ دارید؟

محمود دولت‌آبادی مقاله‌ای تحت عنوان «انسان سوم و جهان سوم» دارد. در این مقاله، یکی از ویژگی‌های انسان سوم این است که در کارها شتاب می‌کند. می‌خواهد به سرعت به نتیجه برسد، تمامیت‌خواه و زیاده‌طلب است، صبر و تحمل ندارد، تقدیرگراست و همیشه نگاهش به سمت آسمان‌هاست تا به زمین و اعمال خودش. آغاز یک اقدام ملموس برای وی دشوار است؛ در عالم بالا می‌ماند و وارد عمل شدنش زمان می‌برد. اما در عین حال شتاب‌زده عمل می‌کند و به دنبال اقدامات زودبازده است. نگاه مستمر و تدریجی تحمل، تأمل و یک بینش عمیق و در عین حال یک عزم و اراده پایدار طلب می‌کند. در حال حاضر نداشتن این صفات، از گرفتاری‌های اساسی ماست.

به سراغ مردم رفتن، شناسایی نهادهای محلی و همکاری با مدیریت محلی در ایران کار بسیار دشواری است، محتاج زمان، استمرار و تدریج است. البته باید به این نکته توجه نمود که مفهوم تدریجی بودن با مفهوم حرکت کند و لاک‌پشت‌گون متفاوت است. معنای تدریج و استمرار، معطل کردن برنامه‌ها در ساختار فشل اداری نیست. فرآیند بسترسازی برای اجرا، بیش از هر مرحله دیگری نیاز به فرآیندی تدریجی و مستمر در ارتباط با نهادهای درگیر پروژه دارد.

نکته دیگر در مفهوم استمرار حضور تهیه‌کنندگان طرح و مشاور در مراحل اجرا و پس از اجراست. هدف پروژه‌های توانمندسازی، تعریف و اجرای یک سری پروژه فنی و مهندسی و کالبدی زودبازده نیست. غایت این دست پروژه‌ها، توانمندسازی ساکنین، اجتماعات محلی و البته اقدامات مدیریتی مرتبط با آن است. متأسفانه در ایران ارتباط میان مشاور، بخش اجرایی و کارفرما پس از تصویب طرح قطعی می‌شود. یعنی کسانی که به اعتمادسازی میان ساکنین پرداخته‌اند و سعی در تولید و یا ارتقای سرمایه اجتماعی میان ساکنین داشته‌اند، از ادامه مسیر کنار گذاشته می‌شوند. حتی بعضاً نهادهای مردمی که به زحمت در طی زمان پروژه ایجاد شده‌اند، به دلیل عدم حضور فعال و ستادی مشاور یا غیرفعال شده و یا به ساختمان‌هایی که تنها برای شکل‌گیری روابط بروکراسی اداری فعالیت می‌کنند، تنزل می‌یابند.

نکته دیگر مسئله پایش مستمر برنامه و اقدام، پس از اجراست. در صورتی که در مراحل پیشین پروژه -طراحی و اجرا- فرآیندهای مشارکتی درستی تعریف شود و نقش ساکنین به درستی در هر یک از اقدامات مشخص شود، خود ساکنین اقدام به ارزیابی، نظارت و پایش مستمر اقدامات انجام شده می‌کنند. از سویی دیگر پس از اجرا، ارتباط مشاور و کارفرما و مجری با پروژه و مردم نباید به یکباره قطع شود.

کارکردن با غیررسمی‌ها صبر و تحمل می‌خواهد. یک فرآیند و یک جریان است، نه یک پروژه که در مقطع زمانی خاص آن را به اتمام برسانیم. یک جریان و یک فرآیند است که در طول زمان قابل انجام است.

سهیم کردن نهادها و و اجتماعات محلی در این جریان موضوع بسیار مهمی است. به نظر من اگر همین نهادهای محلی و مردم را درگیر مسیر اجرایی کنیم، اجرا، بازتعریف و اصلاحات مورد نیاز پروژه‌ها، نتایج بهتری خواهد داشت. از سویی دیگر مردم نیز همراه با این حرکت، توانمند می‌شوند و بازآفرینی شهری در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی و کالبدی، امکان تحقق خواهد داشت. بنده فکر می‌کنم واژه «تفویض اختیار به بهره‌بردار» که شما در سوال خود بدان اشاره کرده‌اید شاید واژه کاملاً مناسبی نباشد. فکر می‌کنم بهتر است به جای تفویض از کلمه مشارکت، همگامی و همراهی استفاده کنیم. خاطرنشان می‌سازم لازمه این مشارکت و همراهی در درجه اول آموزش به ساکنین است.

به نظر شما چگونه می‌توانیم به مشارکت و همگامی مردم در اقدامات صورت گرفته در سکونتگاه‌های غیررسمی دست یابیم؟ ایجاد چه بسترهایی در این زمینه ضروری است؟

من نمی‌گویم تاکنون اقداماتی در زمینه به کارگیری مشارکت مردم صورت نگرفته است. بعضاً در اجرای یک پروژه دیدگاه مردم را جویا شده‌اند، گاهی بر مبنای نظرات مردم پروژه را بازنگری کرده‌اند و یا تغییراتی در آن اعمال کرده‌اند. در مسیر اجرا هم گاهی به عنوان نیروی انسانی، گاهی تحت عنوان کمک مالی از مشارکت مردم استفاده شده است. ولی این اقدامات همه جانبه نبوده است. استفاده از این پتانسیل‌های موجود در محدوده اقدام، نیازمند تعریف و ایجاد نهادهایی است که این جریان را به حرکت در بیاورند. وجود یک مشاور تسهیل‌گر در بافت، می‌تواند راه‌حلی مناسب در این زمینه باشد.

از سویی دیگر به نظر من ساختارها و نهادهای دولتی ما هنوز به گونه‌ای نیست که مجال کافی به این مشارکت مردم بدهد. این ساختارها و نهادهای می‌بایست در درجه اول متحول شود. این تحول و اصلاح نباید تنها از جنس تشکیلات و روال‌های اداری باشد. نکته دیگر، آموزش و ظرفیت‌سازی فرهنگی و اجتماعی ساکنین است. مشارکت هنگامی ارزشمند است که ساکنین به معنای واقعی توانمند شده باشند.