

نقش سیستم نظارت همگانی در توسعه پایدار شهری با رویکرد حفظ محیط زیست

لیلا عسکری زاده^۱

Email:askari۳۱۸@yahoo.com

چکیده

در حالی که افزایش روز افزون جمعیت شهری و ازدیاد فعالیت‌های انسانی همراه با پیشرفت تولیدات صنعتی انواع آلودگی آب، خاک، هوا و صوت را برای شهروندان شهری به همراه داشته است، شهرداری تهران به عنوان یک نهاد مردمی در تلاش است تا با تعریف اهداف و برنامه‌های کارا در حیطه شهر در کاهش استرس‌های زندگی شهری، دستیابی به اهداف توسعه پایدار و شکل دادن یک مدیریت شهری موفق در هزاره سوم بسیار مؤثر واقع شود. در این راستا دستگاه نظارت همگانی شهرداری با رویکرد مدیریتی پایین به بالا، بکارگیری اصول علمی و دریافت الکترونیکی نظرات، مشکلات و دیدگاه‌های شهروندان به منظور پیاده سازی یک نظام برنامه ریزی با مردم در سطوح مختلف محلی، منطقه‌ای و ملی همراه با رویکرد عدالت محوری، سعی در حل معضلات شهری و بهبود کیفیت زندگی شهروندان از جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست‌محیطی دارد، از آنجا که تا به امروز در اغلب موارد بعد فعالیت‌های اجتماعی و فرهنگی بخش نظارت همگانی شهرداری مورد بحث قرار گرفته است، این مقاله در تلاش است پس از تعریف واژه‌ها و اصطلاحات و عناصر نظارت همگانی، به نقش این بخش در حفظ و بهبود کیفیت محیط‌زیست شهری و دستیابی به یک شهر پایدار بپردازد.

کلید واژه: الکترونیک، توسعه پایدار، محیط زیست، نظارت همگانی

۱. دانشجوی دکتری مدیریت محیط زیست دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران.

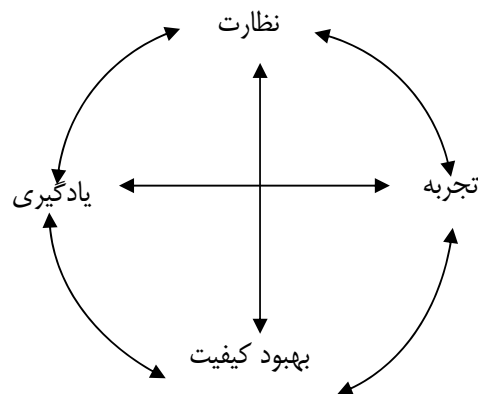
مقدمه

هزاره جدید در حالی آغاز شد که نیمی از جمعیت جهان در شهرها زندگی می‌کردند و پیش‌بینی‌ها حاکی از آن است که تا سال ۲۰۵۰ میلادی، نرخ شهرنشینی در جهان به ۸۰ درصد خواهد رسید. شهرها به طور بالقوه مناطقی هستند که از حیث تنوع، ثروت اقتصادی، شرایط زیست‌محیطی، سیاسی و فرهنگی بسیار متفاوتند. در حالی که افزایش روز افزون جمعیت شهری و ازدیاد فعالیت‌های انسانی همراه با پیشرفت تولیدات صنعتی انواع آلودگی‌های آب، خاک، هوا و صوت را برای شهروندان شهری به همراه داشته است، تنها راه رسیدن به آرمان جامعه سالم و توسعه پایدار استفاده از مشارکت مردمی در حفظ محیط‌زیست شهری می‌باشد. به لحاظ کاربردی مشارکت عبارت است از حساس سازی مردم و در نهایت افزایش ظرفیت و توانایی آنان برای پاسخگویی به برنامه‌های توسعه از طریق درگیر کردن آنان با تصمیم‌گیری، اجرا و ارزشیابی برنامه‌ها بر اساس تلاش سازمان یافته. اینکه شهروندان بدانند در تمام مراحل برنامه‌ریزی، اجرا و ارزیابی پروژه‌های شهری می‌توانند دخیل بوده و اظهار نظر کنند عاملی است که هم در موفقیت شهرداری‌ها و مدیران شهری و هم تشویق شهروندان در حضور و سهمیم شدن در توسعه شهری و احساس رضایت‌مندی آنها تاثیر گذار خواهد بود. در این راستا نظارت همگانی که برخاسته از مفهوم مشارکت می‌باشد؛ و در چند سال اخیر کاربرد و دستاوردهای آن در دنیاروند فزاینده‌ای داشته است؛ قادر است در درازمدت با یک دیدگاه کل نگر در گستره سیستم و در تعامل با محیط به گردآوری، تشخیص و ارائه بازخورد بپردازد. نظارت همگانی، به عنوان یک گونه بدیع نظارت دارای ویژگی‌ها و قابلیت‌های ویژه‌ای است که از جمله آن‌ها می‌توان به برخورداری از پشتوانه علمی، قانونی و شرعی محکم، الگوی ارتباطی ویژه که در نوع خود جدید است و نیز کارکردهای سازمانی و اجتماعی قابل ملاحظه‌ای که دارد، اشاره نمود.

شهرداری نیز به عنوان یک نهاد مردمی در چند سال اخیر در تلاش بوده است تا با پیاده‌سازی نظام نظارت همگانی بیش از پیش مشارکت مردم را در مدیریت شهری فراخواند. این دستگاه با استفاده از تجارب متخصصین و با یک دیدگاه مدیریتی پایین به بالا، بکارگیری اصول علمی و دریافت الکترونیکی نظرات، مشکلات و دیدگاه‌های شهروندان به منظور پیاده‌سازی یک نظام برنامه‌ریزی با مردم در سطوح مختلف محلی، منطقه‌ای و ملی همراه با رویکرد عدالت محوری، سعی در حل معضلات شهری و بهبود کیفیت زندگی شهروندان از جنبه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست‌محیطی دارد، از آنجا که تا به امروز در اغلب موارد بعد فعالیت‌های اجتماعی و فرهنگی بخش نظارت همگانی شهرداری پررنگ و قابل بحث بوده است، این مقاله در تلاش است به نقش این بخش در حفظ و بهبود کیفیت محیط‌زیست شهری و دستیابی به یک شهر پایدار بپردازد.

نظارت همگانی

نظارت، یکی از ارکان سازنده مدیریت و به نوعی همزاد آن است؛ به گونه‌ای که در منابع مختلف علمی، یکی از فراگردهای اساسی مدیریت خوانده می‌شود. بی‌تردید اهمیت این موضوع ناشی از نقش و کارکردهای مفید و انکارناپذیر نظارت است که می‌تواند در انواع و اشکال مختلف خود، در توفیق مدیریت و اثربخشی سازمان متجلی گردد. نظارت در واقع بستر عملی کنترل است که تضمین صحت و تناسب جهت، کیفیت و نتایج عملکرد سازمان را فراهم می‌آورد. از این حیث، اعمال درست نظارت، قابلیت ویژه‌ای را در راستای تأمین و تضمین سلامت و اثربخشی سازمانی موجب می‌شود. بنابراین ضرورت، اهمیت و جذابیت بهره‌گیری از این قابلیت و سایر مزایای کارکردی نظارت موجب توسعه انواع و اشکال مختلف نظارت در سازمان‌ها شده است. گونه‌ای بدیع از نظارت که نوعاً در سازمان‌های اجتماعی موضوعیت می‌یابد، «نظارت همگانی» است.



شکل ۱: چرخه کارکردی نظارت همگانی

نظارت همگانی، تلاشی است مستمر، دراز مدت و کل نگر در گستره سیستم که در بستری تعاملی با محیط به گردآوری، تشخیص و ارائه بازخورد می پردازد. این تلاش به منظور توسعه قابلیت و شایستگی سازمان در زمینه مشکل گشایی و افزایش توانایی آن برای سازواری با شرایط و اقتضائات محیط خود، توسعه راه حل های سازمانی جدید و خلاقانه و توسعه ظرفیت خودنوسازی سازمان در راستای تأمین و تضمین سلامت و اثربخشی سازمانی آن صورت می پذیرد. (ترکزاده، ۱۳۸۶)

« نظارت همگانی » مبتنی بر پذیرش حق نظارت شهروندان بر عملکرد حکومت و نهادهای اجتماعی برخاسته از آن است که با ظهور دین مبین اسلام در آیات مختلف قرآن کریم، احادیث و تأکید پیشوایان دینی به ویژه در قالب دو اصل شرعی امر به معروف و نهی از منکر و خیر خواهی برای مؤمنان به صراحت مورد تأکید قرار گرفته است. در نتیجه این تأیید و صراحت منابع دینی، با پیروزی انقلاب اسلامی، در نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران بر پایه اصل هشتم قانون اساسی که نظارت متقابل مردم و دولت بر عملکرد یکدیگر را مورد تأکید قرار داده، نظارت همگانی همواره در عرصه های مدیریتی کشور مطرح بوده است. امروزه در همان راستا، با توجه به ضرورت توسعه سرمایه های اجتماعی و جلب اعتماد عمومی شهروندان، شهرداری تهران به عنوان نهادی اجتماعی و به منظور توسعه نظارت عمومی شهروندان بر عملکرد و برنامه های مدیریت شهری و بسترسازی مطلوب در مسیر تحقق سلامت سازمانی، نهادی را با عنوان « مرکز نظارت همگانی » در اردیبهشت ماه سال ۸۵ راه اندازی نموده است.

این مرکز با عمل به شعار محوری «شهروند مسئول - مدیر پاسخگو» و با مأموریت «تضمین اثربخشی و سلامت سازمانی از طریق توسعه ارتباطات محیطی با رویکرد عدالت محوری و نیز توسعه یادگیری سازمانی و فرهنگ مسئولیت پذیری و پاسخگویی در درون و برون سازمان» در نظر دارد نقش خود را جهت ایجاد فرصت برابر برای تمامی شهروندان در دسترسی سهل و آسان به مدیران شهری و نیز تشخیص تهدیدها، فرصت ها و آسیب های پیرامون مدیران شهری ایفا نماید. توسعه و تعمیق فرهنگ نظارت همگانی در جامعه، ارتقای سطح اعتماد، مشارکت معنادار و رضایتمندی عمومی، تواناسازی شهرداری جهت بهبود مستمر خود و بسترسازی اطلاعاتی برای ارتقای انطباق و سازگاری محیط و سازمان شهرداری از مهم ترین اهداف این سازمان هستند.

شهر و محیط‌زیست شهری

واژه شهر «city» از ریشهٔ فرانسوی آن «cite» گرفته شده است، که با آمدن نورمن‌ها به انگلستان این واژه برای شهرهای بزرگ به کار برده می‌شد. واژه «municipality» به معنای شهرداری نیز واژه‌ای رومی است. (مقیمی، ۱۳۸۲)

شهر ترکیبی از عناصر مادی (مدنیت) و غیرمادی (اخلاقی) است. همچنین شهر پدیده‌ای طبیعی (مجموعه‌ای از مواد، ساختمان‌ها، خیابان‌ها و ...) و انسانی (شامل ظرفیت تفکرات افراد، فرهنگ و الگوهای زندگی و ...) است.

شهر زیست‌گاهی است انسان ساخت که تفکیکی کمابیش مشخص و فزاینده میان بافت‌های مسکونی و بافت‌های کاری ایجاد می‌کند و فرهنگی خاص را به مثابه حاصلی از روابط درونی خویش پدید می‌آورد که درون خود، خرده فرهنگ‌های بی‌شماری را حمل می‌کنند. با توجه به مفاهیم و تعاریف کاربردی شهر، شهرسازی معاصر نیز در آغاز هزاره سوم میلادی با چالش‌های زیادی ناشی از رشدی فراتر از ظرفیت‌های پاسخگو مواجه است که نمود آنها در اشباع زیر ساخت‌های اجتماعی و کالبدی، بسط اسکان غیر رسمی، افزایش نابهنجاری‌ها و فساد اجتماعی، ازدیاد شکاف‌های درآمدی و فرهنگی، بیکاری، گسترش آلودگی‌های زیست‌محیطی و در نهایت روند نزولی کیفیت زندگی شهری مشاهده می‌شود. اگرچه سابقهٔ شهرنشینی در جهان به سدهٔ ۱۷ میلادی بازمی‌گردد، بر اساس آمارهای سازمان ملل، امروزه افزون بر ۶۰ درصد جمعیت جهان در شهرها زندگی می‌کنند و پیش‌بینی شده است که این رقم در سال ۲۰۱۰ میلادی به ۷۵ درصد هم برسد که این امر شهرها را به قانونی برای رشد، توسعه، ترویج و ابداع رفتارها و نهادهای جدید تبدیل کرده است. همزمان با رشد شهرها، کارکرد و مفاهیم پیشین نیز تغییراتی جدی یافته، برخی حذف شده و برخی دیگر تغییر شکل داده‌اند و در این بین عناوینی چون محیط‌زیست شهری بیش از پیش اهمیت یافته‌اند. محیط‌زیست شهری که امروزه به عنوان یکی از ارکان اصلی توسعه پایدار شهری مدنظر است، از جمله مباحثی است که بیش از گذشته مدنظر مدیران شهری و علی‌الخصوص شهرداری کلان‌شهرهایی چون تهران قرار گرفته است. انواع آلودگی‌های آب، هوا و صوت در کنار آسایش و رفاهی که زندگی شهرنشینی برای شهروندان فراهم آورده است از جمله مشکلات زیست‌محیطی مطرح در حیطه شهر است که جان افراد را تهدید می‌کند. روند روبه گسترش تولید ضایعات شهری که ناشی از تراکم بالای جمعیت در اغلب شهرهای بزرگ است معضلات لاینحلی را بوجود آورده است.

نقش سیستم نظارت همگانی در حفظ محیط‌زیست شهری

توسعه مدیریت شهری با رویکرد حفظ و بهبود مستمر محیط‌زیست بی‌شک مستلزم بهره‌گیری از سرمایه اجتماعی و مشارکت مردمی است که در این راستا شهرداری به عنوان یک نهاد مردمی در تلاش است تا با استفاده از دستگاه نظارت همگانی اهداف خود را در این بخش تحقق بخشد. دریافت نظرات، پیشنهادات و انتقادات شهروندان به عنوان کسانی که کاملاً دلسوزانه مشکلات شهر خود را لمس می‌نمایند می‌تواند در پیشبرد اهداف دستیابی به یک شهر پایدار نقش موثری داشته باشد. بررسی انواع اشکال مدیریت در دهه‌های گذشته نشان از آن دارد که سعی در حفاظت از محیط‌زیست، بهبود و سازگاری با شرایط محیطی و سالم‌سازی محیط زندگی شهری بی‌شک بدون مشارک مردمی راه به جایی نمی‌برد. مردم نه تنها منبع ارزش‌ها، فرض‌ها و اولویت‌ها هستند بلکه سرچشمه واقعیت‌ها و ابتکارات هم به شمار می‌روند. لذا داده‌های مردمی می‌توانند تصمیمات را از نظر فنی دقیق‌تر و برای طیف وسیع‌تری رضایت بخش‌تر نمایند. این هدف در تعریف معیارهای کارآمدی و برابری برای آنچه که یک تصمیم «برتر» را تشکیل می‌دهد، مکث می‌کند. آگاه کردن مردم در زمینه‌های مختلف مسائل محیط‌زیست شهری و دریافت انتقادات و پیشنهادات آنان، این امکان را فراهم خواهد کرد که اهمیت مسائلی چون انواع آلودگی‌های آب و هوا در کلان‌شهرهایی چون تهران بیش از پیش بر مردم آشکار شده و خود در جهت کاهش و حتی حذف

چنین آلودگی‌هایی اقدام نمایند. چه بسا اگر چنین امری به درستی توسعه یابد حتی شاید بتوان در انجام اموری چون معاینه فنی خودروها، ایجاد فضاهای سبز و کمربند سبز شهری و ... از خود مردم هم کمک گرفت. سه خصوصیت بسیاری از موضوعات زیست‌محیطی (افق زمانی بلند برای تشخیص هزینه‌ها و منافع، نبود بازخورد روشن از موفقیت تلاش‌های مدیریتی و ماهیت پراکنده منافع) ممکن است قابلیت اعتماد به سازمان‌های فعال در زمینه محیط‌زیست را به طور خاص مهم سازد (DOE ۱۹۹۳). تعدادی از تحلیل‌ها روی اعتماد مردم نشان از آن دارد که از دست دادن اعتماد به مراتب از به دست آوردن مجدد آن آسانتر است. با این حال، یکی از مؤثرترین راه‌های به دست آوردن مجدد اعتماد مردم ممکن است مداخله مردم و دادن اختیار به آنها در تصمیم‌سازی است (Slovic, ۱۹۹۳; Schneider et al., ۱۹۹۷).

لذا از آنجا که دخالت دادن شهروندان در تصمیم‌گیری‌ها و فرآیندهای اجرایی در شهر باعث افزایش حس اعتماد آنان نسبت به مدیران شهری خواهد شد، ضروری است به منظور تحکیم این حس اعتماد و مشارکت داوطلبانه و بیشتر شهروندان، بازخورد این نظرات حتماً برای آنان ملموس باشد که خوشبختانه چنین هدفی در سیستم نظارت همگانی شهرداری محقق شده است.

بحث و نتیجه‌گیری

مدیران مردمی دائماً با مشکل اخذ تصمیمات مناسب و با کیفیت مطلوب در عین پاسخگو بودن به شهروندانی که این تصمیمات بر آنها اثر می‌گذارد مواجه هستند. بر طرف کردن این مشکل در سیاست‌گذاری‌های زیست‌محیطی نیز مشکلات خاص خود را به وجود می‌آورد زیرا این موضوعات اغلب از نظر فنی پیچیده و پر ارزش هستند و منافع چندگانه‌ای در فضای کشمکش و بی‌اعتمادی آنها مطرح می‌شود. بر اساس مفاهیم ادبیات مدیریت شهری، مشارکت مردمی در ایجاد یک نظام مطلوب و پیشرفته مدیریت شهری و موفقیت برنامه‌های توسعه شهری نقش کلیدی ایفا می‌کند. تجربه دولت‌های مختلف در دنیا نشان داده است که سیستم نظارت همگانی به عنوان یک گونه بدیع نظارت و با ویژگی‌ها و قابلیت‌های خاص می‌تواند تا حدودی راهگشای این مشکلات باشد. نظارت همگانی به صورت یک فرایند مستمر (و نه مقطعی)، به معنای همراهی مستمر با سیستم و به عنوان یک سازوکار بازخوردی آگاهانه، امکان تحقق الگوی مدیریت مبتنی بر تنظیم و کنترل همگام و پیشرو سیستم را فراهم می‌آورد و بدین جهت به سازمان در جهت حرکت هوشمندانه به سوی مطلوبیت و اثربخشی بیشتر کمک می‌کند. تجربه نشان داده است که مشارکت مردمی و دریافت نظرات و پیشنهادات آنان نه تنها در زمینه‌های فرهنگی و اجتماعی بلکه حتی در زمینه‌های زیست‌محیطی نیز کاربرد خواهد داشت. لذا دولت‌ها درصدد یافتن راه‌های بهتر برای برآورده کردن الزامات قانونی در عین درگیر کردن مردم در تصمیم‌گیری‌های زیست‌محیطی هستند که بر اساس بررسی‌های صورت گرفته نظارت همگانی شاید به عنوان گام اول در این حیطه مناسب ارزیابی شده است. امید آن می‌رود که دستاوردهای نظارت همگانی در آینده‌ای نه چندان دور بیش از پیش در سطح جهان و علی‌الخصوص در زمینه محیط‌زیست گسترده گردد.

منابع

۱. ترک‌زاده، ج. ۱۳۸۶. بسط مفهومی کارکردی نظارت همگانی شهرداری تهران. تهران: مرکز نظارت همگانی شهرداری تهران.
۲. مقیمی، م. ۱۳۸۲. اداره امور حکومت‌های محلی. تهران: سمت، دانشکده مدیریت.
۳. Slovic, p. ۱۹۹۳. Perceived Risk, Trust, and Democracy, Risk Analysis, vol ۱۳.No ۶.
۴. U.S.Department of Energy (DOE). ۱۹۹۳. Earning Public Trust and Confidence: Requisites for Managing Radioactive Wastes, Final Report of the Secretary of Energy Advisory Board Task Force on Radioactive Waste Management.
۵. Schneider, Mark, Paul Teske, and Melissa Marschall. ۱۹۹۷. "Institutional Arrangements and the Creation of Social Capital: The Effects of Public School Choice," *American Political Science Review*, vol. ۹۱, no. ۱.