

اجتماع محوری در نظام برنامه‌ریزی توسعه در ایران

(ضرورت‌ها و چارچوب پیشنهادی)



مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

گروه پژوهشی توسعه، تأمین مالی و اقتصاد بین‌الملل

مجموعه گزارش شماره ۲۷۳

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شناسه گزارش

عنوان	اجتماع محوری در نظام برنامه ریزی توسعه در ایران (ضرورت ها و چارچوب پیشنهادی)
کد شناسه	۱۴۰۰-۸-۱۰۳۲۱
گروه پژوهشی	توسعه، تأمین مالی و اقتصاد بین الملل
پدیدآورنده	الهام امیرحاجلو
ناظر علمی	حبیب جباری
مسئول هماهنگی و نظارت	مرتضی مهرعلی تبار فیروزجایی
ناشر	مرکز پژوهش های توسعه و آینده نگری
طراح جلد	پدرام حاجی اسماعیلی
تاریخ انتشار	تابستان ۱۴۰۰
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش های توسعه و آینده نگری نیست.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش های توسعه و آینده نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع است.	
آدرس: تهران- خیابان نجات اللهی- خیابان (استاد جعفر شهری) سپند شرقی- پلاک ۱۶ شماره های تماس ۰۲۱-۴۳۳۰۶۰۰۰ شماره پیام رسان ۰۹۹۲۱۵۷۵۸۴۳۱۶	
https://www.dfrc.ir/	

فهرست مطالب

عنوان	صفحه
خلاصه مدیریتی.....	أ
۱- کلیات	۱
۱-۱- مقدمه و طرح مسئله	۱
۲-۱- اهداف پژوهش و راه‌های دستیابی به آن	۲
۳-۱- مفاهیم و رویکردها و متغیرهای کلیدی پژوهش	۴
۱-۳-۱- اجتماع	۴
۲-۳-۱- ذی‌نفعان برنامه‌های توسعه	۵
۳-۳-۱- تحلیل ذینفعان	۷
۴-۳-۱- زمینه‌های تاریخی و مفهومی رویکرد توسعه اجتماع محور	۹
۵-۳-۱- رویکرد توسعه اجتماع محور	۱۰
۶-۳-۱- راهبردهای اقدام اجتماع محور	۱۲
۷-۳-۱- اصول و مزایای الگوی اجتماع محور	۱۳
۸-۳-۱- چارچوب کلی رویکرد اجتماع محور در بازطراحی نظام برنامه‌ریزی توسعه	۱۵
۴-۱- آسیب‌شناسی ساختار برنامه‌های توسعه از منظر رویکرد اجتماع محور	۱۸
۱-۴-۱- ضعف‌های برنامه‌های توسعه در مرحله تدوین و طراحی	۱۹
۲-۴-۱- تمرکزگرایی در برنامه‌ریزی و به مشارکت نگرفتن تمامی ذینفعان در فرایند برنامه‌ریزی	۲۰
۳-۴-۱- ضعف برنامه در مرحله اجرا و نظارت	۲۱
۲- چارچوب پیشنهادی برای فرایند برنامه‌ریزی توسعه اجتماع محور	۲۲
۱-۲- گام اول- سازماندهی اجتماع هدف	۲۳
۱-۱-۲- شکل‌گیری «تیم اقدام محلی» و وظایف آن	۲۵
۲-۲- گام دوم- چشم‌اندازسازی و برنامه‌ریزی استراتژیک اجتماع هدف	۲۷
۱-۲-۲- شروع فرایند	۲۸
۲-۲-۲- شکل‌گیری «گروه ذینفعان»	۲۹
۳-۲-۲- ارزیابی اجتماع هدف	۳۰
۴-۲-۲- اطلاع‌رسانی عمومی به ذینفعان و مشارکت اجتماع هدف	۳۱
۵-۲-۲- چشم‌اندازسازی اجتماع هدف	۳۲
۶-۲-۲- شناسایی موضوعات استراتژیک	۳۳
۷-۲-۲- تشکیل گروه‌های کاری موضوعات استراتژیک	۳۴
۸-۲-۲- تدوین استراتژی‌ها	۳۵
۹-۲-۲- استراتژی‌های اجتماع هدف در برنامه‌های توسعه	۳۶
۳-۲- گام سوم- برنامه‌ریزی با الگوی اجتماع محور	۴۰
۱-۳-۲- درک زمینه برنامه	۴۱
۲-۳-۲- الزامات در فرایند برنامه‌ریزی برای توسعه اجتماعی اقتصادی	۴۳
۳-۳-۲- تأمین مالی استراتژی‌های توسعه اجتماع هدف با یک منبع بودجه	۴۸
۴-۳-۲- تأمین مالی استراتژی‌های اجتماع هدف با بودجه مشارکتی	۴۹
۵-۳-۲- ویژگی‌های استراتژی‌های تأمین مالی شده از طریق بودجه مشارکتی	۵۱

۵۳.....	۶-۳-۲- هماهنگی بین مناطق همپوشان تیم‌های اقدام محلی در دو گزینه تأمین بودجه
۵۵.....	۴-۲- گام چهارم- گام‌های اجرایی برنامه‌های توسعه در الگوی اجتماع‌محور
۵۵.....	۴-۲-۱- زمان‌بندی و فرایند انتخاب استراتژی‌های اجتماع هدف
۵۵.....	۴-۲-۲- تنظیم فراخوان پروپوزال و تدوین معیارهای انتخاب استراتژی‌های اجتماع هدف
۶۰.....	۴-۲-۳- هماهنگی در فرایند انتخاب بین منابع
۶۱.....	۴-۲-۴- پشتیبانی و حمایت
۶۳.....	۴-۲-۵- اجرای استراتژی اجتماع هدف
۶۴.....	۴-۲-۶- مجریان و ذینفعان پروژه‌ها
۶۴.....	۴-۲-۷- پروژه‌های مشارکتی
۶۵.....	۴-۲-۸- هزینه‌های جاری و فعالیت‌های محرک
۶۶.....	۴-۲-۵- گام پنجم- پایش و ارزیابی در برنامه توسعه اجتماع‌محور
۶۷.....	۴-۲-۱- نظارت و پایش استراتژی‌های اجتماع هدف
۷۰.....	۳- پیشنهادها برای سیاستگذاری اجتماع‌محور
۷۲.....	۴- نتیجه‌گیری
۷۳.....	منابع

فهرست جداول

عنوان	صفحه
جدول ۱: ذینفعان اجتماعی اولیه و ثانویه	۶
جدول ۲: نمونه معیارهای انتخاب استراتژی‌های اجتماع هدف	۵۹
جدول ۳: نظارت و پایش در استراتژی‌های اجتماع هدف	۶۸
جدول ۴: چارچوب سیاستگذاری اجتماع محور در برنامه‌های توسعه	۷۰

فهرست تصاویر

عنوان	صفحه
تصویر ۱: ذینفعان در برنامه‌های توسعه	۷
تصویر ۲: تحلیل موقعیت ذینفعان در ماتریس نفوذ- اهمیت	۸
تصویر ۳: نمایش شماتیک اصول رویکرد توسعه سرزمینی اجتماع محور	۱۴
تصویر ۴: سازماندهی اجتماع هدف در برنامه توسعه اجتماعی- اقتصادی	۲۷
تصویر ۵: مراحل درگیری و مشارکت ذینفعان در برنامه‌های توسعه	۳۲
تصویر ۶: فرایند تدوین موضوعات استراتژیک و چشم‌انداز	۳۴
تصویر ۷: ارتباط رویکرد با پروژه	۳۶
تصویر ۸: فرایند برنامه‌ریزی استراتژیک اجتماع محور	۳۹
تصویر ۹: فرایند برنامه‌ریزی اجتماع محور	۴۱
تصویر ۱۰: نقشه جغرافیایی توزیع مسائل و مقیاس ایده آل برای حل مسئله	Error! Bookmark not defined
تصویر ۱۱: انواع همکاری بین تیم‌های اقدام محلی با گروه‌های همپوشان	۵۴

خلاصه مدیریتی

در برنامه‌های توسعه کشور، برای ایجاد زیرساخت‌های تأمین خدمات و نیل به اهداف برنامه، جهت ارتباط اجتماع با دولت و مشارکت آنان در امر توسعه، تاکنون سرمایه‌گذاری قابل توجه در سطوح مختلف انجام نشده است. با عنایت به آنکه در آستانه تدوین برنامه هفتم توسعه قرار داریم، ضرورت دارد رویکرد حاکم بر نظام برنامه‌ریزی کشور؛ یعنی ترتیبات تهیه، تصویب و اجرای برنامه و همچنین نظارت و ارزشیابی، مورد تحلیل انتقادی و آسیب‌شناسی قرار گیرد تا از طریق الزامات و پیشنهاد‌های سیاستی در ساختارها و سازوکارهای تدوین و اجرای برنامه، الزامات پایه‌ای نیل به توسعه همه‌جانبه فراهم آید.

هدف این پژوهش، تبیین اصول و اقدامات توسعه اجتماع‌محور در مقیاس برنامه توسعه ملی و چگونگی مشارکت ذی‌نفعان کلیدی و اجتماعات هدف به منظور تسهیل و پیاده‌سازی الگوی اجتماع‌محوری در نظام برنامه‌ریزی توسعه کشور است. از این‌رو، تدوین استراتژی‌های برآمده از اجتماعات هدف با تکیه بر آرا و نظرات همه ذینفعان و هم‌افزایی ظرفیت‌ها، دارایی‌ها و پتانسیل‌های مختلف در سطوح محلی، منطقه‌ای و ملی، اهمیت می‌یابد. در برنامه‌های توسعه با الگوی اجتماع‌محور، بخش‌ها و حوزه‌های فعالیت مانند کشاورزی، صنعت، خدمات و یا بهداشت، آموزش و بخش‌های مرتبط با آنها در راه رسیدن به هدف‌های مشترک، همکاری می‌کنند و مشارکت بخش‌های مختلف به دقت هماهنگ می‌شود. در این راستا به منظور تحقق فعالیت‌های بین بخشی در سطوح مختلف تصمیم‌گیری، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کارگروه‌های تخصصی این شورا، تشکیل شده است. برای نخستین بار سطوح برنامه‌ریزی از پایین به بالا در کشور شکل گرفت و گام مؤثری در راستای تمرکززدایی برداشته شد. با وجود این، عمده خروجی‌هایی که تاکنون در قالب برنامه‌های توسعه موجود است، حاکی از بخشی بودن فعالیت‌ها در ساختار برنامه‌ریزی است. برای ارتباط بهتر با اجتماعات و ذینفعان اصلی برنامه توسعه و حل مسائل آنها، نیاز به تشکیل گروه‌ها و تیم‌های کاری در سطوح خردتر است. از این‌رو، در این پژوهش با در نظر گرفتن ظرفیت‌های موجود در سطح استان و شهرستان، تیم اقدام محلی به عنوان هسته تصمیم‌سازی و نماینده اجتماع هدف در تدوین برنامه توسعه با رویکرد اجتماع‌محوری در چارچوب حقوقی و قانونی شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان پیشنهاد شده است. پیشنهاد می‌شود، تیم‌های اقدام محلی از نمایندگان منافع اجتماعی و اقتصادی گروه‌های هدف مانند کارآفرینان و انجمن‌های آنها، مسئولین محلی، اصناف، انجمن‌های محلی یا روستایی، گروه‌های اجتماعی (اقلیت‌ها، سالمندان، زنان/ مردان، جوانان، کارآفرینان و غیره)، سازمان‌های داوطلبانه و اجتماعی و غیره تشکیل شوند. در این الگوی اجتماع‌محور، استفاده از بسیج ذینفعان با عنوان «اجتماعات هدف» حول یک استراتژی و مسئله و منافع مشترک در اصلاح ساختار برنامه‌های توسعه ضروری خواهد بود. «استراتژی اجتماع هدف» به معنای مجموعه‌ای منسجم از اقدامات است که هدف آن تأمین اهداف و نیازها در خردترین سطح بوده و توسط تیم اقدام محلی، طراحی و اجرا می‌شود. ماهیت این الگوی اجتماع‌محور به گونه‌ای است که می‌تواند از نظر عملی، اهداف و اولویت‌های خاص در سطح

اجتماع هدف را تنظیم کرده تا به این ترتیب به نیازهای اجتماع در خردترین سطح، پاسخ داده و در عین حال با اهداف سیاست‌گذاری شده در برنامه‌های ملی و منطقه‌ای سازگار باشند. برای این منظور، لازم است ظرفیت‌سازی و تقویت ذینفعان برای تدوین «استراتژی‌های توسعه اجتماع هدف» تحت یک هدف موضوعی واحد مثلاً برای ارتقاء شمولیت اجتماعی و مبارزه با فقر، کاهش و پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی، یا برای کارآفرینی و تحرک نیروی کار، آموزش و دیگر حوزه‌های برنامه‌های توسعه، انجام شود. معیارهای انتخاب استراتژی‌ها ازجمله کیفیت استراتژی‌های اجتماع هدف و مشارکت آنها، تجربه تیم اقدام محلی و شناخت و تسلط بر مناطق هدف، ارزش رویکرد توسعه اجتماع‌محور را می‌تواند به بهترین صورت منعکس ساخته و معیارهای مختلفی که باید در برابر یکدیگر سنجیده شوند را در سطح مناطق هدف تعیین خواهد کرد. تیم‌های اقدام محلی لازم است در هنگام تهیه برنامه اجتماع‌محور خود، بر اساس تصمیم منطقه هدف و با توجه به ظرفیت‌های موجود و در دسترس بودن منابع مختلف از نظر جغرافیایی، اولویت‌های پروژه‌های خود را در ارتباط با منابع مختلف بودجه، بیان کنند. انتخاب منبع اصلی برای برنامه تأمین مالی پروژه‌های اجتماع‌محور، به ماهیت پروژه‌ها و فعالیت‌های برنامه‌ریزی شده در هر استراتژی اجتماع هدف و منطقه هدف مورد نظر بستگی داشته و همچنین ممکن است تحت تأثیر تخصیص و در دسترس بودن بودجه برای این الگوی اجتماع‌محور از منابع مختلف در مناطق هدف باشد. برای انجام تعهدات پایش در سطح برنامه، مدیران باید اطلاعات مربوط به هر یک از پروژه‌های منتخب ازجمله اطلاعات مالی و میزان پیشرفت پروژه‌ها را در چارچوب شاخص‌های مندرج در برنامه‌ها، از تیم‌های اقدام محلی دریافت کنند. هر عملیات اجرایی توسط یک منبع (تک بودجه‌ای یا بودجه مشترک) پشتیبانی می‌شود و از الزامات نظارت و گزارش مالی آن پیروی می‌کند. بنابراین گزارش سالانه تیم اقدام محلی به گزارش سالانه برنامه اجرایی دستگاه‌های دولتی کمک کرده این مأموریت مدیران دولتی خواهد بود که فعالیت‌های پایش و ارزیابی را، به‌ویژه هنگام تهیه گزارش‌های اجرایی انجام دهند.

توسعه اجتماع‌محور زمان‌بر است و از طریق ایجاد چارچوب مفهومی و عملیاتی ابتکاری، نهادسازی و اصلاحات نهادی، قوانین و آیین‌نامه‌ها، امکان تحقق دارد؛ در عین حال این امر به معنای حذف ساختارها و ظرفیت‌های موجود نبوده بلکه به‌کارگیری آن برای مسئولین ذی‌ربط می‌تواند یاری‌دهنده در تدوین برنامه‌های توسعه برای رسیدن به اهداف برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی در مناطق مختلف کشور باشد. این رویکرد می‌تواند بستری برای گذار از برنامه‌ریزی تمرکزگرا و بخشی به چارچوبی یکپارچه و از پایین به بالا را فراهم سازد.

۱- کلیات

۱-۱- مقدمه و طرح مسئله

کشور ما، به رغم ۷۰ سال سابقه برنامه ریزی توسعه، همچنان نتوانسته به جایگاه مناسب در توسعه دست یابد و با وجود اهتمام مراجع مختلف تصمیم سازی، تصمیم گیری و اجرایی و تأمین هزینه های سرشار این برنامه ها، نتایج حاصله رضایت بخشی مورد انتظار را نداشته و به اهداف توسعه ای و جایگاه آرمانی و مطلوب ملی دست نیافته است. حال در آستانه تدوین برنامه هفتم توسعه، این سؤال در ذهن شکل می گیرد که چرا با وجود سابقه طولانی در امر برنامه ریزی و صرف منابع ملی فراوان در تدوین برنامه های توسعه، همواره با معضل اثربخش نبودن آنها مواجه بوده ایم؟

برنامه های توسعه مبتنی بر الگوها و نظریه هایی است که علاوه بر شرایط و زمینه های بیرونی، دیدگاه سیاستگذاران را نیز درباره توسعه بازتاب می دهد. یکی از معضلات اساسی در تنظیم برنامه دینفعان عدم توجه به بخش بزرگی از جمعیت آسیب پذیر و گروه هایی از مردم که فاقد نمایندگی و یا عدم دسترسی به خط مشی گذاران و برنامه ریزان را دارند، بوده و عموماً در شناخت مسائل، تنظیم و تدوین برنامه ها ارتباط تعاملی و دوسویه ضعیفی بین بخش عظیمی از مردم و برنامه ریزان وجود داشته و همین عامل منجر به عدم تحقق و یا عدم دسترسی به اهداف اسناد توسعه در مناطق و بخش های مختلف کشور به همراه عدم تعادل های منطقه ای شده است (صفایی و همکاران، ۱۳۹۷). این در حالی است که تحقق پیشرفت و توسعه کشورها مستلزم بهره گیری از استعداد و توان و حضور فعالانه مردم و مشارکت آنها در مراحل توسعه است. چراکه توسعه و مشارکت از امور در هم تنیده بوده و فرایند توسعه وقتی با ثبات و موفقیت همراه خواهد بود که با افزایش مشارکت مردم توأم باشد (مقنی زاده، ۱۳۸۰: ۳). برنامه ریزی توسعه اجتماعی و اقتصادی تحت هدایت الگوی اجتماع محور ابزاری برای مشارکت دینفعان در سطح محلی در توسعه منابع در پاسخ به مسائل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی است که امروز با آن روبه رو هستیم. الگوی توسعه اجتماع محور، روشی است که به زمان و تلاش نیاز داشته و در شرایط سرمایه گذاری های نسبتاً اندک مالی، می تواند تأثیر قابل توجهی در زندگی مردم داشته باشد و ایده های جدید و تعهد مشترک برای عملی ساختن آنها ایجاد کند.

این گزارش با این پرسش کلیدی آغاز می شود که مهم ترین اصول مشارکت اجتماع هدف در فرایند تدوین و اجرای برنامه توسعه اجتماعی و اقتصادی و ساختار آن، چگونه رخ می دهد و چرا مسئولین لازم است در مورد مؤثر و مفید بودن آن در تدوین برنامه های توسعه واقف بوده تا بتوانند به اهداف برنامه ریزی و بودجه بندی در مناطق مختلف کشور و موضوعات و حوزه های متفاوت، دست یابند؛ و چگونه این رویکرد می تواند بستری برای گذار از برنامه ریزی تمرکزگرا و بخشی به چارچوبی یکپارچه را فراهم سازد. با تبیین دستاوردهای این رویکرد که در ادامه به آن پرداخته خواهد شد، برنامه ریزان و سیاستگذاران برنامه ریزی توسعه می توانند در مورد اینکه

چگونه برنامه‌ها را با حضور اجتماع هدف تدوین، تصویب، اجرا و حتی ارزیابی نمایند، تصمیم‌گیری کنند. این الگو می‌تواند مؤثرترین و ساده‌ترین روش در زمینه هم‌افزایی و مشارکت در انواع برنامه‌ها و جزئی‌ترین مداخلات محلی، منطقه‌ای و ملی برای توسعه تلقی گردد. اصول اصلی که باید در این الگوی اجتماع‌محور رعایت شود شامل گزینه‌های برنامه‌ریزی، اجرا، روش‌های تأمین اعتبار و روند انتخاب استراتژی‌های اجتماع هدف است. این پژوهش یک رویکرد گام به گام برای معرفی و مدیریت الگوی اجتماع‌محور در برنامه‌های توسعه کشور را مطرح می‌کند. از این‌رو در ادامه، فرایندها و استراتژی‌های دقیق انجام اقدامات گسترده در قالب اصلاح الگوی ساختاری برنامه توسعه ملی با رویکرد اجتماع‌محور ارائه خواهد شد.

۲-۱- اهداف پژوهش و راه‌های دستیابی به آن

این پژوهش به دنبال گسترش اقدامات اجتماع‌محور در مقیاس وسیع و گنجاندن ذینفعان اجتماع هدف در برنامه‌های توسعه اجتماعی و اقتصادی به عنوان استراتژی دستیابی به توسعه اجتماع‌محور است. هدف تدوین استراتژی‌های اجتماع هدف با تکیه بر آرا و نظرات همه ذینفعان و هم‌افزایی ظرفیت‌ها، دارایی‌ها و پتانسیل‌های مختلف در سطوح محلی، منطقه‌ای و ملی در اصلاح و بهبود فرایند تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه است؛ این هم‌افزایی منابع مختلف، به دولت کمک می‌کند تا ذینفعان را در فرایند مداخلات بهتر شناخته و زمینه‌های تفویض اختیار و منابع را برای برنامه‌ریزی به شکل مؤثرتری مدیریت کند. مسئولین و سیاستگذاران در سطح ملی و منطقه‌ای نیز باید از چارچوب استراتژیک واحد به عنوان مبنایی برای پایبندی به تعهدات مشارکتی در راستای ارتقای کیفیت زندگی و توسعه مناطق کشور پیروی نمایند.

تحلیل تعارضات، الزامات توسعه و ظرفیت‌های رشد با تکیه بر اهداف موضوعی در فرایند عمل به تعهدات مشارکتی، به عنوان بخشی از چارچوب‌های قانونی برای تضمین تحقق اهداف برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ضروری است. طبق این تحلیل، دولت باید رویکرد یکپارچه‌ای نسبت به توسعه منطقه تحت حمایت منابع دولتی اتخاذ کرده و همچنین جایگاه اجتماعات محلی را در این فرایند مشارکت مشخص نماید. تدوین چشم‌انداز و رویکرد اجرای این الگوی مشارکتی و اجتماع‌محور قطعاً یکی از مهم‌ترین اقدامات در فرایند طراحی و اجرای موفق برنامه‌های توسعه است. دولت از همان ابتدا باید مشخص کند که به چه میزان قصد دارد مداخلات را با مشارکت اجتماع هدف پیش ببرد، سپس نسبت به تعیین توان مادی و معنوی این گروه‌ها و امکان سازماندهی این ظرفیت‌ها برای پیشبرد اهداف برنامه‌های توسعه اقدام نماید.

توسعه سرزمینی، به عنوان یک رویکرد چندبخشی یکپارچه می‌تواند از راه‌های مختلف به برنامه‌های توسعه کمک کند. مطالعه حاضر نشان‌دهنده این است که الگوی مشارکتی اجتماع‌محور می‌تواند به عنوان ابزاری

منعطف برای تأمین خدمات عمومی^۱ و نیازهای اجتماعات و مناطق مختلف شناخته شود. به طوری که حتی اگر تحت یک اولویت برنامه ریزی شده باشد، می توان از این الگوی مشارکتی برای دستیابی به نتایج استفاده کرد.

پیش بینی ارائه خدمات عمومی یک کارکرد مهم دولت های محلی بوده و قابل دستیابی بودن و کیفیت آن برای اجتماع هدف حائز اهمیت است. اجتماع هدف باید بتواند از نحوه ارائه خدمات عمومی آگاه شوند و بر آن تأثیر بگذارند. اصلاحات خدمات عمومی اجتماع محور از تهیه اطلاعات در مورد حق اجتماع هدف نسبت به خدمات و استانداردها تا مشارکت فعال در طراحی، ارائه و بررسی آنها را در بر می گیرد. اصلاحات خدمات عمومی اجتماع محور می توانند برای مراحل مختلف چرخه سیاست به کار برده شوند. به عنوان مثال:

- شناسایی اولویت ها و تعیین دستور کار؛ یعنی تعهدات به طراحی مکانیسم هایی که صدای اجتماع هدف را در تصمیمات و اولویت بندی مسائل و/ یا تخصیص منابع به گوش می رسانند (بودجه بندی مشارکتی)،
- سیاست گذاری و طراحی خدمات؛ یعنی تعهداتی که صدای اجتماع هدف را در فرایندهای سیاست مربوط به خدمات دولتی به گوش می رساند و/ یا اجتماع هدف را در طراحی خدمات دخالت می دهد.
- راه اندازی و تولید مشترک؛ یعنی تعهداتی که اجتماع هدف را در تصمیم گیری درباره شروع و/ یا ارائه مستقیم خدمات مشارکت می دهند.
- پایش و پاسخگویی؛ یعنی تعهداتی که اجتماع هدف را در ارزیابی عملکرد خدمات و پاسخگو کردن ارائه دهندگان خدمات دخیل می کند (Galster, ۲۰۱۸: ۲۰).

توصیه می شود قوانین و سیاست هایی برای برنامه ریزی تحت الگوی اجتماع محور ارائه شود اهداف و اولویت های اصلی الگوی مشارکت اجتماع محور که باید در این الگوی مشارکتی گنجانده شود و همچنین موضوع و گروه های هدف محتمل را شرح دهد.

۱. See also: ENRD Thematic Working Group ۴ "Delivery Mechanisms of Rural Development Policy" Final Report, December 2011: http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/improving-implementation/delivery-mechanisms/en/delivery-mechanisms_en.cfm

۳-۱- مفاهیم و رویکردها و متغیرهای کلیدی پژوهش

۱-۳-۱- اجتماع^۱

اجتماع، گروهی از افراد را شامل شده که پیوندهای پیدا و پنهان آنها را به یکدیگر مرتبط می‌سازد. اجتماع را به روش‌های مختلف تعریف کرده‌اند. «اجتماع‌ها جغرافیایی» مرزهای جغرافیایی، فیزیکی یا سیاسی دارند، در حالی که «اجتماع‌های هم‌علاقه»، نه با فاصله‌ها، بلکه با یک علاقه، رفتار، تهدید یا ویژگی و «اجتماع‌های حرفه‌ای» با دانش و مهارت‌ها و علایق با هم مرتبط شده‌اند (ر.ک: گوتماخر و همکاران، ۱۳۹۶). در این گزارش اجتماع هدف در هر دو سطح به فراخور نیاز و مرتبط با حوزه‌های برنامه توسعه مدنظر بوده است.

تعریف اجتماع به عنوان مکان

اجتماع‌های جغرافیایی می‌توانند مرزهای سیاسی مانند محدوده‌های شهری داشته باشند. این مرزها که ممکن است قراردادی باشد، برای ساکنان این مناطق احساس تعلق ایجاد می‌کند که آنها را از مناطق همجوارشان متمایز می‌کند. مثال این وضعیت را در تفاوت ساکنان مرکز شهر و جنوب شهر می‌توان دید. اجتماع‌های جغرافیایی را با مرزهای جغرافیایی یا فیزیکی نیز می‌توان تعریف کرد. با این مرزها افراد داخل با هم متحد هستند (ساکنان شمال رودخانه)، یا از سایر مناطق همجوار متمایز می‌شوند (ساکنان دو طرف ریل راه‌آهن). استفاده از ویژگی جغرافیایی در تعریف اجتماع، برای سیاستگذاران و برنامه‌ریزانی که برای اهداف برنامه‌ریزی خود باید مسیرهای سرشماری، تعیین شبکه‌های بهداشتی و نواحی تحت پوشش بیمارستان‌ها را تعیین کنند، ضروری است. هرچند این مرزها ممکن است نشان‌دهنده تفاوت‌های بین ساکنان این مناطق نباشند، ولی تصویر سودمندی از محلی که باید مداخله در آن انجام شود، فراهم می‌کند.

تعریف اجتماع بر اساس مسائل و منافع مشترک

اجتماع‌هایی که علایق یا نگرانی مشترک دارند، می‌توانند با ویژگی‌های نژادی، قومیتی و یا زمینه‌های ملی و تاریخی، ارزش‌ها، فرهنگ و رسوم که بخشی از سابقه آنهاست، با یکدیگر پیوند داشته باشند. واحدهای اجتماعی که کار و یا سایر فعالیت‌های روزانه افراد را تشکیل می‌دهند، نوع دیگری از اجتماع‌ها را مشخص می‌کند. از نمونه اجتماع‌های با علایق، منافع و مسائل مشترک می‌توان دانشجویان و پزشکانی که نگران موضوعات سلامت هستند یا ماهیگیرانی که در مورد مسئله شیلات و یا صنف کشاورزانی که در مورد مسئله آب باهم دغدغه مشترک دارند را نام برد.

۱. Community

متغیرهای جمعیت‌شناختی مانند نژاد، قومیت، سطح تحصیلات، سن، جنسیت و طبقه اجتماعی، می‌توانند هم اجتماع‌های جغرافیایی و هم اجتماع‌های با علایق مشترک را توصیف کند. در بسیاری از مداخلات، اجتماع هدف بیش از یک متغیر جمعیت‌شناختی است.

۲-۳-۱- ذی‌نفعان برنامه‌های توسعه

ذی‌نفعان از نظر ریچارد ادواردمن چنین تعریف می‌شود «هر گروه یا فردی که بتواند اهداف سازمان را تحت تأثیر قرار دهد یا تحت تأثیر آن قرار گیرد». بر این اساس رقبا و رسانه و حتی نسل‌های آینده نیز ذی‌نفعان محسوب می‌شوند. بر اساس تعریف گریمبل و والارد^۱ ذی‌نفعان اشخاص گروه‌ها یا نهادهایی (سازمان یافته یا سازمان نیافته) هستند که به یک برنامه علاقه‌مند بوده یا نتیجه آن را تحت تأثیر قرار می‌دهند. ذی‌نفعان اصلی نفوذ زیاد و با اهمیتی در برنامه دارند. پس می‌توان گفت که ذی‌نفع، فرد یا گروهی از افراد هستند که قدرت تأثیرگذاری در برنامه، پروژه یا فعالیت مشخصی را دارند یا از آنها تأثیر می‌پذیرند (صفایی و همکاران، ۱۳۹۷).

ذی‌نفعان برنامه‌های توسعه چه کسانی هستند؟ برای پاسخ به این پرسش باید با توجه به تعریف ذی‌نفعان که آنها را همه طرف‌های دارای منفعت در برنامه می‌داند و افرادی که در برنامه تأثیر می‌گذارند و هم‌چنین افراد که از آن تأثیر می‌پذیرند به پرسش‌های زیر پاسخ داد.

- چه کسانی نفع مالی دارند؟
 - چه کسانی انگیزه عاطفی و معنوی دارند؟
 - چه کسانی بزرگ‌ترین پشتیبان برنامه‌های توسعه هستند؟
 - مهم‌ترین انگیزه‌های هر ذی‌نفع چیست؟
 - چه کسانی بیشترین نقدهای مخرب را نسبت به برنامه‌ها دارند؟
- از سوی دیگر اگر برنامه‌ها را به سه مرحله اساسی تقسیم کنیم به شرح زیر؛
- الف) مرحله تدوین برنامه یا خط‌مشی.
- ب) مرحله اجرا و پیاده‌سازی برنامه یا خط‌مشی.
- ث) مرحله پایش یا نظارت و ارزیابی برنامه و خط‌مشی.

کدام دسته از ذی‌نفعان مؤثرتر هستند؛ نگاه به ذی‌نفعان در تدوین و اجرا و نهایتاً پشتیبانی از دستاوردهای آن نیاز به تدوین خط‌مشی‌گذاری مطلوب و اثربخشی است. خط‌مشی اثربخشی، ضمن استفاده از مدل‌های ترکیبی

۱. Grimble and Wellard

خط‌مشی‌گذاری و با تلفیق مدل‌های عقلانی با مدل‌های سیاسی یا مطالعه روندها، مسئله‌های مناسب را واکاوی و سپس به تدوین مناسب دست می‌یابد.

در تدوین و اجرا، نگاه جامع به ذینفعان و تسهیل شرایط جهت مشارکت همه‌جانبه آنها می‌تواند در تبلور مسئولیت اجتماعی پاسخگو، نقش اساسی ایفا نمایند. در نگاه محدود و سنتی ما ذینفعان را محدود به عرضه‌کنندگان و تقاضاکنندگان می‌یابیم، اما در نگاه مدرن و پست‌مدرن دایره ذینفعان وسیع و محدوده‌های درون‌سیستم - برون‌سیستم در ابعاد محیطی ملی و بین‌المللی را در بر می‌گیرد؛ ذینفعان فقط مشتریان یا عرضه‌کنندگان ما نیستند بلکه مسئولیت‌های اجتماعی سازمان‌ها را نیز شامل می‌شود مانند محیط‌زیست، توسعه پایدار و حفظ رقابت‌های بین‌المللی (صفایی و همکاران، ۱۳۹۷).

ذینفعان همه طرف‌های دارای منفعت در برنامه هستند افرادی که بر برنامه تأثیر بگذارند و همچنین افرادی که از آن تأثیر می‌پذیرند. ذینفعان می‌توانند افرادی از طیف سطوح بالای مدیریتی تا حتی مردم عادی یا ساکنان مناطقی باشد که پروژه‌های عمرانی که در آن منطقه احداث می‌شود و یا مردمی که از برنامه‌های قوای سه‌گانه مجریه، قضاییه و مقننه تأثیر می‌پذیرند.

در طبقه‌بندی ذینفعان می‌توان گفت ذینفعان مرکزی و محوری که زیرمجموعه‌ای از ذینفعان استراتژیک محسوب می‌شوند، برای بقا و تداوم برنامه‌ها ضروری هستند. برای مثال می‌توان دستگاه اجرایی ذی‌ربط در هر برنامه مانند پیمانکاران، صاحبان حرف، مقاطع کاران و مردمی که از برنامه‌های خاص منفعت می‌برند به عنوان ذینفعان محوری نامید. همچنین در این طبقه که موضوع ذینفعان استراتژیک است، موفقیت سازمان، شناخت و فرصت‌ها و تهدیداتی که سازمان یا برنامه‌ها با آن روبه‌رو می‌شوند، از اهمیت بالایی برخوردار است.

جدول ۱: ذینفعان اجتماعی اولیه و ثانویه

ذینفعان اجتماعی اولیه	ذینفعان اجتماعی ثانویه
دستگاه‌های اجرایی ذیل قوه مجریه	نخبگان فرهیختگان
تشکلات قوه مقننه	گروه‌های فشار اجتماعی
تشکلات قوه قضاییه	نهادهای مدنی
سایر نهادهای تصمیم‌گیری حکومتی	نهادهای تجاری
گروه‌های مختلف مردم	تشکل‌های غیردولتی و سمن‌ها
جوامع محلی شهر روستایی عشایری	رسانه‌ها
کارمندان / مدیران	گروه‌های محیط‌زیست و حمایت از حیات وحش
بازنشستگان دولتی و تأمین اجتماعی	رقبا
پیمان‌کاران مقاطعه‌کاران	سازمان‌های بین‌المللی مردم سایر ممالک به‌ویژه کشورهای منطقه
تشکل‌های تخصصی بخش خصوصی	
دانش‌آموزان دانشجویان کارگران	

منبع: صفایی و همکاران، ۱۳۹۷

در تقسیم‌بندی دیگر، ذینفعان برنامه افرادی هستند که علاقه وافر به برنامه دارند. این ذینفعان معمولاً به سه صورت طبقه‌بندی می‌شوند:

- **ذینفعان اصلی:** افرادی هستند که بیشترین ارتباط را با برنامه دارند و شامل کاربران برنامه می‌شود.
- **ذینفعان ثانویه:** ممکن است شامل سرمایه‌گذاران، حامیان و شرکای برنامه باشند؛ و
- **ذینفعان غیرمستقیم:** شامل اعضای جامعه و سازمان‌هایی هستند که ممکن است در سطحی با برنامه ارتباط داشته باشند یا به نحوی از انجا به صورت غیرمستقیم تحت تأثیر آن قرار گیرند.



تصویر ۱: ذینفعان در برنامه‌های توسعه

۳-۱-۳- تحلیل ذینفعان

مشارکت و درگیر شدن طیف وسیعی از ذینفعان، عنصری کلیدی در فرایند برنامه‌ریزی اجتماع‌محور است. تحلیل دقیق گروه‌های ذینفع به منظور ارزیابی وسعت حمایت یا ممانعت احتمالی آنها ضرورت دارد. به طور کلی در تحلیل ذینفعان باید موارد زیر بررسی شود:

- ارتباط بین گروه‌های ذینفعان، بررسی اختلاف‌ها و همکاری‌های موجود؛
- تضادهای موجود و تهدیدهای برنامه اجتماع‌محور برای آنان و منافع مشترک؛
- امکان‌سنجی استفاده بهینه از همکاری‌های موجود در راستای برنامه اجتماع‌محور و شکل‌دهی به همکاری‌های جدید (UNHCR, ۲۰۰۸).

به منظور تحلیل ذینفعان باید فهرستی از آنان و دو ماتریس «نفوذ-اهمیت ذینفعان» و «اشتراک-تضاد منافع» تشکیل شود. سپس در ماتریسی بر اساس فهرست، نوع همکاری (که می‌تواند به صورت کمک در طراحی، اجرا، ارزشیابی، حمایتی، کمک‌های تکنیکی، آموزشی، مالی و اعتباری و... باشد)، تأثیر مثبت یا منفی آن‌ها بر برنامه توسعه اجتماع محور و برعکس تأثیر مثبت و منفی برنامه بر آنها، نشان داده شود. جایگاه ذینفعان را می‌توان برحسب میزان قدرت و میزان اهمیت آن‌ها در بهره‌مندی از نتایج برنامه در نموداری مشخص کرد. از این نمودار می‌توان گروه‌های دارای اهمیت بالا و نفوذ پایین را شناسایی کرده و در جهت توانمندسازی یا ظرفیت‌سازی آن‌ها برنامه‌ریزی نمود. گروه‌هایی را که دارای نفوذ بالا بوده و همچنین از اهمیت بالا برخوردارند را می‌توان به استفاده از توانایی‌هایشان تشویق کرد. از نظر قدرت و منابع، گروه‌هایی که دارای نفوذ بالا هستند؛ ولی در اهمیت پایین قرار دارند نیز باید بهره برد. همچنین باید در نظر داشت که گروه دارای نفوذ پایین و اهمیت پایین را نیز بنا بر اصل عدالت و مشارکت نباید از نظر دور داشت؛ بنابراین با توجه به موقعیت قرارگیری هر گروه از ذینفعان در ماتریس نفوذ-اهمیت، برنامه و استراتژی متفاوتی برای جلب حمایت و مشارکت آنها باید طراحی شود.

بسیار با نفوذ	ذیمدخلاتی که به لحاظ تأثیرپذیری اهمیت کمتری دارند؛ اما نفوذ بیشتری دارند				ذیمدخلاتی که به لحاظ تأثیرپذیری اهمیت بیشتری دارند، اینان همچنین نفوذ بیشتری دارند			
بی نفوذ	ذیمدخلاتی که به لحاظ تأثیرپذیری اهمیت کمتری دارند، اینها همچنین نفوذ کمتری دارند				ذیمدخلاتی که به لحاظ تأثیرپذیری اهمیت بیشتری دارند، اما نفوذ کمتری دارند			
غیر مهم				بسیار مهم				

تصویر ۲: تحلیل موقعیت ذینفعان در ماتریس نفوذ-اهمیت

یکی از ویژگی‌های جالب مفهوم گروه ذینفع، پویا بودن آن است؛ بدین معنی که در طول زمان ترکیب گروه‌های ذینفع می‌تواند تغییر کند و ممکن است با الحاق یا جایگزین شدن گروه‌های جدید ذینفع، دیگران کنار گذاشته شوند. در بررسی و تحلیل موضوع ذینفعان برنامه‌های توسعه، شناسایی جهت‌گیری و تحلیل طیف ذینفعان در حوزه تصمیم‌گیری دولتی اهمیت اساسی و تأثیرگذاری داشته و در فرایند تدوین، اجرا و ارزیابی برنامه توسعه، در هر یک از مراحل اثرات خود را اعمال می‌نمایند. بنابراین از تحلیل و ارزیابی دقیق این اثرگذاری با استفاده از روش‌های تحلیل ژرفانگر می‌توان به‌طور دقیق راهکارهای لازم جهت به حداقل رساندن پیش‌داوری‌ها و اعمال نظرهای فردی و صنفی استفاده کرد.

۴-۳-۱- زمینه‌های تاریخی و مفهومی رویکرد توسعه اجتماع محور

در دهه‌های اخیر مفهوم مشارکت اهمیت روزافزونی یافته و در فرایند توسعه مطرح شده است. مفهوم مشارکت در دوران اخیر ابتدا در اواخر دهه ۱۹۵۰ میلادی پا به عرصه ظهور گذاشت. با طرح این مفهوم این هدف دنبال می‌شد که ناکامی‌ها و شکست برنامه‌های توسعه، به فقدان مشارکت مردم در فرایند طراحی و اجرای این برنامه‌ها نسبت داده شود. در دهه ۱۹۶۰ به خاطر شور و هیجان ناشی از استعمارزدایی و استقلال سیاسی کشورهای جهان سوم و پویایی درونی توسعه، اهمیت جنبش‌های مردمی و در نتیجه اهمیت مشارکت به صورت مؤکد، مطرح شد.

به دنبال بحران انرژی و رکود اقتصادی دهه ۱۹۷۰ و پیامدهای حاصل از آن که تنزل کیفیت زندگی مردم و ناتوانی در تأمین نیازهای اساسی را به همراه داشت، ضرورت تجدیدنظر در سیاست‌ها و راهبردهای توسعه مطرح شد که در نهایت در نوزدهمین اجلاس عمومی یونسکو در سال ۱۹۷۶ به رهیافت توسعه درونزای انسان محور منتهی شد که هدف اصلی آن رفع نیازها و برآوردن آرزوهای مردم، به خصوص مردم محرومی است که در گذشته اغلب به آنان توجهی نشده است. به همین سبب توسعه بر مبنای مشارکت مردمی از اواخر دهه ۱۹۷۰ و اوایل ۱۹۸۰ به عنوان یک مفهوم کلیدی در ادبیات توسعه مطرح گردید (علی‌الحسابی، ۱۳۹۰: ۳۷).

شکل‌گیری و بسط ادبیات اقتصاد اجتماعی در نیمه اول قرن بیستم نیز تأثیر بسزایی در این روند داشت، اما مسئله مشارکت در توسعه در معنای جدید آن از یکسو به دهه ۱۹۷۰ میلادی و شکل‌گیری ادبیات «توسعه پایدار» و از سوی دیگر به شکل‌گیری ادبیات پساتوسعه‌گرایی در دهه ۱۹۹۰ میلادی مربوط می‌شود. هر دوی این حوزه‌های نظری، به لحاظ تجربی بر این باور تأکید داشتند که رویکردهای خطی و از بالا به پایین به توسعه، ابعاد و مؤلفه‌های مهمی از توسعه را نادیده می‌گیرد و از این رو می‌تواند پیامدهایی زیان‌بار داشته باشد. تحولات اجتماعی و صنعتی و گسترش روزافزون فرایند تمایز اجتماعی در جوامع بشری، ضرورت سازماندهی فرایند توسعه را از حیث نظری و عملی در حوزه اجتماعی، در قالب توسعه اجتماعی به همراه داشت، به گونه‌ای که رویکردهای مختلفی درباره کم و کیف توسعه مطرح شدند؛ هرچند که وجه غالب اکثر آنها تمرکز بر رشد اقتصادی و حتی معادل دانستن توسعه با آن داشت. در این دوره شاخص‌هایی نیز که به منظور ارزیابی عملکرد برنامه‌های توسعه تدوین شدند که غالباً معطوف به اندازه‌گیری و مقایسه درآمد سرانه و یا تولید ناخالص داخلی مناطق بودند. بنابراین، توسعه نیز به مثابه افزایش میزان این شاخص‌های کمی در نظر گرفته می‌شد؛ زیرا توسعه به عنوان یک فرایند، آشکارا برنامه‌ریزی برای بسیج منابع و تکنولوژی عمومی و خصوصی در راستای رشد اقتصادی دانسته می‌شد و از منظر رفاه و بهزیستی اجتماعی، گزاره «ثروت بیشتر به خوشبختی بیشتر افراد می‌انجامد»، اصلی پذیرفته شده تلقی می‌گردید.

در اوایل دهه ۱۹۹۰ سازمان ملل، گزارش توسعه‌ای را با رویکرد توسعه انسانی منتشر کرد و از اواسط این دهه، به‌ویژه در پی صدور بیانیه آمستردام، مؤلفه‌های مربوط به توسعه اجتماعی مانند سرمایه اجتماعی و همبستگی

اجتماعی نیز به ادبیات توسعه راه یافت و به تعبیری در سلسله‌مراتب اهداف توسعه تغییراتی اساسی حاصل شد و با تأکید سازمان ملل، بهزیستی اجتماعی و کیفیت زندگی در رأس اهداف توسعه قرار گرفت. این تغییر پارادایم با تعیین اهداف توسعه هزاره^۱ از سوی سازمان ملل که بر مسائل اجتماعی مانند آموزش، فقرزدایی، بهداشت، محیط‌زیست، برابری جنسیتی و مشارکت در توسعه تأکید دارند تقویت گردید. با چنین جهت‌گیری استیگلیتز^۲ (۱۳۸۲) در بحث پارادایم جدید توسعه، توسعه را معطوف به تحول و توسعه اجتماعی می‌داند که ضمن گسترش افق‌های انتخاب و آزادی افراد، کاهش فقر و تخریب محیط‌زیست، افزایش بهداشت و طول عمر و به طور کلی ارتقاء کیفیت زندگی را به همراه دارد.

او بر این باور است که در دهه‌های گذشته، نظریه‌پردازان با تلقی فنی از توسعه، صرفاً به بعد اقتصادی آن توجه داشته‌اند، لذا ضروری است که در گذار به پارادایم جدید، توسعه را مقوله‌ای اجتماعی و مشارکتی در نظر گرفته که «گفتگوی آزاد و مشارکت مدنی فعال و انعکاس صدای افراد در تصمیماتی که بر زندگی آنها تأثیرگذار است را نیز شامل شود» (Stiglitz, ۲۰۰۲).

این گذار پارادایم، به‌ویژه در دیدگاه نهادهای بین‌المللی سبب شده تا در نظریه‌های جدید توسعه ارتقاء مطلوبیت، رضایت خاطر ذینفعان برنامه‌های توسعه‌ای و در نظر گرفتن خواست جمعیت هدف، اهمیت بسیار یابد. ندریون پیترز^۳ (۱۳۹۴) این تحولات تاریخی را حول دو رویکرد رشد و رویکرد نهادی صورت‌بندی کرده است.

۵-۳-۱- رویکرد توسعه اجتماع‌محور^۴

به فرایند کنترل تصمیمات توسعه و منابع توسط گروه‌های اجتماعی، «توسعه اجتماع‌محور» می‌گویند. اجتماعات ممکن است کلیت‌های جغرافیایی همانند واحدهای همسایگی یا دهکده‌های روستایی یا گروه‌هایی با منافع مشترک همچون انجمن کاربران آب، انجمن‌های اولیا و مربیان، گله‌داران، اعضای انجمن تأمین مالی خرد یا تشکلهای زنان باشند. معمولاً به محض اینکه این گروه‌ها شکل می‌گیرند، با حمایت سازمان‌ها و ارائه‌کنندگان خدمات از جمله دولت‌های محلی، بخش خصوصی یا سازمان‌های غیردولتی به صورت مشارکتی برای تدوین و اجرای پروژه‌هایی که اولویت‌های اصلی آنان در تأمین آموزش، بهداشت، سلامت، حمل و نقل، مدیریت منابع، فعالیت‌های اقتصادی و سایر مسائل معیشتی است، شروع به کار می‌کنند (بانک جهانی، ۱۳۹۴: ۲۶۸).

بنابراین، لازم است رویکردی را اتخاذ نمود که انسان را به دور از هرگونه تبعیض (قومی، نژادی و غیره)، محور توسعه قرار دهد. این رویکرد باید زمینه مشارکت قومیت‌ها را در قالب‌هایی چون اجتماع هدف و جامعه مدنی فراهم سازد؛ رویکردی که مشارکت فعال را جانشین انفعال و انزوا، شمولیت را جانشین محرومیت و حفظ شأن

۱. Millennium Development Goals

۲. Joseph Stiglitz

۳. Nederveen Pieterse

۴. Community Based Development Approach

و احترام گروه‌ها و اقلیت‌ها را جانشین تحقیر آنها قرار می‌دهد. با ظرفیت‌سازی و فراهم‌آوری ملزومات توسعه و بهره‌گیری از مشارکت فعال قومیت‌ها می‌توان به توسعه اجتماعی فراگیر و متوازن دست یافت (Abedi, ۲۰۰۶). در کشورهای جهان سوم، عقیده بر این است که توسعه هم در خدمت جامعه و هم در خدمت فرد است، لذا این موضوع به‌خصوص در برنامه‌های توسعه‌ای که بر پایه مشارکت مردم استوار است بیشتر دیده می‌شود. ولن می‌گوید مشارکت مردمی، یعنی همراهی کسانی که امر توسعه بر نحوه زندگی آنان تأثیر می‌گذارد یا به عبارت دقیق‌تر، مشارکت بهره‌برداران توسعه، کلید موفقیت هر اقدامی است که به منظور نیل به توسعه انجام می‌گیرد. هدف توسعه نیز داشتن جامعه‌ای سالم بوده که در این میان نقش مشارکت مردم در فرایند توسعه قابل توجه است.

مشارکت، سرمایه اجتماعی، تشکل مردم در سازمان‌های غیررسمی و ظرفیت‌سازی برای قدرت‌یابی گروه‌های مختلف مهم‌ترین محورهای این رویکرد است (پین، ۲۰۰۵، اقلیما و عادلین راسی، ۱۳۸۸). در این رویکرد، اجتماع هدف واحد اصلی تصمیم‌گیری و مدیریت توسعه است. اجتماع هدف توانمندشده، با توجه به توانایی‌ها و مشکلات خود، نیازها، اولویت‌ها و تصمیم‌گیری‌ها را یافته و در تبیین مسئله، برنامه‌ریزی، اجرا و ارزشیابی برنامه‌ها و مداخلات تأثیرگذار بر ساکنان و محله مشارکت می‌نماید. اساس این رویکرد یک تغییر نگرش از روش سنتی به مشارکت اجتماعی است (حسن‌زاده، ۱۳۸۷).

هندرسون و توماس (۲۰۰۲) درباره اقدام اجتماع‌محور از چهار مفهوم رایج استفاده می‌کنند:

- **سرمایه اجتماعی**، نظریه «پاتنام» است که می‌گوید توسعه دادن زیرساخت‌های اجتماعی و جامعه‌ای، منبع مهمی برای جوامع امروز فراهم می‌کند.
 - **جامعه مدنی**، گروه‌بندی‌های مردم عادی برای آنکه سازمان‌هایی غیررسمی تشکیل دهند که بتواند بخش‌های گوناگونی برای حکومت و تجارت ایجاد کند.
 - **ظرفیت‌سازی**، نظریه‌ای که می‌گوید ما باید در پی ایجاد و گسترش منابع انسانی جوامع باشیم.
 - **فراگیری اجتماعی**^۱، نظریه‌ای که می‌گوید لازم است گروه‌ها و جوامع به حاشیه رانده شده برای ایفای نقش قوی‌تر در جامعه یاری شوند.
- برای پاسخ دادن به این نظریات، «هندرسون» و «توماس» معتقدند که جوامع محلی لازم است برای رهایی از انزوا و در حاشیه بودن کمک شوند و با منابع موجود در جامعه بزرگ‌تر مرتبط گردند.

۶-۳-۱- راهبردهای اقدام اجتماع محور

قدرت‌یابی اجتماعی

قدرت‌یابی^۱ یک فرایند اجتماعی چندبعدی است که به مردم کمک می‌کند تا از یک‌سو به سطح بالاتری از ظرفیت و توان انجام امور مختلف دست یابند و از سوی دیگر توانایی و اثرگذاری آنان بر موضوعات مهم زندگی شخصی و اجتماعی آنها افزایش یابد.^۲ قدرت‌یابی مشتمل بر فرایندی پنج سطحی است که عبارت‌اند از:

الف) آموزش^۳ با تأکید بر بهبود خوداتکایی و خودباوری و بالابردن دانش و آگاهی جامعه هدف.

ب) تسهیل‌گری^۴ با تأکید بر فراهم‌سازی راهنمایی‌های عمومی، جلب مشارکت عمومی، ایجاد مفاهیم، همگرایی و سوق‌دهی اعضای جامعه هدف به سمت شناخت و اولویت‌بندی مشکلات از یک سو و به‌کارگیری ظرفیت‌ها و فرصت‌های آنها از سوی دیگر.

ج) حمایت^۵ با تأکید بر ایفای نقش حمایتی وابستگان، سازمان‌های مردمی، مسئولان دولتی و غیردولتی از پیشنهادات توسعه‌ای افراد محلی و متخصصان حوزه‌های مختلف توسعه اجتماع محور.

د) آشکارسازی^۶ با تأکید بر آگاه‌سازی، روشنگری و ایجاد انگیزه در میان اعضای جامعه هدف برای همراهی با دیگر عوامل برنامه.

ه) آزادسازی^۷ با تأکید بر بهره‌گیری از فرصت‌سازی خودخواسته و رهایی جامعه از قیدهای گذشته (فیترومن، ۲۰۰۴).

توسعه مشارکت‌های اجتماعی

از آنجا که فرایند توسعه اجتماعات محلی بر اساس دارایی‌ها و ظرفیت‌های موجود است؛ داشتن نگاه از پایین به بالا گریزناپذیر به نظر می‌رسد. این طرز نگرش بر تقدم سرمایه‌گذاری، خلاقیت و مشارکت ساکنان محلی تأکید دارد. مشارکت، فرایند درگیرشدن کلیه گروه‌های مردم در همه مراحل توسعه جهت ظهور توانایی‌ها، قابلیت‌ها و در نتیجه رشد و تعالی مادی و معنوی آن‌هاست (عباس‌زاده، ۱۳۸۷: ۴۴). از این جهت مشارکت شامل دخالت مردم در تمامی فرایندهای تصمیم‌گیری، اجرای طرح و بهره‌برداری، به‌ویژه شراکت در منافع حاصل از طرح‌های توسعه و دخالت آنان در ارزیابی این طرح‌هاست. باید اذعان داشت که مشارکت دارای

۱. Empowerment

۲. Page and Czuba, 1999

۳. Training

۴. Facilitating

۵. Advocacy

۶. Illumination

۷. Liberation

سازوکارها، ضرورت‌ها و پیش‌زمینه‌هایی است که در صورت محقق نشدن آن، امکان مشارکت واقعی و هدفمند در جهت بهبود امور پدید نمی‌آید (علوی تبار، ۱۳۷۹: ۱۷). بر اساس آخرین نظریه‌ها در مورد مشارکت، دولت و مردم ذینفعانی هستند که با یکدیگر تقسیم کار می‌کنند. بنابراین نظریه‌پردازان، «نظریه شراکت»^۱ را مطرح کردند که بر اساس آن، دولت و مردم باید مانند دو شریک دارای منافع مشترک و با حقوق و اختیارات معین در کارهای مربوط به توسعه و اداره ملی و محلی کشور، همگام و هماهنگ با هم فعالیت کنند. سازوکار اساسی برای ظرفیت‌سازی، توسعه شراکت است. به عبارتی دیگر، طراحی فعالیت‌هایی که اجازه برنامه‌ریزی و حل مشکلات را به صورت همکارانه و مشارکتی می‌دهد، یکی از مراحل اصلی و کلیدی ظرفیت‌سازی است. شراکت فقط به تنظیم اولویت‌ها و دریافت نقطه نظرات ساکنان برای محله اکتفا نخواهد کرد؛ بلکه در تشویق ساکنان برای کمک در اجرا و بازبینی اولویت‌ها و اقدامات مؤثر است. در شروع این فرایند نیازمند حمایت است تا درنهایت، اجتماع هدف، به سمت استقلال روبه‌رشد حرکت کرده و پایداری را به طور مؤثری افزایش دهد (مطوف و رحیمی، ۱۳۸۷). با این نگرش، مردم به جای آنکه در توسعه نقش انفعالی داشته باشند، متأثر از تغییراتی می‌شوند که خودشان در آفرینش و مدیریت آن‌ها نقش فعالی داشته‌اند.

۷-۳-۱- اصول و مزایای الگوی اجتماع محور

این الگو روشی برای مشارکت ذینفعان در سطوح پایین‌تر از جمله اجتماع هدف و فعالین اقتصاد محلی در طراحی و اجرای استراتژی‌های یکپارچه محلی است که به آنها کمک می‌کند تا به آینده بهتر و پایدارتری دست یابند. این الگو می‌تواند ابزاری قدرتمند و خاص باشد، به‌ویژه در مواقع بحران‌ها، اجتماعات محلی می‌تواند منشاء اقداماتی در جهت الگوهای توسعه اقتصادی-اجتماعی هوشمندانه‌تر، پایدارتر و فراگیرتر باشند.

الگوی توسعه اجتماع محور که مبتنی بر مشارکت جامعه مدنی و سازمان‌های غیردولتی است باید:

- توسط تیم‌های اقدام محلی متشکل از نمایندگان گروه‌های اجتماعی-اقتصادی بخش خصوصی و عمومی هدایت شود و در آن مسئولین دولتی و کسانی که سمت رسمی دارند و یا گروه‌های با منافع خاص نمی‌توانند عضویت داشته باشند.
 - از طریق استراتژی‌های اجتماع هدف و مبتنی بر مناطق هدف، به‌صورت چندبخشی و یکپارچه صورت گیرد.
 - بر اساس ملاحظات نیازها و دارایی‌های اجتماع هدف طراحی شود و مشتمل بر ویژگی‌های ابتکاری و نوآورانه اجتماع هدف و همراه با شبکه‌سازی متناسب و همکارانه باشد.
- منطق بنیادی استفاده از الگوی اجتماع محور در پاسخ به نتایج الگوی برنامه‌ریزی سنتی است که متمرکز بر رویکردهای بالا به پایین است. با این حال این الگو درصدد رقابت یا مخالفت با رویکرد بالا به پایین از سطح ملی، منطقه‌ای یا محلی نیست، بلکه در عوض به دنبال تعامل بین آنها برای دستیابی به نتایج بهتری است.

۱. Partnership Theory

هنگام انتخاب تیم‌های اقدام محلی با استراتژی‌های متناسب با آنها، کیفیت مشارکت از اهمیت بالائی برخوردار است.

در تصویر ۳ مزایای اصلی استفاده از رویکرد اجتماع‌محور در رابطه با اصول آن خلاصه شده است:



تصویر ۳: نمایش شماتیک اصول رویکرد توسعه سرزمینی اجتماع‌محور

مأخذ: نگارنده با استناد به یافته‌های علمی

مزایای اصلی رویکردهای پایین به بالا عبارت‌اند از:

- بازیگران محلی شناخت بهتری از مسائل و چالش‌های محلی دارند که باید مورد توجه قرار گیرند و منابع و فرصت‌های موجود را بهتر می‌شناسند. بنابراین آنها قادرند منابع محلی را برای فرایند توسعه به گونه‌ای بسیج کنند که با رویکردهای بالا به پایین اتفاق نمی‌افتد.
- این به بازیگران محلی احساس مالکیت و تعهد بیشتری نسبت به پروژه‌ها می‌دهد، چراکه به آنها امکان می‌دهد از دارایی‌های محلی بهترین بهره را ببرند.

- با وجود این، رویکرد اجتماع‌محور تنها در صورتی می‌تواند مثمر ثمر قرار گیرد که اعتماد را در میان ذینفعان ایجاد کرده و با ساختارهای پایدار محلی با تجربه و تخصص لازم مورد پشتیبانی و حمایت قرار گیرد.

تجارب جهانی نشان می‌دهد که استفاده از رویکرد اجتماع‌محور در صورتی مفید و مؤثر است که مزایای فوق‌الذکر وجود داشته باشد و نتایج ملموس ایجاد کند. در عین حال، تفویض این عملکردهای مهم به مشارکت‌کنندگان محلی همواره مشمول هزینه‌ها و ریسک‌های مختلف می‌شود. سیستم مدیریت و ارائه خدمات باید به گونه‌ای سازماندهی شود که ارزش رویکرد از پایین به بالا را تقویت کرده و در عین حال هزینه‌ها و ریسک‌ها را در سطوح قابل قبولی نگاه دارد. این گزارش برای کمک به مدیران و سیاستگذاران جهت دستیابی به بیشترین بهره از این الگو با دستیابی به استانداردهای بالا در سه سطح ملی، منطقه‌ای و محلی تدوین شده است. در این گزارش نشان خواهیم داد که الگوی مشارکت اجتماع هدف و سازمان‌های مردم‌نهاد با نهادها و ارگان‌های دولتی و حاکمیتی می‌تواند ابزاری مفید برای قدرت‌یابی اجتماع هدف، از جمله گروه‌های محروم به منظور ارتقاء ظرفیت نهادی ذینفعان محلی، به‌ویژه سازمان‌های غیردولتی و ایجاد نوآوری اجتماعی در سطح محلی باشد.

۸-۳-۱- چارچوب کلی رویکرد اجتماع‌محور در بازطراحی نظام برنامه‌ریزی توسعه

طبق تعریف، نظام برنامه‌ریزی عبارت است از ترتیبات تهیه، تصویب و اجرای برنامه و نظارت بر آن (هادی زوز، ۱۳۸۹: ۲۳). بنابراین نظام برنامه‌ریزی، محدود و منحصر به نظام تهیه و تصویب برنامه نیست و شامل نظام اجرا، مدیریت اجرایی و همچنین نظام نظارت و ارزشیابی نیز هست. طراحی یک نظام مطلوب برنامه‌ریزی از لحاظ سطوح ساختار برنامه‌ریزی، روابط بین سطوح برنامه‌ریزی، مدل‌های تصمیم‌گیری و مشخص کردن تصمیم‌گیرندگان برنامه، نقش مهمی در موفقیت برنامه‌ریزی‌های توسعه دارد. شناخت نظام برنامه‌ریزی و پاسخ به پرسش‌هایی مانند ساختار برنامه‌ریزی چگونه است؟ چه کسانی در سطوح مختلف جغرافیایی تصمیم‌گیری می‌کنند؟ چه نوع برنامه‌هایی را تهیه می‌کنند؟ از لحاظ نظری و کاربردی اهمیت زیادی دارد (رضوانی، ۱۳۸۰: ۲۶). نظام برنامه‌ریزی ایران همواره با درجه بسیار بالایی از تمرکز تعریف شده است. تمرکزگرایی در برنامه‌های توسعه ایران از مناطق به مرکز و بخش‌ها، از بخش‌ها به سازمان برنامه‌ریزی کشور و از این سازمان به مقامات عالی‌تر سیاسی گرایش داشته و با وجود تلاش و تأکیدات بسیار بر ضرورت تمرکززدایی، نظام سیاسی و قانونی ما و همچنین نحوه تأمین مالی برنامه‌ها به طور جدی این تمرکز را پشتیبانی و تقویت کرده است (زالی، ۱۳۸۹: ۱۲۲).

چارچوب کلی رویکرد اجتماع‌محور در تدوین ساختار و محتوای برنامه‌های توسعه در پاسخ به پرسش‌های اساسی زیر شکل می‌گیرد:

- چه چیز یا چیست؟ منظور از «چه چیز» مهم‌ترین چالشی است که اعضای دولت برای مقابله با آن از الگوی مشارکتی اجتماع‌محور کمک می‌گیرند.
 - چرا؟ منظور از «چرا» مهم‌ترین چالش‌ها و اولویت‌ها برای این الگو است (ازجمله اهداف کلی برنامه که دولت قصد دارد از طریق این الگو به آنها برسد و همچنین مشخص کردن موضوعات مورد تأکید و گروه‌های هدف این برنامه. دولت باید تعهدات مشارکتی برای پایبندی به اهداف موضوعی برنامه‌های توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی که این الگو در آنها مشارکت خواهد کرد را مشخص کند).
 - کجا و در چه قلمروهایی؟ انواع قلمروها و مقیاس‌هایی که این الگوی اجتماع‌محور می‌تواند در آنها اجرا شود (فهرستی از فضاها شهری، روستایی، شهری-روستایی، ساحلی، مرزی و ...)
 - کدام منابع؟ تعیین منابع می‌تواند نقش مهمی در هدفمندی برنامه‌ریزی توسعه و بودجه‌ریزی آن داشته باشد. اینکه چه مقیاس برنامه‌ریزی و قلمروی مداخلات از کدام منابع، بودجه دریافت می‌کنند و این منابع با چه سازوکاری به توسعه آن حوزه کمک می‌کند؟
 - چگونه با همدیگر کار کنیم؟ اگر دولت بودجه‌ای را که متعهد شده است هزینه نکند، این رویکرد یکپارچه چگونه به ما در رسیدن به اهداف برنامه‌ریزی توسعه کمک می‌کند؟ همکاری و الزامات در نظر گرفته شده برای این الگو و نقش ویژه تیم‌های اقدام محلی، به ما در ارائه خدمات چگونه یاری می‌رساند؟
- چه چیزی و چرا؟ شناسایی چالش‌ها و اهداف**
- ذینفعان درگیر در هر منبع بودجه‌ای باید در مورد چالش‌ها، اهداف و اولویت‌هایی تصمیم بگیرند که به بهترین وجه می‌تواند در سطح محلی حل شود. آنها نتایجی را که می‌خواهند به دست آورند باید با اهداف استراتژیک سطح منطقه‌ای و ملی مطابقت دهند.
- کجا؟ جغرافیای توسعه اجتماع‌محور مؤثر و کارآمد**
- بر اساس الگوی همکاری اجتماع‌محور، هر منبع (نهاد یا سازمان) باید نقشه جغرافیایی چالش‌هایی را که با آنها درگیر است را ارائه داده و مشخص سازد چالش‌ها در کجا متمرکز شده‌اند و چگونه در سطح محلی به روش منسجم و مؤثر رفع می‌شوند. یک شاخص کلی برای طبقه‌بندی مناطق و زیرمناطق ضروری است (به عنوان مثال مناطق شهری، روستایی، مرزی، مناطق دارای ویژگی‌های خاص از نظر تراکم جمعیت یا الگوی سکونت و/یا مناطقی با بعد اقتصادی قوی).
- از نظر تمرکز موضوعی، به عنوان مثال این موارد می‌توانند شامل تمرکز بر روی بازارهای کار محلی مشکل‌ساز، یا دربرگیرنده گروه‌های آسیب‌پذیر مانند مهاجران، خوشه‌های فعالیت اقتصادی خاص، مشکلات کالبدی مانند مسکن یا حمل و نقل یا مسائل زیست‌محیطی مرتبط با حوضه رودخانه‌ها، رشته‌کوه‌ها و غیره باشد. جغرافیای این چالش‌ها و توزیع مسائل با مقیاس ایده‌آل برای حل آنها ممکن است منطبق بر هم بوده یا نباشد. این مداخله ممکن است شامل کار در سطح فقط یک محله در یک شهر، یا چندین محله از همان شهر، در سطح

یک شهر کوچک و منطقه روستایی اطراف آن یا مرزهای یک شهر بزرگ تر و حاشیه پیراشهری باشد، یا اطراف حوضه آبریز یک دریاچه یا رودخانه.

اگر هر منطقه‌ای بخواهد این الگوی اجتماع محور را در کل قلمرو و بخش‌های اقتصادی خود اجرا کند، باید در تفاهم نامه همکاری مشارکتی ذکر شود. توجه ویژه باید به مسئله فقر صرف شود، چراکه انتظار می‌رود در کشور به دلیل تمرکز نسبی فقر، رویکرد مشارکتی را برای رفع نیازهای خاص مناطقی که بیشتر درگیر فقر هستند یا گروه‌های هدف در معرض بالاترین خطر تبعیض یا محرومیت با موارد خاص توجه به اجتماعات فقیرنشین و حاشیه‌ای، بکار برد. با انتخاب رویکرد توسعه سرزمینی اجتماع محور در یک منطقه، باید به سهم و پتانسیل الگوی مشارکتی توجه گردد.

- منابع کدامند و چه کاری انجام می‌دهند؟

برای تصمیم‌گیری در مورد اینکه کدام منبع چه کاری را انجام می‌دهد و چه مقدار از منابع مورد نظر به این الگوی اجتماع محور اختصاص یافته است، پرداختن به این موضوع مهم است که در حال حاضر چه کسی برای حل این مسائل مداخله می‌کند، در چه مقیاسی و آیا منابع موجود و وسعت مداخله آنها کافی است؟ فقط در این صورت است که می‌توان زمینه‌های بیشترین تأثیر الگوی مشارکت را تعیین کرده و بحث در مورد چگونگی دستیابی به بهترین هم‌افزایی بین منابع فراهم خواهد شد.

استفاده صحیح و مؤثر از منابع، یکی از حیاتی‌ترین ضرورت‌های بودجه‌ریزی منابع برنامه‌های را تشکیل می‌دهد و هدف از آن منطقی‌ترین شکل استفاده از نیروی انسانی، دانش، منبع‌های مالی برای رسیدن به اهداف مورد انتظار با بیشترین نتیجه و کمترین هزینه است.

- چگونه با همدیگر کار کنیم؟

در مناطق هدفی که منافع و مسائل مشترک دارند نیاز به تشکیل اجتماعات هدف متشکل از نمایندگان هر منطقه است، باید در چارچوب یک تفاهم‌نامه همکاری مشارکتی، هماهنگی و ملاحظات نهادی لازم برای اجرای رویکرد اجتماع محور در برنامه‌ریزی توسعه اجتماعی- اقتصادی را لحاظ کنند (به عنوان مثال، ساختارهای مشترک و ترتیبات نهادی، تعداد معینی از تیم‌های اقدام محلی توانمند و چارچوب بودجه مورد انتظار برای استراتژی‌های مورد حمایت و همچنین معیارها و رویه‌های معمول انتخاب برای تیم‌های اقدام محلی در صورت لزوم و غیره). بهتر است که مناطق هدف انعطاف‌پذیرترین و جامع‌ترین چارچوب ممکن را طراحی کنند و امکان اجرای یکپارچگی توسعه اجتماع محور را فراهم آورده و وظایف و تصمیمات زیر را به تیم اقدام محلی بسپارند:

- انتخاب طراحی استراتژی اجتماع هدف با استفاده از چندین منبع یا فقط یک منبع، شامل تعیین دقیق محدوده عمل استراتژی؛

- انتخاب اهداف و اقداماتی که باید در استراتژی‌های اجتماع هدف گنجانده شود: انتخاب بودجه‌های حمایتی پیامد طبیعی ماهیت استراتژی خواهد بود؛
 - در مورد استراتژی که از طریق چند منبع بودجه حمایت و پشتیبانی می‌شود، این پرسش مطرح می‌شود که آیا یک بودجه اصلی باید برای اجرای آن استراتژی اجتماع هدف تعریف شود یا خیر؟
- باید در تفاهم‌نامه همکاری، نوع حمایت اولیه (شامل ظرفیت‌سازی) مانند تفاهم همکاری احتمالی برای ارائه یک طرح منسجم و انجام فعالیت‌های برنامه‌ریزی شده مختلف که برای کنشگران محلی صورت می‌گیرد، شرح داده شود. لازم به ذکر است که این مورد و سایر موارد در تفاهم‌نامه همکاری باید در «مشارکت» با طیف وسیعی از ذینفعان مثل «مقامات ذی‌صلاح دولتی و سایر مسئولین، ذینفعان اقتصادی و اجتماعی و نهادهای مردم‌نهاد و نمایندگان جامعه مدنی تهیه شود»، همچنین این ذینفعان باید «در تهیه گزارش‌های پیشرفت کار و در طول تهیه و اجرای برنامه‌های توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی، مثلاً از طریق مشارکت در کمیته‌های نظارت بر برنامه باشند». در متن این الگوی اجتماع‌محور، توصیه می‌شود که اصل مشارکت از طریق درگیر ساختن شبکه‌های موجود تیم‌های اقدام محلی و نمایندگان اجتماعات محلی اعمال شود که به طور بالقوه می‌توانند از منابع این الگوی مشارکت بهره‌مند گردند.

۴-۱- آسیب‌شناسی ساختار برنامه‌های توسعه از منظر رویکرد اجتماع‌محور

به‌رغم بیش از ۷۰ سال سابقه برنامه‌ریزی توسعه در کشور و سپری شدن ۱۶ سال از ابلاغ سند چشم‌انداز بیست ساله، دستاوردهای برنامه‌ریزی کمتر از حد مورد انتظار در زمان تهیه و تصویب برنامه‌ها بوده است. هر طرح، پروژه یا برنامه توسعه غالباً دارای ذینفع‌هایی بوده و برنامه‌ریزی زمانی مؤثر خواهد بود که با مشارکت طرف‌های ذینفع انجام شود. ذینفعان کسانی هستند که یا مزایای فعالیت مربوط به توسعه شامل آنان می‌شود و یا منافعشان تحت تأثیر این فعالیت قرار می‌گیرد؛ بنابراین توصیه می‌شود در تمام فرایندهای برنامه‌ریزی توسعه تحلیل ساده مربوط به ذینفعان نیز صورت گیرد (UNDP, ۲۰۰۹). به عبارت دیگر، تعیین اهداف، یک کار صرفاً فنی نیست بلکه باید منعکس‌کننده آمال مردم آگاه و جامعه مدنی هشیار بوده تا از حمایت اجتماعی و سیاسی برخوردار گردد (Singh, ۲۰۱۲). در اینجا بیش از هر چیز ارتباط ارگانیک برنامه با کارگزاران و ذینفعان و اجتماعات محلی و کاری منظور نظر بوده که در قالب یک سیستم فهرست‌بندی می‌شود. با این اوصاف برنامه‌های توسعه برای اینکه بتوانند ساختارهای تفکیک شده نظام اجتماعی را در فرایند ادغام ساختاری متحول سازند باید در چارچوبی سیستمی طراحی شوند.

نقدهایی که به وضعیت برنامه در نظام سیاسی- اداری کشور وارد است، به تفصیل در تحولات پس از انقلاب و نیز در حین بررسی جایگاه سازمان برنامه در دوره‌های مختلف در مطالعات متعددی مورد بررسی قرار گرفته است. با توجه به اینکه کارویژه اصلی برنامه تحقق هماهنگی بین بخشی است، این کارویژه زمانی قابل انجام است که سازمانی با اختیارات طراحی، اجرا و نظارت بر بخش‌های گوناگون اقتصاد وجود داشته باشد. درواقع افزایش قابلیت‌های برنامه در گرو نوعی از افزایش و تمرکز تصمیم‌گیری است. فقدان تمرکز و اختیارات لازم

یکی از نقدهای همیشگی به عدم موفقیت برنامه محسوب می‌شود. در مقابل گاهی این مسئله به معنای عدم توجه به درخواست‌ها و نقطه نظرات ذینفعان یا نهادهای مدنی و اجتماعات محلی در فرایند برنامه‌ریزی یا تقویت برنامه در مقابل بازار نسبت داده شده و برخی آن را به معنای تکرار رویکردهای شکست خورده اعلام کرده‌اند.

دیدگاه در برنامه سوم و چهارم بر این مبنا بود که ضمن توجه به نقش مردم و جامعه (شهروندان) در توسعه سیاسی، هم‌زمان بسترهای لازم برای وجود نهادهای مدنی را نیز فراهم گردد. در برنامه چهارم شاهد اوج توجه به جامعه مدنی در این راستا بودیم. در مقابل در برنامه پنجم و ششم دیدگاه آن بود که ابتدا باید مؤلفه‌های مربوط به مردم و اجتماع هدف برای ورود به توسعه سیاسی آماده شوند و سپس در مرحله بعد و با تأخیر، مؤلفه‌های مربوط به بُعد جامعه مدنی فراهم شوند. در این برنامه‌ها اوج توجه به بُعد مردم و جامعه (شهروندان) در توسعه سیاسی است (میسایی و همکاران، ۱۳۹۷). در مجموع می‌توان بیان کرد توسعه سیاسی در برنامه‌های توسعه ج.ا. ایران ماهیتی دولت‌محور و از بالا به پایین دارد. مشارکت ذینفعان در سراسر چرخه برنامه‌ریزی همچنین می‌تواند باعث تضمین یادگیری، مالکیت و ثبات دستاوردها شود. مشارکت مداوم ذینفعان در فرایند نظارت و ارزیابی نباید به عنوان یک فرض تصور گردد، بلکه باید نهادینه و عملیاتی شود. از همین رو باید تمهیدات خاصی در فرایندهای مدیریت پروژه و برنامه اتخاذ شود تا درگیر شدن مستمر و مؤثر ذینفعان را تأمین و تضمین کند (UNDP, ۲۰۰۹).

صرف‌نظر از مسئله بالا آنچه مشخص است آنکه دستیابی به هماهنگی‌های بین بخشی در سال‌های اخیر به شدت تضعیف شده است. حال چه این امر را ناشی از فقدان اراده سیاسی برای اجرای برنامه بدانیم، یا ناشی از پیچیدگی بیشتر ساختار سیاسی برای ایجاد هماهنگی (ایجاد نهادهای متعدد برنامه‌ریز)، به هر رو این کاهش هماهنگی با تضعیف عملکرد اقتصادی همراه بوده و می‌توان نتیجه گرفت که ابهام بیشتر در جایگاه برنامه در ساختار سیاسی اداری کشور معنایی جز تضعیف دستاوردها نخواهد داشت.

۱-۴-۱- ضعف‌های برنامه‌های توسعه در مرحله تدوین و طراحی

تدوین و تنظیم برنامه‌های توسعه، فرایند به خصوصی را برای تدوین و تکمیل طی می‌کند. در کشور ما سیاست‌های کلی برنامه‌های توسعه از سوی مقام معظم رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام تهیه و به دولت به عنوان مجری برنامه‌های توسعه ابلاغ می‌شود. از سوی دیگر وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی نیز نیازها، برنامه‌ها و پیشنهادهای خود را برای یک دوره پنج‌ساله تدوین کرده و به منظور تلفیق به سازمان برنامه و بودجه کشور ارسال می‌کند. سازمان نیز پس از تلفیق، آن را برای تصویب نهایی در اختیار مجلس شورای اسلامی قرار می‌دهد، البته در مجلس شورای اسلامی نیز بخش‌های مختلف برنامه ابتدا در کمیسیون‌های تخصصی و سپس در کمیسیون تلفیق مورد بررسی و بازبینی قرار می‌گیرد. علاوه بر این در بخش طراحی برنامه، همواره نقدهای بسیار جدی به فرایند برنامه‌ریزی وجود داشته است. نقدهایی از قبیل تمرکزگرا بودن، بالا به پایین بودن، توجه ناکافی به ابعاد اجتماعی و فرهنگی توسعه، توجه ناکافی به توازن منطقه‌ای، تلاش برای

هدف‌گذاری همه‌چیز (عدم اولویت‌بندی)، آرمانی بودن، تمایل به مداخلات گسترده در سازوکار بازار (به‌ویژه از طریق سیاست‌های جایگزینی واردات)، عدم پیروی برنامه‌ها از یکدیگر و نامشخص بودن دستور کار هر یک، ضعف در نگارش حقوقی برنامه و آسیب‌های مراحل تهیه تا تصویب (تغییرات گسترده لایحه تا مرحله تبدیل شدن به قانون (رنانی، ۱۳۹۴).

نقطه تمایز تدوین برنامه هفتم توسعه با برنامه‌های قبلی آن است که دولت با محدودیت‌های درآمدی گسترده‌ای مواجه است. از زاویه‌ای دیگر، بخش خصوصی به واسطه تحقق درآمدهای مالیاتی دولت، تأمین مالی زیرساخت‌های عمرانی و پیشبرد دیپلماسی اقتصادی و تجاری، نقش حائز اهمیتی در اقتصاد و رشد اقتصادی کشور ایفا می‌کند. از این‌رو، بازتعریف نقش بخش خصوصی به عنوان یک ذینفع اصلی برنامه‌های توسعه در سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه به منظور تدوین یک برنامه توسعه کاربردی، اجرایی و اثربخش ضرورت دارد. لذا پیشنهاد می‌شود در سیاست‌های کلی برنامه هفتم به مشارکت همه ذینفعان تأکید شده و نظام برنامه‌ریزی کشور ملزم به دریافت مشارکت بخش خصوص در فرایند تدوین برنامه گردد.

۲-۴-۱- تمرکزگرایی در برنامه‌ریزی و به مشارکت نگرفتن تمامی ذینفعان در فرایند برنامه‌ریزی

با وجود تلاش‌ها و تأکیدات بسیار بر ضرورت امر تمرکززدایی، نظام برنامه‌ریزی در کشور با درجه بسیار بالایی از تمرکز همراه بوده و همواره شاهد تمرکزگرایی در برنامه‌های توسعه کشور از مناطق به مراکز و بخش‌ها، از بخش‌ها به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و از این سازمان به مقامات عالی سیاسی بوده و نظام سیاسی و قانونی و نحوه تأمین مالی برنامه‌ها نیز به طور جدی این تمرکز را پشتیبانی می‌کند.

استمرار شیوه متمرکز برنامه‌ریزی توسعه در سطح ملی و کلان، بدون مشارکت و مسئولیت استان‌ها در تهیه و تنظیم و اجرای برنامه‌های پنج ساله توسعه یا حتی بدون توجه به اولویت‌های اقتصادی- اجتماعی ۳۱ استان کشور از چالش‌های اساسی مربوط به فرایند برنامه‌ریزی محسوب می‌شود. با توجه به اینکه بازیگران مختلفی در عرصه اقتصاد کشور به ایفای نقش می‌پردازند و برنامه‌های توسعه بر عملکرد هر یک مؤثر است، لذا لازمه اجرای موفق برنامه‌ها، وجود توافقی کلی میان بازیگران مختلف (بخش خصوصی، دستگاه‌های اجرایی، سازمان‌های استانی، صاحب‌نظران و نخبگان دانشگاهی و نمایندگان جریانات فکری) در عرصه اقتصاد کشور بر سر اولویت‌ها و احکام برنامه‌ها است. این در حالی است که این امر مهم در کشور تحقق نیافته؛ به‌نحوی که همواره یکی از گله‌های بخش خصوصی و تشکل‌های صنفی بی‌توجهی به نقش نهادی، مدنی و سیاسی بخش خصوصی (اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، اتاق تعاون و اتاق اصناف) و عموم مردم در طراحی، اجرا، نظارت، ارزشیابی و تأمین مالی برنامه‌ها بوده است. (صمدیان و سلطانی‌نژاد، ۱۳۹۹).

برنامه‌های توسعه غالباً برنامه‌های تخصیص منابع در بخش دولتی بوده و در بسیاری موارد ضرورت سیاست‌گذاری، علامت‌دهی و هدایت فعالیت بخش خصوصی به عنوان یک عامل مهم اقتصادی در نظر گرفته نشده است. حتی

در غالب موارد، روش‌ها و ابزارهای برنامه‌ریزی در بخش‌هایی چون کشاورزی و مسکن که بخش خصوصی در فعالیت‌های اقتصادی آنها نقش مسلط دارد، با بخش‌های دیگری چون صنعت و بازرگانی که عمدتاً توسط دولت اداره می‌شوند، مشابه و یکسان بوده است.

۳-۴-۱- ضعف برنامه در مرحله اجرا و نظارت

اجرا و نظارت بر نحوه اجرای برنامه‌های توسعه و کنترل میزان اجرای سند چشم‌انداز توسط مجمع تشخیص مصلحت از زوایای گوناگونی دچار ضعف و ایراد است. در سند چشم‌انداز مردم به عنوان یکی از دو رکن ناظر بر برنامه‌های توسعه معرفی شده‌اند. این نقش اصطلاحی کلی است و در راستای تحقق این مفهوم کلی باید با تعریف نهادهایی که از طریق آن‌ها پرسشگری مردم و پاسخگویی کارگزاران بیان می‌شود الزامات اجرای این نظارت فراهم آید. تنها در این صورت است که بستر لازم برای ایفای این نقش مهم و حساس از جانب مردم را می‌توان انتظار داشت. این در حالی است که به اعتراف خود طراحان، حدود ۸۰ تا ۹۰ درصد مردم و نخبگان، از محتوای چشم‌انداز و برنامه‌های توسعه بی‌خبرند و زمینه اجماع‌سازی و وجه ملی بخشیدن به این سند، فعلاً چندان مهیا نیست (سجادی و متقی، ۱۳۹۳). نظارت چیزی جز ارسال پیام‌هایی که به طور مؤثر رفتار گیرنده پیام را تغییر می‌دهد نیست. جریان اطلاعات در امر کنترل به شکل سریع و دقیق، امری حیاتی است؛ از این‌رو، دستگاه‌های دولتی باید سازوکاری را درست کنند که در آن قوانین و مقررات، شاخص‌های اندازه‌گیری و اقدامات صورت گرفته مدام در رسانه‌ها و دیگر ابزارهای اطلاع‌رسانی قابل دسترس تمام اجتماع و به‌خصوص احزاب، گروه‌ها و سازمان‌های غیردولتی و نهادهای جامعه مدنی باشد تا آن‌ها بتوانند آزادانه عملکرد کارگزاران توسعه را ارزیابی کنند.

۲- چارچوب پیشنهادی برای فرایند برنامه‌ریزی توسعه اجتماع محور

به‌طور کلی در برنامه‌ریزی توسعه و در حل مسائل اجتماع هدف، سه رویکرد عمده از قبیل رویکرد تأمین خدمات، رویکرد حمایتی- وکالتی و رویکرد بسیج و سازماندهی اجتماعی شناسایی شده است.

در دو رویکرد اول، افراد اجتماعات محلی درگیر حل مسئله نخواهند بود. درواقع، ممکن است اجتماعات محلی مورد نیاز نباشند. از طریق رویکرد اول، تعدادی نیازهای اساسی زندگی مانند خدمات درمانی، تسهیلات بیمه، غذا، اشتغال و بسیاری دیگر را دریافت می‌کنند. این رویکرد بر روی علل مشکلات یا چالش‌ها متمرکز نیست و فقط خدمات ارائه می‌کند.

رویکرد دوم، وکالتی است و روشی که در آن یک سازمان یا یک شخص برای یک گروه یا افراد محروم صحبت کرده یا مبارزه می‌کند. در این رویکرد، آنها سعی می‌کنند علاوه بر تصمیم‌گیرندگان یا عاملین مرتبط، بر سیاستگذار نیز تأثیر بگذارند.

رویکرد سوم به نام بسیج اجتماعی برای انجام اقدامات مستقیم برای کمک به اجتماع هدف در مورد پروژه‌ها است. این رویکرد، برای یک اجتماع هدف بسیار حیاتی است، زیرا شمولیت اجتماعی دارد و شامل همه افراد در برطرف کردن مشکلات خود می‌شود. دو روش برای بسیج اعضای جامعه وجود دارد: «پویش اقدام اجتماعی» و «الگوی توسعه». در «پویش اقدام اجتماعی»، هدف ایجاد تغییرات قابل اجرا و آگاهانه متشکل بر ارتقا حقوق شهروندی است. این پویش‌ها می‌توانند درخواست تجدیدنظر، اعتصاب، دادخواست، تحصن و غیره باشند. «الگوی توسعه» در عرصه اجتماع محور بیشتر رایج بوده و از طریق توسعه اجتماعی- اقتصادی خدمات متمایزی را به گروه‌های محروم ارائه می‌کند که شامل خدمات اجتماعی، اقتصادی و غیره است.

در مورد بسیج اجتماع، اهمیت مشارکت اجتماع و اعتماد در این تعریف نظری و کاربرد عملی آن مورد تأکید است. درواقع، بسیج اجتماعی اغلب به عنوان توانمندسازی افراد برای یافتن راه‌حل‌های خودشان- چه مسئله حل شده باشد و چه نه- تعریف می‌شود (Fishbein, Goldberg, and Middlestadt, ۱۹۹۷: ۲۹۴). هرچند این تعریف استراتژی‌های بسیج اجتماعی را از فشار و مسئولیت دستیابی به نتیجه معاف نمی‌کند- و نباید کند- اما به روشنی بر این امر دلالت دارد که رهبران محلی و مردم معمولی مشارکت‌کنندگانی کلیدی در این رویکرد هستند. در همان حال، این رویکرد پتانسیل درگیر شدن در سایر سطوح جامعه (برای مثال دولت، سازمان‌های حرفه‌ای) حل مسائل پیش‌رو را دارد. در این روش، بسیج اجتماع رویکردی از پایین به بالا است، به این دلیل که عمدتاً بر قدرت افراد برای درگیر شدن در سطوح بالای سلسله‌مراتب جامعه تأکید دارد.

ابتکارات اجتماع محور در هر کشوری ترجیحاً باید با یک پروژه تحقیق و توسعه در مقیاس کوچک در یک یا چند حوزه منتخب شروع شود. این امر شامل ریسک محدود و هزینه معقول می‌شود. این مورد همچنین دستیابی به تعهد سیاسی اساسی و پذیرش این رویکرد به عنوان استراتژی توسعه ملی را تسهیل می‌کند.

همچنین اجماع بین بخش‌های مختلف درگیر در این ابتکارات برای همکاری مشترک به منظور دستیابی به اهداف یکپارچه ترویج می‌شود. الگوی نواحی یا محلات باید به تدریج به مناطق اطراف گسترش یابد، این استراتژی، همکاری‌های اجتماعی را در کشورهای در حال توسعه ارتقا می‌بخشد. نتیجه مورد انتظار، گسترش فعالیت‌های اجتماع محور در مقیاس بزرگ و گنجاندن آنها در برنامه ملی به عنوان یک استراتژی برای دستیابی به توسعه یکپارچه اجتماع محور است. استفاده منطقی از منابع موجود و زیرساخت‌های سازمانی که با واگذاری اختیارات برای برنامه ریزی و مدیریت از پایین به بالا تسهیل می‌شود، این فرایند را تا حد زیادی تسهیل می‌کند. منابع اضافی برای توسعه باید عمده‌تاً از سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی و از طریق مشارکت با سازمان‌های ملی و بین‌المللی به کار گرفته شود. این گزارش، رویکردی گام به گام برای تدوین و پیاده‌سازی الگوی ابتکارات اجتماع محور را در یک کشور ارائه می‌کند. فرایندها و استراتژی‌های دقیق برای پیاده‌سازی در مقیاس وسیع از طریق برنامه‌های ملی توسعه با رویکرد اجتماع محور ارائه شده که در ادامه به آن پرداخته شده است. همچنین نظام برنامه ریزی توسعه و اجرای برنامه توسعه مبتنی بر الگوی اجتماع محور شامل تعدادی از فعالیت‌های مهم است که شرح آن در ادامه می‌آید (World Health Organization ۲۰۰۳, McGuire ۲۰۱۶, Karolina Mikova & et al, ۱۹۹۸).

۱-۲- گام اول - سازماندهی اجتماع هدف

سازماندهی با انگیزه یا اهدافی برای جایگزینی چیزی برای توسعه آغاز می‌شود. این الگویی است که در آن افراد جامعه، منابع و دارایی با هم جمع می‌شوند تا به طور جمعی جهت یافتن راه‌حل برای مسائل و مشکلات مشترک خود اقدام کنند. سازماندهی را می‌توان در روش‌های مختلفی انجام داد. سازماندهی جامعه را می‌توان برحسب روش‌های مختلفی از جمله زبان، قومیت، جنسیت شکل داد. مسائل مربوط به سازماندهی اجتماعی با تعلقات خاصی از جمله تحصیل، مسکن و کار، سر و کار دارد. سازماندهی جامعه مبتنی بر مکان/ مناطق با افرادی که در یک مکان زندگی می‌کنند، است.

در گام اول، می‌توان یک سازمان محلی برای تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه اجتماع محور تشکیل داد. افراد مشارکت‌کننده باید سعی کنند نمایندگی برابری برای همه گروه‌ها، اعم از مذهبی، اخلاقی و غیره ارائه دهند. با توجه به این واقعیت که مشارکت آنها می‌تواند از پیچیدگی‌های پروژه‌ها یا برنامه‌ها بکاهد. از آنجا که در الگوی اجتماع محور، رویکرد از پائین به بالا حاکم است، جامعه به صورت شبکه‌ای سازماندهی شده و افراد دارای یک نقش فعال می‌شوند. در ساختار محلی، اجتماعات درگیر حول یک مسئله و دغدغه مشترک به دسته‌های مختلف تقسیم می‌شوند و از هر اجتماع یک نفر به عنوان نماینده انتخاب می‌گردد.

در تصویر ۴، ساختار این سازماندهی اجتماع محور ترسیم شده است. زمینه این شکل از سازماندهی، در ادامه توضیح داده می‌شود.

در برنامه‌های توسعه اجتماعی و اقتصادی با الگوی اجتماع‌محور، منظور از فعالیت بین بخشی فعالیت‌هایی است که در آن بخش‌ها و حوزه‌های فعالیت مانند کشاورزی، صنعت، خدمات و یا بخش بهداشت، آموزش و ... و بخش‌های مرتبط با آنها در راه رسیدن به هدف‌های مشترک همکاری کرده و مشارکت بخش‌های مختلف به دقت هماهنگ می‌شود. در نظام برنامه‌ریزی فعلی، به منظور تحقق فعالیت‌های بین بخشی در سطوح مختلف تصمیم‌گیری، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کارگروه‌های تخصصی این شورا تشکیل شده است. با وجود این، عمده خروجی‌هایی که تاکنون در قالب برنامه‌های توسعه موجود است، حاکی از بخشی بودن فعالیت‌ها در ساختار برنامه‌ریزی است.

ظرفیت‌هایی برای تحقق فعالیت‌های بین بخشی در قالب انواع کمیته‌ها، کارگروه‌ها، ستادها و امثالهم در سطح استان‌ها و شهرستان‌ها وجود دارد (مانند شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، کمیته برنامه‌ریزی شهرستان) اما برای ارتباط بهتر با اجتماعات محلی و ذینفعان کلیدی برنامه توسعه نیاز به تشکیل گروه‌ها و تیم‌های کاری است. در این مطالعه علاوه بر استفاده از ظرفیت‌های موجود در سطح استان و شهرستان، «تیم اقدام محلی» به عنوان بازوی فنی و اجرایی و «نماینده اجتماع هدف» در تحقق برنامه توسعه اجتماعی و اقتصادی با رویکرد اجتماع‌محور پیشنهاد می‌شود.

«تیم‌های اقدام محلی» باید از نمایندگان منافع اجتماعی و اقتصادی محلی و خصوصی مانند کارآفرینان و انجمن‌های آنها، مسئولین محلی، انجمن‌های محلی یا روستایی، گروه‌های شهروندان (اقلیت‌ها، سالمندان، زنان/ مردان، جوانان و کارآفرینان)، سازمان‌های داوطلبانه و اجتماعی و غیره تشکیل شود.

وفق آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کارگروه‌های تخصصی مصوب هیئت وزیران به شماره ۵۴۴۸۷/ت/۲۹۰۱۸ مورخ ۱۳/۰۳/۱۳۹۸، چهار کارگروه به عنوان کارگروه تخصصی، مسئولیت بررسی و ارائه پیشنهادهای مربوط به برنامه‌های توسعه را بر عهده دارند. این کارگروه‌ها متشکل از کارشناسان فنی نهادها و دستگاه‌های اجرایی با قدرت تصمیم‌گیری مرتبط با توسعه حوزه‌ها و بخش‌های اقتصادی و اجتماعی که زیر نظر استانداری و سازمان برنامه‌ریزی استان فعالیت می‌کند. طبق آخرین مصوبه فوق‌الذکر، چهار کارگروه اصلی معرفی شده‌اند:

الف- کارگروه اقتصادی، اشتغال و سرمایه‌گذاری.

ب- کارگروه زیربنایی، توسعه روستایی، عشایری، شهری و آمایش سرزمین و محیط‌زیست.

پ- کارگروه اجتماعی، فرهنگی، سلامت، زنان و خانواده.

ت- کارگروه آموزش، پژوهش، فناوری و نوآوری.

۱-۱-۲- شکل‌گیری «تیم اقدام محلی» و وظایف آن

وفق تبصره یک ماده ۴ از آیین‌نامه شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و کارگروه‌های تخصصی مصوب هیئت وزیران به شماره ۲۹۰۱۸/ت ۵۴۴۸۷ هـ مورخ ۱۳/۰۳/۱۳۹۸، کارگروه‌ها می‌توانند متناسب با تصویب شورای برنامه‌ریزی استان، به تناسب موضوع گروه کاری ایجاد کنند. نمونه این گروه‌های کاری می‌توان به تشکیل «تیم اقدام محلی»، نهاد توسعه محله یا گروه‌ها و تیم‌های دیگری با عناوین متفاوت و حتی با حوزه فعالیت خاص اشاره کرد. تأکید می‌شود هدف از تشکیل این گروه‌های کاری، تجمیع فعالیت بخش‌های مختلف و هماهنگی و هم‌افزایی منابع، اقدامات و دستاوردها است.

در اینجا، «تیم اقدام محلی» به عنوان گروه کاری تشکیل می‌شود تا وظایف و مسئولیت‌های زیر را پیگیری کند.

- ظرفیت‌سازی دینفعان محلی، از جمله دینفعان بالقوه برای توسعه و اجرای عملیاتی همچون تقویت ظرفیت آنها برای آماده‌سازی و مدیریت پروژه‌های خود؛
- تنظیم یک روش انتخاب به دور از تبعیض و شفاف که مانع از تضاد منافع می‌شود که حداقل ۵۰ درصد از آرا در تصمیمات انتخاب پروژه از دینفعانی اخذ شده که از مقامات دولتی نبوده و انتخاب خود را از طریق روش کتبی انجام می‌دهند.
- تدوین و تصویب معیارهای هدف بدون تبعیض برای انتخاب اقداماتی که انسجام استراتژی اجتماع هدف را از طریق اولویت‌بندی این اقدامات با توجه به سهم آنها در تحقق اهداف آن استراتژی تضمین کند؛
- آماده‌سازی و ارسال فراخوان پروپوزال یا روش واگذاری پروژه در حال انجام؛
- دریافت و ارزیابی برنامه‌های پشتیبانی و حمایت؛
- انتخاب عملیات و تعیین میزان حمایت و در صورت لزوم ارائه پیشنهادها به نهاد مسئول برای تأیید نهایی صلاحیت پروژه، قبل از تصویب؛
- نظارت بر اجرای استراتژی اجتماع هدف و عملیات حمایت و تحقق فعالیت‌های ارزیابی خاص مرتبط با آن استراتژی.

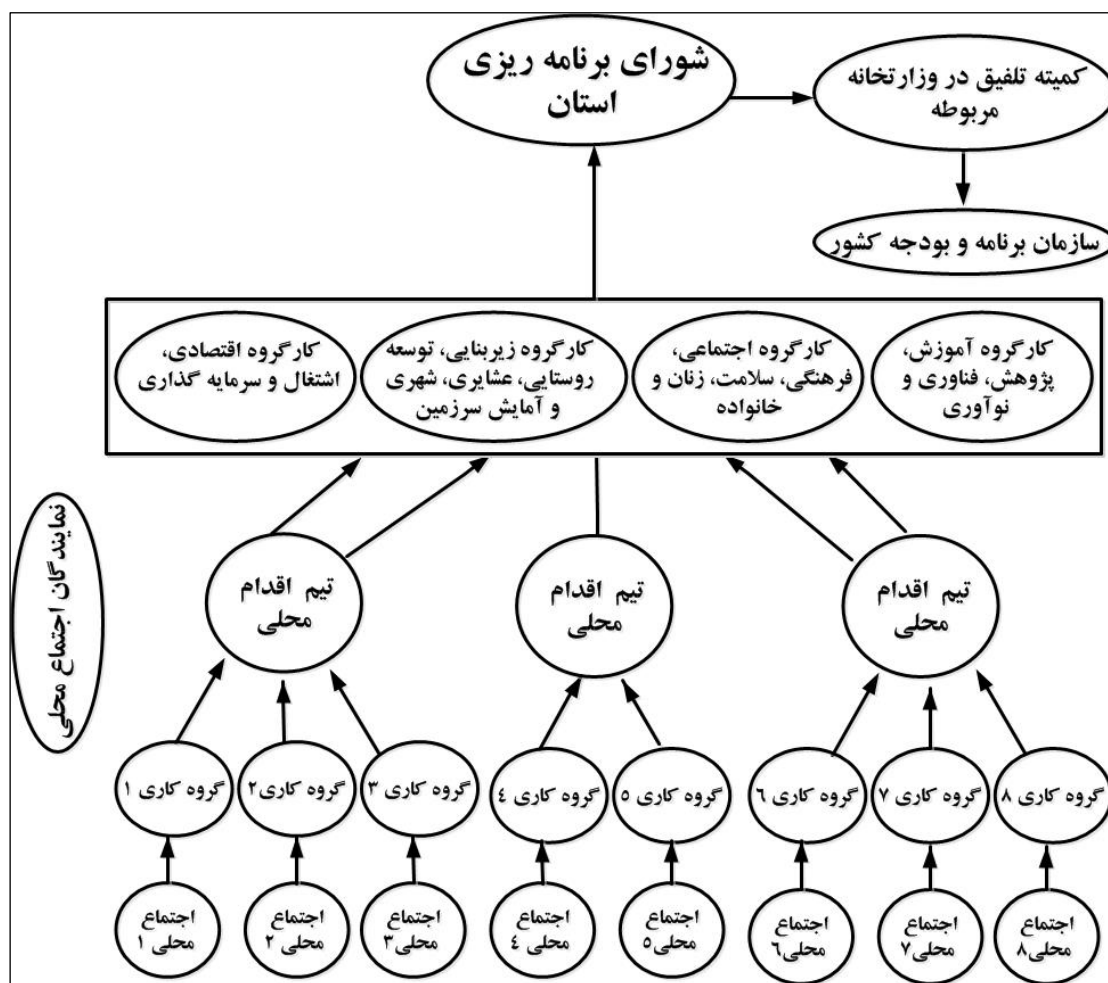
«تیم اقدام محلی» وظیفه انتخاب پروژه را داشته و ماهیت و رویکرد این الگو، مشارکتی بوده که با الزامات قانونی مطابقت دارد. بررسی صلاحیت قبل از تصویب پروژه باید توسط نهاد متولی، مقامات دولتی یا یک نهاد میانجی انجام شود. این بررسی نهادی فقط باید بررسی قانونی بودن پروژه باشد و نه ارزیابی کیفی یا ارزیابی ارتباط پروژه با استراتژی اجتماع هدف. فقط پروژه‌هایی که قبلاً توسط تیم‌های اقدام محلی انتخاب شده‌اند، باید مورد چنین بازبینی قرار گیرند. البته یک «تیم اقدام محلی» می‌تواند راهنمایی در مورد مباحث واجد شرایط بودن را که در مرحله آماده‌سازی پروژه است را دنبال کند. پروژه‌ها یا لیست پروژه‌هایی که توسط «تیم‌های اقدام محلی» تأیید نشده‌اند، نباید مورد بررسی یا ارزیابی بیشتر این ارگان‌ها قرار گیرند.

بسته به استان مورد نظر، در مورد دامنه وظایفی که می‌توان به «تیم‌های اقدام محلی» واگذار کرد، باید انعطاف‌پذیری بالایی وجود داشته باشد. این وظایف ممکن است جدا از وظایف ذکر شده شامل این موارد نیز باشد: اطلاع‌رسانی عمومی، بررسی مقدماتی صلاحیت و قانونی بودن (مجوزها و غیره)، بررسی ظرفیت‌ها، ارتباط با بانک‌ها و سایر ذینفعان محلی که می‌توانند به پروژه‌ها کمک کنند (حمایت از کسب و کارها، آموزش، مشاوره فنی و ...). سرانجام، برخی از وظایف به عنوان مثال مواردی که به تصویب رسمی پروژه، صدور مجوزها و پرداخت‌ها مربوط می‌شوند نیز می‌توانند به یک «تیم اقدام محلی» محول گردند. هرگاه این وظایف اضافی «تیم‌های اقدام محلی» تحت مسئولیت مدیر یا مقام صدور مصوبه یا پرداخت باشد، این «تیم‌های اقدام محلی» طبق قوانین خاص می‌توانند به عنوان ارگان‌های میانی تعیین شوند.

مسئولین دولتی باید با توجه به کلیه وظایف اجرایی مربوط به استراتژی، وظایف تیم‌های اقدام محلی و مسئولین اجرای برنامه‌ها را تعیین کنند. در مورد منابع مختلف و مسئولین دولتی باید دستورالعمل‌های روشنی را برای نهادهای پرداخت‌کننده در مورد نقشی که باید در روند اجرای این الگوی مشارکت بازی کنند، صادر نمایند.

در کلیه مدل‌های اجرایی، باید اطمینان حاصل شود که به منظور تضمین شفافیت در تصمیم‌گیری‌ها و جلوگیری از هرگونه تعارض منافع احتمالی، مسئولیت‌های تفکیکی مناسبی وجود دارد. به طور کلی، کسانی که در فرایند اجرای پروژه شرکت دارند نباید در انتخاب یا تصویب پروژه مشارکت داشته باشند. کسانی که درگیر انتخاب یا تصویب پروژه هستند نیز نباید در امور مربوط به کنترل پرداخت‌ها مشارکت داشته باشند.

تصمیم‌گیری در مورد اینکه چه کسی چه کاری انجام دهد و میزان تفویض اختیارات بستگی زیادی به فرهنگ و ظرفیت نهادی هر سطح در مناطق هدف مختلف دارد. به عنوان مثال در بعضی از استان‌ها، نهادهای پرداخت می‌توانند ظرف چند هفته از انتخاب پروژه، بودجه را به ذینفعان نهایی برسانند، در حالی که در برخی دیگر سال‌ها یا ممکن است ماه‌ها طول بکشد، بنابراین بخش زیادی از ارزش این الگوی مشارکتی از بین می‌رود. در عین حال باید هزینه‌های کنترل‌ها در برابر ریسک خطاها و هزینه‌های غیر قابل قبول، برآورد شود.



تصویر ۴: سازماندهی اجتماع هدف در برنامه توسعه اجتماعی و اقتصادی

مأخذ: نگارنده با استناد به یافته‌های علمی

۲-۲- گام دوم - چشم‌اندازسازی و برنامه‌ریزی استراتژیک اجتماع هدف

فرایند دوم در برنامه توسعه اجتماع محور، «چشم‌اندازسازی اجتماع» هدف نامیده می‌شود. اجتماعات محلی می‌توانند از آن به عنوان تکنیکی برای بهبود مشارکت عمومی در برنامه‌های توسعه استفاده کنند. در مرحله چشم‌اندازسازی، تلاش می‌شود تا دیدگاه غالب گروه‌ها گسترش یافته تا از طریق این دیدگاه، دولت بتواند یک تغییر مناسب و ایده‌آل در اجتماع هدف ایجاد کند. بدون چشم‌اندازسازی، اجتماع هدف نمی‌تواند به جلو حرکت کنند؛ چراکه چشم‌انداز، پایه‌ای را فراهم می‌نماید که از طریق آن اجتماع سعی می‌کند سطح زندگی خود را ارتقاء دهند. در این مرحله، اعضای جامعه به کمک توسعه‌گران اجتماع، مسائل خود را درک کرده و خواهند توانست این مشکلات را به روشی سیستماتیک حل نموده تا یک تغییر با کیفیت بالا برای جوامع ایجاد گردد.

«چشم‌اندازسازی اجتماع هدف»، عمدتاً بر اساس مفهومی است که توسط جان ام. برایسون^۱ توسعه یافته است و بر اساس روندی است که توسط اتحادیه ملی مدنی مورد استفاده قرار گرفته است (Bryson^{۱۹۸۸}, National Civic League^{۱۹۹۷}). چشم‌انداز اجتماع هدف و برنامه‌ریزی استراتژیک اجتماع هدف، فرایندی است که به موجب آن ذینفعان جامعه به طور مشترک آینده‌ای مطلوب را برای جامعه متصور می‌شوند و استراتژی‌هایی را برای دستیابی به آن آینده تعیین می‌کنند. این تلاش سیستماتیک برای تولید تصمیمات و اقدامات اساسی است که پیشرفت جامعه را شکل می‌دهد (Olsen et al, ۱۹۹۸).

فرایند چشم‌اندازسازی بر موارد زیر تأکید می‌کند:

- مشارکت فعال ذینفعان درگیر
 - زمینه‌های مشترک، همکاری و مشارکت
 - برنامه‌ریزی بلندمدت
 - تخیل و تصویرسازی
 - چشم‌انداز موفقیت
 - ارزیابی محیط داخل و خارج از اجتماع هدف
 - شناسایی و جریان سازی مجدد مسائل استراتژیک
 - شیوه عمل گرایانه
- در سایه چشم‌انداز که در چند مرحله توصیف می‌شود، می‌توان به «برنامه استراتژیک» رسید. باید تأکید کرد که «برنامه‌ریزی استراتژیک» یک فرایند خطی و یک طرفه نیست، بلکه فرایندی است که همزمان از جهات مختلف ایجاد شده و حلقه‌های به هم پیوسته برنامه‌ریزی، اجرا و ارزیابی را مشخص می‌سازد. مراحل زیر نمایانگر مراحل کلیدی بوده که طی آن چشم‌اندازسازی و برنامه‌ریزی استراتژیک اجتماع محور می‌تواند شکل گیرد:

۱-۲-۲- شروع فرایند

شروع فرایند چشم‌اندازسازی بستگی به وضعیت خاص جامعه دارد. در بعضی از اجتماعات محلی، یک معتمد مورد احترام اجتماع هدف می‌تواند بحثی را درباره چشم‌انداز اجتماع هدف آغاز کند. در برخی دیگر این امر می‌تواند از طرف نهاد محلی یا از یک سازمان غیرانتفاعی با نفوذ انجام شود. برای موفقیت در آغاز یک فرایند چشم‌اندازسازی در سطح جامعه، دستیابی به اعتبار در انجام فرایند ضروری است. به منظور دستیابی به این امر، «گروه آغازگر» بسیار مفید است. یک «گروه آغازگر» می‌تواند افراد ذی‌نفوذ و نمایندگان اجتماع هدف را گرد هم آورد. مشارکت سریع افراد با منافع مختلف در «گروه آغازگر» به اعتبار این فرایند و به مشارکت در

۱. John M. Bryson

سطح جامعه کمک می‌کند. همچنین افرادی که توسط «گروه آغازگر» پذیرفته شده‌اند، باید از دانش پایه در مورد اجتماع هدف، اعتبار و توانایی انجام امور برخوردار باشند. «گروه آغازگر» باید هدف اصلی فرایند را فرموله، اهداف ارتباطی را شناسایی و از ذینفعان استفاده کرده روند را طراحی و موقعیت‌دهی نماید، به ذینفعان در مورد فرایند آموزش داده و به عنوان نقطه مرکزی ارتباطات و کاتالیزور فرایند عمل کند (National Civic League, ۱۹۹۷).

۲-۲-۲- شکل‌گیری «گروه ذینفعان»

این بخش به تعریف ذینفعان اجتماع هدف، نمایندگی ذینفعان در روند کار و نقش «گروه ذینفعان» می‌پردازد. ذینفع اجتماع هدف هر گروه یا فردی است که تحت تأثیر قرار گرفته یا می‌تواند آینده اجتماع هدف را متأثر سازد. طبق این تعریف، ذینفعان اجتماع هدف عبارتند از دولت محلی، مشاغل، سازمان‌های غیرانتفاعی، مؤسسات مالی و نمایندگان آن مؤسسات و هر شهروند ساکن در منطقه که به عنوان یک عضو جامعه تعریف می‌شود.

یک «گروه ذینفع» باید کل تنوع در اجتماع هدف را شامل یا نمایندگی کند نژاد، سن، جنس، علاقه، نگرش و غیره. مشارکت ذینفعان، باید از سوی اجتماع هدف مورد احترام قرار گیرد، اما فقط باید از «سویزن‌های معمول» که می‌تواند از سوی ذینفعان وابسته به سازمان‌ها یا گروه‌ها و یا شهروندان بدون وابستگی به هیچ گروه رسمی بروز کند، اجتناب کرد. گروه ذینفع باید توسط اجتماع هدف، سایر رهبران و نهادها برای تصمیم‌گیری توانمند شود.

نقش اصلی گروه ذینفعان این است که به عنوان یک گروه برنامه‌ریزی اصلی و مروج روند در اجتماع هدف فعالیت کنند. برای دستیابی به تعهد ذینفعان به کل روند، توافق اولیه‌ای که توسط هر ذینفع تصدیق شده است، کمک‌کننده است. توافق اولیه ممکن است شامل هدف اقدام، تعریف اجتماع هدف، مراحل فرایند برنامه‌ریزی، تعهدات و تعهد ذینفعان، روش‌های تصمیم‌گیری ترجیحی و توافق در مورد روشی باشد که گروه از طریق آن نابرابری‌های قدرت را در بین ذینفعان کنترل می‌کند (توصیه می‌شود از اختلاف قدرت پرهیز شود).

این مهم است که شرکت‌کنندگان آگاه باشند که رفتار مطلوب برای یک فرایند موفق آن است که به عنوان شهروندانی که در کیفیت زندگی در کل جامعه سهمیه هستند عمل کند، نه فقط به عنوان نماینده یک سازمان خاص یا منافع گروهی خاص. روند چشم‌انداز باید ایجاد روابط جدید و اعتماد بین ذینفعان و بین گروه ذینفع و اجتماع هدف را تشویق کند. در این مرحله، گروه آغازگر باید محیطی را برای بحث آزاد ایجاد کند و بدون طرح سخت‌ترین و بحث برانگیزترین موضوعات را در این مرحله، دیدگاه‌های متنوعی را در مورد مسائل اجتماع هدف بیان نماید. برای دستیابی به اراده سیاسی در جهت مراحل بعدی اجرا، ایجاد کانال‌های ارتباطی با ذینفعان

مختلف که به طور مستقیم در گروه ذینفعان شرکت نمی‌کنند، مهم است. روابط اولیه می‌تواند از سوظن‌های غیرضروری که معمولاً ناشی از اطلاعات مبهم و ناخوشایند است، جلوگیری کند. روش‌های مختلف و همچنین اطلاعات کافی برای برقراری ارتباط با نهادها، گروه‌های اجتماع هدف، نمایندگان اجتماع هدف و اعضا، مورد نیاز است. تشکیل یک گروه نماینده و معتبر از ذینفعان یکی از مهم‌ترین وظایف و نقاط عطف است (McGuire, ۲۰۱۶).

۳-۲-۲- ارزیابی اجتماع هدف

بعضی از اجتماعات محلی روند برنامه‌ریزی و برنامه‌ریزی استراتژیک را مستقیماً با ایجاد چشم‌انداز شروع می‌کنند، برخی دیگر ترجیح می‌دهند با ارزیابی اجتماع هدف شروع کنند. ارزیابی اجتماع هدف باید به ذینفعان پاسخ دو سؤال را بدهد: (۱) ما به عنوان یک اجتماع هدف در کجا هستیم؟ (۲) ما به عنوان یک اجتماع هدف به کجا می‌رویم؟

دلیل اصلی فرایند ارزیابی، ایجاد درک مشترک از وضعیت اجتماع هدف است. ارزیابی باید همچون وسیله‌ای عمل کرده که روابط مشترکی را بین ذینفعان اجتماع هدف و بین سایر ذینفعان ایجاد کند. این فرصت ارزشمندی برای یادگیری از یکدیگر است. برای درک وضعیت اجتماع هدف، به سطوح مختلف اطلاعاتی نیاز است. ما می‌توانیم ارزیابی اجتماع هدف را به دو حوزه اصلی تقسیم کنیم: ارزیابی محیط داخلی و خارجی.

«ارزیابی محیط خارجی»، اطلاعاتی را در مورد فرصت‌ها و تهدیدهای خارجی که اجتماع هدف با آن روبه‌رو است و در سال‌های آینده باید با آن روبه‌رو شود را به ذینفعان ارائه می‌دهد. این شامل روندها، نیروها، سیاست‌ها و واقعیت‌های ملی و جهانی است که تأثیرات چشمگیری بر اجتماع هدف دارند. این باید شامل زمینه‌یابی از ذینفعان خارجی و مسئولیت‌ها و تعهدات اجتماع هدف در قبال آنها باشد.

«تحلیل ذینفعان» فرایندی است که بر اساس آن بازیگران شناسایی می‌شوند، نقش و سهم آنان در برنامه یا پروژه‌ها مشخص شده، نفوذ حقوق و رفتار آنان در تعامل با سایر ذینفعان و بازیگران تحلیل و اولویت تأثیرگذاری و تأثیرپذیری ذینفعان مشخص گردیده و در نهایت راهبردهای توسعه و اجرای برنامه تدوین شده و به اجرا درمی‌آید. تحلیل بازیگران مؤثر در یک برنامه یا پروژه می‌تواند نقش زیادی در فرایند برنامه‌ریزی، اجرا، بهره‌برداری، نگهداری و ارزیابی نتایج آن داشته باشد.

از طریق «ارزیابی محیط داخلی» اجتماع هدف، ذینفعان درک خواهند کرد که نقاط قوت و ضعف اجتماع هدف چیست؟ چه نوع دارایی‌ها و منابعی در اختیار اجتماع هدف است و اجتماع هدف چگونه از آنها استفاده می‌کند و چه سیاست‌ها، استراتژی‌ها و برنامه‌هایی در این عملیات وجود دارد و یا چه نتیجه‌ای حاصل می‌شود.

ابزارهای مختلفی برای انجام ارزیابی اجتماع هدف وجود دارد. به عنوان مثال، ویژگی‌های اجتماع هدف با شاخص آن (National Civic League, ۱۹۹۷)، ارزیابی دارایی‌های اجتماع هدف (Kretzmann, ۱۹۹۳)،

شاخص‌های اجتماعی (National Civic League, ۱۹۹۸) یا تحلیل SWOT، گروه ذینفع همچنین باید تصمیم بگیرد که از چه روشی برای انجام ارزیابی استفاده می‌کنند. امکانات زیادی برای انتخاب وجود دارد و ذینفعان باید در نظر بگیرند که چه منابع و چه مقدار زمان در دسترس است، چه نوع اطلاعاتی لازم است و چه فرایندی برای شرایط کنونی اجتماع هدف و همچنین مراحل بعدی مورد انتظار مناسب است. نتایج ارزیابی باید به گونه‌ای در اجتماع هدف ارائه شود که به ایجاد توافق برای تغییر کمک کند.

۴-۲-۲- اطلاع‌رسانی عمومی به ذینفعان و مشارکت اجتماع هدف

این مرحله از همان ابتدا ذینفعان را درگیر این روند می‌کند و آنها را نه تنها در جریان می‌گذارد بلکه در تمام مراحل درگیر می‌سازد. مشارکت گسترده باعث ایجاد چشم‌انداز، اراده سیاسی و سهیم شدن اجتماع هدف در فرایند می‌شود. در هر اجتماع هدف، اعضا تصمیماتی را اتخاذ کرده‌اند که «پشت سر آنها» گرفته شده است و بسیاری از شرایط و تصمیمات وجود دارد که در آنها به راحتی نمی‌توان روند مشارکت عمومی را در برنامه‌ریزی قرار داد. فرایندهای تصمیم‌گیری اجتماع هدف، این فضا را برای مشارکت ذینفعان متمایل به کمک به آینده اجتماع هدف، باز می‌کند. کسانی که از ابتدای فرایند در جریان فرایند هستند، از اجرا پشتیبانی می‌کنند. روش مشارکت نمایندگان اجتماع هدف و ذینفعان باید در طول روند تغییر کرده و در هر مرحله ویژگی خاصی از خود نشان دهد. درک ماهیت‌های مختلف و امکانات مختلف برای مشارکت اعضا در مراحل واگرا (جمع‌آوری اطلاعات، تولید ایده‌ها و امکانات، یا به عبارتی «گسترش») و همگرا (توافق در مورد تعریف، انتخاب راه‌حل، یا به عبارتی «محدود کردن») مهم است. برای اعتبار فرایند، ایجاد کانال‌های ارتباطی خاص با گروه‌های اجتماع هدف که به طور خودجوش در روند شرکت نمی‌کنند، مهم است.

درگیری و مشارکت ذینفعان، احتمال موفقیت برنامه را افزایش می‌دهد. با استفاده از اطلاعات جمع‌آوری شده از ذینفعان مختلف، طراحی و برنامه حاصل از نظر کاربران از اعتبار بیشتری برخوردار است. به‌طور کلی انگیزه درگیر کردن ذینفعان را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

- درک بهتر دیدگاه‌های کاربران مؤثر و مجریان برنامه؛
- جلب پشتیبانی از برنامه؛
- اطمینان از انطباق و هماهنگی برنامه با برنامه‌های مشابه؛
- کمک به درک زمینه برنامه؛
- برنامه‌ای تهیه می‌شود که مناسب زمینه‌ای خاص است.
- بهبود نتایج برنامه با مشارکت مستقیم افرادی که از برنامه استفاده می‌کنند؛ و
- مدیریت ریسک مربوط به تعارض و کارشکنی در برنامه یا حمایت ضعیف جامعه.



تصویر ۵: مراحل درگیری و مشارکت دینفعان در برنامه‌های توسعه

مأخذ: نگارنده با استناد به یافته‌های علمی

۵-۲-۲- چشم‌اندازسازی اجتماع هدف

این گام باید به سوی چشم‌انداز مشترک موفقیت- آینده مطلوب اجتماع هدف- سوق یابد. چشم‌انداز روشن می‌کند که یک اجتماع هدف چگونه باید باشد و در هنگام تحقق هدف خود باید چگونه رفتار کند. چشم‌انداز تجسم تنش بین آنچه اجتماع هدف می‌خواهد و آنچه می‌تواند داشته باشد، است. چشم‌اندازی که به افراد انگیزه می‌دهد، به اندازه کافی برای رشد معنوی چالش‌برانگیز خواهد بود، اما دستیابی به آن چنان نیست که باعث بی‌میلی و سردی مردم شود (Bryson, ۱۹۸۸).

چشم‌انداز اجتماع هدف باید به اشتراک گذاشته شود و متعلق به کل اجتماع هدف و به معنای فراگیر باشد. برای انجام این کار دشوار، ایجاد اعتبار و همکاری در مراحل قبلی مفید است. برای موفقیت در این مرحله، چشم‌انداز می‌تواند توسط گروه دینفعان از طریق نشست‌هایی که با اجتماع هدف و دینفعان علاقه‌مند برگزار می‌شود، ایجاد گردد (Emery & et all, ۱۹۹۶). از طریق فرایند چشم‌اندازسازی، مشارکت‌کنندگان، ارزش‌هایی را که برای آنها مهم است بیان می‌کنند. این فرایند ارزش‌های فردی و جمعی را به اهداف اجتماع هدف، جهاتی که باید در آن حرکت کنند و منافع مشترک، تبدیل می‌کند و زمینه‌های مشترکی را برای اقدامات لازم ایجاد می‌کند. چشم‌اندازی که به طور مشخص تعریف شده به اطمینان و امید به آینده کمک می‌کند و مبنایی را فراهم می‌نماید که جامعه اولویت‌ها را درک کرده و موضوعات استراتژیک را تشخیص می‌دهد. تدوین

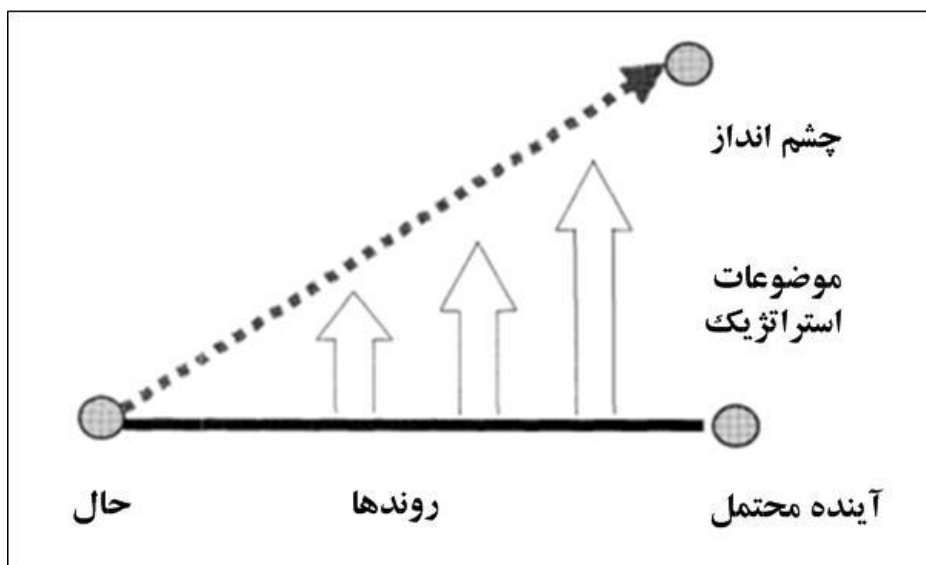
موفقیت‌آمیز و توافق در مورد چشم‌انداز می‌تواند به عنوان اولین دستاورد گروه ذینفعان باشد. این اولین امکان دستیابی به اجماع اساسی است و از آنجا که این کار به طور معمول بحث‌برانگیز نیست، می‌تواند موجب امیدواری در اجتماع هدف و گروه ذینفعان به امکان اجماع گردد.

۶-۲-۲- شناسایی موضوعات استراتژیک

در این مرحله از فرایند، وظیفه گروه ذینفعان شناخت مسائل و زمینه‌هایی است که باید برای دستیابی به آینده مطلوب اجتماع هدف، مورد توجه قرار گیرند. شناسایی موضوعات استراتژیک با تعیین اهداف متفاوت است. شناسایی مسئله استراتژیک یک انتخاب اساسی در سیاست‌هایی است که آینده اجتماع هدف را تحت تأثیر قرار می‌دهد. از آنجا که مسائل در تصمیم‌گیری سیاسی و سیاست‌گذاری نقش اصلی دارند، چارچوب مسائل استراتژیک بسیار مهم است. چارچوب طرح مسائل، معمولاً به شدت بر حل آنها تأثیر می‌گذارد و اینکه آیا تصمیم از نظر سیاسی قابل قبول و از نظر فنی قابل اجرا است (Bryson, ۱۹۸۸).

معمولاً از آنجا که مشارکت‌کنندگان از اهمیت موضوعات استراتژیک آگاه هستند، می‌توانند کاملاً در این مرحله از فرایند دخیل شوند. نگرانی و احساسات بیشتر همچنین به معنای آن است که تعارض، بخشی اجتناب‌ناپذیر در این مرحله است. در میان ذینفعانی که دیدگاه‌ها و علایق مختلف اجتماع هدف را نشان می‌دهند، تعارض کاملاً مناسب و ضروری است. راه‌حل‌های خلاقانه مسائل فقط از طریق تصدیق تفاوت‌ها و از طریق یادگیری کار کردن با این تعارضات حاصل می‌شود (ر.ک: Dukes, ۱۹۹۶). درواقع، از طریق تقابل و حمایت است که کسب مقبولیت صورت می‌گیرد. در بسیاری از موقعیت‌ها، تقابل به تنهایی باعث می‌شود که وابستگی متقابل به وجود آید. مشورت بیشتر در مورد مسائل به ایجاد زمینه‌ای برای همکاری و سپس پذیرش راه‌حل گروه کمک می‌کند.

برای جلوگیری از تعارضات غیرضروری در این مرحله، بحث باید بر روی موضوعات باشد، نه راه‌حل‌ها. تعارضات جدی در مورد حل مسائل به دلیل عدم شفافیت در مورد مشکلات ایجاد می‌شود (Bryson, ۱۹۸۸). ابزار مفیدی برای شناسایی هویت موضوعات استراتژیک شامل حفظ روند قبلی وجود دارد که از طریق آن ذینفعان بهتر می‌توانند درک کنند که موضوعات استراتژیک، حوزه‌هایی هستند که در آنها حفظ روند فعلی، حیاتی است و از طریق اقدامات استراتژیک می‌توانند آنها را به سمت نتایج دلخواه هدایت می‌کنند.



تصویر ۶: فرایند تدوین موضوعات استراتژیک و چشم‌انداز

مأخذ: نگارنده با استناد به یافته‌های علمی

- بیان مسائل استراتژیک باید شامل سه عنصر زیر باشد.
- موضوع باید مختصر، ترجیحاً در یک پاراگراف شرح داده شود. مسئله باید در غالب سؤالی مطرح شود که اجتماع هدف بتواند در مورد آن کاری انجام دهد.
- بیان عوامل نیازمند استراتژی. مرحله شناسایی مسئله استراتژیک با هدف تمرکز اجتماع هدف بر روی آنچه واقعاً برای بقا، شکوفایی و اثربخشی آنها مهم است، انجام می‌شود.
- بحث مختصری در مورد پیامدهای غفلت از موضوع.

۷-۲-۲- تشکیل گروه‌های کاری موضوعات استراتژیک

در این مرحله پیشنهاد می‌شود گروه‌های ویژه‌ای که با موضوعات استراتژیک سروکار دارند تشکیل شود. این گروه‌های ویژه، متناسب با مسائل مختلف موجود در دستور کار خود ممکن است مسیرهای مختلف را دنبال کنند. گروه ذینفع نیز باید یک نهاد (کمیته) هماهنگی ایجاد کند. برای حفظ ارتباط و هماهنگی بین نیروهای عملیاتی، مسئولیت رسیدگی به مسائل باید به گروه مستقلی واگذار شود. حال باید دید که مزایای استفاده از گروه‌های کاری برای توسعه استراتژی‌ها چیست.

به طور معمول، اعضای گروه ذینفعان بیش از دیگران به برخی از موضوعات استراتژیک علاقه‌مند هستند. اگرچه انتظار می‌رود با همه آنها کنار بیایند، اما ممکن است به راحتی بی‌علاقه شوند و احتمال زیاد وجود دارد که در مورد تمام استراتژیک در یک زمان معقول به اتفاق نظر نرسند. از طرفی، پشتیبانی کل گروه برای اجرای استراتژی‌ها مورد نیاز است. بنابر این، مهم است که قبل از ایجاد گروه‌های کاری روابط بین گروه‌های کاری و

بین گروه‌های کاری با گروه ذینفع، برای اجتناب از تعارضات، به عنوان مثال از طریق توافق بر سر ملاحظات اصلی، حل شود.

معمولاً اجتماع هدف با موضوعات استراتژیکی که باید همزمان حل شوند بیشتری روبه‌رو است؛ و اصطلاحاً گروه‌های کاری می‌توانند «جنگ در جبهه‌های مختلف» را همزمان با استفاده از ظرفیت اجتماع هدف به صورت گسترده‌تری امکان‌پذیر سازند. این استراتژی چندقطبی، احتمال موفقیت را افزایش می‌دهد. نیروهای ویژه این امکان را برای «ذینفعان موضوعی» و «کارشناسان جدید» برای مشارکت و برخورد عمیق با موضوعات فراهم می‌کنند.

چند اصل در پیاده‌سازی گروه‌های کاری عبارتند از:

- برای اطمینان از تداوم روند، اعضای گروه ذینفعان نیز باید در گروه‌های کاری عضو شوند.
- داشتن مشارکت‌کنندگان با عضویت در چند گروه‌های کاری (همپوشانی اعضا) مفید است. آنها در صورت لزوم می‌توانند به هماهنگی و همکاری بین گروه‌ها در حل مسائل کمک کنند.
- در ابتدا برای شناسایی موضوعات، باید به گروه کاری زمان کافی اختصاص داد.
- برای ایجاد حس مالکیت در ذینفعان و اجتماع هدف نسبت به فرایند، برگزاری جلسات تبادل دانش، تداوم تأیید و پشتیبانی ذینفعان و تشویق و قدردانی اعضای گروه‌ها مفید خواهد بود.
- انتصاب نیروهای بر امور مختلف بر اساس عملکرد، یکی دیگر از نقاط قوت مهم در طی مراحل کار است.

۸-۲-۲- تدوین استراتژی‌ها

استراتژی‌هایی برای حل موضوعات/ مسائل استراتژیک تدوین شده و پاسخ اجتماع هدف به گزینه‌های اساسی سیاستی محسوب می‌شوند. استراتژی به عنوان الگویی از اهداف، سیاست‌ها، برنامه‌ها، اقدامات، تصمیمات یا تخصیص منابع تعریف شده و مشخص می‌سازد که اجتماع‌های هدف کدامند، چه کاری انجام می‌دهد و چرا آن را انجام می‌دهد. استراتژی مؤثر بر نقاط قوت بنا شده و از فرصت‌ها استفاده می‌کند، در حالی که نقاط ضعف و تهدیدات را به حداقل می‌رساند و یا بر آنها غلبه می‌کند (Bryson, ۱۹۸۸).

پیش‌نیاز درک درست از توسعه، شناخت ارتباط منطقی بین رویکرد و پروژه است، زیرا درنهایت ترجمان عملی توسعه توسط پروژه، محقق می‌گردد. سپس در درون پروژه باید رابطه پروژه، اهداف، فعالیت‌ها و ستانده آن با نهادها و سازمان‌های مداخله‌کننده و ذینفعان را جستجو کند. از درون پیوستار انتزاع- وحدت رویکرد و سپس با اتخاذ استراتژی‌ها، برنامه‌ها تدوین و به تعیین پروژه‌ها ختم می‌شود، به این ترتیب پروژه بر بنیانی منسجم و منطقی شکل می‌گیرد (تصویر ۷).



تصویر ۷: ارتباط رویکرد با پروژه

مأخذ: نگارنده با استناد به یافته‌های علمی

۹-۲-۲- استراتژی‌های اجتماع هدف در برنامه‌های توسعه

«استراتژی اجتماع هدف»^۱ به معنای مجموعه‌ای منسجم از اقدامات است که هدف آن تأمین اهداف و نیازهای محلی است و به دستیابی به استراتژی ملی مندرج در برنامه‌های توسعه اجتماعی و اقتصادی در راستای توسعه پایدار و فراگیر کمک می‌کند و توسط تیم اقدام محلی، طراحی و اجرا می‌شود. استراتژی‌های توسعه محلی باید مساحت و جمعیت تحت پوشش استراتژی را تعیین کنند؛ تحلیل نیازها و پتانسیل‌های توسعه منطقه را لحاظ کرده به تحلیل نقاط قوت، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدها (SWOT) پرداخته و اهداف و همچنین ویژگی‌های یکپارچه و ابتکاری استراتژی، از جمله اهداف قابل اندازه‌گیری برای خروجی‌ها یا نتایج را تشریح کند. استراتژی‌ها همچنین باید شامل یک برنامه عملیاتی باشند که نشان دهد چگونه اهداف به پروژه‌ها، ساز و کارهای مدیریتی و نظارت و یک برنامه مالی مشخص تبدیل می‌شوند.

استراتژی‌های اجتماع هدف، حداقل باید شامل عناصر زیر باشد:

- تعریف محدوده و جمعیت تحت پوشش استراتژی؛
- تحلیل نیازها، پتانسیل‌ها و دارایی‌های توسعه محدوده، شامل تحلیل نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها؛

^۱. See also: Commission Guide for Application of the LEADER Axis of the Rural Development Programmes 2007-2013 funded by the EAFRD, revised version March 2011:

http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/en/further-info_en.cfm; Final report of Focus Group 4 "Better Local Development Strategies" Focus Group 4:

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=8EB8D271-0F99-CC64-382A-27F3B8B65B43

- توصیف استراتژی و اهداف آن، توصیف ویژگی‌های یکپارچه و ابتکاری استراتژی و سلسله‌مراتب اهداف، ازجمله اهداف قابل سنجش برای خروجی‌ها یا نتایج. در رابطه با نتایج، اهداف ممکن است به صورت کمی یا کیفی بیان شوند. این استراتژی باید با برنامه‌های مربوط به همه منابع سازگار باشد؛
- شرح فرایند مشارکت اجتماع هدف در تدوین استراتژی؛
- یک برنامه عملی که نشان می‌دهد چگونه اهداف به اقدامات تبدیل می‌شوند؛
- توصیف مقررات نهادی و مدیریتی و نظارت بر استراتژی، نشان دادن ظرفیت تیم اقدام محلی برای اجرای استراتژی و تشریح ملاحظات خاص برای ارزیابی؛
- برنامه مالی استراتژی، شامل تخصیص برنامه‌ریزی شده هر یک از منابع مربوطه.
- چگونه تیم می‌تواند استراتژی‌های مؤثر، مشارکت‌های قوی و محدوده‌های مرتبط را شناسایی کند؟ عناصر اصلی ساخت برنامه کدام است؟
- تفاهم‌نامه همکاری (از قبیل فنی، اجرایی، مالی و نظارت) و نمونه برنامه‌های ارائه شده توسط دولت، داده‌های اساسی را که مناطق هدف باید برای انطباق با مقررات و تأیید برنامه‌های خود ارائه دهند، طراحی و تولید می‌کند که عبارت‌اند از:
- تعیین اصول برای شناسایی مناطقی که الگوی مشارکت اجتماع محور مطابق با تفاهم‌نامه‌های همکاری در آن اجرا می‌شود؛
- تشریح ملاحظات انتخاب، تصویب و بودجه‌بندی، استراتژی‌های الگوی توسعه اجتماع محور و تیم‌های اقدام محلی؛
- تخصیص منابع مالی مشخص برای حمایت از الگوی اجتماع محور توسط بودجه‌های مورد نظر.
- استراتژی اجتماع هدف باید به اهداف برنامه مربوطه کمک کند و همچنین مسئله کیفیت استراتژی‌های تأیید شده، برای تأمین بودجه از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. در ادامه تنها به برخی از نکات اصلی اشاره می‌شود که مسئولین باید در طراحی برنامه توسعه اجتماعی اقتصادی کشور و اجرای استراتژی‌های الگوی اجتماع محور در نظر گیرند:
- استراتژی باید در جهت اهداف محلی باشد. ماهیت الگوی مشارکت باید به گونه‌ای باشد که استراتژی‌های اجتماع هدف دقیقاً پاسخگوی نیازهای محلی باشند. با وجود این، باید انسجام و سازگاری بین استراتژی‌های اجتماع هدف و استراتژی‌های ملی، منطقه‌ای یا محلی وجود داشته و همچنین استراتژی‌های بخشی تضمین شوند. از نظر عملی، اهداف و اولویت‌های خاص باید در سطح محلی تنظیم شوند تا به نیازهای محلی پاسخ دهند؛ اما باید با اهداف سیاست‌گذاری شده در برنامه‌ها سازگار باشند.
- استراتژی توسعه اجتماع محور باید بر اساس تحلیل (SWOT) (نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها) و شناسایی نیازهای محلی تنظیم شود. اهداف استراتژی باید این نیازها را برطرف کنند و اهداف قابل سنجش مشخصی را تعیین کنند که بر توسعه بلندمدت متمرکز بوده تا به این طریق مسائل و مشکلات خاص

توسعه در منطقه مرتفع گردد. تحلیل SWOT و تدوین استراتژی، باید به صورت مشارکتی انجام شوند تا بتوان از مشارکت و سهم اجتماع هدف در استراتژی، اطمینان حاصل کرد.

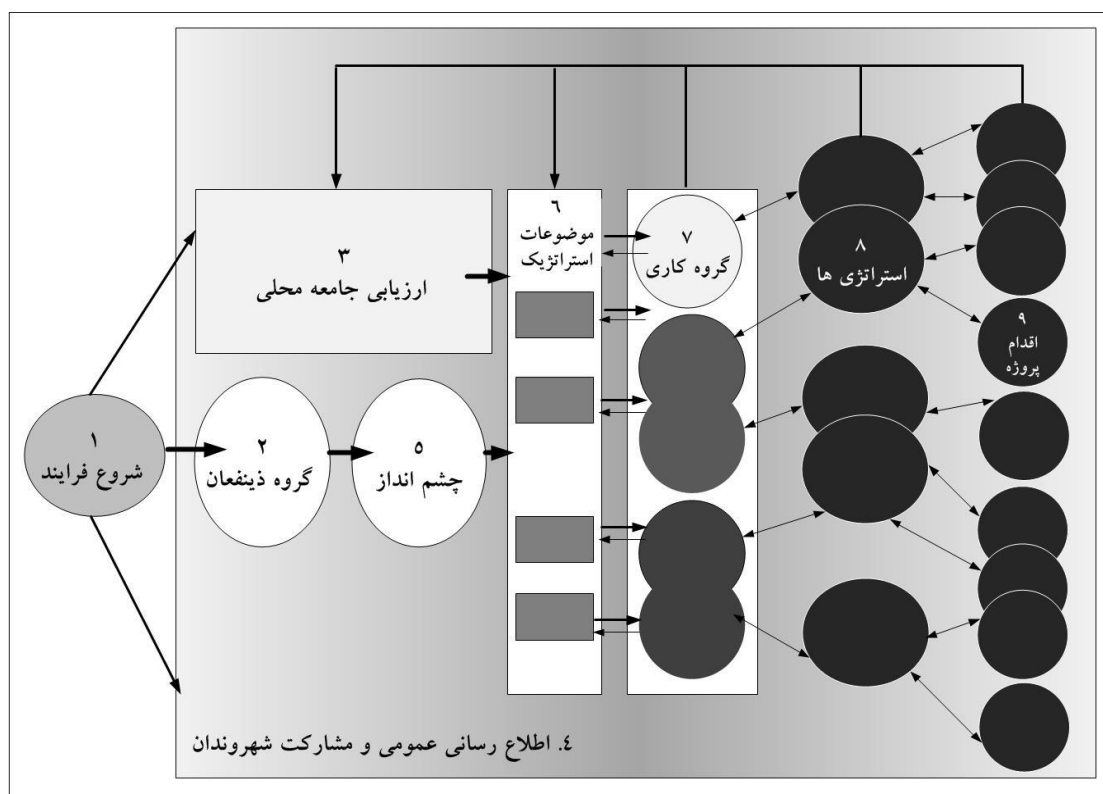
- استراتژی‌های اجتماع هدف باید روابط بین اقدامات توسعه اجتماع محور را تقویت کند. به جای ارائه فهرستی از پروژه‌های نامرتبط، استراتژی‌ها باید بر اساس نیازها یا فرصت‌های مشخص و بر روابط منسجم و معنادار بین اقدامات و پروژه‌ها استوار باشد. پروژه‌هایی که به صورت محلی انتخاب می‌شوند، همه باید به اهداف استراتژی اجتماع هدف کمک کرده مکمل یکدیگر بوده و اهداف متناقض نداشته باشند.

- استراتژی‌های اجتماع هدف باید «یکپارچه و چندبخشی» باشند. پیوندها و یکپارچگی بین مناطق مختلف می‌تواند افقی باشد، مانند تعاملات روستایی- شهری یا رابطه بین منطقه صنعتی و منطقه شهری اطراف آن، رابطه بین منطقه کشاورزی و شیلات با منطقه روستایی، یا در یک محدوده خاص به عنوان مثال در محله‌های محروم شهری یا مناطق روستایی؛ یا در مواردی که استراتژی متمرکز بر یکپارچگی است، می‌توانند عمودی باشند، مثلاً کنشگران مختلف در یک بخش (مثل بهداشت و درمان، آموزش، صنعت، خدمات و غیره)، زنجیره عرضه یا زنجیره ارائه خدمات. استراتژی‌ها باید رویکردهای توسعه بخش‌های مختلف را در یک رویکرد منسجم چندبخشی که از اهداف کلی بلندمدت در مناطق مورد نظر پشتیبانی و حمایت می‌کنند را ادغام کند. اگرچه ممکن است نقطه ورود یک بخش خاص (شیلات یا گردشگری)، موضوع یا گروه هدف باشد، اما این استراتژی باید ارتباط با سایر بخش‌ها را گسترش دهد؛ زیرا این فرصت‌ها، فرصت‌های جدیدی را ایجاد می‌کنند که برای تقویت توسعه بلندمدت یک منطقه ضروری هستند.

- استراتژی‌ها باید ابتکاری و نوآورانه باشند. هدف آنها باید معرفی ایده‌ها یا رویکردهای جدید در مناطق هدف باشد. نوآوری می‌تواند اشکال مختلفی داشته باشد که همگی در کمک به شخصیت نوآورانه استراتژی معتبر هستند، مانند خدمات جدید، محصولات جدید، روش جدید سازماندهی، نوآوری اجتماعی و غیره. نوآوری باید با توجه به موقعیت محلی و از نظر اثربخشی آن در مقایسه با روش‌ها و راه‌حل‌های موجود در این سرزمین ارزیابی شود: فعالیتی که در یک مکان خاصی نوآورانه باشد ممکن است قبلاً در جای دیگری استفاده شده باشد.

- همکاری و شبکه‌سازی با سایر حوزه‌ها می‌تواند یکی از مؤلفه‌های اصلی استراتژی بوده و با شناسایی جنبه‌های همکاری در سطوح محلی بین بخشی مختلف، مشارکت آغاز می‌شود و می‌تواند در مراحل مختلف تکامل یابد، مانند تبادل یک تجربه یا انتقال یک تجربه امیدوارکننده به یک اقدام مشترک. همچنین همکاری با سایر قلمروهای اجراکننده این الگوی مشارکتی می‌تواند ابزاری استراتژیک را تشکیل داده که بر پایه آن گروه‌های محلی بتواند برای رسیدن به ظرفیت مورد نیاز برخی از پروژه‌ها یا تکمیل منابع و تخصص، مشارکت کنند.

- تیم اقدام محلی می‌تواند همکاری را با سایر ذینفعانی که در همان منطقه هدف واقع شده را توسعه دهد. همچنین پروژه‌های مشارکتی را می‌توان در سراسر استان/ منطقه اجرا کرد تا ارزش افزوده بیشتری به توسعه اجتماع محور دهند.
- شبکه‌سازی به معنای ابزاری است که مشارکت‌های محلی را قادر می‌سازد تا تجربیات خود را به اشتراک گذاشته و از یکدیگر بیاموزند. شبکه‌های تحت این الگوی مشارکت، می‌توانند یک شخصیت رسمی (شامل تیم‌های اقدام محلی، مقامات و مسئولین مدیریتی و سایر ذینفعان) داشته و توسط واحدهای پشتیبانی در سطح منطقه‌ای و ملی حمایت شوند. همچنین تیم‌های اقدام محلی می‌توانند به طور داوطلبانه (شبکه‌های تیم اقدام محلی ملی یا منطقه‌ای) با شبکه‌ای که اعضای خود را نمایندگی می‌کنند، سازماندهی شوند؛ به عنوان مثال در مذاکره با مسئولین (در کمیته‌های نظارت و پایش بر برنامه).
- مناطق هدف باید اطمینان حاصل کنند که بودجه‌های موجود برای این الگوی مشارکت جهت دستیابی به اهداف تعیین شده در استراتژی‌های اجتماع هدف پایدار و متناسب است. اگر بودجه بیش از حد زیاد باشد، خطرات هزینه‌های نامتناسب وجود دارد، اما تجربه نشان داده است که خطر اصلی این است که مقامات و مسئولین تلاش کنند در نتیجه فشارهای سیاسی مناطق متقاضی، بودجه را به شکل حداقلی بسته به منطقه و جمعیت تحت پوشش، پخش کنند.



تصویر ۸: فرایند برنامه‌ریزی استراتژیک اجتماع محور

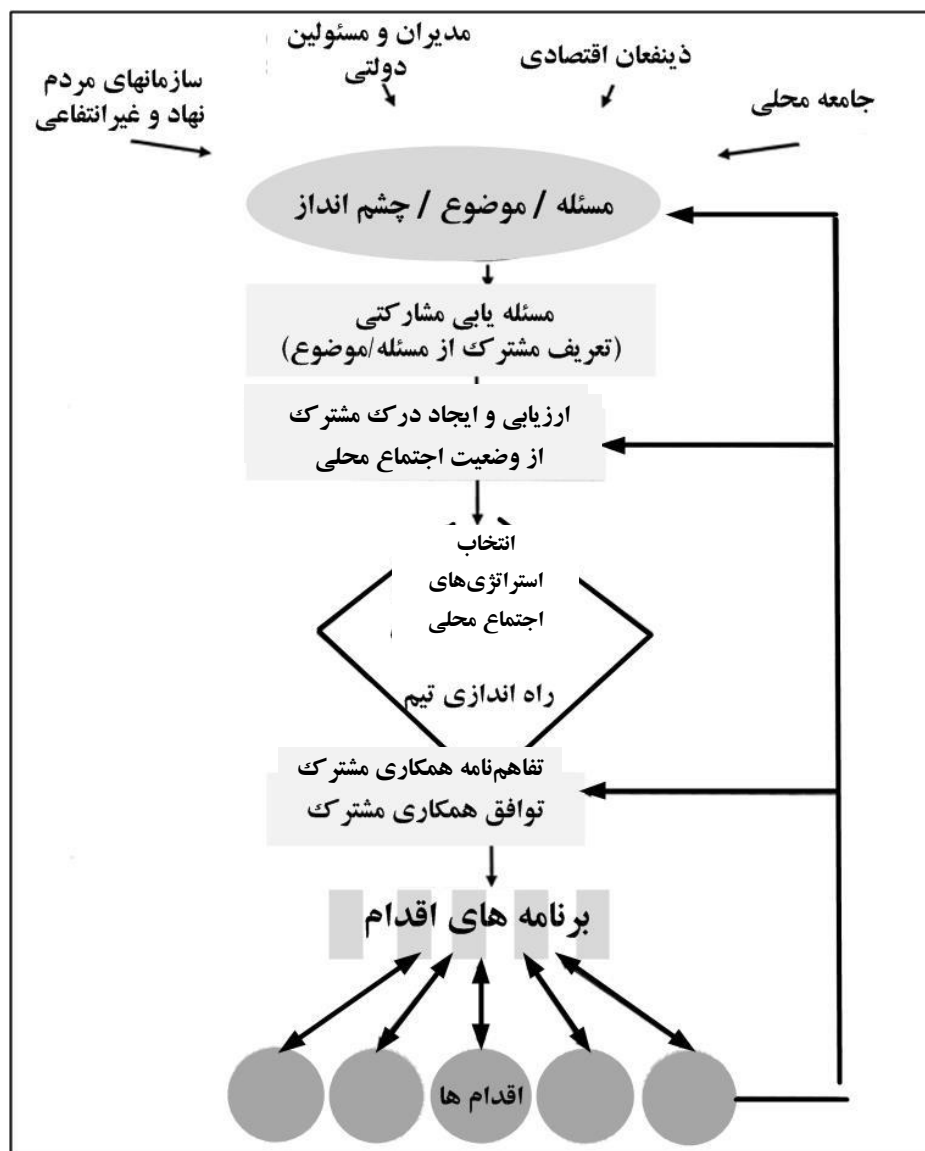
مأخذ: نگارنده با استناد به یافته‌های علمی

۳-۲- کام سوم- برنامه‌ریزی با الگوی اجتماع‌محور

برنامه‌ریزی، فرایند حیاتی در برنامه‌های توسعه است. برنامه‌ریزی یک فرایند سازمان یافته و سیستماتیک برای ایجاد نیاز و سپس انجام بهترین رویکرد برای تکمیل نیاز است؛ به شکلی که به جوامع اجازه می‌دهد نیازها و دارایی‌های اجتماع هدف خود را درک نموده و افکار عملیاتی مناسب را عملی کنند. برنامه‌ریزی به تفکر در مورد آینده اشاره دارد تا اجتماع هدف در حال حاضر، کار مثبتی در مورد آن انجام دهد.

اگر اجتماع هدف، برنامه‌های درستی داشته باشند، توانایی آنها در اصلاح برنامه‌های واحد بدون به خطر انداختن هدف مشترک آنها بسیار بیشتر است. اقدامات برنامه‌ریزی و توسعه اجتماع‌محور معمولاً با یک زمینه‌یابی شروع می‌شود که در آن اجتماع، نقش محوری دارد و می‌تواند شامل ارزیابی پایه و غیره باشد. این فرایند برای ایجاد یک برنامه کلی است که در آن اجتماع هدف باید هدایت شود که شامل چندین مرحله از تشکیل جلسات است. به طور کلی، چشم‌اندازسازی با استفاده از تدوین استراتژی‌های خاص و یک برنامه عملی که اجتماع تن به آن می‌دهد، مورد بررسی قرار می‌گیرد. سازمان‌های اجتماعی به اجتماع هدف کمک می‌کنند تا اهداف خود را در راستای رفع نیازهای احساس شده در راستای منابع موجود تعیین کنند. آنها برنامه‌ای برای دستیابی به اهداف، بیان فرصت و نیاز به بودجه برای فعالیت‌ها، تعیین اهداف در یک بازه زمانی مشخص برای هر مداخله و مداخلات انجام شده را انتخاب و توافق می‌کنند.

ایجاد فرایند برنامه توسعه اجتماعی و اقتصادی با شناخت چشم‌انداز استاندارد آغاز می‌شود و پس از آن با برنامه‌هایی در حوزه‌ها و بخش‌های متعدد، به عنوان مثال، بهداشت، آموزش، فراغت و مسکن و اشتغال و غیره ادامه می‌یابد.



تصویر ۹: فرایند برنامه ریزی اجتماع محور

مأخذ: نگارنده با استناد به یافته های علمی

۱-۳-۲- درک زمینه برنامه

برنامه های توسعه در مجموعه ای از شرایط خاص طراحی و بسط داده می شوند که بر تصمیمات کلیدی و نتایج برنامه تأثیر می گذارند. زمینه برنامه توسط «عوامل زمینه ای» شکل می گیرد که ممکن است ثابت یا متغیر باشد. درک زمینه ای که یک برنامه در آن قرار دارد، اطلاعات مهمی در مورد عملکردها، انتظارات، چالش ها، خواسته ها، تاریخ و نیازهای جامعه ارائه می دهد. این اطلاعات به نوبه خود به طراحان برنامه کمک می کند تا بر اساس آن برنامه ریزی کنند. فهم عوامل زمینه ای می تواند به برقراری ارتباط با سایر برنامه ها و شناسایی همکاری احتمالی نیز کمک کند. این امر به ویژه در زمان محدودیت و غیرقابل پیش بینی بودن بودجه ها اهمیت

بیشتری پیدا می‌کند. مراحل درک زمینه‌های برنامه که بر طراحی و استفاده از برنامه تأثیر می‌گذارد عبارتند از:

عوامل زمینه‌ای مرتبط را مشخص کنید

به عنوان بخشی از فرایند نیازسنجی خود و در طول عمر برنامه، فهرستی از همه عواملی را که ممکن است بر برنامه تأثیر داشته باشند تهیه کنید. این ممکن است از طریق یک جلسه طوفان فکری یا از طریق مصاحبه با ذینفعان انجام شود. سعی کنید عواملی را که بیشترین تأثیر را بر برنامه دارند، در اولویت قرار دهید. برخی از پرسش‌های کلیدی که می‌توان برای درک بهتر زمینه برنامه مطرح کرد عبارتند از:

- سابقه برنامه‌های مرتبط موجود و پیشین چیست؟
- ویژگی‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی اجتماع هدف چیست؟
- آیا سازمان/ ارگان ظرفیت ارائه و اجرای برنامه را دارد؟
- اولویت‌ها و سیاست‌های دولت کنونی چیست؟
- بودجه چقدر و از کجا در دسترس است؟
- اولویت‌های اجتماع هدف یا جمعیت مورد نظر چیست؟
- ذینفعان بالقوه اجتماع هدف چه کسانی هستند؟ (Public Health Agency of Canada, ۲۰۱۶)

جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات زمینه‌ای مهم

راهی برای جمع‌آوری اطلاعات زمینه‌ای ایجاد کنید. گروه‌های متمرکز، مصاحبه با ذینفعان و برخی پژوهش‌های آنلاین می‌توانند داده‌های ارزشمندی را به دست آورند. یک نمودار اطلاعاتی یا چک‌لیست ساده می‌تواند در جمع‌آوری و سازماندهی داده‌ها مؤثر باشد. در تجزیه و تحلیل سعی کنید مناطق مهم مرتبط، الگوها و موضوعات کلیدی را که عوامل زمینه‌ای را برجسته می‌کند، شناسایی کنید. از ابزارهایی استفاده کنید که به تحلیل اطلاعات جمع‌آوری شده کمک می‌کند. نمودارهای زیادی وجود دارد که به شما کمک می‌کند تعیین کنید منافع شما کجاست، چالش‌های شما کجاست، چه کسانی به احتمال زیاد به شما کمک می‌کنند، چه کسانی بی‌طرف هستند و چه کسانی ممکن است با رویکرد شما مخالفت نمایند. ابزارهای معمول یک نمودار SOAR^۱ (نقاط قوت، فرصت‌ها، آرزوها و نتایج) یا ORID^۲ (عینی، تأملی، تفسیری و تصمیم‌گیری) هستند. اینکه در

۱. SOAR chart (strengths, opportunities, aspirations and results)

۲. ORID chart (objective, reflective, interpretive, and decisional)

نظر بگیرید چه نفوذی دارید، چه مزایایی می‌توانید به دست آورید و چگونه می‌توانید موقعیت را به حداکثر برسانید، حائز اهمیت است.

عوامل مرتبط را در فرایند برنامه‌ریزی بگنجانید

اشتراک‌گذاری به موقع اطلاعات متنی با طراحان و مجریان برنامه، برای موفقیت برنامه بسیار مهم است. این را می‌توان از طریق یک گزارش خلاصه یا در یک جلسه کمیته راهبری انجام داد. هدف گزارش ارائه اطلاعات مفیدی است که عوامل زمینه‌ای را که ممکن است بر ارائه برنامه تأثیر بگذارد روشن می‌کند.

۲-۳-۲ الزامات در فرایند برنامه‌ریزی برای توسعه اجتماعی اقتصادی

انتخاب و اجرای یک پروژه فرایندی را طی می‌کند که می‌توان آن را به صورت خلاصه به شرح زیر بیان کرد: انتخاب پروژه، احراز صلاحیت اقدامات پیشنهادی، تصویب رسمی پروژه در قالب یک سند مکتوب، اجرای پروژه، صدور تأییدیه‌های لازم برای هزینه‌های انجام شده (صدور صورت وضعیت مالی) و پرداخت به مجری پروژه.

برنامه‌ریزی اجتماع‌محور برای دستیابی به اهداف، به تعهدات ذینفعان و اجتماع هدف نیاز دارد. فرایند برنامه‌ریزی برای توسعه اجتماعی و اقتصادی باید به پرسش‌های زیر پاسخ دهد:

۱- نوع، اندازه و شکل مناسب مناطق هدف چگونه انتخاب می‌شوند؟

۲- مسائل و نیازهای اجتماع هدف کدامند؟ و چگونه اولویت‌بندی می‌شود؟

۳- این مسائل و نیازها چگونه و توسط چه کسانی مرتفع می‌شوند؟

۴- چه منابعی برای این نیازهای اجتماع هدف، مورد نیاز است؟

انتخاب نوع، اندازه و شکل مناسب مناطق هدف

چگونه می‌توان در برنامه‌های توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی، مناطق و زیرمناطق هدف را تحت پوشش الگوی اجتماع‌محور قرار داد؟ مسئولین دولتی و سیاستگذاران در انتخاب مناطق هدف باید معیارهای زیر و روابط بین آنها را مورد توجه قرار دهند:

- اندازه

اولاً، منطقه باید به اندازه کافی بزرگ باشد تا «از نظر منابع انسانی، مالی و اقتصادی ظرفیت حیاتی کافی را برای حمایت از یک استراتژی توسعه مناسب فراهم کند»؛ و دوم، «باید به اندازه کافی کوچک باشد تا امکان تعامل و گفتگو را فراهم کند». جمعیت کافی نیز باید تحت پوشش قرار گیرد. با این حال، در موارد موجه و شرایط مقتضی و بر اساس پیشنهاد شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان می‌تواند محدودیت‌های جمعیتی را متناسب با توزیع جمعیتی مناطق هدف تحت مدیریت خود تعدیل کند.

- انسجام

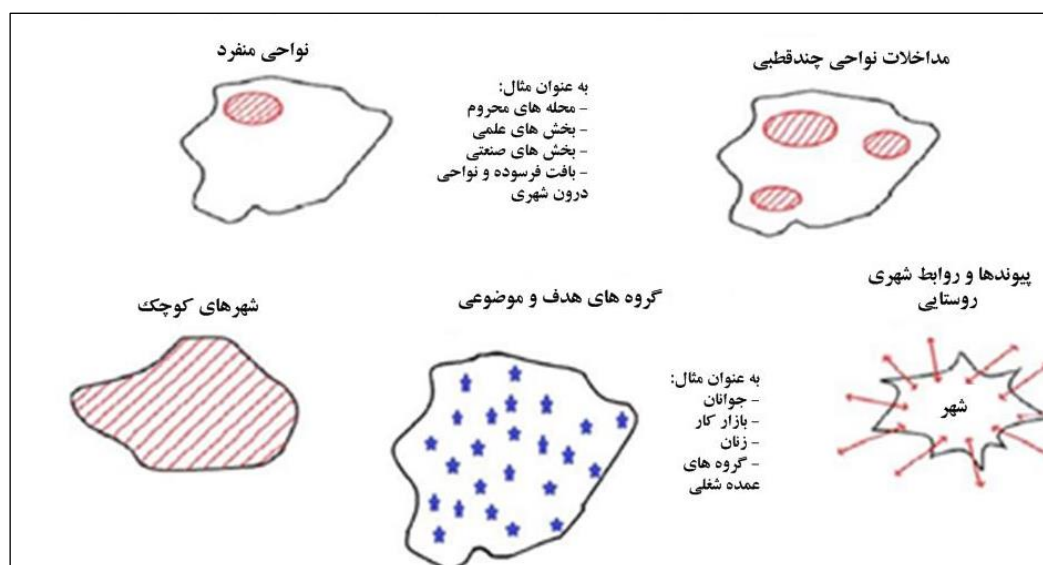
محدوده هدف باید از نظر جغرافیایی، اقتصادی و اجتماعی با در نظر گرفتن ماهیت چشم‌انداز و استراتژی توسعه اجتماع هدف، یک واحد منسجم و یکپارچه را تشکیل دهد. با این حال، مناطقی که از نظر کالبدی و فیزیکی منسجم هستند، مانند حوزه آبریز یا رشته‌کوه‌ها، ممکن است معیار مناسبی برای مقابله با چالش‌ها و مسائل مربوط به بازار کار یا مشکلات پیش روی خوشه‌های خاص فعالیت اقتصادی نباشد (اگر مربوط به روابط روستایی و شهری است، منطقه احتمالاً باید شامل مناطق روستایی و شهری و/یا پیراشهری باشد؛ منطقه مناسب برای صنعت به توزیع فضایی انواع خاصی از فعالیت‌های صنعتی و غیره بستگی دارد). در نتیجه این منطقه ممکن است با مرزهای اداری سطح ملی منطبق نباشد. در بعضی موارد، منطقه هدف مداخله ممکن است از نظر جغرافیایی پیوسته نباشد (جامعه عشایری، یا محله‌های محروم در یک شهر).

این بدان معنی است که مسئولین دولتی می‌توانند انواع مناطقی را که می‌خواهند الگوی اجتماع‌محور را پیاده کنند تعیین نمایند، اما به طور کلی بهتر است تعریف مرزهای دقیق را تا سطح محلی کاهش دهیم. در بعضی موارد، حداقل ممکن است لازم باشد که به اشکال مختلف همکاری بین مناطق مختلف محلی و گاه مناطقی که با هم همپوشانی دارند را داشته باشیم. درواقع از این الگوی مشارکت می‌توان برای طیف وسیعی از مرزها و محدوده‌ها از آنچه معمولاً تصور می‌شود استفاده کرد. به عنوان مثال در شهرها، بارزترین نوع مداخله در محله‌های محروم است؛ در مناطق صنعتی، فرهنگی، علمی، در محله‌های حاشیه‌ای (محلات محروم) یا در چندین محله که با مسائل و مشکلات مشابهی روبه‌رو هستند، در شهرها، شهرهای کوچک و مناطق روستایی پیرامون آن، در مناطق پیراشهری شهرهای بزرگ یا برای یک حوزه نفوذ بازار کار نیز می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد.

طراحی نظام برنامه‌های توسعه مطابق با الگوی توسعه اجتماع‌محور، می‌تواند انواع مختلفی از مشارکت‌ها و استراتژی‌های شهری را شامل شود از جمله:

- رویکردهای مبتنی بر محله کوچک. شامل محله‌های محروم شهر، مناطق صنعتی، مناطق قهوه‌ای، حومه و غیره باشد؛
- شهرهای کوچک‌تر، شهرهای بازار و مناطق روستایی اطراف آنها؛
- رویکردهای موضوعی مربوط به یک چالش و آسیب خاص شهری مانند بیکاری و بازار کار، محرومیت اجتماعی، تحرک شهری یا برنامه‌های محلی برای بهره‌وری انرژی؛
- رویکردهای گروه هدف با تمرکز بر مثال جوانان، زنان یا مهاجران؛

با این حال، دامنه استفاده از الگوی توسعه اجتماع محور در شهرها و مناطق شهری مهم است. به عنوان مثال، مناطق هدف ممکن است امکان تشویق گنجاندن این الگو را به عنوان یک جزء در استراتژی‌های شهری در نظر بگیرند (تصویر ۱۰).



تصویر ۱۰: نقشه جغرافیایی توزیع مسائل و مقیاس ایده آل برای حل مسئله

مأخذ: نگارنده با استناد به یافته‌های علمی

شناسایی مسائل و نیازهای اجتماع هدف

سه عنصر اساسی در تعیین اولویت‌ها مطرح بوده که شامل شناسایی ذینفعان، بررسی وضعیت موجود و شناسایی حوزه‌های برنامه‌ریزی و مداخله است (McGuire, ۲۰۱۶). شناسایی اجتماعات محلی و ذینفعان که در واقع پاشنه آشیل رویکرد اجتماع محور در امر برنامه‌ریزی توسعه است در بدو ورود به اجتماع هدف انجام خواهد شد. تمامی حوزه‌های برنامه به عنوان اجتماع درگیر و ذینفع باید فهرست نیازها و اولویت‌های خود را در زمینه مورد نظر که به صورت مشارکتی تعیین شده به وزارتخانه یا سازمان متبوعه ارسال کرده و کمیته‌ای متشکل از متخصصان، سیاستگذاران و سایر ذینفعان با عنوان کمیته تلفیق، بر اساس اولویت‌های اعلام شده، لیست اولویت‌های ملی را استخراج کنند. برای مثال می‌توان به نیازها و اولویت‌بندی آنها در مناطق تحت پوشش تمام دانشگاه‌های علوم پزشکی اشاره کرد. در اینجا اجتماع درگیر تمامی دانشگاه‌های علوم پزشکی است که باید فهرست نیازها و اولویت‌های خود را در زمینه سلامت که به صورت مشارکتی تعیین شده به وزارت بهداشت ارسال نموده و کمیته‌ای متشکل از همه ذینفعان از متخصصان، سیاستگذاران و سایر ذینفعان به نام کمیته تلفیق تشکیل داده و بر اساس اولویت‌های اعلام شده، لیست اولویت‌های ملی را استخراج می‌کنند.

دستاوردهای طراحی برنامه‌های توسعه با رویکرد اجتماع‌محور شامل استفاده از نوآوری و خلاقیت بومی، دستیابی به منابع متنوع اطلاعاتی، تبادل و به‌کارگیری تجربیات مشترک، استفاده از کانال‌های ارتباطی متنوع و متناسب با فرهنگ مردم و گسترش فرهنگ کار مشارکتی بوده است.

بسیج بازیگران کلیدی و ایجاد مشارکت جهت حل مسائل

مشارکت اجتماع هدف نیروی محرکه طراحی و اجرای استراتژی‌ها بوده و در الگوی برنامه‌ریزی توسعه اجتماع‌محور، از آن به عنوان یک «تیم اقدام محلی» یاد می‌شود. گروه ذینفعان بالقوه در یک منطقه معین و دور هم قرار گرفتن آنها معمولاً نقطه شروع کار حول موضوعات استراتژیک است. همان‌طور که ذینفعان، تحلیل خود را در مورد نیازهای توسعه و پتانسیل منطقه ارائه می‌دهند، معمولاً تیم اصلی، اعضای بیشتری را از بخش‌های مختلف اجتماع هدف جذب کرده و استراتژی و مشارکت به طور موازی شکل گرفته ادغام تدریجی بخش‌ها و ابعاد جدید در استراتژی، همزمان با سرایت تدریجی مشارکت به نمایندگان بخش‌ها، اجتماعات محلی و مناطق جدید، شکل می‌پذیرد. وقتی استراتژی به برنامه‌ریزان و مدیران ارائه می‌شود، فرایند پخش نباید متوقف شود. مشارکت تیم اقدام محلی ترجیحاً باید به عنوان یک نهاد پویا دیده شده که خود را با ویژگی‌های محلی سازگار می‌سازد. «تیم اقدام محلی» متشکل از ذینفعان کلیدی، مسئول انتخاب پروژه‌ها در سطح محلی بوده و باید اطمینان حاصل کند که پروژه‌های انتخاب شده با استراتژی‌های اجتماع هدف سازگار هستند.

فرایند تصمیم‌سازی بین اعضای تیم اقدام محلی نباید تحت سلطه مقامات دولتی یا گروهی با منافع خاص باشد. برای اطمینان از این امر باید اصول زیر رعایت شود:

- اول، نه مقامات دولتی و نه هیچ گروهی با منافع خاص نمی‌تواند بیش از ۴۹ درصد از حق رأی را در سطح تصمیم‌گیری «تیم اقدام محلی» داشته باشند.
- دوم، حداقل ۵۰ درصد از آرا در تصمیمات انتخاب پروژه، باید از ذینفعان بخش غیردولتی باشد. این امر برای اطمینان از یک فرایند فراگیر و شفاف، تنوع در استراتژی و گسترش مناسب پروژه‌ها در طیف وسیعی از بخش‌های مختلف است.
- موارد یاد شده حداقل الزاماتی است که سیاستگذاران و مدیریت دولتی باید در انتخاب معیارها و روش‌ها مدنظر قرار داده تا از به نتایج مطلوب رسیدن این الگوی مشارکتی بتوان اطمینان حاصل کرد. برای اینکه الگوی «اجتماع‌محور» به شکل واقعی محقق شود، توصیه می‌گردد که مشارکت محلی دارای حداقل معیارهای زیر باشند:
- فراگیر بودن، یعنی متشکل از ذینفعان بخش‌های مختلف اجتماع هدف، مانند بخش دولتی، بخش خصوصی و جامعه مدنی بوده تا انعکاس‌دهنده ماهیت و تمرکز استراتژی باشد.

- مشارکت بخش خصوصی که برای تضمین پروژه‌های پایدار و تأمین بودجه از سایر منابع خصوصی برای پروژه‌ها، بسیار حیاتی است.
- نهاد تصمیم‌گیرنده با تعادل جنسیتی و دربرگیرنده گروه‌های هدف خاص (جوانان، اقلیت‌های قومی، افراد محروم، گروه‌های آسیب‌پذیر و غیره) که توسط استراتژی اجتماع هدف مورد توجه قرار گرفته و به صورت عادلانه آن را نمایندگی کنند.
- دارا بودن ساختارها، قوانین و رویه‌های کاری لازم برای تصمیم‌گیری و انتخاب پروژه‌ها با اهداف و استراتژی سازگار حاصل از روش‌های غیر تبعیض‌آمیز و شفاف، به‌ویژه به دور از هر گونه خطر تعارض منافع. در ارتباط با تعارض منافع، تیم‌های توسعه اجتماع محور باید رویه‌های مکتوب و مستندسازی را جاری ساخته تا نحوه برخورد آنها با خطرات مربوطه (همچون امتناع از رأی دادن و بیانیه‌های کتبی) را توضیح دهد.
- برخورداری اعضای «تیم اقدام محلی» از صلاحیت‌ها، مهارت‌ها و منابع لازم برای تولید و مدیریت فرایندهای توسعه در سطح محلی. همچنین باید واجد شرایط و یا دارای تجربه در مدیریت نهادی پروژه‌های محلی باشند که می‌تواند با تعیین یک «تیم اقدام محلی» با تجربه مدیریت امور مالی حاصل شود.
- دارا بودن مهارت‌های ارتباطی و سازماندهی خاص برای انتقال انگیزش و تحرک به اعضا. وظیفه آنها مخصوصاً تشویق مناطق و افراد ضعیف‌تر جامعه برای مشارکت در فرایند توسعه اجتماع محور از طریق تحلیل وضعیت محلی، شناسایی و توسعه پروژه‌های بالقوه، تحریک ذینفعان بالقوه و کمک به مجریان پروژه‌های محلی برای توسعه و تبدیل ایده‌های خود به پروژه‌های واجد شرایط پشتیبانی مالی است. این‌گونه امور باید به عنوان سرمایه‌گذاری در ظرفیت‌سازی برای منابع انسانی و اجتماعی تلقی شود و نه هزینه جزئیات برنامه.
- به طور کلی حداقل تعداد اعضای مورد نیاز برای انجام وظایف اساسی می‌تواند دو نفر باشد: یک نماینده واجد شرایط و یک دستیار (در صورت ضرورت). تعداد اعضا باید متناسب با پیچیدگی استراتژی و مشارکت باشد. ممکن است به منابع انسانی بیشتری، بسته به میزان امور اداری تفویض شده، وسعت منطقه، جمعیت تحت پوشش، بودجه استراتژی و میزان تحرک مورد نظر، نیاز باشد.

گزینه‌های تأمین منابع برای نیازهای اجتماع هدف

تصمیم سازی مقدم بر تصمیم گیری است. تصمیم سازی برای انتخاب استراتژی تأمین مالی شده توسط یک یا چند منبع، به وسیله تیم‌های اقدام محلی، با در نظر گرفتن دامنه وسیع‌تری از فرصت‌های ارائه شده از طریق ترکیب منابع و همچنین سطح بالاتر پیچیدگی در اجرای این نوع استراتژی، انجام شود.

چگونه می‌توان بین گزینه‌های اجرا، همچون بودجه تک منبعی یا منابع بودجه مشترک (چندمنبعی)^۱ انتخاب انجام داد؟ دو گزینه اصلی در تصمیم گیری توسط مسئولین دولتی در سطح ملی/ استانی برای اجرای این الگوی مشارکت وجود دارد:

- مسئولین دولتی در سطح ملی/ استانی می‌توانند تصمیم بگیرند از استراتژی‌هایی حمایت کنند که فقط توسط یک منبع تأمین می‌شود؛
 - مسئولین دولتی در سطح ملی/ استانی می‌توانند تصمیم بگیرند از فرصت‌های ارائه شده برای این الگوی مشارکتی استفاده کنند و حمایت انعطاف‌پذیر ارائه دهند که می‌تواند بودجه چندین منبع را به صورت یکپارچه در یک استراتژی واحد ترکیب کند. این امر مستلزم ساختارهای مدیریتی هماهنگ بودجه‌های مشارکتی (کمیته‌گزینه‌های استراتژی‌ها) با فراخوان‌ها و روش‌های انتخاب مشترک است. این چارچوب باید در تفاهم نامه‌های بین بخشی مطرح شود.
- در ادامه به این دو شیوه روش تأمین بودجه و ویژگی‌های هر کدام اشاره می‌شود.

۳-۲-۳- تأمین مالی استراتژی‌های توسعه اجتماع هدف با یک منبع بودجه

مسئولین دولتی در سطح ملی و یا استان‌ها می‌توانند تصمیم بگیرند که چارچوبی را با استفاده از تنها یک بودجه برای حمایت از الگوی اجتماع‌محور در مناطق خاصی ارائه دهند. ممکن است این راه‌حل در ابتدا از نظر مدیریت ساده‌تر باشد، چراکه اجرا توسط یک سازمان دولتی واحد در سطح ملی یا منطقه‌ای انجام خواهد شد و مدیریت مالی نیز از یک رویه واحد پیروی می‌کند. به این ترتیب، کنترل آسان‌تر بوده و خطر اینکه بودجه اضافه‌تری هزینه شود، کمتر است. در سطح محلی، مشارکت می‌تواند محدودتر باشد و منجر به مشکلات داخلی کمتری شود. تیمی که گروه را هدایت و از پروژه‌ها در روی زمین حمایت می‌کند، می‌تواند کوچک‌تر و مدیریت آسان‌تری داشته باشد. با این حال، این گزینه استراتژی‌های کلان‌تر را نمی‌تواند شامل شود و دستیابی به هم‌افزایی بین منابع بودجه را محدود می‌کند. مشارکت محدودتر احتمالاً قادر به رفع چالش‌های گسترده هم نخواهد بود. در نتیجه، پتانسیل کامل استراتژی‌های اجتماع هدف متعدد و فراگیر، آزاد نمی‌شود. احتمالاً بودجه

^۱. See also: <http://www.mentermon.com/menter-mon.htm>
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/flagsheet/flag-factsheet-spain-litoral-costa-del-ebro>

کمتری در دسترس خواهد بود و از این رو، تیم پشتیبانی در حمایت تیم اقدام محلی با محدودیت مواجه می شود، زیرا آنها به بودجه کمتری دسترسی خواهند داشت.

لازم به ذکر است که این رویکرد تک بودجه ای، مسئولین دولتی در سطح ملی و منطقه ای را از پیگیری سایر بودجه ها معاف نمی کند بدین معنا که مسئولین باید رصد پروژه تا اجرای کامل را پیگیری کنند و در صورت کمبود منابع، بفکر تامین منابع جایگزین برای تکمیل پروژه باشد. از سوی دیگر، استراتژی اجتماع هدف تک بودجه ای می تواند مانعی برای ایجاد استراتژی های یکپارچه مکانی باشد. از این رو مسئولین باید تدابیر لازم در راستای امکان سنجی جلب مشارکت سایر بخش ها در سازمان خود اندیشیده باشند که از توجه به سایر بخش ها غفلت نشود.

۴-۳-۲- تأمین مالی استراتژی های اجتماع هدف با بودجه مشارکتی

فرایند بودجه ریزی شفاف و مشارکتی، عنصر مهم الگوی برنامه ریزی اجتماع محور است. بودجه بندی مشارکتی به اجتماع هدف اجازه می دهد در فرایندهای بودجه ریزی محلی شرکت کنند که عملاً می تواند به مثابه عملیاتی شدن حکمرانی مردم سالاری مستقیم به حساب آید. انتظار می رود بودجه ریزی مشارکتی به عنوان تلاشی برای غلبه بر ضعف تصمیم گیری بودجه بسته، حق ذینفعان برای دانستن و شفافیت را تضمین کرده و به این ترتیب از طریق روابط فعال بین ذینفعان و مدیران محلی به تحقق حکمرانی مردم سالار در فرایند بودجه ریزی کمک کند.

روش های بودجه ریزی اجتماعی علاوه بر مشورت درباره جزئیات اعتبارات دولت، بحث درباره اولویت های بودجه را نیز در برمی گیرد. اگرچه بودجه همیشه یک سند فنی تصور می شود که در بهترین حالت توسط مقامات، مدیریت می گردد، مشارکت عمومی در فرایند بودجه ریزی یکی از راه های حیاتی کمک به جامعه برای درک کامل تر مسئولیت ها و محدودیت های حکومت است. با روشن نمودن این نکته که چگونه منابع محدود تخصیص می یابند، ذینفعان و اجتماع هدف می توانند از نحوه برقراری موازنه مؤثر بین ارزش ها و اولویت های رقیب در جامعه، درک بهتری داشته باشند (Sisk, ۲۰۰۱: ۱۵۹). اجتماع هدف باید نه تنها از چگونگی هزینه کرد مالیات هایشان آگاهی داشته بلکه باید توانایی تأثیرگذاری بر آن را نیز دارا باشد. گرایش به الگوی اجتماع محور در یک حکومت باز به خاطر این باور است که ذینفعان، به عنوان پرداخت کنندگان مالیات حق دارند بدانند برای چه چیزی مالیات می دهند و در برابر آن، چه چیزی به دست می آورند (Clark and Veal, ۲۰۱۱: ۲۷).

با تعریف یک روش مشترک برای همه منابع بودجه، قوانین و مقررات تخصیص بودجه، مسئولین دولتی در سطح ملی یا منطقه ای را قادر می سازد تا چارچوبی برای این الگوی مشارکت تعیین کنند که امکان تلفیق کامل را فراهم آورد، یعنی فراهم آوردن استراتژی های اجتماع هدف، مبتنی بر منطقه چندبخشی توسط گروه

گسترده‌ای از ذینفعان و دربرگیرنده طیف گسترده‌ای از منافع محلی؛ بنابراین یک تیم اقدام محلی در یک منطقه معین می‌تواند یک استراتژی را دریافت و از چندین منبع بودجه، حمایت دریافت کند.^۱

^۱. See: Factsheet on community-led local development:
http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/publication/index_en.cfm

۵-۳-۲- ویژگی‌های استراتژی‌های تأمین مالی شده از طریق بودجه مشارکتی

- به استراتژی‌های اجتماع هدف اجازه می‌دهد تا دامنه گسترده‌تری داشته باشند، زیرا این استراتژی‌ها می‌توانند به تعداد بیشتری از مسائل و حوزه‌ها بپردازند و با استفاده از فرصت‌های ارائه شده توسط همه منابع بودجه درگیر، با ویژگی‌های خاص سرزمینی سازگارتر شوند.
- شامل طیف وسیع‌تری از ذینفعان است که می‌توانند با هم چالش‌های مشترک مقطعی را بهتر تعریف کرده و با آنها مقابله نمایند.
- استراتژی‌های تأمین مالی شده از طریق بودجه مشارکتی کمک می‌کند تا از مرز مصنوعی یا همپوشانی بین استراتژی‌هایی که از منابع بودجه مختلف حمایت می‌شوند، جلوگیری شود. بدین معنا که وقتی که چندین بخش در تأمین منابع مشارکت می‌کنند در واقع مسائلی از حوزه‌های مختلف که در فضای مطالعه بطور جداگانه شناخته شده اند در مرحله اجرا در قالب یک استراتژی واحد به آن‌ها پرداخته می‌شود. این امر همان حذف مرز مصنوعی بین استراتژی‌ها و یا همپوشانی بین این استراتژی‌هاست.
- از مزایای قوانین همسوی تأمین خدمات در منابع بودجه مشارکتی، تسهیل و مؤثرتر شدن اجرای استراتژی اجتماع هدف است.
- با توجه به اینکه تیم‌های اقدام محلی به چندین منبع بودجه دسترسی خواهند داشت، سرجمع بودجه موجود برای توسعه اجتماع محور را افزایش می‌دهد.
- در سطح محلی، انتخاب تأمین مالی با بودجه مشارکتی، نیاز به یک تجربه معتبر در زمینه تحقق توسعه اجتماع محور و گروهی از ذینفعانی دارد که از قبل تجربه کاری داشته‌اند. تصمیم‌گیری در مورد منابع مشارکتی یا منابع تک بودجه‌ای برای اجرای استراتژی اجتماع هدف باید با توجه به ملاحظات زیر انجام شود:
- در حالت ایده‌آل باید بر اساس نیازهای خاص و ظرفیت مناطق هدف باشد.
- اجازه دهیم تیم‌های اقدام محلی خودشان در مورد اندازه مناطقی که می‌خواهند تحت پوشش خود قرار دهند و میزان یکپارچگی آنها برای منطقه خود فکر کنند و تصمیم بگیرند.
- استراتژی‌های حمایت شده با بودجه مشارکتی، طراحی و اجرای پیچیده‌تری دارند و اجرای آنها برای گروه‌هایی که برای اولین بار توسعه اجتماع محور را تجربه می‌کنند، ممکن است دشوار باشد؛ بنابراین تحلیل ظرفیت تیم‌های اقدام محلی و تقسیم درست وظایف بین آنها و مسئولین طراحی و اجرای برنامه بسیار مهم خواهد بود. اقدامات آماده‌سازی یکپارچه و ظرفیت‌سازی باید به منظور ارتقا ظرفیت نهادی سازماندهی شود.
- توسعه اجتماع محور زمان‌بر است. در برنامه‌های قبلی توسعه اجتماعی و اقتصادی کشور، سرمایه‌گذاری قابل توجهی در همه سطوح برای ایجاد زیرساخت‌های تأمین خدمات از طریق سطوح مختلف دولت، انجام نشده

است. از این‌رو، استفاده از الگوی اجتماع‌محور و بسیج ذینفعان محلی حول یک استراتژی مشترک در اصلاح ساختار برنامه هفتم ضروری خواهد بود. این الگوی مشارکتی از طریق ایجاد چارچوب مفهومی و عملیاتی ابتکاری امکان تحقق دارد که در عین حال به معنای حذف ساختارها و استراتژی‌های موجود نخواهد بود.

کیفیت هماهنگی بین منابع مختلف در بودجه مشارکتی

پس از انتخاب استراتژی و تصمیم‌گیری، باید سازوکارهای پیاده‌سازی الگوی اجتماع‌محور تعریف شود. اگرچه قوانین مدیریت منابع مشارکتی به شکل مشخص و مدونی وجود ندارد، اما می‌توان روش‌هایی برای تسهیل تأمین خدمات در این الگوی مشارکت در چارچوب قانون پیشنهاد داد. از این‌رو، نهادها در سطح مناطق هدف باید یک سازوکار هماهنگی برای این الگوی مشارکت در سطح ملی یا منطقه‌ای ایجاد کرده که کلیه منابع ملی را پوشش دهد تا یک رویکرد منعطف در تمام مراحل فرایند، ایجاد شود. حمایت از منابع مختلف مرتبط با الگوی توسعه اجتماع‌محور باید بین منابع مختلف، هماهنگ و مشارکتی باشد. این امر با اطمینان از هماهنگی مراحل ظرفیت‌سازی، انتخاب، تصویب و تأمین بودجه استراتژی‌های اجتماع هدف و تیم‌های اقدام محلی حاصل می‌شود.

نقش نهادهای میانجی در الگوی توسعه اجتماع محور

به منظور تسهیل مدیریت الگوی اجتماع‌محور، مناطق هدف می‌توانند تصمیم بگیرند که مدیریت خود را به یک نهاد میانجی بسپارند. چنین راه‌حلی می‌تواند تعهد مسئولین و برنامه‌ریزان را به وظایف مدیریتی خاصی در ارتباط با این الگوی مشارکت تبدیل کرده و هماهنگی این رویکرد را تسهیل نماید. داشتن یک رابط ثابت در ساختار دولت نشان‌دهنده تسهیل واقعی و کاستن از پیچیدگی فرایند است، چراکه ارزیابی و یا تجدیدنظر در استراتژی‌های اجتماع هدف در برنامه‌های توسعه ملی، می‌تواند توسط یک نهاد یا ارگان واحد انجام شود. برای برقراری ارتباط نزدیک‌تر با تیم‌های اقدام محلی و ذینفعان، نهاد میانجی می‌تواند در سطح منطقه‌ای یا فرامنطقه‌ای مستقر شود. تعیین یک نهاد میانجی واحد به عنوان مسئول این الگوی مشارکت، هماهنگی بین منابع مختلف در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی را تسریع و تسهیل می‌کند. یک تیم اقدام محلی خود می‌تواند به عنوان یک نهاد میانجی یا کمیته اقدام مشترک مطابق با مقررات خاص منبع مالی، تعیین شود.

باید هماهنگی بین منابع در حوزه الگوی توسعه اجتماع‌محور رعایت شود. اگر یک منطقه هدف تصمیم بگیرد کمیته نظارت مشترکی برای همه منابع در سطح ملی یا منطقه‌ای ایجاد کند، می‌توان یک ساختار هماهنگی ویژه برای الگوی توسعه اجتماع‌محور ایجاد کرد. در غیاب کمیته نظارت مشترک، توصیه می‌شود که یک ساختار هماهنگی خاص برای این الگوی مشارکتی ایجاد شده که حداقل کلیه مسئولین و مدیران مرتبط در آن نماینده داشته باشند. زمینه این هماهنگی در ساختار شورای برنامه‌ریزی استان و کارگروه‌های تخصصی ذیل آن وجود

دارد که می توان از این ظرفیت استفاده کرد. معرفی کمیته گزینش استراتژی های اجتماع هدف می تواند تعیین کند که تحقق پذیری استراتژی توسعه اجتماع محور به حمایت بیش از یک منبع یا منابع مختلف نیاز دارد.

تعیین منبع اصلی برای استراتژی های اجتماع هدف

برای تسهیل مدیریت استراتژی هایی که از طریق بودجه مشترک تأمین مالی شده اند، بهترین ابزار گزینه منبع اصلی است. تعیین یک منبع اصلی که تنها از طریق یکی از منابع به برنامه ی برآمده از هر استراتژی اجتماع هدف وصل می شود، می توان هزینه های مربوط به حمایت مقدماتی، فعالیت های جاری و محرکی را پوشش داد. استفاده از منبع اصلی اختیاری است و لازم نیست در همه موارد برنامه ی چندمنبعی اعمال شود. احتمالاً انتخاب منبع اصلی به ماهیت پروژه ها و فعالیت های برنامه ریزی شده در هر استراتژی اجتماع هدف و منطقه مورد نظر بستگی دارد. همچنین ممکن است تحت تأثیر تخصیص و در دسترس بودن بودجه برای این الگوی اجتماع محور از منابع مختلف در مناطق هدف باشد.

تیم های اقدام محلی باید هنگام تهیه برنامه توسعه اجتماع محور خود، بر اساس تصمیم منطقه هدف و با توجه به میزان در دسترس بودن منابع مختلف از نظر جغرافیایی، اولویت های پروژه های خود را در مورد منبع اصلی مشخص کنند. انتخاب منبع اصلی برای برنامه تأمین مالی پروژه های توسعه اجتماع محور، تأثیر خواهد داشت. اگر منطقه هدف بخواهد گزینه منبع اصلی را به کار برد و یا در صورتی که یک برنامه توسعه اجتماع محور استفاده بیش از یک منبع را پیش بینی کند، کمیته گزینش در مورد منبع اصلی در زمان انتخاب هر یک از استراتژی اجتماع هدف تصمیم گیری خواهد کرد.

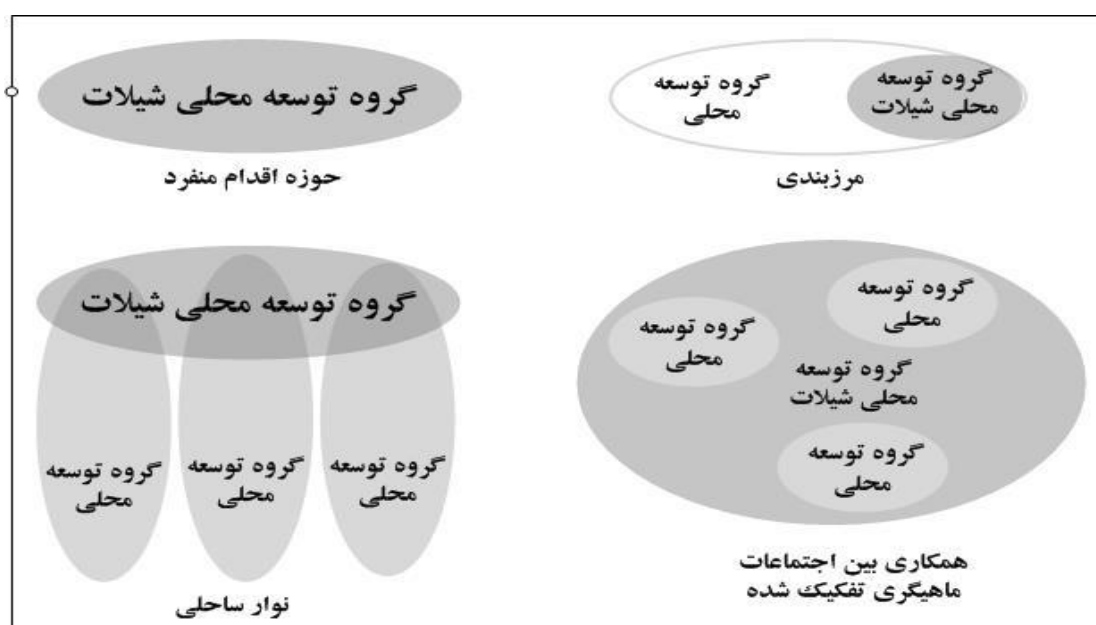
نمایندگان مناطق هدف می توانند تعیین کنند که گزینه منبع اصلی بودجه در چه مراحل در دسترس قرار خواهد گرفت:

- در مرحله تفاهم نامه همکاری مشترک (که با تحلیل SWOT سرزمینی توجیه می شود و با ویژگی های محلی و منطقه ای تکمیل شده که ممکن است در فرایند مذاکره با مناطق علاقه مند به اجرای الگوی اجتماع محور بیان شود)؛
- در طی مرحله حمایت مقدماتی؛
- در طی فرایند انتخاب استراتژی اجتماع هدف.

۶-۳-۲- هماهنگی بین مناطق همپوشان تیم های اقدام محلی در دو گزینه تأمین بودجه

در برخی موارد، ممکن است مدیران دولتی به دلیل کارکردی که قلمروهای همپوشان دارند، تدوین استراتژی های موازی را ضروری بدانند. به عنوان مثال، ممکن است مواردی وجود داشته باشند که مرزبندی تیم های اقدام محلی یک یا چند منطقه تا حدودی با یک منطقه صنعتی، کشاورزی یا شیلات که توسط بخش خاصی حمایت می شود، همپوشانی داشته باشند. پیشنهاد می شود در چنین مواردی که حوزه فعالیت تیم های

اقدام محلی مختلف در برخی مناطق همپوشانی دارند از تجزیه یا تفکیک عملکردی آنها به مناطق مجزا اجتناب شده و متناسب با نوع فعالیت همزمان استراتژی‌های مناسب اتخاذ و پیگیری شود. به عنوان مثال مناطق شیلات با تکیه بر توزیع فضایی آنها که عمدتاً در امتداد خط ساحلی هستند، تعیین می‌شوند (به‌ویژه در مناطقی که تعداد زیادی کارگر بخش ماهیگیری دارند). در این موارد، ممکن است تفکیک منطقه شیلات برای همسویی با مناطق مجزای تیم اقدام محلی مناسب نباشد؛ زیرا حفظ توده حیاتی فعالیت‌های مربوط به شیلات جهت ایجاد تغییر برای جامعه ماهیگیری بسیار مهم است (تصویر ۱۱). تحت این شرایط، می‌توان دو استراتژی موازی را در بخش‌هایی از محدوده اجرا کرد که با هم همپوشانی دارند. آنها باید مکمل، هماهنگ و با هدف هم‌افزایی باشند. در هر صورت، استراتژی‌ها باید به گونه‌ای تعریف شوند که اجرای انواع یکسانی از اقدامات در منطقه همپوشان را مستثنا کند. در این موارد، نیاز بیشتری به تیم‌های اقدام محلی برای اثبات وجود سازوکارهای هماهنگی مؤثر از نظر طراحی و اجرای استراتژی، رویه‌های عملیاتی، عملکرد مشارکت و حوزه‌های مداخله وجود دارد.^۱



تصویر ۱۱: انواع همکاری بین تیم‌های اقدام محلی با گروه‌های همپوشان

مأخذ: نگارنده با استناد بر یافته‌های علمی

^۱. See: Factsheet on community-led local development:
http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/publication/index_en.cfm

۴-۲- گام چهارم - گام‌های اجرایی برنامه‌های توسعه در الگوی اجتماع محور

اجرای برنامه توسعه اجتماع محور گامی است که در آن برنامه‌ها به حقیقت تبدیل می‌شوند. چگونه برای اجرای الگوی توسعه اجتماع محور آماده شویم؟

راه‌اندازی تیم‌های اقدام محلی و انتخاب استراتژی‌های اجتماع هدف یک مرحله حیاتی است، زیرا اگر به خوبی انجام شود می‌تواند سیستم تأمین خدمات را بسیار کارآمدتر کرده و فشار بر مسئولین و مدیریت دولتی را کاهش دهد. مناطق هدف باید روندها و معیارهای انتخاب استراتژی اجتماع هدف را با دقت زیادی طراحی کنند تا در بین سایر مناطق، چشم‌انداز استراتژیک الگوی مشارکت اجتماع محور را با توجه به اهداف برنامه‌های (های) مورد پوشش در منطقه خود منعکس کنند. مناطق هدف باید معیارهایی را برای انتخاب استراتژی‌های برنامه‌ریزی توسعه اجتماع محور تعریف کنند. تجربه نشان داده است که بهترین راه برای شروع اجرای توسعه اجتماع محور، انجام یک فرایند انتخاب دو مرحله‌ای است.

۱-۴-۲- زمان‌بندی و فرایند انتخاب استراتژی‌های اجتماع هدف

طی چه زمانی استراتژی‌های اجتماع هدف تعریف می‌شوند؟ دور اول انتخاب استراتژی‌های اجتماع هدف باید ظرف مدت ۶ ماه تا ۱ سال با توجه به ماهیت و حوزه وظایف تیم‌های اقدام محلی از تاریخ شکل‌گیری تیم‌ها به پایان برسد. برای گروه‌های جدیدی که برای آماده کردن استراتژی اجتماع هدف خود به زمان بیشتری احتیاج دارند، باید مهلت بیشتری تعیین شود تا اطمینان حاصل گردد که نسبت به تیم‌های اقدام محلی موجود، عقب‌تر نمانند. همچنین، باید این مهلت تعیین شده تضمین کند که تا پایان دوره برنامه‌ریزی زمان کافی برای تحقق استراتژی باقی مانده است. بنابراین، می‌توان در ابتدای دوره، فراخوانی برای پروپوزال‌های تیم‌های اقدام محلی موجود و گروه‌های باتجربه که آماده‌اند صادر شود تا سریع‌تر استراتژی اجتماع هدف خود را تدوین کنند.

۲-۴-۲- تنظیم فراخوان پروپوزال و تدوین معیارهای انتخاب استراتژی‌های اجتماع هدف

مدیران و مسئولین دولتی باید در فراخوان پروپوزال مشخص کنند که متقاضیان باید چه اطلاعاتی ارائه نمایند، این اطلاعات در چه قالبی ارسال شود و پروپوزال‌ها با توجه به چه معیارهایی ارزیابی خواهند شد. این اطلاعات باید حداقل الزامات زیر را در بر داشته، هرچند ممکن است مدیریت منطقه هدف الزامات بیشتری را اعمال نماید (جزئیات بیشتری را برای محتوای استراتژی و برنامه اقدام مشخص کنند):

۱- به منظور تسهیل رویکرد منعطف اجتماع محور برای اعمال در فرایند تدوین برنامه‌های توسعه اجتماعی اقتصادی کشور، این رویکرد می‌تواند تحت یک هدف موضوعی واحد انجام شود، برای مثال فعالیت‌هایی در موضوعاتی از قبیل شمولیت اجتماعی و مبارزه با فقر (حاشیه‌نشینی)، کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی، یا کارآفرینی، اشتغال و تحرک نیروی کار و ... این فعالیت‌ها با وجود اینکه به عنوان بخشی از توسعه اجتماع محور تأمین مالی می‌شوند، می‌توانند به سایر اهداف موضوعی نیز کمک کنند. توصیه می‌شود

در سطح مناطق هدف در چارچوب رویکرد آمایش سرزمین، تیم‌های اقدام محلی شناسایی شود و از آنها به عنوان منابع ایده‌پردازی جهت تدوین استراتژی‌های توسعه استفاده نمایند.

۲- هرگاه یک استراتژی توسعه منطقه‌ای یا سرزمینی به دلیل اینکه مشمول سرمایه‌گذاری در بیش از یک موضوع اولویت‌دار یک یا چند برنامه عملیاتی است، نیاز به یک رویکرد یکپارچه داشته باشد، باید برای پروژه اجرایی که از طریق چند منبع تأمین مالی می‌شود سرمایه‌گذاری سرزمینی یکپارچه در یک برنامه عملیاتی اعمال شود.

۳- توانایی ابزارهای مالی در ترکیب اشکال مختلف منابع دولتی و خصوصی برای حمایت از اهداف سیاست عمومی حاکم بر برنامه‌های توسعه اجتماعی و اقتصادی در کشور به دلیل قدرت تأثیرگذاری بر منابع مختلف و اشکال اعتباری مالی که منجر به پایدارتر شدن این پشتیبانی در بلندمدت می‌شوند، حائز اهمیت است.

۴- باید از ابزارهای مالی پشتیبانی شده توسط منابع مختلف برای تأمین نیازهای خاص بازار مطابق با اهداف برنامه‌های توسعه اجتماعی و اقتصادی به روشی مقرون به صرفه استفاده شود و نباید از بخش خصوصی تأمین مالی شود. ابزارهای مالی برای حمایت از سرمایه‌گذاری‌هایی که انتظار می‌رود از نظر اقتصادی مقرون به صرفه باشند و بودجه کافی از منابع بازار ندارند، باید اجرا شوند. هنگام استفاده از این ابزارها، مسئولین و مدیران، نهادهای تأمین منابع و نهادهای مجری ابزارهای مالی باید از قوانین قابل اجرا، به‌ویژه در مورد کمک‌های دولتی و تجهیزات عمومی پیروی کنند. بنابراین تصمیم‌گیری در مورد تأمین مالی اقدامات حمایتی از طریق ابزارهای مالی باید بر اساس ارزیابی قبلی تعیین شود که مبتنی بر شواهدی از شکست بازار یا شرایط بهینه سرمایه‌گذاری و سطح و دامنه برآورد شده بوده و نیازمند سرمایه‌گذاری عمومی هستند. با توجه به ماهیت تفصیلی ارزیابی قبلی، باید مقرراتی وضع شود که امکان انجام این ارزیابی در مراحل مختلف و همچنین بررسی و به‌روزرسانی آن هنگام اجرا فراهم شود. تحلیل شکست بازار، شرایط بهینه‌سازی سرمایه‌گذاری و نیازهای سرمایه‌گذاری برای حوزه‌های سیاستی و اهداف موضوعی برنامه یا اولویت‌های سرمایه‌گذاری باید بر اساس روش‌های عملی مناسب انجام شود. معیارهای انتخابی مسئولین باید به گونه‌ای باشد که ارزش رویکرد توسعه اجتماع‌محور را به بهترین صورت ممکن، منعکس سازد. برای این منظور، باید حداقل سه جنبه را باید در نظر بگیرند: کیفیت استراتژی و مشارکت پیشنهاد شده، تجربه تیم اقدام محلی و شناخت و تسلط بر منطقه.

هنگامی که مناطق معیارهای انتخاب خود را تولید می‌کنند، این الزامات نقطه شروع آنها را شکل می‌دهد. بسته به چشم‌انداز استراتژیک استان برای الگوی توسعه اجتماع‌محور، معیارهای دیگری را نیز می‌توان در نظر گرفت. باید در صورت لزوم معیارهای خاص بودجه، مطابق با اهداف خاص منابع بودجه مختلف اضافه شوند. در صورت امکان، توصیه می‌شود که معیارهای انتخاب در برنامه‌ها گنجانده شده تا به این ترتیب دید کافی برای ذینفعان

بالقوه فراهم شود. در شرایط بودجه مشارکتی و چندمنبعی، استان‌ها می‌توانند معیارهای مشترک انتخاب را در تفاهم‌نامه‌ها برای اطمینان از یکپارچگی منابع و دستورالعمل‌ها برای ذینفعان تعیین نمایند.

– فراخوان پروپوزال برای تیم‌های اقدام محلی

پس از کسب مجوز لازم از شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان در خصوص تشکیل تیم‌های اقدام محلی برای به‌کارگیری و جلب مشارکت ذینفعان اصلی برنامه‌ها، ارگان مسئول نسبت به انتشار فراخوان پروپوزال برای تشکیل تیم‌های اقدام محلی از همان ابتدای دوره تدوین برنامه در مناطق هدف اقدام می‌نماید. شورای مذکور باید به تیم‌های اقدام محلی فرصت کافی، بسته به سطح تجربه متقاضیان، برای تدوین استراتژی‌های خود را بدهد. برای کمک به متقاضیانی که در فرایند فراخوان پروپوزال، مدارک را ارسال کرده و انتخاب شده‌اند، در مرحله ظرفیت‌سازی در تهیه استراتژی اجتماع هدف، باید پشتیبانی و حمایت شوند. این هزینه را می‌توان از طریق حمایت مقدماتی تأمین کرد. مرحله ظرفیت‌سازی بسته به سطح تجربه می‌تواند بین شش تا دوازده ماه به طول انجامد. در پایان مرحله ظرفیت‌سازی، پس از آنکه تیم‌های اقدام محلی استراتژی‌های خود را تدوین نمودند، انتخاب نهایی انجام می‌شود. برای این منظور، باید از معیارهای ارزیابی استفاده شود که در فراخوان پروپوزال تیم‌های اقدام محلی هم وجود دارند. این کار تضمین می‌کند که همه استراتژی‌هایی که انتخاب شده‌اند از یک استاندارد و کیفیت خاص برخوردارند. طی چند سال اخیر تجربه تشکیل نهادها، گروه‌ها، تیم‌ها و دفاتر تسهیلگری در مواجهه با مسائل بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری در سطح محله‌ها و شهر در چارچوب وظایف و اختیارات وزارت راه و شهرسازی و وزارت کشور ثبت شده است. این تجارب نشان می‌دهد که تدوین استراتژی‌های اجتماع هدف با مشارکت مردم و اجتماع هدف، ضمانت اجرایی بیشتری برای برنامه‌های توسعه اجتماع محور فراهم می‌سازد.

– ارزیابی پروپوزال‌های استراتژی اجتماع هدف

بعد از شناسایی اجتماعات هدف و تشکیل تیم و گروه‌ها با تصمیم و نظارت سازمان برنامه هر استان، ارزیاب مشخص خواهد شد. برای اطمینان از مؤثر بودن این الگوی اجتماع محور و دستیابی به حداکثر ارزشمندی آن، مناطق هدف، فقط باید استراتژی‌هایی را انتخاب کنند که به سطح مشخصی از کیفیت رسیده باشند. استراتژی‌ها برای این الگوی اجتماع محور به جای رقابت با یکدیگر باید در برابر یک استاندارد مشترک، مبارزه کنند. به عبارت دیگر، به جای مقایسه استراتژی‌ها با یکدیگر، شاخص‌ها و معیارهای استاندارد تعریف شود که نسبت به آن معیارها، استراتژی‌ها را ارزیابی کنیم. برای هر معیار انتخاب باید به یک استراتژی اجتماع هدف و برای جنبه‌های مختلف ارزیابی (کیفیت استراتژی و برنامه اقدام پیشنهادی، کیفیت مشارکت، ارتباط با منطقه) یک امتیاز کلی داده شود. این که چگونه معیارهای مختلف باید در برابر یکدیگر سنجیده شوند، بر عهده مناطق هدف است.

- کمیته‌گزینش استراتژی‌های اجتماع هدف

کمیته‌گزینش و مرجع تشخیص در استراتژی‌های چندمنبعی (بودجه مشترک) می‌تواند همان شورای برنامه‌ریزی استان بوده و در استراتژی‌های تک منبعی (بودجه واحد) همان ارگان تأمین‌کننده بودجه باشد. در این زمینه، سه گزینه از نظر ملاحظات نهادی وجود دارد:

۱- مناطق هدف می‌توانند برای تشکیل یک کمیته نهادی مشترک برای گزینش استراتژی‌های اجتماع هدف تصمیم‌گیری کنند؛

۲- مناطق هدف همچنین می‌توانند چارچوب هماهنگی تعریف کنند که استراتژی‌های چندمنبعی در یک ائتلاف مشترک متشکل از نمایندگان نهادهای متولی انتخاب شوند؛

۳- مناطق هدف همچنین می‌توانند هدایت نهادی فرایند انتخاب استراتژی‌های اجتماع هدف را به یک مقام مدیریتی (ازجمله معاون عمرانی استانداری، معاون سیاسی- اجتماعی استانداری، فرماندار، مدیران کل ادارات استانی و ...) بسپارند، اما تصمیمات نهایی باید در اختیار کمیته‌گزینش باشد.

ارزیابی متقاضیان می‌تواند از طریق گروهی از متخصصان منصوب شده توسط مسئول/ مسئولین مدیریتی انجام شود. در صورت لزوم، افرادی که تجربه صحیحی از توسعه اجتماع‌محور و بخش خاص دارند باید در مورد برنامه‌هایی که قرار است ارزیابی نمایند، بیانیه عدم تعارض منافع امضا کنند.

این گروه می‌تواند شامل مسئولین دولتی باشد، اما برای دستیابی به سطح کافی از تخصص در فرایند ارزیابی، توصیه می‌شود که از متخصصان بیرونی استفاده شود. اطمینان از اینکه هر برنامه (برخلاف معیارهای انتخاب) حداقل توسط دو متخصص مختلف ارزیابی می‌شود و آنها فرصتی برای تقابل با نظرات خود در مورد هر برنامه ارزیابی شده دارند، یک روش خوب است. در پایان این ارزیابی، پیشنهادها باید از نظر کیفیت رتبه‌بندی شده و به کمیته‌گزینش تحویل داده شوند. این کمیته باید تحت رهبری مسئولین و مدیران اداره شود. اعضای کمیته‌گزینش به عنوان مرجع تشخیص نه‌تنها باید از تجربه کافی در مدیریت برنامه برخوردار باشند، بلکه باید دانش خاص مبتنی بر تجربه عملی با توسعه اجتماع‌محور و ارائه سیاست‌های عمومی بر روی زمین، داشته باشند. استراتژی‌هایی موضوعی یا بخشی خاص (به عنوان مثال در گروه‌های حاشیه‌نشین یا اجتماعات صنعتی و ...) نیاز به حضور کارشناسان و ذینفعان مربوطه دارد. همچنین توصیه می‌شود از نمایندگی متعادل و بی‌طرف مقامات دولتی و ذینفعان/ کارشناسان اطمینان حاصل کرده و تعادل جنسیتی رعایت شود.

جدول ۲: نمونه معیارهای انتخاب استراتژی‌های اجتماع هدف

وزن دهی	ملاحظات	معیارهای گزینش
	به عنوان مثال، لیست افراد مصاحبه شده، صورت جلسات، اظهارات پشتیبانی کننده، تکنیک‌های مشارکتی (به عنوان مثال تحلیل SWOT مشارکتی، سایر تکنیک‌های برنامه ریزی اجتماعی مورد استفاده قرار گیرد	آیا شواهدی وجود دارد که اجتماع هدف در تدوین استراتژی نقش داشته باشد؟
	بین استراتژی و اقدامات و تحلیل SWOT پیوند واضح و منطقی وجود دارد	آیا این استراتژی منعکس کننده نیازهای توسعه سرزمینی است؟
	هر اولویت دارای اهداف، اقدامات، شاخص‌ها است.	آیا استراتژی‌ها از نظر اولویت‌ها و اهداف مرتبط‌اند؟
	برنامه اقدام، لیستی سازمان یافته از فعالیت‌هاست که هر یک از آنها به طور مفصل شرح داده می‌شود.	آیا برنامه اقدام منسجم است؟
	بودجه به عناوین مربوط به برنامه کار تقسیم می‌شود.	آیا بودجه به طور منطقی بین اقدامات کلیدی توزیع شده است و آیا منعکس کننده استراتژی‌ها هستند؟
	منابع مالی برای هر عنوان اقدام تخمین زده شده است.	آیا منابع مالی تأمین شده برای اجرای برنامه اقدام کافی است؟ (آیا امکان پذیر است)
	استراتژی به سایر مداخلات توجه می‌کند و مربوط به هم هستند.	آیا این استراتژی با سایر اقدامات در منطقه به‌ویژه با سایر استراتژی‌های اجتماع هدف مکمل هستند؟
	مشارکت‌های دیگر در رابطه با این مشارکت شناسایی شده‌اند. سیستم‌های هماهنگی فراهم شده است (به عنوان مثال جلسات منظم با سایر گروه‌های اقتصادی)	رابطه با مشارکت‌های دیگر چیست؟ آیا روش‌ها و سیستم‌های هماهنگی وجود دارد که هم‌افزایی با سایر صندوق‌ها و منابع مداخله‌گر در منطقه را تضمین کند؟
	ذینفع محوری تجربه قبلی مشارکت در توسعه اجتماع محور را دارد. ذینفع محوری افرادی را تعیین کرده است که مدیریت اداری و مالی را سازماندهی می‌کنند.	تجربه مشارکت و ظرفیت ذینفع محوری از نظر مدیریت اداری و مالی چقدر است؟
	تعداد و خاستگاه ذینفعان حوزه سیاست تحت پوشش	آیا این مشارکت اولویت‌های استراتژی را منعکس می‌کند، به‌ویژه در مورد بودجه چندمنبعی؟
	مشارکت‌های دیگر در رابطه با این مشارکت شناسایی شده‌اند. سیستم‌های هماهنگی تنظیم شده است (به عنوان مثال جلسات منظم با سایر گروه‌های اقتصادی)	رابطه با مشارکت‌های دیگر چیست؟ آیا روش‌ها و سیستم‌های هماهنگی وجود دارد که هم‌افزایی با سایر صندوق‌ها و منابع مداخله‌گر در منطقه را تضمین کند؟
	منابعی برای کار فعال سازی اختصاص داده شده است.	آیا ظرفیت برای ایجاد محرک در منطقه دارد؟
	ساختار حکمرانی بیان شده است.	آیا روش کار و تصمیم‌گیری روشن و شفاف است؟

مأخذ: نگارنده با استناد به یافته‌های علمی

- مرحله بازخورد و تخصیص بودجه

پس از ارزیابی پروپوزال تیم اقدام محلی، توصیه می‌شود که مسئولین دولتی یا کمیته گزینش در مورد جنبه‌هایی که می‌توانند بهبود یابند، بازخوردها را به اطلاع تیم اقدام محلی برسانند. مرحله بازخورد ممکن است به شکل یک گفتگوی دائم بین مدیران و مسئولین دولتی یا کمیته گزینش و تیم‌های اقدام محلی باشد. توصیه می‌شود که این مرحله بازخورد شامل آگاهی بخشی به تیم اقدام محلی توسط مسئولین دولتی در مورد میزان تخصیص بودجه باشد. پس از آن، تیم‌های اقدام محلی باید بتوانند برنامه‌های مالی خود را با توجه به ملاحظات ارائه شده توسط مدیران دولتی، تنظیم کنند. از یک طرف، باید اطمینان حاصل شود که بودجه برای اجرای برنامه اقدام ارائه شده در استراتژی کافی است. از طرف دیگر، مدیران دولتی برای اینکه بتوانند بودجه خود را با در نظر گرفتن نیازهای محلی واقعی جذب کنند باید این آگاهی را برای تیم‌ها حاصل نمایند که بودجه خیلی زیادی در دسترس نیست، زیرا این خطر را به بار می‌آورد که تیم‌های اقدام محلی متقاضی عملیات با بودجه سنگین شوند. توصیه می‌شود که توزیع بودجه بین تیم‌های اقدام محلی بر اساس کیفیت پروپوزال (از نظر استراتژی و مشارکت)، اقدامات پیشنهادی در برنامه اقدام و امکان اجرای آن باشد.

۳-۴-۲- هماهنگی در فرایند انتخاب بین منابع

در مواردی که یک استان/ منطقه هدف، رویکرد تک منبعی را انتخاب کرده باشد، روندهای انتخاب بودجه‌های مختلف نیز باید با آن هماهنگ باشند. توصیه می‌شود که فراخوان‌های پروپوزال به طور برابر و با معیارهای مناسب انتخاب و مهلت ایده‌آل مشترک اعلام شود. این امر به کمیته‌های مختلف گزینش، این امکان را می‌دهد تا انسجام بین استراتژی‌های اجتماع هدف را که توسط منابع مختلف پشتیبانی و حمایت می‌شود (به‌ویژه در مناطق همپوشان)، تضمین کنند. در مورد استراتژی‌های تک منبعی، توصیه می‌شود که در فراخوان مناقصه‌ها نیز اطلاع از حداکثر بودجه قابل دسترس از یک منبع خاص و همچنین تعداد مشخصی از استراتژی‌های اجتماع هدف پیش‌بینی شده وجود داشته باشد.

اگر یک استان یا منطقه هدف، رویکرد استراتژی‌های چندمنبعی را دنبال کند، باید یک روش انتخاب مشترک برای این الگوی مشارکتی، سازماندهی کند. این بدان معنا است که فراخوان‌های مشترک برای پروپوزال باید با معیارهای مشترک انتخاب، مهلت‌های مشترک و کمیته‌های گزینش مشارکتی برای همه منابع درگیر هماهنگ شود. توصیه می‌شود یک تیم اقدام محلی بالقوه بتواند به «پنجره واحد اطلاعات» برای همه پرسش‌های مربوط به روش انتخاب دسترسی داشته باشد.

تیم‌های اقدام محلی برای اینکه بتوانند برنامه مالی استراتژی‌های خود را تهیه کنند، باید بدانند که از هر یک از منابع چه میزان از بودجه برای الگوی اجتماع‌محور، در دسترس است. این اطلاعات، همراه با حداکثر تعداد استراتژی‌های اجتماع هدف که به طور بالقوه انتخاب می‌شوند، باید در فراخوان پروپوزال‌ها گنجانده شوند. این امر کیفیت، واقع‌گرایی و اولویت‌بندی استراتژی‌ها را افزایش می‌دهد و از رویکردهای غیرواقعی یا بسیار بلندپروازانه جلوگیری می‌کند. استان‌های هدف باید قبلاً در بودجه‌های مختلف در تفاهم‌نامه همکاری و برنامه‌های مختلف، اشاره‌ای به حداکثر بودجه موجود برای این الگوی مشارکتی داشته باشند.

۴-۴-۲- پشتیبانی و حمایت

از طریق الگوی اجتماع محور از چه چیزی می توان پشتیبانی و حمایت کرد؟ بحث در مورد شرایط احراز صلاحیت اقدامات، بزرگ ترین علت تأخیر و نافرجامی در اهداف برنامه های توسعه است. روشن کردن این مسئله از همان ابتدا یک مرحله ضروری و مهم برای ارائه موفقیت آمیز الگوی اجتماع محور است. ریسک در تمام سطوح تأمین اهداف برنامه های توسعه ممکن است تجربه شود. کاهش ریسک می تواند با اطمینان از اینکه همه سطوح درک مشترک و شفاف از احراز صلاحیت اقدامات دارند، حاصل شود. مدیران دولتی، نقش اساسی را در شفاف سازی این پرسش ها بازی می کنند.

انواع مختلف حمایت مقدماتی از الگوی توسعه اجتماع محور

حمایت از توسعه اجتماع محور و فراهم سازی زمینه های لازم برای اقدام باید شامل موارد زیر باشد:

- اجرای پروژه های برآمده از استراتژی اجتماع هدف؛
- تهیه و اجرای فعالیتهای مربوط به شبکه سازی ذینفعان دولتی و اجتماعات هدف و ایجاد ائتلاف بین آنها؛
- هزینه های جاری مرتبط با مدیریت اجرای استراتژی اجتماع محور اجتماعات هدف؛
- حمایت در ایجاد محرک برای استراتژی اجتماع محور اجتماعات هدف.
- ظرفیت سازی اجتماعات هدف (منابع و رویه ها).

هر پنج نوع پشتیبانی و حمایت باید به عنوان یک مجموعه منسجم دیده شود که در اختیار ذینفعان برای اجرای الگوی اجتماع محور است. انواع پشتیبانی و حمایت به عنوان عناصر الزامی رویکرد در نظر گرفته می شوند؛ از این رو باید تحت هر برنامه توسعه اجتماعی و اقتصادی، اجرای این مشارکت از آنها پشتیبانی و حمایت شود. مقررات تنظیم بودجه و مراحل تصویب و ابلاغ آن ممکن است در فرایند اجرای این الگوی مشارکت با چالش هایی روبه رو شود. به این معنی که استفاده گسترده از الگوی اجتماع محور، نظام برنامه ریزی کشور که تاکنون کل ساختار تقسیم بودجه را بر اساس ظرفیت های مالی دولت تنظیم نموده و کاملاً بالا به پایین عمل کرده را با ذینفعان برنامه ها (اجتماع هدف) در مقابل یکدیگر قرار می دهد. بنابراین، در سطح محلی باید مقررات همکاری به گونه ای خاص تنظیم شود تا تیم های اقدام محلی ترغیب شوند و بتوانند به صلاح دید خود در استراتژی اجتماع هدف خود مداخله کنند.

توصیه می شود از گزینه های اعتبارات خرد و کوچک مقیاس استفاده حداکثری شود. به همین ترتیب، در الگوی اجتماع محور می توان از طریق کمک های مالی و خیریه در سطح محلی برای تحقق بخش های مختلف برنامه،

استفاده شود. ابزارهای مالی (مانند طرح‌های اعتباری خرد) می‌توانند برای ذینفعان به عنوان منبع مازاد تأمین مالی، قابل دسترس باشند.

حمایت مقدماتی به عنوان بخشی از الگوی اجتماع‌محور برای افزایش ایجاد مشارکت محلی و کمک به تدوین استراتژی اجتماع هدف طراحی شده است. بنابراین به عنوان ابزاری برای مرحله آمادگی قبل از انتخاب و اجرای استراتژی‌ها منظور شده است. حمایت مقدماتی برای همه منابع موجود شامل ظرفیت‌سازی ذینفعان محلی و حمایت از فعالیتهای مرتبط با تهیه استراتژی‌ها است. در اینجا ظرفیت‌سازی باید به معنای آنچه برای آماده‌سازی تیم‌های اقدام محلی برای اجرای استراتژی اجتماع هدف مورد نیاز است، درک شود. اقدامات بعدی ظرفیت‌سازی در تمام مراحل اجرا حمایت می‌شود، اما بعد از آن از طریق بودجه که به هزینه‌های جاری و محرک تخصیص داده شده، پشتیبانی و حمایت می‌شوند.

مسئولین مرتبط با منابع بودجه‌ای مختلف، باید از پایداری حمایت مقدماتی اطمینان حاصل کنند و ظرفیت‌سازی الگوی اجتماع‌محور را با انتخاب استراتژی اجتماع هدف هماهنگ کنند. بنابراین حمایت مقدماتی باید به عنوان مجموعه‌ای منسجم از اقدامات توافق شده بین مسئولین برای تحقق تعهدات منابع مختلف ارائه شود. بر این اساس، مدیریت منابع مختلف باید یک طرح یا مجموعه‌ای از طرح‌ها را برای حمایت مقدماتی از الگوی مشارکتی در برنامه‌های خود بگنجانند و بخش خاصی از بودجه الگوی اجتماع‌محور را برای این منظور در نظر گیرند.

توصیه می‌شود حمایت مقدماتی از ابتدا تا زمان تصویب آخرین استراتژی اجتماع هدف مهیا بوده و تا زمانی که مجریان شروع به دریافت بودجه برای اجرای استراتژی اجتماع هدف می‌کنند، ادامه یابد.

حمایت از توسعه اجتماع‌محور باید هزینه‌های حمایت مقدماتی متشکل از ظرفیت‌سازی، آموزش و شبکه‌سازی با هدف تهیه و اجرای استراتژی اجتماع هدف را پوشش دهد. چنین هزینه‌هایی ممکن است شامل موارد زیر باشد:

- اقدامات آموزشی برای ذینفعان محلی؛
- مطالعات مربوط به منطقه مورد نظر؛
- هزینه‌های مربوط به طراحی استراتژی اجتماع هدف، از جمله هزینه‌های مشاوره و هزینه‌های اقدامات مربوط به مشاوره با ذینفعان به منظور تهیه استراتژی؛
- هزینه‌های اداری (هزینه‌های عملیاتی و پرسنلی) سازمانی که برای حمایت مقدماتی در مرحله آماده‌سازی درخواست می‌کند؛
- حمایت از پروژه‌های آزمایشی کوچک.

صرف نظر از اینکه استراتژی اجتماع هدف که توسط تیم اقدام محلی تحت حمایت طراحی شده، توسط کمیته گزینش برای تأمین بودجه انتخاب می‌شود، چنین حمایت‌های مقدماتی واجد شرایط خواهد بود.

۵-۴-۲- اجرای استراتژی اجتماع هدف

حمایت مالی از پروژه‌ها برای اجرای استراتژی اجتماع هدف، مهم‌ترین مؤلفه الگوی اجتماع‌محور است. این پروژه‌ها به اهداف خاص و اهداف رویکرد توسعه اجتماع‌محور کمک می‌کنند.

الزامات احراز صلاحیت اقدامات چیست؟

الزامات واجد شرایط بودن و احراز صلاحیت در سطح ملی تعریف و دامنه هر منبع و هر برنامه، مشخص می‌شود. مناطق هدف باید اقدامات کافی را برای تضمین تنظیم و عملکرد صحیح سیستم‌های مدیریتی و کنترل آنها اتخاذ کنند تا اطمینان حاصل شود که استفاده قانونی و منظم از منابع تضمین شده است. تعهدات مناطق هدف در رابطه با سیستم‌های مدیریت و کنترل برنامه‌ها و در رابطه با پیشگیری، کشف و اصلاح بی‌نظمی و نقض قوانین ملی باید مشخص شود.

شرایط تخصیص ویژه هر منبع و اجرای هر برنامه، شامل برخی محدودیت‌های خاص برای واجد شرایط بودن اقدامات است. در این راستا، ارائه فهرستی از اقدامات واضح و واجد شرایط برای مسئولین می‌تواند مفید باشد. چنانچه مقرر شود محدودیت‌های بیشتری اعمال شود باید به طور شفاف و واضح توجیه شوند.

الزامات در برنامه‌های تأمین مالی شده با بودجه مشترک

از مرزبندی بین دامنه مداخله منابع مختلف در برنامه‌ها در مورد الگوی اجتماع‌محور، باید اجتناب شود. با این حال، این قاعده که یک ذینفع نمی‌تواند از منابع مختلف درخواست مالی کند، باید رعایت شود و باید در سیستم نظارتی همانند «پنجره واحد» ایجاد شود. مرزبندی بین دامنه مداخلات منابع مختلف ممکن است تأمین اعتبار فعالیت‌های مهم توسعه اجتماع‌محور را دشوار کند. در صورت تأمین بودجه استراتژی اجتماع هدف توسط یک منبع، آن منبع باید دامنه حمایت خود و حد حمایت را مشخص کند.

در چارچوب استراتژی‌هایی که از منابع مشارکتی تأمین مالی شده‌اند، تیم‌های اقدام محلی باید در استراتژی خود توضیح دهند که کدام اقدامات با کدام منابع مطابقت داشته و توسط آن منبع تأمین شود. این موضوع باید توسط کمیته گزینش استراتژی اجتماع هدف تأیید شود. پروژه‌های پیچیده‌ای که فراتر از اهداف یا اولویت‌های یک منبع خاص هستند، می‌توانند به چندین عملیات اجرایی تقسیم شوند تا به طور همزمان توسط منابع مختلف تأمین مالی گردند. در هر صورت، مسئولین باید اطمینان حاصل کنند که بودجه اضافی برای عملیات اجرایی هزینه نمی‌شود.

۶-۴-۲- مجریان و ذینفعان پروژه‌ها

پروژه‌ها باید توسط مجریان و پیمانکاران خصوصی یا دولتی انجام شوند که برای تأمین بودجه پروژه خود به تیم اقدام محلی مراجعه می‌کنند. خود تیم اقدام محلی یا یکی از اعضای تیم اقدام محلی نیز می‌توانند مجری پروژه باشند. این امر می‌تواند در برنامه‌های توسعه اجتماعی اقتصادی که دارای ابعاد ملی یا سرزمینی نیز صدق بوده یا می‌تواند چارچوبی برای مطالعات، زیرساخت‌ها و آموزش‌های مورد نیاز برای اجرای استراتژی‌ها، ایجاد کند. اغلب این چارچوب در مورد پروژه‌های مشارکتی نیز مناسب است، زیرا این پروژه‌ها به سطح بالاتری از هماهنگی نیاز دارند.

اطمینان از اینکه در تمام مراحل اجرا تعامل دوستانه بین بازیگران اصلی این الگوی اجتماع‌محور وجود دارد، مهم بوده و به تبع آن مناطق هدف تشویق می‌شوند تا ارتباط خوبی بین مدیران و مسئولین دولتی، نهادهای تأمین مالی، مسئولین حسابرسی و تیم‌های اقدام محلی/پیشران‌های پروژه، ایجاد کنند. کلیه مسئولین درگیر در اجرا باید از ویژگی‌های این الگوی اجتماع‌محور آگاه شوند (از قبیل خاصیت ابتکاری بودن این نوع مداخلات؛ مداخله بخش‌ها و اقشار متفاوت اجتماع هدف؛ شخصیت یکپارچه پروژه‌ها؛ نیاز به تمرکز بر خروجی‌های کمی و همچنین فرایندهای کیفی تولید شده از طریق روش اجتماع‌محور و غیره).

۷-۴-۲- پروژه‌های مشارکتی

بر اساس الگوی اجتماع‌محور، می‌توان در تهیه و اجرای فعالیت‌های مشارکتی تیم‌های اقدام محلی از منابع مختلف برای تأمین مالی استفاده کرد. مسئولین و مدیران باید انعطاف‌پذیری لازم را داشته تا منابع خود را از برنامه‌ها به ابزارهای مالی تنظیم شده در سطح ملی و مستقیم یا غیرمستقیم توسط شورای برنامه‌ریزی استان مدیریت کنند. مدیران همچنین باید امکان استفاده مستقیم از ابزارهای مالی، از طریق وجوه موجود یا تازه ایجاد شده یا از طریق منابع بودجه را داشته باشند. اگر تیم‌های اقدام محلی نشان دهند که در حال آماده‌سازی اجرای یک پروژه مشارکتی هستند، می‌توان از حمایت مقدماتی (به عنوان مثال هزینه‌های جلسات بین ذینفعان، مطالعات و غیره) برخوردار شوند. این فرصت می‌تواند بین تیم‌های اقدام محلی که استراتژی‌های جداگانه‌ای دارند؛ اما در یک منطقه واقع شده‌اند، هم‌افزایی ایجاد کند. جدا از مزیت انتقال تجربه و یادگیری متقابل، تیم‌های اقدام محلی می‌توانند پیرامون موضوعات اصلی که در مقیاس بزرگ‌تر، بهتر به آن پرداخته می‌شود مشارکت کنند.

انتخاب پروژه‌های مشارکتی توسط تیم‌های اقدام محلی

مشارکت در بطن استراتژی‌های اجتماع هدف وجود دارد و بودجه‌ریزی مشارکتی (شامل حمایت‌های مقدماتی و پروژه‌ها) همزمان با بودجه محلی تخصیص می‌یابد. پروژه‌های مشارکتی را هم می‌توان به همان روش پروژه‌های محلی توسط تیم‌های اقدام محلی، انتخاب نمود.

انتخاب پروژه‌های مشارکتی توسط مدیران دولتی

از آنجا که پروژه‌های مشارکتی در طراحی و مدیریت خود دشواری بیشتری دارند، برخی از مناطق هدف ممکن است تصمیم بگیرند که مدیران این پروژه‌ها را انتخاب کنند و علاوه بر این روابطی را برای حمایت مقدماتی برای آنها ترتیب دهند. این می‌تواند در رویکرد پایین به بالا، یک استثنا باشد. در این مورد، مسئولین و مدیران دولتی باید سیستمی از برنامه‌های در دست اقدام را برنامه‌ریزی کنند. اگر انتخاب پروژه‌ها از طریق فراخوان انجام شده باشد، توصیه می‌شود چندین بار در سال پیگیری گردد تا از عملکرد سایر مدیران و مسئولین دولتی مربوط به آن پروژه مشارکتی، اطمینان حاصل شود. در هر صورت، این پیگیری‌ها اغلب باید به اندازه‌ای باشد تا مانع اجرای پروژه‌های مربوط به ذینفعان در برنامه‌های مختلف نشود. به منظور تسهیل اجرای پروژه‌های مصوب در سطوح مختلف ملی یا منطقه‌ای، مناطق هدف باید مقررات لازم را تنظیم کنند تا تضمین شود که تفاوت در روش‌های انتخاب و مهلت مقرر، تیم‌های اقدام محلی را از همکاری منصرف نمی‌کند.

۸-۴-۲- هزینه‌های جاری و فعالیت‌های محرک

توصیه می‌شود که در برنامه‌ها برآورد هزینه‌ای که برای هزینه‌های جاری و محرک برای این الگوی اجتماع‌محور استفاده می‌شود ذکر گردد. ذکر این نکته ضروری است که باید پیش از هر اقدامی در سطح هر استراتژی اجتماع هدف، سهم هزینه‌های اجرا و محرک برای هر استراتژی اجتماع هدف از کل هزینه عمومی برای این استراتژی، تعیین گردد. تقسیم سهم بین این دو نوع حمایت (جاری و محرک) به صلاحدید مناطق و تیم‌های اقدام محلی است تا بتوانند آن را با نیازها و شرایط خاص تنظیم کنند، اگرچه هر دو نوع حمایت باید تأمین شود. هزینه‌های جاری و محرک ارتباط مستقیمی با اجرای استراتژی‌ها دارد. با شروع اجرای استراتژی توسعه اجتماع‌محور، تأمین هزینه‌های جاری و محرک آغاز می‌شود. تمامی حمایت‌های انجام شده قبل از اجرای استراتژی اجتماع هدف، از نوع حمایت مقدماتی است.

هزینه‌های جاری

توصیه می‌شود تیم‌های اقدام محلی برای هزینه‌های حداقلی زیر پشتیبانی و حمایت شوند:

- هزینه‌های عملیات اجرایی (از جمله بیمه)؛
- هزینه‌های پرسنلی؛
- هزینه‌های آموزش برای اعضای تیم اقدام محلی؛
- هزینه‌های مرتبط با روابط عمومی (از جمله هزینه‌های شبکه‌سازی، مانند مشارکت کارکنان و اعضای تیم اقدام محلی در جلسات شبکه‌ای با سایر تیم‌های اقدام محلی)؛
- هزینه‌های مالی (به عنوان مثال هزینه‌های مدیریت حسابداری و بانکی)؛

- هزینه‌های انجام شده برای نظارت و ارزیابی استراتژی اجتماع هدف (در سطح تیم اقدام محلی)؛ و به‌روزرسانی آن.

فعالیت‌های محرک و انگیزشی

فعالیت‌های محرک برای بسترسازی فرایند توسعه اجتماع محور مهم هستند و باید متناسب با نیازهای شناسایی شده توسط تیم اقدام محلی و با استراتژی اجتماع هدف همسو باشند. ممکن است تیم‌های اقدام محلی تصور کنند که سهم اصلی و ارزش کار آنها ناشی از فعالیت‌های محرک است. در صورتی که آنها بخواهند معیارهای واجد شرایط دیگری را برای هزینه‌های انگیزشی و محرک در برنامه‌ها تعریف کنند، باید مورد تأیید مناطق هدف قرار گیرند.

تیم‌های اقدام محلی باید از روش‌های مختلفی برای اطلاع‌رسانی به اجتماع هدف در مورد امکان اعطای کمک‌های مالی استفاده کنند: در جلسات عمومی و رویدادها، از طریق خبرنامه‌ها، نشریه‌ها و وبسایت‌ها و از طریق اعضای تیم‌های اقدام محلی. به این ترتیب، تیم‌های اقدام محلی نه تنها به تقاضای موجود برای کمک‌های بلاعوض پاسخ می‌دهند، بلکه سایر کنشگران محلی را نیز به سرمایه‌گذاری‌های جدید یا پروژه‌های دیگر تشویق می‌کنند. هزینه‌های محرک همچنین می‌تواند شامل هزینه‌های خاص پرسنلی برای ذینفعان توسعه باشد. هزینه‌های این ذینفعان باید به عنوان هزینه‌های محرک در نظر گرفته شود و نه به عنوان هزینه‌های جاری. هزینه‌های محرک شامل موارد زیر می‌شود:

- تسهیل مبادلات بین ذینفعان جهت تهیه اطلاعات و ارتقای استراتژی و
- حمایت از ذینفعان بالقوه با هدف توسعه عملیات اجرایی و تهیه برنامه‌ها.

۵-۲- گام پنجم- پایش و ارزیابی در برنامه توسعه اجتماع محور

در فرایند توسعه اجتماع محور، آخرین مرحله پایش و ارزیابی است. مداخلات اجتماع محور، یک رویکرد مشارکتی است که نیاز به نظارت و پایش همه طرف‌های ذینفع دارد. پایش یعنی پیگیری منظم و مکرر فعالیت‌ها در طی اجرای آنها، به منظور کسب اطمینان از اینکه کارهای مقرر طبق برنامه و جدول زمانی تعیین شده پیش می‌رود. پایش نه تنها در جریان اجرا بلکه در تمام مرحله‌های فرایند مدیریت ضرورت دارد.

فعالیت‌های برنامه باید توسط خود اجتماع هدف و نیز توسط تیم‌های بین بخشی از نزدیک پایش شده و حمایت گردند. همچنین، فعالیت‌های کلی برنامه نیز نیاز به نظارت توسط نهادهای هدایت‌کننده برنامه دارد. هیچ برنامه‌ای نمی‌تواند بدون چک کردن و تعادل برقرار کردن به‌طور مؤثر و مفید فعالیت کرده و اجرای شفاف برنامه فقط هنگامی تحقق می‌یابد که با تعهد افراد اجتماع هدف همراه باشد. اگرچه داشتن یک نظام نظارت و پایش شفاف و منطبق با برنامه تعیین شده بر اعتبار و کارآمدی برنامه صحنه می‌گذارد، ولی اعضای تیم مجری عهده‌دار

روند صحیح اجرای برنامه هستند. دیدگاه‌ها و برخورد غیرمسئولانه هر یک از افراد ممکن است در مدیریت صحیح برنامه اختلال ایجاد نماید. به منظور اجتناب از بروز چنین وضعیتی، پایش نحوه فعالیت‌های اجتماع محور، بازدیدهای نظارتی توسط مسئولین و مقامات ذی ربط برنامه در سطوح مختلف ضروری و حیاتی است.

دلایل زیادی وجود دارد که چرا ارزیابی برای اجتماع بسیار مفید است:

- تشویق اعضای اجتماع هدف برای مشارکت در روند توسعه جامعه؛
- ارتقا اقدامات اجتماع هدف با ایجاد یک سیستم قابل اعتماد از برنامه‌های نظارت؛
- از طریق داشتن یک دستگاه ارزیابی قدرتمند در منطقه، کمک بزرگی به اجتماع هدف برای اقدامات توسعه‌ای به دست می‌آید.

ارزیابی بر اهداف مربوط به روش و فرایند، متمرکز است. ممکن است بین اندازه‌گیری خروجی‌ها (Output) و نتایج (Result) تفاوت وجود داشته باشد. خروجی‌ها معمولاً مواردی هستند که می‌توانند محاسبه شوند که نتیجه نهایی طرح است. نمونه‌هایی از خروجی‌ها شامل تعداد مشاغل ایجاد شده، خانه‌های ساخته شده و غیره است. نتایج معمولاً در طولانی مدت بسیار بیشتر بوده و پیوند دادن آنها با اهداف باقی مانده مشخص شده در فرایند چشم‌اندازسازی پیچیده است.

۱-۵-۲- نظارت و پایش استراتژی‌های اجتماع هدف

استراتژی اجتماع هدف باید شامل موارد زیر باشد:

- سلسله‌مراتب اهداف، از جمله اهداف قابل اندازه‌گیری برای خروجی‌ها یا نتایج. در رابطه با نتایج، اهداف ممکن است به صورت کمی یا کیفی بیان شوند.
- شرح الزامات نظارت و پایش استراتژی توسط ارگان مربوطه.
- شرح الزامات خاص برای ارزیابی توسط ارگان مربوطه.

برای انجام تعهدات پایش در سطح برنامه، مدیران باید اطلاعات مربوط به هر یک از پروژه‌های منتخب از جمله اطلاعات مالی و میزان پیشرفت پروژه‌ها را در چارچوب شاخص‌های مندرج در برنامه‌ها، از تیم‌های اقدام محلی دریافت کنند. هر عملیات اجرایی توسط یک منبع (تک بودجه‌ای یا بودجه عمومی) پشتیبانی می‌شود و از الزامات نظارت و گزارش مالی آن پیروی می‌کند. بنابراین گزارش سالانه تیم اقدام محلی باید به گزارش سالانه برنامه اجرایی دستگاه‌های دولتی کمک کند. تا آنجا که به الزامات چارچوب عملکرد مربوط می‌شود، توصیه می‌شود از شاخص‌های زیر استفاده کرد:

- ۱- «تعداد استراتژی‌های اجتماع هدف منتخب در سال تهیه برنامه با حمایت تک منبعی» به عنوان یک مرحله اصلی اجرا؛
- ۲- «تعداد استراتژی‌های اجتماع هدف منتخب در سال تهیه برنامه با حمایت بودجه مشترک» به عنوان یک مرحله اصلی اجرا؛
- ۳- «تعداد استراتژی‌های اجتماع هدف اجرا شده در فرایند پایش برنامه» به عنوان شاخص خروجی (برونداد)؛
- ۴- کل هزینه‌های قابل پرداخت برای الگوی اجتماع محور (ثبت شده در سیستم مالی مرجع تصویب پروژه و تأیید شده توسط این مقام) به عنوان یک شاخص مالی؛
- ۵- «تعداد حمایت‌های مالی مقدماتی»؛
- ۶- «تعداد پروژه‌های مشارکتی».

الگوی مشارکت اجتماع محور در چارچوب برنامه‌های مناطق هدف و اولویت‌های آنها، اجرا می‌شود. با تعیین اهداف استراتژی‌های اجتماع هدف، تیم‌های اقدام محلی در راستای اهداف اولویت‌های برنامه مربوطه مشارکت می‌کنند. بنابراین رویکرد پایش و ارزیابی، سهم این الگوی مشارکت اجتماع محور باید در فرایند ارزیابی برنامه توسعه اجتماعی و اقتصادی مشخص شود.

جدول ۳: نظارت و پایش در استراتژی‌های اجتماع هدف

مجموع	استراتژی‌های اجتماع هدف منتخب		شاخص	
	چند منبعی	تک منبعی		
			تعداد	
			درصد	
			تعداد	اجرا شده
			درصد	
			تعداد	در دست اجرا
			درصد	
			تعداد	حمایت مقدماتی
			درصد	
			مبلغ	پروژه های مشارکتی
			درصد	
			کل مبلغ هزینه شده	
			درصد مبلغ هزینه شده	

مأخذ: نگارنده با استناد به یافته‌های علمی

این وظیفه مدیران دولتی است که فعالیت‌های پایش و ارزیابی بیشتری را، به‌ویژه هنگام تهیه گزارش‌های اجرایی انجام دهند. این وظایف و فعالیت‌ها عبارتند از:

- به منظور اعتبارسنجی و امکان سنجی پروژه ها توسط ذینفعان نهایی (شبکه ها و تیم اقدام محلی)، بررسی های پایش یا ارزیابی های کارشناسی می تواند بر روی تعدادی از پروژه ها به عنوان نمونه انجام شود.
- شاخص های پایش نتایج برنامه توسعه باید روی پروژه های مشارکتی از طریق پیمایش و نظرسنجی، جمع آوری شود.
- پروژه هایی که تحت حمایت تیم اقدام محلی شکل می گیرند ضمن ارتباط با پروژه های مراکز منطقه ای باید مانند آن پروژه ها از طریق سایر سطوح تأمین مالی حمایت شوند. تشکیل شبکه پروژه دستیابی به شاخص های پایش را تسهیل می نمایند. به طوری که محاسبه بعدی نتایج و اعتبارسنجی برآوردها، بر اساس یک پایه مشابه برنامه به عنوان یک کل (نمونه گیری و تنظیم برآوردها) انجام می شود. با این حال، اینکه آیا این فعالیت های ارزیابی در کل برنامه گنجانده می شود یا نه باید به طور جداگانه در سطح تیم های اقدام محلی انجام شود.
- فعالیت های خاص ظرفیت سازی برای پایش و ارزیابی برنامه توسعه باید هم برای مسئولین و مدیران دولتی و هم تیم های اقدام محلی برنامه ریزی شود. این مورد به طور خاص می تواند شامل راهنمایی در مورد خودارزیابی گروه های اقدام محلی باشد که نشان دهنده چگونه ارزیابی از خود بوده و می تواند به ابزاری برای مدیریت گروه های محلی و استراتژی جمع آوری داده ها در سطح برنامه تبدیل شود.

۳- پیشنهادها برای سیاستگذاری اجتماع محور

اساس سیاستگذاری اجتماع محور، بر این استوار بوده که اجتماع هدف باید نسبت به چرایی و چگونگی تصمیماتی که نمایندگان منتخبشان می‌گیرند آگاهی و قدرت تأثیرگذاری بر آن را داشته و همزمان مقامات نیز باید مسئول و پاسخگوی تصمیماتشان باشند. بنابراین سیاستگذاری اجتماع محور از دستیابی اجتماع هدف به اطلاعات مربوط به سیاست‌ها تا مشارکت دادن فعال آنها در تدوین و اصلاح سیاست‌ها را در بر می‌گیرد که ممکن است در هر مرحله‌ای از فرایند سیاست رخ دهد. جلب مشارکت اجتماع هدف در فرایند سیاستگذاری، به بهبود جریان اطلاعات، افزایش پاسخگویی و تأمین حقوق افراد منجر می‌شود، همچنین به کسانی که مستقیماً تحت تأثیر سیاست مربوطه قرار می‌گیرند امکان اظهارنظر می‌دهد. بر این اساس با پیش‌بینی سازوکارهایی می‌توان پیشنهادهای اجتماع هدف را برای مشارکت در قانون‌گذاری فراهم کرد؛ اما پیش از اجرایی شدن باید گزارش‌های فنی در راستای برآورد دقیق هزینه‌ها، امکان‌سنجی و ... تهیه شود. بودجه‌بندی مشارکتی که در این گزارش به آن اشاره شد نیز می‌تواند در زمره قانون‌گذاری اجتماع محور قرار داد. اگرچه تصمیم‌گیری جمعی می‌تواند دشوار، پیچیده، وقت‌گیر و گاهی ناممکن باشد، اما زمانی که تصمیمات بر اساس اجماع حاصل می‌شوند، نتایج معمولاً مشروعیت بیشتری دارند و تصمیمات با پذیرش گسترده‌تری از سوی اجتماع هدف مواجه می‌شوند.

جدول ۴: چارچوب سیاستگذاری اجتماع محور در برنامه‌های توسعه

پیشنهاد سیاستی	مؤلفه
انتشار اطلاعات مربوط به فرایند تصمیم‌گیری، دستور کار و پیش‌نویس‌های سیاستگذاری	پیش‌بینی مشارکت
جلسات تیم اقدام اجتماع محور برای ورود مردم، نهادهای اجتماعی و رسانه‌ها باز باشد	مردم در فرایند
تسهیل نظارت و پایش تشکله‌ها و سازمان‌های مدنی بر تیم اقدام اجتماع محور	سیاستگذاری
اخذ بازخورد ذینفعان در رابطه با میزان رضایت از خدمات دولتی	
مشارکت ذینفعان و اجتماعات محلی در طراحی و ارائه خدمات	
شناسایی و دسته‌بندی ذینفعان چه در مرحله تدوین و چه در مرحله اجرا و عملیاتی نمودن برنامه	
تعریف نقش و مسئولیت تیم اقدام اجتماع محور و مجریان برنامه	
تعیین میزان تخصیص هر یک از منابع و بودجه‌های مربوطه در حمایت از استراتژی‌های اجتماع هدف	تضمین استفاده
تعیین مسئولیت‌های مربوط به مدیریت و کنترل وظایف تحت برنامه یا برنامه‌ها در رابطه با استراتژی اجتماع هدف	کارآمدتر از الگوی
ایجاد پنجره واحد برای یکپارچگی و جلوگیری از موانع و مراحل پیچیده بررسی و تصویب در سطوح مختلف	اجتماع محور و
حذف محدودیت‌های اضافی در مورد احراز صلاحیت برای تأمین بودجه به منظور حذف موانع فعالیت تیم‌های اقدام	جلوگیری از موانع و
اجتماع محور برای پاسخگویی به نیازهای محلی و پروژه‌های نوآورانه	ساده‌سازی
ضرورت تقاضای کمک مالی مردم محلی بجای پیروی از چندین روش مالی و نهادی موازی به منظور حذف موانع تضعیف استراتژی اجتماع هدف و رویه‌های انتخاب پروژه‌ها	روش‌های تأمین
تقویت پیش‌پرداخت‌ها و در دسترس بودن بودجه‌های استانی به عنوان یکی از عوامل اصلی موفقیت رویکردهای این الگوی اجتماع محور در مورد بسیاری از ذینفعان محلی، به‌ویژه مشاغل کوچک و سازمان‌های غیردولتی که تأمین بودجه یک پروژه را دشوار می‌دانند و منتظر دریافت بازپرداخت هستند. این امر می‌تواند در مورد تیم‌های اقدام اجتماع محور، به‌ویژه موارد تازه تأسیس نیز صادق باشد.	مالی مشارکتی
تسهیل و تضمین عملکرد حمایتگری تیم‌های توسعه اجتماع محور از طریق قوانین تأمین خدمات. یکی از نقش‌های اساسی تیم‌های توسعه اجتماع محور بسیج ذینفعان بالقوه، آموزش آنها و انجام فعالیت‌های تبلیغی و اطلاع‌رسانی است.	

پیشنهاد سیاستی	مؤلفه
- حمایتگری از ظرفیت سازی (آموزش، مشاوره و ترویج روش های خوب) در تمام سطوح اجرا (مسئولین و مدیران، ارگان های تامین مالی، تیم های توسعه اجتماع محور و ذینفعان) - اطمینان مناطق از ارزیابی کارایی مکانیسم های ارائه خدمات در طول برنامه به دلیل نقش اساسی که در تعیین تأثیر این الگوی اجتماع محور بازی می کنند.	
- اجتناب از موازی کاری ارگان های مختلف درگیر در فرایند تصویب، کنترل و پرداخت؛ - اطمینان از شفافیت قوانین احراز صلاحیت برای همه ذینفعان، به عنوان مثال با تعیین قوانین احراز صلاحیت برای کلیه منابع مربوطه در قراردادهای پرداخت مالیات بین مرجع مدیریت / نهاد میانجی و اقدام توسعه اجتماع محور. - تبیین نقش و اهمیت اسناد توسعه برای ذینفعان مرتبط آن به منظور تحقق عملی مشارکت. - ترویج مدیریت ذینفع مدار و نگرش چندوجهی به مدیریت مسائل عمومی و مسئولیت اجتماعی خط مشی گذاران و برنامه ریزان توسعه.	طراحی روش های مدیریت الگوی مشارکتی اجتماع محور
- انتشار اسناد اصلی و مطالعات پشتیبان بودجه - مشارکت ذینفعان و اجتماع محلی در تعریف اولویت های بودجه ای - نظارت ذینفعان و اجتماع محلی بر فرایند بودجه - شفافیت درباره جزئیات نحوه درآمدزایی - انتشار صورت های مالی حسابرسی شده و شفافیت کامل اطلاعات شرکت ها و نهادهای دولتی - حمایت از افشاگران تخلفات - فرایند بودجه ریزی ضامن دسترسی به موقع به اطلاعات بودجه برای عموم در سطح محلی - ایجاد کانال های مؤثر برای مشارکت ذینفعان در بررسی و پایش اسناد بودجه	تدوین و ارزیابی بودجه مشارکتی
- برگزاری جلسات مشورتی و هم اندیشی مستمر با دست اندرکاران به منظور تهیه الگوی بومی و مناسب جهت استفاده از رویکرد اجتماع محور به منظور نیل به عدالت سرزمینی - تشکیل کمیته انتقال دانش به منظور ترجمه نتایج حاصل از تحقیق الگوی اجتماع محور در سطح سیاست گذاران، محققان و مردم - هدفمند نمودن طرح های تحقیقاتی در راستای ارتقاء تعیین کننده های اجتماعی در امر برنامه ریزی توسعه - آموزش نظام مند محققان در خصوص اصول رویکرد اجتماع محور، به خصوص در ارتقاء شاخص های اجتماعی برنامه ریزی توسعه	ترویج برنامه ریزی توسعه با رویکرد اجتماع محور

مأخذ: نگارنده با استناد به یافته های علمی

۴- نتیجه‌گیری

برنامه‌ریزی توسعه با الگوی اجتماع‌محور که فراگیر و مشارکتی است به ذینفعان اجازه می‌دهد که در تدوین، اجرا و ارزیابی سیاست‌های عمومی شرکت کنند. حاکمیت برای تحقق این برنامه‌ریزی توسعه باید باز و شفاف عمل کند، اطلاعات و داده‌های مربوط به کارها و عملکرد آنها را در دسترس عموم قرار دهد و نسبت به جامعه و نیازهای ذینفعان پاسخگو باشد. حاکمیتی که قابلیت پیگیری تصمیماتش را افزایش می‌دهد، کنترل اجتماعی پیوسته و کافی ذینفعان را امکان‌پذیر ساخته و مدیریت عمومی را بهبود می‌بخشد. اگر به مردم اجازه داده شود در فرایندهای سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری نهادهای محلی شرکت و دخالت کنند این کار به تقویت ارزش‌های مردم‌سالاری مانند مشارکت، آزادی عمومی، اعتماد به حکومت و مسئولیت‌پذیری کمک کرده و می‌تواند مشروعیت تصمیمات را افزایش دهد. مشارکت عمومی، دانشی محلی برای مدیران ایجاد کرده که موجب خواهد شد تصمیمات آنها بیشتر با ترجیح‌ها و اولویت‌های ساکنان محلی مطابقت داشته باشد. معمولاً تصمیماتی که از طریق تلفیق نظرات و خواسته‌های عمومی اتخاذ شده‌اند نیازهای واقعی ساکنان را بهتر منعکس می‌کند تا فرایند تصمیم‌گیری سنتی که صرفاً مسئولان دولتی در آن دخیل هستند. البته در رویکردهای مشارکتی اگر مردم تصور کنند از آنها به عنوان ابزاری برای مشروعیت‌بخشی به تصمیماتی که قبلاً اتخاذ شده‌اند، استفاده می‌شود یا گمان کنند که نتایج تلاش‌هایشان در بلندمدت اهمیت چندانی نخواهد داشت حتماً از آن روی‌گردان خواهند شد. در واقع ذینفعان و گروه‌های اجتماعی به سرعت به این نکته آگاه می‌شوند که چه زمانی فرایند مشارکت، پوششی برای تصمیم‌گیری و اجرای دستورات بالاست و چه زمانی واقعاً دیدگاه‌های ذینفعان اهمیت دارد.

بنابراین در برنامه‌ریزی توسعه با الگوی اجتماع‌محور، مردم باید به صورت واقعی در روند تدوین، اجرا و ارزیابی برنامه‌ها مشارکت داده شوند و اطلاعات و داده‌ها نیز در زمینه‌هایی مانند هزینه‌های عمومی، قراردادهای فعالیت لابی‌گری، توسعه و تأثیر سیاست و عملکرد خدمات عمومی منتشر شود.

در ایران به کارگیری اصول برنامه‌ریزی مشارکتی می‌تواند کمک شایانی به حاکم شدن شفافیت، پاسخگویی و مشارکت مردم در فرایند توسعه داشته باشد. از این‌رو ضرورت دارد کلان‌تصویری جهت نیل از سیستم بسته فعلی برنامه‌ریزی به سیستم بازطراحی شود و قوانین و وظایف و انتخاب نمایندگان نهادی و انتخاب شهرداران بر این اساس تغییر یابد. در این مسیر، تدوین و ارزیابی بودجه مشارکتی، انتشار قراردادهای سازمان‌های دولتی، ثبت اموال مسئولان و مقامات شهری، پیش‌بینی مشارکت مردم در فرایند سیاست‌گذاری و تدارک سازوکاری برای اخذ نظرات مردم جهت ارائه خدمات، مهم تلقی می‌شود.

اهداف اصلی برنامه‌ریزی توسعه در کشور باید در راستای واگذاری اختیارات، ترویج برنامه‌ریزی‌های از پائین به بالا به منظور توسعه منسجم اقتصادی- اجتماعی باشد. مستندات باید با توجه به برنامه‌ها و سیاست‌های ملی، منابع قابل دسترس و نیز زیرساخت‌های موجود تهیه گردند. دستورالعمل‌ها و ابزارهای مورد استفاده در برنامه اجتماع‌محور باید به مشورت گذاشته شده و نهایتاً در زمان تهیه مستندات برنامه و نیز در مرحله بسط برنامه‌ریزی، از آنها تبعیت شود.

منابع

- استیگلیتز، جوزف (۱۳۸۲). به سوی پارادایم جدید توسعه، ترجمه اسماعیل مردانی گیوی، اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۹۵-۱۹۶، ۱۱۵-۱۰۴.
- برمکی، افشین (۱۳۹۳). آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب اسلامی، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری.
- تهرانی، ایمان (۱۳۹۳). برنامه ششم توسعه (۲) ضرورت تغییر نگرش به برنامه‌ها توسعه، مرکز پژوهش‌های مجلس.
- حمید و ابراهیم متقی (۱۳۹۳). آسیب‌شناسی امکان‌پذیری نظارت و کنترل در برنامه‌های توسعه ایران، دانش سیاسی، سال دهم، شماره ۲.
- رجب پور، حسین (۱۳۹۸). آسیب‌شناسی نظام برنامه‌ریزی، مروری بر تحولات نظام برنامه‌ریزی در ایران، معاونت پژوهش‌های اقتصادی دفتر مطالعات اقتصادی.
- رضوانی، محمدرضا (۱۳۸۰). نگرشی بر نظام برنامه‌ریزی توسعه روستایی در ایران، پژوهش‌های جغرافیایی، سال سی‌وسوم، شماره ۴۱.
- رئوفی، محمدحسین (۱۳۸۱). مدیریت عمومی و آموزشی مشهد: روان مهر.
- زالی، نادر (۱۳۹۷). رویکردهای جدید در برنامه‌ریزی و توسعه منطقه‌ای، دانشگاه گیلان.
- زالی، نادر (۱۳۹۱). آسیب‌شناسی برنامه‌ریزی در ایران با پیشنهاد مأموریت محوری در سیاست‌گذاری‌های توسعه منطقه‌ای، برنامه‌ریزی منطقه‌ای، سال دوم، شماره ۶.
- سازمان ملل متحد، موسسه توسعه آسیا و اقیانوسیه (۱۹۸۰). برنامه‌ریزی در سطح محلی و توسعه روستایی: راهبردهای جایگزین، ترجمه عباس مخبر، (۱۳۶۵). سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی و اجتماعی و انتشارات.
- سالی گوتماخر، سالی، پاتریشیاجین کلی، علی‌اکبر سیاری و شهرام رفیعی‌فر (۱۳۹۶). مداخلات سلامت اجتماع‌محور: اصول و کاربردها، ترجمه دکتر اکرم کریمی شاهنجری، تهران: مجسمه.
- صرافی، مظفر (۱۳۷۷). مبانی برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای، سازمان برنامه و بودجه.
- صفایی کوچکسرای، فرهاد و مفید غلامی‌راد (۱۳۹۷). نقش و مشارکت ذینفعان در تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه، مجموعه مطالعات هفتاد سال برنامه‌ریزی توسعه در ایران (جلد ششم).
- صمدیان، فرزانه و الهه سلطانی‌نژاد (۱۳۹۹). «بایسته‌های راهبردی تدوین برنامه هفتم توسعه (با نگاهی به آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه قبلی و شرایط ویژه اقتصادی کشور)»، مدیریت پژوهش‌های اقتصادی. مرکز پژوهش‌های اتاق ایران.
- علی‌الحسابی، مهران (۱۳۹۰). نقش سازمان‌های مردم‌نهاد و رهبران محلی در توسعه روستایی نمونه موردی بندر لافت، مسکن و محیط روستا، سال سی‌ام، شماره ۱۳۴، ۴۸-۳۵.
- کریمی‌فرد، حسن (۱۳۹۹). اصول و ضوابط حکومت باز در سطح محلی؛ پیشنهاداتی برای شوراها و شهرداری‌ها، معاونت پژوهش‌های سیاسی حقوقی دفتر مطالعات سیاسی.
- مردوخ، بایزید (۱۳۹۷). «توسعه، نظام تدبیر، مدیریت تغییر و نگاه به آینده». نگاه نو، شماره ۱۱۸.
- مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی (۱۳۸۱). مبانی نظری، رهیافت‌ها و راهبردهای توسعه کشاورزی، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی جهاد کشاورزی.
- مقنی‌زاده، محمدحسن (۱۳۸۰). سازمان‌های غیردولتی نهادی برای سازماندهی مشارکت در جامعه مدنی، مجموعه مقالات نقش و جایگاه سازمان‌های غیردولتی در عرصه فعالیت‌های ملی و بین‌المللی تهران، دفتر مطالعات و تحقیقات سیاسی وزارت کشور.

- مکنون، رضا، جلیل سلیمی و محسن بهرامی (۱۳۹۷). «فراتحلیلی بر آسیب‌شناسی‌های برنامه‌های توسعه در ایران»، راهبرد اقتصادی، سال سوم، شماره ۱۰.
- مؤسسه توسعه روستایی ایران (۱۳۸۲). گزارش هم‌اندیشی توسعه روستایی، مجموعه گزارش‌های چالش‌ها و چشم‌اندازهای توسعه ایران، موسسه آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- میسایی، قاسم و فائز دین‌پرست و عباس تقی‌پور (۱۳۹۷). بررسی جایگاه توسعه سیاسی در برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران، پژوهش‌های راهبردی سیاست، سال هفتم، شماره ۲۸.
- نارایان پارکر، دیپا (۱۳۹۵). توانمندسازی و کاهش فقر، کتاب مرجع بانک جهانی، ترجمه فرزاد پوراصغر و جواد رضایی، تهران: کریم‌خان زند.
- ندروین پیترز، جان (۱۳۹۴). نظریه توسعه: فرهنگ، اقتصاد، جامعه، ترجمه انور محمدی، تهران: گل‌آذین.
- Amedee, G. Anderson, D., Clark, C., Wirtz, S. F., Folmar, M. T., Greene, R., ... & Williams, J. (2011). *Advancing Excellence and Public Trust in Government*. Lexington Books.
- Boex, J., & Simatupang, R. (2015). A comparative overview of local governance systems in selected countries. LPSI (Local Public Sector Initiative) working paper. LPS Associates, LLC, Alexandria, VA. http://www.localpublicsector.net/docs/LPSI_WP_LG_Systems_Sep2015.pdf.
- Bryson, J. M. (2018). *Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement*. John Wiley & Sons.
- Coglan, D. (1997). The Search Conference: A Powerful Method for Planning Organizational Change and Community Action. *International Journal of Organizational Analysis*, 5(2), 209.
- Commission Guide for Application of the LEADER Axis of the Rural Development Programmes 2007-2013 funded by the EAFRD, revised version March 2011: http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/en/further-info_en.cfm; Final report of Focus Group 4 "Better Local Development Strategies" Focus Group 4: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=8EB8D271-0F99-CC64-382A-27F3B8B65B43
- Dukes, E. F. (1996). *Resolving public conflict: Transforming community and governance*. Manchester University Press.
- ENRD Thematic Working Group 4 "Delivery Mechanisms of Rural Development Policy" Final Report, December ۲۰۱۱: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/publication/index_en.cfm Factsheet on community-led local development: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/publication/index_en.cfm Galster, Andreas (2018). Transparency and Open Government. Council of Europe, November. <http://www.mentermon.com/mentermon.htm>
- Hoereth, J. (1997). The Search Conference: A Powerful Method for Planning Organizational Change and Community Action. American Planning Association. *Journal of the American Planning Association*, 63(4), ۵۳۷.
- <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/flagsheet/flag-factsheet-spain-litoral-costa-del-ebro>
- McGuire, Martha, (2016). Program Design & Development, UnitedWay Toronto & York Region. Nabatchi, T. (2012). Putting the "public" back in public values research: Designing participation to identify and respond to values. *Public Administration Review*, 72(5), 699-708.
- McKnight, J., & Kretzmann, J. (1993). Building communities from the inside out. A path toward finding and mobilizing a community's assets.
- Miková, K. (1999). Community Visioning and Strategic Planning: Three Baltimore Case Studies.
- Okubo, D. (1997). *The Community Visioning and Strategic Planning Handbook*, 2nd printing. Denver, Colorado: National Civic League.

- Potapchuk, W. R.; Crocker J. P. (1998). "Assessing Civic Capacity and Building Civic Capital" - Draft, PCPS.National Civic League, (1997), "The Community Visioning and Strategic PlanningNational Civic League, (1998), "The Civic Index," working version.Bryson, J. M. (2018). Strategic planning for public and nonprofit organizations: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement. John Wiley & Sons.
- Public Health Agency of Canada, (۲۰۱۶). Clarify Context, Assumptions and Overall Public Health Framework for Planning, <http://cbpp-pcpe.phac-aspc.gc.ca/resources/planning-public-health-programs/pphp1/>; ORID, <http://betterevaluation.org/evaluation-options/orid>.
- Sing, Bishan (1999) Guiding Principles for Local Community Development Training, Recourse Paper for the APO Seminar, Korea.Singh, Montek Twelfth five-year plan, (2012/ 2017), Planning Commission, Government of India. SAGE Publications India Pvt Ltd, New Delhi.Sisk, T. D. (2001). Democracy at the local level: The international IDEA handbook on participation, representation, conflict management, and governance (Vol. 4). International Idea.
- Stiglitz, J. E. (2002). Participation and development: Perspectives from the comprehensive development paradigm. Review of development economics, 6(2), 163-182.
- UNDP (2009). HANDBOOK ON PLANNING, MONITORING AND EVALUATING FOR DEVELOPMENT RESULTS, New York, Handbook Website: <http://www.undp.org/eo/handbook>
- UNHCR (2008). A Community-based Approach in UNHCR Operations, UNHCR, United Nations High Commissioner for Refugees.World Health Organization. (2003). 8 Steps for establishing model areas for community-based initiatives (No. WHO-EM/CBI/018/E/G).