

# از شهرنشینی تا شهروندی

## تهران نیازمند حکمرانی مشارکت‌پذیر است



**منین رمضان خواه**

**پژوهشگر اجتماعی و فرهنگی**

مفهوم شهروندی در مکتب جامعه‌شناسی آلمانی پدید آمد. فردیناند تونیس، جامعه‌شناس آلمانی، بیش از صد سال پیش، دو مفهوم گمانینشافت و کژلشافت را به ترتیب برای جوامع محلی (روستا) و جوامع بسیط (شهر) به کار برد. او معتقد بود در روستا زندگی اجتماعی شبیه یک ارکانیسم زنده است که در آن مردم اهداف مشترکی دارند؛ اما در شهر، زندگی اجتماعی به‌صورت یک تجمع مکانیکی است.

حسابگری، عقلانیت، توجه به منافع فردی، رقابت، تلاش برای پیشرفت و حاکمیت سلسله‌مراتب و اجرای قانون از جمله ویژگی‌های کژلشافت است که برای جایگزینی شهروندانی منفعل، به سوی زیستی فعالانه و مشارکت‌جو رابطه میان شهروندان و سیاست‌گذاران شهری یکی از مهم‌ترین عوامل است.

طرف تعامل شهروندان، از یک سو سایر شهروندان هستند و از سوی دیگر، دولت است. شهروندان نسبت به یکدیگر و نسبت به دولت وظایفی دارند و درست ازهمین‌رو از حقوقی نیز برخوردارند. امکان ندارد که شهروندی نسبت به دولت وظیفه داشته باشد اما از حقوقی بهره‌مند نباشد. در واقع حقوق شهروندان از دولت، همان تکالیف دولت نسبت به شهروندان است.

دولت‌هایی که شهروندان را تنها صاحب وظایف و تکالیف می‌دانند، اما وظایف خود در برابر شهروندان را به رسمیت نمی‌شناسند، قطعا دولت‌های مقبولی نزد مردم نیستند و شهروندان نیز خود را در برابر آنان ملزم به انجام تکالیف نمی‌دانند. در آن سو، شهروندانی که دولت‌ها را تنها مکلف به انجام خدمات بدانند اما خود را در برابر دولت‌ها و به‌ویژه در برابر سایر شهروندان، صاحب تکلیف ندانند، باید به آنها عنوان شهرنشین داد.

مهم‌ترین رکن تعریف شهروندی در فضای شهری، توجه و اهتمام به تمایز شهرنشین‌بودن با شهروندبودن است. این تمایز، کلید نوع نگاه نسبت به نقش فردی است که دولت و خود او، تنها او را ساکن شهری می‌داند، یا فردی که صاحب حق و تکلیف است.

بایدها و نبایدهای زندگی شهری یکی از مصادیق معنادار تفاوت‌های بین شهرنشین و شهروند است. اینکه یک شهروند قوانین زندگی شهری را می‌پذیرد و خود را ملزم به رعایت آنها می‌داند درحالی‌که شهرنشین‌ها صرفا در یک شهر زندگی می‌کنند، بدون آنکه به قوانین زندگی شهری احترام بگذارند و خود را متعهد و مقید به رعایت آنها بدانند. اینها همان شهرنشین‌هایی هستند که فقط واژه شهروندی را یک می‌کشند. هنگامی یک شهرنشین به شهروند تبدیل می‌شود که حس تعلق خاطر به شهر در او زنده باشد. در طول سال‌های گذشته و با توجه به رشد جمعیت شهری در کشور و بزرگ‌ترشدن بیشتر

شهرها، تبدیل فرایند شهرنشین به شهروند نیز روندی رو به رشد داشته است اما هنوز این روند نتوانسته آن‌گونه که باید و در میان همه شهروندان نهادینه شود.

هرچند جامعه ایران، سابقه شهرنشینی چندهزارساله و خلق تمدن‌های بزرگ را دارد اما شهرنشینی در عصر نو، از اواخر دوره قاجار رونق گرفت و در دوران پهلوی اول و دوم سرعت یافت و در دوران پس از انقلاب به اوج خود رسید. رشد شهرنشینی ایران با الگویی پیش رفته که طی نیم‌قرن اخیر نسبت جمعیت شهری کشور در فاصله اولین و آخرین سرشماری ملی، از ۳۰ درصد به ۷۵ درصد رسیده و همچنین نرخ شهرهایی با جمعیت بالای یک میلیون نفر از یک شهر به هشت شهر رسیده است.

در تمامی تعاریف از شهروند مطلوب در شهر، «اطلاع از حقوق و تکالیف شهری» و «پایبندی به رعایت قواعد زیستن در شهر» از ستون‌های مهم است. این دو اصل تفاوت معنادار شهروند و شهرنشین را روشن ساخته و شهروند مناسب برای زیستن در جهان امروز را مجهز به تمامی ارکان می‌کند. شهرنشین کسی نیست که صرفا در شهر سکونت فیزیکی دارد و از امکانات شهر استفاده می‌کند. بلکه او فردی است که علاوه بر استفاده و برخورداری از امتیازات شهرنشینی، تکالیف خود را در قبال شهر انجام می‌دهد و بر حقوقی که شهر و متولیان مدیریت شهری در قبال او دارند، آگاه است و در صورت مجهزشدن به توانمندی‌های اولیه، به سطوح بالاتر حضور در شهر که همانا کشنگر فعال با روحیه‌ای مطالبه‌گر و مشارکت‌جو است، حرکت خواهد کرد.

ارتباط شهروندان با سیاست‌گذاران و حوزه مدیریت شهری بنابر سطح توسعه‌یافتگی حکمرانی شهری می‌تواند در یکی از الگوهای زیر قرار گیرد:

**مشاهده‌گر منفصل:** در این الگو شهروند، به تعریف اولیه خود یعنی شهرنشین نزدیک است، فرد تنها شاهد به‌وقوع‌پیوستن رویداد و بروز و ظهور تصمیم‌های اتخاذشده در سطح مدیریت کلان در فضای شهری است. نه‌تنها سیاست‌گذاران برای او نقشی در نظر نگرفته‌اند، بلکه خود او نیز گمان می‌کند، نظراتش کاربردی برای توسعه زیست شهری ندارد یا در صورت طرح‌کردن آن مورد نفی یا بی‌توجهی قرار خواهد گرفت.

**شریک متفکر:** در این سطح فرد خود را عضوی مؤثر در فضای شهری و برنامه‌ها و تصمیم‌های اتخاذشده در این بستر می‌داند. او در انتخاب نمایندگان شهر از طریق مسیری دموکراتیک شریک است و بسترهای بازخورد و ارائه نظر در وضعیت اقدامات و برنامه‌های شهری را نیز برای خود باز می‌بیند، او برای خود نقشی مطالبه‌گر قائل است و تلاش می‌کند با انتخاب نمایندگان اصلح صدای خود را در بستر شهری گسترش دهد و از طریق مطالبه‌گری، عنوان‌کردن طرح‌ها و انتقاد از برنامه‌ها و سیاست‌ها نقشی در راستای توسعه شهری داشته باشد.

**مشارکت‌کننده فعال:** در این سطح، شهروند دیگر در مرحله ابراز نقد و نظر قرار ندارد، او شهروندی مسئول است که به بسیاری از ابزارهای نظری و عملی زیستن مطلوب مجهز است و خود به‌عنوان فردی فعال برای اجرای برنامه‌های توسعه شهری به میدان وارد می‌شود. او خود را عضوی از ساختار حکمرانی شهری می‌داند. محله، منطقه و شهر برای او فضایی مانند



خانه‌اش محسوب شده و دیگر شهروندان و مدیران حوزه شهری را مانند همسایگان دیوار به دیوار خود محسوب می‌کند. در این بستر شهروند ضمن بررسی برنامه‌ها و رویه‌ها و ابراز مطالبه‌های خود، همگام با مدیران و ساختار حکمرانی شهری دست به اقدام می‌زند. حضور و بروز این شهروند تا حد بسیار بالایی به وجود بستری مشارکتی، نقدپذیر و فعال در حوزه مدیریت شهری نیاز دارد که ایجاد آن، وظیفه سیاست‌گذاران شهری است.

علاوه بر تفاوت‌های اجتماعی، شهرها معمولا از فضاهای اجتماعی برخوردارند. شهرها از کتابخانه، سینما، دانشگاه، فرهنگسرا، تئاتر، پارک، بسترهای عمومی، ورزشگاه، مجتمع‌های رفاهی و فروشگاهی، فرودگاه، شهرداری، راه‌آهن، هتل، مترو، شبکه حمل‌ونقل عمومی، بیمارستان، نمایشگاه و… برخوردارند و شهروندان اصلی‌ترین مخاطبان، حاضران و مصرف‌کنندگان این فضاها هستند. هر چه در سطوح کنشگری شهروند در بستر شهری از اولین‌ترین لایه به بالاترین سطح حرکت کنیم، شهروند برای خود حس مسئولیت و ارتقا قائل خواهد بود، چنان‌که شهروند مشاهده‌گر منفصل، تنها خود را مصرف‌کننده این فضا می‌داند، درحالی‌که شهروند شریک متفکر، به لایه کنشگری فعال تبدیل خواهد شد و تلاش می‌کند دقیق ببیند، به اصلاحات فکر کند و برای اجرایی‌شدن نظرات و اصلاحاتش دست به نقد و مطالبه بزند، اما در عالی‌ترین سطح، او خود را عضوی از ساختار اصلاح می‌داند، پس در صورت مشاهده هرگونه اختلال یا یافتن ایده‌ای متفاوت در راستای افزایش کیفیت زیست شهری در این بسترها و فضاها، دست به اجرای راه‌حل‌ها می‌زند، دیگر شهروندان را گرد هم می‌آورد، انجمن‌ها و گروه‌های کوچک و بزرگ تشکیل می‌دهد و خود در مقام کنشگری مسئولیت‌پذیر به میدان می‌آید.

مهم‌ترین رکن تعریف شهروندی در فضای شهری، توجه به تمایز شهرنشین و شهروند است. این تمایز، کلید نوع نگاه نسبت به نقش فردی است که تنها در شهری ساکن است، یا فردی که صاحب حق و تکلیف است. دولت‌هایی که شهروندان را تنها صاحب وظایف و تکالیف می‌دانند اما وظایف خود در برابر شهروندان را به رسمیت نمی‌شناسند، دولت‌های مقبولی نزد مردم نیستند و شهروندان نیز خود را در برابر آنان ملزم به انجام تکالیف نمی‌دانند. در آن سو، شهروندانی که دولت‌ها را تنها مکلف به انجام خدمات بدانند، اما خود را در برابر دولت‌ها و به‌ویژه در برابر سایر شهروندان، صاحب تکلیف ندانند، باید به آنها عنوان شهرنشین داد. هنگامی یک شهرنشین به شهروند تبدیل می‌شود که حس تعلق خاطر به شهر در او زنده باشد.

قطعا در این مسیر سازمان‌های متولی مدیریت شهری که به‌واسطه نوع کارکردشان، ارتباط مستقیمی با شهروندان دارند، می‌توانند در تقویت روح مسئولیت‌پذیری و پررنگ‌ترکردن احساس تعلق شهروندان به شهری که در آن زندگی می‌کنند، نقش تأثیرگذاری ایفا کنند. به‌عبارتی حکمرانی شهری در فضایی برای انتخاب قرار دارد، هر چه برنامه‌های شهری، مشارکت‌پذیرانه‌تر و با انکا به حضور مردم از طریق نظرخواهی نیازسنجی و تلاش برای اجرایی‌شدن نظرات و خواست آنها باشد، شهروندان نیز خود را به شهر متعهدتر دانسته و برای



موفقیت برنامه‌ها تلاش می‌کنند اما درست در نقطه مقابل آن، اگر ساختار مدیریتی خود را دانای کل دانسته و بر صندلی اقتدار بی‌چون و چرا تکیه زده باشد، به همان نسبت نیز شهروندان خود را بیرون از میدان تصمیم‌سازی و اثرگذاری قضاوت کرده و نقشی برای اثرگذاری و مشارکت برای خود قائل نخواهند بود.

ردپای اعتقاد و اعتماد به مردم، نظرات و مطالبات آنان را با تحلیل محتوای ساختار مدیریت شهری پیشین، از شعار تا سیاست‌ها و از برنامه‌ها تا مسیر اجرا می‌توان دنبال کرد. تأکید بر مشارکت‌پذیریبودن شهروندان است در سطح مشاهده، چه در سطح تفکر و مطالبه و چه در سطح مشارکت و اقدام از جمله مهم‌ترین خصوصیت‌های سیاست‌ها و برنامه‌های انجام‌شده در حکمرانی شهری پیشین بود.

در آن ساختار، نیاز نه از دل مباحث و گفت‌وگوی مدیران که از دل نیازسنجی وضعیت شهری بیرون آمده است؛ چراکه تأکید بر اجرای ارکان شهرنشینی مورد توجه قرار گرفته بود. فراموش نکنیم ما در جامعه‌ای زندگی می‌کنیم که بسیاری از اختلافات بر سر آن است که اساسا دولت‌ها از بسیاری از وظایف و تکالیف خود در قبال شهروندان آگاه نیستند و بسیاری از حقوق شهروندان را به رسمیت نمی‌شناسند و ایضا شهروندان نیز از حقوق و تکالیف خود ناآگاه‌اند. برای حل‌شدن این فاصله تعلق شهروندان به شهری که در آن زندگی می‌کنند، آن را تجربه کرد، راه‌حلی که در آن «تهران، شهری برای همه» در نظر گرفته شد، مدیران از برج‌های عاج دانایی کل پایین آمده و سیاست‌ها را بر حسب نیازسنجی‌ها و خواست مردم تدوین کردند و مردم، هم در مقام مشارکت‌کننده و هم در مقام ارزیابی‌کننده اقدامات کام‌به‌گام مدیران به پیش آمدند.

#### عدم‌نیاز به برنامه‌ریزی بلندمدت با جزئیات

یکی از محل‌های چالش‌در پروژه‌های ساختمانی صرف زمان زیاد برای برنامه‌ریزی بلندمدت با جزئیات بالاست. هنوز برنامه تمام نشده که با اتفاقات و تصمیماتی کل مبانی برنامه زیر سؤال می‌رود و برنامه‌ریزی مجدد در دستور کار قرار می‌گیرد. به جای برنامه‌ریزی بلندمدت و تمرکز روی جزئیات آن، باید ضمن در نظر داشتن یک افق بلندمدت، روی بازه‌های زمانی کوتاه‌مدت و تدقیق اقدامات برای حصول به آن توافق کرد. در رویکرد چابک، افق‌ها و راهبردها بلندمدت و برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت است.

#### لحاظ‌کردن ریسک‌ها در تصمیم‌گیری

پروژه‌های ساختمانی با مخاطرات فراوان و چالش‌های زیادی روبه‌رو هستند. در رویکرد چابک باید خیلی به مخاطرات و ریسک‌ها دقت کرد، چراکه ممکن است تصمیم‌گیری بدون لحاظ‌کردن آنها تبعات جدی در پی داشته باشد. برای این منظور مدیریت نظام‌مند ریسک‌ها و استفاده از نتایج و یافته‌های آن در تصمیم‌گیری‌ها می‌تواند به تصمیمات سنجیده و دقیق کمک کند.

#### به جای ترس، حدی مقبول از اشتباه را بپذیرا شویم

یکی از عوامل جدی و مشکل‌ساز در روند تکمیل طرح و بعضا اجرای یک پروژه ساختمانی ترس از اشتباه و صرف زمان زیاد برای اجتناب از آن است. ذهنیت جامع‌نگر و کمال‌گرا و ترس از اشتباه، ترمز مدیریت چابک است. هرچند با لحاظ‌کردن مخاطرات و مدیریت ریسک تلاش می‌کنیم احتمال وقوع و اثرگذاری ریسک‌ها و اشتباهات بر اهداف پروژه‌ها را کم کنیم اما صرف زمان و وسواس در ساختن پروژه، باعث اتلاف زمان می‌شود بلکه خود منشا مخاطرات جدیدی در پروژه می‌شود. در سیستم چابک باید نگاه به اشتباهات را تعدیل کرد. ضمن اینکه با عقلانیت و لحاظ‌کردن تجربیات گذشته باید از اشتباهات قابل پیشگیری احتراز کنیم یا حداقل احتمال وقوع و اثر آنها را کم کنیم، اما باید برای یافتن راه‌های تازه و خلاقانه و افزایش نوآوری اجازه اشتباه‌کردن هم به خودمان بدهیم. ترسیدن از اشتباهات و ریسک‌پذیری معقول، پایه نوآوری و مدیریت چابک و اثربخش پروژه‌های ساختمانی است. مهم این است که اگر اشتباه کردیم بلافاصله شرایط را تحلیل و از اشتباهات، دانش قابل استفاده برای کارهای بعدی را استخراج کنیم.

رویکردها و روش‌های چابک بیشتر در فرایند طراحی و مهندسی یک ساختمان قابل اعمال هستند اما ذهنیت، رفتار و اعمال چابک قطعا اجرای ساختمان را هم روان‌تر و کم‌مخاطره‌تر می‌کند. اگر چابک‌تر و سبک‌بارتر شویم، ذهن‌ها را آزاد کنیم و به جای اصالت‌بخشی به برنامه و قرارداد بر کار و تعاملات انسانی تمرکز کنیم، پروژه‌ها راحت‌تر و مطمئن‌تر به سرانجام می‌رسند.

#### اولویت فکر و رفتار بر تکنیک و ابزار

در درجه اول باید پذیرفت که چابکی بیش از آنکه یک تکنیک و ابزار باشد که در کوتاه‌مدت می‌توان یاد گرفت و با سرعت در پروژه به کار برد، یک رفتار و نگرش است که باید در اعماق وجود افراد و فرهنگ سازمانی نهادینه شود. برای توفیق در چابکی باید اول موضوع در سطح ذهنی و باورها حل شود، آن‌گاه رفتارها و اعمال و تعاملات بر اساس آن صورت گیرد تا نتیجه حاصل شود. به تعبیری چابکی یک تغییر پارادایمی/ بنیادین است.

#### صمیمیت و نشاط به جای جدیت و عبوسی

فضای طراحی، مهندسی و بلاخض اجرای ساختمان معمولا خشک و عبوس است. در مقابل رویکرد چابک نیازمند فضایی باشناط و خلاق است که تعاملات بعضا خارج از ساختار و حتی سلسله‌مراتب بین همه نقش‌آفرینان در پروژه را تشویق کند و اجازه دهد هر کدام خارج از چارچوب تنگ سازمانی خود عمل کرده و با مشارکت، همدلی و هم‌افزایی پروژه را جلو ببرند. این موضوع البته نافی نظم، دقت و قطعیت در پروژه نیست و مدیران باید در عین صمیمیت، صلابت مدیریتی خویش را حفظ کنند و این امر در صنعت ساختمان و در حین اجرا که کارها پرچالش و مناسبات پرمسئله است اهمیت بسیاری دارد. به تعبیر ساده: خشم بیش از حد گرفتن وحشت آرد و لطف بی‌وقت هیبت ببرد. نه چندان درشتی کن که از تو سیر گردند و نه چندان نرمی که بر تو دلیر شوند.

#### عبور از ساختارهای دست‌وپایگر و کندکننده

هرچند هر ساختار و سازمانی برای خود الگوها و گردش کارهای تعریف‌شده و روشنی دارد که افراد باید در چارچوب آنها تعامل کرده و اقدام کنند اما یکی از مشکلات کلیدی و معضلات اساسی در مدیریت پروژه‌های ساختمانی ناشی از همین ساختارهای ناآرگماند، ناسالم و کندکننده است. رویکرد چابک تلاش می‌کند تا حدی که به بی‌نظمی و بی‌انضباطی منجر نشود، ساختارهای سازمانی را محدود کرده و اجازه دهد تعاملات انسانی و انگیزه‌های نقش‌آفرینان در پروژه، کار را به جلو ببرند.

#### رویکرد چرخه‌ای به جای رویکرد خطی

در سیستم‌های چابک محصول، اسناد و اجرای ساختمان باید به صورت چرخه‌ای و با دریافت بازخورد تکمیل شود. به این معنا که تیم‌های مختلف تخصصی در یک بازه زمانی کوتاه‌مدت روی خروجی‌ها توافق می‌کنند و با مشارکت تیمی آن را تکمیل کرده و روی آن بازخورد دریافت می‌کنند و بر اساس بازخوردها چرخه بعدی تکمیل محصول را شروع می‌کنند تا به تدریج و بر اساس دریافت بازخورد، محصول با طرح کامل شود. برای این موضوع باید وسواس و کمال‌گرایی کنار گذاشته شود.



**طوفان جعفری**

**دکترای مدیریت پروژه و ساخت**

فرض بنیادین اما مستتر در نظامات حاکم بر صنعت ساختمان این است که قاعدتا یک مشاور و طراح همه‌چیزدان و مسلط به همه جوانب پروژه وجود دارد که کارفرما و صاحب سرمایه آن را به استخدام خود درمی‌آورد و او بعد از مطالعات جامع و لحاظ‌کردن همه جوانب، پروژه را طراحی می‌کند و در ادامه یک پیمانکار با تجربه و توانمند هم پروژه را اجرا می‌کند و اگر مشکلی هم بود مشاور راهکارهای مناسب را در اجرا ارائه می‌کند. اگر در فرایند کار هم مشکلی پیش آمد فرض بر این است که لابد طراح از دانش کافی برخوردار نبوده یا کوتاهی کرده یا اینکه پیمانکار/ مجری توان و تجربه لازم را ندارد یا بنا بر منافع، ملاحظاتی را در کارش دخیل کرده است. در صورتی که سال‌ها تجربه و کار پژوهشی در حوزه نظامات طراحی و اجرای ساختمان نشان می‌دهد این فرض از اساس و بنیان غلط است و باید اصلاح شود.

مشکل اساسی دیگر پروژه‌ها تغییرات مکرر و کلافه‌کننده است. از زمان شروع طراحی تا زمانی تحویل ساختمان تغییرات زیادی ناشی از ضعف مهندسی، تغییر شرایط اقتصادی و بازار، تغییر دیدگاه‌های کارفرما، تغییرات و نوسانات کلیم اقتصادی، آشفتگی در تأمین مصالح، ضعف فنی پیمانکار و… بر پروژه تحویل نمی‌شود. مدیریت این تغییرات فشار مضاعفی به‌ویژه در اجرا به همه عوامل وارد می‌کند و از طرف دیگر تبعات اقتصادی وحشتناکی به همراه دارد. هرچند تبعات اقتصادی آن در جهش‌های قیمت مسکن در اقتصاد ناآرآمد و ناسالم کشور ما – که بنگاه‌های کلان و مؤسسات عظیم مالی هم در آن دخیل هستند – باعث می‌شود ریسک‌ها و مخاطرات مالی تا حد زیادی پوشش داده شوند و به اصطلاح به چشم نیایند اما به هر حال هیچ سرمایه‌گذاری نیست که از کاهش هزینه‌های اجرا و مدیریت بهتر تغییرات و اجرای روان‌تر و کم‌دردس‌تر پروژه استقبال نکند.

#### مبنای رویکرد چابک

چارلز داروین تدوین‌کننده نظریه تکامل جمله‌ای دارد به این مضمون که الزاما قوی‌ترین موجودات زنده نمی‌مانند بلکه این سازگارترین موجودات با تغییرات هستند که بقا پیدا می‌کنند. دایناسورها با همین منطق حاکم بر طبیعت منقرض شدند و در دنیای کسب‌وکار امروز هم غول‌هایی نظیر نوکیا و کدک که در زمان خودشان پادشاه بلامنافع کسب‌وکار گوشی هوشمند و دوربین‌های عکاسی