

## تحلیلی بر مفهوم مشارکت و کار گروهی در پروژه‌های آماده‌سازی اراضی مسکن مهر

تاریخ دریافت: ۸۹/۲/۲۹

تاریخ پذیرش نهایی: ۸۹/۴/۶

مهین نسترن\* - احدرعنایی\*\*

### چکیده

هدف از انجام پروژه‌های آماده‌سازی زمین از بدو شکل‌گیری آن‌ها، تأمین مسکن مناسب برای شهروندان و توسعه از پیش اندیشیده شده شهری بوده است. بطورکلی در این پروژه‌ها دولت به آماده‌سازی زمین‌های شهری برای سکونت پرداخته و پس از انجام عملیات آماده‌سازی به واگذاری آنها مبادرت می‌ورزد. در سال‌های اخیر، طرح‌های مسکن مهر جهت حذف قیمت زمین از هزینه تمام شده مسکن، و بطورکلی کاهش هزینه‌های خانه‌دار شدن مطرح شده است، تا بوسیله آن مردم بتوانند با تشکیل تعاونی‌های مسکن مهر و با دریافت تسهیلات بانکی به ساخت مسکن از طریق تعاونی بپردازند. این پژوهش با رویکردی توصیفی-تحلیلی تلاش می‌نماید در مرحله نخست، با مذاقه در نوع و میزان مشارکت مردم (اعضای تعاونی‌ها) در پیشبرد روند تهیه این طرح‌ها، در مورد بهره‌برداری از این پتانسیل در راستای عملیاتی نمودن مشارکت مردمی در طرح‌های شهرسازی، به ارایه پیشنهاداتی منطبق با وضع موجود کشور، مانند اصلاح شرح خدمات و ایجاد تغییراتی در ترکیب اعضای کمیسیون تصویب‌کننده این طرح‌ها بپردازد. و در مرحله بعد با توجه به پایین بودن مساحت اراضی و مقیاس محدود اغلب پروژه‌های مسکن مهر، به تشریح تأثیر مقیاس محدود اراضی در روند طراحی و تبیین لزوم همکاری موازی شهروندان (برنامه‌ریزان و طراحان شهری) و معماران، در تهیه همزمان نقشه‌های آماده‌سازی و معماری پرداخته و پیشنهادات خود را ارایه می‌دهد.

### کلید واژه‌ها:

آماده‌سازی زمین، مشارکت عمومی، مسکن مهر، برنامه‌ریزی مشارکتی، کار گروهی.

## مقدمه

مشارکت مفهومی گسترده است و در بعضی مواقع پیچیده می‌نماید. چنان که از انواع شیوه‌های صوری جلب مشارکت گرفته تا رویکردهای نوین آن در راستای دعوت مردم برای اثرگذاری در تصمیم‌گیری‌ها و پذیرفتن هزینه‌های چه بسا چشمگیر آن، را دربر می‌گیرد. کشورما در فرآیند نهادینه شدن مشارکت در برنامه‌ریزی‌های منطقه‌ای و محلی در مراحل ابتدایی است و به زمان زیادی برای دستیابی به مشارکت کامل نیازمند است. اما، می‌توان در شرایط کنونی نیز با مطالعه دقیق فرآیند تهیه و طرف‌های درگیر در تهیه برخی طرح‌ها، به امکان‌سنجی دخالت فعال‌تر شهروندان در برنامه‌ریزی و ساخت محیط زندگی‌شان پرداخت. پروژه‌های آماده‌سازی اراضی مسکونی و بویژه پروژه‌های آماده‌سازی مسکن مهر مورد تأکید این مقاله، به سبب ویژگی‌های خاص خود که در ادامه مقاله تشریح می‌گردند از این دسته طرح‌ها می‌باشند. از سوی دیگر شهرسازی در مفهوم عام آن دانشی میان‌رشته‌ای است و نیازمند کارگروهی متخصصان می‌باشد. بنابراین، مشارکت متخصصان بطور موازی و یا در عرض کار یکدیگر در فرآیند تهیه طرح‌ها ضروری است. طرح‌های آماده‌سازی اراضی مسکونی نیز از این قاعده مستثنی نبوده و در تهیه آن‌ها متخصصان بسیاری دخیل هستند. در این بین متخصصان شهرسازی و معماری بار اصلی طراحی را در مقیاس‌های مختلف به دوش می‌کشند. روند مطالعات این دو گروه از متخصصان در موارد قابل ملاحظه‌ای همپوشانی داشته و بنابراین نیازمند مشارکت و تعامل سازنده است. براین اساس بخش دوم این مقاله به توصیف ویژگی‌های این نوع تعامل می‌پردازد و بر ضرورت همکاری همزمان و موازی گروه‌های فوق‌الذکر تأکید می‌ورزد.

## ۱. ضرورت و اهمیت موضوع

از زمان تصویب بیانیه جهانی حقوق بشر در سال ۱۹۴۸، «حق داشتن مسکن مناسب» به عنوان یکی از اجزای مهم «استانداردهای زندگی مطلوب» معرفی شده است. از آن تاریخ، همه دولت‌ها مقررات خاصی در بخش سرپناه وضع کرده و اقدام به ایجاد وزارتخانه‌های مسکن یا گنجانیدن دپارتمان مسکن در سایر وزارتخانه‌ها به منظور تخصیص وجوه و تدوین سیاست‌ها، مقررات، برنامه‌ها و پروژه‌های خاص در بخش مسکن کرده‌اند. ایران نیز با تشکیل وزارت آبادانی و مسکن در سال ۱۳۴۳ و سپس وزارت مسکن و شهرسازی در سال ۱۳۵۳، قدم‌هایی در این راه برداشته است. از سوی دیگر، طبق برخی از اسناد بین‌المللی از جمله «دستور کار دومین کنفرانس اسکان بشر (HABITAT2) سازمان ملل متحد ترکیه- استانبول ۱۹۹۶» کشور جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک عضو، تعهداتی را پذیرفته است. که از جمله این تعهدات دولت عبارتند از: توجه به حق داشتن مسکن مناسب؛ توانمند ساختن کلیه اقشار برای دسترسی به سرپناه مناسب؛ تضمین تلاش و همکاری برای اجرای سیاست‌ها و راهبردهای اقتصاد کلان و تأمین سرپناه به عنوان یک اولویت اجتماعی؛ تأمین امنیت قانونی برای مالکیت زمین؛ تجهیز منابع مالی و اعتباری و منابع دیگر بخش خصوصی و دولت جهت توسعه اجتماعی؛ دسترسی به فناوری‌ها و روش‌های موثر، مناسب و کارا، به ویژه در کشورهای در حال توسعه؛ افزایش موجودی مسکن مطلوب در قالب واحدهای مسکونی استیجاری، اجتماعی و تعاونی، از طریق افزایش مشارکت بخش‌های دولتی- خصوصی و اجتماعی.

حق مسکن در قانون اساسی کشور نیز، روشن و رسا بیان شده است. چنان‌که در اصل ۳۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانوار ایرانی است و دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند، به خصوص روستائین و کارگران، زمینه اجرای این اصل را فراهم کند. اصل ۴۳ قانون اساسی نیز در بند یک خود عنوان می‌دارد که برای تأمین استقلال اقتصادی، ریشه کن کردن فقر و محرومیت، برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد و حفظ آزادی او، رسالت اقتصاد کشور، تأمین نیازهای اساسی مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت و درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده، برای همه است. با توجه به موارد فوق و در جهت تأمین نیاز مسکن برای اقشار کم‌درآمد و تنظیم بازار عرضه و تقاضای مسکن، دولت نهم پروژه‌های مسکن مهر را مطرح نمود که در ادامه به تفصیل بدان پرداخته خواهد شد.

## ۲. روش تحقیق

این مقاله براساس تحقیقی توصیفی- تحلیلی و با بهره‌مندی از مطالعات اسنادی تهیه شده است. فرضیه اصلی پژوهش این است که می‌توان کارایی پروژه‌های آماده‌سازی مسکن مهر را با توجه بیشتر به مشارکت مردم در فرآیند تهیه طرح‌ها افزایش داد. همچنین مشارکت و همکاری همزمان طراحان معمار و شهرساز در قالب انجام کار گروهی در فرآیند انجام طرح، در راستای پاسخگویی مناسب‌تر به انواع نیازهای طرح و همچنین هماهنگی مناسب با مردم در راستای تأمین بهتر خواسته‌های آنها، موثر خواهد بود.

### ۳. مبانی نظری تحقیق

#### ۳-۱- آماده‌سازی زمین

آماده‌سازی زمین در واقع شهرسازی اجرایی است. یعنی آنچه در طرح‌های جامع و تفصیلی برای شهرنشینان اندیشیده و تدوین شده، باید در طرح آماده‌سازی به مرحله اجرا درآید. اما این گونه نباید تصور نمود که آماده‌سازی تنها اجرای صرف طرح‌های تفصیلی است، بلکه آمیزه‌ای است از قواعد اندیشیده شد، پیشین و دیگر عواملی که از لحاظ برنامه‌ریزی شهری، معماری و مهندسی ساختمان برای مناسب تر شدن محیط مسکونی لازم است. محتوی کلی طرح‌های آماده‌سازی زمین شامل موارد زیر می‌باشد:

(الف) تفکیک زمین به قطعات کوچک تر و تعیین تراکم‌ها؛

(ب) تعیین سیستم خیابان‌ها، کوچه‌ها، میدان‌ها، فضاهای سبز، پارکینگ؛

(پ) تأمین تأسیسات شهری شامل آب، برق، گاز و فاضلاب؛

(ت) ایجاد مراکز محلات و خدمات شهری شامل خدمات اداری، تجاری، بهداشتی، آموزشی، تفریحی و مانند اینها؛

(ث) تدوین ضوابط و معیارهای ساختمانی و الگوهای طراحی، با در نظرگیری شرایط اقلیمی و محیطی.

مهمترین هدف این طرح‌ها را می‌توان تحقق توسعه شهری از پیش اندیشیده شده و افزایش عرضه مسکن در بازار عرضه و تقاضای مسکن شهری دانست. از دیگر اهداف آن همچنین می‌توان به مشارکت مردم در ایجاد محیط زندگی جمعی خود، تأمین خدمات عمومی از طریق سرمایه گذاری‌ها و مدیریت‌های مردمی و همچنین ایجاد محیطی مناسب از نظر برنامه‌ریزی شهری، معماری، تأسیسات زیربنایی، خدمات شهری و تجهیزات روبنایی اشاره نمود (سعیدینا، ۱۳۸۳: ۵۸).

#### ۳-۲- مسکن مهر

آن چه طی سال‌های اخیر به نام «پروژه مسکن مهر» در وزارت مسکن و شهرسازی مطرح شده است، تجربه‌ای جدید برای تأمین مسکن گروه‌های کم درآمد بوده است. دو هدف عمده مسکن مهر شامل سرعت بخشی به اجرا و نهایتاً خانه‌دار شدن مردم و پایین آوردن هزینه‌های ساخت می‌باشد. در این طرح متقاضیان مالک اعیانی واحد مسکونی می‌شوند و نقل و انتقال به صورت اعیانی بلامانع است. سازمان مسکن و شهرسازی پس از تطبیق شرایط متقاضیان، به تخصیص زمین مورد نیاز برای تعاونی مسکن مربوط اقدام خواهد کرد تا عملیات آماده‌سازی و احداث مسکن از طریق تعاونی مسکن یا انتخاب مجری ذی صلاح انجام شود. واگذاری حق بهره‌برداری از زمین به ساکنان کلان شهرها (تهران، مشهد، اصفهان، شیراز، تبریز، کرج) در شهرهای جدید همجوار صورت می‌گیرد. عملیات آماده‌سازی طبق تعریف شامل طراحی، تسطیح زمین، اجرای جوی و جداول، زیرسازی و آسفالت معابر، شبکه‌های تأسیسات زیربنایی و احداث مساجد و اماکن فرهنگی و ورزشی می‌باشد (حیات نو، ۱۳۸۸). براین اساس، تعاونی‌های مسکن مهر با داشتن تشکیلات حقوقی خاص، با محدودیت زمانی ۵ ساله تشکیل شده‌اند. براساس آمار منتشر شده در مرداد ۱۳۸۸ در کشور، ۹۳۸۷ تعاونی مسکن مهر تشکیل شد که از این تعداد ۴۲۰۵ تعاونی مهرآزاد، ۲۸۴۳ تعاونی کارمندی و ۲۷۸۹ تعاونی کارگری بوده است (پیوندی، ۱۳۸۸).

#### ۳-۳- مشارکت

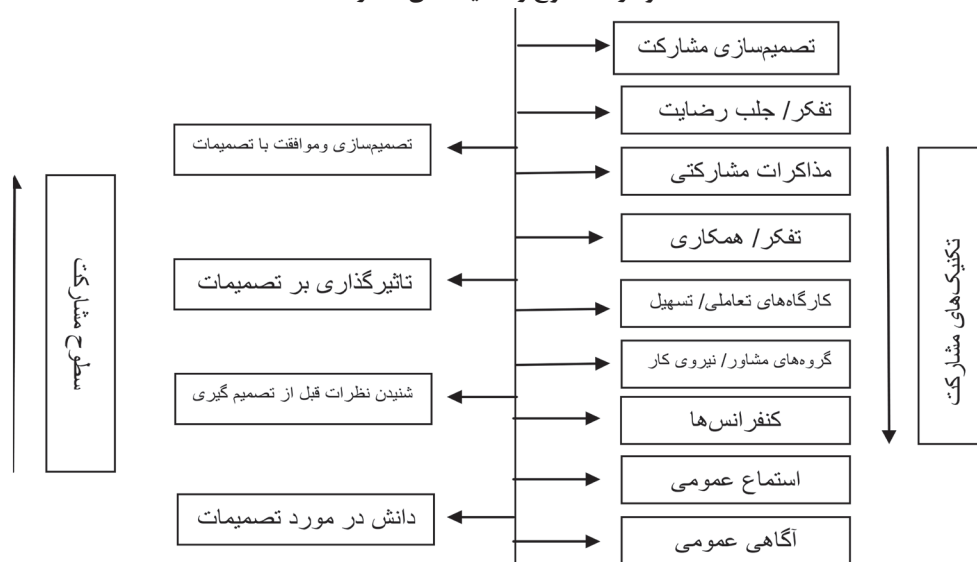
عبارت است از دخالت موثر اعضای یک گروه یا جامعه (یا نمایندگان آن‌ها) در تمامی فعالیت‌ها و تصمیم‌گیری‌هایی که به کل گروه یا جامعه مربوط می‌شود. در دایرةالمعارف شهرسازی، مشارکت عمومی در شهرسازی به عنوان ابزاری برای اعضای جامعه جهت شرکت در تدوین سیاست‌ها و طرح‌هایی که بر روی محیط زندگی آن‌ها تأثیر می‌گذارد، مطرح گردیده است. اساسی‌ترین محرکه مشارکت عمومی، پیچیدگی فزاینده زندگی شهری است. این پیچیدگی خصوصاً در قلمرو شهری این امر را مطرح ساخته است که فعالیت‌ها و ترجیحات جامعه بطور مداوم در حال پیچیده‌تر شدن و متنوع‌تر شدن است و این امر ابداع ابزارهای ارتباطی و سازمانی را برای برخورد با این موقعیت‌های پیچیده ضروری ساخته است (احمدی، ۱۳۸۰: ۴۶).

مشارکت مردمی رابطه‌ای دوطرفه شامل کسب اطلاعات از مردم و ارائه ایده‌ها، مشکلات و نگرانی‌ها به آنان است. براین اساس تکنیک‌های اطلاع‌رسانی (ارائه اطلاعات به مردم) و تکنیک‌های مشارکت (گرفتن اطلاعات از مردم) اهمیت می‌یابند.

تکنیک‌های اطلاع‌رسانی باید شامل یک برنامه آگاهانه عمومی مناسب باشد. مردم بایستی در مورد موضوعی که قرار است در آن مشارکت داشته باشند آگاهی یابند. آنان نیاز دارند در مورد گزینه‌ها اطلاعات کافی داشته باشند تا بتوانند تصمیم بگیرند. از مهمترین تکنیک‌هایی که می‌تواند برای برقراری ارتباط با مردم استفاده شود می‌توان به خلاصه دستورالعمل‌ها، نمایشگاه‌ها (ارائه عمومی طرح)، گزارش بلند، فرستادن گزارش‌های مهم فنی یا مدارک مهم زیست‌محیطی، بسته‌های

رسانه‌ای، کنفرانس خبری، بولتن خبری، ضمیمه‌های روزنامه، تبلیغات، معرفی به گروه‌های شهروندی و فنی اشاره نمود. بعد از آگاه نمودن، گام بعدی فراهم نمودن عرصه یا سازوکارهایی است که شهروندان بتوانند احساسات، تفکرات یا علایق خود را اظهار کنند. بر این اساس، تکنیک‌های مشارکت (نمودار ۱) اهمیت می‌یابند که از مهمترین آنها می‌توان به گروه‌های مشاور، تابلوهای اعلانات رایانه‌ای، گروه‌های متمرکز، خطوط مستقیم، مصاحبه، گردهمایی‌ها، استماع‌های عمومی و کارگاه‌ها، تلویزیون کابلی/ تلویزیون مشارکتی، همه‌پرسی، نظرسنجی و گروه کار، اشاره نمود (پرسکلی، ۱۳۸۶: ۱۲).

نمودار ۱: سطوح و تکنیک‌های مشارکت



مأخذ: پرسکلی، ۱۳۸۶: ۱۱

#### ۴-۳- برنامه‌ریزی مشارکتی

راتزل شهر را محل اجتماع دائمی انسان‌ها و مسکن آنها تعریف نموده است. اگر تمرکز فلسفی طرح‌های شهری و برنامه‌ریزی شهری حول محور انسان یا «شهروند» باشد، طبیعی است که شهروندان باید در روند برنامه‌ریزی و مدیریت شهری اعمال نظر کنند. این ایفای نقش می‌تواند به راه‌های گوناگون در مدیریت شهری تأثیرگذار باشد، که از آن جمله می‌توان به این موارد اشاره نمود:

- تأمین هزینه‌های مدیریت شهری (مالیات‌دهندگان)؛
- ایفای نقش به‌عنوان مدافعان حقوق قانونی خود؛
- ایفای نقش به‌عنوان مشاوران برنامه‌ریزان و مدیر شهری؛
- ایفای نقش مجریان برنامه‌های شهرسازی (رضایی، ۱۳۸۲: ۷۴).

برنامه‌ریزی و مدیریت شهری مشارکتی فرآیندی است که هدف نهایی آن در خلق محیط زیست سالم و محل اسکان ایده‌آل برای یکایک شهروندان است. این فرآیند بصورت نامتمرکز بوده و به‌جای تصمیم‌گیری سلسله‌مراتبی و از بالا، به مدیریت محلی و مردم اتکا دارد و همکاری میان‌بخشی و مناسبات مشارکتی را با تعریف دقیق نقش و مسئولیت هر یک از طرف‌های مشارکت، اساس کار قرار می‌دهد. از مهمترین مزایای برنامه‌ریزی مشارکتی می‌توان به افزایش سطح آگاهی عمومی جامعه اشاره نمود. چراکه مردم از طریق مشارکت نسبت به حقوق خویش آگاه می‌گردند. آنان به‌عنوان عاملان فعال عمل خواهند کرد نه به‌عنوان پاسخگویان منفعل، همچنین ایجاد حس مسئولیت اجتماعی و تعلق به جامعه از دیگر مزایای برنامه‌ریزی مشارکتی است به‌طوری‌که مشارکت عمومی یک حس واقعی و اصیل مسئولیت جمعی و حس وابستگی به جامعه را خلق می‌کند که این امر خودبه‌خود سبب درگیر شدن فعالانه مردم در مشارکت و اجرای طرح می‌گردد. برخی دیگر از مزایای برنامه‌ریزی مشارکتی بدین شرح است:

- بهبود کیفیت طرح‌ها و برنامه‌های شهری از طریق اتخاذ تصمیمات درست و منطقی‌تر؛
- تدوین هدف‌های صحیح‌تر برای برنامه‌ها و طرح‌های شهری - با توجه به شناخت بهتر مردم از امکانات، محدودیت‌ها و اولویت‌ها؛
- افزایش شناخت برنامه‌ریزان نسبت به شهر و محل مورد برنامه‌ریزی؛

- برقراری پیوند میان مردم و طرح‌ها و برنامه‌های شهری؛ کاهش هزینه و زمان اجرای طرح‌ها و برنامه‌ها؛
- ارتقای کیفیت اجرای طرح‌ها و برنامه‌ها؛
- پذیرش طرح‌ها و برنامه‌های شهری توسط مردم و درگیر ساختن شهروندان در فرآیند طراحی و برنامه‌ریزی، که سبب ترویج دیدگاه‌های هرچه مثبت‌تر نسبت به طرح می‌گردد (احمدی، ۱۳۸۰: ۴۷).

بر اساس نظریه برنامه‌ریزی میانجی‌گری که در سال ۲۰۰۴ در بریتانیا مطرح گردید، برنامه‌ریزی مشارکتی مجموعه‌ای است از فرآیندهایی که از طریق آن گروه‌ها با تمایلات متنوع با هم تعامل می‌کنند، تا برای تهیه یک برنامه و نحوه انجام آن به توافق برسند و شامل طیف‌های تعهد، مذاکره، پیش‌میانجی‌گری و میانجی‌گری می‌باشد. تعهد عبارت است از ورود به فرآیند مشورتی گفتگو با سایرین، توجه و گوش دادن فعال به نظرات، اطلاعات و دیدگاه‌های طرفین آنان در زمانی که به روشنی تعادل قدرت میان طرفین وجود ندارد. مذاکره<sup>۲</sup> فرآیند رسیدن به توافق از طریق تبادل نظرات و اطلاعات، چانه‌زنی و مصالحه بین دو یا چند طرف که دارای برخی منافع مشترک و برخی اختلاف منافع هستند، می‌باشد. پیش‌میانجی‌گری<sup>۳</sup> فرآیندی است که طی آن مرجع برنامه‌ریز از طریق گوش دادن به سخن همه بهره‌وران، با کمک به تشخیص تضادهای بالقوه، به منظور حل اختلافات و رسیدن به توافق برای تدوین یک برنامه به‌عنوان میانجی، عمل می‌کند. میانجی‌گری<sup>۴</sup> به معنای حل اختلاف به صورت داوطلبانه، غیراجباری و بدون تعصب، توسط افراد بی‌طرف است، به نحوی که به طرفین یاری می‌رساند تا در جریان مذاکره به توافق برسند (حبیبی، ۱۳۸۴: ۱۹).

#### ۴. پیشینه مطالعات آماده‌سازی زمین

آماده‌سازی زمین برای سکونت از سال ۱۳۶۴ به عنوان فعالیتی جدید در روند برنامه‌ریزی شهری در ایران معمول شد. از این سال به بعد، در پروژه‌های زمین و مسکن، آماده ساختن زمین و مسکن باید طبق طراحی مشخص انجام گرفته و این کار به عنوان فعالیتی رسمی تعریف شده، و در دستور کار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می‌گرفت (سعیدنیا، ۱۳۸۳: ۵۹). از مهمترین هدف‌های پروژه‌های آماده‌سازی زمین، تأمین مسکن مناسب برای اقشار جامعه و تحویل اراضی شهری به مردم با رعایت ضوابط و استانداردهای لازم بوده است. در دهه هفتاد، راهکارهایی برای تأمین مسکن اندیشیده شد که عموماً بر سه اصل پس‌انداز، انبوه‌سازی و کوچک‌سازی تأکید داشت. در برنامه دوم توسعه نیز بر این سه اصل تأکید شده و سعی بر این بوده است که در حد ممکن مساحت زیربنای ساختمان‌ها کاهش یابد و از طرف دیگر با انبوه‌سازی هزینه به حداقل برسد. همچنین با پس‌اندازهای کوچک مردم و مشارکت آنها، مشکلات مسکن تا حدودی رفع گردد. این سیاست بطور اختصاری پاک نامیده می‌شد (پورمحمدی، ۱۳۸۲: ۱۳۵). در دهه هشتاد، پروژه‌های مسکن مهر نیز با سیاست کاهش قیمت مسکن مطرح گردیده است که چاره این امر را در حذف قیمت زمین از هزینه تمام شده مسکن یافته است.

طرح مسکن مهر بر این مبنا استوار بود که با حذف زمین از سبد هزینه‌های ساخت مسکن، زمین به صورت اجاره ۹۹ ساله در اختیار متقاضیان قرار گرفته و ۵۰ درصد از هزینه آماده‌سازی زمین که شامل ایجاد زیرساخت‌های رفاهی مانند گاز، برق، تلفن، جدول کشی و آسفالت است نیز به صورت رایگان انجام شود و مابقی هزینه‌ها نیز بر عهده متقاضی باشد. هدف دولت این بود که در چارچوب طرح مسکن مهر می‌تواند، سالانه ۱/۵ میلیون خانه تولید کند که قرار بود ساخت یک میلیون از این رقم را بخش خصوصی و مابقی را نیز تعاونی‌های مربوطه عهده‌دار شوند. در این طرح، مردم می‌توانند در قالب تعاونی‌های مسکن مشارکت نمایند و در ادارات تعاون استان‌ها نیز به شرایط آنها رسیدگی می‌گردد. از سال ۱۳۸۶ با ثبت‌نام از متقاضیان این طرح، از مجموع حدود ۴ میلیون نفر ثبت‌نام شده، حدود یک میلیون و ۴۰۰ هزار نفر واجد شرایط شناخته شده‌اند. این طرح در قالب واگذاری حق بهره‌برداری از زمین برای ساخت مسکن کوچک با متوسط زیربنای هر واحد ۷۵ متر مربع و با هدف کاهش و حذف هزینه زمین از قیمت تمام شده ساختمان، برای انطباق با توان مالی خانوارهای کم‌درآمد و میان‌درآمد در نظر گرفته شده است (حیات نو، ۱۳۸۸).

#### ۵. گروه‌های دخیل در طرح‌های آماده‌سازی زمین مسکن مهر

گروه‌های دخیل در تهیه و اجرای طرح‌های آماده‌سازی زمین مسکن مهر را می‌توان به نهادهای تصمیم‌گیر (وزارت مسکن و شهرسازی، شهرداری‌ها و سایر ارگان‌ها) و نهادهای تصمیم‌ساز شامل مهندسين مشاور (تهیه کننده طرح) و مردم (استفاده‌کنندگان از اراضی) تقسیم نمود.

##### ۱-۵- نهادهای تصمیم‌گیر

##### ۱-۱-۵- وزارت مسکن و شهرسازی

اهم وظایف وزارت مسکن و شهرسازی و بطور خاص سازمان‌های مسکن و شهرسازی استان‌های محل تهیه طرح، در

شناسایی و واگذاری زمین‌های شهری و یا تملک، خرید و واگذاری سایر اراضی مورد نیاز، انتخاب مشاور دارای صلاحیت برای تهیه طرح آماده‌سازی طبق ضوابط رتبه‌بندی و تشخیص صلاحیت ارائه شده توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی، ارائه انواع اطلاعات مورد نیاز برای تهیه طرح به مشاور و ایجاد هماهنگی یا معرفی مشاور به سایر ارگان‌های مربوطه برای دریافت اطلاعات، بررسی و مطابقت طرح‌های تهیه شده با ضوابط ملی و منطقه‌ای مورد استناد و نهایتاً تصویب طرح‌ها و اجرای آن و واگذاری قطعات به مردم، می‌باشد.

### ۲-۱-۵- شهرداری

وظایف عمده شهرداری، شامل ارائه اطلاعات و ضوابط طرح تفصیلی و طرح‌های جامع و سایر اطلاعات مورد نیاز جهت تهیه طرح و تخفیف و تقسیط عوارض و تسهیلات لازم برای آماده‌سازی زمین و صدور مجوز ساخت می‌باشد.

### ۳-۱-۵- سایر ارگان‌ها

وظایف عمده سایر ارگان‌ها نیز بدین شرح است:

- وزارت تعاون: سازماندهی و نظارت عالی
- بنیاد مسکن: ساخت مسکن برای شهرهای زیر ۱۲ هزار نفر جمعیت
- بانک مرکزی: ارائه تسهیلات بلند مدت
- بیمه مرکزی: بیمه نمودن ساختمان‌های جدید الاحداث (متولی وزارت مسکن و شهرسازی است)
- وزارت خانه‌های بازرگانی و صنایع و معادن: تعهدات لازم برای تأمین مصالح مورد نیاز احداث
- وزارت کار: ارتقاء مهارت کارگران ساختمانی (اعتماد، ۱۳۸۸).

### ۲-۵- نهادهای تصمیم‌ساز

#### ۱-۲-۵- مهندسين مشاور

مهندسين مشاور نقشی واسط میان دولت و مردم داشته، به طوری که از سویی باید در چارچوب معنویات، ضوابط، اولویت‌ها و تنگناهای دستگاه‌های دولتی حرکت نمایند و از سوی دیگر تهیه کننده طرح‌هایی خواهند بود که تأثیر بسیاری بر زندگی مردم داشته و خواسته‌ها و تمایلات آنها نیز بخش مهمی از شالوده برنامه‌ریزی و طراحی را تشکیل خواهد داد. در مورد نقش مهندسين مشاور در طرح‌های مسکن مهر و روابط آنها با دولت و مردم در ادامه مقاله به تفصیل پرداخته خواهد شد.

#### ۳-۵- مردم

بدون شک در هر پروژه شهری، مردم مهم‌ترین و اصلی‌ترین گروه تأثیرپذیر از طرح خواهند بود. انواع طرح‌ها بدین سبب تهیه می‌شوند که کیفیت محیط زندگی و استانداردهای زندگی ساکنین را ارتقا بخشند. مسکن یکی از نیازهای اساسی هر انسان است به طوری که در هرم کیفیت زندگی مازلو، در چندین سطح، از تأمین سرپناه و امنیت ساکنانش تا دستیابی به آرامش روانی و شناخت استعدادهای درونی و خود شکوفایی دارای نقشی اساسی است. داشتن محیطی مسکونی که بتواند تأمین کننده بخش مهمی از نیازهای ساکنینش بوده و همساز با فرهنگ و ویژگی‌های محلی و بومی مردمان ساکنش و قادر به ایجاد رنگ تعلق و حس وابستگی برای استفاده کنندگان خود باشد، جز با مطالعه دقیق ویژگی‌های بومی هر منطقه از طریق پیمایش‌های میدانی و مهم‌تر از آن، دریافت نظرات، سلیق و اولویت‌های ساکنین آینده آن امکان‌پذیر نیست. تجربه‌های گذشته در ساخت مسکن، و بررسی و مقایسه عملکرد هر یک از بخش‌های اقتصادی در رفع نیاز متقاضیان فاقد مسکن جامعه، گویای اهمیت حمایت از نهادهای مردمی از راه‌هایی چون تشکیل تعاونی‌هاست. چرا که ورود بخش دولتی در ساخت مسکن از دیرباز به دلایل ساختاری، به‌طور کامل جوابگوی نیاز تقاضای مسکن جامعه نبوده است. از طرفی باتوجه به سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی در جهت حذف تصدی‌گری دولت، و پرداختن به امور حاکمیتی، ورود مستقیم دولت در بازار مسکن منطقی نمی‌نماید. از طرف دیگر بخش خصوصی همواره به اقتضای محوریت سود در تعاملات بازار سرمایه، در بخش‌هایی وارد می‌شود که احتمال وقوع سود، متناسب با فعالیت و سرمایه‌گذاری انجام گرفته، با ریسک کم میسر باشد. بر این اساس، ساخت و سازهای بخش خصوصی، فاصله زیادی را با نیاز متقاضیان فاقد مسکن که عموماً از دهک‌های پایین جامعه هستند، داراست. در این بین تشکیلات مردم نهاد می‌توانند به‌عنوان گزینه‌ای جهت افزایش عرضه مسکن مطرح گردند. مردم از طریق تشکیل تعاونی‌ها و در راستای اصول ۳۱ و ۴۳ قانون اساسی و همچنین اجرایی شدن اصل ۴۴ که با هدف افزایش سهم بخش تعاون از ۵ درصد به ۲۵ درصد در اقتصاد ملی تدوین گردیده است، همچنین وظایف محوله به بخش تعاون در سند چشم‌انداز ۲۰ساله و نیز در قانون بودجه سال ۱۳۸۶، می‌توانند مشارکت فعال تری در تأمین مسکن داشته باشند.



## ۶. مشارکت و جایگاه آن در ساختار برنامه‌ریزی کشور

مشارکت بطور کلی مفهوم جدیدی نیست و ریشه‌های مفهوم مشارکت را می‌توان در دولت‌شهرهای یونان باستان و حتی در شکل‌گیری دولت اشکانی در پیشینه تاریخی کشور خودمان جستجو نمود. امروزه نیز اعطای حق رأی مساوی به تمامی شهروندان، از عام‌ترین جلوه‌های مشارکت مردم در سرنوشت خود است. اما در مفهوم خاص‌تر و در سطح تهیه طرح‌های محلی، مشارکت کامل تنها در جایی تحقق می‌یابد که مردم بتوانند نقشی فعال در تهیه طرح به عهده گیرند. از نظر بانک جهانی، مشارکت فرآیندی است که از طریق آن بهره‌وران کنترل خود را بر روند تهیه برنامه‌ها و تصمیمات و منابعی که مرتبط با برنامه است اعمال می‌کنند. در امریکا مشارکت شهروندان در امور مربوط به شهر و شهرسازی از اواخر دهه ۱۹۵۰ و اوایل دهه ۱۹۶۰ شکل گرفت و در این دوره، قوانین متعددی مبتنی بر مشارکت شهروندان تصویب شد. این امر ماهیت فرایند تصمیم‌گیری شهری را تغییر داد و سپس در نیمه دوم دهه ۱۹۶۰ در انگلستان نیز این مفهوم مطرح گردیده و پس از آن در دیگر کشورهای دموکراتیک نیز از آن استقبال به عمل آمد (حبیبی، ۱۳۸۴: ۱۶).

متأسفانه در کشور ما مشارکت دچار دگرگونی ماهیت شده است و هسته مرکزی آن که در قدرت یافتن شهروندان و تأثیرگذاری بیشتر آنان در طرح‌های شهری است، تقویت نگشته و آنچه در حال حاضر اجرا می‌گردد تأمین اعتبار مالی طرح‌ها و یا پیش فروش واحدهای احداثی است و عزمی مشخص برای ایفای نقش مردم در ایجاد، اصلاح و اداره محیط مسکونی خود بوجود نیامده است (رضوانی، ۱۳۸۵: ۲۴).

در شهرسازی‌های غیرمشارکتی، آنچه که به عنوان وضعیت مطلوب انگاشته می‌شود، الزاماً خواسته‌های دقیق مردم نیست؛ بلکه خواسته‌ها و ایده‌آل‌های برنامه‌ریزان است. درحالی‌که ناتوانی در درک و شناخت مسائل و نیازها و خواسته‌های شهروندان، ریشه در پیچیدگی اجتماع و تنوع خواسته‌ها و نیازهای اجتماعی آنان دارد. رویکرد شهرسازی مشارکتی می‌تواند به شناخت دقیق و درست خواست‌های عمومی منجر گردد و برنامه‌ریزی را از برنامه‌ریزی برای مردم به برنامه‌ریزی با مردم تبدیل کند و مشروعیت اقدامات شهرسازی را بالا ببرد. بر این اساس، سازماندهی نهادهای مردمی، اولین مرحله از فرآیند شهرسازی مشارکتی است (مشهدی‌زاده، ۱۳۷۹: ۴۱). مردم اغلب به صورت انفرادی و پراکنده و بیشتر برحسب منافع شخصی، اقدامات نامنظم و گاه بدون ارتباط با اهداف و منافع برنامه‌ریزی شده محیط زندگی خویش، و همچنین بدون قرارگیری در قالب یک کلیت انسجام‌یافته فعالیت می‌کنند. براین مبنا، تشکلهایی که به صورت محلی شکل گرفته‌اند، مانند تعاونی‌های محلی یا شوراهای محلی، می‌توانند نقش موثری در امر هدایت اقدامات مردم و تأمین نیازهای آنان را برعهده گیرند (باوند، ۱۳۸۲: ۲۹).

## ۷. دلایل عدم تحقق مشارکت در پروژه‌های مسکن مهر و راه‌کارهای رفع آن

برخی از دلایل عدم تحقق مشارکت در این پروژه‌ها با توجه به ساختار برنامه‌ریزی کشورمان و رهیافت‌های تقویت آن بدین شرح می‌باشد:

### ۱-۷- مشکلات اجرایی تحقق مشارکت در پروژه‌های مسکن مهر

طرح‌های آماده‌سازی مسکن مهر به سبب نقش تعاونی‌های مسکن، دارای ویژگی‌های خاصی بوده و همچنین مردم (اعضای تعاونی‌ها) که طرح برای آنها تهیه می‌شود و ساکنین آینده محل تهیه طرح خواهند بود، دارای حقوقی هستند. از سوی دیگر، به تشریح مفهوم مشارکت پرداخته‌ایم که البته برای تحقق در ساختار برنامه‌ریزی غیرمشارکتی و متمرکز کشورمان دچار مشکلات جدی است. حال سوال اساسی اینجاست که نقش شهرساز در این میان چگونه است؟ چرا که از سویی ملزم است طرح را به تصویب سازمان مسکن و شهرسازی- که رعایت ضوابط و دستورالعمل‌های مورد استناد این سازمان برای تصویب طرح الزامی است- برساند. از سوی دیگر، لازم است با توجه به شرایط خاص پروژه‌های مسکن مهر (که اکثراً به دلایل مختلف بیرونی از نظر زمانی در مضیقه‌اند) طرح را در حداقل زمان لازم به تأیید و تصویب برساند و چه بسا تأمین نظر سازمان را تنها با رعایت ضوابط ارایه شده، بر تأمین نظر مساعد مردم اولویت دهد که قطعاً با مبانی مشارکت سازگار نیست.

اما حق طبیعی مردم است که به عنوان ساکنین آینده، محیطی مسکونی مطابق با تمایلات و ارزش‌های خود- البته با رعایت ضوابط و مقررات محلی- داشته باشند. مسئله اصلی اینجاست که، چه بسا طرحی با مقررات محلی به تصویب برسد و برای اجرا ابلاغ گردد، اما به سبب آن که در هیچ مرحله‌ای مشاور ملزم به برگزاری جلسات ارایه اطلاعات و گرفتن نظرات ساکنین نمی‌باشد، تعاونی یا ملزم به قبول طرح بوده و یا مجبور به اعتراض و عدم قبول آن می‌باشد. راه حل اول سبب نارضایتی همیشگی ساکنین و پایین آمدن کیفیت زندگی شده و راه حل دوم، حتی اگر تعاونی بتواند از اجرای طرح جلوگیری و سازمان را مجبور به تهیه طرح جدید نماید، محکوم به پرداخت هزینه زمانی و ریالی چشمگیری است.

## ۲-۲- اصلاح شرح خدمات و روند تصویب طرح‌ها، راه حلی در جهت تقویت مشارکت

یکی از دسته‌بندی‌های مشارکت در جوامع، تقسیم آن به سه حالت مشارکت واقعی، محدود و شعاری است. با توجه به شرایط کلی سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری کشورمان، در حال حاضر نهایتاً مشارکت شعاری در کشور مدنظر تصمیم‌گیران است. بر این اساس، هر پیشنهادی جهت بهبود وضعیت مشارکت مردم بایستی با در نظرگیری شرایط کشور و پیش‌بینی میزان تحقق آن، مطرح گردد و بطور قطع ارایه پیشنهاداتی که به نوعی کلیت ساختار فعلی را با چالش روبرو می‌سازد برای عملی شدن به زمان و کار علمی و نظری بسیاری نیازمند است. پس با توجه به بستر زمانی و مکانی، مطرح شدن مفاهیم مشارکت و برنامه‌ریزی مشارکتی در خاستگاه‌های خود، پیروی تام از هر کدام از این مفاهیم منطقی نمی‌نماید. اما، می‌توان با در نظرگیری شرایط برنامه‌ریزی کشور و نیز نیازها و اولویت‌های طرح‌ها، از رهیافت‌های آنها بهره‌برداری نمود و در مواردی خاص و بسته به نیاز، پیشنهاداتی عملی را ارایه داد:

۱- پیشنهاد نخست این است که به اصلاح شرح خدمات ارایه شده به‌گونه‌ای پرداخت که تا حدی زمینه لازم مشارکت مردم را فراهم نماید و در شرایط موجود قابل تحقق باشد. همان‌گونه که برای تهیه طرح‌ها انجام استعلامات لازم از انواع سازمان‌ها الزامی است، دخیل نمودن هر چه بیشتر ساکنین در فرایند تهیه طرح‌های آماده‌سازی مسکن مهر نیز ضروری می‌نماید و می‌توان با الحاق مواردی به شرح خدمات به ملزم نمودن مشاور به دریافت نظرات و اقتناع ساکنین مبادرت ورزید. شرح خدماتی که ضمانت اجرایی لازم برای موظف نمودن مشاور جهت تعامل مناسب با ساکنین را فراهم آورد. ارایه اطلاعات به مردم و مطلع ساختن آنها از کم و کیف پروژه با استفاده از تکنیک‌های اطلاع‌رسانی مناسب و انجام نظرخواهی رسمی و تعریف شده از آنها جهت دریافت نظریات و خواسته‌های ایشان لازم است. که این امر با استفاده از تکنیک‌های مشارکتی کارا و با تشکیل چند مرحله جلسات رسمی با اعضای تعاونی و یا نمایندگان برگزیده آنها عملی می‌باشد. از این طریق مشاور نیز می‌تواند نظرات نهایی اعضای تعاونی را طی چند مرحله به صورت مکتوب و رسمی دریافت نماید و همچنین با ضوابط و شرایط محیطی و محلی موجود انطباق دهد و بر اساس آن تا حد توان نظرات دریافتی را اعمال و در صورت عدم امکان تحقق، بعضی از آنها را با استدلال فنی و کارشناسانه رد و یا تعدیل نماید. حال پس از تهیه طرح اولیه، لازم است به ارایه آن پرداخته و مردم را از فرآیند تهیه طرح و تصمیمات اتخاذ شده برای محیط زندگی آینده‌شان مطلع سازد و مجدداً نظرات رسمی مردم را دریافت نموده و طرح نهایی را با ملحوظ داشتن بازخوردهای مردم از ارایه آن تهیه نمایند.

۲- پیشنهاد دوم در تغییر اعضای کارگروه تصویب طرح است. بدین‌گونه که برای نظارت بر نحوه اعمال نظرات تعاونی در طراحی، لازم است که در جلسه دفاع از طرح علاوه بر اعضای همیشگی اینگونه جلسات، نماینده یا نمایندگانی از تعاونی نیز حضور داشته، تا به بیان خواسته‌های خود در جلسه پرداخته و از سویی اعضای جلسه (نمایندگان دولتی) نیز ضوابط و سیاست‌های مورد نظر خود را مطرح نمایند. در روند بررسی طرح، اگر هر یک از طرفین احساس نمایند که خواسته‌هایی را که به طور مکتوب به مشاور ارایه نموده‌اند عملی نشده است آن را مجدداً مطرح نموده و تبعاً مشاور نیز توجیهات کارشناسانه لازم را در مورد آن ارائه داده و بدین‌گونه میان خواسته‌های مردم و دولت تا جای ممکن میانجی‌گری می‌نماید. در نهایت تصمیم‌گیری در مورد تصویب، اصلاح و یا رد طرح به عهده کمیسیون مربوطه خواهد بود.

اتخاذ روش‌های پیشنهادی مزایایی دارد، به طوری که مشاور ملزم به دریافت نظرات استفاده‌کنندگان آتی و سپس پاسخگویی در مقابل آنها خواهد بود. از سوی دیگر، اعضای تعاونی موظف به جمع‌بندی خواسته‌های خود در قالبی رسمی شده و بدین نحو مشاور در چارچوبی تعریف شده و کنترل شده نظرات را دریافت نموده و از تغییر چند باره طرح بنا به خواسته‌های منطقی و چه بسا غیرمنطقی و بعضاً متناقض اعضای تعاونی رها می‌گردد.

این روند سبب خواهد شد که برنامه‌ریزان بتوانند به تجربه‌ای عملی و دست‌یافتنی در جهت افزایش مشارکت مردم در طراحی محیط زندگی‌شان دست یابند و همچنین نقش میانجی‌گرانه‌ای میان دولت و مردم ایفا نمایند. بدیهی است که پیشنهادات ارایه شده در این بخش تنها مختص به پروژه‌های مسکن مهر نبوده، بلکه برای سایر طرح‌های آماده‌سازی و طرح‌های شهری مرتبط نیز قابل استفاده خواهد بود.

## ۸. اهمیت توجه به کارگروهی در فرایند تهیه طرح‌های آماده‌سازی

پروژه‌های آماده‌سازی به طور کلی طیف چشمگیری از تخصص‌ها مانند شهرسازی (برنامه‌ریزی و طراحی شهری)، نقشه‌برداری، زمین‌شناسی، معماری و... را دربر می‌گیرد که هر یک از آنها در مراحل مختلفی از پروژه مورد استفاده قرار خواهند گرفت.



آنچه مورد تمرکز این بحث می‌باشد، ضرورت وجود هماهنگی میان شهرسازان و معماران بسته به مقیاس پروژه است. پروژه‌های آماده‌سازی بنا بر مقتضیات محلی و منطقه‌ای و میزان اراضی قابل اختصاص، ممکن است دارای سطوح چندصد و یا چندده هکتاری تا سطوحی با مساحت کمتر از یک هکتار باشند. بدیهی است که نحوه برخورد در این پروژه‌ها جهت برنامه‌ریزی و طراحی متفاوت خواهد بود. مثلاً در آماده‌سازی اراضی وسیع در سایت پلان آماده‌سازی، به نمایش انواع پهنه‌ها پرداخته شده که در مرحله بعد برای پهنه‌های مذکور - با توجه به جزئیات ارائه شده در طرح - نقشه‌های معماری تهیه خواهد گردید و لزومی برای تعیین دقیق ابعاد ساختمان‌ها به سبب مقیاس کلان نقشه‌ها احساس نمی‌گردد. در واقع در این پروژه‌ها پس از اتمام کار تهیه نقشه آماده‌سازی، طراحی معماری آغاز خواهد گردید. اما در اراضی کوچک‌تر به سبب مقیاس خردتر پروژه، نمی‌توان به ابعاد ساختمان‌ها بی‌تفاوت بود. چراکه تفاوت هر چند جزئی (در حد چند متر) در طول و یا عرض ساختمان‌ها با توجه به تعدد بلوک‌ها در سایت، ممکن است سبب ایجاد تغییرات چشمگیر در کل نقشه گردد. به بیان دیگر، در اراضی با مساحت بالا به چیدمان پهنه‌ها پرداخته می‌شود اما در اراضی کوچک‌تر به چیدمان بلوک‌ها اقدام می‌گردد. در تعیین دقیق ابعاد بلوک‌ها نحوه نورگیری (شامل جهات نورگیر ساختمان و نیز امکان احداث نورگیر در آن)، دسترسی ساختمان‌ها، نسبت تأمین پارکینگ و انباری به تعداد واحدها، میزان کشیدگی ساختمان‌ها، تعداد واحدها در هر طبقه، تعداد طبقات ساختمان‌ها، انواع ضوابط مورد استناد محلی و ... تأثیرگذار خواهد بود. همچنین در پروژه‌های مسکن مهر به سبب محدودیت‌های زمین، لازم است حداکثر استفاده از زمین در چارچوب ضوابط انجام پذیرد. به علاوه پیرو پیشنهادات ارائه شده در بخش اول مقاله، تأمین نظر ساکنین آینده با ارائه اطلاعات و نظرخواهی از ایشان طی چند مرحله ضروری است. بنابراین در این پروژه‌ها، به سبب ضرورت دستیابی به چیدمان مطلوب بلوک‌ها، لازم است که همزمان با شروع کار مطالعات آماده‌سازی، کار مطالعات معماری نیز آغاز گردد و نیز با دریافت نظر مردم و ملحوظ داشتن انواع ضوابط طراحی ملی و منطقه‌ای مورد نظر سازمان مسکن و شهرسازی، کار تهیه نقشه آماده‌سازی و نقشه‌های اولیه معماری به طور موازی آغاز گردد. محاسن این روش را می‌توان بدین گونه تشریح نمود:

- با این روش در زمان انجام پروژه صرفه‌جویی خواهد شد. چرا که همزمان با تحلیل سایت پلان آماده‌سازی و دستیابی به ساختار کلی آن، گروه معماری نیز به مطالعه اولیه پرداخته و قادر خواهد بود ساختار اولیه طراحی خود را ارائه نماید و با برگزاری جلسات هماهنگی، گروه تهیه طرح، قادر خواهند بود به همپوشانی مناسبی میان نقشه‌های معماری و سایت پلان دست یابند؛
- از تغییرات چند باره در نقشه سایت پلان آماده‌سازی به سبب عدم مطابقت آن با مقتضیات طراحی معماری جلوگیری به عمل می‌آید؛
- از مشکلات این طرح‌ها این است که ممکن است سایت پلان آماده‌سازی به تصویب برسد و تبعاً امکان تغییر آن در آینده از بین برود. اما، در مرحله طراحی معماری معلوم گردد که امکان تأمین نیازهای پروژه به سبب عدم هماهنگی در طراحی سایت پلان با طراحی معماری وجود ندارد. بنابراین با طراحی همزمان این مشکلات بوجود نخواهد آمد.
- امکان تأمین حداکثری نظر شهروندان در طراحی محیط مسکونی‌شان با ارائه همزمان نقشه‌های آماده‌سازی و معماری فراهم می‌آید. تیم طراحی در مراحل مختلف قادر خواهد بود خود را با شرایط پیش روی منطبق سازد. همچنین با مشارکت در دو بعد فنی و گروهی در قالب گروه تهیه پروژه و نیز تأمین نظر ساکنین آینده پروژه، با دریافت نظرات آنها، در فرآیند طراحی به گزینه‌های بهینه دست یابند.
- روند بررسی و تصویب طرح‌ها نیز شفاف‌تر و سریع‌تر خواهد بود و از ایجاد ابهاماتی که در روند بررسی نقشه‌های آماده‌سازی به سبب عدم وجود نقشه‌های معماری بوجود خواهد آمد جلوگیری می‌شود.

## ۹. ارایه نمونه‌هایی از اجرای طرح‌های آماده‌سازی مسکن مهر

جهت روشن‌تر شدن مطالب فوق ارایه مصادیقی از تجربیات عملی پروژه‌های مسکن مهر لازم می‌باشد. بر این اساس، در ذیل به بیان نمونه‌هایی موردی در شهرهای قهدریجان در استان اصفهان و هندیجان در استان خوزستان پرداخته می‌شود:

### ۹-۱- پروژه آماده‌سازی مسکن مهر قهدریجان<sup>۶</sup>

شهر قهدریجان با جمعیت ۳۴۰۰۰ نفر در فاصله ۲۴ کیلومتری از شهر اصفهان واقع شده است. در سال ۱۳۸۸ پس از تشکیل تعاونی مسکن مهر در این شهر، جهت تأمین زمین مورد نیاز پروژه مسکن مهر، زمینی به مساحت حدود سه هکتار خریداری شده و در اختیار تعاونی قرار گرفت.

از مشخصات عمده این قطعه زمین می‌توان به این موارد اشاره نمود: زمین فوق در منتهی‌الیه شمالی شهر قهدریجان

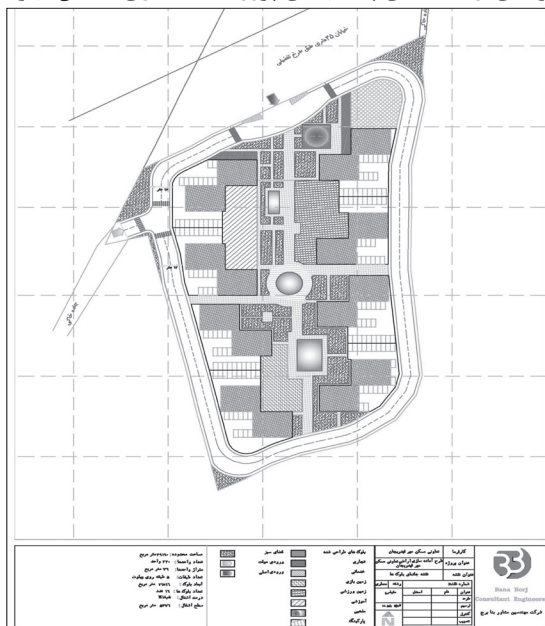
واقع شده است. شیب عمومی زمین ناچیز و در حدود ۲ درصد می باشد. عمده ترین محدودیت محیطی زمین وجود قنات سرتاسری با جهت شمال به جنوب است که در قسمت میانی زمین واقع شده و انجام ساخت و ساز را در حریم ۱۰ متری آن غیرممکن ساخته است. در ابتدای پروژه، براساس ویژگی های کلی، تحلیل محدوده طرح انجام گرفته و پهنه های مناسب برای استقرار انواع کاربری ها بنا به نوع نیاز معین گردید.

مرحله تأثیرگذار که موضوع آن مورد توجه این مقاله است، مرحله جانمایی بلوک های ساختمانی در پهنه های مسکونی است. مرحله ای که بنا بر مطالب مذکور، مستلزم جمع بندی نتایج مطالعات شهرسازی و معماری به صورت همزمان است. اگر بنا بر این باشد که مطالعات شهرسازی انجام گرفته و پس از اتمام آن، مطالعات معماری آغاز گردد، مشکلات قابل توجهی ایجاد خواهد شد که اولین آن اتلاف زمان است. چراکه مطالعات معماری خود به تنهایی نیازمند زمان چشمگیری، جهت دستیابی به نقشه های اولیه است، تا برای جانمایی در سایت پلان، تحویل شهرساز گردد. در طول انجام این مطالعات، عملاً ادامه فرایند مطالعات شهرسازی متوقف می شود. بدیهی است که انجام مرحله جانمایی بلوک ها بدون در دست داشتن ابعاد دقیق آنها و بصورت تخمینی با توجه به محدودیت های محیطی منطقی نمی باشد. چرا که، برای مثال تغییر چند متری در طول قطعات سبب ورود برخی از بلوک ها به حریم قنات و تغییر چندمتری در عرض آنها سبب خارج شدن قسمتی از بلوک ها از بخش شمالی یا جنوبی محدوده پهنه های تعیین شده مسکونی می گردد. همچنین اطلاع از ارتفاع دقیق ساختمان ها - که پس از تکمیل نقشه های اولیه توسط معمار محاسبه می گردد- به سبب رعایت ضوابط نورگیری ضروری است. چرا که، بر طبق ضوابط اعلام شده توسط سازمان مسکن و شهرسازی استان حداقل فاصله میان بلوک های روبروی هم نباید کمتر از میزان ارتفاع ساختمان ها باشد و رعایت این حداقل فاصله تأثیر بسیاری بر طراحی سایت پلان می گذارد.

همانگونه که ذکر شد عوامل بسیاری در طراحی معماری تأثیر گذارند. فرهنگ مردم و انتظارات آنها از مسکن شان بایستی راهنمای طراحی قرار گیرد. بنا بر این در مراحل اطلاع رسانی و دریافت اطلاعات از مردم، حضور معماران که نقش مستقیم در طراحی مسکن دارند ضروری است. لازم است مهندسین معمار، بسیاری از اطلاعات مورد نظر مانند نحوه دسترسی بلوک ها، تعداد طبقات، میزان تأمین پارکینگ و یا تعداد وجوه نورگیر و ... را با مشورت و توافق با شهرسازان بدست آورده و شهرسازان نیز تنها زمانی می توانند به جانمایی صحیح بلوک ها و در نهایت به نقشه آماده سازی مناسب دست یابند که اطلاعات دقیق و نهایی معماری پروژه را دریافت نمایند.

بر این اساس، در طرح مورد مطالعه، با توجه به نظرات و اولویت های ساکنین و مقتضیات محیطی، طراحی سایت پلان با ایجاد فضاهای باز، خدماتی و مخصوص پیاده روی در مرکز سایت انجام پذیرفته و از استقرار بلوک های ساختمانی بر روی محدوده قنات اجتناب گردید. الگوی معماری نیز بر مبنای ساختمان های چهارطبقه روی پیلوت و با تأمین حداکثر نورگیری و رعایت ضوابط اشرافیت قرار گرفت (تصویر ۱) (بنابرج، ۱۳۸۸).

تصویر ۱: نمونه ای از نقشه های پیشنهادی پروژه آماده سازی مسکن مهر، قهدریجان

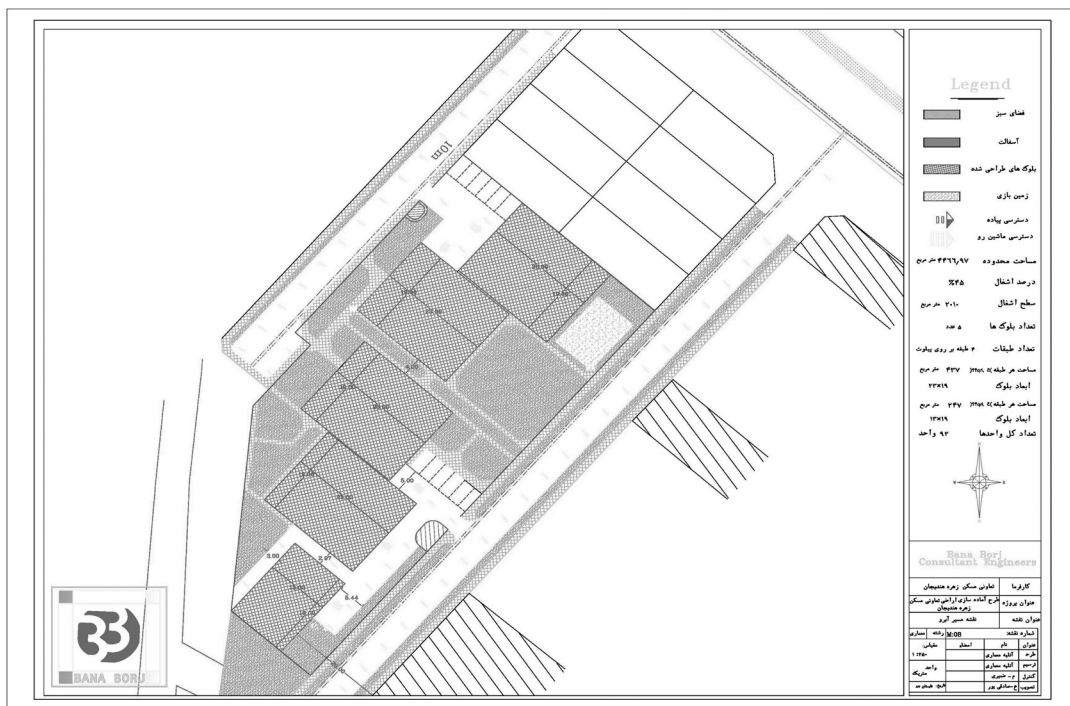


مأخذ: بنابرج، ۱۳۸۸

## ۹-۲- پروژه آماده‌سازی مسکن مهر هندیجان

علاوه بر لزوم طراحی همزمان سایت‌پلان و نقشه‌های معماری پروژه‌های آماده‌سازی، بررسی و تصویب همزمان این طرح‌ها نیز ضروری است. برای روشن شدن مطلب مذکور، پروژه آماده‌سازی مسکن مهر شهر هندیجان در استان خوزستان به عنوان مطالعه موردی معرفی می‌گردد؛ شهر هندیجان با جمعیت ۳۰۰۰۰ نفری در فاصله ۲۲۶ کیلومتری از شهر اهواز قرار داشته و کار تهیه نقشه سایت پلان آماده‌سازی مسکن مهر آن با مساحت حدود نیم‌هکتار در سال ۱۳۸۷ انجام شده و در همان سال به صورت مجزا از نقشه‌های معماری آن به تصویب رسیده است. در زمان تهیه نقشه‌های آماده‌سازی، طراحی اولیه معماری نیز بر مبنای ایجاد واحدهایی با متراژ بین ۷۰ تا ۸۵ متر به صورت همزمان انجام گرفت. بر مبنای آن ابعاد بلوک‌ها، تعیین شده و نقشه سایت پلان تهیه گردید و به تصویب رسید. اما پس از تصویب نقشه سایت پلان و در زمان تهیه نقشه‌های معماری، سازمان مسکن و شهرسازی استان مربوطه دچار تغییر و تحولات مدیریتی شده و سیاست جدید سازمان بر طراحی واحدهای مسکن مهر تنها در متراژ ثابت ۷۵ متری قرار گرفت. این امر با فرض اولیه نقشه سایت پلان مصوب که بر اساس واحدهای ۷۰ تا ۸۵ متری طراحی شده بود در تعارض بوده و نیز به سبب مصوب بودن نقشه، امکان تغییر در ابعاد آن امکان‌پذیر نبود و عملاً امکان جای دادن چهار واحد در طبقات، از بین رفته و باعث سردرگمی طراحان و نیز مردم شده بود. اما، اگر روند بررسی و تصویب نقشه‌های سایت پلان و معماری به صورت همزمان صورت می‌گرفت از بروز اینگونه مشکلات جلوگیری به عمل می‌آمد (تصویر ۲) (بنابرج، ۱۳۸۸).

تصویر ۲: نقشه پیشنهادی پروژه مسکن مهر، هندیجان



مأخذ: بنابرج، ۱۳۸۸

## ۱۰. جمع‌بندی

با کندوکاوی نظری در مفهوم مشارکت و بررسی تجارب عملی تهیه طرح‌های آماده‌سازی زمین در کشورمان بویژه طرح‌های آماده‌سازی مسکن مهر، ضرورت حرکت به سمت روش‌هایی که پشتیبانی هرچه بیشتر از مشارکت مردم در روند تهیه آن‌ها لحاظ می‌گردد احساس می‌شود. چشم‌انداز هر طرح شهری تأمین محیطی مناسب برای زندگی و تعالی ساکنانش است. اما، دستیابی به بسیاری از کیفیات در محیط مسکونی و محیط شهری جز با سهیم نمودن مردم در فرآیند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری برای محیط زندگی‌شان امکان‌پذیر نیست. نهادینه شدن کامل مشارکت در نظام برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری شهرهای کشورمان و دست‌یافتن به مشارکت واقعی و یا حتی محدود در کشور راه درازی در پیش دارد. اما، می‌توان بر حسب مورد و با توجه به مقتضیات برخی طرح‌ها، پیشنهادهای برای دریافت نظرات و خواسته‌های مردم ارائه نمود و مشارکت مردم در آن طرح‌ها را تا حدودی توسعه داد.

ویژگی‌های خاص پروژه‌های مسکن مهر و نقش تعاونی‌های مسکن مهر در هماهنگی برای انجام هرچه سریع‌تر ترتیبات قانونی طرح‌های آماده‌سازی زمین و تهیه نقشه‌های معماری و نیز تقبل هزینه‌های مختلف اجرای طرح، چون حق‌الزحمه مشاور، هزینه‌های نقشه‌برداری، انجام آزمایشات ژئوتکنیک و ... سبب شده است که در پروژه‌های آماده‌سازی زمین مسکن مهر، شاهد مشارکت بیشتر مردمی در روند تهیه طرح باشیم که با روند پیشین طرح‌های آماده‌سازی که در آن سازمان‌های مسکن و شهرسازی مستقیماً به تملک زمین و تهیه طرح و تفکیک و واگذاری آن می‌پرداختند متفاوت بوده و متعاقباً به تبع این پررنگ‌تر شدن نقش، انتظارات و حقوقی جدید نیز بوجود خواهد آمد. حقوقی که در نگاه اول به سبب تهیه این‌گونه طرح‌ها برای زندگی همین مردم طبیعی به نظر می‌رسد. اما، با توجه به ساختار غیرمشارکتی روند تهیه قریب به اتفاق تمامی طرح‌های شهری و نیز رویکرد غالب برنامه‌ریزی از بالا به پایین در کشورمان، برای ساکنین محلی و مردم جهت مشارکت در روند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری این‌گونه طرح‌ها - که تأثیر مستقیم بر روند زندگی آنها خواهد داشت - مجال ناچیزی وجود دارد.

پیشنهادات ارائه شده در این مقاله برای پروژه‌های آماده‌سازی مسکن مهر بدین شرح می‌باشد:

۱- در مرحله تهیه طرح با الحاق مواردی به شرح خدمات، مشاور آن‌گونه که در زیر تشریح می‌گردد، به دریافت نظرات و اقناع ساکنین در چند مرحله ملزم گردد:

الف) در قالب ارائه اطلاعات به مردم و انجام نظرخواهی رسمی و تعریف شده از آنها از طریق تشکیل چند مرحله جلسات رسمی با اعضای تعاونی و یا نمایندگان برگزیده‌شان؛

ب) پس از تهیه طرح اولیه ارائه آن به اعضای تعاونی و بیان استدلال‌ها و توجیحات فنی طرح و دریافت مجدد نظرات رسمی اعضا و یا نمایندگان‌شان؛

۲- پس از اتمام فرآیند تهیه طرح با فراهم آوردن امکان حضور نماینده یا نمایندگان تعاونی‌ها در جلسات بررسی و تصویب طرح‌ها امکان دفاع اعضای خانواده از خواسته‌های خود امکان‌پذیر گردد.

۳- از دیدگاه حرفه‌ای و فنی به سبب آنکه طرح‌های شهری حاصل کار گروهی‌اند و همکاری و هماهنگی اعضای مختلف تیم ضامن حسن انجام طرح‌هاست، بنابراین فرآیند بهینه طراحی طرح‌های مسکن مهر نیز نیازمند همکاری و هماهنگی گروهی به خصوص همکاری میان شهرسازان و معماران است. بر این اساس در بخش انتهایی با ارائه نمونه‌های موردی عملی به ضرورت همکاری همزمان و موازی شهرسازان و معماران در تهیه نقشه‌های آماده‌سازی و معماری (بویژه در پروژه‌های با مقیاس محدود) با تشریح مزیت‌های آن چون صرفه‌جویی چشمگیر در زمان و پرهیز از چندباره‌کاری و ... پرداخته شده است که این هماهنگی و تعامل مداوم تأثیر بسیار مثبتی در تحقق رهیافت‌های مشارکتی پیشنهادی این مقاله خواهد داشت.

## پی‌نوشت

- 1) Engagement
- 2) Negotiation
- 3) Pre-mediation
- 4) Mediation

۵- آبراهام هرولد مازلو روانشناس انسان‌گرای آمریکایی که بیشتر به سبب نظریه «سلسله مراتب نیازهای انسانی» اش شناخته شده است، در این سلسله مراتب به دسته‌بندی انواع انسان از پایین‌ترین سطح تا متعالی‌ترین آن‌ها می‌پردازد به نحوی که در هرم مازلو نیازهای جسمانی قاعده هرم را تشکیل داده و در مرتبه‌های بالاتر به ترتیب نیازهای امنیت، عشق/ تعلق خاطر، رضایت و نهایتاً خودشکوفایی قرار می‌گیرد.

۶- نقشه ارائه شده برای پروژه مسکن مهر شهر قهدریجان نمایش دهنده یکی از گزینه‌های طراحی تهیه شده برای این پروژه بوده و نقشه نهایی نمی‌باشد، این نقشه تنها جهت روشن شدن موضوع مورد بحث این مقاله ارائه شده است.

## منابع

- احمدی، حسن (۱۳۸۰): "شهرسازی مشارکتی، برنامه‌ریزی با مردم"، تهران، نشریه شهرداری‌ها، شماره ۳۶.
- اعتماد (۱۳۸۵): "حق مسکن در آیین قانون"، تهران، روزنامه اعتماد، شماره ۱۳۴۳.
- باوند، مهندسین مشاور (۱۳۸۲): "طرح مشارکتی محله سیروس، تلاقی دیدگاه‌های نوع با سنت‌های ایستا"، تهران، فصلنامه شهر، شماره ۲۸.
- بناجر، مهندسین مشاور (۱۳۸۷): "طرح آماده‌سازی مسکن مهر هندیجان"، تهران.
- بناجر، مهندسین مشاور (۱۳۸۸): "طرح آماده‌سازی مسکن مهر قهدریجان"، تهران.
- پرسکلی، دلی (۱۳۸۶): "مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی شهری"، ترجمه مرجان شرفی و فاطمه رشیدی‌فر، تهران، نشریه شهرداری‌ها، شماره ۸۲.

- پورمحمدی، محمدرضا (۱۳۸۲): "برنامه‌ریزی مسکن"، تهران، انتشارات سمت.
- حبیبی، محسن و سعیدی‌رضوانی، هادی (۱۳۸۴): "شهرسازی مشارکتی؛ کاوشی نظری در شرایط ایران"، تهران، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۲۴.
- حیات نو (۲۶ آبان، ۱۳۸۸): "عملکرد پروژه «مسکن مهر» در دولت نهم"، تهران، روزنامه حیات نو.
- داس ویل، راجر (۱۳۷۹): "مدیریت جهانگردی"، ترجمه محمد اعرابی و داود ایزدی، تهران، دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
- رضایی، علی (۱۳۸۲): "شهروندان در فرآیند برنامه‌ریزی و عملکرد شهرداری‌ها"، تهران، نشریه شهرداریها، شماره ۵۱.
- سعیدنیا، احمد (۱۳۸۳): "کتاب سبز شهرداری: آماده‌سازی زمین"، تهران، انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- سعیدی‌رضوانی، هادی (۱۳۸۵): "عملیاتی کردن شهرسازی مشارکتی در شرایط ایران، نمونه قلعه آبکوه مشهد"، تهران، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۲۸.
- مشهدی‌زاده‌دهاقانی، ناصر (۱۳۷۹): "شهرسازی مشارکتی"، تهران، نشریه شهرداری‌ها، شماره ۳۶.
- Oosthivizen, Andreas.(1984) "**Public Participation in the Planning and Development of Urban Areas**", Gover Publishing Company, Hampshire.
- Weidemann,I. & Erfmers, S.(1993) "**Public Participation in Waste Management Decision-Making**", Journal of Hazardous Materials, Vol 33.