

چارچوب ارزیابی اجرای خطمشی‌های توسعه‌ای محله‌محور در شهرداری تهران

حسین فیروز*	دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران
فتاح شریف‌زاده	استاد گروه مدیریت دولتی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران
وجهاله قربانی‌زاده	دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران
داوود حسین‌پور	دانشیار گروه مدیریت دولتی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

نوع مقاله: پژوهشی

دریافت: ۱۴۰۱/۰۳/۲۶ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۶/۰۵

چکیده: از مهم‌ترین مراحل در فرایند خطمشی‌گذاری، مرحله ارزیابی می‌باشد که تضمین‌کننده اجرای صحیح و دقیق و اصلاح مستمر فرایند می‌باشد اما در تحقیقات دانشگاهی و اجرایی کمتر بدان توجه شده است؛ از این رو تحقیق حاضر با هدف پوشش خلأ موجود در زمینه ارزیابی خطمشی‌های توسعه‌ای محله‌محور صورت گرفته است. پژوهش حاضر با رویکردی اکتشافی به دنبال پاسخ‌دهی به این پرسش اساسی می‌باشد که چارچوب ارزیابی اجرای خطمشی‌های توسعه محله‌محور در شهرداری تهران چگونه است؟ در این پژوهش ابتدا به مطالعه کتب و مقالات مرتبط با ارزیابی خطمشی‌های مهم و ویژگی‌های آنها پرداخته شد و در ادامه کار با توجه به ماهیت اکتشافی تحقیق، اهداف و سؤال پژوهش مشخص گردیدند. پژوهش به روش کیفی و با استفاده از استراتژی تحلیل مضمون انجام شده است. با ۱۳ نفر از خبرگان علمی و اجرایی دانشگاه و شهرداری تهران، به صورت هدفمند و گلوله برفی، مصاحبه‌های عمیق نیمه ساختاریافته به عمل آمد. با استفاده از روش تحلیل مضمون، مجموعاً ۴۸۸ مضمون پایه به دست آمدند که پس از تجزیه و تحلیل آنها ۱۸ مضمون سازمان‌دهنده شکل گرفتند که در نهایت با بررسی این مضامین سازمان‌دهنده ۸ مضمون فراگیر به دست آمدند. با استفاده از این مضامین و مطالعات تحقیق، چارچوب ارزیابی خطمشی‌های توسعه محله‌محور شکل گرفت. ابعاد توسعه شامل توسعه محیطی، توسعه اجتماعی و توسعه اقتصادی و همچنین مؤلفه‌های تسهیل‌کننده و بازدارنده اجرا، فضای مجازی و منافع عمومی، از مؤلفه‌های مهم در بخش اجرای خطمشی‌های توسعه محله‌محور می‌باشد ضمن آنکه تعریف یک نظام ارزیابی شامل ساختار، الگو و مراحل زمانی و همچنین موانع موجود در راه ارزیابی در بخش ارزیابی، از مؤلفه‌های بسیار مهم حاصل از این تحقیق می‌باشند که در طراحی چارچوب مورد توجه قرار گرفتند.

واژگان کلیدی: خطمشی‌گذاری عمومی، اجرا، ارزیابی، توسعه محله‌محور، تحلیل مضمون، شهرداری تهران

۱- مقدمه

شهرنشینی به عنوان یکی از مهم‌ترین فرایندهای اجتماعی در مقیاس‌های محلی و جهانی نقش اساسی دارد (Hiremath et al., 2013). امروزه بیش از نیمی از جمعیت جهان در شهرها زندگی می‌کنند (Dempsey et al., 2012) که تا سال ۲۰۲۲ مجموعاً ۲/۳۶ میلیارد نفر، شهرنشین بوده‌اند (Dermographia World Urban Areas, 2022). در این شهرها مسائل اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی اصلی‌ترین معضلات مدیریت شهری می‌باشند (Michael et al., 2014). تحولات و تغییرات اقتصادی رخ داده در جهان، ضرورت تقویت هرچه بیشتر اداره محلی را در شهرها اجتناب‌ناپذیر ساخته است. شرایط جهانی اقتضا می‌کند که دولت کوچک گردد، محدوده فعالیت آن کاهش یابد و عملکرد تصمیم‌گیری و اجرای آن در سطح محله‌ها با تأکید بر تمرکززدایی به بازیگران محلی انتقال یابد. پیشرفت فناوری، رشد اقتصادی و تغییرات روی داده در ساختارهای فرهنگی و اجتماعی جوامع منجر به ایجاد تنوعی از نیازها در بین شهروندان شده است؛ به همین دلیل ضروری است که از خود شهروندان برای تأمین این نیازها استفاده گردد (Bostanci & Erdem, 2020). اکنون مردم خواهان داشتن نقشی فعال در اداره امور مربوط به خود می‌باشند و به دنبال سربلندی جامعه و درنهایت کشور خود می‌باشند. آنها نمی‌خواهند فقط از طریق رأی‌گیری و در زمان انتخابات مشارکت داشته باشند بلکه می‌خواهند به‌طور مستمر و همواره در امور مشارکت داشته باشند. از این رو جامعه نیازمند نهادهایی میانجی است؛ نهادهایی که به دنبال منافع شهروندان باشند و شرایط را برای مشارکت شهروندان فراهم کنند. این نهادها می‌توانند گروه‌ها و انجمن‌های حرفه‌ای، سازمان‌های داوطلبانه و غیرانتفاعی، کلیساها، مساجد، نهادهای مدنی و همچنین واحدهای محلی باشند. این گروه‌ها و انجمن‌ها، جامعه مدنی را تشکیل می‌دهند که در آن، افراد ماورای منافع شخصی خود و در

راستای دغدغه‌های جامعه عمل می‌کنند (طهماسبی، ۱۳۹۹).

در خط‌مشی‌گذاری عمومی سلسله‌مراتبی، خط‌مشی‌ها در رأس سازمان‌ها تعریف و برای اجرا به سطوح پایین سازمان ابلاغ می‌گردند (Knudsen et al., 2018). عموماً خط‌مشی‌های رسمی عمومی اتخاذشده توسط کارگزاران شهری، فضای کمی برای بازیگران محلی (شهروندان) برای بیان مشکلات و ارائه راه‌حل باقی می‌گذارند؛ در نتیجه برنامه‌ها از بالا به پایین و بدون وجود درک کافی از نیازهای محلی اجرا می‌شوند (Bogason, 2000). برای این منظور وجود یک رویکرد مشارکتی در مدیریت محله می‌تواند بسیار مناسب و ضروری باشد اما این مهم در حالی است که در اغلب موارد، مدیریت شهری برای خط‌مشی‌گذاری‌ها یک رویکرد بالا به پایین را اتخاذ می‌کند. پس می‌توان گفت علاج این مسئله ایجاد بستری مناسب برای مشارکت‌جویی کلیه شهروندان در امور مربوط به شهر و محله خود می‌باشد (Walsh, 2017). محوری‌ترین نوع مشارکت شهروندان در اداره امور شهرها در فعالیت شوراباری‌ها، نمود پیدا می‌کند؛ زیرا حوزه عمل آنها محله‌های شهری است ضمن آنکه نقش شهرداری‌ها در توسعه محله‌ها در قالب ارائه خدمات شهری، ایجاد زیرساخت‌های شهری و افزایش ظرفیت محلات برای بهره‌مندی از توان مشارکتی مردم تبلور می‌یابد. از طرف دیگر، تغییر نقش شهرداری از یک سازمان تأمین‌کننده خدمات به تسهیل‌کننده و توانمندکننده بخش‌های مردمی به‌منظور بهره‌مندی از خدمات، باعث استفاده از توانایی‌های نهادهای مردم‌محور خواهد شد. از دهه‌های گذشته توسعه محله‌ای به‌صورت یک فرایند مشارکت‌گونه، دموکراتیک و مردمی در کشورهای توسعه‌یافته با هدف توسعه پایدار شهرها مورد تأکید قرار گرفته است. در کلان‌شهر تهران به دلیل وجود تنگناهای متعددی که مدیریت شهری با آن روبه‌روست همانند تصمیم‌گیری متمرکز، نداشتن اطمینان و اتکا به

الف) پژوهش‌های خارجی

مولینارو^۱ و همکاران (۲۰۲۰) در تحقیقی با عنوان «شاخص‌های توسعه محله: مقایسه‌ای بین شهر ریودوژانیرو و چهار شهر دیگر در دنیا (استکهلم، شانگهای، بوستون و کیپ‌تاون)» به بررسی شاخص‌های توسعه پرداختند. به اعتقاد آنها علی‌رغم آنکه ریودوژانیرو به دلیل طبیعت زیبای خود در جهان مشهور می‌باشد از لحاظ شاخص‌های توسعه در شرایط چندان مناسبی نمی‌باشد. آنها نتیجه‌گیری کردند که شهر ریودوژانیرو در بخش‌های آموزش، ایمنی، بهداشت محیط و تراکم جمعیت دارای نقص‌های اساسی می‌باشد و لازم است مدیران شهری برای حل این مسائل ابتدا مشکل امنیت شهر را حل کنند و سپس در بخش‌های زیرساختی سرمایه‌گذاری کنند.

موروک^۲ و همکاران (۲۰۲۰) در پژوهشی با عنوان «مدل ارزیابی پایداری محله برای کشورهای درحال توسعه: رویکردی جامع به کیفیت زندگی شهری»، به بررسی رابطه کیفیت زندگی و توسعه پایدار در محله‌های مختلف شهر ماتلوسانا کشور آفریقای جنوبی پرداخته‌اند. آنها در تحقیق خود به این نتیجه دست یافتند که محله‌های این شهر به‌طور متوازن توسعه نیافته‌اند و دلیل آن نبود اتصال و پیوستگی میان محله‌های پربرخوردار و کم‌برخوردار می‌باشد. بر همین اساس آنها پیشنهاد می‌کنند برای رفع این مشکل باید دولت‌های محلی اقداماتی از قبیل: بهبود کیفیت خدمات شهری، بهبود شرایط حمل‌ونقل عمومی و اصلاح ساختار حکمرانی محلی را در محلات کم‌برخوردار انجام دهند.

مَسِدو^۳ و همکاران (۲۰۲۰) در تحقیقی با عنوان «یادگیری از تغییر و تحولات روی داده بر اثر مشارکت محلی: ایجاد مبانی برای یک چارچوب توسعه پایدار»، بیان می‌کنند که به علت معضلات موجود بر سر راه توسعه پایدار در محله، نیاز به همکاری و مشارکت در

سازمان‌های محلی، مشارکت نداشتن شهروندان در امور محله، بی‌توجهی به نیازهای واقعی شهروندان این شهر نتوانسته همگام با دیگر شهرهای توسعه‌یافته توسعه یابد (کازمیان و همکاران، ۱۳۹۲).

شکاف فقدان تحلیلی مقایسه‌ای دقیق درخصوص خط‌مشی‌های توسعه‌ای محله‌محور در بین انواع مختلف محله‌ها، در واقع با تلاش‌های گسترده شهرداری برای توسعه محله‌ها، منافات دارد. بر همین اساس بررسی نتایج و دستاوردهای رویکرد توسعه‌ای محله‌محور و تأثیر آن بر توسعه محله‌ها در شهر تهران با توجه به نبود چنین مطالعه جامعی در این خصوص، از اهمیت بالایی برخوردار است ضمن آنکه انجام چنین تحقیقی می‌تواند در تدوین سیاست‌های بلندمدت مرتبط با توسعه محله‌ها و راهنمایی مسئولان و سیاست‌گذاران در این امر مؤثر و سودمند باشد. با توجه به بررسی‌ها، تحقیق مبسوطی درخصوص کارکردها و نتایج این دیدگاه در توسعه شهر تهران صورت نگرفته است؛ از این رو این مطالعه درصدد پاسخگویی به این سؤال اصلی است که چارچوب ارزیابی خط‌مشی‌های توسعه‌ای محله‌محور در شهرداری تهران چگونه است؟

۲- پیشینه پژوهش

با بررسی‌های انجام‌گرفته در پیشینه‌های مرتبط با موضوع پژوهش در منابع اطلاعاتی همانند پایگاه اطلاعات علمی ایران (ایرانداک)، سایت کتابخانه‌های دانشگاه‌های معتبر کشور و پایگاه‌های اطلاعاتی بین‌المللی، مطالعات چندی درخصوص توسعه محله‌ها و مشارکت شهروندان صورت گرفته است اما درخصوص موضوع ارزیابی خط‌مشی‌های توسعه‌ای محله‌محور در شهرداری تهران کاری نشده است و تنها چند تحقیق به بررسی توسعه محله و مشارکت شهروندان به‌صورت موردی پرداخته‌اند که در ادامه به برخی از این پژوهش‌ها که بیشترین ارتباط را با موضوع تحقیق داشته‌اند اشاره خواهد شد.

بین بازیگران مختلف در عرصه خطمشی‌گذاری محلی اعم از بخش دولتی، خصوصی و شهروندان در همه سطوح بسیار حیاتی و مورد نیاز است. از این رو آنها سعی در ارائه یک چارچوب کاربردی با هدف ایجاد هم‌افزایی در بین بازیگران درگیر در این فرایند داشته‌اند و ۷۱ نمونه از ۱۶ کشور مختلف اروپایی و آمریکایی را بررسی کرده‌اند. نتایج نشان دادند که سازمان‌های محلی می‌توانند با به‌کارگیری یک چارچوب مشارکت‌جویانه بین بازیگران مختلف، محله‌ها را به سمت توسعه پایدار سوق دهند.

لنگ کای^۱ و همکاران (۲۰۱۹) در پژوهشی با عنوان «عوامل تعیین‌کننده اجرای خطمشی‌های توسعه محله‌محور در شهر مانادو اندونزی»، به بررسی عوامل دخیل در توسعه محله‌های این شهر پرداختند. تحقیق به‌صورت کیفی می‌باشد و از ابزار مصاحبه عمیق نیمه‌ساختارمند برای جمع‌آوری داده‌ها استفاده شده است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که در اجرای خطمشی‌های توسعه در این شهر چهار مشکل عمده وجود دارد که عبارتند از: (۱) نبود تعهد مناسب در بین مقامات شهر برای اجرای خطمشی‌های توسعه (۲) خطمشی‌ها بسیار انتزاعی و بدون توجه به شرایط واقعی جامعه تنظیم شده‌اند؛ در نتیجه در عمل قابلیت اجرا و ارزیابی پایینی دارند (۳) تخصیص منابع مالی برای توسعه بیشتر بر روی کاغذ صورت گرفته تا در عمل (۴) به روابط اجتماعی و فرهنگی موجود در سطح محلات توجه کافی نشده است. در نهایت چهار پیشنهاد برای حل این مشکلات ارائه دادند: (۱) افزایش تعهد در بین کارگزاران محلی برای اجرای خطمشی‌ها (۲) تعیین خطمشی‌های عینی قابل اجرا و ارزیابی (۳) تخصیص منابع مالی مورد نیاز برای اجرای خطمشی‌های توسعه به‌صورت واقعی (۴) برگزاری جلسات حضوری با شهروندان و شنیدن صدای آنها و توجه به روابط اجتماعی حاکم در محله‌ها، با هدف جلب حمایت شهروندان از خطمشی‌ها.

تورناس^۲ و همکاران (۲۰۱۹) در مطالعه‌ای با عنوان «به سوی فرهنگ توسعه همکاری در سازمان‌های دولت محلی» که در کشور فنلاند صورت گرفته است، به بررسی شرایط لازم مشارکت شهروندان در امور محله با توجه به فرهنگ سازمانی مدیریت شهری پرداختند. پرسش اصلی تحقیق در این خصوص است که نقش فرهنگ سازمانی در سازمان‌های محلی در ایجاد مشارکت اجتماعی چه می‌باشد. پژوهشگران پس از توزیع ۱۷۲ پرسش‌نامه در سازمان‌های محلی و تجزیه و تحلیل آنها نتیجه گرفتند که برای ایجاد مشارکت اجتماعی شهروندان در امور محله نیاز به کارگزاران اداری مشارکت‌پذیر و پشتیبانی مدیران شهری از این دیدگاه می‌باشد.

ب) پژوهش‌های داخلی

زارع و همکاران (۱۳۹۹) در مطالعه‌ای با عنوان «بررسی نقش مشارکت اجتماعات محلی در توسعه پایدار اجتماعی شهرها (مطالعه موردی: محله سنگلج تهران)»، به تحلیل رابطه توسعه محله و مشارکت شهروندان پرداختند. تحقیق توصیفی-تحلیلی و از نوع کاربردی می‌باشد و برای جمع‌آوری داده‌ها، از پرسش‌نامه استفاده شده است. نمونه‌گیری به‌صورت هدفمند بود و ۴۰۰ سرپرست خانوار به‌عنوان نمونه انتخاب شدند. نتایج تجزیه و تحلیل داده‌ها نشان می‌دهند که بین حس تعلق و مدت اقامت در محله و میزان مشارکت در امور محله رابطه معناداری وجود دارد ضمن آنکه شاخص‌های حس تعلق به محله، بهسازی و نوسازی بافت فرسوده محله، وجود اعتماد میان ساکنین و رضایت از محله، رابطه مستقیمی با توسعه محله دارند.

نقیبی و همکاران (۱۳۹۹) پژوهشی با عنوان «تحلیل تأثیرات شاخص‌های توسعه پایدار محلات بر مشارکت مردمی (نمونه موردی محلات وکیل آباد و کوی کیوان شهر ارومیه)» انجام دادند. برای سنجش میزان مشارکت و ارتباط آن با جامعه آماری شامل ۳۱

روش آمار توصیفی و استنباطی (مدل پی‌رسون) و با استفاده از نرم‌افزار SPSS انجام شده است. نتایج نشان دادند که با تقویت مشارکت شهروندان محله می‌توان به توسعه محله دست یافت اما نکته حائز اهمیت آن است که نقش شورایی در این بین تاکنون مغفول مانده است.

۳- مبانی نظری

در پرتو امواج فعلی جهانی شدن و فردگرایی در جهان، محققان چندی اذعان داشته‌اند که محله‌ها اهمیت خود را به‌عنوان یک منبع توسعه از دست داده‌اند. افزایش جابه‌جایی‌ها از محلی به محل دیگر، تغییر الگوهای شغلی و زندگی جمع‌گونه (خانواده‌ها در کنار یکدیگر) به تدریج باعث کاهش ارتباطات و کنش‌های میان افراد ساکن در محل شده است. همین کاهش ارتباطات و کنش‌های اجتماعی در محله‌ها منجر به کاهش انسجام اجتماعی در سطح محله‌ها شده است. باید توجه داشت که این مسائل را دیگر نمی‌توان با رویکردهای سنتی سامان داد (Head & Alford, 2015). به عنوان یک عامل مهم تأثیرگذار بر اجرای مؤثر خطمشی‌های توسعه محله، ادراکات و ترجیحات شهروندان نقش اصلی را در تعیین چگونگی ایجاد و اجرای این خطمشی‌ها ایفا می‌کنند. ضمن آنکه تعارضات بین رویکرد برنامه‌ریزی بالا به پایین در محله‌ها و خواست شهروندان برای مشارکت در این فرایند، یکی از موانع اصلی در توسعه محله‌ها می‌باشد (Mehdipanah et al., 2013). در یک دهه اخیر انتقادات روزافزون به مدیریت سازمان‌های دولتی منجر به شکل‌گیری رویکردهای مبتنی بر دموکراسی و شهروندمداری شده است که بر لزوم اداره دولت به صورت دموکراتیک، مشارکت شهروندی، گفتمان عمومی با مشارکت کلیه گروه‌ها و بخش‌های جامعه، خدمت به مردم و تدوین منافع عمومی و ارزش‌های مشترک با دریافت نظرات و شنیدن صدای تمامی افراد جامعه تأکید می‌کند. خدمات

کارشناس و ۱۳۳ نفر از ساکنان محله‌ها بوده است. نتایج حاصل از تحقیق نشان می‌دهد با وجود اینکه محله وکیل‌آباد از توان مالی- اقتصادی کمتری نسبت به محله کوی کیوان برخوردار است اما شاخص‌های مشارکت مردمی و میانگین وزن بعد مدیریتی (میزان مشارکت در گروه‌های مردمی و میزان اعتماد به نهادها) در محله وکیل‌آباد بارزتر از محله کوی کیوان می‌باشد.

سرابی و همکاران (۱۳۹۷) در مطالعه‌ای به واکاوی تأثیرگذاری احساس دلبستگی محله‌ای در میزان مشارکت اجتماعی شهروندان در امور شهری شهر اصفهان پرداختند. این پژوهش از نوع توصیفی همبستگی بود. گروه نمونه از بین شهروندان اصفهانی در سال ۱۳۹۷ انتخاب شد؛ بدین صورت که ابتدا از بین مناطق ۱۵ گانه شهر اصفهان ۵ منطقه به صورت تصادفی انتخاب شده و سپس از بین شهروندان آن مناطق تعداد ۳۸۴ نفر به صورت تصادفی انتخاب شدند. ابزار استفاده شده در این پژوهش پرسشنامه محقق‌ساخته احساس دلبستگی محله‌ای و مشارکت اجتماعی بود. برای دستیابی به هدف پژوهش از آزمون همبستگی پی‌رسون و نرم‌افزار آماری SPSS22 استفاده شد. یافته‌های به دست آمده نشان داد که بین احساس دلبستگی محله‌ای، هویت محله‌ای، رضایت محله‌ای، امنیت محله‌ای، تعصب محله‌ای، همبستگی محله‌ای، مشارکت محله‌ای و مشارکت اجتماعی، رابطه مثبت و معناداری وجود دارد؛ لذا می‌توان گفت این عوامل بر مشارکت اجتماعی شهروندان تأثیر معناداری دارد.

موحد و عبادی (۱۳۹۷) در پژوهشی با عنوان «نقش شورایی‌ها در مشارکت مردمی و توسعه محله‌ای شهر تهران مطالعه موردی: محله داودیه» به بررسی وضعیت و جایگاه شورایی در تقویت مشارکت شهروندان در امور محله پرداختند. روش تحقیق تحلیلی- اکتشافی و از لحاظ هدف، کاربردی است. روش جمع‌آوری اطلاعات، کتابخانه‌ای و میدانی (پرسش‌نامه‌ای) بوده و برای تجزیه و تحلیل داده‌ها، از

تأکید این دیدگاه بر ایجاد سازمان‌های عمومی امانت‌دار و پاسخگوست (Bryson et al., 2014). در این دیدگاه بروکرات‌های اداری باید در مقابل شهروندان پاسخگو باشند (Scott & Macaulay, 2020).

خدمات عمومی نوین براساس مشارکت شهروندان، نیازهای آنان را مدیریت می‌کند و یکی از اهداف اصلی آن اولویت‌بندی علایق عمومی می‌باشد (Romzek & Johnston, 2005). با مطالعه ادبیات مدیریت دولتی می‌توان گفت این رویکرد تأکید خاصی بر شهروندمداری و دموکراسی دارد (Hupe & Hill, 2014). در واقع پارادایم خدمات عمومی نوین به دنبال استقلال، خودحاکمیتی در شهروندان، تسهیم قدرت در تصمیم‌گیری و ایجاد منفعت عامه به‌وسیله مشارکت شهروندان در امور می‌باشد (Brown & Potoski, 2003). مشارکت شهروندان منجر به افزایش اعتماد و رضایت شهروندان می‌گردد (Alamsyah & Besar, 2019). مفهوم مشارکت شهروندی رابطه تنگاتنگی با مقوله دموکراسی دارد و زمانی که توسعه همراه با مشارکت شهروندان روی دهد اهمیت آن محرز می‌گردد (Wicaksono, 2019). در خط‌مشی‌گذاری عمومی، علاوه بر محتوای خط‌مشی‌ها، مشارکت شهروندان در موفقیت خط‌مشی‌ها نقش اساسی دارد (شکری و همکاران، ۱۳۹۷).

براساس تقسیم‌بندی دانش‌فرد و همکاران (۱۳۹۵) فرایند خط‌مشی‌گذاری شامل مراحل زیر می‌باشد:

۱. شناخت و درک مسئله: در شناسایی و بیان یک مشکل به‌عنوان مشکل عمومی عوامل بسیاری ممکن است نقش داشته باشند. از بین این عوامل می‌توان به سخنرانی‌ها، گزارش‌ها، اجتماعات و ... اشاره کرد که به‌نوعی خواست‌ها، نیازها و کمبودهای شهروندان را بیان می‌کنند. بر همین اساس ضرورت پیگیری و اقدام برای رفع مشکل شهروندان در سازمان‌های دولتی به‌وجود می‌آید.

دولتی نوین از رویکردهای نوینی است که تمرکز اصلی خود را بر نقش شهروندی شهروندان قرار داده است. این رویکرد را رابرت دنهارت و ژانت دنهارت^۱ مطرح کرده‌اند. آنها در واکنش به این گفته که «دولت قایق را هدایت کند نه اینکه خود پارو بزند» عنوان می‌کنند که ما در شتاب برای سکان‌داری شاید فراموش کرده‌ایم که قایق متعلق به چه کسی است؛ از این رو مدیران دولتی باید به موازاتی که سازمان‌های دولتی را مدیریت و خط‌مشی‌های عمومی را اجرا می‌کنند، توجه خود را بر خدمت به شهروندان و توانمند کردن آنها معطوف کنند. در نظریه‌های سنتی مدیریت دولتی، در نظام سیاسی شهروندان نقش منفعلی داشتند و فرض بر آن بود که شهروندان تنها به دنبال منافع شخصی خود هستند و در واقع از تجمیع منافع تک‌تک افراد منافع جمع شکل می‌گیرد دولت نیز نقش تسهیل‌گر و نظارت‌کننده را بر شهروندان دارد تا آنان آزادانه بتوانند در پی منافع خود باشند (طهماسبی، ۱۳۹۹).

در حال حاضر خدمات عمومی نوین با سرعت زیادی در حال رشد می‌باشد؛ زیرا هدف اصلی بسیاری از تحقیقات، یافتن پاسخی سریع به مشکلات عمومی می‌باشد. براساس همین رویکرد پارادایم خدمات عمومی نوین شکل گرفته است (Haladyj, 2020). خدمات عمومی نوین با توجه به مفاهیم انسان‌گرایی سازمانی، دموکراسی شهروندی و جامعه مدنی پست‌مدرن می‌باشد (Strokosch, 2020). در این پارادایم شهروندان و بروکرات‌ها با هدف شناسایی نیازهای عمومی به مشارکت با یکدیگر می‌پردازند (Sriram et al., 2019). در این دیدگاه، کارگزاران عمومی به جای داشتن نقش کارآفرین و خبره، نقش تسهیل‌گر و شریک را ایفا می‌کنند. در این نقش کارگزاران عمومی در شناسایی دقیق نیازهای شهروندان به آنها کمک می‌کنند و به دنبال ایجاد یک رابطه دوطرفه مبتنی بر اعتماد می‌باشند. بر همین اساس

صرفاً به ارائه خدمات به آنان اکتفا نکنند (Osborn, 1993).

با توجه به آنکه هدف این پژوهش، ارزیابی اجرای خطمشی‌های توسعه محله‌محور در شهرداری تهران می‌باشد که اجرای این خطمشی‌ها مستلزم مشارکت همه‌جانبه شهروندان در امور مربوط به محله می‌باشد؛ از این رو این پژوهش به دنبال آن است که این امر را براساس رویکرد اداره خدمات عمومی نوین که اساس آن مشارکت شهروندان در امور می‌باشد بررسی کند.

۴- روش تحقیق

پژوهش حاضر از لحاظ هدف، کاربردی است؛ زیرا منجر به شناسایی و ارائه رهنمودهای لازم برای اجرای بهتر خطمشی‌های توسعه محله‌محور در شهرداری تهران خواهد شد. این پژوهش، رویکردی استقرایی دارد و مبتنی بر پارادایم تفسیری است. پژوهش تفسیری شامل تجزیه و تحلیل منظم کنش‌های معنادار به شکلی اجتماعی از طریق مشاهده مستقیم افراد در جایگاه‌های اجتماعی‌شان و نیز چگونگی ساخت و حفظ محیط‌های اجتماعی آنها محسوب می‌شود (مکناب، ۱۳۹۵). استراتژی تحقیق کیفی است و با استفاده از روش تحلیل مضمون انجام خواهد شد. تحلیل مضمون جزو اولین روش‌هایی است که یک محقق کیفی باید فرا گیرد؛ زیرا این روش منجر به کسب مهارت‌های لازم برای بسیاری از دیگر تحلیل‌های کیفی می‌شود (عابدی جعفری و همکاران، ۱۳۹۰). در این روش داده‌های پراکنده و متنوع به صورت فرایندی (کدگذاری) تبدیل به اطلاعاتی غنی و مفید برای محقق می‌شوند. با استفاده از روش تحلیل مضمون و براساس محتوای حاصل از مصاحبه‌ها، چارچوب اولیه ارزیابی خطمشی‌های توسعه محله‌محور در شهرداری تهران به دست خواهد آمد. پس از این مرحله،

۲. طراحی و شکل‌گیری: فشار افکار عمومی، سازمان متولی را مجبور به چاره‌جویی و یافتن راه‌حل مسئله می‌کند. در این میان سازمان‌ها با جمع‌آوری مدارک و شواهد، تعیین گزینه‌ها، مشورت، تجزیه و تحلیل ریسک راه‌حل‌ها، یکی از راه‌حل‌ها را انتخاب می‌کند و به آن مشروعیت می‌دهد و آن را قانونی می‌کند.

۳. ابلاغ و اجرای خطمشی: پس از آن که خطمشی برای اجرا مشروعیت یافت به وسیله واحدهای مختلف سازمان به اجرا درمی‌آید.

۴. ارزیابی اجرای خطمشی: با اجرای خطمشی، فرایند خطمشی‌گذاری پایان نمی‌یابد بلکه ارزیابی با هدف پاسخگویی به مشکل عمومی باید به‌دقت اجرا گردد. ارزیابی با هدف تعیین این مسئله که آیا مشکل برطرف شده است یا یک مسئله جانبی دیگر به وجود آمده انجام می‌پذیرد.

۵. اصلاح، تغییر یا خاتمه خطمشی: پس از به دست آمدن نتایج ارزیابی، نقاط قوت و ضعف اجرا، مشخص می‌گردد. در این مرحله جریان پشتیبانی فعال شده، برنامه‌ای برای رفع کمبودها و اقدامات بعدی وضع می‌شود و در نتیجه ممکن است اصلاح یا حذف صورت پذیرد.

با توجه به نکات پیش‌گفته رابطه بین شهروندان و اعضای شورای محله و در پی آن شهرداری را می‌توان در دیدگاه‌های نظریه اداره خدمات عمومی نوین (NPSA) جستجو کرد که اساس آن مشارکت حداکثری شهروندان در امور عامه می‌باشد. در نظریه خدمات عمومی نوین، شهروندان نقشی فعال دارند. براساس این رویکرد، شهروندان ورای منافع شخصی در راستای منافع عمومی عمل می‌کنند. بنابراین بررسی میزان کارآمدی و اثربخشی دیدگاه محله‌محوری در توسعه محله‌ها بسیار اهمیت می‌یابد؛ زیرا امروزه محیط پیرامون سازمان‌ها اقتضا می‌کند که آنها با شهروندان در یک تعامل دوسویه باشند و به خواسته‌های آنها توجه ویژه‌ای داشته باشند و

چارچوب به دست آمده به نظر خبرگان امر خواهد رسید تا در مورد روایی آن اظهار نظر کنند. برای جمع آوری داده‌ها، از روش نمونه‌گیری هدفمند و تکنیک گلوله برفی استفاده شد. شیوه اصلی گردآوری داده‌ها در این تحقیق مصاحبه با خبرگان می‌باشد.

مصاحبه‌ها به صورت نیمه ساختار یافته انجام شد که از رایج‌ترین شیوه‌های گردآوری داده در تحقیقات کیفی می‌باشد. معیار قضاوت برای توقف فرایند مصاحبه‌های نیمه ساختار یافته، اشباع نظری می‌باشد. در روش تحلیل مضمون، اشباع نظری زمانی رخ می‌دهد که انجام مصاحبه‌های جدید کمکی به شکل‌گیری مضامین پایه جدید نکند. به محض آنکه پژوهشگر به کرات داده‌های مشابه را ملاحظه کند، به صورت تجربی مطمئن می‌شود

که اشباع نظری حاصل شده است. با توجه به آنکه برای تعیین تعداد مصاحبه‌های لازم برای تحقق اهداف تحقیق باید به اشباع نظری دست یافت، هم‌زمان که مصاحبه‌ها صورت می‌گرفت تجزیه و تحلیل هر مصاحبه نیز صورت می‌گرفت تا پس از آن مصاحبه دیگر آغاز شود. در پژوهش حاضر مصاحبه با خبرگان علمی که از استادان دانشگاهی و مرتبط با موضوع تحقیق بودند، خبرگان اجرایی که دارای مسئولیت در حوزه محله‌محوری و خبرگان علمی-اجرایی که هم استاد دانشگاه بودند و هم مسئولیت در امور اجرایی داشتند صورت گرفت که در نهایت ۱۳ مصاحبه انجام شد و در مصاحبه سیزدهم اشباع نظری حاصل گردید. ویژگی مصاحبه‌شوندگان در جدول ۱ نشان داده شده است.

جدول ۱- مصاحبه با خبرگان

ردیف	مصاحبه‌شوندگان	تعداد
۱	خبرگان علمی	۳
۲	خبرگان اجرایی	۷
۳	خبرگان علمی-اجرایی	۳
	مجموع	۱۳

مضامین پایه و تعداد مضامین پایه جدید در جدول ۲ ارائه شده است.

فرایند کسب اشباع نظری در جریان کدگذاری مصاحبه‌ها با ارائه کامل تعداد کدهای توصیفی، تعداد

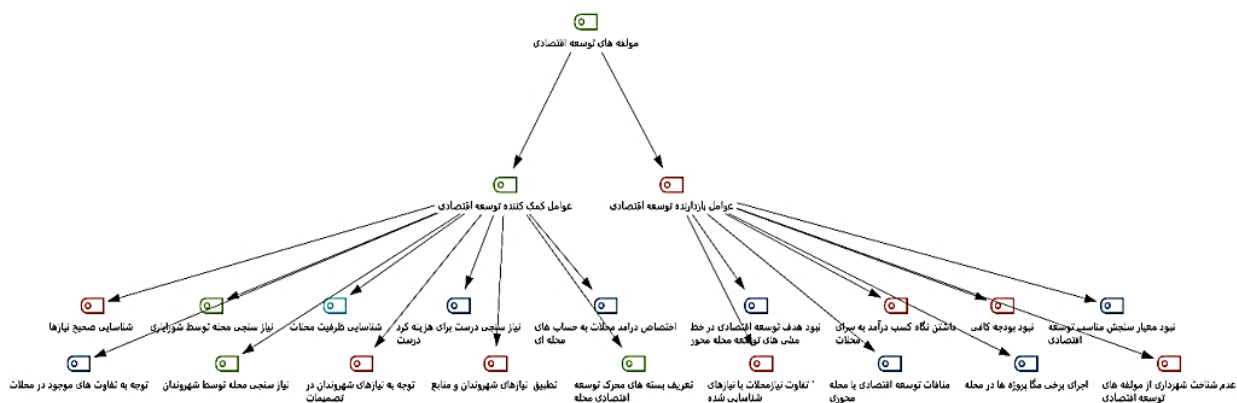
جدول ۲- فرایند کسب اشباع نظری

مضامین پایه	تعداد مضامین پایه	تعداد کدهای توصیفی	مصاحبه	
۳۸	۳۸	۸۳	مصاحبه اول	A
۶۳	۷۰	۹۲	مصاحبه دوم	B
۳۲	۴۷	۵۸	مصاحبه سوم	C
۲۱	۳۸	۴۵	مصاحبه چهارم	D
۲۵	۳۵	۴۰	مصاحبه پنجم	E
۹	۳۹	۴۷	مصاحبه ششم	F
۱۲	۴۱	۴۷	مصاحبه هفتم	G
۱۹	۵۰	۶۵	مصاحبه هشتم	H
۱۱	۳۷	۴۲	مصاحبه نهم	I
۷	۲۲	۲۲	مصاحبه دهم	J
۳	۳۰	۳۳	مصاحبه یازدهم	K
۱	۱۹	۲۰	مصاحبه دوازدهم	L
۰	۲۲	۲۶	مصاحبه سیزدهم	M

سنجش روایی (اعتبار) و پایایی (قابلیت اعتماد)، یکی از مهم‌ترین مسائل در پژوهش‌های کیفی می‌باشد. در پژوهش‌های کیفی برای مصاحبه پایایی از عنوان قابلیت اعتماد استفاده می‌کنند که برای محاسبه آن روش‌های مختلفی وجود دارد. در این تحقیق از روش توافق میان کدگذاران، استفاده شده است. در روش توافق میان کدگذاران، قابلیت اعتماد تحقیق توسط دو یا چند نفر کدگذار که داده‌های مشابه را کدگذاری کرده‌اند محاسبه می‌شود (Kirilenko & Stephenkova, 2016). برای

سنجش توافق میان کدگذاران از ضریب کاپا استفاده کردیم. بر همین اساس برای اعتبارسنجی کدگذاری‌های صورت گرفته از یک خبره مستقل که اولاً آشنا به مبحث محله محوری بود و ثانیاً با مباحث ارزیابی آشنایی کافی داشت درخواست شد مصاحبه‌ها را کدگذاری مجدد کند. کدهای توصیفی به دست آمده خبره کدگذار ۵۳۷ مورد بود و کدهای توصیفی به دست آمده تحقیق ۶۲۰ مورد بود؛ در نتیجه کاپای کوهن برابر با ۰/۷۳۷ شد که بالاتر از ۰/۷ می‌باشد که نشان‌دهنده اعتبار کدگذاری صورت گرفته می‌باشد.

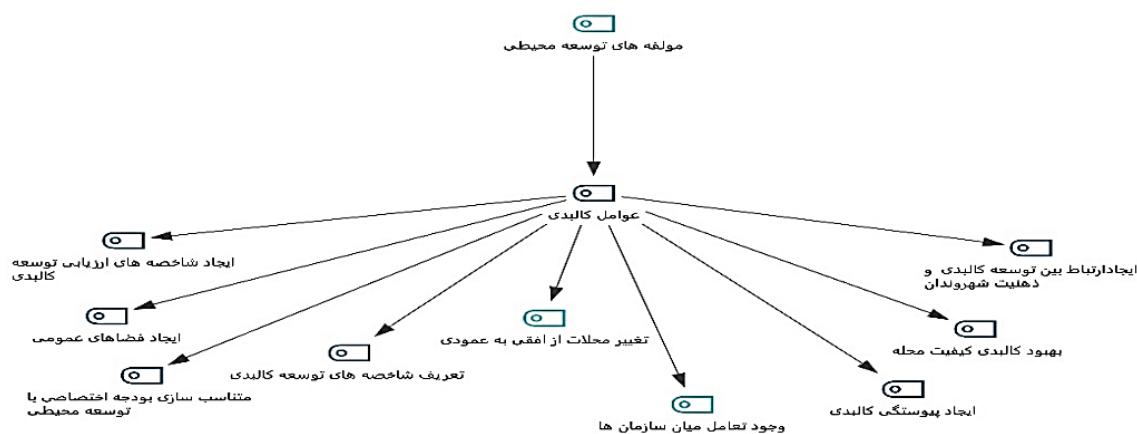
۵- یافته‌های تحقیق



شکل ۱- شبکه‌های مضمون فراگیر توسعه اقتصادی حاصل شده از نرم‌افزار مکس کیو دی ای

براساس مدل به دست آمده از خروجی بخش‌های کدهای اصلی و فرعی نرم‌افزار مکس کیو دی ای که در شکل ۱ نشان داده شده است مضمون فراگیر توسعه اقتصادی شامل دو مضمون سازمان‌دهنده: عوامل بازدارنده توسعه اقتصادی و عوامل کمک‌کننده توسعه اقتصادی می‌باشد. در مضمون سازمان‌دهنده عوامل بازدارنده توسعه اقتصادی، مصاحبه‌شوندگان بیشترین

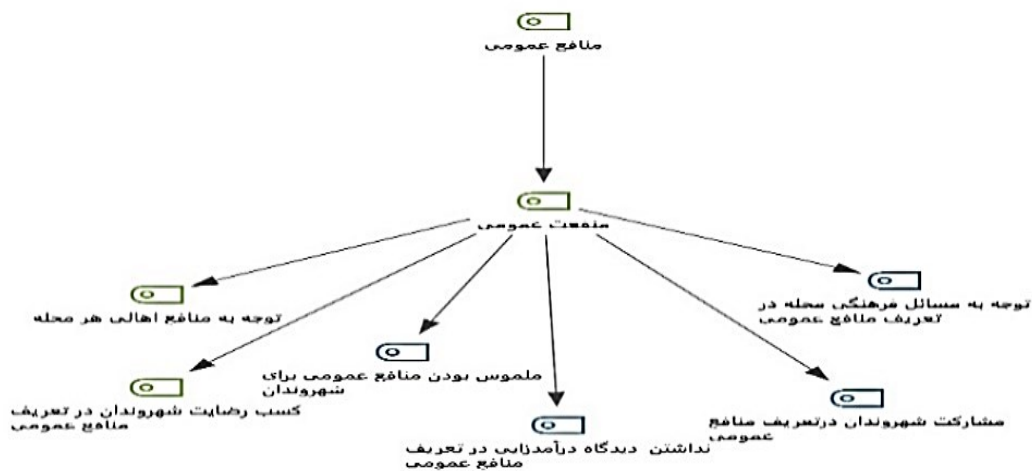
تأکید را بر نبود هدف توسعه اقتصادی در خط‌مشی‌های توسعه محله به‌عنوان بخشی از مضامین پایه داشتند. در مضمون سازمان‌دهنده عوامل کمک‌کننده توسعه اقتصادی، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر شناسایی صحیح نیازها به‌عنوان بخشی از مضامین پایه داشتند.



شکل ۲- شبکه‌های مضمون فراگیر توسعه محیطی حاصل شده از نرم‌افزار مکس کیو دی ای

کالبدی می‌باشد. در مضمون سازمان‌دهنده عوامل کالبدی، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر ایجاد شاخص‌های ارزیابی توسعه کالبدی به‌عنوان بخشی از مضامین پایه داشتند.

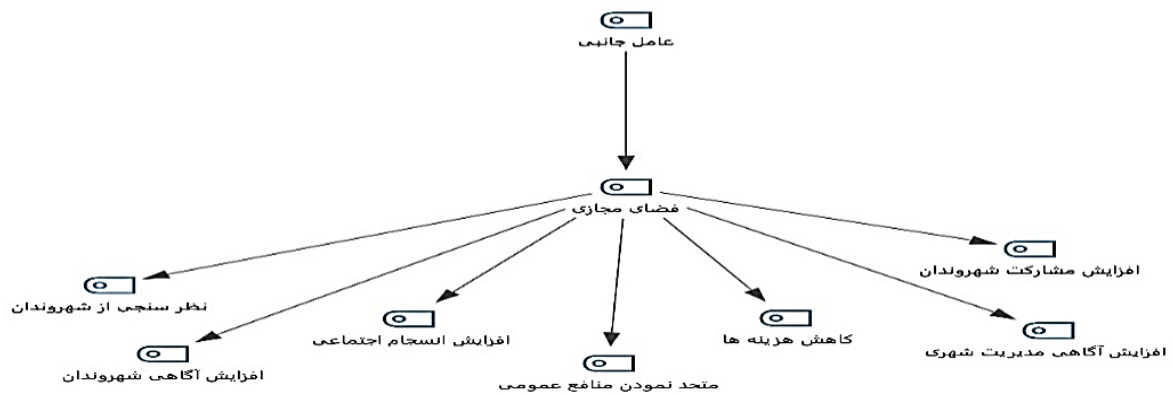
براساس مدل به‌دست‌آمده از خروجی بخش‌های کدهای اصلی و فرعی نرم‌افزار مکس کیو دی ای که در شکل ۲ نشان داده شده است، مضمون فراگیر مؤلفه‌های توسعه محیطی شامل یک مضمون سازمان‌دهنده عوامل



شکل ۳- شبکه‌های مضمون فراگیر منافع عمومی حاصل شده از نرم‌افزار مکس کیو دی ای

می‌باشد. در مضمون سازمان‌دهنده منفعت عمومی، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر توجه به منافع اهالی هر محله به‌عنوان بخشی از مضامین پایه داشتند.

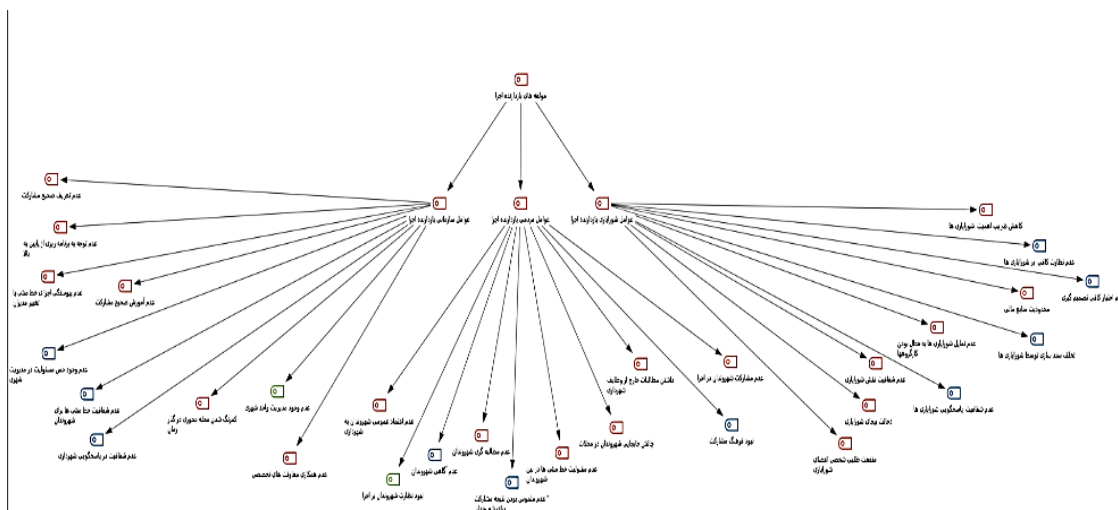
براساس مدل به‌دست‌آمده از خروجی بخش‌های کدهای اصلی و فرعی نرم‌افزار مکس کیو دی ای که در شکل ۳ نشان داده شده است، مضمون فراگیر منافع عمومی شامل یک مضمون سازمان‌دهنده منفعت عمومی



شکل ۴- شبکه‌های مضمون فراگیر عامل جانبی حاصل‌شده از نرم‌افزار مکس کیو دی ای

می‌باشد. در مضمون سازمان‌دهنده فضای مجازی، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر استفاده از فضای مجازی برای افزایش آگاهی شهروندان و نظرسنجی از شهروندان به‌عنوان بخشی از مضامین پایه داشتند.

بر اساس مدل به‌دست‌آمده از خروجی بخش‌های کدهای اصلی و فرعی نرم‌افزار مکس کیو دی ای که در شکل ۴ نشان داده شده است مضمون فراگیر عامل جانبی، شامل یک مضمون سازمان‌دهنده فضای مجازی



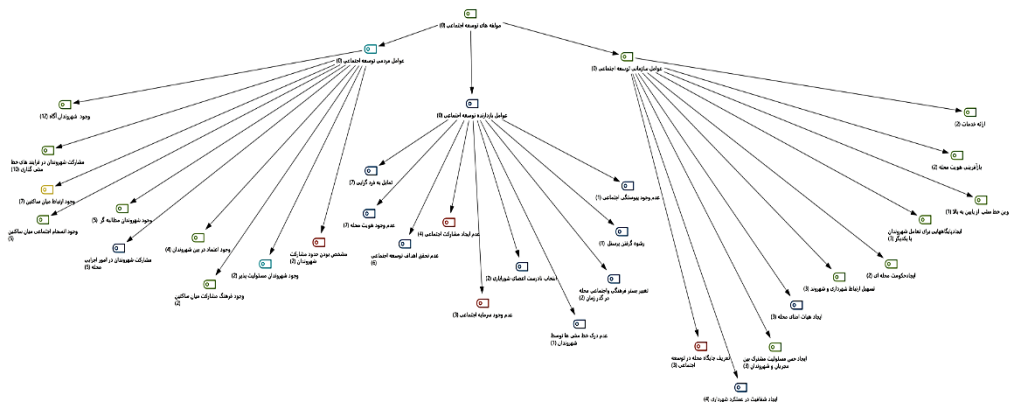
شکل ۵- شبکه‌های مضمون فراگیر مؤلفه‌های بازدارنده اجرا حاصل‌شده از نرم‌افزار مکس کیو دی ای

سازمان‌دهنده عوامل سازمانی بازدارنده اجرا، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر نداشتن تعریف صحیح مشارکت، نبود پیوستگی اجرای خط‌مشی‌ها با تغییر مدیران، بی‌توجهی به برنامه‌ریزی از پایین به بالا داشته‌اند. مصاحبه‌شوندگان در مضمون سازمان‌دهنده عوامل مردمی بازدارنده اجرا بیشترین تأکید را بر نبود

براساس مدل به‌دست‌آمده از خروجی بخش‌های کدهای اصلی و فرعی نرم‌افزار مکس کیو دی ای که در شکل ۵ نشان داده شده است مضمون فراگیر مؤلفه‌های بازدارنده اجرا شامل سه مضمون سازمان‌دهنده: عوامل سازمانی بازدارنده اجرا، عوامل مردمی بازدارنده اجرا و عوامل شورایی بازدارنده اجرا می‌باشد. در مضمون

اعتماد عمومی شهروندان به شهرداری، نبود نظارت شهروندان بر اجراء ناآگاهی شهروندان، مطالبه‌گری نداشتن شهروندان داشتند. در مضمون سازمان‌دهنده عوامل شورایاری بازدارنده اجراء، مصاحبه‌شوندگان

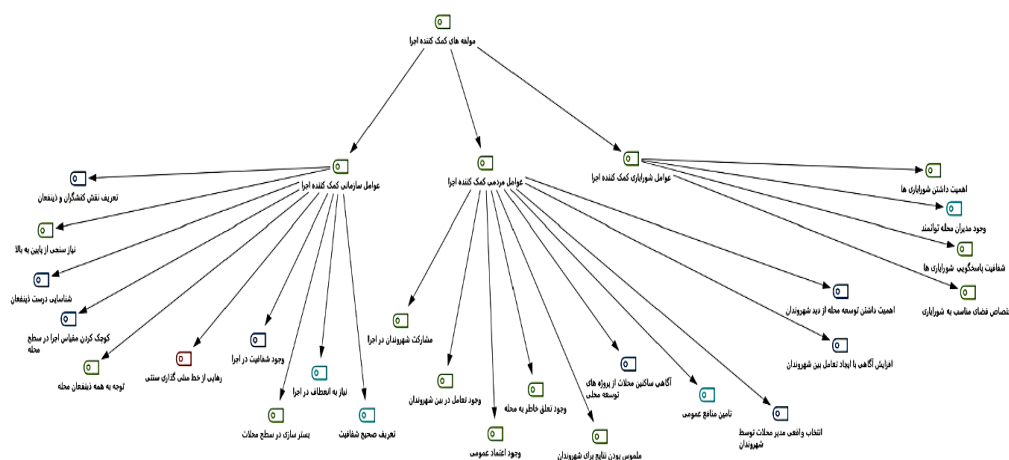
بیشترین تأکید را بر منفعت‌طلبی شخصی اعضای شورایاری، نداشتن شفافیت نقش شورایاری و تمایل نداشتن شورایاری‌ها به فعال بودن کارگروه‌ها داشته‌اند.



شکل ۶- شبکه‌های مضمون فراگیر مؤلفه‌های توسعه اجتماعی حاصل شده از نرم‌افزار مکس کیو دی ای

بر اساس مدل به‌دست‌آمده از خروجی بخش‌های کدهای اصلی و فرعی نرم‌افزار مکس کیو دی ای که در شکل ۶ نشان داده شده است مضمون فراگیر مؤلفه‌های توسعه اجتماعی شامل سه مضمون سازمان‌دهنده: عوامل سازمانی توسعه اجتماعی، عوامل بازدارنده توسعه اجتماعی و عوامل مردمی توسعه اجتماعی می‌باشد. در مضمون سازمان‌دهنده عوامل سازمانی توسعه اجتماعی، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر ایجاد شفافیت در عملکرد شهرداری، ایجاد حس مسئولیت مشترک بین

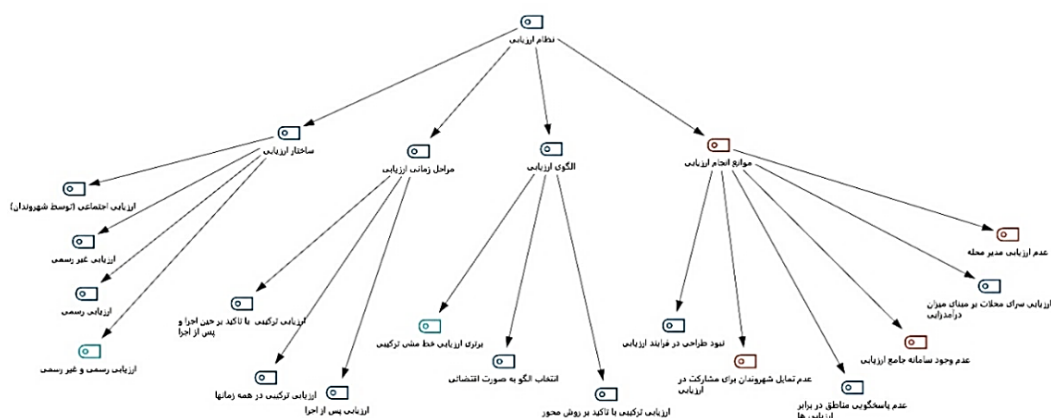
مجریان و شهروندان، تسهیل ارتباط شهرداری و شهروندان داشتند. در مضمون سازمان‌دهنده عوامل بازدارنده توسعه اجتماعی، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر نبود هويت محله و تمایل به فردگرایی داشتند. در مضمون سازمان‌دهنده عوامل مردمی‌کننده توسعه اجتماعی، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر وجود شهروندانی آگاه، مشارکت شهروندان در فرایندهای ختم‌شده‌گذاری و وجود شهروندانی مطالبه‌گر داشتند.



شکل ۷- شبکه‌های مضمون فراگیر مؤلفه‌های بازدارنده اجرا حاصل شده از نرم‌افزار مکس کیو دی ای

به شوراییاری مصاحبه‌شوندگان داشتند. در مضمون سازمان‌دهنده عوامل مردمی کمک‌کننده اجرا، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر مشارکت شهروندان در اجرا، وجود تعامل در بین شهروندان و وجود اعتماد عمومی در بین شهروندان داشتند. در مضمون سازمان‌دهنده عوامل سازمانی کمک‌کننده اجرا، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر تعریف نقش کنشگران و ذی‌نفعان و نیازسنجی از پایین به بالا داشتند

بر اساس مدل به‌دست‌آمده از خروجی بخش‌های کدهای اصلی و فرعی نرم‌افزار مکس کیو دی ای که در شکل ۷ نشان داده شده است مضمون فراگیر مؤلفه‌های کمک‌کننده اجرا شامل سه مضمون سازمان‌دهنده: عوامل شوراییاری کمک‌کننده اجرا، عوامل مردمی کمک‌کننده اجرا و عوامل سازمانی کمک‌کننده اجرا می‌باشد. در مضمون سازمان‌دهنده عوامل شوراییاری کمک‌کننده اجرا، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر شفافیت پاسخگویی شوراییاری و اختصاص فضای مناسب



شکل ۸ - شبکه‌های مضمون فراگیر نظام ارزیابی اجرا حاصل‌شده از نرم‌افزار مکس کیو دی ای

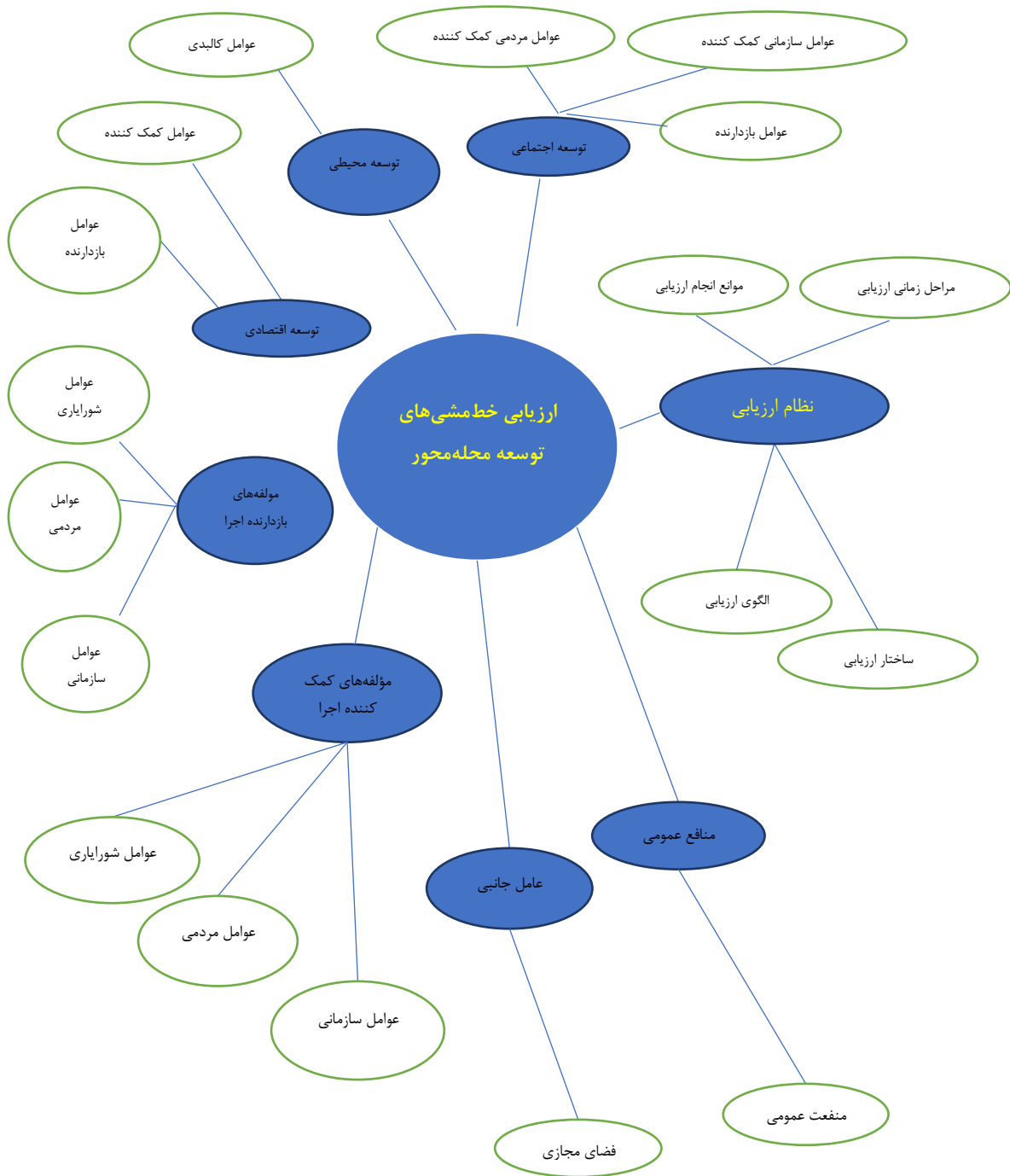
ارزیابی، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر ارزیابی ترکیبی در همه زمان‌ها و در مضمون سازمان‌دهنده ساختار ارزیابی، بیشترین تأکید را بر ارزیابی اجتماعی (انجام ارزیابی توسط شهروندان) داشتند.

نتایج تحلیل محتوای مصاحبه‌های انجام‌شده با خبرگان اجرایی و دانشگاهی و مهم‌ترین نکاتی که مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر آنها داشتند، در جدول ۳ آمده است. همچنین با در نظر داشتن یافته‌های تحقیق، شبکه مضامین ارزیابی اجرای خطمشی‌های توسعه‌ای محله‌محور مطابق شکل ۲ ارائه گردیده است.

براساس مدل به‌دست‌آمده از خروجی بخش‌های کدهای اصلی و فرعی نرم‌افزار مکس کیو دی ای که در شکل ۸ نشان داده شده است مضمون فراگیر نظام ارزیابی شامل چهار مضمون سازمان‌دهنده: موانع انجام ارزیابی، الگوی ارزیابی، مراحل زمانی ارزیابی و ساختار ارزیابی می‌باشد. در مضمون سازمان‌دهنده موانع انجام ارزیابی، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر ارزیابی سرای محلات بر مبنای میزان درآمدزایی، عدم پاسخگویی مناطق در برابر ارزیابی‌ها و نبود سامانه جامع ارزیابی داشتند. در مضمون سازمان‌دهنده الگوی ارزیابی، مصاحبه‌شوندگان بیشترین تأکید را بر برتری ارزیابی خطمشی ترکیبی داشتند. در مضمون سازمان‌دهنده مراحل زمانی

جدول ۳- نکات مهم حاصل شده از مصاحبه با خبرگان

ردیف	مضامین سازمان دهنده	نکات مهم توسط مصاحبه شوندهگان
۱	عوامل مردمی بازدارنده اجرا	<ul style="list-style-type: none"> • نبود اعتماد عمومی شهروندان به شهرداری • نبود نظارت شهروندان بر اجرا • ناآگاهی شهروندان • نبود مطالبه‌گری شهروندان
۲	عوامل سازمانی بازدارنده اجرا	<ul style="list-style-type: none"> • نبود تعریف صحیح مشارکت • نبود پیوستگی اجرای خط‌مشی با تغییر مدیران • بی‌توجهی به برنامه‌ریزی از پایین به بالا
۳	عوامل شورایی بازدارنده اجرا	<ul style="list-style-type: none"> • منفعت‌طلبی شخصی اعضای شوراییاری • شفافیت نداشتن نقش شوراییاری • تمایل نداشتن شوراییاری‌ها به فعال بودن کارگروه‌ها
۴	عوامل مردمی تسهیل‌کننده اجرا	<ul style="list-style-type: none"> • مشارکت شهروندان در اجرا • وجود تعامل در بین شهروندان • وجود اعتماد عمومی در بین شهروندان
۵	عوامل سازمانی تسهیل‌کننده اجرا	<ul style="list-style-type: none"> • تعریف نقش کنشگران و ذی‌نفعان • نیازسنجی از پایین به بالا
۶	عوامل شوراییاری تسهیل‌کننده اجرا	<ul style="list-style-type: none"> • شفافیت پاسخگویی شوراییاری‌ها • اختصاص فضای مناسب به شوراییاری‌ها
۷	عوامل تسهیل‌کننده توسعه اقتصادی	<ul style="list-style-type: none"> • شناسایی صحیح نیازها • توجه به تفاوت‌های موجود در محلات
۸	عوامل بازدارنده توسعه اقتصادی	<ul style="list-style-type: none"> • نبود هدف توسعه اقتصادی در خط‌مشی‌های توسعه محله‌محور • داشتن نگاه کسب درآمد به سرای محلات
۹	عوامل تسهیل‌کننده توسعه محیطی	<ul style="list-style-type: none"> • ایجاد شاخص‌های عینی توسعه محیطی • ایجاد فضاهای عمومی • متناسب‌سازی بودجه اختصاصی با توسعه محیطی
۱۰	عوامل مردمی تسهیل‌کننده توسعه اجتماعی	<ul style="list-style-type: none"> • وجود شهروندان آگاه • مشارکت شهروندان در فرایندهای خط‌مشی‌گذاری • وجود شهروندان مطالبه‌گر
۱۱	عوامل سازمانی تسهیل‌کننده توسعه اجتماعی	<ul style="list-style-type: none"> • ایجاد شفافیت در عملکرد شهرداری • ایجاد حس مسئولیت مشترک بین مجریان و شهروندان • تسهیل ارتباط شهرداری و شهروندان
۱۲	عوامل بازدارنده توسعه اجتماعی	<ul style="list-style-type: none"> • نبود هویت محله • تمایل به فردگرایی
۱۳	الگوی ارزیابی	<ul style="list-style-type: none"> • برتری ارزیابی خط‌مشی ترکیبی
۱۴	ساختار ارزیابی	<ul style="list-style-type: none"> • ارزیابی اجتماعی (انجام ارزیابی توسط شهروندان)
۱۵	مراحل زمانی ارزیابی	<ul style="list-style-type: none"> • ارزیابی ترکیبی در همه زمان‌ها
۱۶	موانع انجام ارزیابی	<ul style="list-style-type: none"> • ارزیابی سرای محلات بر مبنای میزان درآمدزایی • پاسخگو نبودن مناطق در برابر ارزیابی • نبود سامانه جامع ارزیابی
۱۷	منفعت عمومی	<ul style="list-style-type: none"> • توجه به منافع اهالی هر محله • کسب رضایت شهروندان در تعریف منافع عمومی
۱۸	فضای مجازی	<ul style="list-style-type: none"> • افزایش آگاهی شهروندان • نظرسنجی از شهروندان • افزایش انسجام اجتماعی



شکل ۹- شبکه مضامین چارچوب ارزیابی خط‌مشی توسعه محله‌محور

۶- نتیجه‌گیری و پیشنهاد

همان‌طور که در بخش پیشینه اشاره شد تجربیات دیگر شهرهای کشورهای مختلف نشان از آن دارد که برای توسعه یک شهر باید از ساختارهای کوچک‌مقیاس همانند محله آغاز کرد که برآیند توسعه محله، توسعه شهر می‌باشد. ضمن آنکه برای اجرای توسعه محله‌محور نیازمند وجود شهروندانی مشارکت‌جو، مطالبه‌گر و آگاه می‌باشد، در این بین مدیریت شهری نیز باید رویکردی مشارکت‌جویانه داشته باشد. نتایج مطالعه دیگر شهرهای کشورهای مختلف نشان از آن دارند که در همه این شهرها مشارکت شهروندان در کلیه فرایندهای ختم‌شدنی‌گذاری از تدوین تا ارزیابی مشهود می‌باشد. در بیشتر شهرهای مورد مطالعه تصمیمات اخذشده در خصوص محلات با مشارکت گروه‌های مختلفی از شهروندان محله صورت می‌گیرد، این همان مسئله‌ای است که در شهر تهران به آن توجهی نشده است ضمن آنکه با توجه به یافته‌های حاصل‌شده از مصاحبه‌ها، عوامل مردمی تسهیل‌کننده توسعه اجتماعی که اشاره به روابط موجود میان شهروندان با یکدیگر و شهروندان با سازمان‌ها دارد، وجود شهروندانی آگاه، مشارکت‌جو در کلیه فرایندهای ختم‌شدنی‌گذاری و وجود شهروندانی مطالبه‌گر عوامل کلیدی هستند که در شهرداری تهران به آنها توجه چندانی نشده است. برای نمونه یکی از مصاحبه‌شوندگان در این خصوص بیان داشت «شهروندان باید از ختم‌شدنی‌ها آگاه باشند» یا مصاحبه‌شونده دیگری بیان داشت «وقتی آگاهی شهروندان افزایش پیدا کند شهروند تبدیل به یک شهروند مطالبه‌گر می‌شود.»

یافته‌های حاصل از تحلیل مصاحبه‌های صورت‌گرفته در این پژوهش نشان می‌دهند که برای توسعه اجتماعی نیاز اساسی به مشارکت همه ساکنین محله می‌باشد و با ایجاد چنین امری می‌توان امیدوار بود که شهر تهران همگام با دیگر کشورهای توسعه‌یافته توسعه یابد. در این خصوص یکی از مصاحبه‌شوندگان

بیان کرد «اصلی‌ترین هدف توسعه محله‌محور مشارکت شهروندان در اداره شهر است.» مصاحبه‌شونده دیگری بیان داشت «چه بهتر که خود این مردم شهر نیازشون رو بگن و خودشون کارها رو جلو ببرند.»

وجود نهادهای محله‌ای همانند شورایی محله این امکان را به وجود می‌آورد که یک واسطه میان شهروندان و مدیریت شهری فعالیت داشته باشد و در صورت کسب اعتماد شهروندان نسبت به خود بسیاری از اموری که شهرداری با هدف توسعه محله به دنبال اجرا می‌باشد با همراهی و مشارکت شهروندان همراه باشد و در این راه شهروندان کمترین مقاومت را از خود نشان دهند. اما در عمل نتایج مصاحبه‌های صورت‌گرفته نشان از آن دارند که شهروندان اعتماد چندانی به شورایی و مدیریت محله نداشتند و به همین دلیل لازم است بسترهای لازم برای مشارکت شهروندان در فرایندهای ختم‌شدنی‌گذاری توسعه‌ای محله‌محور به صورت واقعی ایجاد گردد. در این خصوص یکی از مصاحبه‌شوندگان اظهار داشت «غالب شهروندان به شورایی‌ها اعتماد ندارند.»

برای تسهیل‌سازی مشارکت شهروندان نیازمند بهره‌گیری از فناوری اطلاعات با تمرکز بر فضای مجازی هستیم و همان‌گونه که یافته‌های پژوهش نشان می‌دهند گردش اطلاعات میان شهروندان، تبادل نظر میان شهروندان با خود و با مدیریت شهری، پیگیری فرایندهای اجرا از مواردی هستند که فضای مجازی این امکان را در اختیار شهروندان قرار می‌دهد. ایجاد چنین بستری می‌تواند به تقویت ساختار اجرایی مشارکت‌جویانه منجر شود. همان‌طور که تجزیه و تحلیل مصاحبه نشان داده است نتایج به دست‌آمده مبین این نکته هستند که فضای مجازی می‌تواند باعث افزایش آگاهی شهروندان، وسیله‌ای برای کسب نظرات شهروندان و در نهایت افزایش انسجام اجتماعی در بین شهروندان گردد. به زعم یکی از مصاحبه‌شوندگان «با استفاده از فضای مجازی می‌توان نظرات مردم را جمع‌آوری کرد» یا مصاحبه‌شونده دیگری اظهار داشت «فضای مجازی

می‌تواند عاملی باشد برای مشارکت شهروندان در پروژه‌های شهری برای تأمین منافع خود شهروندان.»

برای ایجاد توسعه محیطی با توجه به یافته‌های تحقیق، عوامل تسهیل‌کننده‌ای در این راه دخالت دارند که شامل تعریف شاخص‌های عینی از توسعه محیطی، ایجاد فضاهای عمومی برای شهروندان محله برای تعامل و در نهایت متناسب‌سازی بودجه شهرداری با اهداف توسعه محیطی می‌باشد که از نظر مصاحبه‌شوندگان یکی از موانع جدی در بحث توسعه محیطی، متناسب نبودن بودجه تخصیصی با اهداف می‌باشد که با ایجاد چنین بسترهایی می‌توان امیدوار بود توسعه محیطی در شهر تهران ایجاد شود. در این خصوص یکی از مصاحبه‌شوندگان اظهار داشت «متناسب با اهداف توسعه محیطی، هزینه انجام نمی‌شود» یا مصاحبه‌شونده دیگری بیان نمود «تخصیص بودجه مناسب جهت توسعه محیطی در محله‌ها صورت نمی‌گیرد.»

در خصوص توسعه اقتصادی، نتایج حاصل‌شده از مصاحبه‌ها بیانگر این نکته هستند که برای توسعه اقتصادی توجه به دو مؤلفه ضروری می‌باشد: مؤلفه‌های تسهیل‌کننده و بازدارنده توسعه اقتصادی. در خصوص عوامل تسهیل‌کننده توسعه اقتصادی می‌توان گفت برای این هدف نیاز به شناسایی صحیح نیازهای محله و توجه به تفاوت‌های موجود در محله می‌باشد؛ زیرا نیازهای محله‌ها نسبت به یکدیگر متفاوت می‌باشد ضمن آنکه محله‌ها از نظر تفاوت‌های قومیتی، زبانی، شغلی، فرهنگی و ... با یکدیگر تفاوت دارد و نیاز است برای توسعه اقتصادی محله‌ها به آنها توجه لازم مبذول شود. با توجه به یافته‌های تحقیق در خصوص بازدارنده توسعه اقتصادی در محله‌ها می‌توان گفت نبود هدف توسعه اقتصادی در خط‌مشی‌گذاری توسعه محله‌محور، یکی از موانع اصلی در این راه می‌باشد. در این خصوص یکی از مصاحبه‌شوندگان اظهار داشت «در این خط‌مشی‌ها توسعه اقتصادی محله هدف‌گذاری نشده است» و یا مصاحبه‌شونده دیگری بیان داشت «خط‌مشی‌هایی که

برای توسعه محله داریم، اصولاً توسعه اقتصادی در آنها وجود ندارد.»

ضمن آنکه به علت وجود دیدگاه کسب درآمد از سرای محله‌ها در شهرداری تهران می‌توان نتیجه گرفت توسعه اقتصادی محله‌ها با مانع جدی روبه‌روست. به زعم یکی از مصاحبه‌شوندگان «شهرداری با دید کسب درآمد به سرای محله نگاه می‌کند» و یا مصاحبه‌شونده دیگری اظهار داشت «کسب درآمد سرای محله به عنوان موفق بودن سرای محله ارزیابی می‌شود.»

همان‌طور که یافته‌های تحقیق نشان می‌دهند در خط‌مشی‌گذاری توسعه محله‌محور توجه به منافع عمومی اهمیت فراوانی دارد. توجه به منافع اهالی هر محله و کسب رضایت شهروندان دو نکته حیاتی در تعریف منافع عمومی می‌باشند که متأسفانه با توجه به یافته‌های تحقیق، در شهرداری تهران توجه چندانی به آنها نشده است با توجه به نظرات برخی از مصاحبه‌شوندگان مدیران ستادی شهرداری خط‌مشی‌های توسعه محله‌محور را در پشت درهای بسته تدوین کرده‌اند که در آن نه توجهی به منافع اهالی محله شده و نه رضایت شهروندان در آن دیده شده است. در این زمینه یکی از مصاحبه‌شوندگان بیان داشت «خط‌مشی‌نویسی توسعه محلات در پشت درهای بسته صورت گرفته است» و یا مصاحبه‌شونده دیگری اظهار داشت «در عمل توجهی به منافع شهروندان نشده است.»

ارزیابی اجرای خط‌مشی‌های توسعه محله‌محور نیازمند وجود یک نظام ارزیابی شامل ساختار، الگو و مراحل زمانی بوده ضمن آنکه در این نظام ارزیابی موانعی برای اجرا وجود دارند که شامل انجام ارزیابی فعالیت‌های سرای محلات بر مبنای میزان درآمدزایی آنها، پاسخگو نبودن مناطق در برابر ارزیابی‌ها، نبود یک سامانه جامع ارزیابی می‌باشد که باید به آنها توجه لازم مبذول کرد. در این خصوص یکی از مصاحبه‌شوندگان اظهار داشت «عملاً پاسخگویی در مقابل ارزیابی‌ها در

مناطق وجود ندارد» یا مصاحبه‌شونده دیگری بیان داشت «سامانه جامع کنترل مدیریت محله وجود ندارد.»

با توجه به یافته‌های تحقیق پیشنهادات زیر ارائه می‌گردد:

- افزایش مشارکت شهروندان در فرایندهای خط‌مشی‌گذاری توسعه‌ای محله‌محور مستلزم بهره‌گیری از سازمان‌های مردم‌نهاد موجود و افزایش آگاهی آنها در مورد مسائل مربوط به توسعه محله می‌باشد. برای آنکه ضمانت اجرای خط‌مشی‌های توسعه محله‌محور را افزایش دهیم درگیر ساختن شهروندان آگاه در فرایندهای خط‌مشی‌گذاری این مسئله را ممکن می‌سازد.

- با توجه به اینکه در تدوین خط‌مشی در همه حوزه‌ها، وجود یک نقشه کامل از وضع موجود لازم است و برای داشتن این نقشه نیاز به داشتن آمار دقیق می‌باشد پس توصیه می‌گردد آمار دقیق و کاملی از توسعه محله‌ای در شهرداری تهران ارائه گردد که در حال حاضر عملاً چنین آماری موجود نمی‌باشد که این خود مشکلات بسیاری را در تدوین خط‌مشی‌ها ایجاد کرده است.

- داشتن سازوکار قانونی شفاف و لازم‌الاجرا در خصوص مشارکت شهروندان در فرایندهای خط‌مشی‌گذاری با هدف حمایت از توسعه محله‌ای در شهرداری تهران ضروری می‌باشد. در واقع برای این کار و در نتیجه افزایش مشارکت واقعی شهروندان در فرایندهای خط‌مشی‌گذاری توسعه محله‌محور نیاز به وجود چنین سازوکاری هستیم.

- از شهرداری انتظار می‌رود با واگذاری وظایف محله‌ای، منابع مالی و اختیارات متناسب با آن به شورایی‌ها در مسیر توسعه محله‌ای گام بردارد. تناسب نداشتن اختیارات شورایی‌ها در محله و وظایف محوله به آنها یکی از معضلات اساسی توسعه محله‌ای می‌باشد.

- به شهرداری پیشنهاد می‌گردد در ارزیابی عملکرد شورایی‌های محله، ارزیابی را براساس میزان درآمدزایی تغییر دهد و به جای آن بر ارزیابی میزان

مشارکت ساکنین محله در امور مربوط به محله متمرکز باشد.

- با توجه به تفاوت‌های موجود در بین محله‌ها با یکدیگر به شهرداری توصیه می‌گردد توجه به منافع عمومی شهروندان در محله‌ها را در فرایندهای خط‌مشی‌گذاری لحاظ کند تا بدین‌سان مشارکت و رضایت شهروندان را به همراه داشته باشد.

۷- منابع

دانش‌فرد، کرم‌اله. (۱۳۹۵). *فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی*. تهران: انتشارات صفار.

زارع، الهام؛ فرامرزی اصل، مهسا؛ عباسی پرام، الناز. (۱۳۹۹). بررسی نقش مشارکت اجتماعات محلی در توسعه پایدار اجتماعی شهرها (مطالعه موردی: محله سنگلج تهران). *نشریه معماری و شهرسازی پایدار*، ۸(۱)، ۱۱۷-۱۰۱.

سرایبی، محمدحسین؛ احمدی‌نژاد، سمیه؛ حسینی‌پور هدش، سیدمحمد. (۱۳۹۷). *واکاوی تأثیرگذاری احساس دلبستگی محله‌ای در میزان مشارکت اجتماعی شهروندان در امور شهری* (مطالعه موردی شهر اصفهان). *کنفرانس بین‌المللی عمران، معماری و مدیریت توسعه شهری در ایران*.

شکری، زینب؛ دانایی‌فرد، حسن؛ خیرگو، منصور؛ فانی، علی‌اصغر. (۱۳۹۷). *چگونگی ارزشیابی کیفیت خط‌مشی‌های عمومی در ایران: پژوهشی اکتشافی مبتنی بر روش‌شناسی ترکیبی*. *فصلنامه مدیریت سازمان‌های دولتی*، ۶(۲)، ۹۴-۷۹.

طهماسبی، رضا. (۱۳۹۹). *درآمدی بر نظریه‌های مدیریت دولتی*. چاپ دهم، تهران: انتشارات سمت.

عابدی جعفری، حسن؛ تسلیمی، محمدحسین؛ فقیهی، ابوالحسن؛ شیخ‌زاده، محمد. (۱۳۹۰). *تحلیل مضمون و شبکه مضامین: روشی ساده و کارآمد برای تبیین الگوهای موجود در داده‌های کیفی*. *نشریه اندیشه مدیریت راهبردی*، شماره ۱۰، ۱۹۸-۱۵۱.

کاظمیان، صالحی؛ ایازی، محمدهادی؛ نودرپور، علی؛ ایمانی جاجرمی، حسین؛ رضوانی، نوید؛ عبداللهی، مجید.

- Dermographia world Urban Areas, (2022). Word Megacities. (Available at). <http://www.dermographia.com/UrbanAreas.pdf>.
- Haładyj, A. M. (2020). Product, Packaging and Waste Management Database (BDO): A New Public Service and its Application at the Local Level in Poland. *Lex Localis*, 18(4), 835-853.
- Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked problems: Implications for public policy and management. *Administration & society*, 47(6), 711-739.
- Hiremath, R. B., Balachandra, P., Kumar, B., Bansode, S. S., & Murali, J. (2013). Indicator-based urban sustainability—A review. *Energy for sustainable development*, 17(6), 555-563.
- Hupe, P., & Hill, M. (2021). Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance. *Implementing Public Policy*, 1-100.
- Kirilenko, A. P., & Stepenkova, S. (2016). Inter-coder agreement in one-to-many classification: fuzzy kappa. *PloS one*, 11(3), e0149787.
- Knudsen, T., Marchiori, D., & Warglien, M. (2018). Hierarchical decision-making produces persistent differences in learning performance. *Scientific Reports*, 8(1), 1-12.
- Langkai, J. E., Akib, H., & Sendouw, R. H. (2019). The determinants of neighborhood based development policy implementation in Manado city. *International Journal of Recent Technology and Engineering (IJRTE)*, 8(2S9), 207-210.
- Macedo, P., Huertas, A., Bottone, C., del Río, J., Hillary, N., Brazzini, T., ... & Penha-Lopes, G. (2020). Learnings from local collaborative transformations: Setting a basis for a sustainability framework. *Sustainability*, 12(3), 795.
- Mehdipanah, R., Malmusi, D., Muntaner, C., & Borrell, C. (2013). An evaluation of an urban renewal program and its effects on neighborhood resident's overall wellbeing using concept mapping. *Health & place*, 23, 9-17.
- (۱۳۹۲). مدیریت شهری، مبانی و حوزه‌ها، جلد اول. تهران: انتشارات تیسرا.
- مک‌ناب، دیوید ای. (۱۳۹۵). روش‌های تحقیق کمی و کیفی مدیریت دولتی و سازمان‌های غیرانتفاعی. ترجمه رضا واعظی و محمد صادق آزمندیان، جلد اول. تهران: انتشارات صفار.
- موحد، علی؛ عبادی، مریم. (۱۳۹۷). نقش شوراباری‌ها در مشارکت مردمی و توسعه محله‌ای شهر تهران مطالعه موردی: محله داودیه. نشریه شهر پایدار، ۱(۳)، ۹۵-۱۰۷.
- نقیبی، فریدون؛ پوراسد، علی؛ شمس‌الدینی، نسیم. (۱۳۹۹). تحلیل تأثیرات شاخص‌های توسعه پایدار محلات بر مشارکت مردمی (نمونه موردی محلات وکیل‌آباد و کوی کیوان شهر ارومیه). دومین کنفرانس مدیریت شهری، شهرسازی و معماری با رویکرد اقتصاد و عمران شهری.
- Alamsyah, K., & Besar, J. L. (2017). Community satisfaction to regional public hospital Banjar City, Indonesia. *Public Policy Adm. Res*, 7(5), 16-29.
- Bogason, P. (2000). Public policy and local governance: Institutions in postmodern society.
- Bostancı, B., & Erdem, N. (2020). Investigating the satisfaction of citizens in municipality services using fuzzy modelling. *Socio-Economic Planning Sciences*, 69, 100754.
- Brown, T. L., & Potoski, M. (2003). Contract-management capacity in municipal and county governments. *Public Administration Review*, 63(2), 153-164.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public administration review*, 74(4), 445-456.
- Dempsey, N., Brown, C., & Bramley, G. (2012). The key to sustainable urban development in UK cities? The influence of density on social sustainability. *Progress in planning*, 77(3), 89-141.

- Michael, F. L., Noor, Z. Z., & Figueroa, M. J. (2014). Review of urban sustainability indicators assessment—Case study between Asian countries. *Habitat International, 44*, 491-500.
- Molinaro, R., K. Najjar, M., WA Hammad, A., Haddad, A., & Vazquez, E. (2020). Urban development index (UDI): A comparison between the city of Rio de Janeiro and four other global cities. *Sustainability, 12*(3), 823.
- Moroke, T., Schoeman, C., & Schoeman, I. (2020). Neighbourhood sustainability assessment model for developing countries: A comprehensive approach to urban quality of life. *International Journal of Sustainable Development and Planning, 15*(1), 107-123.
- Osborne, D. (1993). Reinventing government. *Public productivity & management Review, 349-356*.
- Romzek, B. S., & Johnston, J. M. (2005). State social services contracting: Exploring the determinants of effective contract accountability. *Public Administration Review, 65*(4), 436-449.
- Scott, R. J., & Macaulay, M. (2020). Making sense of New Zealand's 'spirit of service': social identity and the civil service. *Public Money & Management, 40*(8), 579-588.
- Sriram, N., Misomnai, C., Metasuttirat, J., & Rajphaetyakhom, C. (2019). A Comparative Analysis of New Public Management New Public Service and New Public Governance. *Asian Political Science Review, 3*(2).
- Strokosch, K., & Osborne, S. P. (2020). Debate: If citizen participation is so important, why has it not been achieved?. *Public Money & Management, 40*(1), 8-10.
- Tuurnas, S., Stenvall, J., Virtanen, P. J., Pekkola, E., & Kurkela, K. (2019). Towards collaborative development culture in local government organisations. *International Journal of Public Sector Management, 32*(6), 582-599.
- Walsh, P. E. (2017). *Local governance and public policy: the dynamics of renewing disadvantaged neighbourhoods* (Doctoral dissertation, Queensland University of Technology).
- Wicaksono, K. W. (2019). Transforming the spirit of new public service into public management reform in Indonesia. *Jurnal Manajemen Pelayanan Publik, 2*(1), 24.