



بازآفرینی شهری و مشارکت

گفت‌وگو با آذر تشکر*

دیدگاه کلی شما در مورد رویکرد بازآفرینی شهری و وضعیت موجود شهرهای ما چیست؟

بعد از چند سال تلاش، بحث بازآفرینی شهری در حال تبدیل شدن به مفهومی روشن است. البته هنوز در مورد این که اجزای این مفهوم چگونه بومی‌سازی و تبدیل به برنامه عملی شوند تردید وجود دارد، یا برخی جنبه‌ها مانند موضوع زمین، محیط زیست شهری و مسائلی از این دست در سیاست بازآفرینی شهری کمتر مورد توجه بوده است. به هر حال یک بحث می‌تواند در مورد خلأهای این سیاست باشد و دلایل غفلت از برخی مباحث، هر کوشش کارشناسی در مورد کاستی‌ها و نقصان‌های یک سند ملی در جای خود مفید است، اما خوب است ببینیم در حال حاضر چگونه می‌شود از ظرفیت همین سیاست تدوین شده استفاده و کمک کرد که تحولات خوبی رقم بخورد.

مشخص است که در شرایط حاضر نمی‌توان هیچ محله‌ای را چشم‌انداز تحقق یافته و زیست‌پذیر الگوی بازآفرینی شهری دانست. گویی نوعی سلسله مراتب بدی شرایط زیست شهری از بدترین تا بد وجود دارد که بدترین‌ها البته سکونت‌گاه‌های فقیرنشین و حاشیه‌ای هستند. حتی محلاتی که از نظر درآمد و اشتغال وضعیت مطلوبی دارند، از برخی جهات دیگر مانند روابط

اجتماعی و نقش و مسئولیت شهروندی شرایط خوبی ندارند. بنابراین به جرئت می‌توان گفت همه محله‌های شهری ما می‌توانند محله‌های هدف بازآفرینی شهری باشند، یعنی باید با ایجاد تغییرات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و محیط زیستی در آن‌ها، دوباره نوع دیگری از زیست در محله‌ها محقق شود. اگر این را بپذیریم، مسئله مهم آن است که این تغییرات چگونه باید اتفاق بیفتد.

سیاست بازآفرینی شهری در شرایطی قرار است کار کند که فرایندهایی متفاوت با اهداف این سیاست در جریان است. فرایندها به این شکل است که عده‌ای کارشناس در نقش برنامه‌ریز و طراح و مشاور به پشتیبانی بودجه دولتی مسائل، استانداردهای مطلوب، شاخص‌های وضع موجود و بعضاً راه‌حل‌ها را تعریف می‌کنند. با اتکا بر این تعاریف سیاست‌گذاری انجام می‌شود و بعد سیاست‌ها در قالب دستورالعمل و آیین‌نامه و غیره به دستگاه‌های دولتی و اجرایی ابلاغ می‌شود، و آن‌ها هم همه این جریان را در قالب پروژه‌های خرد و متوسط و بزرگ در زمین محلات شهری اجرا می‌کنند. سوای این که اصلاً این فرایند کجا متوقف می‌شود و کجا اتصال این زنجیره به هم می‌خورد، باید گفت در کل فرایند برنامه‌ریزی تا اجرا مردم تقریباً نقشی نداشته‌اند و به طریق اولی ارتباط چندانی هم با محصولات و نتایج این نظام سیاست‌گذاری تا اجرا برقرار نکرده‌اند، و واضح

* جامعه‌شناس، پژوهشگر، عضو شورای سیاست‌گذاری شرکت بازآفرینی شهری ایران

است که ارتباط سیاست‌ها و برنامه‌ها و پروژه‌ها با هم نیز برایشان روشن نبوده است. مثلاً آیا موضوع چیدمان خدمات و تأسیسات شهری در سطوح خرد مورد سؤال مردم نبوده است؟ این‌جا مدرسه داریم یا نداریم، درمانگاه داریم یا نداریم؟ چرا؟ چون دولت نساخته است؟ چرا نساخته و اصلاً کجا باید می‌ساخته است؟ نمی‌دانیم! و مثال‌های دیگری از این دست. الان مدتی است که همه متوجه شده‌اند که این فرایند کار نکرده و نتوانسته به اهداف خود برسد چون روزه‌روز شکاف بین مشکلات، نیازها و کارهای در حال اجرا بیشتر می‌شود، آن قدر که ما شاهد اضمحلال تدریجی محله‌های شهری هستیم.

کارهای انجام نشده زیادی باقی مانده است. بنابراین باید مسیر دیگری را در پیش بگیریم، مسیری که تاکنون امتحان نشده و آسان و روشن نیست.

مسیر دیگر مورد اشاره شما چه خصوصیتی دارد؟

«مشارکت» همان مسیر متفاوتی است که تاکنون پیموده نشده است. به نظر من، پاشنه آشیل موضوع بازآفرینی بحث مشارکت است. اگر مشارکت نباشد، پروژه یا گفتمان یا سیاست

بازآفرینی شهری (هرچه آن را بنامیم) سیاستی خواهد بود مانند همه سیاست‌های دیگر و تکرار همان‌هاست. کلید اتصال بین اقدامات و نیازهای ما همین موضوع مشارکت مردم است. به همین دلیل مشارکت و نگاه و رویکرد مشارکتی به شهر و محلات شهری بنیان این سیاست است و بیشترین تلاش باید متوجه صورت‌بندی مشارکت در این سیاست باشد.

پس از این‌که پذیرفتیم مشارکت در این سیاست اصل است، باید در گامی به پیش بینیم الزامات و استلزامات مشارکت چیست. مهم‌ترین الزام مشارکت این است که بپذیریم مردم صغیر و ناآگاه نیستند. هم بهتر از هرکس دیگر مسائل محیط زندگی خودشان را می‌دانند، هم می‌توانند تصمیم بگیرند، و هم می‌توانند برنامه‌ریزی کنند. این همه یعنی این‌که از قدرت شناخت نیازها و مسائل، تصمیم‌گیری، و طراحی خوب و اولویت‌بندی شده گام‌های رسیدن به راه‌حل برخوردارند یا می‌توانند با کمی مداخله و آموزش همه این قدرت‌ها را کسب کنند. این دیگر شعار و مد نیست. مهم این است که ما بپذیریم

بلوغ فکری و عملی مشارکت در بین مردم وجود دارد. موضوع مهم مشارکت خیلی وقت‌ها در همین نقطه مشکل‌دار می‌شود که می‌گویند مردم که نمی‌دانند، کارشناس و برنامه‌ریز بهتر می‌دانند، و از این قبیل صحبت‌ها. در کار با مردم و مشارکت، لازم است این رابطه سلسله‌مراتبی که متکی بر قدرت کارشناسی است شکسته شود تا کارشناس‌ها و مردم با هم بنشینند و بین خود چرخش اطلاعات ایجاد کنند و با هم به راه‌حل‌ها برسند.

مشارکت جدی تا چه حد می‌تواند از این منظر

اتفاق بیفتد؟ آیا امیدوار به تغییر

رویکردی که به آن اشاره کردید هستید؟

این یک فرایند گریزناپذیر و غیرقابل اجتناب است. روش‌هایی که پیش از این دنبال شده اصلاً به نتیجه نمی‌رسد. هرچه دولتی باهوش‌تر و واقع‌بین‌تر باشد، زودتر به این حقیقت‌گردن می‌گذارد. انسانی که در جامعه شهری امروز زندگی می‌کند، دیگر انسان صغیری نیست. اگر بخواهیم با سیاست‌های از بالا به پایین این انسان را مدیریت کنیم، بیشتر می‌گریزد و روزه‌روز

برنامه‌هایی را که با مشکلات و نیازهایش منطبق نباشد با مشکل مواجه می‌کند ما باید مسیر برنامه‌ریزی از بالا به پایین را تبدیل به برنامه‌ریزی از پایین به بالا کنیم. از تحقق اهداف متعالی مانند توسعه اجتماعی تا ارائه گزارش عملکرد و کارنامه دستگاهی، همه به مشارکت مردم نیازمند است. حتی نوع استفاده و حتی کاربری فضاهای ساخته شده تغییر می‌کند چون با استفاده‌کنندگان از فضا مشورت نشده و برنامه‌ریزی با مشارکت خودشان صورت نگرفته است.

این ماجرا وجه دیگری هم دارد. بسیاری از مردم دولت را نهاد موظف به خدمت‌گذاری می‌بینند و اساساً نقشی برای خود در حل مشکلات شهری قائل نیستند. ممکن است طبقه متوسط شهری تا حدی با بحث مشارکت همراه باشند، اما آیا این مطالبه از طرف عموم مردم هم وجود دارد؟

البته که وجود ندارد چون ما یک سنت و ذهنیت تاریخی دولت

مقتدر و منابع نفتی به تصور خودمان بی‌پایان داریم. بخشی از چیزهایی هم که در قالب مطالبه‌گری مطرح می‌شود درست است. نمی‌توان گفت مردم چرا توقع دارند. این جزو قانون اساسی است. مردم انتظار دارند دولت پولشان را خرج خودشان کند. گاهی گفته می‌شود که در کشورهای دیگر مردم مالیات می‌دهند و برای همین می‌توانند یقه دولت را بگیرند، و این را در مقابل اقتصاد نفتی می‌گذارند و بحث می‌کنند که مانع اصلی مشارکت همین است. در بحث در مورد مسئولیت دولت باید توجه کنیم که دولت به عنوان نماینده مردم باید حواسش به این باشد که ارائه خدمات در گستره سرزمینی اتفاق بیفتد و مثلاً فقط در یکی دو شهر اصلی متمرکز نشود.

بنابراین روشن است که مشارکت، دست‌کم در شکل‌های مدرن و شهری آن، مفهومی تازه و ناآشناست و تحقق آن آسان نیست. مشارکت سخت‌تر هم می‌شود وقتی رویکرد ما سیاست بازآفرینی باشد که در واقع عمدتاً سیاستی است برای محلات حاشیه‌ای و فقیرنشین شهری. یعنی نه طبقه متوسطی که شما اشاره کردید، بلکه محلات فقیری هدف ما هستند که ساکنان آن‌ها با جریان مهاجرت یا تسلط بازار و بورس بازی زمین و مستغلات به محلات کم‌کیفیت پس‌رانده شده‌اند.

با توجه به تجربیات، به نظر می‌رسد موضوع مشارکت در ذهن مردم به شراکت مالی تقلیل یافته است. قدری در این خصوص توضیح بفرمایید.

در نظام رقابتی، منبع ارزش‌گذاری و تعیین‌کننده همه چیز پول است. اما در نظام غیررقابتی که برخی از اصول آن در قالب اهداف توسعه اجتماعی در اسناد و پروتکل‌ها و سیاست‌ها می‌آید، همکاری و مشارکت مبناست و پول در مناسبات اقتصادی نقش دارد، اما اصل نیست و نظام اجتماعی بیشتر روی همکاری حساب باز می‌کند. همکاری به این معنا که هر کسی هر کاری از دستش بربیاید انجام می‌دهد. همان‌طور که مثلاً در خانواده، شما کاری را که از دستتان برمی‌آید برای اعضای خانواده خود می‌کنید و از همکاری خود احساس رضایت دارید.

پیش‌دوری‌های زیادی درباره مشارکت هست که من به چند مورد از مهم‌ترین آن‌ها اشاره می‌کنم. یکی از پیش‌دوری‌ها این است که سیاست «جلب مشارکت مردم» یعنی شراکت مالی با مردم، با همین ذهنیت پروژه تعریف می‌شود و گزارش عملکرد هم ارائه می‌شود که ما این مقدار ریال مشارکت مردم را جلب

کردیم! در این پیش‌دوری «مردم» یعنی شرکا و به طریق اولی آن بخشی از مردم از حق مشارکت برخوردارند که پول، یعنی قدرت شراکت در پروژه را دارند. در این معنا فقرا نمی‌توانند شریک پروژه باشند، پس مشارکت هم نمی‌تواند بکنند و با کمی اغراق «حق مشارکت ندارند». با این پیش‌دوری، تکلیف سیاست بازآفرینی که محله‌های فقیرنشین را هدف قرار می‌دهد پیشاپیش روشن است.

پیش‌دوری دوم این است که مشارکت فرایندی زمان‌بر است و پروژه مشارکتی یعنی پروژه‌ای که زمان بیشتری می‌برد. به همین دلیل هم مدیران به راحتی پروژه‌هایی را که خود را مشارکتی تعریف کنند نمی‌پذیرند چون طرفدار پروژه‌های زودبازده هستند که در دوره کوتاه مدیریتشان جواب بگیرند. پیش‌دوری سوم هم همین است که تصور می‌کنیم مشارکت «پروژه» است، یعنی فکر می‌کنیم بعضی پروژه‌ها مشارکتی‌اند و بعضی نیستند.

وقتی از مشارکت حرف می‌زنیم از نوعی مناسبات و روابط اجتماعی سخن می‌گوییم که در آن، به دلیل پیرنگ شدن همکاری (و نه رقابت) و اتکای بیشتر به منابع و پتانسیل‌های درونی، هزینه‌ها کمتر می‌شود، کارها سریع‌تر جلو می‌رود، و همه در این نظام همکاری تعلق اجتماعی بیشتری دارند و فضاهای سرزنده‌تری می‌آفرینند. وقتی از مشارکت حرف می‌زنیم از یک «فرایند» سخن می‌گوییم نه از یک پروژه. فرایندی که در آن همه به هم کمک می‌کنند تا مسئله شناسایی و راه‌حل آن پیدا شود؛ و در طی این همکاری اجتماعی، افراد توانمندتر می‌شوند و برای اقدامات بعدی آماده‌تر خواهند بود.

بنابراین در سیاست بازآفرینی شهری، که قرار است سیاستی مشارکتی باشد، باید هزینه‌ها پایین‌تر باشد، زمان به سرانجام رسیدن پروژه‌ها کمتر شود، و در فرایند بازآفرینی هر محله، مردم آن محله توانمندتر و پتانسیل‌های موجود در سکونت‌گاه‌ها و محله‌ها کشف شوند.

برای رسیدن به این هدف چه مسیری باید طی شود؟ منابع و مهارت‌های درون محله به تعبیر شما چگونه باید کشف شوند؟

کشف منابع درون محله آسان نیست و نیاز به مهارت زیادی دارد. در بازآفرینی شهری پیش‌بینی شده که نهاد تسهیل‌گری منابع محله را کشف کند. همان‌طور که اشاره شد، بر اثر عدم

شفافیت مالی دولت‌ها و بخش‌های عمومی، توقع مردم از نقش دولت و بخش عمومی در تأمین هزینه‌های توسعه محلی بالا رفته است. از طرف دیگر، پتانسیل‌ها و ظرفیت‌های خود را نیز فراموش کرده‌اند. نهاد تسهیل‌گر به عنوان نهاد واسط لازم است کاری کند که مردم ظرفیت‌هایشان را کشف کنند. می‌شود گفت تسهیل‌گری چهار خصیصه دارد: اول، کارایی را بالا می‌برد؛ دوم، به فرایندها سرعت می‌دهد؛ سوم، تضادها را متعادل و بین آن‌ها نقطه مشترک پیدا می‌کند؛ و چهارم و مهم‌تر از همه این که نماینده منافع و برآورده‌کننده خواست هیچ‌یک از ذی‌نفعان نیست و مجموعه منافع را در نظر می‌گیرد.

هر نهادی که یکی از این ویژگی‌ها را نداشته باشد تسهیل‌گر نیست.

سقراط می‌گفت من معلم نیستم و چیزی به شما یاد نمی‌دهم بلکه مثل یک ماما، فکری را که در وجود خود شما هست می‌زایانم. تسهیل‌گر نیز باید این گونه عمل کند. باید در بینش و جهان‌بینی سقراطی باشد و تصور کند که در آدم‌ها، محله‌ها و سکونت‌گاه‌ها ظرفیت‌هایی وجود دارد که باید آن‌ها را بزایاند. برای زایاندن ظرفیت‌ها، شما

به عنوان تسهیل‌گر باید بتوانی ابتدا هر ظرفیت را تشخیص دهی، بعد آن را از دل و ذهن مردم بیرون بکشی و تبدیلش کنی به ظرفیت قابل اجرا. تسهیل‌گری، در شکل آرمانی‌اش، نوعی توانایی است که از قدرت کارشناسی فراتر می‌رود و به همین دلیل هم کار آسانی نیست و مطالعه گسترده، بینش عمیق و ظرفیت زیاد می‌خواهد.

کسی که خود را برنامه‌ریز می‌داند و برنامه‌ریزی غیرمشارکتی مسئولیت کارشناسی اوست نقش مهمی دارد اما تسهیل‌گر نیست چرا که با نگاه کارشناسی به سراغ مردم رفتن یعنی برقراری رابطه قدرت با آن‌ها. دانش کارشناسی برنامه‌ریز و مشاور ایجاد سلطه می‌کند، در حالی که یکی از مبانی مهم مشارکت این است که رابطه سلطه بین دو طرف برقرار نشود. تنها به شرط نبود انواع سلطه است که مردم اعتماد می‌کنند و می‌آیند.

آیا در حال حاضر اساساً نهاد تسهیل‌گری با این ویژگی‌ها که اشاره کردید وجود دارد؟

آیا متخصصانی وجود دارند که بتوانند از عهده ایفای این نقش برآیند؟ با فرض این که بتوان چنین نهادی هم راه‌اندازی کرد، با توجه به این که نباید به یک نهاد سوداگر تبدیل شود و از طرفی هم وابستگی به دولت آن را از اهداف اساسی خود دور می‌کند، چگونه پایدار خواهد ماند؟

به همین دلیل است که گفته می‌شود تسهیل‌گری بیشتر هنر است. تسهیل‌گر مراتب علمی را پشت سر می‌گذارد و به مرحله‌ای می‌رسد که خلاقیت و تجربه در آن نقش مهمی دارد.

برقراری ارتباط با مردم و همسو کردن اهداف و نیازهای آنان هنری خلاقانه است.

اما چگونه باید تسهیل‌گر در میدان بماند و از کجا تأمین شود؟ در غرب نظام منابع مردمی مدرن شده است، یعنی دانشگاه‌ها، بیمارستان‌ها و نهادهای توسعه محلی با اتکا بر منابع مردمی ساخته و اداره می‌شوند. اما در حالی که در گذشته عمده نهادهای توسعه‌ای ما هم وقف

بوده است، اکنون در نهادهای توسعه‌ای پیشرفت قابل توجهی در زمینه ایجاد منابع مردمی نداریم. در این شرایط به نظر من تنها راه حل کوتاه مدت و عملی اتکا به منابع دولتی برای شکل دادن به نهاد تسهیل‌گر است.

پرسش آخر این است که فرایند در حال انجام را چگونه می‌بینید و به نظر شما در این مسیر چه نکته‌ای باید مورد توجه قرار گیرد؟

تأکید می‌کنم که با وجود این که سال‌هاست داریم درباره مشارکت حرف می‌زنیم، هنوز مکانیسم‌های اجرایی آن را نمی‌شناسیم و تجربه عملی و واقعی کمی در این زمینه داریم. سؤالات زیادی در این حوزه هست. باید با تمرکز، طراحی‌های نهادی و رویه‌ای انجام داد. باید در یک بازه زمانی مشخص، دانشگاه‌ها و نهادهایی که می‌توانند تسهیل‌گر تربیت کنند به شدت فعال شوند. نظام‌های نهادمندی مثل سمن‌ها باید فعال شوند. باید شکل مناسبات در این حوزه از مناسبات پولی و مالی خارج شود و دیدگاه اجتماعی تری حاکم شود.

تسهیل‌گری، در شکل آرمانی‌اش، نوعی توانایی است که از قدرت کارشناسی فراتر می‌رود و به همین دلیل هم کار آسانی نیست و مطالعه گسترده، بینش عمیق و ظرفیت زیاد می‌خواهد.