



مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی
کلاس تبریز

نقد و بررسی طرح پژوهشی

اصلاح سیستم مدیریت

درآمد و هزینه شهرداری تبریز

متن (PDF) از طریق سایت مرکز به نشانی rctbz.tabriz.ir قابل دریافت است.

شماره: ۲۸۴-۶/م/پ | تاریخ: ۱۴۰۱/۱۲/۱۱

آدرس: خیابان توانیر، اول خیابان شفیع‌زاده، جنب فرهنگسرای شهید بهشتی

الحمد لله



مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی
کلاشهر تبریز

یادداشت:

نقد و بررسی طرح پژوهشی

اصلاح سیستم مدیریت درآمد و هزینه شهرداری تبریز

شماره: ۲۸۴-۶/م/پ

تاریخ: ۱۴۰۱/۱۲/۱۱



مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی شهر تبریز

rctbz.tabriz.ir

عنوان: نقد و بررسی طرح پژوهشی اصلاح سیستم مدیریت

درآمد و هزینه شهرداری تبریز

پدیدآور: یاور احمدپور ترکمانی

نوع و شماره: یادداشت (۴)

شماره: ۲۸۴-۶/م/پ | تاریخ: ۱۴۰۱/۱۲/۱۱

متن (PDF) از طریق سایت مرکز قابل دریافت است

این متن در پرتال جامع مطالعات شهری ایران بارگذاری شده است

دریافت نظر و پیشنهاد: rctc@tabriz.ir | ۰۴۱-۲۱۰۴۰۹۰۰

آدرس: خیابان توانیر، اول خیابان شفیع‌زاده، جنب فرهنگسرای شهید بهشتی

مقدمه

در یک نگاه از بلنداء، دو گونه نقد داریم: یکی "نقد در چارچوب" است که مفاهیم و روش‌شناسی و مبانی نظری تحقیق را می‌پذیرد و در چارچوب آن بررسی‌هایش را انجام می‌دهد. دیگری "نقد به چارچوب" است که مفاهیم، منظر و روش تحقیق را به نقد و بررسی می‌گذارد. در صورت موضوعیت داشتن نقدهایی که به چارچوب وارد می‌شود، کاربردی بودن تحقیق زیر سؤال می‌رود. **نقد و بررسی بنده از نوع دوم، یعنی نقد به چارچوب است.**

در همین ابتدا، تأکید می‌کنم در بندهایی که در نقد و بررسی مطالعه آقای اولاد و همکاران وی می‌نویسم، با ادعاهای اثبات نشده آن‌ها به‌ویژه در فاز سوم تحقیق که بدون ارائه تبیین و فرایندها، صرفاً در قالب جملات و واژگان و نمودارها مدعی شده‌اند که از تحقیق و مطالعه شهر تبریز نکاتی استخراج دارند کاری ندارم. به‌علاوه، مبانی نظری وی در فاز اول تحقیق، خود گویای آن است که این ادعاها قابل اثبات و تبیین است یا نیست. شما در قالب نظریه‌هایی که دغدغه آن‌ها اموری چون عدالت، برابری، بسط فرصت‌ها، و فراتر از آن تأمین امکانات حداقلی برای استفاده از فرصت‌های برابر نیست، نمی‌توانید ادعاهایی اثبات نشده (برخی از نمودارهای) آقای محمود اولاد در فاز سوم تحقیق را تبیین و تحلیل کنید. بهترین راه این است که مثل آقای اولاد، برای اغوای شورای شهر و شهرداری تبریز، در حد ترسیم نمودارهای اثبات نشده موضوع را رها کنید.

از اینکه تحقیقی با پریشان‌حالی تحقیق آقای اولاد که در کنار غفلت از پرداختن به مفاهیم اساسی تحقیق، قویاً دچار هرج و مرج فکری و نظری است و به لحاظ روش، راه‌حل محور و تقلیدی با پیشنهاد سرمشق‌هایی است که شاید در کشورهای پیشرفته جواب داده باشد، از سوی اعضای مرکز پژوهش شورای شهر قبلی تبریز امضا و تأیید و از بابت آن پرداخت کلان حدوداً ۷۲۰ میلیون تومانی شده است باید تأسف خورد.

۱- نظریه اتخاذی این مطالعه، و اعمال پیشنهادهای سیاستی آن خشونت‌زا است و ثبات سیاسی و اجتماعی شهر را بیش از پیش مضمحل می‌کند:

➤ مطالعه انجام شده در مورد درآمد/هزینه شهرداری، با رویکرد نئوکلاسیکی و از منظر محدود اقتصادی انجام شده است. از منظر روش‌شناسی، غالب محتوا به اصطلاح شبه پوزیتیویستی است (چیزی مثل گفتمان عمران‌گرایی و ایدئولوژی فیزیکی‌لیسم در مدیریت شهری). استفاده از نظام دانش شبه پوزیتیویستی در مدیریت شهری، خشونت‌زا است؛ بی‌ثبات‌کننده حیات اجتماعی است. توسعه شهری عبارت است از شهری که در آن فقر قابلیت شهروندان به حداقل رسیده باشد و یک

غناي قابليتی در شهر و شهروندان به وجود آيد. غناي قابليتی عبارت است از مجموعه فضاي، خليات، روحيات، ارزش - های انسانی، اخلاقی، دینی که ما برای رسیدن به کمال، و نه فقط موفقیت مادی، باید آن‌ها را داشته باشیم. یک شهر بزرگ که ساختمان‌های بزرگ، برج‌های سربه‌فلک کشیده، میداين بزرگ، بزرگراه‌ها و مجسمه‌های زیبا دارد، شاید بتواند به موفقیت مادی عده‌ای کمک کند، اما لزوماً به معنی داشتن زندگی باکیفیت ایدئال، رضایت‌بخش، همراه باسعادت و خوشبختی نیست. حس خوب زندگی در شهری اتفاق می‌افتد که در آن معنای توسعه شهری، به معنای توسعه قابليت‌های انسان شهری است. جامعه‌ای که می‌خواهد در آن انسان مهم باشد هیچ‌گاه این گونه نمی‌اندیشد که شهر عبارت است از اتومبیل‌ها یا خیابان‌ها یا سیستم حمل‌ونقل یا سیستم درآمد/هزینه از منظر تنگ اقتصادی یا اجزای دیگری که به‌جای آدمی می‌نشینند. در این نگرش پوزیتیویستی، هر نوع برنامه‌ای به شکست محکوم می‌شود. آن تفکر وارونه‌ای که انسان را در حاشیه می‌گذارد و اتومبیل، ساختمان، اسفالت، میدان و اجزای دیگر شهر را متن قرار می‌دهد، منجر به این می‌شود که شهر به محیطی مملو از جرائم، ناامنی‌ها، بزهکاری‌ها، فقر، نابرابری، تبعیض و خشونت تبدیل شود.

رویکرد نظری در مطالعه آقای محمود اولاد، **معمای نامتقارنی** را برجسته می‌کند که لاینحل می‌گذارد. رویکرد اتخاذی وی مفروض می‌گیرد که دولت محلی می‌تواند در قالب بنگاهی بیشینه‌ساز درآمد مستقر شود و ثبات نظام سیاسی و ثبات حیات جمعی را نیز برقرار کند. اما، چه در سطح دولت محلی و چه در سطح اشخاص، اگر دغدغه ما بیشینه‌سازی ثروت و درآمد باشد، **ثبات نظام سیاسی و ثبات حیات جمعی زیر سؤال می‌رود**. در این قالب اندیشه، هرگاه محاسبه شخصی شهروندان از هزینه‌ها و منافع حکم کند، باید از قواعد اجتماعی و شهری سرپیچی کنند؛ و نیز هرگاه محاسبه محدود اقتصادی (درآمد/هزینه‌سازمانی) شهرداری حکم کند شهرداری ترغیب به تصویب و اعمال قوانین بیشینه‌ساز درآمد (و البته در میان‌مدت و بلندمدت بی‌ثبات‌کننده اجتماعی و سیاسی) می‌شود. دستور کار برای نگاه صرفاً اقتصادی و بیشینه‌سازانه، نظام سیاسی را از کار باز می‌دارد؛ چون به‌صورت **ضمنی مجوزی برای سواری مجانی است**.

اگر قرار باشد که رویکرد پیشنهادی آقای اولاد برای مدیریت دولت محلی توسط شهروندان در زندگی شهری‌شان الگوبرداری شود؛ یعنی در قالب نگاه محدود انسان اقتصادی، بیشینه‌سازانه ثروت و درآمد، و محاسبه‌گر هزینه/فایده، رفتار کنند، سؤال این است که وضعیت شهر چه می‌شود؟ اگر در شرایطی که احتمال مجازات‌شدن نرود یا مقایسه مجازات احتمالی با منافع احتمالی، حکم به گرفتن سواری مجانی بدهد، ثبات اجتماعی و سیاسی شهر چه خواهد شد؟ آیا وقتی هزینه و فایده انسان اقتصادی حکم کند که باید آشغال را در پارک و خیابان رها کنیم، چه صحنه‌ای در شهر حاکم می‌شود؟ ایدئولوژی (که تأکید بر آن در تحقیق آقای محمود اولاد به فراموشی سپرده شده است) و سواری مجانی چه ارتباطی با هم دارند و چگونه درآمد و هزینه شهرداری را قویاً متأثر می‌سازند؟ آیا در غیاب ایدئولوژی و اخلاق، و صرف تأکید بر درآمد و هزینه از منظر محدود اقتصادی، هزینه مدیریت شهر کمرشکن نمی‌شود و نظام مدیریت شهری از کار کرد نمی‌افتد؟ کی افراد ایدئولوژی حاکم بر جامعه را کنار می‌گذارند و سراغ ایدئولوژی دیگری می‌روند؟ **وقتی که نگاه**

"انسان اقتصادی" در مدیریت بنگاه‌وار دولت محلی و نیز در زندگی شهرنشینان به عنوان "الگو" اتخاذ شود، تأمین هزینه اقتصادی مدیریت شهر ناممکن می‌گردد و نظام اجتماعی و سیاسی را بی‌ثبات می‌کند.

➤ جنبه دیگر خشونت زا بودن منظر دید آقای محمود اولاد و پیشنهادهای سیاستی وی به این برمی‌گردد که وی دولت محلی را در حد و اندازه یک بنگاه اقتصادی تقلیل می‌دهد و این دو را شبیه می‌پندارد. **اما یک دولت محلی، یک بنگاه نیست و نگاه از منظر خردبنیاد و مونواکونومیکی به مدیریت شهر خطاست.**

تا آنجایی که به علم اقتصاد برمی‌گردد اندیشه‌ورزان بزرگ این علم، کانون اصلی خشونت‌ورزی و نادیده گرفتن صلح از جنبه معرفتی را مربوط به یک انگاره‌ای می‌دانند که اقتصاددانان بزرگ توسعه از آن به عنوان انگاره مونواکونومی یاد می‌کنند. منظور از انگاره مونواکونومی، قائل بودن به یک علم اقتصاد برای همه زمان‌ها، همه مکان‌ها و همه سطوح تحلیلی است. اما آن‌هایی که این انگاره را خشونت زا تلقی کرده‌اند از جنبه معرفتی روی این مسئله تأکید گذاشته‌اند که ما با یک مشترک لفظی به نام "اقتصاد" روبه‌رو هستیم که این مشترک لفظی هنگامی که در مورد رفتارهای یک فرد یا خانوار یا بنگاه داریم صحبت می‌کنیم موضوعیت پیدا می‌کند، زمانی که در مورد مسائل سطح کلان اقتصادی صحبت می‌کنیم موضوعیت پیدا می‌کند و زمانی که در مورد مسائل سطح توسعه اقتصادی هم صحبت می‌کنیم موضوعیت پیدا می‌کند. از جنبه معرفتی کلید بحث در این است که اگر دقت و توجه روش‌شناختی در مورد **تقدم رتبه‌ای تحلیل‌ها و مسائل سطح توسعه به تحلیل‌ها و مسائل سطح کلان، و سطح کلان به سطح خرد** وجود نداشته باشد به نام علم اقتصاد، چه در سطح نظر و چه در سطح عمل بستری برای ترویج خشونت پدید می‌آید. اقتصاد‌شناسان بزرگ در این زمینه ایده‌های بسیار مهمی را مطرح کرده‌اند. آموزه مونواکونومی بحثش این است که نقطه عزیمت بحث‌ها را باید اقتصاد خرد بگذاریم؛ و با بنیان‌های فکری - فلسفی که از اقتصاد خرد حمایت می‌کنند کارها را پیش ببریم. در تجربه ایران و استان این فقدان وقوف روش‌شناختی مورد اشاره، باعث شده که علاوه بر اقتصاددانان، همسایگان علم اقتصاد هم دچار سوء تفاهم‌ها و سو برداشت‌هایی شوند. آن‌ها هم ناخودآگاه در خدمت آموزه‌های مروج خشونت درآمده‌اند.

پس ما گویی سه تا علم اقتصاد داریم با سه اسلوب روش‌شناختی متفاوت و با سه ابزارهای تحلیلی متفاوت و با سه پرابلماتیک متفاوت. ولی عملاً به همه آن‌ها "اقتصاد" گفته می‌شود. وقتی که ما در سطح توسعه شهری راجع به اقتصاد صحبت می‌کنیم درباره تغییرات اعتلا بخش در کل نظام حیات جمعی شهر صحبت می‌کنیم؛ دغدغه محوری تحلیل‌های سطح توسعه تغییرات اعتلا بخش است. وقتی که در سطح کلان شهری راجع به اقتصاد صحبت می‌کنیم درباره ثبات بخشی و اطمینان‌آوری صحبت می‌کنیم؛ و فقط وقتی در سطح خرد صحبت می‌کنیم بحث حداکثرسازی مطلوبیت و حداکثرسازی سود و درآمد مطرح است. به شرحی که اشاره شد اگر ما این‌ها را واژگونه کنیم؛ یعنی قبل از اینکه زمینه‌های اعتلا بخشی و ثبات بخشی شهری فراهم شده باشد دولت محلی را به عنوان یک بنگاه بیشینه‌ساز مفروض بگیریم و میدان را برای بازیگران سطح خرد بیشینه‌ساز درآمد و ثروت رها بکنیم (شهرداری در قالب بنگاه اقتصادی و شهروندانی با منطق انسان اقتصادی) آن وقت است که عدم اطمینان و خشونت و ناپایداری به نام علم اقتصاد اتفاق می‌افتد. قانون شهری، قانون

جنگل می‌شود و شکاف روزافزون شرایط زیست ثروتمندان با حاشیه‌نشینان و فقرای شهری، زمینه را برای خشونت و آشوب شهری بیشتر فراهم می‌کند. آقای محمود اولاد و گروه تحقیقاتی وی باید دقت داشته باشند که وقتی نقطه عزیمت را بازی سطح خرد می‌گذاریم در آنجا انسان‌ها دچار توهم تک‌وارگی می‌شوند؛ و این توهم تک‌وارگی باعث می‌شود که انسان و هویت انسانی که بی‌شمار پیوندهای غیراقتصادی مؤثر بر عملکرد اقتصادی دارد آن پیوندها دیده نشود و با نگرش‌های تک ساحتی و تک سببی قاعده‌گذاری‌های اقتصادی صورت بگیرد و به شرحی که اشاره شد نتایج سوء و هزینه‌های اقتصادی کمرشکن آن برای مدیریت شهر کاملاً مشخص است.

۲- هرج و مرج فکری و نظری آقای اولاد و همکاران وی

در متن آقای اولاد و همکارانشان، اشاراتی در خصوص مسائل فرهنگی و سیاسی اثرگذار بر مدیریت اقتصادی شهری داریم که اولاً ملاحظه کارانه و محافظه‌کارانه ابراز می‌شود به‌ویژه در حوزه سیاسی؛ ثانیاً برداشت‌ها از اثرات حوزه‌های سیاست و فرهنگ بر مسائل شهری سطحی است. از این‌ها که بگذریم، جای سؤال است که اگر سیاست و فرهنگ متغیر اثرگذار در مدیریت اقتصادی شهر تبریز است، چرا در مقام پیشنهادهای سیاستی برای نظام بودجه‌ریزی شهر تبریز آقای اولاد و همکارانشان بر سیستم قیمت‌ها تأکید و پافشاری دارند؟!

نظریه اقتصادی نئوکلاسیک (به‌عنوان نظریه غالب بر تحقیق آقای اولاد) توضیح می‌دهد که چگونه سازوکار قیمت‌ها ابزار غیرشخصی هماهنگ‌سازی رفتار فردی است و به افزایش رفاه منجر می‌شود (همان‌طور که آقای اولاد در نمودارهای فاز سوم تحقیق، البته بدون اثبات آورده است). اما نظریه نئوکلاسیک یک مجموعه فروض صریح و ضمنی درباره ماهیت سیاست و دولت (محلی) دارد. از جمله: رقابت حفظ می‌شود، ورود به هر دو بازار اقتصاد و بازار سیاست آزاد و در دسترس همگان است، حقوق مالکیت (شهروندان) وجود دارد و تعریف و تضمین و اجرا می‌شود، رقابت ابزار تخصیص منابع است نه خشونت و رانت و ائتلاف، و یک جامعه از قبل نظم یافته وجود دارد که هزینه‌های مبادلاتی در آن صفر است و اصطکاک‌های وجود ندارد. جای سؤال است که اگر در جامعه‌ای مثل شهر تبریز این فروض نئوکلاسیکی تأمین نشود، آیا نظریه سیستم قیمت‌ها کار خواهد کرد یا برای به سامان کردن امورات شهر تبریز به نظریه متناسب با شرایط موجود آن نیاز خواهیم داشت؟ البته جواب روشن است که تا زمانی که نظم دسترسی باز گسترش پیدا نکند استفاده از سازوکار قیمت‌ها در اقتصاد شهر (به‌صورت خاص و نظریه حکمرانی خوب برای کلیت جامعه)، جز خشونت، پیامدی به همراه نخواهد داشت. برای گذار به وضعیت مطلوب در شهر تبریز، باید ماهیت دولت طبیعی را درک و در راستای آن برنامه بودجه یا برنامه توسعه نوشت.

نظر به پیرایشانی تحقیق آقای اولاد، ملاحظات پیش گفته در آن رعایت نشده است و ایشان با هرج و مرج فکری تحقیق را پیش می‌برد. کشف هرج و مرج فکری مذکور به دو دلیل در نگاه اول برای برخی از مسئولان شهری سخت است: (۱)

کپی برداری، تکرار مکررات و لذا وسعت زیاد مطالب و نیز ۲) عدم تخصص اقتصادی برخی از مسئولان شهری. ترفند کسانی مثل آقای اولاد که مطالعات غیربومی و تقلیدی از بهترین سرمشق‌ها را به اسم مطالعه بومی به قیمت‌های گزاف می‌فروشند همین حجیم کردن مطالب برای انصراف داوطلبانه مسئولان از خوانش آن‌هاست.

۳- نگاه محدودکننده به فقرا و حاشیه‌نشینان شهری صواب نیست

هنگامی که با بسط منظر تنگ اقتصادی و بیشینه‌سازانه درآمد و ثروت، انباشت سرمایه اصالت پیدا کند به طور منطقی باید انتظار داشت که پایه‌های فلسفی و فکری توجیه نابرابری و حتی فراتر، توجیه ضرورت وجود آن نیز فراهم گردد. مالتوس می‌نویسد که هرگونه اقدام به منظور ایجاد دگرگونی‌های بنیادی و در راستای بهبودبخشیدن به شکل و ساختار کلی جامعه یا به عبارت دیگر، هرگونه تلاش برای اصلاح کلی و ارادی شرایط طبقات پایین باطل و مردود بوده و ما را به صورت یک عامل بازدارنده از پیشرفت‌های قابل حصول که بر اساس ظرفیت‌های جامعه قابل دستیابی است تبدیل خواهد کرد. نظریه-پرداز بزرگ نیمه قرن بیستم، ای. اچ. کار، در بیان طرز تلقی‌های حاکم بر اندیشه کلاسیک‌ها از قول ایشان نقل می‌کند که بر این باور هستند که گرسنگی انگیزه‌ای است که بر محدودیت‌های قانونی رجحان فوق‌العاده دارد، چرا که محدودیت‌های قانونی با دردسرهای فراوان و قهر و سروصدا همراه است و بنابراین می‌تواند منشأ سوءتفاهم گردد. حال آنکه گرسنگی از مزایایی همچون آشتی‌پذیری، سکوت و تحمل فشار مداوم برخوردار است و از این رو، طبیعی‌ترین انگیزه برای صنعت و کار به شمار می‌رود.

باطن نگاه تحقیق آقای محمود اولاد زمانی روشن می‌شود که مباحث مربوط به حاشیه‌نشینی و فقرای شهری وی را ریزبینانه تدقیق کنیم و از لایه سطحی مباحث وی در این خصوص بگذریم. به مهاجران روستایی و فقرا و حاشیه‌نشینان شهری، صرفاً از منظر ظرفیت بالقوه آن‌ها در مورد تأمین بازار برای اقتصاد شهری نگاه مثبت مشروط می‌شود. اینکه فقرای شهری و حاشیه‌نشینان آن، محصول سیاست‌های دولت‌ها هستند و از حقوق حقه آن‌ها در قبال دولت و ثروتمندان سخنی در میان نیست. این در حالی است که آموزه‌های اسلام این موارد را به صراحت بیان داشته است.

چنین رویکردی به مسئله عدالت اجتماعی و جایگاه و منزلت انسان‌های فقیر منشأ واکنش‌های گسترده، خشونت‌آمیز و پرخسارت گروه‌های وسیعی از جمعیت شده و می‌شود و این مسئله یعنی ناپایداری و خشونت، به لحاظ فکری منشأ ظهور ایدئولوژی‌های دیگر و کنارگذاشتن ایدئولوژی اسلامی خواهد بود. قبل از آنکه شهروندان ایدئولوژی خود را تعبیر دهند، باید ناسازگاری‌هایی بین تجربه و ایدئولوژی انباشته شود. وقتی در ظاهر امر مدعی عدالت و رفاه و مشارکت عمومی می‌شویم؛ اما در باطن با اتخاذ گفتمان عمران، ایدئولوژی فیزیکالیسم شهری، بسط نظام دانایی پوزیتیویستی در مدیریت

شهری، و امثالهم، زمینه‌ساز طرد فقرای شهری هستیم، بستر را برای تغییر ایدئولوژی غالب در نزد شهروندان فراهم می‌کنیم. نظر به عملکرد خیلی ضعیف ما و ناهمگونی تجربه و انتظارات شهروندان از امورات شهری، امروزه گفتن از آموزه‌های دین اسلام در نزد خیلی از شهروندان با مقاومت شدید روبه‌روست.

از سه چهار دهه گذشته، ما همان انقلاب صنعتی را که بیش از دو قرن قبل در غرب اتفاق افتاد تجربه می‌کنیم. منتها تفاوت در این است که این انقلاب جدید خیلی سریع‌تر در جوامعی چون ایران/استان در حال پیشروی بوده است و زندگی مردمان بیشتری را تغییر داده و می‌دهد. بریتانیا هنگامی که پیشرفت ۲۵۰ ساله خود از کشاورزی به "رایانه‌های کیفی" را آغاز نمود فقط ۸ میلیون نفر جمعیت داشت. ایران با جمعیتی بیش از ۸۵ میلیون نفر، مشغول طی کردن همان راه در عرض چند دهه گذشته است و جای هیچ‌گونه تعجبی نیست که نهادهای ما برای تطبیق، خیلی کند بوده‌اند. اما به‌هرحال باید خود را تطبیق بدهیم. موجی از انسان‌ها، اقدام به ترک خانوارها و جوامع منزوی کرده تا در مدارهای همواره در حال گسترش مبادلات اقتصادی و فکری مشارکت کنند. این موج است که تهران، جاکارتا، مکزیکوسیتی، سائوپائولو، نایروبی، بمبئی، شانگهای و مانیل را به شهرهای بزرگ ۱۰، ۲۰، یا ۳۰ میلیون نفری تبدیل کرده و نهادهای قانونی و سیاسی آنها را از پای درآورده است.

کوتاهی نظم قانونی ما در گام برداشتن با این تحول اقتصادی و اجتماعی شگفت‌آور، مهاجران جدید را وادار کرده تا جایگزین‌های "خارج از قانون" برای قوانین رایج ایجاد کنند. درحالی‌که در کشورهای پیشرفته همه نوع معاملات تجاری بی‌نام گسترش یافته است، مهاجران در جهان درحال توسعه فقط توانسته‌اند با افرادی معامله کنند که می‌شناسند و به آنها اعتماد دارند (مبادله شخصی). چنین ترتیبات تجاری خوب کار نمی‌کنند و اقتصاد شهری را رشد نمی‌دهند.

مسئله اساسی مادرشهر تبریز این نیست که مردم برای زندگی به مراکز شهری می‌روند، این نیست که زیاده روی هم انباشت می‌شوند، این نیست که زیرساخت‌های اقتصادی و اجتماعی تولید کافی نیست و یا اینکه روستاها متروکه شده‌اند. تمامی این مسائل در کشورهای پیشرفته هم اتفاق افتاده است. همچنین مسئله، صرفاً مسئله رشد شهرنشینی نیست. در این قرن لس‌آنجلس سریع‌تر از کلکته رشد کرده و توکیو سه برابر بزرگ‌تر از دهلی نو است. مسئله اساسی وقفه در تشخیص این نکته است که اکثر بی‌نظمی که خارج از غرب رخ می‌دهد، نتیجه یک حرکت انقلابی است که بیشتر نویدبخش است تا مسئله‌زا. به‌محض اینکه ارزش بالقوه این حرکت مشخص شود، حل و فصل بسیاری از مسائل آن آسان‌تر خواهد بود. کشورهای در حال توسعه‌ای مثل ایران باید انتخاب کنند که آیا نظام‌هایی ایجاد نمایند که به دولت‌هایشان اجازه دهد نسبت به تغییرات دائمی هماهنگ شوند و یا به زندگی در پریشانی "خارج از قانون" ادامه دهند که واقعاً انتخاب خوبی نیست (و برای طولانی مدت هم شدنی نیست).

وقتی به دلایل مهاجرت روستائیان به شهرها نگاه کنیم می‌بینیم که مهاجرت به هیچ وجه اقدام غیرعقلایی نبود. چنین اموری با "گریزه گله‌ای" چندان ربطی ندارد؛ بلکه ماحصل ارزیابی عقلایی حساب شده روستائیان از وضعیت جاری آنهاست در مقابل فرصت‌هایی که در جایی دیگر پیش رو دارند. درست یا نادرست، روستائیان معتقد بودند که مهاجرت آن‌ها را منتفع خواهد ساخت، هرچند که این حرکت ساده‌ای نبود. اما اکثر مهاجران روستایی شغل موردعلاقه خود را پیدا نکردند، موانع اداری و مقررات محدودکننده‌ای که دوستو تبیین می‌کند و نورث و همکاران وی آن را به زیرنظام سیاسی و ماهیت دولت طبیعی مربوط می‌دانند باید تبیین شود و با درس‌هایی که برای استان دارد راهکارهای برون‌رفت از مسائل امروز ما برجسته شود. در غیاب این، نظر به کوتاهی نظم قانونی و مسائل سیاسی مربوطه، ناآرامی‌های اجتماعی اجتناب‌ناپذیر بوده و هستند. مهاجرت به شهرها هم‌زمان با عقب ماندن نهادهای سیاسی موجود از واقعیت سریعاً در حال تغییر، اتفاق افتاده است. انعطاف‌ناپذیری قوانین و رسوم سوداگرانه ائتلافی، از رسیدن مهاجران به ظرفیت بالقوه اقتصادی کامل خود جلوگیری کرده است. اگر در شرایط ازدحام جمعیت فزاینده شهری، شرایط بیماری و مشکلات اقتصادی فقرا و ناامنی محیط فیزیکی و انسانی در شهر تبریز، دولت محلی به جای تطبیق با این واقعیت‌های جدید شهری و کمک به فقرا و حاشیه‌نشینان، قوانین و مقررات بیشتری برای مهار فقرا و در حاشیه نگه داشتن آن‌ها وضع کند، مقررات محدودکننده بیشتر، منجر به تخلفات بیشتر و به دنبال آن قوانین جدید برای مجازات آنهایی که قوانین قدیمی را می‌شکنند به تصویب می‌رسد، دعوی‌های حقوقی زیاد می‌شوند، خشونت و قاچاق و دزدی و جعل و ناهنجاری‌های اجتماعی گسترش یافته و دولت به سرکوب خشن‌تری متوسل شد. اما تبعات آن، زیر سؤال رفتن مشروعیت حکومت ملی و محلی خواهد بود.

برای معرفت و شناخت بهتر از منظر نگاه محمود اولاد و همکاران وی در خصوص فقرا و حاشیه‌نشینان شهری، دقت در رویکردهای (۱) کلاسیک و نئوکلاسیک اقتصادی؛ (۲) نهادگرایی و اقتصاد سیاسی؛ و (۳) نئومارکسیستی، می‌تواند راه‌گشا باشد. چنانچه با این رویکردهای اقتصادی آشنا باشیم می‌توانیم تناسب نگاه اولاد و همکاران وی را با نگاه کلاسیک‌ها و نئوکلاسیک‌ها برجسته کنیم.

۴- نظام بودجه‌ریزی شهری، ایجاد قابلیت و توانمندسازی شهروندان را باید اساس قرار دهد

گاه اقتصاددانان را به‌خاطر تأکید زیاد بر کارایی و توجه اندک به برابری مورد انتقاد قرار می‌دهند. شاید مواردی برای این گلایه وجود داشته باشد، اما باید توجه داشت که در تمامی طول تاریخچه این علم، نابرابری همواره مورد توجه اقتصاددانان بوده است. آدام اسمیت که معمولاً "پدر اقتصاد نوین" نامیده می‌شود از شکاف موجود بین اغنیا و فقرا عمیقاً متأثر بود. پاره‌ای از علمای اجتماعی و فلاسفه که نابرابری را مورد توجه قرار داده‌اند (شخصیت‌هایی چون کارل مارکس، جان استوارت میل، راونتری و دالتون) از نظر موضوع اصلی کارشان اقتصاددان به حساب می‌آیند، گرچه ممکن است تخصص‌های دیگری نیز داشته‌اند. در سال‌های اخیر اقتصاد نابرابری، به عنوان یک موضوع خاص، در پرتو آثار نویسندگانی همچون اتکینسون به شکوفایی رسیده است. این به مفهوم نفی آن نیست که در پاره‌ای از آثار اقتصادی تأکید بر کارایی منجر به

حذف سایر ملاحظات مثل عدالت شده است، اما اقتصاددانان را به عنوان یک گروه نمی توان به فراموش کردن نابرابری به عنوان یک موضوع متهم کرد.

اگر دلیلی برای گلايه وجود داشته باشد به دليل اهميت نسبي بيشتری است که در بسياری از رشته های اقتصادی فقط به محدوده تنگ برابری درآمدها معطوف شده است. اين محدوديت در توجه، منجر به فراموش کردن ساير راه های نگرش به نابرابری و عدالت شده است که خود بر سياست های اقتصادی اثرات گسترده دارد. بحث سياست گذاری، بر اثر تأکيد بيش از حد بر فقر درآمدي و نابرابری درآمدي، شديدأ از برقراری ارتباط با ساير متغيرهائی چون بیکاری، بيماری، فقدان آموزش و طرد اجتماعی منحرف شده است. متأسفانه مشخص کردن نابرابری اقتصادی به وسیله نابرابری درآمد، در اقتصاد بسيار متداول است و اين دو متغير را همچون دو عامل مشابه و معادل در نظر می گیرند. اگر ما به کسی بگوئيم که در مورد نابرابری های اقتصادی کار می کنیم، به طور استاندارد چنين فرض می شود که ما توزيع درآمد را مطالعه می کنیم.

اما در هر حال، تمايز بين نابرابری درآمد و نابرابری اقتصادی مهم است. **بسياری از نقدهای مساوات اقتصادی به عنوان یک ارزش يا هدف، بيشتر متوجه برداشت محدود نابرابری درآمد است تا اندیشه گسترده نابرابری اقتصادی. مثلاً دادن سهم بيشتری از درآمد به فردی که در اثر معلوليت نیاز بيشتری دارد، يا به خاطر محل زندگی وی که در معرض سيل و خشکسالی و ناامنی و خشونت قرار دارد مثل محلات فقيرنشين و حاشيه شهر، يا به خاطر فضای مستعد بيماری محل زندگی فرد و ساير عواملی که فرد بر آن ها هيچ کنترلی ندارد و يا ميزان کنترل کم است، می تواند مغاير اصول تقسيم برابر درآمد تصور شود، اما مغاير حکم وسيع تر برابری اقتصادی نخواهد بود، زیرا نیاز بيشتر به منابع اقتصادی حاصل از معلوليت يا محيط زندگی مستعد بيماری و خشونت را بايد در داوری ضرورت های برابری اقتصادی به حساب آورد.**

ممکن است بين محروميت درآمدي و مشکلات موجود در تبديل درآمد به عملکرد شهروندان، زيان های مضاعف وجود داشته باشد. مشکلات جسمی از قبيل سن، معلوليت و بيماری امکان کسب درآمد را کاهش می دهد. علاوه بر اين، تبديل درآمد به توانمندی را نیز مشکل می سازد، زیرا یک فرد مسن، معلول و يا سخت بيمار، ممکن است برای انجام عملی مشابه افراد سالم به درآمدی بيشتر (برای دستياری، برای تهيه وسايل کمکی و برای درمان و ...) نیاز داشته باشد. حتی در پاره ای موارد انجام اعمالی مشابه با افراد سالم غير ممکن است.

اين بدان معنی است که "فقر واقعی" (به شکل محروميت از توانمندی) ممکن است بسيار عميق تر از آن چیزی باشد که در فضای درآمدی مشاهده می شود. اين موضوع در مورد بررسی کمک های دولت محلی به افراد مسن و ساير گروه های که علاوه بر کمی درآمد، در تبديل درآمد به توانمندی نیز با مشکلاتی مواجه هستند، مثل فقرا و حاشيه نشينان شهری، بايد

دغدغه‌ای مهم به حساب آید. نظام بودجه‌ریزی پیشنهادی اولاد و همکاران وی، چنین نگاهی به مسئله مدیریت شهری ندارند. **باز تأکید می‌کنم، نقدهای بنده با واژگان استفاده شده در تحقیق اولاد و ادعاهای اثبات نشده کاری ندارد. شاید وی در مقام فریب مسئولان شهری، واژگانی را در متن خود استفاده کرده باشد؛ اما مسئله ما، صورت‌بندی مفهومی درست از فقرا و حاشیه‌نشینان شهری، اتخاذ مبانی نظری تبیین‌گر و برجسته‌کردن فرایند برون‌رفت از مسئله است.**

۵- بدون تبیین فرایند بسط فرصت‌های برابر برای فقرای شهری، و بالاتر از آن بدون ایجاد امکانات حداقلی برای بهره‌مندی از آن فرصت‌های برابر، ادعای عادلانه‌بودن نظام بودجه‌ریزی شهری، شوخی تلخ و دردناکی است

افراد در دنیایی از نهادها زندگی و عمل می‌کنند. آینده و فرصت‌های ما بستگی شدید به وجود و چگونگی عملکرد نهادهای گوناگون دارد. نهادها نه تنها به آزادی ما کمک می‌کنند؛ بلکه نقش آن‌ها را نیز فقط می‌توان در پرتو کمک‌هایشان به آزادی‌های ما ارزشیابی کرد. گرچه مفسران هر یک بر نهادی خاص تأکید ورزیده‌اند (مانند بازار، نظام مردم‌سالار، وسایل ارتباط جمعی یا نظام توزیع دولتی) اما باید آن‌ها را به طور جامع در نظر گرفت و دید که توأماً چه می‌توانند بکنند و از انجام چه وظایفی ناتوان‌اند. در چنین دیدگاه جامعی است که نهادهای گوناگون قابل آزمون و ارزیابی هستند.

سازوکار بازار که بر له و علیه آن بسیار گفته‌اند، ترتیبی اساسی است که از طریق آن مردم به دادوستد و فعالیت‌های دوجانبه مفیدی می‌پردازند. با برداشتی این چنین، بسیار دشوار است که تصور کنیم منتقدی برخورداری از منطق، مخالف بازار باشد. مسائل موجود معمولاً از منابعی دیگر سرچشمه می‌گیرند، نه از وجود مطلق بازار؛ و عبارت‌اند از: آمادگی ناکافی برای بهره‌مندی از دادوستدهای بازار، پنهان داشتن نامحدود اطلاعات، استفاده از فعالیت‌های غیرقانونی که قدرتمندان را قادر می‌سازد از مزیت‌های بی‌تناسب خویش بهره‌جویند. نباید برای مقابله با این کاستی‌ها بر بازار فشار آورد؛ بلکه باید به بازار اجازه داد تا بهتر و بی‌طرفانه‌تر و با تمامیت کافی کار کند. دستاوردهای کلی بازار عمیقاً به ترتیبات اجتماعی و سیاسی بستگی دارد.

بازارها در شرایطی با موفقیت بیشتر قرین بوده‌اند که فرصت‌های ایجاد شده توسط بازار به نحوی عادلانه در دسترس همگان قرار گرفته است. برای فراهم‌شدن چنین امکاناتی، عرضه آموزش‌های اساسی، وجود تسهیلات اولیه پزشکی، فراهم بودن منابع که برای انجام پاره‌ای فعالیت‌های اقتصادی بسیار لازم است و غیره، نیازمند وجود سیاست‌های عمومی مناسب است. حتی هنگامی که لزوم اصلاحات اقتصادی برای کارکرد آسان‌تر بازار واضح است، چنین تسهیلات غیربازاری به سیاست‌های عمومی دقیق و قاطع نیاز دارد.

در تأثیر مثبت کارایی مکانیسم بازار نمی‌توان به سهولت تردید کرد و نتایج سنتی اقتصادی را که در آن کارایی بر اساس رفاه و ثروت یا مطلوبیت سنجیده می‌شود می‌توان به کارایی به مفهوم آزادی‌های شخصی نیز گسترش داد. اما این گونه کارایی‌ها به خودی خود برابری در توزیع را تضمین نخواهند کرد. مسئله به‌ویژه هنگامی عمده است که پای نابرابری آزادی‌های اساسی در میان باشد. زیرا در آن صورت با زیان‌های مضاعف مواجه خواهیم بود (مانند مشکل یک فرد معلول یا بی‌سواد یا حاشیه‌نشین شهری در کسب درآمد آنگاه که با مشکل تبدیل این درآمد به توانمندی برای زندگی بهتر مواجه باشد). تأثیرات فراگیر مکانیسم بازار باید به‌وسیله ایجاد فرصت‌های اجتماعی به‌منظور حصول برابری و عدالت تکمیل شود.

در غفلت نظام بودجه‌ریزی شهری از چنین مواردی، مسئله صرفاً محافظه‌کاری مالی امثال آقای اولاد و همکاران وی نیست؛ بلکه مسئله اساسی وجود این اعتقاد اغلب اظهار نشده برخی از گروه‌های پیشنهادکننده سیاست و خود سیاست‌گذاران است که: "توسعه انسانی از ابعاد مختلف فرهنگی، سیاسی و اقتصادی، فقط تجملی است که کشورهای پیشرفته توان اجرای آن را دارند". شاید مهم‌ترین تأثیر موفقیت اقتصادهای آسیای شرقی در سال‌های اخیر (که در ژاپن چندین دهه زودتر روی داد) تخریب و از میان بردن این گونه پیش‌داوری‌های ضمنی بوده است. توسعه نیروی انسانی در درجه نخست و حتی -المقدور، یاور فقر است نه هم‌پیمان ثروتمندان و صاحبان رفاه. محافظه‌کاران مالی و تنگ‌نظری آن‌ها در مورد توسعه شهروندی، زمینه را برای خشونت و ناآرامی‌های شهری فراهم می‌کند. در حقیقت آنچه را که محافظه‌کاری مالی باید به خطر اندازد، استفاده از منابع عمومی برای اهدافی است که منافع اجتماعی آن‌ها به‌هیچ‌روی روشن نیست نه توسعه شهروندی و ارتقای قابلیت‌ها و تبدیل به کارکرد کردن منابع درآمدی آن‌ها.

به‌رغم اینکه برابرسازی افراطی زیان‌بار است، و این که برابرسازی افراطی چیست، جای بحث خود دارد؛ اما در هر حال برابری فرصت‌ها هم کافی نیست. نمی‌توانیم بگوییم که رقابت عادلانه داریم مگر اینکه محیط شهری را ایجاد کرده باشیم که در آن برخی از امکانات و توانایی‌های حداقلی از طریق نوعی تضمین حداقل درآمد، تحصیل و مراقبت‌های بهداشتی و امکانات عمومی دیگر، برای همه تضمین شده باشد. نگاه تنگ درآمد/هزینه در مطالعه آقای اولاد و همکاران وی، چنین دغدغه‌هایی ندارد؛ و چون ندارد، هزینه مدیریت شهر را به‌شدت افزایش می‌دهد. با این که آقای اولاد و همکاران وی به‌صراحت نمی‌گویند؛ اما باید دقت داشته باشند که نه تنها شهر تبریز بلکه هیچ شهر دیگری با قانون جنگل "هرکس پول ندارد بمیرد" نمی‌تواند ادامه حیات دهد مگر برای چند صباحی.

۶- اگر مشکل از توان اجرایی شهرداری باشد چه؟ (آقای اولاد تحقیق را نصفه کاره رها کرده و باید فاز چهارمی را می‌نوشت)

وقت و تمرکز عظیم مطالعه آقای اولاد و همکاران، وقف موضوعاتی چون خط‌مشی، برنامه‌ها و پروژه‌ها شده است. اما چه خواهد شد اگر شکل رسمی سیاست اقتباس شده، برنامه مصوب و بودجه‌ریزی شده، یا طراحی مورد توافق پروژه‌ها عملاً در درجه دوم اهمیت قرار بگیرد؟ اگر برون‌دادهای مطلوب یک سیاست، برنامه یا پروژه بستگی به آن داشته باشد که چقدر خوب به اجرا در آید، رقم زننده اصلی کارکرد شهرداری تبریز و نظام بودجه‌ریزی نه سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروژه‌ها، بلکه توانمندی برای به اجرا در آوردن آن‌ها است. امروزه حکومت شهری تبریز از اعوجاج ظرفیت‌ها رنج می‌برد؛ یعنی به صورتی روال‌مند محتملاً از پس پیشنهاد خط‌مشی، برنامه، و پروژه برمی‌آیند، ولی در خیلی از موارد قابلیت به اجرا در آوردن آن‌ها را ندارند. بدتر آنکه حتی پس از سال‌ها اصلاحات طراحی شده به منظور تقویت قابلیت حکومت شهری، توانایی آن را ندارند که بر شکست‌های اجرایی مکرر خود غلبه کنند. حتی وقتی سیاست دقیقاً یکسانی را شهرداری تبریز و یک دولت محلی دیگر (در داخل یا خارج از کشور) در پیش می‌گیرند، دستاوردها از توفیق کامل تا شکست کامل می‌تواند فرق کند. در خیلی از موارد این نشان می‌دهد که حکومت شهری تبریز نه به‌خاطرنداشتن سیاست‌های خوب، بلکه در خیلی از موارد به‌خاطر فقدان قابلیت اجرا به نتایج ضعیف می‌رسد. برخورداری از ظرفیتی نیرومند برای اجرا، به‌تنهایی یک شاخصه معرف توسعه‌یافتگی است؛ به‌علاوه، این چالشی است که با پیچیده‌تر و اختلاف‌برانگیزتر شدن مأموریت‌های حکومت شهری در جامعه شدت نیز می‌یابد.

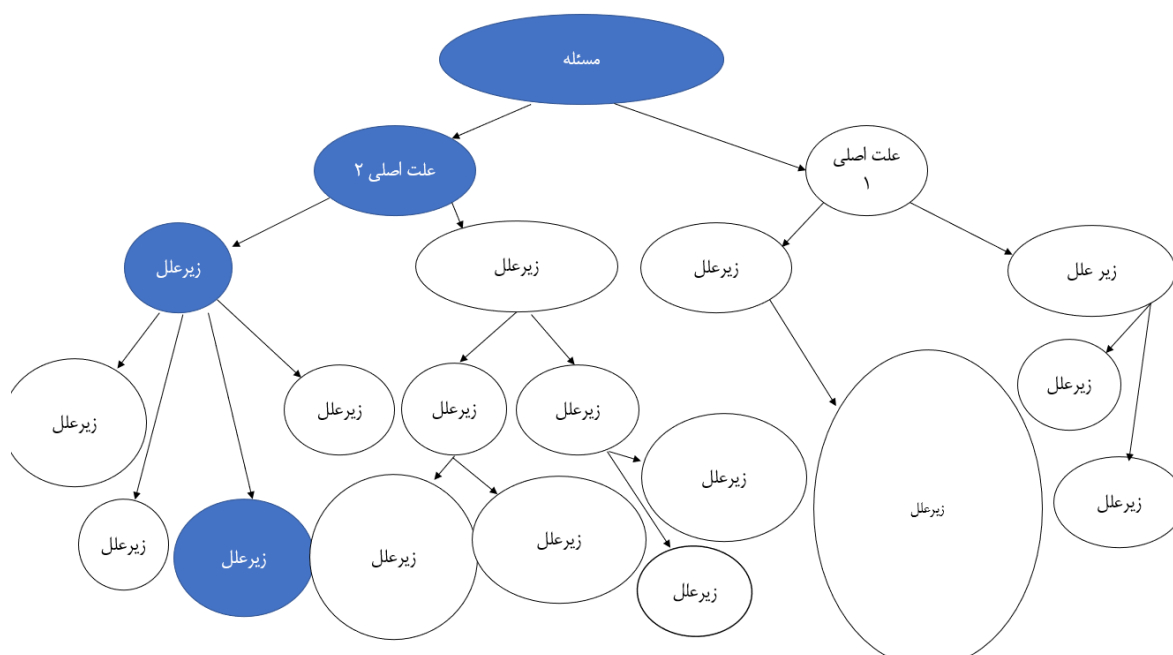
بگذریم از اینکه به پیشنهادهای سیاستی طرح آقای اولاد انتقادات جدی مطرح است، اما به فرض موضوعیت داشتن آن‌ها، طرح تحقیق ۷۲۰ میلیون تومانی، باید فاز چهارمی را به بسترسازی و توانمند کردن شهرداری تبریز در راستای اجرایی کردن پیشنهادهای سیاستی تحقیق اختصاص می‌داد نه اینکه صرفاً در حد پیشنهادهای سیاستی اکتفا کند و تحقیق را نیمه‌کاره رها می‌کرد؛ لذا بر مرکز پژوهش‌های شورای شهر، خود شورای شهر تبریز، و شهرداری آن شهر فرض است که آقای اولاد و همکاران وی را مجبور به تهیه فاز چهارم تحقیق مبنی بر چگونگی اجرایی کردن پیشنهادهای سیاستی در فضای ناتوانمندی سازمان شهرداری تبریز بکنند.

۷- نظام دانایی با بنیان فکری و فلسفی پوزیتیویستی، اساساً ظرفیت نظریه‌پردازی ندارد، بلکه در بهترین حالت، برای سنجش از نظریات توانمند است؛ از این نظر دانش پوزیتیویستی دانش کاربردی هم نیست

از آنجایی که بحث در این خصوص به فلسفه علم اقتصاد و روش‌شناسی آن علم کشیده می‌شود و شاید تخصصی و خسته‌کننده باشد، طرح بحث را به جلسه‌ای تخصصی وامی‌گذارم. صرفاً باز تأکید می‌کنم که دانش پوزیتیویستی (مثل دانش اقتصاددانان نئوکلاسیک)، دانشی برای سنجش از نظریات است نه نظردهی و لذا دانش پوزیتیویستی دانشی غیر کاربردی است. علم اقتصاد کاربردی نه مربوط به اقتصاد نرماتو است نه مربوط به اقتصاد پوزیتیو. بلکه به هنر علم اقتصاد مربوط است. البته هنر علم اقتصاد از دوشاخه مزبور برای نظر دادن و اصلاح نظرات استفاده می‌کند.

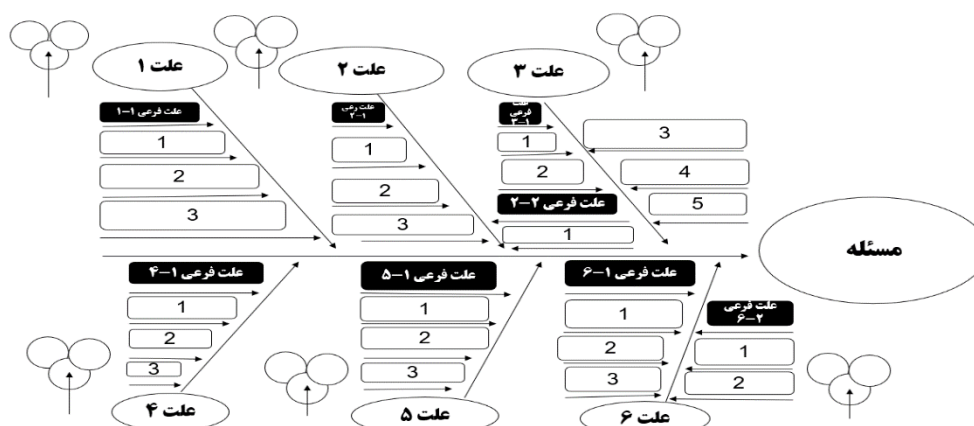
۸- در فاز دوم تحقیق، آقای اولاد و همکاران وی، باید اقدام به آسیب‌شناسی از قیود الزام‌آور و محدودیت‌کننده نظام بودجه‌ریزی شهر تبریز می‌کردند

نمودار زیر ترسیمی بنده (یاور احمدپور ترکمانی) است و قابل توضیح است که در فاز دوم تحقیق به چه نحو باید از این منظر، مسائل بودجه‌ای شهر تبریز باید آسیب‌شناسی و زمینه برای سیاست‌گذاری در فاز سوم فراهم می‌شد. ضمن اینکه نهاده‌ها کردن فرایند تشخیصی از مسائل بودجه‌ای در سازمان شهرداری و شورای شهر قابل بحث است.



۹- تحقیق آقای اولاد و همکاران وی، در شکافتن و مسیر‌گشایی برای قابل حل کردن مشکلات بودجه - ریزی شهری غفلت کرده است

نمودار زیر ترسیمی بنده (یاور احمدپور ترکمانی) است و قابل توضیح است که در فاز دوم تحقیق به چه نحو باید از این منظر، مسائل بودجه‌ای شهر تبریز باید شکافته و زمینه برای حل آن‌ها در فاز چهارم تحقیق فراهم می‌شد (لازم به توضیح است که آقای اولاد و همکاران وی در تهیه فاز چهارم تحقیق، مبنی بر اینکه چگونه باید پیشنهادهای سیاستی آنها زمینه اجرایی یابد کوتاهی کرده‌اند و متأسفانه مرکز پژوهش‌ها و مسئولان وقت، نه تنها در تعیین تکلیف کوتاهی کرده‌اند؛ بلکه تحقیق ناتمام را امضا و مهر تأیید زده‌اند).



۱۰- ادعاهای اثبات نشده (و غیر قابل اثبات در چارچوب نظریه غالب تحقیق)

با آن نگاهی که در تحقیق آقای اولاد و همکاران وی به حاشیه‌نشینان و فقرای شهری وجود دارد و نیز با نظام دانایی پوزیتیویستی تحقیق ایشان که چیزی هم‌تراز "گفتمان عمران" و فیزیکیالیسم در مدیریت شهر است، باید توضیح دهند که چگونه این دیالگرام حاصل آمده است؛ مگر اینکه مالکیت شهر را برای صاحبان ثروت و اغنیا فرض گیریم و قصدمان از کاربرد واژگانی چون رفاه، عدالت، مشارکت، رضایت، آزادی، کفایت و غیر آن، تماماً در مورد اغنیا شهری مصداق داشته باشد و دیگران نه حق رأی و نظر و نه حق برخورداری داشته باشند و نه به حساب آیند. **آنچه باعث می‌شود آقای اولاد و همکاران وی، ادعاهایی داشته باشند که اثبات‌نشده‌ی بنماید، اتخاذ رویکرد نظری نادرست آن‌ها در مورد توسعه شهری، و طرح پیشنهادی سیاستی برای بودجه شهری در چارچوب آن نظریه نادرست است.** به‌رغم اتخاذ نظریه نئوکلاسیک و سیستم قیمت‌ها، برای زینت بخشیدن به تحقیق، واژگانی به کار می‌برند و ادعاهایی در قالب تک جملات مطرح می‌کنند که هیچ تناسب و سنخیتی با نگاه غالب بر تحقیق ندارد.

به‌طور کلی برای توسعه شهری می‌توان دو دیدگاه قطبی بیان کرد که سایر برداشت‌ها در گستره‌ای در میان این دو قرار می‌گیرند: یکی دیدگاهی است که توسعه شهری را با مفاهیم و معیارهای محدود و تنگ‌نظرانه درآمد شهری و صنعتی‌شدن و مدرنیزه‌شدن و فیزیکیال شهر و جز اینها بیان می‌کند و می‌سنجد (با یک تساهل، برداشتی نزدیک به برداشت آقای اولاد). دیگری توسعه را به‌صورت فرایند گسترش قابلیت‌ها و توانمندی‌های شهروندان بیان می‌کند و معیارش هم تنها رضایت مردم است. با اینکه این دو دیدگاه همسو است؛ اما صرف همسویی کفایت نمی‌کند. با انتخاب دیدگاه اول، اجزاء بسیار مهمی از توسعه شهری به فراموشی سپرده می‌شود، اجزایی که از مولفه‌های مهم توسعه هستند و خلأ آن‌ها هم هدف توسعه شهری را خدشه‌دار و ناکامل می‌سازد و هم آن را از ابزارهای مهمی در نیل به هدف محروم می‌سازد. به‌عبارت دیگر، با انتخاب تعریف نخست، خودمان را از همان آغاز راه در دایره‌ای بسته و دیدگاهی تنگ محدود می‌کنیم که حتی اگر

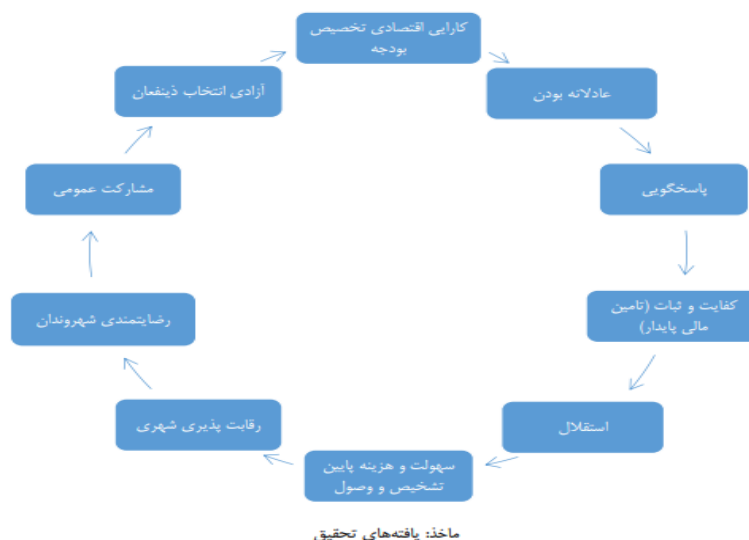
برحسب تصادف و شانس به هدف هم برسیم با آنچه می‌توانیم داشته باشیم تفاوتی محسوس خواهد داشت. با انتخاب دیدگاه اول از توسعه، احتمال اینکه گزینه فراموش شده بهترین گزینه ممکن باشد همواره وجود دارد. آنچه در این گزینش اشتباه از دست می‌دهیم مقولات مهمی است همچون: حقوق مدنی، آزادی مشارکت در بحث‌ها و تبادل نظرهای اجتماعی، در گزینش اهداف و نیز در ارزیابی‌ها، احترام به آرای عمومی و پیروی از آن به‌عنوان قدرتمندترین پشتوانه پیشرفت و ثبات و استقلال، و امثال آن. در دیدگاه اول از توسعه شهری، توسعه به دنبال کسب درآمد است، ولی در منظر دوم، توسعه به دنبال کسب دستاورد است. درآمد خود نوعی دستاورد است؛ اما تمامی آن نیست. دستاورد آن چیزی است که به‌خودی‌خود و به دلیل رضایتی که برای ما ایجاد می‌کند ارزشمند است. اینکه نظام بودجه‌ریزی شهر تبریز را در چارچوب تنگ‌نظرانه درآمد/هزینه (منظر اولی به توسعه) تنظیم و توجیه کنیم، خطری برای شهر و ثبات سیاسی و اجتماعی آن نهفته است. برداشت تنگ‌نظرانه در مورد بودجه شهری، موجب برهم‌زدن و مغشوش کردن هدف و وسیله می‌شود. گسترش توانمندی شهروندان با نگاه درآمد/هزینه به بودجه شهری مغایرت دارد. چنانچه نظام بودجه شهری در قالب نگاه دوم به توسعه شهری تهیه و تنظیم شود، هم ابزارهای توسعه شهر (درآمد و جاده و امکانات فیزیکی و فنی) قابل تأمین می‌شود و هم هدف توسعه یعنی رضایت شهروندان قابل حصول است. شاید آقای اولاد متذکر شوند که برخی از این واژگان در متن بنده آورده شده است، اما باید یادآور شد که بحث ما بر سر کاربرد واژگان در متن تحقیق نیست، بحث ما بر سر برداشت درست از مفهوم توسعه شهری و در مرحله بعد برداشت مفهومی درست از بودجه شهری، اتخاذ مبانی نظری درست، و فرایند قابلیت‌دار کردن شهروندان است و الا اگر به صرف کاربرد واژگان باشد، متون دست‌اول نظام سرمایه‌داری ناب که بر مبانی فلسفه سود جهت‌دهی می‌شوند، شکاف بین فقیر و غنی را تئوریزه و توجیه می‌کنند و واژگان عدالت و عادلانه‌بودن و رفاه و امثال آن را به کار می‌برند.

نمودار زیر از فاز سوم تحقیق آقای اولاد و همکاران وی آورده می‌شود نموداری که اثبات نشده است. نظر به غالب محتوای تحقیق و نگاه آن به نظام بودجه‌ریزی شهری، از نظر شخص بنده غیرقابل اثبات هم هست. لازم به تأکید است که نه تنها در مورد این نمودار، بلکه خیلی از نمودارهای فاز سوم تحقیق، به تبیین فرایندی و اثبات ادعاها ورود نمی‌کنند و صرفاً صفحات تحقیق را مزین به کلمات و واژگان خوش‌آهنگی مثل عدالت، کارایی، رفاه، آزادی، مشارکت، و ... می‌کنند؛ چنانچه گویی تکه‌ای از بهشت موعود الهی همین تبریز ما خواهد بود و آقای اولاد عاملی شده برای مهبای آن بهشت؟!

شورای شهر و مرکز پژوهش‌ها باید مجری طرح و همکاران وی را به انجام کار تبیینی در مورد نمودارها و فرایند رسیدن به آن مکلف کنند. ادعاهای نمودار زیرین، تحت شرایطی قابل تأمین مشروط است که نظم اجتماعی شهر تبریز از نوع دسترسی فراگیر و باز باشد. اگر چنین نظم اجتماعی در شرایط موجود شهر تبریز مستقر نیست، استفاده از سیستم قیمت‌ها و نظریه پردازی در چارچوب تئوری

نئوکلاسیکی، نه تنها ما را به وعده‌های اغواکننده نمودار زیرین نایل نمی‌کند؛ بلکه نظم نیم‌بند سابق شهر را به هم می‌زند. تجربه ۱۱۰ کشور دنیا از دهه ۱۹۶۰ تا کنون این مورد را اثبات می‌کند. امثال آقای اولاد و همکارانشان شاید روی برگه کاغذ یا تخته‌سیاه چنین نمودارهایی را ترسیم و وعده‌های اغواکننده بدهند، اما پیچیدگی امر واقع اجتماعی، سلباً و ایجاباً حکم می‌کند که اعضای شورای شهر و شهرداری و مرکز پژوهش‌ها فریب این نمودارهای رنگین را نخورند. نئوکلاسیک‌های وطنی در سطح ملی، ۳۳ سال است که با مباحث تخته‌سیاهی وعده می‌دهند که اگر پول ملی را کم‌ارزش و بی‌ارزش کنیم باعث افزایش صادرات و کاهش واردات، افزایش تولید و اشتغال و رفاه می‌شود. اما آنچه به‌عنوان دستاورد سیاست کاهش ارزش پول ملی مشاهده می‌شود چیزی جز فقر و فلاکت مردم نیست. وعده‌های آقای اولاد در قالب نمودار زیر هم از آن جنس وعده‌های اغواگر است.

دیاگرام ۷-۴: ابعاد درونی جزء "خروجی" در سیستم درآمد- هزینه شهرداری تبریز



۱۱- نابلد بودن آقای اولاد و همکاران وی به چپستی و چگونگی اصلاحات نهادی ادعا شده

آقای اولاد و همکاران وی، در فاز سوم تحقیق، بحث از نااطمینانی محیط شهری و هزینه مبادلاتی می‌کنند، آن هم در حد جملاتی کوتاه و گاهی در حد واژه‌ها. فراتر از این، ادعای طرح اصلاحات نهادی برای بودجه‌ریزی شهر هم دارند.

هرچند مختصر، اما باید ببینیم که چه تناسبتی بین ملاحظات نهادی و آنچه از طرف محققین ادعا شده است و در متن تحقیق آورده شده است وجود دارد.

۱. شما اگر یک محقق نهادی باشید و اذعان به نااطمینانی داشته باشید، به لحاظ ترتیب و توالی اساساً از "کارایی انطباقی" بحث می‌کنید تا از کارایی تخصیص. در کل تحقیق آقای اولاد، حتی در حد واژگان هم بحثی از

کارایی انطباقی نیست؛ بلکه بحث از کارایی تخصیصی است که نئوکلاسیک‌ها اساس بحث خود را بر آن سوار می‌کنند دلیل آن هم این است که اقتصاددانان نئوکلاسیک اساساً درباره ساختاری که انسان‌ها به‌منظور نظم‌بخشی به محیط و در نتیجه، کاهش عدم اطمینان، بر خودشان تحمیل می‌کنند، سؤالی نمی‌پرسند؛ همچنین ماهیت پویای جهانی که در آن زندگی می‌کنیم، دغدغه مورد توجه آن‌ها نیست جهانی که پیوسته مسائل جدیدی را ایجاد می‌کند که باید حل شود. اقتصاددانان نئوکلاسیک، نااطمینانی را شرایط نامعمول می‌دانند؛ لذا بحثی از کارایی انطباقی نمی‌کنند بلکه بر کارایی تخصیصی متمرکز می‌شوند. اینها غفلت دارند که شرایط نااطمینانی شرایط بنیانی و معمول حیات بشر است. ۲. اگر اصلاحات نهادی در دستور کار باشد، شما باید از فرایند گذار به‌نظام باورهای تقلیل‌دهنده نااطمینانی‌ها محیط شهری بحث کنید. این چیزی نیست که تحقیق آقای اولاد انجام داده باشد. رشد اقتصاد شهری وابسته و منوط به چنین گذاری است.

۳. اگر اصلاحات نهادی در دستور کار پژوهش باشد، شما باید به‌صراحت سازمان‌ها را از لحاظ قائم به شخص یا قائم به قانون بودن بحث کنید و فرایند گذار ارائه دهید.

۴. اگر اصلاحات نهادی در دستور کار پژوهش باشد، شما باید از "زمان" و تاریخ شهر تبریز بحث کنید و قفل‌های تاریخی و وابستگی به مسیرها و رسوب‌های گذاشته شده در مدیریت شهر را تبیین و تحلیل کنید و راهکار برون‌رفت ارائه دهید. اما در نظریه نئوکلاسیک (نظریه غالب طرح تحقیق آقای اولاد) زمان وجود ندارد. الگوی نئوکلاسیک مدل برهه کوتاهی از زمان است و از همین رو، محققان پایبند به نظریه نئوکلاسیک، زمان و تاریخ را به حساب نمی‌آورند. اگر بدون تعارف بخواهم بگویم بدون درک از زمان و داشتن نگاه تاریخی، عالم اقتصاد نخواهیم بود زیرا "زمان" همان بُعدی است که ایده‌ها، نهادها و باورها در بطن آن تحول می‌یابند. آقای اولاد و همکاران وی، باید مطالعه بودجه شهری تبریز را در بستر "زمان" جای می‌دادند. بدون نگاه از بلندای تاریخ به شهر تبریز، نمی‌توان قفل‌ها و مسائل را ریشه‌یابی کرد و نسخه برون‌رفت نوشت.

۵. اگر اصلاحات نهادی در دستور کار بود، نباید هر دم از سیستم قیمت‌ها می‌گفتیم. اساساً نهادها زمانی موضوعیت پیدا می‌کنند که سیستم قیمت‌ها کار نکند.

۶. اگر اصلاحات نهادی در دستور کار تحقیق بود، باید در فصل کلیات، متغیرهای نهادی و سنجه‌های مربوطه تأکید می‌شد نه اینکه از نگاه تنگ درآمد/هزینه در مورد بودجه بحث شود.

۷. اگر اصلاحات نهادی در دستور کار تحقیق بود، به جای صرف تأکید بر سیستم قیمت‌ها، باید پای ایدئولوژی و اخلاق به وسط کشیده می‌شد. چون بدون بحث از اخلاق، سواری مجانی هزینه مدیریت شهری را تا حد ورشکستگی بالا می‌برد. بحثی با این اهمیت در تحقیق آقای اولاد جایش خالی است.

۸. اگر نگاه نهادی در تحقیق جایی داشت، شما نمی‌توانستید شهرداری را به مثابه یک بنگاه اقتصادی ببینید و با نگاه مونو اکونومیک و خردبنیاد بحث کنید. تشبیه شهرداری تبریز به بنگاه در یک اقتصاد رانتی، نگاهی است که به‌خاطر غفلت از سطوح مختلف تحلیل اقتصادی و ارتباط آن سطوح با هم ترویج خشونت شهری می‌کند.

۹. اگر نگاه نهادی در تحقیق جایی داشت، باید روابط زیرنظام‌های اجتماعی و نحوه تأثیرگذاری آن در مدیریت شهر را تصریح می‌کردید و متن تحقیق را با آن ملاحظات پیش می‌بردید و در قالب متغیرهای تحلیلی آن‌ها را بحث می‌کردید.
۱۰. اگر ملاحظات نهادی جایی در تحقیق داشت، شما باید مباحث خود را در چارچوب دولت طبیعی و با منطق آن پیش می‌بردید تا تغییرات و اصلاحات پیشنهادی (به شرط موضوعیت داشتن) به خشونت نینجامد.
۱۱. اگر ملاحظات نهادی در تحقیق جایی داشت، باید از گفتمان "عمران‌گرایی"، از ایدئولوژی "فیزیکالیسم" شهری و نظام دانایی "پوزیتیویستی" فاصله می‌گرفتیم.
۱۲. اگر ملاحظات نهادی در تحقیق جایی داشت، نگاه به فقرای شهری و حاشیه‌نشینان متفاوت از نگاهی می‌بود که در تحقیق وجود دارد. ذخیره دانش قابل تأملی از نهاد‌گراها در مورد حاشیه‌نشینان و فقرای شهری وجود دارد.
۱۳. و ...

۱۲- اگر تحقیق آقای اولاد مسئله‌محور بود ...

اگر تحقیق آقای اولاد مسئله‌محور از محیط بومی شهر تبریز بود، نباید ایشان مدام تأکید می‌کردند که شروع بودجه‌ریزی از "درآمدها" شروع می‌شود. بلکه باید قویاً با شناخت تشخیصی از شهر تبریز، نقطه شروع بودجه‌نویسی را مسائل، اولویت‌های شهری، الزامات، اقتضائات و غیر آن قرار می‌دادند. ما تجربه تلخ و شکست‌خورده یک سده گذشته از نظام بودجه‌ریزی انبساطی و انقباضی در سطح ملی را داریم که بر اساس عایدی‌ها و درآمد نفت تنظیم شده است نه بر اساس مسائل و اولویت‌ها و اقتضائات.

برای علمای اقتصادی که با روش‌شناسی و نظریه‌های اقتصادی شناخت داشته باشند روشن است که چرا نئوکلاسیک‌ها (ی‌وطنی) از اولویت‌های بومی، از مسائل و اقتضائات بومی در سیاست‌گذاری غفلت می‌کنند و (علی‌رغم تظاهر) برایش چندان اهمیت ندارد. دلیلش این است که نظریه نئوکلاسیکی نظریه‌ای فرازمانی و فرامکانی و پوزیتیویستی است. راه‌حلی که نظریه سیستم قیمت‌ها و نظریه نئوکلاسیک برای بودجه‌ریزی شهر نیویورک ارائه می‌دهد برای شهر تبریز هم همان راهکار را ارائه می‌دهد. اما باید برای اعضای شورای شهر و شهرداری تبریز روشن شده باشد که در غالب موارد، جنس مسائل شهر تبریز متفاوت از نیویورک است و لذا به راه‌حل‌هایی متناسب با شرایط بومی نیاز داریم. اقتباس کورکورانه راه‌حل‌های یک محیط دیگر برای محیطی متفاوت، صرفاً هزینه‌هایش را خواهد داشت و فرصت‌ها را مضمحل خواهد کرد. برای اینکه راه‌حل‌های واقعاً کاربردی بدهید باید واقعاً محیط بومی را مطالعه کنید.

۱۳- برخی از الزامات برای اینکه تحقیق اولاد کاربردی باشد

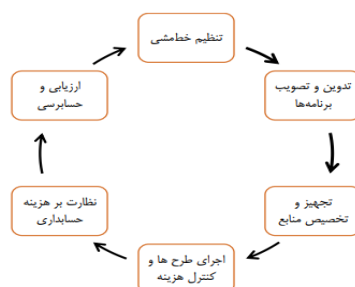
در چارچوب نظام بودجه‌ریزی، در شهر تبریز ما شاهد چالش‌هایی هستیم که باید به یک مسئله خوب و جالب تبدیل شوند و سپس به شکل مجموعه‌ای شکافته شده از درگاه‌های اقدام درآیند. در پی آن باید گزینه‌های چندگانه را برای رسیدگی به مشکلات متنوع درگاه‌ها شناسایی کنیم و راهبردی برای به‌اجرا گذاشتن رفت و برگشت‌های کارآزمایانه روی آن ایده‌ها بسازیم، تا بیاموزیم چه چیز و چرا نتیجه می‌دهد. سرانجام، ما نیازهای اختیاردهی ابتکار عمل خود را باید مدنظر قرار دهیم و بررسی کنیم که این نیازها احتمالاً در کجا برآورده می‌شوند و چگونه باید اختیار لازم را کسب کرد و رشد داد. از آنجایی که نفوذ هر مقام منفرد دامنه‌هایی دارد و نیز تأثیرگذاری افراد (به‌عنوان کارآفرین توسعه، اصلاح‌گر مشتاق و مستعد، تحریک‌کننده یا هر هویت دیگر) محدودیت دارد، به‌علاوه برای غلبه بر "پارادوکس عاملیت ریشه دوانده"، افزایش مقیاس توانمندی در بُعد افزایش کمی، کارکردی، سیاسی، و نهایتاً سازمانی را باید از طریق گروه‌ها پیگیری کرد.

رویکرد مسئله‌محور کاملاً با شیوه متعارفی که آقای محمود اولاد و همکاران وی پیش گرفته‌اند تفاوت دارد. در روش متعارف ابتدا محققان و کارشناسان، مطالعاتی انجام می‌دهند تا بر سر یک "راه‌حل" به تصمیم برسند، سپس طراحی می‌کنند که آن راه‌حل چگونه باید وارد بستر کار شود، و سرانجام اجرا را سر می‌اندازند. اما چنین مرحله‌ای در یک فرایند خطی (مثل فرایندی که آقای اولاد برای مدیریت هزینه پیشنهاد کرده است) ماهیتی چه‌کُند داشته باشد و چه ناگهانی، بخت اندکی برای یادگیری یا انطباق فراهم می‌آورد.

نمونه‌ای از تجویزهای منسوخ در تحقیقات اجتماعی و البته به‌شدت هزینه‌زا از فاز سوم تحقیق آقای اولاد با عنوان "چرخه مدیریت هزینه"

۶-۷-۳- چرخه مدیریت هزینه
مدیریت هزینه را باید به عنوان یک چرخه پیوسته در نظر گرفت که شامل بررسی و تنظیم خط مشی ها، تدوین و تصویب برنامه ها، تجهیز و تخصیص منابع، اجرای طرح ها و کنترل هزینه، نظارت بر هزینه حسابداری و ارزیابی و حسابرسی عملکرد هزینه می شود. نمودار ۶-۱۴ چرخه هزینه را نشان می دهد.

نمودار ۶-۱۴: چرخه مدیریت هزینه

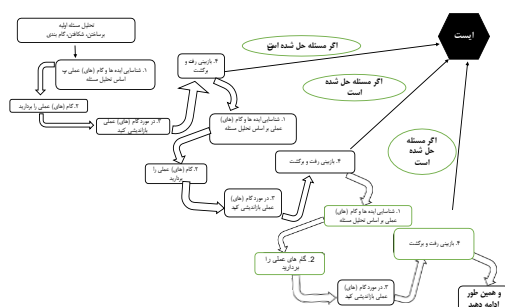


در مقابل، یک فرایند کارآزمایانه و رفت‌وبرگشتی ویژگی‌های زیر را دارد:

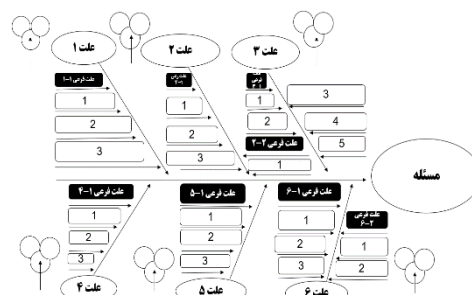
- چندین ایده راه‌حل، شناسایی و به اجرا گذاشته می‌شوند.
- گام‌های کارآزمایانه رفت‌وبرگشتی به شکلی پیش‌رونده اجازه ظهور راه‌حل‌های واقعی (مشروع به لحاظ محلی) را می‌دهند.

- یادگیری منضبط و کارآزمایانه و انعطاف پذیری، از انطباق یافتن با ویژگی های خاص بستر محلی حمایت می کنند.

رویکرد رفت و برگشتی مسئله محور



شکافتن مسئله



در رویکرد متعارف، بسیاری از افراد و محققان هنگام اندیشیدن به اینکه در مواجهه با یک مسئله چه کار باید بکنیم، اصلاحات و ابتکار عمل های سیاستی خود را به روایتی متضمن دو بخش محدود می سازند: (الف) وضع موجودی که داریم، یا شیوه ای که کارها در حال حاضر در بستر مدنظر انجام می گیرند، شیوه هایی که افراد حاضر در این بستر می دانند چگونه انجامشان دهند، اما مشکل را حل نکرده اند؛ و (ب) بهترین سرمشق هایی که در دیگر بسترها وجود دارند و گمان می رود مسائلی مشابه را حل کرده باشند، ولی مطمئن نیستیم در زمان و مکان مدنظر چگونه آن ها را به اجرا بگذاریم. اصلاح و تغییر سیاست اغلب بر جایگزین کردن سرمشق های جاری داخلی با بهترین سرمشق های خارجی تمرکز می کند. اما اصلاح گران بیشتر از این دو گزینه را در اختیار دارند. یک اصل کلیدی انطباق رفت و برگشتی مسئله محور جستجو به دنبال بدیل های متعدد و کارآزمایی روی آن ها است.

نکته دیگری که باید تأکید شود این است که بسیاری از فرایندهای طرفدار سیاست گذاری یا اصلاحی سعی در عاید ساختن راه حل هایی از طریق فرایند شناسایی اولیه دارند؛ لذا در نگاه نخستین روش انطباق رفت و برگشتی مسئله محور را ناامید کننده می بینند. به همین خاطر در فرایندهای متداول، راه حل، کانون برنامه ای می شود که بر اجرا متمرکز است. برنامه ها با بهره گیری از سازوکارهایی چون چارچوب های منطقی به شناسایی گام های مورد نیاز برای تبدیل ایده به واقعیت می پردازند، و آن گام ها را در یک توالی خطی از اقدامات طراحی شده تا حل مسئله قفل می کنند. برای بسیاری از کسانی که در حوزه توسعه مشغول به کارند این رویکرد سرمشق خوبی به حساب می آید، زیرا به آنچه در یک چارچوب زمانی تعیین شده و با محتوای معلوم انجام خواهد گرفت قطعیت می بخشد.

اما این رویکرد، تناسب چندانی با چالش های پیچیده ای مثل اصلاح نظام بودجه ریزی شهری ندارد، زیرا در این چالش ها ما واقعاً نمی دانیم راه حل چیست، یا هنگامی که ابتکار عمل جدیدی را دست می گیریم خبر نداریم که در بستر کار با چه شگفتی هایی برخورد خواهیم کرد. چنین رویکردی غالباً خیلی زود به محدودیت های خاص خویش می رسد، و اصلاحگران با محدودیت های نامنتظره، مانند فضای سیاسی خصمانه یا کاستی های ظرفیت برمی خورند که مانند کوه ها یا

رودخانه‌های غیرمتوقع، مانع از پیشرفت خواهند شد. به‌ندرت پیش می‌آید که در این مرحله اصلاح‌حکمران و سیاست‌گذاران برای نشان‌دادن واکنش مناسب نسبت به واقعیت‌های پیش رویشان مجهز و آماده باشند؛ واقعیت‌هایی که قطعاً تغییر در راهبرد اجرائی را می‌طلبند و احتمالاً مستلزم بازاندیشی در راه‌حل مطروحه هستند. چسبندگی چارچوب منطقی، چنین تعدیل‌هایی را بی‌نهایت دشوار می‌کند و اغلب به دوره‌هایی می‌انجامد که اصلاحات و ابتکار عمل‌های سیاستی جدید (بر اثر عدم انعطاف‌پذیری) به‌سادگی متوقف می‌شوند.

در برخورد با چالش‌های پیچیده به رویکردی متفاوت نیاز است، رویکردی که در آن سیاست‌گذاران و اصلاح‌حکمران نوعی بتوانند نظرات جدید را بیازمایند، یاد بگیرند که چه چیزی و چرا نتیجه می‌دهد، ایده‌ها را به کاربندند، و فرایند را تا رسیدن به راه‌حل تکرار کنند. این رویکرد، همان رویکرد رفت‌وبرگشت کارآزمایانه است. این نوع فرایند به‌وسیله فوریت تلقی شده برای یافتن و متناسب ساختن راه‌حل‌های مسائل پیچیده و معین است که پیش می‌رود؛ لذا، هدف آرمانی و غائی آن به‌وسیله وضعیتی تعریف می‌شود که امیدواریم هنگام حل مسئله به آن برسیم. ولی باتوجه به اینکه مسائل منتخب پیچیده به شمار می‌آیند، فرایند موردنظر تظاهر نمی‌کند که تنها یک درگاه شروع یا یک ایده‌آغازین برای اقدام وجود دارد، بلکه درگاه‌های بسیار، و در هر کدام ایده‌هایی متعدد برای درگیر شدن هست. این فرایند همچنین فرض نمی‌کند که نظرات ابتدائی به‌عنوان راه‌حل‌هایی نهایی دست‌نخورده باقی خواهند ماند، و لذا صرف تأمین یک نقشه خطی از اجرای این ایده‌ها را هدف قرار نمی‌دهد. برعکس، این فرایند یک درگیری ساختارمند گام‌به‌گام را مدنظر می‌گیرد که در آن ایده‌ها آزموده می‌شوند، بر اساس نتایج کارآزمایی و درس‌های حاصله انطباق می‌یابند، و مسیر در جهت شکل‌دادن به راه‌حلی که عملاً کار می‌کند پیش می‌رود.

در خصوص وقت گیر بودن یا نبودن رفت‌وبرگشت کارآزمایانه، مشاهدات تجربی نشان می‌دهد که PDIA لزوماً وقت گیر یا در تولید نتایج کند نیست. رفت‌وبرگشت‌ها باید سریع و تهاجمی باشند تا گشتاور و روحیه تیمی به وجود آورند و اختیاردی‌مدوام و گسترده تضمین شود. البته این رویکرد ماهیت غیرتصادفی و رسمی کار را به نمایش می‌گذارد و لذا نیاز به تصویب و حمایت رسمی دارد. این رویکرد نتایج بسیاری را در کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت عاید می‌سازند. ماهیت شگفت‌انگیز نتایج حاصله که در مقایسه با رویکرد متعارف، اغلب مایه تحیر می‌شود، اطمینان می‌دهد که این فرایند همچنان مستحق مشروعیت است. رویکرد رفت‌وبرگشتی مسئله‌محور و کارآزمایانه، فرصت‌هایی برای یادگیری فراهم می‌آورد، امری که در پیگیری چالش‌های بسیار سخت تعیین‌کننده است. در فرایندهای خطی پروژه‌های متعارف‌تر غالباً چنین درس‌هایی حاصل نمی‌شوند، به این معنا که مشکلات هر بستر خاص معمولاً شناسایی نشده و بی‌علاج باقی می‌مانند و نهایتاً موفقیت پروژه‌های قبلی به علت ناتوانی در یادگیری و انطباق با مشکلاتی که در رفت‌وبرگشت‌های اولیه با آنها برخورد می‌شد شکست خوردند.

در رویکردهای راه‌حل محور و تقلیدی از بهترین سرمشق‌ها، فرض‌های اولیه محقق در مورد مسئله اغلب اشتباه بوده و راه‌حلی که ارائه می‌شود نه قابل اجرا است و نه تأثیرگذار. از آنجایی که اعضای جامعه محلی می‌توانند صاحب ایده‌آلی برای برون‌رفت از وضعیت موجود نامساعد باشند، غفلت از درگیر کردن آنها در حل مسئله، نه تنها محقق را از نعمت

دانش اندوخته محلی محروم می‌کند؛ بلکه امکان آزمودن ایده محقق بر اساس تجربه گذشته جامعه محلی را نیز مانع می‌شود.

از آنجایی که توسعه اساساً انباشت سرمایه نبوده؛ بلکه فرایند تغییرات سازمانی است؛ لذا روشی که سعی دارد نهادها و رویه‌های منجر به توسعه را به عنوان لیست واحدی بر کشورهای توسعه‌نیافته یا در حال توسعه تحمیل کند باعث شده که میلیاردها دلار هرز رفته و به نتایج نامطلوب بینجامد؛ لذا باید به جای تحمیل "یک بهترین رویه عمل" به جوامع در حال توسعه که بر پایه تجربیات فرضی کشورهایی که هم‌اکنون توسعه یافته هستند گرفته شده است، در جستجوی راه‌هایی برای ایجاد و حفظ نهادهایی باشیم که قابلیت شهروندان محلی برای بروز نظرات و انتخاب‌های خودشان را افزایش می‌دهند.

برای اینکه مشورت و مشارکت محلی به عنوان یک استراتژی توسعه‌ای، جذاب باشد سه مسئله می‌بایست حل شود. می‌بایست شهروندان عادی تمایل داشته باشند که به لحاظ زمانی در فرصت‌های تصمیم‌گیری‌ای که فراهم می‌شود سرمایه‌گذاری کرده و انرژی بگذارند و نیز از احزاب و رهبران سیاسی‌ای که مدافع این رویه‌ها هستند، در انتخابات حمایت کنند. دوم اینکه، برای فائق آمدن بر مسئله اقتصاد سیاسی یعنی مخالفت تکنوکرات‌ها به علت تمایل آن‌ها برای باقی ماندن در ساختار تصمیم‌گیری، نهادها می‌بایست تحت مجموعه‌ای از شرایط که از لحاظ تجربی قابل پذیرش هستند قرار گیرد. آخرین مورد، مسئله رشد اقتصادی است. رویه‌های مشورتی و مشارکتی نباید از لحاظ اقتصادی ناکارا باشند و یا از میزان سرمایه‌گذاری و به تبع آن رشد درآمد واقعی بکاهند.^۱

اضافه کنم که برای کشورهای در حال توسعه، تقلید طوطی‌وار در سه مرحله اتفاق افتاده است. مرحله اول، یعنی مرحله انباشت یا "فشار بزرگ" در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ بر این اصل مبتنی بود که کشورهای ثروتمند نسبت به کشورهای فقیر چیزهای [مادی] بیشتری (از قبیل پل، کارخانه و بندر) دارند؛ لذا ساخت و ساز، کلید توسعه به شمار می‌آید. در مرحله دوم، یعنی مرحله اصلاح سیاست‌گذاری یا تعدیل ساختاری در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، گفته می‌شد "کشورهای ثروتمند سیاست‌های خوب دارند، پس سیاست‌های خوب اتخاذ کنید تا به توسعه دست یابید." در سومین منزل، یعنی مرحله کنونی حرف از آن است که "کشورهای ثروتمند نهادهای خوب دارند، لذا به منظور نیل به توسعه باید نهادهای خوب را ترویج کرد." (نظر به پیشنهادها آقای اولاد در قالب سیستم قیمت‌ها، تقلید امثال ایشان در دسته دوم طبقه‌بندی می‌شود).

رویکردهای برنامه‌ای نسبت به "سرمشق‌های خوب" معمولاً شکل و کارکرد را با هم اشتباه می‌گیرند. یکی از عواقب باور به این امر که شکل با خودش عملکرد می‌آورد این است که اجازه قلمه‌زدن "بهترین سرمشق‌ها"ی یک بستر دیگر را می‌دهد و حتی آن را الزامی می‌سازد. وقتی یک مداخله توسعه‌ای خاص "اثرگذار است"، به خصوص اگر با یک روش-شناسی ظاهراً "موشکافانه" گواهی شده باشد، آن‌گاه بسیاری از پژوهشگران و سیاست‌گذاران به اشتباه این ادعای تجربی

^۱ جای سؤال است که با نگاه آقای محمود اولاد و همکاران وی به پدیده حاشیه‌نشینی و فقرای شهری، دوستان ما چطور می‌توانند مشارکت شهروندان و رضایت خاطر آن‌ها از نظام بودجه پیشنهادی را مدعی شوند درحالی که فقرای شهری از این قاعده بازی متضرر می‌شوند. البته اگر آقای اولاد و همکاران وی، مثل اقتصاددانان کلاسیک و نئوکلاسیک توزیع بعد از تحقق رشد اقتصادی را وعده بدهند، آن امری دیگر است و البته تجربیات شکست‌خورده ۶ دهه گذشته در وسعت حدود ۱۱۰ کشور در عرصه دنیا جوابی برای آن‌هاست؛ به‌ویژه گزارش سال ۱۹۷۳ بانک جهانی.

را شاهدهی برای توصیه به دیگران به حساب می‌آورند که آن‌ها هم باید اکنون این مداخله را به کار ببندند و منطقاً انتظار نتایجی مشابه را داشته باشند.

نظر به شکست‌های برآمده از تقلید طوطی‌وار، می‌توان نتیجه گرفت که یافتن راه‌حل‌های متناسب با مسائل محلی، یک قابلیت جمعی است که فقط از طریق آزمایش و خطا به دست می‌آید. همان‌طور که افراد در فرایند آموختن مهارت‌هایی چون سخن گفتن، دوچرخه‌سواری و نواختن ساز، در ابتدا افتضاح هستند و بعد خبره می‌شوند، سازمان‌ها نیز باید خودشان یاد بگیرند که چگونه یک راه‌حل بهینه را به اجرا بگذارند و نسبت به مسائل دشوار واکنش نشان دهند. پیشنهاد نسخه‌های تقلیدی از بهترین سرمشق‌ها، لزوماً ما را به دستاوردی که آن سیاست در جای دیگری از دنیا داشته است نمی‌رساند.

۱۴- پیشنهاداتی برای شورای محترم شهر تبریز

در صورتی که انتقادات بنده و احتمالاً خیلی دیگر از کسان بر طرح مطالعاتی آقای محمود اولاد وارد باشد، پیشنهاد می‌شود:

۱. ممانعت از پرداخت حسن انجام کار؛
۲. تکلیف به انجام اصلاحات لازم در خصوص فازهای اول تا سوم تحقیق توسط مجری طرح؛
۳. تکلیف به انجام فاز چهارم تحقیق، مبنی بر اینکه چگونه پیشنهادهای سیاستی اصلاح‌شده آقای اولاد در وضعیت موجود پیاده شود. تحقیق آقای اولاد کاملاً این مورد را مسکوت گذاشته است.
۴. در صورتی که آقای اولاد از انجام وظایف سرباز زنند، نشر نامه‌ای به تمام سازمان‌های استان، مبنی بر غیرکاربردی بودن تحقیق وی صورت گیرد. دلیلش این است که امثال آقای اولاد و همکاران وی، سند تحقیق شهرداری را ابزار و پله‌ای برای اخذ تحقیقات از دیگر ارگان‌ها می‌کنند. از این منظر شفاف کردن امر پیش آمده و مطلع کردن سازمان‌ها صواب است.

با توجه به هزینه‌های زیست محیطی استفاده از کاغذ، اسناد مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی فقط در قالب الکترونیک منتشر می‌شوند. متن کلیه اسناد، گزارش‌ها و طرح‌های پژوهشی تهیه شده در مرکز در وبگاه مرکز به نشانی: rctbz.tabriz.ir قابل دسترسی است. همچنین این متن‌ها در پرتال جامع مطالعات شهری ایران به آدرس icpus.tehran.ir بارگذاری شده است. لطفاً شما هم با چاپ نکردن این متن‌ها ما را در این زمینه یاری کنید.

نظر رسمی	اظهاری نظر رسمی مرکز در موارد ارجاعی از طرف شورای اسلامی شهر یا شهرداری تبریز
دیدگاه	دیدگاه مرکز در موارد جاری شهری و نقد عملکرد و فعالیت‌های شهرداری و سایر دستگاه‌های اجرایی
گزارش تخصصی	گزارش تخصصی مستخرج از کمیته‌ها، گروه‌های کانونی یا نشست‌ها
انتقال دانش	ارسال مطالب گزیده شده یا چکیده مطالب و گزارش‌های سایر مراکز پژوهشی یا نشست‌های خارج از مرکز
یادداشت	اظهاری نظر کارشناسی توسط افراد خبره که لزوماً مورد تأیید مرکز نیست
انعکاس	تبیین پیشنهاد، انتظار یا مطالبه کارشناسی یا مردمی
خلاصه مدیریت	خلاصه مدیریتی طرح‌های مطالعاتی انجام شده در مرکز
افکارسنجی	گزارش مستخرج از افکارسنجی عمومی یا موردی
تجربه مدیریت	گزارش تجربیات حوزه مدیریت شهری سایر شهرهای داخل و خارج کشور یا گزارش تجربه‌نگاری مدیریت شهری
پرسمان	بیان مسئله یا طرح سؤالاتی در خصوص مسائل جاری شهر از مدیریت شهری و درخواست پاسخگویی
شناخت شهر	گزارش شناخت وضع موجود در قالب متن نقشه یا اینفوگرافی
اسناد مرکز	آیین‌نامه‌ها، فرم‌ها، دفترچه‌های راهنما و سایر مستندات مربوط به شیوه فعالیت مرکز



مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی
کتابخانه‌های