

تبیین ساختاری - کارکردی مدیریت مشارکتی شهری (مطالعه‌ی موردی: شهر مشهد)

مجتبی صادقی - دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه فردوسی مشهد
محمدرحیم رهنما* - دانشیار گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه فردوسی مشهد

پذیرش مقاله: ۱۳۹۰/۰۳/۱۱ تأیید نهایی: ۱۳۹۰/۱۲/۱۷

چکیده

در راستای اینکه هر ساختاری را کارکرد ویژه‌ای است و هر کارکرد ویژه‌ای، ریشه در ساختاری دارد، هدف این نوشتار، توصیف و تبیین ساختار و کارکرد مدیریت مشارکتی در شهر مشهد است. تحلیل ساختاری - کارکردی روشی است که در این پژوهش به کار گرفته شده است. تعداد پرسش‌نامه‌ها (۳۸۴ نفر شهروند و ۲۱ کارشناس شهری) از فرمول کوکران به‌دست آمده است. یافته‌ها نشان می‌دهد که دو نیمه‌ی "از بالا به پایین" (سازمان‌های شهری) و "از پایین به بالا" (شورای شهر و شهرداری) در ساختار مدیریت شهری مشهد، به‌طور هم‌زمان و هم‌تراز فعالیت دارند (دوگانگی ساختاری)، به‌گونه‌ای که نیمه‌ی "از بالا به پایین"، یک کارکرد به‌نسبت غیرمشارکتی و نیمه‌ی "از پایین به بالا" یک کارکرد نسبی مشارکتی را از خود آشکار می‌کند (دوگانگی کارکردی). یافته‌ها نشان می‌دهد که میانگین شاخص مشارکت، برابر ۲/۴ بوده که این مقدار کمی کمتر از حد متوسط در طیف پنج‌گزینه‌ای لیکرت (۲۵/۵) است. بنابراین به‌دنبال "دوگانگی ساختاری"، "کارکرد نیمه‌مشارکتی" نیز از ویژگی‌های مدیریت شهری مشهد است. در تبیین این دوگانگی باید گفت: در نیمه‌ی "از بالا به پایین" (سازمان‌های شهری)، منبع اصلی تأثیرپذیری و به‌دنبال آن، طرف پاسخ‌خواه، سازمان‌های فرادست هستند، در صورتی که در نیمه‌ی "از پایین به بالا" (شهرداری - شورای شهر)، منبع اصلی تأثیرپذیری و به‌دنبال آن، طرف پاسخ‌خواه، شهروندان هستند. گذرنکردن برنامه‌های سازمان‌های شهری، از صافی شورای شهر و همچنین، نبود مدیریت یکپارچه نیز، از مهم‌ترین چالش‌های پیش‌روی مدیریت مشارکتی شهری است.

کلیدواژه‌ها: تبیین، ساختار، کارکرد، مدیریت مشارکتی، مدیریت مشارکتی شهری، شهر مشهد.

مقدمه

هنگامی که سخن از تبیین^۱ (روشنگری) به میان می‌آید، در پی چه چیزی باید باشیم؟ پاسخ به این پرسش آشکار نمی‌شود، مگر دریابیم که تبیین چیست؟ تبیین یعنی معنادرند، یعنی پیچیدگی مسأله را آشکار کردن، یعنی جنبه‌ای از جوانب امر که مسأله را نافهم کرده است، زدودن و او را معلوم و عقل‌پسند و عقل‌پذیر کردن (سروش الف، ۱۳۷۶: ۷۸). در تبیین دو کار مهم باید صورت بگیرد که از آن دو کمتر نمی‌شود: نخست اینکه حادثه تعلیل شود، یعنی علت وقایع گفته شود، دوم اینکه ارتباط بین وقایع هم نشان داده شود (همان: ۷۹).

در راستای تبیین ساختاری - کارکردی مدیریت مشارکتی در شهر مشهد، سخن از مفهوم تبیین ساختاری و تبیین کارکردی به میان می‌آید. ساخت را معمولاً به‌عنوان روابطی که میان اجزای یک کل وجود دارد، می‌شناسیم که این روابط می‌تواند هم بین اجزا و اجزا، و هم بین اجزا و کل باشد (تنهایی، ۱۳۷۴: ۷۱). ساختار یعنی مجموع عناصر و پیوندهای بین آنها (هولت جنسن، ۱۳۷۶: ۱۷۴). بنابراین در تبیین ساختاری^۲ شوون مختلف جامعه را برحسب پیامدهای پیش‌بینی‌پذیر اوصاف ساختاری جامعه تبیین می‌کنند (لیتل، ۱۳۷۳: ۱۵۱). کارکرد، همان جریان‌های بین پیوندهای مجموعه‌ی عناصر است (هولت جنسن، ۱۳۷۶: ۱۷۴). هر نظام و اندام‌واره‌ای با ساخت و سرشت ویژه خود، کارکردهای خاصی را برای اندام‌ها و اعضای خویش معین کرده و اندام‌ها نیز در مقابل، برای تحقق هماهنگی و تعادل در سیستم، موظف هستند در جهت کل نظام ایفای نقش کنند (تنهایی، ۱۳۷۴: ۱۶۴). بنابراین در تبیین‌های خدمتی^۳، شوون مختلف جامعه را برحسب پیامدهای سودمندی که برای نظام بزرگتر اجتماعی دارند، تبیین می‌کنند (لیتل، ۱۳۷۳: ۱۵۱)، به‌گونه‌ای که هدف تحلیل خدمتی این است که خدمت خاص هر نهاد یا عمل را به‌دست آورد (لیتل، ۱۳۷۳: ۱۵۶). در این نوشتار چون سخن از مدیریت شهری است نه جامعه، بنابراین در پی آن خواهیم بود تا در راستای مدیریت مشارکتی، اوصاف ساختاری مدیریت شهری (تبیین ساختاری) و کارکرد (خدمت) مدیریت شهری تبیین شود (تبیین کارکردی).

سخن این است که چرا باید به تبیین ساختاری - کارکردی مدیریت شهری پرداخت؟ زیرا اگر بر این باشیم که در یک دید کلان، می‌توان سازمان‌ها را اساسی‌ترین خرده‌سیستم‌های تشکیل‌دهنده‌ی اجتماع دانست که بخش مهمی از منابع مادی و مجرد را به‌عنوان ورودی جذب کرده و در مسیر هدف‌های خود به منابع و محصولات جدید تبدیل کرده و به محیط خود ارائه می‌کنند (اسمعیلی گیوی، ۱۳۸۷: ۳۳)، در خواهیم یافت که اگر چیدمان عناصر سامانه‌ی مدیریت شهری، دچار ضعف‌هایی باشد (مانند موازی بودن سازمان‌های شهری) یا ارتباط این عناصر با چالش‌هایی روبه‌رو باشد (مانند عدم ارتباط سامان‌مند بین دستگاه‌های شهری)، مدیریت شهری در جذب ورودی‌ها و ارائه‌ی خروجی‌ها نیز دچار نارسایی خواهد بود. با توجه به اینکه نظریه‌ی جدید سیستم‌ها به دنبال کشف وحدت، تضاد، برابری و ناسازگاری درونی نظام‌ها و دریافتن نقش اجزا و رابطه‌ی آنهاست (رئیس دانا، ۱۳۸۷: ۸۰۵) و روابط، ساختار و وابستگی متقابل اجزا را بررسی می‌کند (روزنی و بیشن، ۱۳۷۰: ۲۱)، بنابراین این نظریه، پشتوانه‌ی نظری این نوشتار به‌شمار می‌آید. مدیریت شهری نیز بسان

1. Explanation
2. Structural explanation
3. Functional explanation

یک سامانه، دارای عناصر (سازمان‌های درگیر در مدیریت شهری) و روابط بین آنهاست که برآیند برهم‌کنش این عناصر، کارکرد ویژه‌ای را برای مدیریت شهری می‌آفریند.

اکنون دغدغه اینجاست که از دید مدیریت مشارکتی، ساختار مدیریت شهری در مشهد چگونه است و چه کارکردی را از خود بروز می‌دهد؟ اهداف پژوهش عبارت است از توصیف و تبیین وضعیت ساختار و کارکرد مدیریت شهری مشهد از نظر مدیریت مشارکتی و نیز، روشن ساختن رابطه‌ی بین ساختار و کارکرد مدیریت شهری. در همین راستا، پرسش پژوهش این‌گونه است که از دید مدیریت مشارکتی، ساختار و کارکرد کنونی مدیریت شهری مشهد، چگونه ساختار و کارکردی است؟ و چرا؟ با نگاهی به اینکه ساختارها با فراهم آوردن جوئی^۱ از منع^۲ و ترغیب^۳ بر فاعلان درون سامانه اعمال اثر می‌کنند، فاعلان هم رفتار خود را با آنها هماهنگ می‌کنند و از این رفتارهای هماهنگ، پیامدهای اجتماعی ویژه‌ای ظاهر می‌شود (لیتل، ۱۳۷۳: ۱۶۹)، بنابراین گمان می‌رود، به دلیل وجود همزمان عناصر از پایین به بالا (شورای شهر) و از بالا به پایین (سازمان‌های شهری) در مدیریت شهری، کارکرد مدیریت شهری مشهد نیز دارای کارکردی نیمه‌مشارکتی (نه به طور کامل مشارکتی و نه به طور کامل غیرمشارکتی) است (فرضیه).

مبانی نظری

در واقع منظور از مشارکت، قدرت تأثیرگذاران بر تصمیم‌گیری‌ها و سهم‌شدن شهروندان در قدرت است (برک‌پور، ۱۳۸۶: ۵۰۱). مشارکت تعهدی فعالانه، آگاهانه، آزادانه و مسئولانه است و یکی از سازوکارهای اعمال قدرت به‌شمار می‌رود که تنها می‌تواند از درون برخیزد (ارجمندنیا، ۱۳۸۰: ۲۹). مشارکت عمومی، به طور گسترده‌ای به‌عنوان درگیرشدن در تصمیم‌سازی، با هدف کارآمدتر کردن انتخاب‌های انجام گرفته تفسیر می‌شود، الگوی "مشارکت" در آنجایی وجود دارد که درجه‌ی مطمئنی از بازپخش قدرت رخ می‌دهد (Bickerstaff et al., 2002: 62). مشارکت یک موضوع مورد علاقه شده، تا آنجایی که از [این] فراتر رفته و به آن سوی استقلال کارکردی (وظیفه‌ای) گام می‌نهد و به گستره‌هایی که در یک زندگی شخصی مهم و ضروری هستند، مانند اوقات فراغت و زندگی اجتماعی، توجه می‌کند (herrien, 2010: 52). خواجه نظام‌الملک توسی در سیاست‌نامه می‌نویسد: بهره‌گیری از اندیشه‌ها و اندوخته‌های ذهنی دیگران، نشانه‌ی کمال آدمی است نه نقص وی، در زندگی فردی و اجتماعی، به‌ویژه امر مملکت‌داری با دانایان معرفت‌آموخته و پیران تجربه‌آندوخته باید مشورت کرد، چه اندیشه‌ی یک‌تنه چون نیروی یک‌تنه است. پس در انجام کارهای سترگ هر چه نیرو بیشتر، نتیجه بهنجارتر (شعار و روان پور، ۱۳۸۰: ۵۳).

مدیریت مشارکتی به‌مفهوم توانمندسازی کارکنان و شاغلان سازمان‌ها، به‌منظور مداخله در فرآیند تصمیم‌گیری است (دارابی، ۱۳۸۷: ۷۱۰). مدیریت مشارکتی عبارت است از نظامی که طی آن، بازتاب ارزش‌هایی، در فرآیند برنامه‌ریزی، اجرا و ارزیابی عینیت می‌یابد که این ارزش‌ها عبارتند از: امکان بیان دیدگاه‌های شهروندان درباره‌ی اقدامات

1. Environment
2. Prohibitions
3. Incentives

مدیریت، پیمان همکاری بین مردم و تصمیم‌گیران، در نظر گرفتن منافع و نیازهای مشارکت‌کنندگان، ایجاد تسهیلات برای مشارکت کردن مشارکت‌جویان، درگیر کردن مشارکت‌جویان در تعریف راه و رسم مشارکت، فراهم کردن اطلاعات مورد نیاز مشارکت‌جویان برای مشارکت و تعیین چگونگی اثرگذاری درون‌دادهای مشارکت‌جویان در تصمیم‌ها (همان: ۷۱۰). هنگامی که مدیریت مشارکتی پا به گستره‌ی مدیریت شهری می‌گذارد، می‌توان آن را این‌گونه بیان کرد که: مدیریت مشارکتی شهری یعنی، توانمندسازی شهروندان به‌منظور مداخله در فرآیند تصمیم‌گیری مدیریت شهری. بایستگی مدیریت مشارکتی شهری آن گاهی برجسته‌تر خواهد شد که دریابیم از یک‌سو قدرت و ثروت همیشه در قبضه‌ی معرفت بوده‌اند و امروزه این چیرگی آشکارتر شده است (سروش، ب ۱۳۷۶: ۳۴۷) و از سوی دیگر، اطلاعات در اختیار افراد است و بروز آن وابسته به همکاری فعال آنهاست (رحمان سرشت و صنوبر، ۱۳۷۸: ۵۶). افزون‌بر این، مفهوم شهروندی وابسته است به مشارکت شهروندان در امور سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و اداره‌ی شهر خویش (بهداری، ۱۳۸۷: ۱۸۹). اهمیت مشارکت در مدیریت شهری به‌اندازه‌ای است که بنابر اطلاعات بانک جهانی، یکی از چهار تغییر ساختاری در مدیریت شهری مربوط است به تقویت دولت‌ها و دیگر سرمایه‌گذاران برای شناسایی مشکلات شهری، از طریق مشورت‌هایی که نهادهای شریک در سطح محلی، منطقه‌ای و ملی را درگیر کند (رهنما و توانگر، ۱۳۸۵: ۹۲۲)، این گفته، زمانی اهمیت بیشتری می‌یابد که دریابیم یکی از جریان‌های بازآفرینی دموکراسی در عصر اطلاعات، بازآفرینی دولت محلی است (کاستلز، ۱۳۸۰: ۴۱۸). روی هم رفته اینکه نهادینه‌سازی روند توانمندسازی اجتماعات برای مشارکت، گامی به‌سوی توسعه‌ای پایدار، فراگیر و راستین است (صرافی، ۱۳۷۷: ۵) مدیریت مشارکتی شهری با فراهم‌آوری زمینه‌ی مشارکت شهروندان، مدیریت شهری را از قوانین مشارکت بهره‌مند می‌کند، برخی از این قوانین عبارتند از: مشارکت شهروندان سبب فراهم‌شدن احساس مالکیت (خانزهی، ۱۳۸۴: ۳)، افزایش روحیه و کاهش مقاومت در برابر تغییر (دارابی، ۱۳۸۷: ۷۱۰)، پشتیبانی بیشتر از آنچه خود در ساختنش سهیم هستند (فتح‌آبادی، ۱۳۸۳: ۴۷). با نگاهی به گفته‌ی فریدمن که [برنامه‌ریزان] می‌توانند قدرت برنامه‌ریزی را، برای تغییر تعادل نیروها، به‌سمت اهداف عدالت اجتماعی و دربرگیری [اهداف عدالت اجتماعی] در فرآیندهای فزاینده‌ی بازساخت‌سازی منطقه‌ای و شهری، دخالت دهند (Friedmann, 2008: 250)، درخواهیم یافت که مدیریت مشارکتی با فراهم‌کردن زمینه‌ی بهره‌مندی از فواید مشارکت شهروندان در مدیریت، می‌تواند در راستای عدالت اجتماعی و بازساخت‌سازی فضای شهری بسیار کارآمد نمایان شود. بی‌تردید، سیاست‌گذاری و مدیریت شهرها، بدون مشارکت مردمی و به‌کارگیری روش‌های نوین مدیریت، امکان‌پذیر نیست (آذربایجانی و همکاران، ۱۳۸۵: ۹۸).

روش پژوهش

این پژوهش در راستای رسیدن به‌اهداف خود، با تحلیلی ساختاری - کارکردی به تبیین ساختار و کارکرد مدیریت مشارکتی شهری مشهد پرداخته است. نخست ساختار و سپس کارکرد مدیریت شهری مشهد، از دید مدیریت مشارکتی، مورد تبیین قرار گرفت. با توجه به جمعیت ۲۴۲۷۳۱۶ نفری شهر مشهد در سال ۱۳۸۵ (سازمان آمار، اطلاعات و خدمات کامپیوتری شهرداری مشهد، ۱۳۸۸: ۲) و با بهره‌گیری از روش کوکران، در سطح اطمینان ۹۵ درصد، تعداد ۳۸۴

پرسش‌نامه بین شهروندان و همچنین تعداد ۲۱ پرسش‌نامه بین کارشناسان پخش شد. پرسش‌ها به صورت طیف پنج گزینه‌ای لیکرت (کم، خیلی کم، متوسط، زیاد، خیلی زیاد) طراحی و به کمک نرم‌افزار SPSS تحلیل شد.

بحث و یافته‌ها

الف) تبیین ساختاری مدیریت مشارکتی شهری مشهد

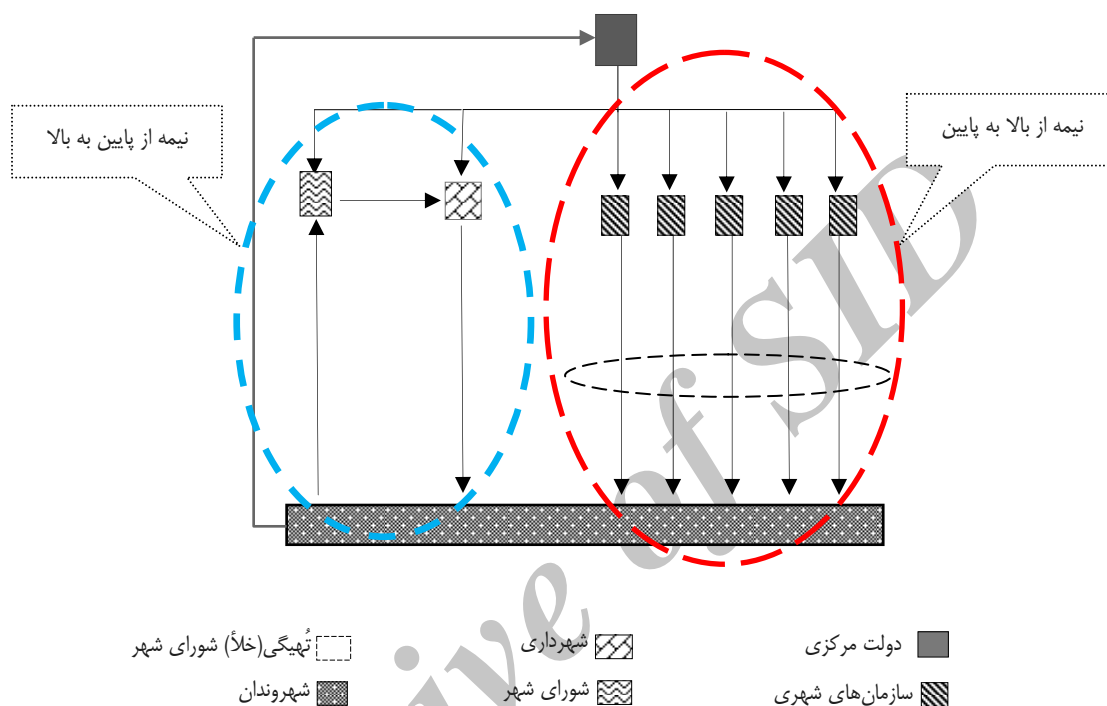
برای تبیین ساختاری گرایایی علی، باید ابتدا درک روشنی از "ساختار اجتماعی" و چگونگی تأثیر علی آنها به دست آورد (لیتل، ۱۳۷۳: ۱۶۷)، از آنجاکه در این پژوهش سخن از اجتماع نیست، بلکه سخن از مدیریت شهری است، بنابراین تلاش می‌شود تا با نگاهی به ویژگی‌های مدیریت شهری در ایران و به دنبال آن شهر مشهد (جدول شماره ۱)، نخست درک روشنی از "ساختار مدیریتی" و چگونگی تأثیر علی اجزای آن ارائه شو (شکل شماره ۱). ناگفته نماند که به دلیل جلوگیری از درازای سخن، ویژگی‌های مدیریت شهری، به صورت بسیار خلاصه در جدول شماره ۱ آمده است تا بر این مبنا، بتوان نمایی از ساختار مدیریت شهری (شکل شماره ۱) را ارائه کرد.

جدول ۱. ویژگی‌های مدیریت شهری

ردیف	ویژگی	ویژگی‌های مدیریت شهری در ایران
۱	وجود سازمان‌ها و مراکز تصمیم‌گیر متعدد در مدیریت شهری	ویژگی‌های مدیریت شهری در ایران
۲	چندگانگی در مدیریت شهری و	
۳	عدم پذیرش برنامه‌ریزی و نظارت شورای شهر توسط سازمان‌های دولتی شهری	
۴	پاره پاره شدن وظایف دستگاه‌های شهری و تعدد فعالیت‌های موازی بین سازمان‌های شهری	
۵	عدم وجود مرجع مشخص و معین برای نظارت بر اعمال دستگاه‌های متعدد شهری	
۶	نظام متمرکز مدیریت شهری، تداخل وظایف دستگاه‌ها و نبود در مدیریت واحد شهری	
۷	ابهام در جایگاه مدیریت شهری در ساختار نظام حکومتی	
۸	استقلال طلبی سازمان‌های شهری	
۹	بخشی‌نگری و عدم ارتباط سیستماتیک بین دستگاه‌های شهری	
۱۰	ابهام در شرح وظایف دستگاه‌های شهری و وظایف مشابه و موازی دستگاه‌ها	
۱۱	مشخص نبودن جایگاه سازمان مدیریت شهری در بین دیگر سازمان‌ها	
۱۲	تضاد منافع مالی و اجتماعی بین دستگاه‌ها	
۱۳	ناهماهنگی سازمان‌های شهری در اهداف سالانه و اجرای طرح‌ها و پروژه‌های شهری	
۱۴	عدم هماهنگی بین تصمیم‌گیران و تصمیم‌گیری و اجرای چندگانه	
۱۵	ناهماهنگی در تکالیف، موازی‌کاری، مدیریت چندگانه و عدم هماهنگی بین سازمانی	
۱۶	نقش منفعل شهرداری در تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی	
۱۷	چندگانگی و عدم وجود ساختار منسجم و هماهنگ برنامه‌ریزی	
۱۸	ضعف ساختار هدایتگر، تعدد نهادهای تصمیم‌گیر و تعدد مراجع سیاستگذار	
۱۹	نبود مدیریت یکپارچه شهری و مقررات در این زمینه، و هماهنگی کم بین سازمان‌ها	

منبع: صادقی، ۱۳۸۸: ۱۳۱-۱۳۲

از آنجایی که ساختار، مجموع عناصر و پیوستگی‌های بین آنهاست (هولت جنسن، ۱۳۷۶: ۱۷۴)، در شکل شماره‌ی ۱، تلاش بر این بوده تا مجموع عناصر دست‌اندرکار در مدیریت شهری و پیوستگی‌های بین آنها به‌نمایش درآید.



شکل ۱. ساختار مدیریت شهری از دید مدیریت مشارکتی

شکل شماره‌ی ۱ نشان می‌دهد که شهروندان با رأی خود، شورای شهر را انتخاب می‌کنند و شهرداری با تأثیرپذیری از شورای شهر، در چارچوب قوانین و مقرراتی که برای آن تدوین شده است، بر شهر و شهروندان تأثیر می‌گذارد. انتخاب شورای شهر از سوی مردم و نظارت شورای شهر بر شهرداری، چرخه‌ای از پایین به بالا به وجود آورده است که می‌توان از آن با عنوان "نیمه‌ی از پایین به بالا" نام برد. از دیگر سو نیز، نظام متمرکز سیاسی و نظام بخشی اداری نیز سبب ایجاد سازمان‌های شهری موازی، با عدم پیوند سامان‌مند بین خود و بین مدیریت شهری (شهرداری و شورای شهر) شده است. از تأثیرگذاری از بالا به پایین سازمان‌های شهری، می‌توان با عنوان "نیمه‌ی از بالا به پایین" نام برد. شکل شماره‌ی ۱ نیز گویای این است که شورای شهر، به‌عنوان حلقه‌ی پیوندی بین شهروندان و مدیریت شهری، تنها بسان نهادی در کنار دیگر سازمان‌های شهری، فعالیت می‌کند. این ویژگی باعث می‌شود که به جز شهرداری، فعالیت دیگر سازمان‌های شهری بدون گذر از صافی شورای شهر، به انجام برسد. می‌توان از عدم پذیرش برنامه‌ریزی و نظارت شورای شهر از سوی سازمان‌های دولتی شهری (آخوندی و همکاران، ۱۳۸۷: ۱۵۴)، با عنوان "تُهیگی (خلاً) شورای شهر" نام برد. ناگفته نماند که مدیریت شهری مشهد، علاوه بر عناصر مدیریت شهری که کمابیش

در کل کشور یکسان است (شکل شماره ۱) باید نهاد توانمندی چون نهاد آستان قدس رضوی را نیز به عناصر عمده‌ی مدیریت شهری افزون کرد. با برنامه‌ریزی و ایجاد هماهنگی در مدیریت شهری، نهاد آستان قدس رضوی می‌تواند بسان یک عنصر بسیار مهمی در راستای مدیریت مشارکتی شهری، انجام نقش کند.

"دوگانگی ساختاری مدیریت مشارکتی شهری" دیگر نکته‌ی مهم در تبیین ساختاری مدیریت شهری است. مدیریت شهری (شورا و شهرداری) و سازمان‌های شهری، به دلیل آنکه از نظر منبع تأثیرپذیری، ماهیت متفاوتی دارند، بنابراین طرف پاسخ‌خواه متفاوتی دارند و این نکته‌ای بسیار مهم است. به دلیل آنکه شهردار (به طور غیرمستقیم) و شورای شهر (به طور مستقیم) از سوی شهروندان انتخاب می‌شوند، منبع اصلی تأثیرپذیری آنها شهروندان هستند، بنابراین بیشتر خود را در برابر پاسخ‌گویی شهروندان می‌بینند، به گونه‌ای که بیشتر، طرف پاسخ‌خواه آنها، شهروندان هستند. دیگر سازمان‌های شهری به دلیل آنکه منبع تأثیرپذیری‌شان، سازمان‌های فرادستی هستند، طرف پاسخ‌خواه خود را بیشتر سازمان‌های بالاسری خود می‌دانند. ناگفته نماند که هنگامی سخن از منبع تأثیرپذیری می‌شود، منظور منبع اصلی تأثیرپذیری است و گرنه هم "نیمه‌ی از بالا به پایین" (سازمان‌های شهری) از شهروندان تأثیر می‌پذیرند و هم "نیمه‌ی از پایین به بالا" (شورای شهر و شهرداری) تحت تأثیر قوانین و مقررات فرادستی هستند. از این ویژگی که بخشی از مدیریت شهری (سازمان‌ها و دستگاه‌های دولتی) خود را بیشتر پاسخ‌گوی سازمان‌های فرادست (نیمه‌ی از بالا به پایین)، و بخش دیگری از مدیریت شهری (شهرداری و شورای شهر) خود را بیشتر پاسخ‌گوی شهروندان می‌بینند (نیمه‌ی از پایین به بالا)، می‌توان آن را "دوگانگی ساختاری مدیریت مشارکتی شهری" نامید.

ب) تبیین کارکردی مدیریت مشارکتی شهری مشهود

گویاست که "دوگانگی ساختاری مدیریت مشارکتی شهری"، خود نیز "دوگانگی کارکردی مدیریت مشارکتی" را به دنبال خواهد داشت، در همین راستا به تبیین کارکرد مدیریت شهری مشهود می‌پردازیم. تبیین خدمتی (کارکردی) "سامانه‌های اجتماعی را سامانه‌هایی پویا می‌بیند که اجزای‌شان نقش خدمت‌گزاری در آنها را دارند و هدف تحلیل خدمتی هم این است که خدمت خاص هر نهاد یا عمل را به دست آورد (لیتل، ۱۳۷۳: ۱۵۶). با این نگاه که کارکرد، جریان‌های بین پیوندهای مجموعه‌ی عناصر است (هولت جنسن، ۱۳۷۶: ۱۷۴)، تلاش بر این است تا میزان جریان مشارکت بین دو عنصر اساسی شهر مشهد (شهروندان و مدیریت شهری) روشن شود. اکنون پرسش اینجاست که به جریان‌افتادن مشارکت بین شهروندان و مدیریت شهری، نیاز به چه عناصری دارد؟ یا اینکه مشارکت چه موقع رخ می‌دهد؟ با پاسخ به این پرسش می‌توان حداقل شرایط لازم برای رخ دادن مشارکت را، به عنوان زیرشاخص‌های مشارکت، در نظر گرفت و با سنجش آنها، میزان مشارکتی بودن کارکرد مدیریت شهری را به دست آورد. سازمانی را تصور کنیم که کارکنان آن مشتاق مشارکت در برنامه‌ها و اجرای برنامه‌های سازمان هستند، آیا مشارکت رخ خواهد داد؟ خیر، این شرط، لازم است ولی کافی نیست؛ زیرا ممکن است مدیران سازمان از اشتیاق کارکنان به مشارکت، استقبال نکنند. آیا در سازمانی که مدیران از مشارکت استقبال می‌کنند و کارکنان هم به مشارکت مشتاق هستند، مشارکت رخ خواهد داد؟ اگر سازمان، یک سازمان خصوصی و خودمختار باشد، مشارکت رخ می‌دهد؛ ولی اگر سازمانی دولتی یا عمومی باشد که تحت قوانین و

مقررات است، توجه به یک زیرشاخص دیگر ضروری است و آن امکان قانونی مشارکت است. مشارکت نیازمند بستری قانونمند، آگاه و مشارکت‌طلب است (ارجمندنی، ۱۳۸۰: ۳۱). بنابراین سه شرط بنیادی برای رخ دادن مشارکت عبارتند از: استقبال مدیران، اشتیاق شهروندان و امکان قانونی. گویاست که هرچه استقبال مدیران از مشارکت، اشتیاق شهروندان به مشارکت و امکان قانونی مشارکت، بالاتر باشد، نشان از مشارکتی‌تر بودن کارکرد مدیریت شهری است. در جدول شماره‌ی ۲ برای هر شاخص، گویه‌ای طرح شده است که متناسب با ماهیت آن، از شهروندان یا کارشناسان پرسش شده است.

جدول ۲. وضعیت کارکرد مشارکتی مدیریت شهری مشهد

شاخص	زیرشاخص	میانگین	پاسخ‌گویان	گویه	شماره گویه	زیرشاخص	شاخص			
								گویه		
۲/۴	۲/۱۰	۲۲/۱۰	ک ^۱	از نظر قوانین و مقررات شهری، امکان مشارکت‌دادن شهروندان در تعیین اهداف سالانه و اجرای طرح‌ها و پروژه‌های شهری وجود دارد.	۱	امکان قانونی	مشارکت			
								۳/۲۳	ش ^۳	علاقه‌مند هستم در برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌های شهری، مشارکت داشته باشم.
	۳/۳	ش	در صورت فراهم شدن شرایط لازم، حاضرم در تهیه و اجرای طرح‌های توسعه‌ی شهری به مسئولان کمک کنم.	۳						
					۱/۸۹	ش				
	۲/۰۶	ش	مسئولان شهرداری همواره پذیرای خواسته‌ها و نیازهای شهروندان هستند.	۵						

منبع: نویسندگان

۱- امکان قانونی مشارکت شهروندان: در تعیین اهداف سالانه و اجرای طرح‌های شهری امکان قانونی

مشارکت شهروندان وجود دارد؛ ولی با میانگینی برابر ۲/۱۰ که کمتر از مقدار متوسط در طیف لیکرت (۲/۵) است (جدول شماره‌ی ۲). بنابراین در این راستا، کمبودها و ضعف‌هایی چون نبود قوانین، کمبود قوانین، به‌روز نبودن یا مبهم بودن قوانین وجود دارد که خود پژوهش دیگری را خواهان است.

۱. کارشناسان

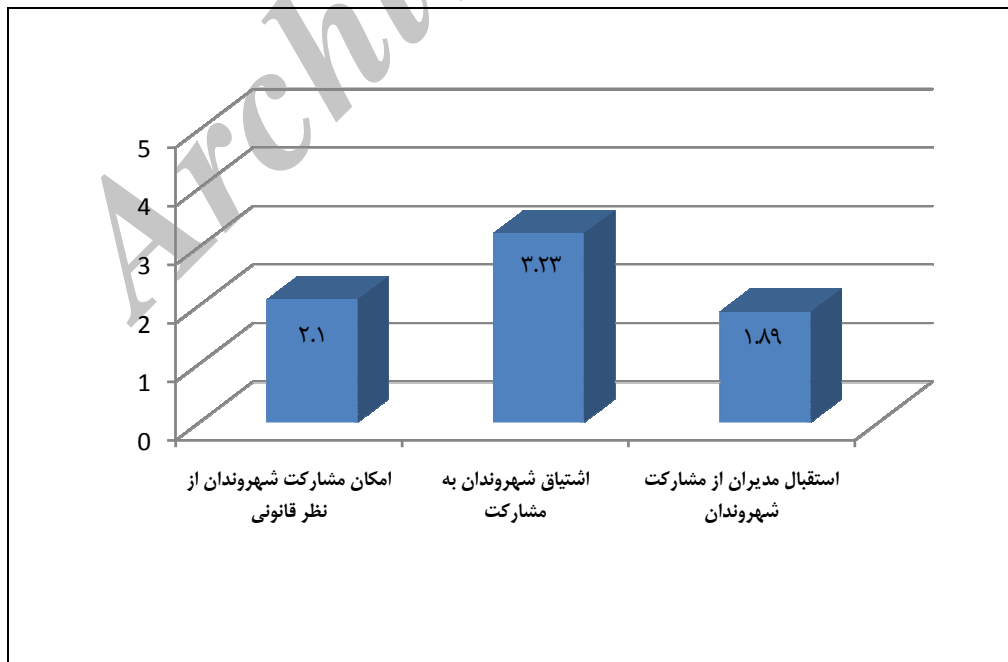
۲. Test value، معناداری دو دامنه‌ای (P-value)، و درجه آزادی (df) این گویه به‌ترتیب برابر ۲/۵ (میانگین گویه‌ها در طیف پنج گزینه‌ای

لیکرت)، ۰/۰۳ و ۱۷ است. بنابراین میانگین ۲/۱۰، برای این گویه در سطح ۹۵ درصد اطمینان معنادار است.

۳. شهروندان

۲- اشتیاق شهروندان برای مشارکت: در جدول شماره ۲، میانگین گویه ۲ برابر ۳/۱۷ است که نشان می‌دهد که شهروندان بسیار خواهان مشارکت در برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌های شهری هستند. شهروندان در گویه ۳ شماره ۳ با میانگین برابر ۳/۳، بیان داشته‌اند که اگر شرایط لازم برای مشارکت در زمینه تپیه و اجرای طرح‌های شهری وجود داشته باشد، حاضرند با مسئولان همکاری داشته باشند. گویه ۲ و ۳، نشان از اشتیاق بسیار شهروندان به مشارکت دارند. تشنگی شهروندان به مشارکت، زمینه بسیار پرباری برای به‌بار نشستن مدیریت مشارکتی شهری است. روشن است که اگر شهروندان اشتیاقی برای مشارکت نداشته باشند، مدیریت مشارکتی با شکست روبه‌رو خواهد شد.

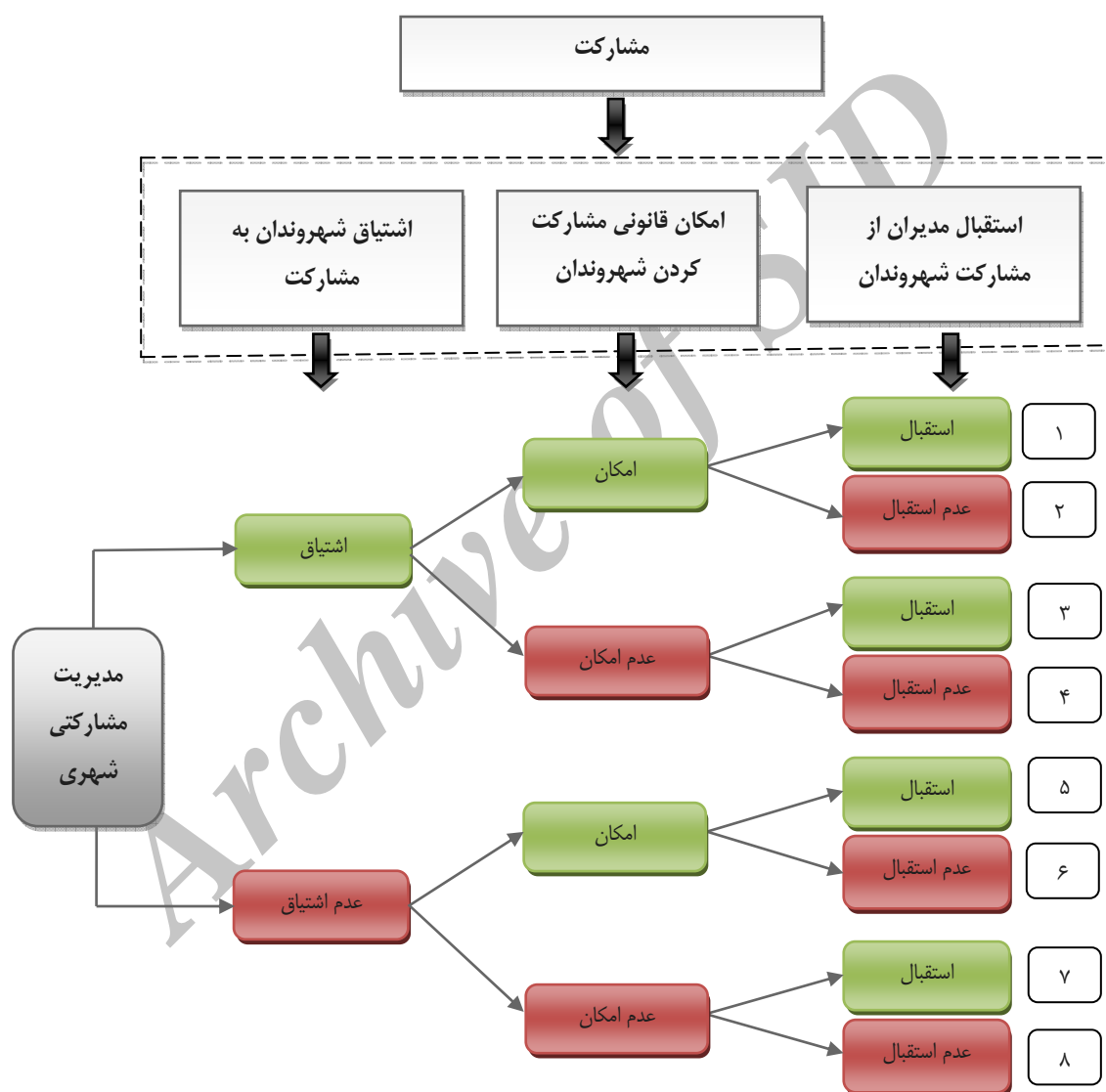
۲- استقبال مدیران از مشارکت شهروندان: جدول شماره ۲ نشان می‌دهد که در برنامه‌ها و طرح‌های شهری، توجه شایانی به انتقادهای شهروندان نمی‌شود (گویه ۴ با میانگینی برابر ۱/۷۲) و همچنین از خواسته‌های آنها نیز استقبال چندانی نمی‌شود (گویه ۵ با میانگینی برابر ۲/۰۶). عدم استقبال از مشارکت شهروندان را باید در نارسایی قوانین، عدم امکان‌های مالی، ضعف‌های مدیریتی و... دانست که پژوهش جداگانه‌ای را خواهان است. گویه ۵ نشان می‌دهد که استقبال مدیران شهری از نیازهای شهری با میانگین ۲/۰۶ نیز پایین است. کوتاه‌سخن آنکه تنها گویه‌هایی که نشان از اشتیاق شهروندان دارند، دارای میانگینی فراتر از حد متوسط (۲/۵) هستند و دیگر گویه‌ها، پایین‌تر از ۲/۵ قرار دارند (جدول شماره ۲)، به‌گونه‌ای که در به‌دست‌آمدن میانگین کل مدیریت مشارکتی (میانگین ۲/۴)، بالابودن میانگین زیرشاخص اشتیاق شهروندان (۳/۲۳) نقش بسیاری داشته است. بنابراین سه زیرشاخص مشارکت به‌ترتیب، از بیشترین به کمترین عبارتند از: ۱- اشتیاق شهروندان؛ ۲- امکان قانونی و ۳- استقبال مدیریتی.



شکل ۲. نمودار وضعیت زیرشاخص‌های شاخص مشارکت در شهر مشهد

منبع: نویسندگان (پرسش‌نامه شهروندان و کارشناسان)

با چیدمانی اندم‌وار میان سه شاخص اشتیاق شهروندان، امکان قانونی و استقبال مدیران، می‌توان در حالت تئوریک و با سیاه‌وسفیدی، هشت حالت برای مدیریت مشارکتی شهری شناسایی کرد. گرچه این حالت‌ها به‌طور مطلق وجود ندارد؛ ولی برای درک بهتر، شایسته‌اند و باید دید که مدیریت شهری مورد نظر، بیشتر نزدیک به کدام حالت است (شکل شماره ۳).



شکل ۳. حالت‌های گوناگون چیدمان زیرشاخص‌های مشارکت

منبع: نویسندگان

جدول شماره ۳، هر یک از حالت‌های شکل شماره ۳ را توضیح داده و راه‌کارهای مربوط به هر حالت را نیز

بیان می‌دارد.

جدول ۳. حالت‌های گوناگون چیدمان زیرشاخص‌های مشارکت

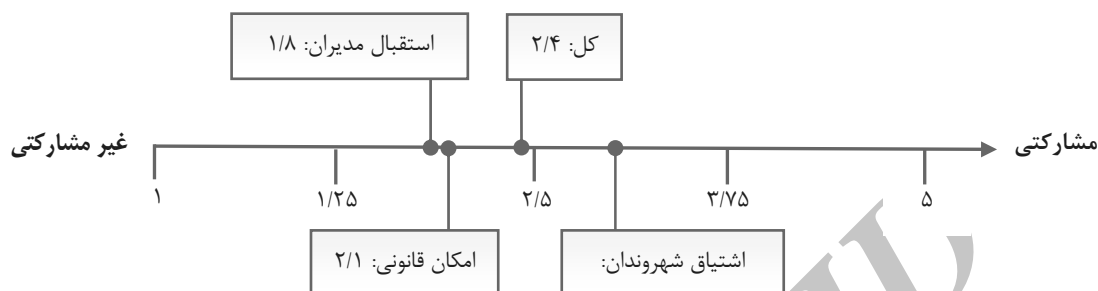
حالت	عناصر مشارکت			چه باید کرد؟	چه هست؟
	اشتیاق	امکان	استقبال		
۱	✓	✓	✓	در گام نخست باید این وضعیت را حفظ و سپس تلاش در شکوفا کردن هر چه بیشتر آن کرد.	بهترین حالت: هر سه زمینه‌ی بایسته، شایسته‌اند.
۲	✓	✓	✗	برپایی مدیریت مشارکتی استفاده کرد.	هم اشتیاق به مشارکت و هم امکان قانونی مشارکت وجود دارد.
۳	✓	✗	✓	ضعف‌های موجود در قوانین ایجاد بسترهای قانونی لازم و از بین بردن ضعف‌های موجود در قوانین	اشتیاق شهروندان برای مشارکت وجود دارد و مدیران نیز استقبال کننده‌ی آن هستند. تنها، ضعف در قوانین وجود دارد که با همکاری مدیران و شهروندان حل‌شدنی است.
۴	✓	✗	✗	می‌کند، بر طرف شود.	مدیریت مشارکتی، با مشکلاتی روبه‌روست زیرا هم در زمینه‌ی قوانین مربوط به مشارکت و هم در زمینه‌ی استقبال مدیران از مشارکت، ضعف وجود دارد.
۵	✗	✓	✓	برانگیختن اشتیاق شهروندان جهت مشارکت در مدیریت شهری است. از طریق آگاه‌ساختن شهروندان از حقوق شهروندی و تشریح نقش مؤثر آنها در مدیریت شهری.	همه‌ی لوازم سطوح بالا، برای پیاده‌سازی مدیریت مشارکتی فراهم است، ولی تنها، مشکل در سطوح پایین وجود دارد. شهروندان به‌عنوان مهم‌ترین بخش، اشتیاقی به مشارکت ندارند.
۶	✗	✓	✗	امکان‌های قانونی موجود.	امکان مشارکت شهروندان از نظر قوانین وجود دارد و ضعف در قوانین وجود ندارد. ضعف در استقبال مدیران و اشتیاق شهروندان نهفته است.
۷	✗	✗	✓	شهروندان اشتیاق می‌توان جهت رفع ضعف‌های قوانین، و برانگیختن حس مشارکت‌جویی شهروندان استفاده کرد.	ضعف در قوانین و همچنین بی‌اشتیاقی در شهروندان وجود دارد. وجود استقبال مدیران نقطه قوت بسیار کارایی است.
۸	✗	✗	✗	باید ضعف‌های قانونی برطرف شود، و استقبال مدیران و اشتیاق شهروندان نیز شکوفا شود.	بدترین حالت: هر سه زمینه‌ی بایسته، شایسته نیستند.

✓ وجود دارد * وجود ندارد

منبع: نویسندگان

اکنون پرسش اینجاست که مدیریت شهری مشهد، در کدام حالت قرار می‌گیرد؟ گرچه وضعیت مدیریت شهری مشهد، با ضعف‌هایی در راستای قوانین و استقبال مدیران روبه‌روست؛ ولی نمی‌توان آن را در یکی از هشت حالت جدول شماره ۳ جای داد، اما اگر بخواهیم در قالب هشت حالت یاد شده جایگاهی را بیان کنیم، یافته‌ها نشان می‌دهد که وضعیت آن، به حالت ۴ نزدیکتر است؛ زیرا مدیریت مشارکتی مشهد، هم در زمینه‌ی قوانین مربوط به مشارکت، و هم در زمینه‌ی استقبال مدیران از مشارکت، دچار ضعف است. بنابراین باید ضعف‌های موجود در زمینه‌ی قوانین، و موانعی که استقبال مدیران از مشارکت را آهسته می‌کند - موانع ممکن است مالی، مدیریتی و ... باشند - برطرف شود. شکل

شماره‌ی ۴ نشان می‌دهد که کارکرد مدیریت شهری مشهد با میانگینی برابر ۲/۴، یک کارکرد "نیمه‌مشارکتی" است، به‌گونه‌ای که آن را نه می‌توان یک کارکرد مشارکتی کامل، و نه یک کارکرد غیرمشارکتی دانست.

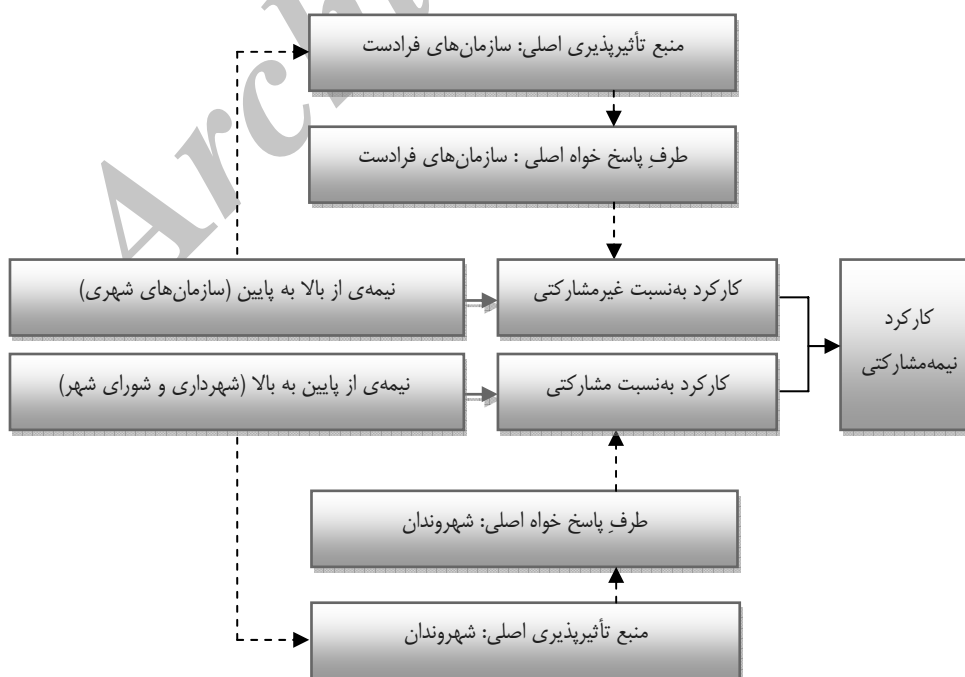


شکل ۴. وضعیت کارکرد مدیریت مشارکتی شهری در مشهد

منبع: نویسندگان (برگرفته از جدول ۲)

نتیجه‌گیری

روی‌هم‌رفته، از آنجایی که تبیین، عبارت است از علت‌یابی وقایع و نشان دادن ارتباط بین وقایع (سروش، الف ۱۳۷۶: ۷۹)، می‌توان شکل شماره‌ی ۵ را الگوی دانست که رابطه‌ی مستقیم و غیرمستقیم ساختار و کارکرد مدیریت شهری مشهد را از دید مدیریت مشارکتی، تبیین می‌کند.



شکل ۵. الگوی تبیین علی ساختار و کارکرد مدیریت شهری مشهد از دید مدیریت مشارکتی

منبع: نویسندگان

شکل شماره ۵ نشان می‌دهد سازمان‌هایی که در نیمه‌ی "بالا به پایین" قرار دارند، یعنی بیشتر تحت تأثیر سازمان‌های فرادست خود هستند و فعالیت و چگونگی فعالیت آنها در چارچوب بخش‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌هایی است که از سازمان‌های فرادست خود دریافت می‌کنند، و جزء وابسته به آنها هستند، از آنجایی که بیشتر تحت تأثیر سازمان‌های فرادست خود هستند - به آنها وابسته‌اند - طرف پاسخ‌خواه اصلی آنها، همان سازمان‌های فرادست هستند، بنابراین باید در برابر آنها پاسخ‌گو باشند. سازمان‌های درگیر در این فرآیند، با کارکرد غیرمشارکتی، نیمه‌ی از بالا به پایین را شکل می‌دهند؛ زیرا منبع اصلی تأثیرپذیری آنها، سازمان‌های فرادستی آنها هستند و به همین دلیل نیز طرف پاسخ‌خواه آنها همان سازمان‌های فرادستی هستند که این خود کارکردی غیرمشارکتی را در پی دارد. از دیگر سو، سازمان‌هایی که در نیمه‌ی "پایین به بالا" قرار گرفته‌اند (شورای شهر و شهرداری)، از آنجایی که بیشتر برخاسته از شهروندان هستند و خود را تحت تأثیر نگرش شهروندان نسبت به خود می‌دانند، و همچنین آرای شهروندان را در بقای خود پررنگ می‌دانند (مانند شورای شهر که به‌طور مستقیم تحت تأثیر و آرا شهروندان است)، منبع اصلی تأثیرپذیری خود را شهروندان می‌دانند و به همین دلیل نیز طرف پاسخ‌خواه آنها همان شهروندان هستند که این خود، کارکردی مشارکتی را در پی دارد. نیمه‌ی از پایین به بالا، به دلیل وابستگی به شهروندان و تحت تأثیر آرای شهروندان قرار داشتن، خود را وابسته به طرف پاسخ‌خواه اصلی خود (شهروندان) می‌داند، بنابراین به خواست‌ها و نیازهای آنها توجه می‌کند و کارکردی مشارکتی از خود بروز می‌دهد. همان‌گونه که شکل شماره ۵ نشان می‌دهد، برآیند کارکرد مشارکتی نیمه‌ی از بالا به پایین و کارکرد نیمه‌ی از پایین به بالا، کارکردی نیمه‌مشارکتی است که شکل شماره ۴ با امتیاز ۲/۴ نیز آن را نشان می‌دهد. در فرجام باید گفت که پی‌آمد "دوگانگی ساختاری"، همان "دوگانگی کارکردی" است که برآیند آن به شکل "کارکرد نیمه‌مشارکتی" نمایان می‌شود، به گونه‌ای که مدیریت شهری مشهد به پیروی از ساختار نیمه‌مشارکتی (شکل شماره ۱)، یک کارکردی نیمه‌مشارکتی را داراست (شکل شماره ۴ و ۵).

جدول ۴. توصیف ساختاری - کارکردی مدیریت مشارکتی شهری مشهد

کارکرد	ساختار	جایگاه	مدیریت مشارکتی
نیمه‌مشارکتی	دوگانه (از بالا به پایین و از پایین به بالا)	متوسط به پایین	

منبع: نویسندگان

بنا بر شکل شماره ۱ که "دوگانگی ساختاری"، جدول شماره ۲ و شکل شماره ۴ که کارکرد نیمه‌مشارکتی را برای مدیریت شهری مشهد نشان می‌دهند، و همچنین با توجه به شکل شماره ۵ که رابطه‌ی بین "دوگانگی ساختاری" و "کارکرد نیمه‌مشارکتی" را تبیین می‌کند، فرضیه‌ی "گمان می‌شود به دلیل وجود همزمان عناصر از پایین به بالا (شورای شهر) و از بالا به پایین (سازمان‌های شهری) در مدیریت شهری، کارکرد مدیریت شهری مشهد نیز کارکردی نیمه‌مشارکتی (نه مشارکتی کامل و نه به‌طور کامل غیرمشارکتی) است"، تأیید می‌شود.

پیشنهادها

هر پیشنهاد که بتواند دو نیمه‌ی "از بالا به پایین" و "از پایین به بالا" را با هم هماهنگ‌تر کند و بتواند دو منبع تأثیرپذیری و دو طرف پاسخ‌خواه آنها (شهروندان و سازمان‌های فرادستی) را در انجمنی هماهنگ‌کننده گرد هم آورد، می‌تواند پیشنهادی کاربردی در راستای برپایی مدیریت مشارکتی شهری باشد. در همین راستا، سه راهبرد کلی بر اساس بنیادی بودن و سختی به‌اجرا آمدن، به‌ترتیب عبارتند از:

۱. برپایی مدیریت واحد شهری: این راهبرد، برای از زودن کاستی‌هایی که در راستای مدیریت مشارکتی

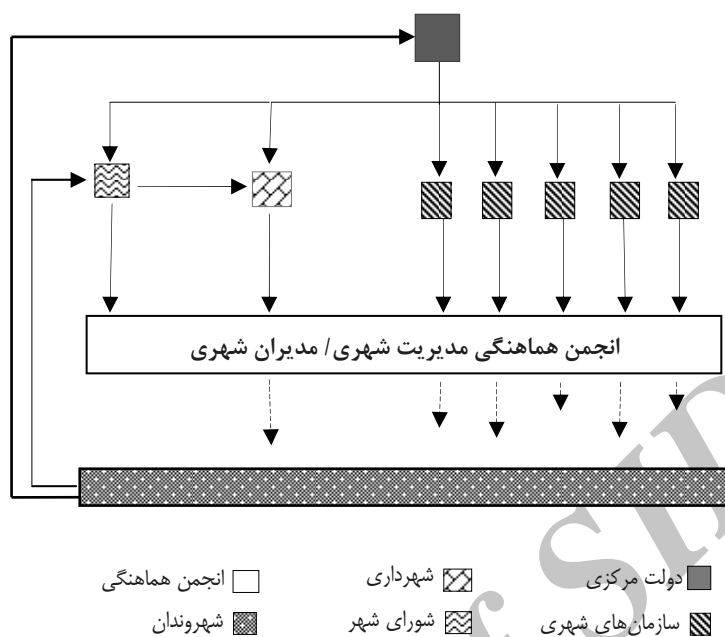
وجود دارد (مانند نبود اصل سلسله‌مراتبی، تهیگی (خلأ) شورای شهر و دوگانگی ساختاری)، برپایی الگوی واحد را پیشنهاد می‌دهد. گرچه این راهبرد، راهبردی بنیادی است، ولی برپایی آن نیازمند زمینه‌هایی گسترده‌ای است که نیاز به زمان و فراهم کردن سازکارهای پیش‌نیاز دارد.

۲. برپایی انجمن هماهنگی مدیریت شهری: این راهبرد، به برپایی انجمنی هماهنگ‌کننده در مدیریت

شهری پافشاری دارد. با فراهم‌آوری بسترهای قانونی، همه‌ی نهادها و سازمان‌های شهری شامل شهرداری، شورای شهر، نهاد آستان قدس و دیگر سازمان‌های شهری، اعضای این انجمن را تشکیل می‌دهند که در آن می‌توانند، طرح‌ها و برنامه‌های شهری خود را نسبت به هم و نسبت به خواسته‌های شهروندان هماهنگ کنند. این انجمن را می‌توان در راستای ایجاد یک مرجع هماهنگ‌کننده‌ای که دارای برنامه‌ای جامع باشد (رهنما و توانگر، ۱۳۸۵: ۹۳۱)، دانست (شکل شماره ۶).

۳. برپایی انجمن هماهنگی مدیران شهری: این راهبرد، به‌جای برپایی انجمن هماهنگی مدیریت شهری که

فراهم کردن سازوکار قانونی و برنامه‌ی جامع هماهنگ‌کننده، لازمه‌ی آن است، به برپایی انجمنی هماهنگ‌کننده پافشاری می‌کند که این انجمن به جای آنکه در پی هماهنگ کردن سازمان‌ها و نهادهای دست‌اندرکار مدیریت شهری باشد، در پی هماهنگ کردن مدیران سازمان‌ها و نهادهای دست‌اندرکار مدیریت شهری در چارچوب قوانین موجود است (شکل شماره ۶). ناگفته نماند که اعضای این انجمن عبارتند از همان اعضای انجمن هماهنگی مدیریت شهری (مدیران شهرداری، اعضای شورای شهر، مدیران دیگر سازمان‌های شهری و همچنین مدیران نهاد قدس رضوی). این راهبرد بر آن است تا مدیران شهری به‌طور خودجوش، با برپایی نشست‌هایی، در راستای خواسته‌ها و مشارکت شهروندان، ناهماهنگی سازمان‌های شهری را تا جایی که زمینه‌ی آن فراهم است، بزدایند. درست است که این راهبرد شاید چندان بنیادی نباشد، ولی به‌دلیل آنکه تلاش دارد تا با شرایط کنونی مدیریت شهری هماهنگ باشد، و همچنین نیاز به پیش‌زمینه‌های گسترده‌ای مانند راهبرد اول (الگوی مدیریت یکپارچه) و راهبرد دوم (انجمن هماهنگی مدیریت شهری) ندارد، می‌تواند کاربردی باشد. این راهبرد، بر پایه‌ی نقش هماهنگ‌کنندگی و هماهنگ‌شوندگی مدیران شهری می‌چرخد، تا مدیران شهری بتوانند با هماهنگی خود، تا جایی که شدنی است خواسته‌ها و مشارکت شهروندان در مدیریت شهری را، در انجمن مدیران شهری برجسته سازند. شکل شماره ۶ جایگاه انجمن هماهنگی مدیریت شهری و انجمن هماهنگی مدیران شهری را نشان می‌دهد.



شکل ۶. ساختار مدیریت شهری

منابع

1. Akhoondi, A. A., Asadi, I., Basirat, M., Taherkhani, H., 2008, **Pathology of City Governance Model in Iran**, Geographical Research, No. 63, PP.135-156. (In Persian)
2. Arjmandnia, A., 2001, **NGOs, Organized Participation Strategy**, Journal of Urban Management, No. 5, PP. 28-33. (In Persian)
3. Azerbaijani, K., Etebarian, A., Daryayi, J., 2006, **Reserch Effect of Council Performance on Effectiveness of Municipalities**, Articles Collection of Conference on Planning and Urban Management, Mashhad. (In Persian)
4. Bahador, N., 1999, **the Civil Rights in a Citizen-oriented Urban Management with a View to Law Municipalities of Iran**, Edition by Leila Vahdati and Zahra Asgari, Articles Collection of Citizenship Public Surveillance and Organizational Development, Tehran. (In Persian)
5. Barakepoor, M., 2006, **Urban Governance and the System of Cities Administration in Iran**, Articles Collection Conference on Planning and Urban Management, Mashhad. (In Persian)
6. Bickerstaff, K., Tolley, R., Walker, G., 2002, **Transport Planning and Participation: the Rhetoric and Realities of Public Involvement**, Journal of Transport Geography, Vol. 10, No. 1, PP. 61-73.
7. Castells, M., 2001, **the Information Age: Economy, Society, Culture (Power and Identity)**, Translated by Hassan Chavoshiyan, Vol. II, Second Edition, Tarhe no Publications, Tehran. (In Persian)
8. Darabi, H., 2008, **Participative Management**, Encyclopedia of Urban and Rural Management, Iran Municipalities and Rural Management Organization. (In Persian)

9. Desrosiers, J., Therrien, F.H., 2010, **Participation of Metropolitan, Urban and Rural Community-dwelling Older Adults**, Archives of Gerontology and Geriatrics, Vol. 51, PP. 52-56.
10. Fathollah, M., 2004, **Prevent the Failure of Strategic Planning**, Samneh Quarterly, No.21, PP. 44-47. (*In Persian*)
11. Friedmann, J., 2008, **The Uses of Planning Theory: A Bibliographic Essay**, Journal of Planning Education and Research, No. 28, PP. 247-257.
12. Givi Ismaili, M. R., 2008, **Organization, a Halo of Commitments**, Journal Tadbir, No.195, PP. 23-38. (*In Persian*)
13. Holt Jensen, A., 1988, **Geography: History and Concepts: a Students Guide**, Translation of Jalal Tabrizi, First Edition, Published by Sayrosiyahat, Tehran. (*In Persian*)
14. Khanzehy, S., 2005, **Participative Management in Organizations**, Presented in <http://system.parsiblog.com/-412174.htm>. (*In Persian*)
15. Little, D., 1994, **Varieties of the Social Sciences (an Introduction to the Philosophy of Science Alajtma)**, Translated by Abdul Karim Soroush, First Edition, Publicationed by Serat Culcural Institute, Tehran. (*In Persian*)
16. Raeic- Dana, F. 2008, **Systemic Approach**, Encyclopedia of Urban and Rural Management, Iran Municipalities and Rural Management Organization, PP. 805-804. (*In Persian*)
17. Rahmanseresht, H., Sanobar, N., 1999, **Procedural Justice, Strategic Decision Making and Productivity**, Articles Collection the Administrative System and Its Role in National Productivity, PP. 55-70. (*In Persian*)
18. Rahnama, R., Tavangar, M., 2006, **Attitudes of Urban Managers on How Coordination between Executive Agencies: Sample: Mashhad**, Articles Collection Conference on Planning and Urban Management, Mashhad. (*In Persian*)
19. Rosnay, J. D. and Beishon, J., 1991, **Systemic Thinking Method**, Translation by Amir Hossein Jahanbegloo, Pishbord, Tehran. (*In Persian*)
20. Sadeghi M., 2009, **Analysis of Strategic Management in the Metropolitan of Mashhad with Using Model SWOT**, MSc Thesis, Ferdowsi University of Mashhad. (*In Persian*)
21. Sarafi, M., 1998, **Regional Development Planning Principles**, First Edition, Plan and Budget Organization Press. (*In Persian*)
22. Shoar, J., Ravanpoor, N., 2001, **A Selection of Siyasatnameh and Ghaboosnameh** Payame-Noor University Press, Tehran. (*In Persian*)
23. Soroush, A., 1997-a, **Lessons about Philosophy of Social Sciences (Interpretation Method in Social Sciences)**, Second Edition, Published by Ney, Tehran. (*In Persian*)
24. Soroush, A., 1997-b, **Tolerance and Management**, Publications of Cultural Institute of Sarat, First Edition, Tehran. (*In Persian*)
25. Statistics Organization, 2006, **Information and Computer Services of the Municipality of Mashhad**, Book of Statistic of Mashhad. (*In Persian*)
26. Tanhayi, A.H., 1995, **Introduction to Schools and Theories of Sociology**, Second Edition, Publisher Marandiz, Gonabad. (*In Persian*)