

سرمایه اجتماعی سرمایه بی پایان شهر

نگرشی به رابطه سرمایه اجتماعی
با مدیریت پسماند شهری

کامبین مصطفی پور



انشارات تبّا

به نام خداوند جان و خرد

کزین برتر اندیش برنگزید

سرشناسه	:	کتابشناسی، ۱۳۲۸ -
عنوان و نام پدیدآور	:	سرمایه اجتماعی - سرمایه بی پایان شهر (نگرشی به رابطه سرمایه اجتماعی با مدیریت پسماند شهر) / کامییز مصطفی پور.
مشخصات نشر	:	تهران: تیس، ۱۳۹۲
مشخصات ظاهری	:	۹۶ ص؛ جدول، نمودار؛ ۲۱×۲۵.
فروست	:	نگاشت شهر؛ ۷۷.
فروست	:	فرهنگ و اجتماع؛ ۳۶.
شابک	:	۵۰۰۰۰ ریال؛ ۸-۰۲-۷۲۱۲-۶۰۸-۷۸
وضعیت فهرست نویسی	:	فیا
موضوع	:	تفکیک زیاده - ایران - تهران.
موضوع	:	بازیافت - ایران - تهران.
موضوع	:	مشارکت اجتماعی - ایران - تهران.
شناسه افزوده	:	اداره کل مطالعات اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران
رده بندی کنگره	:	۱۳۹۲ ب ۶ م ۹۲/۸ / TDV
رده بندی دیویی	:	۳۶۳/۷۲۸۲
شماره کتابشناسی ملی	:	۳۲۷۹۲۹۶



معاونت امور اجتماعی و فرهنگی
اداره کل مطالعات اجتماعی و فرهنگی

سرمایه اجتماعی؛ سرمایه بی‌بازگشت شهر (نگرشی به رابطه سرمایه اجتماعی با مدیریت پسماند شهری)

نویسنده: کامییز مصطفی‌پور

سفارش‌دهنده: اداره کل مطالعات اجتماعی و فرهنگی، شهرداری تهران

مدیر تولید: سید محمدرضا بهلول

چاپ یکم: پاییز ۱۳۹۲

شماره نشر: ۸۵

ویراستار: شهین خاصی، صفحه‌آرا: فاطمه حامدی یکتا، طراح جلد: پروین بیانی

لیتوگرافی: کارا، چاپ: دالاهو، صحافی: کیمیا ناظر فنی چاپ: مصطفی حسینی

تعداد: ۱۰۰۰ نسخه قیمت ۵۰۰۰ تومان شابک: ۹۶۴-۷۲۱۲-۰۲-۸

همه حقوق چاپ و نشر این اثر محفوظ است استفاده از مطالب با ذکر منبع مجاز است

• انتشارات تیسسا

تهران، بهارستان، ظهیرالاسلام، دیلمان، شماره ۶، واحد ۳.

تلفن: ۳۳۹۹۹۲۴۷۰، ۳۳۹۹۹۲۴۲۳ | iteesa@mail.com | www.teesa.ir

فهرست

۷	پیشگفتار
۱۳	مقدمه
۱۹	فصل یکم: سرمایه اجتماعی: چیستی، چگونگی و نائبات
۲۰	۱. چیستی سرمایه اجتماعی
۲۹	۲. سرمایه اجتماعی و دیگر شکل های سرمایه
۳۲	۳. عوامل مؤثر بر تشکیل سرمایه اجتماعی
۳۶	۴. کارکردهای سرمایه اجتماعی
۴۵	فصل دوم: سنجش سرمایه اجتماعی در شهر تهران
۴۵	۱. محورهای سنجش سرمایه اجتماعی
۵۳	۲. آگاهی از امور عمومی
۵۴	۳. توزیع سرمایه اجتماعی در مناطق بیست و دو گانه شهر تهران
۵۹	فصل سوم: مشارکت در تفکیک زباله از مبدأ در شهر تهران
۵۹	۱. بازیافت پسماند در جهان

۲. باز یافت پسماند در تهران..... ۶۶
۳. آگاهی و توجه به تفکیک زباله از مبدأ در میان شهروندان تهرانی..... ۶۹
۴. مشارکت شهروندان تهرانی در تفکیک زباله از مبدأ..... ۷۱

فصل چهارم: مدل تبیینی مشارکت در تفکیک زباله در شهر تهران و چند سناریو..... ۷۳

۱. تحلیل مسیر و معادله متغیرهای مؤثر بر مشارکت شهروندان در تفکیک زباله از مبدأ.. ۷۳
۲. چند سناریو پیرامون درآمد حاصل از مشارکت شهروندان در تفکیک زباله از مبدأ.. ۷۹

فصل پنجم: راهبردها و پیشنهادات..... ۸۳

۱. فرصت‌های موجود سرمایه اجتماعی و مشارکت در بازیافت..... ۸۴
۲. تهدیدهای موجود سرمایه اجتماعی و مشارکت در بازیافت..... ۸۷
۳. راهبردها و پیشنهادها..... ۸۹

کتابنامه..... ۹۳

به دنبال تحولات جهانی شهرنشینی در قرن حاضر، شهرنشینی الگوی جدید و مسلط زندگی اجتماعی در ایران شده است. این اتفاق با چنان وسعت، سرعت و شدتی صورت پذیرفت که قدرت انتخاب دیگری باقی نماند. همه ساله هزاران نفر از ساکنان مناطق نریشهری و شهرهای کوچک به شهر تهران روی آورده و زندگی را در جغرافیایی جدید آغاز می کردند. شهر تهران به تبع این تحولات به سرعت گسترش یافت؛ چنان که بر اساس نتایج سرشماری نفوس و مسکن، جمعیت شهر تهران طی سال های ۱۳۳۵-۱۳۴۵ از حدود ۱/۲ میلیون نفر به ۲/۹ میلیون نفر افزایش یافت و بر اساس این رشد، جمعیت تا سال ۱۳۵۵ به بیش از ۴ میلیون نفر رسید. این رقم در سال ۱۳۷۵ بالغ بر ۶/۸ میلیون نفر شده و در سال ۱۳۸۵ به بیش از ۷/۸ میلیون نفر رسیده است.

گسترش چشمگیر شهرنشینی، به ویژه افزایش جمعیت مهاجر در کلان شهری چون تهران، مسائل و مشکلات زیادی را بر جای گذاشته است؛ روند سریع هجوم به شهر، نبود منابع کافی و پایین آمدن استانداردهای زندگی، مسائل و مشکلات خاصی را برای زیست در شهر

تهران پدید آورده است: کمبود مسکن، آلودگی هوا، معضلات ترافیکی، وجود بافت‌های فرسوده شهری، حاشیه‌نشینی، کمبود امکانات فراغتی، تفریحی و ورزشی، کمبود مراکز بهداشتی و درمانی، آلودگی‌های زیست محیطی، افزایش بیماری‌های روانی و استرس، افزایش جرائم و آسیب‌های اجتماعی بخشی از مشکلات حل نشده شهر تهران است. مدیریت شهری با کمبود منابع پایدار شهری دیگر قادر نخواهد بود با روش‌های معمول گذشته در ارائه خدمات یک‌سویه و بدون توجه به سرمایه اجتماعی شهر، موفقیتی کسب کند.

توجه به نقش سرمایه اجتماعی، نقطه عطفی در رویکرد نظری به توسعه است. تا دهه ۶۰ میلادی بیشتر نظریه‌های اقتصادی و توسعه، دیدگاه‌هایی کوتاه‌بینانه و حتی متناقض درباره نقش روابط اجتماعی و سرمایه اجتماعی در مورد توسعه داشتند. در دهه‌های ۵۰ و ۶۰ میلادی، روابط اجتماعی و روش‌های سنتی زندگی همچون مانعی بر سر راه توسعه تلقی می‌شدند؛ چنان‌که در اسناد سازمان ملل در ۱۹۵۱ برای آنکه کار توسعه پیش برود، گفته شده است: «فلسفه‌های قدیمی باید باطل شوند، نهادهای کهنه اجتماعی از هم بپاشند، زنجیرهای عقیده و نژاد باید از هم گسسته شوند و بی‌شمار افرادی که قادر نیستند قدم به قدم با ترقی حرکت کنند محکومند از زندگی آسوده چشم‌پوشند و تن به قبول نومیدی دهند».

در دهه ۷۰ میلادی این دیدگاه، جای خود را به نظریه‌پردازان تئوری وابستگی و نظام جهانی داد؛ اینان معتقد بودند روابط اجتماعی در بین نخبگان سیاسی و حقوقی، سازوکار اصلی استثمار و نظام سرمایه‌دارانه است. در این دیدگاه ویژگی‌های اجتماعی کشورها و جوامع فقیر تقریباً یک‌سره از نقطه نظر رابطه آنان با ابزار تولید و ناسازگاری ذاتی بین منافع طبقه سرمایه‌دار و کارگر تفسیر می‌شد. آنها در عین حال با دیدگاهی اجتماع‌گرایانه

بر سودمندی و خودکفایی اجتماعات تأکید داشتند و جنبه‌های منفی تعهدات گروهی را دست‌کم می‌گرفتند.

در دهه ۸۰ و ۹۰، نظریه‌پردازان نئوکلاسیک و متخصصان «انتخاب عمومی» بیشترین تأثیر را داشتند. آنها نیز روابط اجتماعی را غیر مؤثر می‌دانستند و بر گزینه‌های راهبردی عقلانی و تحت الزامات بودجه، زمان و قیدوبندهای گوناگون تأکید داشتند. آنها معتقد بودند شبکه‌های اجتماعی به این دلیل موجودیت دارند که هزینه‌های معاملاتی را پایین می‌آورند؛ بنابراین عمده نظریه‌های توسعه، روابط اجتماعی را فوق‌العاده استعمارگرانه، آزادی‌بخش یا از طرف دیگر نامربوط و بی‌فایده تفسیر می‌کردند.

طی دهه ۹۰ و تا حدود کمی در دهه ۱۹۷۰ با گزارش مشهور رابرت سولو، بر نقش انباشت سرمایه فیزیکی و اهمیت فناوری تأکید شد. در اواخر دهه ۱۹۸۰ در دانشگاه شیکاگو، رومرلوکاس توجه اقتصاددانان کلان‌نگر را به رشد اقتصادی با تأکید بر اقتصاد اندیشه‌ها، جلب کرد و مفهوم سرمایه انسانی را در تئوری رقابت ناقص مطرح ساخت. اقتصاددانان دیگر نظیر رابرت بارو از دانشگاه‌هاروارد، برای کمی‌کردن و آزمایش نظریه‌های رشد اقدام کردند، به طوری که تا دهه ۱۹۹۰ تنها ۴۰ تا ۶۰ درصد از رشد و توسعه را تبیین کردند و آن را به بهره‌وری عوامل تولید نسبت دادند.

در دهه اخیر مفهوم سرمایه اجتماعی نخستین تلاش برای پاسخ‌گویی به این چالش بزرگ اقتصادی بود که تقریباً بسیاری از رشته‌های علوم انسانی در پدیدآوردن ادبیات مربوط به آن سهیم بوده‌اند. دیگر سرمایه اقتصادی، سرمایه فیزیکی و سرمایه انسانی قادر نبودند مفهوم رشد و توسعه اقتصادی را تبیین کنند؛ مفهوم سرمایه اجتماعی پاسخی بود به این چالش.

امروزه سرمایه اجتماعی نقشی بسیار مهم‌تر از سرمایه فیزیکی و سرمایه انسانی در مدیریت شهری ایفا می‌کند و ارزش‌ها، هنجارها، روابط اجتماعی

و شبکه‌های روابط جمعی، اعتماد و آگاهی و غیره عوامل پیوند و انسجام شهروندان و مدیریت شهری هستند. سرمایه اجتماعی قادر است با جلب مشارکت مردمی و افزایش اعتماد، هزینه‌های ارائه خدمات و تبادلات و تعاملات مرتبط با مناطق شهری و سازمان‌های مدیریت شهری نظیر بازسازی بافت‌های فرسوده شهری، حفظ و نگهداری امکانات و تجهیزات شهری، پاکیزگی و زیباسازی محلات، مدیریت پسماند و تفکیک زباله شهری از مبدأ، توسعه فضای سبز، توسعه زیرساخت‌های شهری و به‌طور کلی کنترل و نظارت از طریق سلسله‌رابط مقررات بوروکراتیک را در حد قابل توجهی کاهش دهد؛ بنابراین توجه سرمایه اجتماعی در نظام مدیریت شهری بالا باشد، هزینه‌های مربوط به تعاملات رسمی را کاهش می‌دهد.

بر این اساس دفتر مطالعات اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران با درک جایگاه و ضرورت پژوهش در شناخت و حل مسائل اجتماعی و فرهنگی، ارتباط وسیع و همه‌جانبه‌ای با دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی برقرار کرده و توانسته است از ظرفیت‌ها و پتانسیل موجود در مراکز آکادمیک و پژوهشی در جهت ریشه‌یابی و تحلیل علل و عوامل مؤثر بر مشارکت شهروندان در تفکیک زباله از مبدأ و ارائه راهبردهای مناسب مبتنی بر یافته‌های علمی در جهت مواجهه خردمندانه با این مسئله و برنامه‌ریزی علمی و عملی انجام دهد. به همین منظور، پژوهش بررسی وضعیت سرمایه اجتماعی و تأثیر آن بر مشارکت در تفکیک زباله از مبدأ در شهر تهران به سفارش دفتر مطالعات اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران، به وسیله پژوهشگر محترم کامبیز مصطفی‌پور انجام پذیرفته است. در این تحقیق تعریف مفهومی و شکل‌گیری سرمایه اجتماعی با توجه به بستر اجتماعی و فرهنگی شهر تهران بررسی و به مسائل اساسی در این حوزه پاسخ داده شده است؛ مسائلی مانند:

□ شناخت مفهوم سرمایه اجتماعی در شهر تهران؛
□ نقش و تأثیر سرمایه اجتماعی بر کاهش هزینه‌های خدمات شهری و
افزایش درآمد پایدار شهرداری تهران با تأکید بر مشارکت شهروندان در
تفکیک و باله‌از مبدأ.
امید است نتایج این مطالعه بتواند سهمی هرچند ناچیز در جهت ارائه
پاسخ مناسب به مدیران در پی داشته باشد.

علی اصغر محکی

مدیرکل مطالعات اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران

به دنبال تحولات جهانی شهرنشینی در قرن حاضر، شهرنشینی الگوی جدید و مسلط زندگی اجتماعی در ایران شده است. این اتفاق با چنان سرعت، وسعت و شدتی صورت پذیرفت که قدرت انتخاب دیگری باقی نماند. همه ساله هزاران نفر از ساکنان مناطق غرو شهری و شهرهای کوچک به شهر تهران روی آوردند و زندگی را در جغرافیایی جدید آغاز کردند. شهر تهران به تبع این تحولات، به سرعت گسترش یافت، چنان که بر اساس نتایج سرشماری های نفوس و مسکن، جمعیت شهر تهران طی سال های ۱۳۳۵ تا ۱۳۴۵ از ۱/۲۱۵/۲۸۰ نفر به ۲/۹۱۷/۰۳۷ نفر افزایش یافت و این رشد تا سال ۱۳۵۵ به ۴/۰۳۵/۲۱۳ نفر رسید و تا سال ۱۳۷۵ به ۶/۸۵۷/۵۴۸ نفر بالغ شده است (مرکز آمار ایران، سرشماری و مسکن سال ۱۹۹۶).

گسترش چشمگیر شهرنشینی به ویژه افزایش جمعیت مهاجر در کلان شهری چون تهران، مسائل و مشکلات بسیاری را بر جای گذاشته است؛ روند سریع هجوم به شهر و نبود منابع کافی و پایین آمدن استاندارد زندگی، مسائل و مشکلات خاصی را برای زیست در شهر تهران پدید آورده است: کمبود مسکن، آلودگی هوا، معضلات ترافیکی و حمل و نقل، وجود

بافت‌های فرسوده شهری، حاشیه‌نشینی، کمبود فرصت‌های فراغتی و تفریحی و ورزشی، کمبود مراکز بهداشتی و درمانی، آلودگی‌های زیست‌محیطی، افزایش بیماری‌های روانی و استرس، افزایش جرائم و آسیب‌های اجتماعی و مشکلات بسیاری از این دست، بخشی از مشکلات زندگی در شهر تهران است.

یکی از پیامدهای چنین تراکم جمعیتی در تهران، افزایش زباله‌های تولیدشده در شهر و پیامدهای اقتصادی، زیست‌محیطی و مدیریتی آن است. در سال ۱۳۸۹، معادل ۷۵۰۰ میلیارد تومان بودجه عمرانی و نگهداری جاری برای اداره شهر تهران تخصیص داده شده است که باید از طریق منابع درآمدی شهر که بخش عمده آن عوارض و مالیات پرداختی شهروندان است، تأمین شود. بیش از نیمی از مبلغ تحقق‌یافته، صرف هزینه‌های جاری و نگهداری شهر می‌شود و از این مقدار تقریباً ۱۴۰ میلیارد تومان صرفاً هزینه جمع‌آوری زباله، نظافت و رفت‌و‌روب شهری است (برنامه و بودجه شهرداری تهران، ۱۳۸۹).

صرف چنین هزینه‌ای از منابع درآمدی شهرداری برای جمع‌آوری پسماندها در شهر، در شرایطی انجام می‌شود که زباله به عنوان طلای کثیف می‌تواند منبع درآمد پایدار شهر باشد. جمع‌آوری روزانه ۷۰۰۰ تن زباله در شهر تهران می‌تواند با مشارکت شهروندان به عنوان درآمد پایدار به شهر بازگردد. افزون بر این با تفکیک زباله‌ها و بازیابی صحیح آنها می‌توان اثرات زیست‌محیطی و بهداشتی تولید و ازمیان‌بردن این حجم از زباله را در شهر کنترل کرد.

از طرف دیگر مجموعه تحولات صورت گرفته در شهر و زندگی شهری تنها به پیامدهایی مثل افزایش جمعیت و افزایش زباله و پیامدهای مخرب زیست‌محیطی آن محدود نمی‌شود، بلکه مجموعه این تغییرات با تحولات

بنیادینی در نظام مدیریت شهر همراه بوده است. یکی از مهم‌ترین تحولات در دو دهه اخیر تغییر نظام قدرت در مدیریت شهری و افزایش هرچه بیشتر مشارکت شهروندان در اداره امور شهر است. کمتر شکلی از برنامه‌ریزی ملی و بین‌المللی وجود دارد که یکی از بخش‌های مهم (برنامه‌ریزی) آن، مشارکت اجتماعی مردم نباشد. به عبارتی، مشارکت از شرط‌های لازم تحقق توسعه در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است که به نقش فعال، خلاق و اثربخش مردم در توسعه توجه دارد. درواقع مشارکت فرایندی است که دربرگیرنده انواع کنش‌های فردی و گروهی - به‌منظور دخالت در تعیین سرنوشت خود و جامعه و تأثیرگذارن بر تصمیم‌گیری درباره امور عمومی - است (محسنی، ۱۳۷۵: ۵۴).

مسئله بازیافت پسماندهای شهری و تفکیک زباله از مبدأ هم مثل دیگر امور مرتبط با مدیریت شهری نمی‌تواند بدون مشارکت فعال شهروندان صورت پذیرد. درواقع در حال حاضر بعد از تأمین زیرساخت‌های بازیافت پسماندهای شهری و استقرار واحدهای پیشرفته بازیافت، نقش مشارکت شهروندان در تکمیل این چرخه بیش‌ازپیش اهمیت یافته است. با اطمینان می‌توان گفت در شرایط فعلی کنترل پیامدهای زیست‌محیطی، افزایش زباله‌های شهری، کنترل هزینه‌های سرسام‌آور مدیریت این پسماندها و تبدیل پسماندهای شهری (یکی از مهم‌ترین موارد مصرف‌کننده بودجه شهر) به یکی از منابع پایدار درآمدی در اقتصاد شهر تهران، بیش از هر چیز مستلزم مشارکت شهروندان در فرایند بازیافت زباله‌های شهری است.

با توجه به موارد یادشده، کتاب حاضر به مسئله مشارکت شهروندان در فرایند بازیافت زباله‌های شهری در تهران می‌پردازد. پرداختن به این موضوع در این مجلد با محوریت سرمایه اجتماعی انجام گرفته است. درواقع رابطه

سرمایه اجتماعی با مشارکت شهروندان تهرانی در امر تفکیک زباله از مبدأ، موضوع اصلی کتاب حاضر است. این کار با هدف افزایش مشارکت شهروندان در تفکیک زباله از مبدأ انجام شده است و با تأکید بر مؤلفه‌هایی سرمایه اجتماعی، در جست‌وجوی شناسایی رابطه متقابل میزان سرمایه اجتماعی شهروندان و مشارکت آنها در امور شهر و به طور مشخص فرایند بازیافت پسماندهای شهری است. البته جست‌وجوی ما به رابطه متقابل این دو متغیر محدود نشده و به مسئله تأثیر این مؤلفه‌ها بر اقتصاد شهر در سطحی کلان‌تر معطوف شده است.

برای بررسی موضوع‌های یادشده در این کتاب از روش‌های متعددی استفاده شده است تا تحلیلی عمیق، زمینه‌مند و مبتنی بر واقعیت‌های شهر تهران در اختیار مدیران، سیاست‌گذاران و محققان حوزه مطالعات شهری قرار گیرد. سه روش مطالعه اسنادی، پیمایش و تحلیل سناریو روش‌هایی هستند که برای صورت‌بندی مدل‌های تبیینی و ارائه تحلیلی مبتنی بر واقعیت در مسائل یادشده به کار گرفته شده‌اند. در واقع در این کتاب سعی شده است با پیوند نظریه و امر واقع درک درستی از سرمایه اجتماعی و مشارکت اجتماعی شهروندان در امور شهری در حوزه بازیافت شکل گیرد؛ از این‌رو در کنار مطالعات اسنادی مربوط به ادبیات مفهومی و نظری سرمایه اجتماعی و بررسی اسناد شهرداری تهران و تجزیه و تحلیل آنها، بررسی تجربی موضوع در قالب پیمایش و در نهایت تدوین سناریوهای متعدد و تحلیل راهبردی مسئله نیز انجام شده است.

در مورد پیمایش و ملاحظات روش‌شناختی آن باید گفت با توجه به تعیین گستره موضوعی شهر تهران برای مطالعه حاضر، جامعه‌ای آماری برابر با تمام افراد بالای ۱۸ سال سن، شامل زنان و مردان ساکن در مناطق بیست‌ودوگانه شهر تهران در نظر گرفته شد و پیمایش با جمعیت نمونه ۹۵۰