



شہر دار کیست؟ وظایفش چیست؟

دکتر ابوذر شہپری
کاظم خلفی

ویراستاران: دکتر سعید محمد و دکتر محمد رحیم بیرقی

شہر دار کیست؟ وظایفش چیست؟

دکتر ابوذر شہپری و کاظم خلفی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تتمة

شهر دار کیست؟ وظایفش چیست؟



مؤلفان:

دکتر ابوذر شہری

کاظم خلفی



سرشناسه	: شهپری، ابوذر، ۱۳۶۳-
عنوان و نام پدیدآور	: شهردار کیست؟ وظایفش چیست؟/ مولفان ابوذر شهپری، کاظم خلفی ؛ ویراستاران سعید محمد، محمدرحیم بیرقی.
مشخصات نشر	: تهران: شرکت پیشتازان فناوری و ارتباطات شریف یار، ۱۴۰۰.
مشخصات ظاهری	: ۲۱۱ ص: جدول.
شابک	: 978-622-7819-23-6
وضعیت فهرست‌نویسی	: فیپا
یادداشت	: کتابنامه: ص. ۲۱۱-۲۱۰.
موضوع	: شهرداری-- ایران
موضوع	: Municipal government -- Iran
موضوع	: شهرداران
موضوع	: Mayors -
موضوع	: شهرداران-- ایران -- شرح وظایف
موضوع	: Mayors -- Job descriptions-- Iran
موضوع	: شهرداری
موضوع:	: Municipal government
شناسه افزوده	: خلفی، کاظم، ۱۳۶۳-
رده‌بندی کنگره	: JS۷۴۶۳
رده‌بندی دیویی	: ۱۶۰۹۵۵/۳۵۲
شماره کتابشناسی ملی	: ۸۴۸۷۵۱۸

عنوان کتاب	شهردار کیست؟ وظایفش چیست؟
* ناشر	پیشتازان فناوری و ارتباطات شریف یار
* مؤلفان	ابوذر شهپری و کاظم خلفی
* مدیر تولید	پیشتازان فناوری و ارتباطات شریف یار
* ویراستاران	دکتر سعید محمد و دکتر محمد رحیم بیرقی
* شمارگان	1000 جلد
* نوبت چاپ	اول، 1400
* چاپ و صحافی	پیشتازان فناوری و ارتباطات شریف یار
* ناظر چاپ	پیشتازان فناوری و ارتباطات شریف یار
* شابک	978-622-7819-23-6
* قیمت	73500 تومان

شماره‌ی تماس: 02191070426
همه حقوق برای ناشر محفوظ است

تقدیم به:

این کتاب را تقدیم میکنم به استادان فرزانه و فرهیخته ی مدیریت شهری و شهردارهای عزیز و مهندسین عزیزی که در راه کسب علم و دانش با تجربه های خود در ترویج این آثار ما را یاری نمودند.

بشر هیچگاه نمیتواند به اقدامی مفید مبادرت ورزد و به عملی مشترک دست بزند، مگر اینکه یکی از میان آنها برخیزد و تلاش همه را هر لحظه به سوی هدف مشترک رهبری کند. حال که این افتخار نصیبمان شده که با کمک تیم علمی خود، این آثار علمی و مدیریتی را رقم بزنیم، یزدان پاک، خداوند زمین و افلاک، را شاکر و سپاسگذاریم و امید این داریم که با در اختیار گذاشتن این کتاب، بتوانیم قدمی در مدیریت شهری کشورمان برداریم و شهری زیبا که شایسته مردان گرانقدر ایران است، بسازیم.



سخنی با خواننده

حمد و سپاس ایزد منان را که با الطاف بی‌کران خود این توفیق را به ما ارزانی داشت تا بتوانیم در راه ارتقای دانش عمومی و فرهنگ این مرزوبوم درزمینه‌ی چاپ و نشر کتب علمی دانشگاهی، علوم پایه گام‌هایی هرچند کوچک برداشته و در انجام رسالتی که بر عهده داریم مؤثر واقع شویم. گستردگی علوم و توسعه روزافزون آن شرایطی را به وجود آورده که هرروز شاهد تحولات اساسی چشمگیری در سطح جهان هستیم. این گسترش و توسعه نیاز به منابع مختلف از جمله کتاب راه دستیابی و اطلاع‌رسانی بیش‌ازپیش روشن می‌کند.

چاپ همگانی و سامانمند را می‌توان نقطه آغاز و محرک اصلی رشد روزافزون شگفت‌انگیز دانش در چند سده گذشته دانست. کتاب از یک‌سو تفکرات نویسنده خود را از مرز زمان و مکان می‌رهاند و از دیگر سو در آستانه همین رهایی خواسته و یا ناخواسته ماهیت خود را به محک نقد و بررسی وامی‌گذارد تنها در چنین ساحتی و از برخورد دیدگاه‌های گوناگون است که بشر گامی به پیش برمی‌دارد.

موسسه فرهنگی با رویکردی جدید و متناسب با تغییرات در دنیای نوین، طرح توسعه کتاب‌های گوناگون در برنامه انتشاراتی قرار داده است. این برنامه از یک‌سو، متأثر از پیشرفت‌ها و نوآوری‌های است که در سطح بین‌الملل در زمینه‌های آموزش علوم و فن‌آوری رخ داده است و از سوی دیگر، متناسب با نیازهایی است که در جامعه دانشگاهی کشور بر اساس رشد و توسعه سال‌های اخیر به لحاظ کیفی و کمی پدید آمده است.

انتشارات شریف یار با این نگرش در عرصه چاپ و نشر کتب علمی گام نهاده است. روند تولید آثار در این مجموعه علمی فرهنگی تمام مراحل پذیرش، داوری، ویراستاری فنی و ادبی، اخذ مجوز، چاپ و انتشار به هر دو شیوه «چاپ شمارگانی» و «چاپ درازای سفارش» را در برمی‌گیرد.

شما دانش‌پژوه ارجمند می‌توانید آثار مکتوب یا چندرسانه‌ای، پیشنهادات همکاری و نظرات راهگشای خود را با فرستادن پیام به نشانی ایمیل order@sharifyar.com با ما در میان بگذارید. همه تلاش ما این است که با نگاه کارشناسی و ایجاد یک فضای علمی به خلق

آثاری پربار و نوآورانه توفیق یابیم و باور داریم که دستیابی به این خواسته تنها با همراهی شما مشتاقان حقیقی آموزش و پژوهش ممکن است.

پیشخان فناوری و ارتباطات شریف یار

صفحه	عنوان
15.....	فصل اول
16.....	مفهوم مدیریت شهری
16.....	مفاهیم مختلف مدیریت شهری
20.....	اهداف مدیریت شهری
22.....	مدیریت چیست و مدیر کیست؟
23.....	وظائف مدیر شهری
26.....	تاریخچه مدیریت شهری در آسیا
27.....	اصول مدیریت شهری در اروپا
32.....	ترفندهای محوطه سازی در طراحی فضای سبز
35.....	تحلیل تاریخی مدیریت شهری در ایران
35.....	مدیریت شهری پیش از انقلاب مشروطه
38.....	مدیریت شهری بین دو انقلاب (انقلاب های 1285 تا 1357)
44.....	مدیریت شهری پس از انقلاب اسلامی 1357
49.....	چالش های مدیریت شهری
59.....	بررسی روند تحول مدیریت شهری به حکمروایی شهری
60.....	مروری بر نظریات علمی در مورد مدیریت شهری
65.....	نظریه های مربوط به حکومت حکمروایی
70.....	دسته بندی چالش های مدیریت شهری
71.....	جهانی شدن و چالش های جدید مدیریت شهری
72.....	حکمروایی شهری زمینه ساز پایداری شهر
75.....	فصل دوم
76.....	تحلیل نقش، عملکرد و وظایف شهرداری ها در ایران و جهان
79.....	وظایف شهرداری های کشورهای مختلف جهان
79.....	وظایف شهرداری ها در آلمان
84.....	وظایف شهرداری ها در فرانسه (پاریس)

86.....	وظایف شهرداری کلان شهر استانبول (ترکیه)
87.....	وظایف شهرداری کوالالمپور (مالزی)
88.....	وظایف اصلی، مهم و کم اهمیت از دیدگاه شهرداری ها در ایران
90.....	بررسی تطبیقی وظایف شهرداری ها در ایران و الگوهای جهانی
92.....	فهرست وظایف شهردار
98.....	مبانی مدیریت و قدرت شهردار
99.....	وظائف شهرداری
100.....	وظایف فعلی شهرداری ها در ایران
106.....	اهم وظایف شهردار
107.....	مبانی مدیریت مالی شهرداری
108.....	اموال شهرداری ها
109.....	تاریخچه شورای شهر
109.....	وظایف شورای شهر
111.....	شرح وظایف حوزه شهردار و معاونتها
111.....	حوزه شهردار
113.....	حراست
114.....	دبیرخانه شورای اسلامی شهر
114.....	مدیریت فرهنگی و اجتماعی
115.....	مدیریت حمل و نقل و ترافیک
116.....	معاونت برنامه ریزی و توسعه
117.....	مدیریت آموزش، تشکیلات و بهبود روشها
118.....	معاونت اداری و مالی
119.....	مدیریت درآمد و املاک
121.....	معاونت شهرسازی و معماری
122.....	دبیرخانه کمیسیون ماده صد
123.....	مدیریت طرحهای توسعه شهری
124.....	مدیریت هماهنگی و نظارت بر ساخت و سازها

125.....	معاونت فنی و عمرانی.....
126.....	مدیریت فنی و نظارت بر پیمانها.....
127.....	معاونت خدمات شهری.....
128.....	مدیر منطقه.....
130.....	وظایف شهرداری در مقابل شهروندان.....
135.....	فصل سوم.....
136.....	شهردار خوب کیست؟.....
138.....	مشخصه شهرداران موفق.....
140.....	شاخص‌های شهردار مقبول.....
142.....	5 رمز شهردار مقبول.....
145.....	لازمه «شهر ایده‌آل ایرانیان».....
147.....	ویژگی‌های شخصیتی و اخلاقی شهرداران.....
156.....	دلایل شکست و موفقیت شهرداران.....
168.....	انتخاب شهردار و معاون شهرداری.....
170.....	وزارت کشور.....
173.....	آیین‌نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار.....
177.....	قانون و انتخاب شهردار بیش از دو دوره متوالی.....
183.....	انتخاب شهردار توسط شورای شهر با روش AHP.....
183.....	برخورد علمی با مسائل و مشکلات شهر.....
184.....	انتخاب شهردار با روش تحلیل سلسله مراتبی یا AHP.....
197.....	فصل چهارم.....
198.....	ارزیابی عملکرد شهردار.....
200.....	پیشینه موضوع در جهان و ایران.....
203.....	برترین شهرداران دنیا.....
209.....	منابع و مآخذ.....
210.....	منابع فارسی.....
211.....	منابع غیر فارسی.....

فصل اول

مفهوم مدیریت شهری

مفهوم اصلی مدیریت شهری، اموری که باید مدیریت شود، مسئولیت و وظیفه اصلی مدیران شهری همواره با توجه به سلیقه و عقاید اشخاص مختلف متفاوت بوده و معنای کلی برای فهم و درک این واژگان وجود ندارد. در حالیکه وجود معنی واحد و فرآیندهای استاندارد برای هر کدام از واژگان فوق می تواند در اداره و تصمیم گیریها و ارزیابیهای صحیح در مورد شهرها بسیار مثر ثمر باشد. بر این اساس هر مدیر با استفاده از خط مشی های درستی که از مدیریت شهری بدست می آورد می تواند پروژه ها را کارا تر انجام دهد و خدمات عمومی بهتر و محیط زیست سالمتر، هدفی واقعی و دست یافتنی تر و در نتیجه شهری زیباتر و اقتصادی تر برای شهروندان بسازد. آشفتگی در معانی این واژه ها مدیران را دچار سردرگمی می کند. با توجه به این گفتارها سؤالات زیر مطرح است. آیا مدیریت شهری صرفاً در محدوده اختیاراتی که به مسئولان داده می شود قرار می گیرد؟ آیا مدیریت شهری باید از برنامه ریزی و یا سیاستگذاری جدا باشد؟ و در نهایت اینکه مدیریت شهری چیست؟ این مقاله در صدد است تا پس از مروری کوتاه بر مفاهیم مختلف مدیریت شهری یک مفهوم و معنای واحد برای مدیریت شهری به بحث نهد. سپس اموری که باید مدیریت شود، اهداف مدیریت و مسئولیت پذیری مدیران را مورد بحث و بررسی قرار دهد.

مفاهیم مختلف مدیریت شهری

استرن (steren) در سال 1993 طی مقاله ای در نشریه شهرها (Cities) بیان می کند که اصول کلی برای فهم مدیریت شهری وجود ندارد و مفهوم اصلی این واژه بسیار گیج کننده است. مدیریت شهری با توجه به سلیقه ها، ادراک افراد و همچنین اقتضای سیاسی- اجتماعی زمانهای مختلف معانی متفاوت داشته است. چنانچه ما در زمان کنونی نیز این اختلاف معانی و مفهوم را کاملاً شاهد هستیم.

از نظر بانک جهانی مدیریت شهری یک فعالیت شبه تجاری برای دولت هاست. به عبارت دیگر مدیریت شهری یعنی اداره امور شهری و کارایی بیشتر برای استفاده از وام های بانک جهانی می باشد. بعضی اوقات مدیریت شهری بعنوان ابزاری برای اجرای سیاستگذاری های شهری در نظر گرفته می شود که به مفهوم علم اداره جامعه می باشد.

مدیریت شهری همچنین به معنای تفکر سیستماتیک همه جانبه نگر در امور شهری بیان می شود. و مفهوم و معنایی که اخیراً مدیریت شهری را زیاد تحت تاثیر قرار داده این است که مفهوم کلی مدیریت شهری بایستی بر اساس موضوعات و اهداف آن بیان شود. این واژه در بین استادان این رشته مفاهیم دیگری نیز دارد. مثلاً مدیریت شهری بعنوان مدیریت پروژه (راهی برای انجام مؤثر پروژه های شهری) یا مدیریت شهری بعنوان مدیریت توسعه (راهی برای تقاضای روز افزون در شهرها بوسیله کاربری زمین، ساختمانها و گسترش شبکه ها). یا به عنوان اصطلاحی برای اداره امور عمومی، مدیریت محیط زیست و مدیریت خدمات عمومی نیز استفاده می شود.

در حالیکه یک مفهوم واضح برای مدیریت شهری می تواند ارزش مشخص را برای فعالیتهای جاری ایجاد کند و مشخص کند که هر مدیر کدام یک از تجربیاتی که بدست آورده موفق و کدام یک نا موفق بوده است. همچنین بر اساس داشتن یک پایه مشخص مدیر می تواند فعالیتهای خودش را اصلاح کند. یک تصور واضح تر از مدیریت شهری می تواند در دستورالعمل های سیاسی آن را به مرحله بالا تر برساند، عدم وجود شفافیت مفهوم مدیریت شهری باعث می شود مدیریت شهری در حالیکه یک سرویس اجتماعی محسوب می شود ولی در خواست اجتماعی همه گیر برای بهبود مدیریت شهری وجود نداشته باشد. زیرا در خواست اجتماعی مستلزم توانایی درک مفهوم این سرویس اجتماعی است. و مردم بدانند که این سرویس ها شامل چه چیزهایی می شود و چه کسی باید آنها را ارائه دهد.

یک معنا برای مدیریت شهری (A meaning for urban management)

به نظر می‌رسد که اگر ما مفاهیمی که در مورد اقدامات گذشته و حال انجام می‌گیرد نظیر (طراحی کالبدی، مدیریت پروژه، علم‌الاداره، ...) را با هم ترکیب کنیم بیشتر به درد امور شهر خواهد خورد. اگر چه هر گروهی ممکن است خواسته‌های خود را در تعریف مدیریت اعمال کنند. اما همه گروه‌های مختلف از مدیریت شهری توقع دارند که سطح زندگی در سکونتگاه‌های شهری را بالا ببرد و بطور کلی مدیریت شهری باید شامل موارد زیر باشد.

1. اتخاذ یک دید وسیع و همه‌جانبه‌نگر: دیدی که شامل برنامه‌ها، سیاستگذاریها، اجرای پروژه‌ها و همچنین اداره برنامه‌ها، سیاستگذاریها و پروژه‌ها و توزیع مناسب خدمات و کالاهای و در عین حال برنامه‌ریزی و ساختمان‌سازی شود.

2. پیگیری اهداف: مدیریت به دلایل کافی برای فعالیت خود نیاز به اهداف دارد. این اهداف هستند که مسائل و موقعیت‌هایی را که مدیریت باید بر آنها تمرکز کند مشخص می‌کنند. اهداف همچنین از این جهت که پایه‌ای برای ارزیابی کارایی و بهره‌وری محسوب می‌شود مهم است.

3. احساس مسئولیت: اگر بپذیریم که مدیریت با مفهوم مسئولیت قرابت دارد، آنگاه نیاز ما برای رسیدن به تعریفی روشن از مدیریت حتی بیشتر می‌شود. اغتشاش در مفهوم مدیریت شهری مانع ارزشیابی صحیح افراد مسئول می‌شود. برای واگذاری مسئولیت باید مفهوم مسئولیت به خوبی درک شود تا مدیران با فهم اینکه چه کار باید انجام دهند توانایی پاسخگویی به درخواستهای مردم را برای بهبود وضعیت محیط شهری داشته باشند.

یک تعریف واحد مدیریت که همه موارد بالا در آن جمع شود عبارت است از پذیرش و فهم مسئولیت مداوم برای رسیدن به یک سری اهداف مشخص، که منتهی به یک هدف اصلی می‌باشد. این مسئولیت درمورد این است که چه کاری باید انجام شود؟ و چگونه نظام دهی برای انجام این کار صورت گیرد؟

اموری که باید مدیریت شود:

تنها فضا و کالبد نیست که باید مورد توجه قرار گیرد، بلکه تمام اموری که در محیط شهری وجود دارند باید مورد توجه قرار گیرند. بنابر این کلیه فعالیتهای که در منطقه شهری اتفاق می افتد باید مدیریت شود، به همان اندازه که دولت خودش به عنوان قسمتی از این موضوع (موضوع مورد مدیریت) محسوب شود.

اگر اینگونه بیان شود که مدیریت شهری باید مدیریت آن قسمتهایی باشد که با آن سر کار دارد آنگاه امور دیگر فراموش می شود. مثلاً مدیریت رشد شهری مدیران را به سوی نا دیده انگاشتن نیازهای شهری که مدتها بوجود آمده سوق می دهد.

مدیریت بخش عمومی مدیران را از سیاستها، برنامه ها، خدمات و شاید تمام فعالیت هایی که وظیفه عرضه آنها است غافل می گردند. جهت دهی مدیریت به سمت توسعه صرفاً ما را از توجه به نیاز های حال حاضر باز می دارد. پس باید بر کلیه فعالیتهایی که در منطقه شهری اتفاق می افتد مدیریت شود.

فعالیت ها به طور کلی در شهر به دو گروه تقسیم می شود:

1. فعالیتهای جاری در شهر

2. فعالیتهای فرایند - مدیریت.

محدوده قابل تصور برای فعالیتهای جاری زیاد است نظیر تهیه آب، زه کشی، فاضلاب، آتش نشانی، بهداشت، حمل و نقل عمومی و... .

فرآیندها می توانند در تمامی فعالیتهای که مقتضیات زمان آنها را برای ما مهم ساخته است حضور داشته باشند. این فرآیندها می توانند این گونه باشند (تولید عملکرد، نگهداری، تامین، برنامه ریزی) همانند فعالیتهای جاری، فرآیندها نیز نسبت به شرایط و مقتضیات اهمیت کم یا زیادی خواهند یافت.

برنامه ریزی: تدوین سیاست های لازم برای مدیریت و برای آینده است. برنامه ریزی رابطه متقابلی با سیاستها دارد و بنابراین در این بین اولویت دارترین فعالیت ها مشخص می شوند.

تامین منابع: اطمینان لازم را درمورد تهیه پول، مواد، تسهیلات، پرسنل و... جهت انجام صحیح تکلیف ها را فراهم می کند.

تولید عملکرد: منابع مختلفی را به کار می گیرد تا تسهیلات کالبدی و گروه های مختلف، تجهیزات و موسسات اداری و اجتماعی که تکلیف های لازم دارند، ایجاد شوند.

نگهداری: منابع را در جهتی هدایت می کند که به تغذیه پرسنل و تسهیلات کالبدی موسسات بپردازند، تا آنها به طور مداوم به وظیفه خود عمل کنند.

اهداف مدیریت شهری

اهداف به مدیریت معنا می بخشند. بدون آنها تعیین مسائل، مشکلات و فرصت ها ممکن نیست، زیرا آنها هستند که مشخص می کنند چه چیزی لازم و چرا لازم است. مشخص می کنند که چه نوع فعالیتی در شهر باید مد نظر و توجه قرار گیرد. کیفیت یک مدیریت، با ارزیابی نتایج بدست آمده در مقابل اهداف، مشخص می شود. بنابراین شرایط بد زندگی شهری در بسیاری از نقاط نشانه ضعف مدیریت نیست بلکه ممکن است اهداف به درستی و خوبی مشخص نشده باشد. به عنوان مثال اگر تبعیض نژادی یک هدف باشد می توان گفت که شهرهای آفریقای جنوبی خوب مدیریت می شوند. اهداف مدیریت شهری نیز مانند خود مدیریت تعریف شفافی ندارند. بعضی از افراد بهره وری و کارایی را هدف مدیریت شهری و دولت های محلی را به عنوان تولید کننده خدمات می دانند. اما بهره وری و کارایی نمی توانند ایجاد کننده اهداف برای مدیریت مناطق شهری باشند، بهره وری منابع را در جهت چه نتیجه ای استفاده کند؟ کارایی برای رسیدن به چه؟

دولتها نیز کافی نیستند زیرا مشخص نمی کنند که یک دولت کارآمد باید دقیقاً به چه نتایجی دست یابد. مشارکت گروه های مختلف که شهر را می سازند نیز به عنوان فاکتور دیگر برای مدیریت شهری بیان می گردد. آنگاه این سوال مطرح می شود که اهداف کدام

یک از گروه های مشارکت را می توان به عنوان اهداف کارایی بهره وری و شفافیت در نظر گرفت.

اگر مدیریت شهری به معنای بر عهده گرفتن یک مسئولیت مداوم برای رسیدن به اهداف معین باشد و در صورتی که به سکونتگاه های مختلف توجه کنیم، واکنش مناسب از جایی به جایی و از زمانی به زمان دیگر متفاوت است و هر بافت با توجه به خصوصیات اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و کالبدی خاص خودش اهداف را در مدیریت شهر سازمان می دهد. آنچه معلوم است این که یک طیف از اهداف وجود دارد که می توانند مدیریت شهری را هدایت کند.

مسئولیت پذیری گستره و عمق مسئولیتی که بر عهده فردی قرار می گیرد به موضوعات اهداف مسئولیت بستگی دارد. محدوده مسئولیتی که با این تعریف تعیین میشود وسیع تر از آن اندازه ای است که توسط تفویض اختیار یا ماموریت محول شده و یا عرف و سنت مشخص می کند.

تنها ماهیت و معنای مدیریت مهم نیست. این که مدیریت به وسیله چه کسی انجام می شود نیز مهم است. بدین ترتیب به مدیریت فعالیت هایی را مد نظر قرار می دهد که با اهداف و مقتضیات زمان مطابقت داشته باشد. کسانی که مدیریت می کنند لازم نیست که حتماً خودشان انجام این تکلیفها و فرایندها را بر عهده بگیرند.

مسئولیت های مدیر می تواند فراتر از نظارت بر عملکرد زیر دستانش باشد یعنی مدیریت به معنای انجام یک کار مشخص به وسیله دیگران باشد.

اجبار یا کنترل تنها راه حل نمی تواند باشد و آنها باید راهنمایی و هدایت شوند. همچنین با متقاعد سازی و به هیجان در آوردن افراد به آنها انگیزه داد. در مورد مسئولیت مدیریت شهری آنچه مسلم است دولت مدیریت مناطق شهری را در جایی که بالفعل امکان آن باشد انجام خواهد داد. موسسات بخش خصوصی جز با پول برای انجام فعالیت ها برانگیخته نمی شوند و موسسات بخش اجتماعی نیز فراتر از میزان تکلیفی که بر عهده آنها است انجام نمی دهند. با توجه به مسائل گفته شده برای مدیریت شهری یک تمامیت یا مدیریت واحد را

نمی توان در نظر گرفت و اگر مسئولیت مدیریت شهری به چند وزارتخانه مستقل که هر کدام جدا از هم عمل می کنند سپرده شود، وزارتخانه ها نیز با هم دیدگاه مشترک در مورد اهداف مدیریت نخواهند داشت و غیر جامع تر از زمانی خواهد بود که یک مدیریت واحد کامل وجود داشته باشد. پس سوال مهم این است که مسئولیت مدیریت شهری بر عهده چه کسی است؟

مدیریت چیست و مدیر کیست؟

Mary P Folletl مدیریت را هنر انجام امور بوسیله دیگران توصیف کرده و بر نقش دیگران و قبول هدف از سوی آنان تاکید کرده است.

Herbert A Simon مدیریت را تصمیمگیری دانسته و این وظیفه را بهترین و اصلی ترین نقش مدیر قلمداد نموده است.

گروهی نیز مدیریت را علم و هنر هماهنگی کوشش ها و مساعی اعضای سازمان و استفاده از منابع برای نیل به اهداف معین توصیف کرده اند. اما تعاریفی که تا حدودی مورد استفاده و قبول اکثریت علما صاحب نظران و مرتبطان علوم مدیریتی قرار دارد تعاریفی است که علم مدیریت را دربرگیرنده انجام وظایفی چون برنامه ریزی، نظارت و کنترل، سازماندهی، انگیزش، ارتباطات، هدایت و تصمیم گیری می دانند.

همانگونه که یک مدیر موفق، مدیری است که تمام این اجزاء و عناصر سازمانی خود را در نظر داشته و آنها را می شناسد و برای رسیدن به اهداف سازمانی از آنها بهره گیری می کند، یک مدیر شهری نیز باید با شناخت اجزاء و عناصر شهری که بر آن مدیریت می کند ارتباط معقول و مناسبی بین این اجزاء برقرار کرده از علم و هنر خود در زمینه مدیریت برای توسعه و اعتلاء شهر و زندگی شهروندان به عنوان محور توسعه، بهترین بهره گیری را داشته باشد.

وظائف مدیر شهری

حال خواهیم دید که یک مدیر شهری به عنوان یک مدیر، چه وظایفی دارد و برای انجام این وظایف از چه ابزار و شیوه هایی باید استفاده کند.

مدیر شهر به عنوان برنامه ریز

برنامه ریزی، مجموعه ای از تصمیم گیری های سنجیده ای است که بر اساس قیودات کمی، کیفی، زمانی و مکانی شیوه دخالت انسان را در موضوعی مشخص بیان می کند. در برنامه ریزی، هدف مطرح است و پیش بینی باید کرد. یک مدیر شهر در ذهن خود و با کمک شهروندان به تعیین و شناسایی اهداف پرداخته، آنها را تجزیه و تحلیل کرده، کمیت و کیفیت آنها را بررسی می کند، زمان رسیدن به آنها را مشخص می سازد و مکان برآورده شدن آنها را در نظر دارد و می شناسد. یک مدیر شهری راههای رسیدن به اهداف را شناسایی کرده و برای انجام نظارت و کنترل بر این راههای رسیدن به اهداف، به پیش بینی می پردازد. یک مدیر شهری از تمام متخصصان علوم شهری و انسانی برای برنامه ریزی شهری کمک می گیرد و تنها به معماران و شهرسازان اتکاء صرف ندارد به عبارت دیگر به برنامه ریزی و مدیریت شهری، با دیدی همه جانبه نگاه می کند و بالاخره مدیر شهری باید در شهر به برنامه ریزی عملیاتی (کوتاه مدت) و برنامه ریزی جامع (بلند مدت) بپردازد.

مدیر شهری به عنوان سازمان دهنده

همانطور که می دانیم شهر، مجموعه ای است متشکل از کالبد، فضا، انسانها و رفتارها. یک مدیر شهری باید از چگونگی سازماندهی و نحوه ارتباط میان این عناصر و تغییر و اصلاح آنها آگاهی داشته باشد، چرا که برای نیل به اهداف، سازماندهی، گامی ضروری می باشد یک مدیر شهری موفق، گونه های مختلف سازماندهی عناصر شهری را شناخته و بر حسب موقعیت موجود شهر و تهدیدها و فرصت های پیش رو، مناسبترین نوع سازماندهی (سازماندهی بر مبنای هدف-سازماندهی بر مبنای نوع عملیات-سازماندهی بر مبنای منطقه عملیات و...) را برای دستیابی معقول و مناسب به اهداف انتخاب می کند. یک مدیر شهری

باید سازماندهی را فعالیتی مستمر و مداوم دانسته و همواره برای انجام آن آمادگی لازم را داشته باشد و به عبارت دیگر مدیر شهری باید به سازماندهی مجدد بپردازد.

مدیر شهری به عنوان انگیزاننده

یک مدیر شهری باید اهداف، شهر و شهروندان را بخوبی شناسایی کرده، موانع رسیدن به آنها را در نظر داشته و برای رفع آن موانع به عنوان انگیزاننده ای قوی و کارآمد به تلاش بپردازد. مدیر شهری با انسانهایی روبرو است که طبیعتاً دارای خلیات و روحیات متنوع و گاه متضادی می باشند. او با در نظر گیری اهداف باید با بکارگیری مشوق ها و تنبیه های مناسب و موقعیتی و تقویت روحیات اجتماعی و مشارکتی شهروندان مسیرهای رسیدن به اهداف را هموارتر سازد و اصولاً یک مدیر شهری باید یک روانشناس اجتماعی خوب باشد و بایستی به آسیب شناسی روانی شهروندان پرداخته و روحیات آنها را با پیشرفت و تعالی همسو کرده و افکار عمومی جامعه شهری را ارتقاء بخشد.

مدیر شهری به عنوان تسهیل کننده ارتباطات

مدیر شهری ارتباطات بین شهروندان با محیط شهر، محیط شهر با شهروندان، شهروندان با مدیران شهری و مدیران شهری با شهروندان را به خوبی درک کرده و بر این فرایندهای ارتباطی، به گونه ای کارآ مدیریت کند. مدیر شهری باید در جهت برطرف سازی موانع ارتباطی، تلاش کرده و برای تسهیل هرچه بیشتر ارتباطات، کوشش به عمل آورد اصولاً بر اساس تجربه، پیشرفت جامعه بر پیشرفت ارتباطات بین عناصر آن بستگی دارد چراکه کشفیات بشری بر پایه شناخت روابط میان دو پدیده قرار دارد. یک مدیر شهری باید در جهت بهبود ارتباطات، که پیشرفت جامعه را بدنبال دارد، گونه ها و عناصر ارتباطی حوزه فعالیت خود را شناسایی کرده و با برنامه ریزی و نظارتهای صحیح به شفاف سازی هرچه بهتر ارتباطات کمک کند.

مدیر شهری به عنوان هدایتگر

در این مورد باید به نقش رهبری مدیر شهری به عنوان هدایت کننده شهروندان به سمت اهداف معین اشاره کرد. یک رهبر و هدایت کننده، پیروان خود را بخوبی شناخته، با خلیقات و روحیات آنها بخوبی آشنا بوده و با ایجاد انگیزه ها و ارتباطات موثر در بین آنها، انجام سایر وظایف خود در شهر را تسهیل کرده و شهروندان را با میل و علاقه به انجام وظایفشان ترغیب و راهنمایی می کند. هدایت و رهبری شهروندان بسته به سطوح فکری و موقعیتهای محیطی و اجتماعی آنها سبک ها و شیوه های رهبر متفاوتی را از سوی مدیران شهری طلب می کند که یک مدیر شهری برای موفقیت باید آنها را شناخته و به موقع بکار بندد.

مدیر شهری به عنوان ناظر و کنترل کننده

همانطور که گفته شد برای رسیدن به اهداف مورد نظر شهر و شهروندان یک مدیر شهری در وظیفه برنامه ریزی خود به پیش بینی راه های رسیدن به اهداف و همچنین شیوه های نظارت و کنترل بر این راه ها می پردازد. یک مدیر شهری باید با شیوه های نظارت آشنا بوده و نحوه بکارگیری اصول نظارتی را بداند، زیرا به کمک کنترل است که مدیریت نسبت به نحوه تحقق اهداف و نحوه انجام عملیات ها آگاهی یافته و قدرت پیشگیری و سنجش و اصلاح آنها را پیدا می کند. در فرایند کنترل، مدیر باید عملیات پیش بینی شده را با عملیات انجام شده مقایسه کرده و در صورت اختلاف و انحراف بین آنچه که باید باشد و آنچه که هست به رفع و اصلاح آنها اقدام نماید.

مدیر شهری به عنوان تصمیم گیر

وظیفه تصمیم گیری مدیر شهری در تمام وظایف دیگر او نیز جلوه گر می باشد و جزء اجزاء اصلی و ارکان اساسی مدیریت به حساب می آید. یک مدیر شهری در نقش تصمیم گیرنده، برای رفاه شهروندان، برای توسعه آتی شهر و تعالی افکار عمومی جامعه شهروندی، بایستی تصمیم گیری کند او بایستی تمامی شرایط و موقعیت های محیطی فرهنگی اجتماعی اقتصادی و آتی شهر را مد نظر قرار داده و با شیوه ها و روشهای تصمیم گیری نیز آشنایی

داشته باشد. مدیر شهری در امر تصمیم گیری باید فرایندهای تصمیم گیری را نیز دانسته و در هر مرحله از فرایند تصمیم گیری به سبک سنگین کردن فرصتها و تهدیدهای پیش رو نیز توجه داشته باشد.

تاریخچه مدیریت شهری در آسیا

توسعه برنامه های مدیریت شهری در گرو تلاش و ممارست شهرها در جهت پیشرفت و رفاه منابع انسانی میسر می شود؛ این اقدامات عبارتند از جذب مشارکت های دولتی، بهره وری اقتصادی، حفظ تساوی و عدالت اجتماعی، کاهش فقر و بهبود شرایط زیست محیطی. این اقدامات در سایه استفاده بهینه و توزیع عادلانه منابع امکانپذیر خواهد بود.

مدیریت شهری طی سه مرحله از آغاز یعنی از سال 1986 میلادی تا کنون دستخوش یک سری تغییرات بنیانی شده است.

مرحله اول: مرحله اول برنامه مدیریت شهری (1986-1991)؛ این برنامه ها بر روی تحقیقات کاربردی بر روی چهار موضوع: مدیریت اراضی، امور مالی و مدیریت شهری، زیرساخت ها و محیط زیست شهری و با هدف توسعه راهبرد های عملی و ابزارهای کاربردی مدیریت شهری در سطح جهانی متمرکز شده بود.

مرحله دوم: اهداف این مرحله (1992-1996) حول محور چگونگی استفاده از این راهبردها و ابزارها در جهت ارتقای کارایی و سطح تولیدات، ابتدا به صورت منطقه ای و سپس بسط آن به تمام کشور می بوده است. در این مرحله یک مورد دیگر به چهار موضوعی که قبلا در بالا ذکر شد، افزوده گردید. مورد پنجم کاهش فقر شهری بود. مکانیزم اساسی در این فاز اجرایی پرداختن به سطح کارایی و تولیدات از قبیل تشکیل هیات کارشناسان منطقه و تاسیس کارگاه ها و همایش های مشاوره ای در سطح کشوری به منظور معرفی این خط مشی ها و ابزار های کاربرد به کل کشور، معطوف می شد. ساختار این برنامه ها تمرکز زدایی و واگذاری مسئولیت انجام این فعالیت ها به ادارات منطقه بوده است.

مرحله سوم: مرحله سوم مدیریت شهری به منظور ایجاد و تحکیم کارآیی دولت، بانکها و مراکز تامین اعتبار در جهت مرتفع ساختن معضلات شهری اختصاص یافت.

مرحله چهارم: این مرحله (2001-2004) ادامه مرحله سوم بود و تنها بیشتر از قبل بر روی فعالیت ها و اقدامات دولتی که شرایط زندگی قشر مستمند و کم درآمد جامعه شهری را متأثر می ساخت، متمرکز شده بود.

در واقع هم اکنون زمینه هایی که این برنامه ها توجه خاص به آنها دارند عبارتند از:

-- کاهش سطح فقر در شهر

-- مدیریت محیط زیست شهری

-- جذب مشارکت های دولتی

-- حل معضل ایدز و اعتیاد در جامعه شهری

برنامه هایی که در بالا بدان اشاره شد در 11 ناحیه و 21 شهر در آسیا اجرا شده است.

در اینجا به مقایسه مدیریت شهری در آسیا و اروپا می پردازیم.

اصول مدیریت شهری در اروپا

در الگوی مدیریتی در اروپا سه عامل مدیریتی لحاظ می گردد: برنامه ریزی، اجرای برنامه ها، نظارت و ارتقای برنامه ها. از این گذشته ویژگی های خاصی برای یک مدیریت مطلوب شهری نیاز است که این ویژگی ها شامل داشتن اطلاعات لازم در زمینه سیستم شهری، سازمان های مربوطه و روند فعالیت ها می باشد.

همچنین باید توجه داشت که بخش خصوصی، گروه های فشار و عامه مردم می توانند در بهبود مدیریت شهری سهیم باشند و با استفاده از اینها می توان به بودجه لازم جهت ارتقای وضعیت اقتصادی دستیابی پیدا کرد. این عملکرد ها می توانند شهروندان، محیط زیست شهری و ظرفیت کارآیی و تولیدات شهر را تحت تاثیر قرار دهد.

در اروپا تاکید بر این است که سیستم های شهر بطور کامل مورد ارزیابی قرار گیرد. نوع مدیریت شهری که در اروپا مورد استفاده قرار می گیرد می بایست با چرخه زندگی شهرنشینی، که افزایش و کاهش رشد محیط زیست نشانگر آن است، سازگار باشد. شهرهایی که به لحاظ فیزیکی و اقتصادی توسعه یافته هستند نیاز به شیوه مدیریت شهری متفاوت با شهرهای عقب مانده و دچار نقصان دارند.

به عنوان مثال بسیاری از شهر ها نتوانسته اند به توازن عرضه و تقاضا در تولیدات و خدمات شهری برسند. در این موارد شهر های اروپایی وضعیت بازارهای شهری مورد تجزیه و تحلیل قرار می دهند. با این روش تقاضا برای تولیدات خدمات شهری و عرضه مایحتاج شهروندان به توازن می رسد.

از موارد دیگری که در مدیریت شهری اروپا مدنظر قرار می گیرد را می توان به وضعیت حمل و نقل شهری، مدیریت اراضی، اقتصاد شهری و منطقه ای، سازمان دهی کارآیی و حجم تولیدات در کلان شهر ها اشاره کرد.

1- خدمات تکنیکی در جهت فقرزدایی شهری بر روی موارد زیر متمرکز شده است:

- دستیابی قشر فقیر جامعه به اراضی و تامین امنیت شغلی آنها: بهبود شرایط کاری و سازمان دهی اجتماعی می بایست به اندازه بهبود شرایط محیط شهری مدنظر قرار گیرد. چراکه قشر ضعیف و کم درآمد جامعه هم می بایست از امکانات دسترسی به اراضی شهری و امنیت شغلی برخوردار باشند.

- کمک های مالی هر چند جزئی به قشر کم درآمد: این بخش بهبود شرایط مدیریتی در سامان دهی گروه های اجتماع در ایجاد مشارکت های مالی، افزایش کارآیی مدیریتی در جهت اخذ و اداره سرویس های مالی-اعتباری به منظور توسعه فعالیت های درآمدزا و تسهیلات مسکن را شامل می شود. همچنین در این زمینه می توان به ایجاد ارتباط میان این گروه های مشارکتی با موسسه های ملی رسمی و استحکام کارآیی و افزایش سطح

تولیدات دولت های محلی در ارتقاء تمهیدات مربوط به وضع اقتصادی و معیشتی جامعه اشاره کرد.

2- خدمات تکنیکی در جهت مدیریت محیط زیست شهری بر موارد زیر متمرکز شده است:

- مدیریت بازیافت زباله: این بخش شامل بهبود مدیریت شهری در جهت برنامه ریزی، تامین اعتبار و عملی ساختن امور مربوط به سیستم زباله های جامد شهری می باشد. در اینجا می بایست تقویت سرمایه گذاری در سیستم زباله های جامد شهری و بخصوص در زمینه های جمع آوری زباله های جامد، دفن و همچنین بازیافت مواد به خوبی انجام پذیرد.

- مدیریت آب و فاضلاب و آلودگی هوا: این بخش شامل بهبود خط مشی ها و قوانین زیست محیطی به منظور ترفیع و تفیید اختیارات مدیریت شهری در جهت برنامه ریزی، تامین اعتبار و عملی ساختن امور مربوط به سیستم آب و فاضلاب و کیفیت هوا می باشد. در اینجا می بایست تقویت مشارکت میان دولت های محلی و سازمان های دولتی در ارائه خدمات زیست محیطی و حفاظت از محیط زیست لحاظ گردد.

3- خدمات تکنیکی در جهت مدیریت شهری به شیوه مشارکتی

- جمع آوری عواید و مدیریت مالی: بهبود روند مدیریتی در جهت جمع آوری عواید به منظور توزیع مطلوب خدمات شهری

طراحی دقیق به خلق ساختمان های آمریکایی منجر شد. این ساختمان ها دارای پنجره هایی متقارن هستند و در مقابل آنها به شیوه ای منظم درختچه هایی کاشته می شوند. اما در نقشه کشی آن اشکالاتی به وجود می آمد. شاید معماران از جانب افکار کوتاه فکرانه بساز و بفروش ها تحت فشار قرار گرفته بودند و یا قوانین و مقررات دست و پاگیر محلی این مسائل را بوجود آورده، شاید هم خود این معماران اصول انسانیت را فراموش کرده بودند.

در اواسط دهه هشت قرن نوزدهم، نسل جدیدی از معماران و شهرسازان در صدد یافتن راهی بودند تا بتوانند شهر ها و روستاهای آمریکا را متمدن و مطابق آداب انسانی بازسازی کنند. این افراد طراحی را از سبک معماری اروپایی رایج در روستاها مانند روستای "سانتیلا دل مار" الهام گرفتند؛ معماران آمریکایی در حال گذر از چالش هایی هستند تا بتوانند در شهرسازی مردم را در اولویت قرار دهند.

بر مبنای ایده آل های شهرسازی نوین، حتی مراکز خرید و پایگاه های نظامی هم می بایست محیط هایی سرزنده و شاداب باشند. اما مهیا کردن محیطی دلپذیر و دوستانه تنها با اضافه کردن جعبه های گل به محیط امکان پذیر نمی باشد. الگوی ساختار شهر ها می بایست مورد بازبینی قرار گیرد و شاید هم ساختار زندگی شهروندان بید تغییر کند.

نکاتی که در شهرسازی کلان شهرها می بایست مد نظر قرار گیرد:

1- کلان شهر ها نواحی خاصی هستند با مرزهای جغرافیایی مشخص که این مرزها از توپوگرافی، رودخانه ها، زمین های زراعی، پارک های محلی و سواحل دریا استخراج می شود. کلان شهر ها دارای چندین مرکز اعم از شهر ها، روستاها و شهرک های اطراف می باشد که هر کدام از اینها هم دارای مرزها و مراکز مشخص هستند.

2- هر کلان شهر یک واحد اقتصادی بنیادین دنیای امروز است. همکاری دولت، خط مشی های اجتماعی، طرح های فیزیکی و راهکارهای اقتصادی می بایست این حقیقت را منعکس کنند.

3- کلان شهر ها دارای ارتباط الزامی و آسیب پذیر با اراضی کشاورزی و چشم انداز های طبیعی هستند. این ارتباط از نوع زیست محیطی، اقتصادی و فرهنگی است. زمین های زراعی به همان اندازه که یک باغچه برای خانه اهمیت دارد برای شهر مهم و موثر است.

4- الگوها توسعه نباید طوری باشند که در مرزهای کلان شهر رسوخ کرده و آنها را کم رنگ کند. توسعه شهری اگر در داخل مرزها اتفاق بیفتد هرگز خسارتی به منابع طبیعی، سرمایه های اقتصادی و ساختار اجتماعی وارد نمی سازد و در عین حال حاشیه داخلی شهر که

متروکه و بلا استفاده رها شده هم احیا و آباد می شود. بنابراین در روند شهرسازی نوین می بایست به توسعه درون مرزی بیش از توسعه برون مرزی اهمیت داد.

5- در مکانی مناسب توسعه های برون مرزی در مجاورت شهرها بصورت ساخت حوزه ها و محله ها صورت پذیرد و این اماکن با الگوی فعلی شهری تناسب و تقارن داشته باشد. توسعه برون مرزی که از شهر ها فاصله دارند بصورت ساخت شهرک و دهکده بطوریکه مرز کنونی شهر حفظ شده و برای زندگی و اشتغال مناسب باشد - تنها یک استراحتگاه بیرون از شهر نباشد - انجام گیرد.

6- در توسعه و بازسازی شهر ها و شهرک ها می بایست الگوهای سنتی و تاریخی و همچنین مرزهای شهر ها مورد ملاحظه قرار گیرد.

7- شهرها و شهرک ها می بایست متصل به گستره استفاده های شخصی و عمومی باشد تا هر شهروندی با هر میزان درآمدی بتواند از امکانات موجود بهره مند شود. بمنظور فقرزدایی، امکان ساختمان سازی با قیمت های مناسب می بایست در تمام ناحیه و با توجه به فرصت های شغلی، فراهم باشد.

8- سازمان های موجود در ناحیه می بایست مورد حمایت برنامه های سیستم حمل و نقل شهری قرار گیرند. سیستم حمل و نقل عمومی، پیاده روها و امکانات دوچرخه سواری حداکثر دسترسی و تحرک پذیری در سطح منطق.

9- عوارض و منابع موجود بطور متعادل میان شهرداری و مراکز موجود مشترک باشد تا رقابت های مخرب برای اخذ مالیات و عوارض میان دستگاه ها از بین برود و همکاری بیشتری میان حوزه های حمل و نقل، فضای سبز، خدمات عمومی، معماری و ساختمان سازی و موسسات عمومی صورت پذیرد.

ترفندهای محوطه سازی در طراحی فضای سبز

استفاده از مصالح

در هنگام استفاده از مصالح در محوطه سازی پارک ها و باغات نیاز به توجه تکنیکی در این خصوص وجود دارد. مثلا استفاده از کالار سیمان در پارک ها که امروزه رایج شده و بسیاری از جنبه های زیبا شناختی آنها را نابود ساخته است. زیرا سیمان از نظر ساختار بسیار ناپایدار است، هنگامی که اولین برف می بارد بسیار شاداب و پرطراوت به نظر می رسد اما پس از آن کیفیت خود را از دست می دهد. دومین مساله این است که برف سمبل پاکی و عفت است و این درحالی است که سیمان و بتون معنای وحشت و خشونت را به انسان القا می کند. بنابراین از سیمان و بتون می بایست در مکان هایی از پارک که در معرض دید نیستند مورد استفاده قرار گیرد. در مقابل سنگ نشان دهنده استحکام، وحدت و جاودانگی است. سنگ در بسیاری از ادیان مقدس است. مثلا در دین اسلام سنگ سیاهی که در کعبه زائین ان را می بوسند و معتقدند که از بهشت آمده و در هنگام نزول از آسمان به رنگ سفید بوده اما در اثر گناहانی که بشر مرتکب شده سیاه شده است.

در قدیم دیوار باغاها از ملاط ساخته می شدند که بسیار مهربان تر و ملایم تر از سیمان پورتلندی به نظر می رسید. آهک آبی از طریق حرارت دادن گچ و سنگ آهک بمنظور آزاد شدن دی اکسید کربن، بدست می آید. هنگامیکه این مواد دوباره با آب مخلوط شدند و در معرض هوا قرار می گیرند و دوباره با دی اکسید کربن ترکیب شده و به همان حالت شیمیایی اولیه باز می گردد. دی اکسید کربن به استحکام لایه های بیرونی ملاط می افزاید و به همین دلیل شاید یک قرن بتواند استحکام خود را حفظ کند. این نوع ملاط امروزه از نظر ساختمان سازان دور مانده است در صورتیکه هنوز هم می توان از آن در محوطه سازی پارک ها و باغات استفاده کرد.

مثلا امروزه استفاده از آجر و خشت به کلی از مد افتاده تلقی می شود. اما باید بدانیم که دوام این محصول می تواند با توجه به کیفیت آن مناسب باشد. خشت های گلی که شهر باستانی بابل به کار می رفته بوسیله شل دادن به گل مرطوب درست شده است. این

بلوک های گلی سپس در مقابل نور آفتاب خشک می شوند و در مکان مناسب مورد استفاده قرار می گرفتند و در ساخت خانه ها کاربرد داشته اند.

حدود 3 هزار سال پیش از میلاد مسیح انسان این مساله را دریافته بود که هنگامی که گل مرطوب خشک شود تبدیل به ماده ای سخت می شود. در آن زمان از گل رس برای ساخت ظروف استفاده می شد. رومی ها مهارت لازم را در ساخت خشت کسب کرده و سپس این هنر را در اختیار مردمان شمال اروپا قرار دادند. این خشت ها در قرون وسطی در ساخت دودکش ها و مناره کلیساها مورد استفاده قرار گرفت. البته امکان این نبود که در کوره های آجریزی ابتدایی این خشت ها در دمای بالایی درست شوند. بعد از 1200 سال پس از میلاد مسیح کشورهای سفلی مانند هلند و جنوب انگلستان مبادرت به ساخت این خشت ها ورزیدند. اما در زمان حاضر این خشت ها و در واقع آجر ها به اندازه استاندارد رسیده اند اما در ساخت دیوار باغ ها کاربردی ندارند، آجرهای دست ساز از نظر ساختار به گونه ای هستند که هرگز ماشین نمی تواند آن را بسازد؛ آجر های دست ساز را می توان به اندازه مورد نیاز ساخت. این طور به نظر می رسد که آجرهای دست ساز از نظر زیبایی و آذین بندی بهتر از آجرهای کارخانه ای است، البته هزینه دستمزد ساخت آنها از مواد خام بیشتر می شد؛ این مساله هم حل شد و زیبایی حاصله جای خود را به پرداخت هزینه های کلان داد. در دهه سوم قرن بیستم "وینستون چرچیل" به ساخت خشت و آجر و کارگران این حرفه بسیار اهمیت می داد.

سفال هم یکی از مصالح قدیمی است که در امر محوطه سازی باستان اهمیت بسیاری داشته است. سفال همان گل رس است که در دمایی پایین تر از کوره آجریزی خشک می شود و به رنگ سرخ بسیار زیبایی در می آید و در گذشته بیشتر در ساخت ظرف و ظروف مورد استفاده قرار می گرفت. امروزه بسیاری از کارخانه ها به جای استفاده از پلاستیک و بتون استفاده از این ماده را توصیه می کنند. بسیاری از باغهای بر جای مانده از مصر باستان و روم دارای دیوارهای رنگین بوده اند که دلیل آن استفاده از گل رس و سفال بوده است. در زمان برگزاری فستیوال ها برای تزئینات روی دیوارهای پارک ها و باغها می توان از سفال استفاده کرد. هنوز هم "توسکانی" در ایتالیا در مرکز ساخت سفال قرار دارد.

استفاده از سایه ها

حرکت دورانی زمین، حرکت قابل پیش بینی و تدریجی سایه را در صفحه یک ساعت آفتابی سبب می شود. یک اصل مهم در این زمینه این است که ساعت آفتابی می بایست در یک مکان دقیق و حساب شده طراحی شود و انتخاب این مکان از اهمیت خاصی برخوردار است. طول عقربه ساعت آفتابی به زمان، عرض جغرافیایی ساعت آفتابی، موقعیت زمین در چرخش روزانه این بستگی دارد. وضعیت سایه عقربه های در دو ساعت آفتابی همسان یک زمان واحد اما در دو باغ متفاوت، هیچگاه یکسان نخواهد بود.

نور خورشید در اثر تبدیل هیدروژن به هلیوم تولید می شود و 8 دقیق زمان می برد تا مسافت 149.6 میلیون کیلومتری از خورشید به زمین را بپیماید. اگر در ساختمان این ساعت ها به دقت بنگریم تا حدودی شگفت زده خواهیم شد. این ساعت ها بیشتر در بالای برج کلیسا نصب می شود چون زمان امر مقدسی است. چون این ساعت ها خودبخود تنظیم می شوند و اصلا نیازی به تنظیمات ندارد.

یکی از صاحب نظران در مورد این ساعت ها می گوید: "خدای بزرگی که خورشید را طوری قرار داد تا بر شب و روز فرمانروایی کند و ستاره ها را آفرید تا شب را مغلوب خود کند، طبیعت بشر را هم طوری خلق کرده که با این تغییرات متناوب سازگاری داشته باشد و این میل را در وجود او قرار داده تا همواره در صدد پی بردن به چگونگی گذران دقایق و لحظه ها و در نهایت زندگی باشد.

ساعت آفتابی تنها 4 روز در طول سال با ساعت های مکانیکی مطابقت می کند: 16 آوریل، 14 ژوئن، 2 سپتامبر و 25 دسامبر و در طول سال کبیسه هم این تطابق تا حدودی وجود دارد. در روزهایی غیر از این تاریخ هایی که ذکر شد در بقیه روزها در حدود 16 دقیقه این زمان عقب تر از زمان رسمی و یا 14 دقیقه جلوتر از زمان رسمی می باشد. علت این امر این است که زمین در مدار بیضی شکلی دوران می کند و زمانی که به خورشید نزدیک می شود حرکتش سریعتر می شود. هنگامی که سرعت حرکت خورشید بیشتر می شود، زمان خورشیدی جلوتر از زمانی که بر روی ساعت های مکانیکی نشان داده می شود، است.

تحلیل تاریخی مدیریت شهری در ایران

«حاکمی لایق تر و باکفایت تر بود که مردم از او حساب برده، جلادت و قساوت فزون تر ابراز داشته، اعمال و رفتار عجیب و غریب تر به ظهور رسانده، و مردم را بیشتر در اطلاعات و سکوت و وحشت، و اضطراب [نگه] داشته باشد. چوب و فلک و شلاق و وسایل داغ و درفش، از جمله اسبابی بود که در رکاب حاکم در محله و بازار و کوچه حرکت می نمود.»

مدیریت شهری پیش از انقلاب مشروطه

تا پایان قرن نوزدهم میلادی، در ایران و سایر نقاط خاورمیانه، مسئولیت اداره‌ی شهر را امیری، یا سرداری که از جانب او به عنوان حاکم شهر برگزیده شده بود، با مسئولیت‌ها و قدرت‌هایی وسیع که فقط شامل قضاوت در محکمه‌ی شرع نمی‌شد، برعهده داشت. در عمل، مسئولیت اکثر امور اجرایی شهر، نظیر مناسبی چون قاضی و محتسب که از طرف حاکم انتخاب می‌شدند، را دستیاران حاکم بر دوش داشتند (فون گرونبوم، 1981: 151). در طول زمان، مقام منشی حقوقی حاکم به منصب قاضی ارتقا یافت که از نظر اصولی مستقل قلمداد می‌شد، و یکی از قوی‌ترین نهادهای جوامع اسلامی محسوب می‌شد. با این وصف، قاضی، مسئولیت اجرای حقوق کیفری، برقراری نظم، و تأمین مالیات را برعهده نداشت (شاخ، 1970). قاضی، مورد اعتماد بنیادهای مذهبی بود که به اداره و نگهداری از مساجد، مدارس دینی و خدمات عمومی متنوعی همچون آب انبار و بیمارستان می‌پرداخت؛ وی ممکن بود حتی عملاً به عنوان حاکم شهر نیز منصوب شود. (فون گرونبوم، 1981: 151)

یکی از مسئولین شهر، بر امور داد و ستد و تجارت محلی نظارت می‌کرد و مراقب بود امانت در صنعت و تجارت رعایت شود و مردم از تقلب، و صنعتگران از رقابت، محافظت شوند. وی ابتدا به عنوان امیر سوق یا بازار، شناخته می‌شد، ولی بعدها، عنوان مذهبی محتسب را کسب کرد، مقامی که وظیفه‌ی امر به معروف و نهی از منکر را برعهده داشت، و لذا بر همه‌ی امور اخلاقی عمومی شهر، رفتار زنان و غیرمسلمانان، رعایت وظایف مذهبی و مقررات اخلاقی حرفه‌ای، دخالت و نظارت داشت (کاهن، 1970: 529)؛ بنابراین مقام محتسب، دو

حیطه را در هم می آمیخت: نقش علمای دینی در امور اخلاقی و نقش دولت در امور مالی (لاپیدوس، 1967: 98). برخی از اختیارات قضایی حاکم نیز به محتسب واگذار می شد. وی مهم ترین مهره در اداره ی امور شهر بود، اجازه داشت که متخلفین را بی درنگ، مجازات کند، ولی نمی توانست وارد اجرای مجازات مقرر در شریعت شود. حوزه ی وظایف او، شامل کنترل ساخت و ساز شهر می شد. مواردی چون رسیدگی به شکایت درباره ی تجاوز به ملک همسایه، بیرون زدن تیرها از دیوار خارجی، تأمین منابع آب، و مرمت دیوار شهر (نیآوردی در فون گرونباوم، 1981: 153). محتسب از هر صنف یا حرفه ای، دستیاری به عنوان ناظر بر می گزید تا عمال دولت در اخذ مالیات باشند. اینان، مشاوران محتسب درباره ی اوضاع داد و ستد و بازار بودند و همچنین مسئولیت نظارت بر پیشه وران در اجرای وظایفی همچون تدارک برای انجام خدمت سربازی و اجرای مراسم آیینی، که از جانب دولت ابلاغ می شد را برعهده داشت. قدرت محتسب در ایران تا قرن هفدهم تغییر نکرد، زمانی که بخشی از عملکردهایش به داروغه منتقل شد. در قرن نوزدهم، در بعضی از شهرها، دیگر مقام محتسب وجود نداشت. (لمبتون، 1980: 13 تا 14)

از قرون شانزدهم و هفدهم میلادی به بعد، یعنی از دوران صفویان که سازمان اداره ی کشور دوباره متمرکز و عصر جدیدی در تاریخ ایران آغاز شد، اداره ی امور شهر در ایران با کلانتر و کدخدا بود. کلانتر را حاکم انتخاب می کرد و سرپرستی کدخدایان و امور اصناف و پیشه وران را برعهده داشت. کدخدا را کلانتر انتخاب می کرد و با تکیه بر حمایت مردم محله، نقش واسطه ای بین حکومت و مردم شهر داشت. در دوران قاجار در قرن نوزدهم، پاره ای از وظایف کلانتر به داروغه منتقل شد و منصب کلانتر، کمابیش از میان رفت. داروغه و زیردستانش، فراش و گزمه (خدمتکار و پاسبان)، اداره ی نظم در شهر را برعهده داشتند و به ویژه، به حل اختلافات در بازار، رسیدگی می کردند (لمبتون، 1980: 10 تا 15). این ترتیب اداره ی شهر که در آن حاکم و دستیاران قضایی و اداری وی بر شهر حکومت می کردند تا میانه ی قرن سیزدهم هجری برقرار بود. در سال 1247 هجری شمسی، نوسازی شهر تهران در ابعاد گسترده ای آغاز شد و تا دوازده سال، ادامه داشت که در آن، دیوارهای قدیمی شهر را فرو ریختند، خندق ها را پر کردند، و دیوارها و دروازه های جدیدی ساختند (زکاء، 1349). به

موازات این اولین مرحله از دگردیسی تهران در دوران معاصر، یک نهاد اداره امور شهری به نام احتسابیه تأسیس شد که متشکل از دو اداره به نام‌های احتساب و تنظیف بود. اولی به امور انتظامات و دومی به دفع زباله و توزیع آب می‌پرداخت (شهرداری تهران، 1364). در سال 1253 هجری شمسی، در اقدامی برای ایجاد یک مدیریت شهری هماهنگ، شوراهایی مرکب از مقامات حکومتی و شهروندان صاحب نام تشکیل شد؛ ولی یک سال بعد، این شوراها برچیده شد و این نخستین گام در تغییر ساختاری قدرت در شهر محسوب می‌شد که عقیق ماند. (کلارک، 1981)

در تهران، بنای خاصی برای حاکم شهر وجود نداشت و هر حاکم در بیرون ساختمان خانه‌اش، مقر حکمرانی خود را برپا می‌کرد (شهری، 1376: 124). روش حکومت او هم غالباً بر پایه‌ی شقاوت و ارباب شهروندان استوار بود. جعفر شهری، تصویری دهشتناک از طرز حکومت تهران قدیم ارائه می‌کند:

«حاکمی لایق‌تر و باکفایت‌تر بود که مردم از او حساب برده، جلادت و قساوت فزون‌تر ابراز داشته، اعمال و رفتار عجیب و غریب‌تر به ظهور رسانده، و مردم را بیشتر در اطلاعات و سکوت و وحشت، و اضطراب [نگه] داشته باشد. چوب و فلک و شلاق و وسایل داغ و درفش، از جمله اسبابی بود که در رکاب حاکم در محله و بازار و کوچه حرکت می‌نمود». (همان: 126)

به جای حکومت قانون، حکومت فردی برقرار بود که بر جان و مال شهروندان بی‌پناه، مسلط بود و با کمترین خطایی، در دم، آنان را به سخت‌ترین وجهی مجازات می‌کرد:

«علاوه بر مأمورین حکومتی، همیشه مشتی اراذل و اوباش هم با حاکم حرکت می‌نمود[ند] که هر آینه، حکم غارت دکان و تجارت خانه‌ای را بدهد چپو نمایند. این رسم نیز تا این اواخر برقرار بود که بلدی‌ه‌چی‌ها به بهانه‌ی کم فروشی و گران‌فروشی، به دکانین کسبه ریخته، اموال و امتعه‌شان را غارت می‌کردند». (همان: 127)

مدیریت شهری بین دو انقلاب (انقلاب‌های 1285 تا 1357)

انقلابیون مشروطه‌طلب، خواستار استقرار حکومت قانون در کشور بودند. به همین سبب، در سال 1286، اولین مجلس بعد از انقلاب، قانون بلدیه را برای تأسیس نظام مدیریت شهری نوین تأسیس کرد. به موجب این قانون، شهرها را می‌بایست یک بلدیه تحت نظارت شورای نمایندگان منتخب مردم، اداره می‌کرد (مزینی، 1974؛ وزارت مسکن، 1356). اعضای شورا برای یک دوره‌ی چهارساله انتخاب می‌شدند و ریاست شورا که با عنوان سنتی کلانتر نامیده می‌شد و معادل شهردار امروزی بود، عهده‌دار مسئولیت بلدیه نیز محسوب می‌شد. کلانتر و سه نفر دیگر که از جانب شورا منصوب می‌شدند، اعضای اصلی سازمان بلدیه بودند. هدف مجلس از تأسیس بلدیه‌ها، «حفظ منافع شهرها و پاسخ‌گویی به نیازهای شهروندان» بود (بولتن شماره‌ی 19، دی 1372: 26). وظایف بلدیه‌ها، طیف وسیعی داشت و شامل این موارد می‌شد: اداره‌ی اموال شهر، نظارت بر توزیع آب و غذا، تأسیس بیمارستان و داروخانه، نظافت معابر، شهرسازی، آتش‌نشانی، تشویق فعالیت‌های فرهنگی از طریق ساخت کتابخانه و موزه، حفظ و مرمت ابنیه‌ی تاریخی، و توسعه‌ی بازرگانی از طریق توسعه‌ی بازار و نمایشگاه‌ها. اما تنها درآمد بلدیه، محدود به عوارضی بود که در دروازه‌های شهر، از ورود گاری‌ها و حیوانات بارکش، گرفته می‌شد (شهرداری تهران، 1364). تصمیمات شوراهای شهر می‌بایست به تصویب حاکم شهر می‌رسید. در صورت بروز اختلاف داوری بر عهده‌ی وزیر امور داخله یا مجلس بود. به این ترتیب، قرار بود که بلدیه‌ی تهران به صورت سازمانی نسبتاً خودگردان تأسیس شود (همشهری، 5 بهمن 1374: 2 تا 4). اولین بلدیه‌ی تهران در سال 1289، تحت ریاست دکتر خلیل خان اعظم الدوله (ثقفی) تأسیس شد؛ اما این بلدیه براساس قانون مجلس ایجاد نشد، چرا که هنوز هیچ شورای شهری تشکیل نشده بود (بولتن شماره‌ی 19، دی 1372: 26 تا 31). خودگردانی شهرداری‌ها، همچون سایر آمال مردم‌سالارانه‌ی انقلابیون مجلس، نخست رنگ باخت و سپس یک سره از میان رفت؛ بنابراین نخستین اقدام برای ایجاد یک حکومت خودمختار شهری، به صورتی ناقص به اجرا درآمد.

پس از به سلطنت رسیدن رضاشاه که آزادی‌های سیاسی را سرکوب کرد و حکومت مرکزی قدرتمندی بنا نهاد، قانون شهرداری جدیدی تدوین شد. در سال 1309، قانون بلدیه جای خود را به قانون دیگری داد که خودمختاری نسبی شهرداری‌ها را زایل ساخته و آنها را به عمال محلی دولت مرکزی تبدیل می‌کرد (همشهری، 5 بهمن 1372: 2 تا 4). اینک شهرداری نهادی کاملاً وابسته به دولت مرکزی بود. شهرداران از سوی وزارت کشور منصوب می‌شدند و شوراهای شهر، نقش گروه‌های مشورتی را ایفا می‌کردند که تصمیم‌های اصلی آنها می‌بایست به تصویب وزارتخانه می‌رسید (وزارت مسکن، 1356: 44). اهالی شهر می‌توانستند پنج برابر تعداد نمایندگان لازم را انتخاب کنند و دولت از میان آنها، اعضای شورا را انتخاب و منصوب می‌کرد. از همین مراحل اولیه، وزارت کشور، بازیگر اصلی در تأسیس شهرداری‌ها، انتصاب مدیران و اداره‌ی امور آنها شد. وضعیتی که پس از آن، کم و بیش برای ده‌ها سال ادامه یافت. با این روش در سال 1309، شهر تهران برای نخستین بار دارای شورای شهر شد. رئیس شورا یا همان شهردار منصوب وزارت کشور، سرلشکر کریم آقاخان بوذرجمهری بود (بولتن شماره‌ی 19، دی 1372: 26 تا 31). در این دوره، شهر تهران دست‌خوش دگرگونی‌های بنیادی شد. دروازه‌ها و دیوارهای ناصری ساخته شده در نیم قرن پیش را تخریب کردند، با احداث خیابان‌های وسیعی، دل بافت قدیمی شهر را شکافتند، و حدود شهر روبه‌رو شد و وسعت قابل ملاحظه‌ای دادند. محوطه‌ی ارگ سلطنتی سابق را تبدیل به ساختمان‌های دولتی جدید کردند و شهر تهران را مقر نهادهای نوین ارتشی و دیوانی کردند. به این ترتیب، با نفی ساختار تاریخی، حتی به قیمت تخریب آثار باستانی و میراث فرهنگی، چهارچوب فضایی جدیدی برای رشد شهر در آینده ایجاد کردند. این‌گونه اقدامات در بیشتر شهرهای ایران تکرار شد.

انضمام شهرداری‌ها به دولت مرکزی، بخشی از حرکت رضاشاه در جهت تمرکز قدرت سیاسی بود. پس از عزل او در جنگ جهانی دوم که به احیای دوباره‌ی نیروهای مردمی انجامید، شهرداری‌ها بار دیگر مورد توجه قرار گرفتند. سومین قانون شهرداری‌ها در سال 1328 به تصویب رسید که خودمختاری قانونی را تا اندازه‌ای به شهرداری‌ها بازگرداند. در این قانون «شهرداری» که واژه‌ای فارسی است، جایگزین «بلدیه» که لغتی عربی است، شد.

هدف اصلی شهرداری‌ها، تأمین نیازها و امکانات رفاهی اهالی شهر بود (همان: 26 تا 31). قرار بود شورای شهر برای یک دوره‌ی چهار ساله توسط شهروندان انتخاب شوند و دارای اختیارات وسیعی در اداره‌ی امور شهر باشند. شهردار را وزارت کشور از میان سه نامزدی انتخاب می‌کرد که شورای شهر معرفی کرده بود (وزارت مسکن، 1356؛ بولتن شماره‌ی 19، دی 1372: 26 تا 31). شوراها حق قانونگذاری، وضع مالیات‌های محلی، و اداره‌ی محدود امور شهری را داشتند و می‌توانستند تا اندازه‌ای از وزارت کشور مستقل باشند. سه سال بعد، در دوران نخست‌وزیری دکتر مصدق، این قانون اصلاح شد تا استقلال بیشتری برای شهرداری‌ها تأمین شود و رابطه‌ی آنها با وزارت کشور محدود شود. اعضای شورای شهر که در تهران، 30 نفر بودند، از نواحی مختلف شهر انتخاب می‌شدند تا ارتباط مستقیم بیشتری با حوزه‌های انتخابیه‌ی خود داشته باشند، اعضای شورا، اختیار عزل و نصب شهردار را داشتند و مجاز به اعمال نظارت بر امور مالی و اداری شهرداری‌ها بودند. وظایف شهرداری‌ها به طور عمده، همان وظایفی بود که قانون مصوب 1328 مقرر می‌داشت (بولتن شماره‌ی 19، دی 1372: 26 تا 31). با این تغییرات، قانون مصوب 1331 و اصلاحیه‌های بعدی آن در سال‌های 1333، 1345 و 1355، مبنای رویه‌های جاری شهرداری را تشکیل می‌دهد. قانون فعلی شهرداری‌ها در واقع براساس چهارچوب‌های تعیین شده در سال 1331 و مفاد اصلاحیه‌ی 1355، بنا شده است. (همشهری، 5 بهمن 1374: 2 تا 4).

پس از کودتای 1332 که محمدرضا شاه را به قدرت بازگرداند، شکل رقیق شده‌ای از قانون 1331 به عنوان قانون شهرداری مورد تأیید قرار گرفت (وزارت مسکن، 1356). قدرت بیشتری در انتخاب شهردار به شوراهای شهر تفویض شد، اما نفوذ دولت مرکزی در امور محلی، مورد تأکید مجدد قرار گرفت و از طریق کنترل‌های مالی و اداری، گسترش یافت. علاوه بر این، اعضای شورای شهر، دیگر براساس نمایندگی نواحی شهر انتخاب نمی‌شدند. این قانون با اصلاحاتی عمده در سال 1345، همچنان تا بعد از انقلاب 1357 نیز مبنای قانونی شهرداری‌های ماند. به موجب اصلاحیه‌های مصوب 1347، اعضای شورا نمی‌توانند شهردار شوند. از سوی دیگر، این اصلاحیه‌ها حق دولت در انحلال شوراها را مشروط به تصویب کمیته‌ی مشترکی از قوای مقننه و مجریه می‌کردند. ناتوانی شورای شهر در انتخاب

شهردار ممکن بود به انحلال شورا منجر شود (همشهری، 5 بهمن 1372: 2 تا 4). به رغم پیش‌بینی‌های مقرر در قانون، بخش قابل ملاحظه‌ای از خودمختاری شهری هرگز تحقق نیافت. در عمل، شوراهاى شهر به ندرت تشکیل می‌شدند، و اگر تشکیل می‌شدند، به ندرت از اقتدار واقعی برخوردار بودند. طبق قانون 1345، شهردار تهران می‌بایست مورد تأیید ملوکانه قرار می‌گرفت. مفهوم ضمنی این قانون، آن بود که هیچ یک از سی عضو شورای شهر تهران نمی‌توانست بر شهردار، که منصوب وزارت کشور و مورد حمایت شاه بود، نظارت و کنترل مؤثری داشته باشد. آخرین انتخابات شورای شهر تهران در پیش از انقلاب، در سال 1355 برگزار شد که با سقوط سلطنت و انحلال قانون اساسی آن در سال 1357، این شورا نیز از بین رفت.

در سال 1347، مصوبه‌ی مهمی تحت عنوان «قانون عمران و نوسازی شهری» به شهرداری تهران اجازه داد که طرح جامع آن را اجرا کند. در این سال‌ها، فشار روزافزون توسعه‌ی بی‌سامان شهری، مسئولان کشوری را وادار کرد که به دنبال تدوین طرح‌های جامع شهری باشند، که از آن پس، مهندسان مشاور ایرانی و شرکای بین‌المللی آن‌ها تهیه می‌کردند. طرح‌های جامع، ابزاری قوی در اداره‌ی شهری در اختیار شهرداری‌ها قرار می‌دادند، البته اگر این طرح‌ها واقعاً قابل اجرا می‌بودند و یا شهرداری‌ها، امکان عملی اجرای این طرح‌ها را می‌داشتند. طرح جامع تهران که سرانجام در سال 1349 به تصویب شورای شهر و شورای عالی شهرسازی و معماری رسید و محدوده را برای تهران تعریف می‌کرد که عبارت بود از یک محدوده‌ی موجود و یک محدوده‌ی توسعه‌ی 25 ساله. از آنجا که ساختار و توانایی‌های شهرداری برای ارائه خدمات شهری توسعه یافته بود، شهرداری موظف به اجرای طرح جامع در محدوده‌ی موجود شد. سازمان جدیدی نیز برای نظارت بر گسترش شهر تهران در محدوده‌ی توسعه‌ی 25 ساله ایجاد شد. ریاست این شورا با نخست وزیر بود و اعضای آن تعدادی از وزرا بودند که در توسعه‌ی مناطق پیرامون تهران دخیل بودند. وظیفه‌ی این شورا، سیاست‌گذاری در امور مربوط به عمران شهری و تأمین تأسیسات زیربنایی و خدمات شهری بود. قانون نظارت بر گسترش شهر تهران، که در سال 1352 به تصویب رسید، هرگونه ساخت و ساز و تأمین خدمات عمومی را در فاصله‌ی بین دو محدوده‌ی تحت نظارت این

شورا قرار می‌داد. شهرداری به نوبه‌ی خود، مسئول اجرای سیاست‌های توسعه از جمله تخریب ساخت و سازهای غیرقانونی برای پیشگیری از رشد بی‌رویه‌ی حاشیه‌های شهر بود. شهرداری تهران به لحاظ مالی، کماکان وابسته به دولت بود. سیاست‌های شهری را سازمان‌های بالادست وضع می‌کردند و طرح‌های توسعه‌ی شهری را مشاوران بخش خصوصی که ارتباط موقتی با شهر داشتند، تهیه می‌کردند. نقش شهرداری، گویا فقط اجرای سیاست‌های دیگران بود، ولی در هر حال، شهر به طور مشترک از سوی شورای عالی شهرسازی و معماری، و شورای نظارتی عمران تهران و نیز چند سازمان دولتی دیگر اداره می‌شد، هرچند در نهایت، تمام دستگاه‌های اجرایی، از اداره‌ی غولی چون تهران عاجز بودند و نمی‌توانستند رشد آن را تحت نظارت و کنترل مؤثری قرار دهند؛ با این حال چندین تحول به تقویت شهرداری کمک کرد: شهردار به سمت دبیر شورای نظارتی انتخاب شد و به این ترتیب، نقش عمده‌ای فراتر از مرزهای موجود شهرداری در سیاست‌گذاری یافت. نمودار سازمانی شهرداری در سال‌های دهه‌ی 1350، نشان دهنده‌ی یک ساختار پیچیده‌ی دیوان‌سالارانه با اداره‌های متعدد، شامل امور مالی و اداری، امور شهری، امور اجتماعی، برنامه‌ریزی و امور فنی است.

در تمام مراحل تغییر و تحولات قانونی یاد شده، تلاش برای استقرار یک حکومت محلی از طریق انتخابات دموکراتیک که متمایز از قدرت مرکزی باشد، به روشنی مشهود است. بحث‌ها همچنین حول رابطه‌ی بین شورای شهر، شهردار و شهرداری، به عنوان اجزای متشکله‌ی حکومت شهری متمرکز بوده است. آنچه از حوزه‌ی بحث، همچنان بیرون مانده، محدودیت دامنه‌ی مسائلی است که یک حکومت شهری باید به آن‌ها بپردازد. در همه‌ی این مصوبات، وظایف حکومت محلی به طور عمده به توسعه‌ی کالبدی و تأمین امکانات و خدمات شهری محدود می‌شود. (همشهری، 5 بهمن 1372: 2 تا 4)

به طور کلی، ویژگی‌های اصلی مدیریت شهری در تهران را در بین دو انقلاب می‌توان به ترتیب زیر خلاصه کرد:

* افزایش پیچیدگی سازمانی که از رهگذر آن، شهرداری رشد کرده و به یک تشکیلات بزرگ دیوان سالاری بدل شده است؛

* رشد توانمندی‌های فنی؛

* نبود پاسخگویی دموکراتیک، به استثنای انتخابات شورای شهر که نامرتب و گاهی بحث‌برانگیز بوده که محصول قبضه‌ی قدرت از جانب دولت مرکزی بوده است؛

* نبود خودمختاری مالی، چرا که بودجه‌ی شهرداری را دولت مرکزی تنظیم می‌کرد؛

* فقدان خودمختاری اداری، حتی با وجود پیش‌بینی‌های قانونی؛

* محدود بودن دامنه‌ی فعالیت به تأمین خدمات اساسی شهری و تأسیسات زیربنایی، چرا که برنامه‌ریزی‌ها صرفاً حول توسعه‌ی کالبدی انجام می‌شد و به مسائل اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی نمی‌پردازد.

* فقدان مدیریت متمرکز و هماهنگ امور شهری، به این معنا که شهرداری بدون پرداختن به منطقه‌ی شهری یا مناطقی جمعیتی وابسته به شهر، تمام توجه خود را مصروف خود شهر می‌کرد.

به عبارت دیگر، در طول این سال‌ها، شهرداری نقش کارگزار دولت مرکزی را در خدمات‌رسانی به مناطق خاص شهری ایفا می‌کرد؛ گرچه با گذشت زمان، بر پیچیدگی و توانایی فنی آن در خدمات‌رسانی افزوده شد، اما شهرداری در مسیر تکامل و تبدیل به سازمانی مردم سالار برای مدیریت شهری حرکت نکرد، چرا که فاقد مشروعیت مردمی و اختیارات مدیریتی لازم به منظور ایفای چنین وظیفه‌ای بود. این‌ها عمده‌ترین کمبودهایی است که در شهرداری، حتی پس از انقلابی با داعیه‌های گسترده‌ی مردم‌سالاری و مشارکت مردمی، می‌توان سراغ گرفت.

مدیریت شهری پس از انقلاب اسلامی 1357

انقلاب اسلامی که نتیجه‌ی اعتراض‌ها و بسیج توده‌ای بود، مطالبه‌ی حاکمیت مردمی را در سطح گسترده‌ای مطرح کرد؛ اما کشمکش و نزاع اصلی، همچون گذشته پیرامون سیاست‌های ملی، آن‌گونه که در پایتخت و شهرهای بزرگ دیگر اعمال می‌شد، صورت گرفت. موضوع حکومت شهری، به خودی خود، کمتر در مطالبات مردمی یا در سخنان مقامات جدید مورد تأکید قرار می‌گرفت. مدیریت شهری را کماکان به همان دیده‌ی خدمات‌رسانی می‌نگریستند؛ با این حال کمبود روزافزون منابع باعث می‌شد مقامات، ضرورت مشارکت مردم و توسعه‌ی حاکمیتی دموکراتیک تر را بیشتر احساس کنند. پس از وقوع انقلاب اسلامی در سال 1357، اشکال تازه‌ای از مدیریت شهرداری متشکل از شوراهای مدیریت امور مالی و اداری، رفاه، خدمات شهری، واحدهای تحقیقی، ترافیک و برنامه‌ریزی و مناطق شهری بود. مجموعه‌ی شهر به مناطق شهری تقسیم شد و هر منطقه دارای شهردار و شهرداری خاص خود شد. محدوده‌ی شهر گسترش یافت و تعداد شهرداری‌های مناطق شهری از 12 عدد به 20 شهرداری افزایش یافت.

در اصل هفتم قانون اساسی جدید انقلاب، تشکیل شوراهای اسلامی شهر، پیش‌بینی شد و اولین قانون شوراهای اسلامی را، مجلس در سال 1361 تصویب کرد، ولی تا دو دهه بعد از انقلاب، تشکیل شوراهای شهر تحقق نیافت. در عوض، شورای موقت شهر، متشکل از اعضای از شهرداری و وزارت کشور تشکیل شد. انقلاب، وارث یک نظام اداری اساساً متمرکز بود. با گسترش شهر، سازمان شهرداری تهران نیز گسترش یافت. اینک شهرداری تهران از یک شهرداری مرکزی و 20 شهردار، که هر یک مسئول یکی از مناطق بیست‌گانه‌ی شهر بودند، تشکیل می‌شد. منابع اصلی درآمد 29.1 میلیارد ریالی شهرداری در سال 1364 عبارت بودند از: عوارض املاک، جرائم ساخت و سازهای غیرقانونی، عوارض خودرو، جرائم راهنمایی و رانندگی و عوارض ورودی شهرها (شهرداری تهران، 1364). در طول سال‌های دهه‌ی 1360، سه معاونت اصلی شهرداری، مسئول رسیدگی به امور توسعه‌ی شهری بودند. معاونت خدمات شهرداری شامل اداره‌های برنامه‌ریزی، خدمات شهری، توسعه و فضای سبز در سراسر مناطق بیست‌گانه‌ی شورای عالی اسکان مجدد گودنشینان، رفع سد معبر و

تعدادی ادارات دیگر را شامل می‌شد. معاونت عمرانی و فنی شامل مجموعه‌ای از ادارات توسعه و بازسازی معابر می‌شد. معاونت حمل و نقل شهری نیز دربرگیرنده‌ی اداره‌های ترافیک، پایانه‌ها، مترو، اتوبوسرانی و تاکسیرانی بود (شهرداری تهران، 1364). در سال 1367، شهرداری به هفت معاونت تقسیم شد: مالی و اداری، فنی و عمرانی، شهرسازی و معماری، هماهنگی و برنامه‌ریزی، خدمات شهری و امور مناطق.

ویژگی‌های اصلی مدیریت شهری در این دوره، اساساً مشابه دوران قبل از انقلاب، در دهه‌ی سالهای 1350 بود. در طول این دوره، کماکان پیچیدگی تشکیلاتی دیوانی و توانایی‌های فنی شهرداری افزایش یافت. وابستگی مالی و نبود مشارکت مردمی، همچنان دست نخورده باقی ماند. حیطه‌ی عمل شهرداری به وظایفی عین در گستره‌ای مشخص، محدود می‌شد و از این‌رو، به مسائل مدیریت شهری در سراسر منطقه‌ی شهری و در سطح کلان شهری نمی‌پرداخت (همشهری، 5 بهمن 1372: 2 تا 4). در مقایسه بین مدیریت شهری قبل و بعد از انقلاب اسلامی، با شگفتی، می‌توان استمرار چشمگیر روندهای قانونی و اداری را مشاهده کرد. انقلاب مشروطه، یک رشته نظرات نو و رادیکال به ارمغان آورد. هرچند که به طور کامل به اجرا درنیامد، مبنای مدیریت شهری را در قرن بیستم بنیان نهاد؛ اما این بار مبنای حکومت شهری به طور عمده در سالهای پیش از انقلاب ایجاد شده بود و رویه‌های مدیریت شهری آن که به مبانی دموکراسی محلی بها نمی‌داد و به شوراهای شهری بی‌اعتنا بود، حتی پس از انقلاب، ادامه یافت.

پایان جنگ تحمیلی، استقرار دولت جدید و شروع دوره‌ی اصلاحات، تغییراتی ساختاری را در مدیریت شهری به همراه داشت. انتخاب شهردار جدید در سال 1369، نقطه عطفی در اداره‌ی شهر تهران بود که این تغییرات را به مدیریت شهری در پایتخت، تسری می‌داد. سیاست راهبردی شهردار جدید، حرکت به سوی استقلال مالی و اداری شهرداری بود. این حرکت، ضمن ایجاد حمایت، به دلیل بهره‌گیری از شیوه‌های بحث‌برانگیز در دستیابی به نوعی خوداتکایی، انتقاداتی را نیز برانگیخت. بعد از انتخاب دولت جدید در خرداد 1376، این انتقادات به بازداشت موقت چند شهردار مناطق و شخص شهردار به اتهام اختلاس بیت‌المال منجر شد. کشمکش‌ها، ادامه یافت و طرفداران شهردار استدلال می‌کردند که این

بازداشت‌ها و اتهامات را محافظه‌کاران با انگیزه‌های سیاسی مطرح کرده‌اند که از این طریق، دولت جدید اصلاح‌طلب را تضعیف کنند.

ویژگی‌های اصلی مدیریت شهری را در این دوره به طور خلاصه می‌توان چنین برشمرد:

* برنامه‌ی خصوصی‌سازی بعضی از خدمات شهری آغاز شد که شامل این خدمات می‌شد: خدمات سازمان‌های مسئول بازیافت، آمار اطلاعات و خدمات رایانه‌ای، گورستان، آتش‌نشانی، میدان‌های میوه و تره‌بار، خدمات موتور، بهسازی محیط زیست، پارک‌ها، نظارت بر تاکسیرانی، حمل و نقل و کنترل ترافیک، کشتارگاه‌ها، سردخانه‌ها و پایانه‌ها.

* موج جدیدی از طرح‌های عمده‌ی توسعه‌ی شهری از جمله احداث راه‌ها و بوستان‌ها به اجرا درآمد.

* مسائل پایداری، کیفیت محیط زیست و قابلیت دسترسی مطرح شد.

* شهرداری بیش از پیش در مسائل اجتماعی و فرهنگی درگیر شده و معاونت جدیدی به منظور رسیدگی به امر تأسیس فرهنگسراها، کتابخانه‌های عمومی، مراکز ورزشی و تأسیسات تفریحی و گردشگری ایجاد کرد.

* بر ضرورت برنامه‌ریزی بلندمدت به منظور پرداختن به مسائل شهری تأکید شد.

* شهرداری تهران در مدت زمان کوتاهی به استقلال مالی رسید.

* شهردار تهران، حضوری قدرتمندتر در عرصه‌ی سیاسی یافت، تا جایی که از آن پس به عنوان ناظر در جلسات هیئت دولت حضور یافت.

* شهرداری تهران به تأسیس واحدهای تجاری جدیدی نظیر فروشگاه‌های زنجیره‌ای و میدان‌های تره‌بار اقدام کرد. (همشهری، 5 بهمن 1372: 2 تا 4)

شهرداری تهران، سرگرم جمع‌آوری اطلاعات و تهیه‌ی یک برنامه‌ی شهری برای دوره‌ی 1375 تا 1380 بود (شهرداری تهران، 1375). این برنامه، نقاط اصلی قوت و ضعف شهرداری را مشخص کرده و جهت برنامه‌ریزی راهبردی برای تهران را تا سال 1380 تعیین می‌ساخت که قرار بود به سوی ایجاد شهری با شش کیفیت مشخص حرکت کند: شهر پاک که مشکلات زیست محیطی آن برطرف شده؛ شهر روان که مشکلات ترافیکی آن مورد توجه قرار گرفته؛ شهر سبز که با درختان و پارک‌ها به محیطی زیبا بدل شده؛ شهر با فرهنگ غنی که تأسیسات فرهنگی متعددی دارد؛ شهر پویا که عملیات آن به روانی انجام می‌شود و شهر با بافت سنتی و مدرن. دو منطقه‌ی جدید در غرب شهر افزوده شد و تعداد شهرداری‌های مناطق به 22 منطقه افزایش یافت. در عمل، طرح جامع سال 1349، بنای اصلی تغییرات ساختاری شهر همچون احداث بزرگراه‌ها شد، ولی با توجه به آن که دوره‌ی طرح به پایان رسیده بود و تمام فرضیات آن بر پایه‌ی اوضاعی دیگر بود. طرح‌های جدیدی برای تهران تهیه شد که ابزاری در مدیریت شهری باشد: طرح ساماندهی (جامع) تهران در سال 1370، طرح مجموعه‌ی شهری تهران در سال 1381، و سرانجام طرح جامع جدید تهران در سال 1385.

در دهه‌ی 1370، در مدیریت شهری تهران، خصوصی‌سازی با تمرکززدایی ادغام شد تا هم کارایی افزایش یابد و هم استقلال مالی حاصل شود. در تمرکززدایی، شهرداران مناطق اجازه یافتند در مسائل بیشتری تصمیم‌گیری کنند و به روال سابق، بر تصمیمات شهرداری مرکزی و روندهای کند دیوان‌سالارانه متکی نباشند. هم خصوصی‌سازی و هم تمرکززدایی، به مباحث وسیعی دامن زد، ولی از همه پرمناقشه‌تر، حرکت به سوی استقلال مالی بود که از طریق نوعی مالیات بر توسعه اخذ می‌شد که در افواه «تراکم فروشی» نام گرفت. تراکم‌فروشی در تهران و سایر شهرها از طرفی، منابع سرشاری برای شهرداری‌ها به ارمغان آورد، ولی در عین حال، ملاحظات و قوانین موجود شهرسازی را زیر پا گذاشت و چهره‌ی شهرها را کاملاً دگرگون کرد.

در سال 1377، شوراهای اسلامی شهر که در قانون اساسی جمهوری اسلامی پیش‌بینی شده بود سرانجام به اجرا درآمدند. در این سال، انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا در 4000 حوزه‌ی انتخاباتی، منجر به انتخاب 200 هزار نماینده‌ی منتخب مردم در این شوراها در سراسر کشور شد. در سال 1378، این شوراها شروع به کار کردند و انتخابات این شوراها، از آن پس، تقریباً هر چهار سال یک بار تکرار شده است. استقرار شوراهای شهر، نقطه‌ی عطف نوینی در مدیریت شهری در ایران بود. پس از بیش از یک قرن تلاش برای ایجاد نظامی مردمی برای اداره‌ی شهرها که باعث دو انقلاب و تلاش‌های بی‌شمار دیگری در کشور شده بود، سرانجام تشکیل شورا به صورتی نهادی به اجرا گذاشته شد. وظایف شورای پانزده نفره شهر، شامل انتخاب شهردار و نظارت بر اداره‌ی امور شهر توسط شهرداری است. از آنجا که تقسیم کار بین شورای شهر و شهردار، تا اندازه‌ای شبیه تقسیم وظایف بین قوای مقننه و مجریه است، تنش دائمی بین دو سوی این معادله، به نظر اجتناب‌ناپذیر است. در عین حال، تشکیل شورا، مشکلات شهری و چگونگی اداره‌ی شهر را به بحث و مشاورت علنی می‌کشد و بدون تردید، گامی مثبت در راه مدیریت مردمی شهر است. در کنار شورای شهر و وابسته به آن، شوراباری‌ها به عنوان نهادهای نظارتی مردمی در سطح محلات تهران و با هدف توسعه‌ی مشارکت مردم در ساماندهی امور شهری ایجاد شدند که بتوانند مشکلات محلات کلان شهر را در سطح خرد، شناسایی کرده و در رفع آن به مسئولان کمک کنند.

آغاز برنامه‌ی خصوصی سازی بعضی از خدمات شهری؛

اجرای موج جدیدی از طرح‌های عمده‌ی توسعه‌ی شهری، از جمله احداث راه‌ها و بوستان‌ها؛

مطرح شدن مسائل پایداری، کیفیت محیط زیست و قابلیت دسترسی؛

ورود بیش از پیش شهرداری در مسائل اجتماعی و فرهنگی و ایجاد معاونت جدیدی به منظور رسیدگی به امر تأسیس فرهنگسراها، کتابخانه‌های عمومی، مراکز ورزشی و تأسیسات تفریحی و گردشگری؛

تدوین برنامه‌ریزی‌های بلندمدت به منظور پرداختن به مسائل شهری؛

دستیابی شهرداری تهران به استقلال مالی در مدت زمانی کوتاه؛

حضور قدرتمندتر شهرداری تهران در عرصه‌های سیاسی؛

تأسیس واحدهای تجاری جدیدی نظیر فروشگاه‌های زنجیره‌ای و میدان‌های تره‌بار از سوی شهرداری تهران.

چالش‌های مدیریت شهری

ایران یکی از کشورهایی است که رشد شتابان شهرنشینی را در طول سده‌ی گذشته تجربه کرده است. مهاجرت و رشد طبیعی جمعیت، شهرهای کشور را گسترش داده‌اند. تا جایی که نیمه‌ی دوم قرن بیستم، تعداد شهرهای ایران، پنج برابر، و نرخ شهرنشینی، دو برابر شده است. اکنون بیش از دو سوم مردم ایران در 1000 شهر کشور زندگی می‌کنند، حال آنکه در شصت سال پیش، فقط یک سوم مردم کشور در 200 شهر آن ساکن بودند. رشد مطلق و نسبی جمعیت شهری، با خود رشد بی‌سابقه‌ی فضای شهری را به همراه داشته است که عمدتاً بدون هدایت و مدیریت کافی انجام گرفته و با مشکلات متعددی برای ساکنان شهرها همراه بوده است. در فاصله‌ی بین انقلاب مشروطه در سال 1285 تا سال 1373، 570 شهرداری در ایران تأسیس شده است که نمایانگر رشد اساسی شهرنشینی و نیاز به ساختارهای نوین مدیریت شهری است (بولتن شماره‌ی 35، 5 خرداد 1374: 19 تا 21). در طول این زمان، و در آینده قابل پیش‌بینی، دو چالش اساسی را در پیش روی مدیریت شهری می‌توان عنوان کرد: چالش رابطه بین کارایی و مردم‌سالاری در ساختار درونی مدیریت شهری؛ و چالش توزیع قدرت در میان دست‌اندرکاران در حاکمیت شهری که در زیر به توضیح آن‌ها پرداخته می‌شود:

1. تعادل بین کارایی و مردم‌سالاری

یکی از خطوط تداوم را در بیش از یک قرن تحول مدیریت شهری در تهران، باید جست‌وجویی پایان‌ناپذیر برای کارایی و مردم‌سالاری دانست. نیروهای بسیاری صرف آن شده که شهر، مدیریتی داشته باشد که بتواند از عهده‌ی وظایف خود به خوبی برآید و در

عین حال، منتخب و پاسخگوی مردم باشد؛ اما این دو، به صورتی مساوی از توجه دست‌اندرکاران بهره‌برده‌اند و در برخی موارد، در رویارویی با هم قرار گرفته‌اند. در حالی که سازمان‌های اداری و فناوری‌های مورد استفاده، رشد چشمگیری کرده‌اند، مردم‌سالاری در افت و خیز بوده و به ازای یک گام به جلو، بعضاً چندین گام به عقب رفته است. از طرفی، سازمان مدیریت شهری، پیچیدگی هرچه بیشتری یافته و از طریق به کار گرفتن دانش فنی روزآمد به پیشرفت‌های چشمگیری در ساماندهی امور شهر نائل آمده است. هرچند که دو انقلاب و دوره‌ی آزادی‌های سیاسی بعد از جنگ دوم جهانی، حیاتی تازه در ایجاد شرایط مردم‌سالارانه‌دمیدند، ولی ساختار متمرکز قدرت و تمایل نداشتن دست‌اندرکاران به مشارکت همگانی، موانع متعددی در سر راه مردمی ساختن مدیریت شهری ایجاد می‌کرد. رسیدن به یک نظام جا افتاده‌ی مردمی، نیاز به سال‌های بدون وقفه، تمرین جمعی و حمایت نهادینه دارد.

اکنون که تعهد به حضور و مشارکت مردمی از طریق شوراهای شورایی‌ها نهادینه شده، چالش عمده آن است که چگونه این حضور، در معادله‌ی بین کارایی و مردم‌سالاری تقویت و توجیه شود. در نزد برخی از دست‌اندرکاران، مردم‌سالاری باعث کند شدن و کارا نبودن در تصمیم‌گیری است. حتی روندهای مردم‌سالارانه را با محک کارایی می‌سنجند و به دنبال آن هستند که شوراهای براساس فن‌سالاری شکل گیرند. ایجاد تعادلی معقول بین دیوان‌سالاری، فن‌سالاری و مردم‌سالاری، چالش عمده‌ای است که در مقابل شهروندان و مدیران شهری قرار دارد. به جرات می‌توان گفت که با ورود به این بحث، فرایند فرهنگ سیاسی شهری از نظر ماهوی پا به مرحله‌ای نوین گذاشته است. رابطه‌ی پرتنش بین شورای منتخب مردم و ساختار فنی و دیوانی شهرداری، به روشنی جلوه‌گر نیاز به ایجاد این تعادل است.

بنابر تعریف سازمان ملل، حاکمیت شهری، یا به عبارتی دیگر شیوه‌ی اداره‌ی شهر، عبارت است از «جمعیت تمام راه‌هایی که افراد و سازمان‌ها، چه دولتی و چه خصوصی، امور مشترک شهر را برنامه‌ریزی و اداره می‌کنند». (سازمان ملل، 2015).

یکی از جلوه‌های مهم دیگر این معادله را می‌توان در نحوه‌ی استقلال شهرداری‌ها بررسی کرد: از طرفی، منابع مالی جدید، باعث کارایی بیشتر شهرداری در ارائه‌ی خدمات اساسی خواهد شد و از طرف دیگر، تأکید بر معادلات مالی ممکن است به نظرات شهروندان و تأثیر این تغییرات بر زندگی آنان بی‌اعتنا باشد. در طول سال‌های دهه‌ی 1370، شهرداری تهران به استقلال مالی دست یافت و درآمد آن بین سال‌های 1371 و 1374، با میزان متوسط سالانه 32 درصد رشد کرد (شهرداری تهران، 1375: 39). تا جایی که در طول دو سال، بودجه‌ی شهرداری پنج برابر شد (روزنامه اطلاعات، 12 مهر 1371: 5 و 10). تحقق این امر، به روند طولانی اتکای شهرداری به دولت مرکزی از نظر تأمین منابع مالی خاتمه بخشید؛ با این حال حرکت در جهت خوداتکایی مالی، که به طور عمده از طریق ایجاد و وصول عواید بیشتر از منابع گوناگون فراهم آمد، فرایندی مناقشه‌انگیز بود. شهرداری تهران در امر ارائه کالا و خدمات، رویکردهای کارآفرینی را در پیش گرفت که موجب افزایش درآمدهای شهرداری شد. از یک سو فشار برای پرداخت عوارض بیشتر و اتخاذ روش‌های کارآفرینی در مدیریت شهری به انتقاد عمومی از شهرداری دامن زد. از سوی دیگر، افزایش چشمگیر فعالیت‌های شهرداری، به ویژه در زمینه‌ی توسعه‌ی تأسیسات زیربنایی و بهبود وضعیت زیست محیطی شهر موجب جلب حمایت شهروندان شد. در این راستا، شهرداری به درجه‌ای از تمرکززدایی قدرت از سطح ملی به سطح محلی دست می‌یابد، ولی این تغییراتی از سطوح بالا انجام می‌گیرند و الزاماً تقویت مردم‌سالاری را به همراه ندارند.

رشد جمعیت، گردش درآمدهای نفتی در خرید و فروش اراضی شهری و فشار توسعه، موجب افزایش قیمت زمین، و به تبع آن، افزایش تراکم در تهران و شهرهای بزرگ می‌شود. در عین حال، مقررات شهرسازی در تهران، از دیرباز اقدام به کنترل تراکم کرده و رعایت مقدار معینی فضای باز را در ساخت و سازهای جدید مقرر می‌دارد. چشم‌انداز افزایش ارزش مستغلات، چنان جاذبه‌ای داشته است که همواره فشار برای ساخت و ساز بیش از تراکم و ارتفاع مجاز وجود دارد. در پاسخ به این فشار، و نیز در پاسخ به نیاز به افزایش تعداد مسکن شهری، شهرداری تهران تصمیم به صدور مجوز اضافه بنا در قبال اخذ وجه گرفت. در واقع این نوعی مالیات بر ساخت و ساز بود که به قوانین شهرسازی اعتنایی نداشت: به

ساختمان‌های کم تراکم، اجازه‌ی اضافه بنای قابل ملاحظه‌ای می‌داد و به سازندگان ساختمان‌های بلندمرتبه و آپارتمان‌های لوکس، حق بلندمرتبه‌سازی را می‌فروخت. در مواردی، شهرداری، خود با سازندگان بخش خصوصی مشارکت می‌کرد و از محل فروش این آپارتمان‌های لوکس، کسب درآمد می‌کرد. در نتیجه، در مدت کوتاهی، ارتفاع ساختمان‌های شهر به سرعت بالا رفت. ولی تأثیر این افزایش تراکم بر روی زیرساخت‌های شهری و بر رفاه همسایگان به ندرت در نظر گرفته می‌شد. در این مسیر، قوانین شهرسازی در شهر تضعیف شد، تراکم محلات بدون بهبود تأسیسات زیربنایی و امکانات لازم برای عبور و مرور و توقف خودروها افزایش یافت، فضای سبز و باغ‌ها به شدت کاسته شد و فضاهای باز جدیدی در محلات ایجاد نشد، و مشرفیت ساختمان‌ها در برابر همسایگان رعایت نشد. در عین حال، اتکای بیش از حد منابع مالی شهرداری بر ساخت و ساز املاک شهرداری را در مقابل تغییرات بازار املاک، آسیب‌پذیر ساخت.

2. توزیع قدرت در حاکمیت شهری

بین دو مفهوم مدیریت شهری و حاکمیت شهری، باید تفاوت قائل شد. البته بین این دو مفهوم، هم‌پوشی وجود دارد، ولی در عمل، این‌ها قابل تشخیص از یکدیگرند و لذا از لحاظ تحلیلی، بهتر است جداگانه بررسی شوند. در مدیریت شهری، چگونگی اداره‌ی شهر مطرح می‌شود، حال آنکه مسئله‌ی اصلی در حاکمیت شهری، ساختار قدرت است. مدیریت شهری عمدتاً به نقش شهرداری در اداره‌ی شهر به نحوی کارآمد و پاسخ‌گو، به نیازهای شهر می‌پردازد؛ اما حاکمیت شهری، یا به عبارتی شیوه‌ی اداره شهر، به ساختار و روابط بین افراد و سازمان‌هایی که به نحوی در اداره‌ی شهر نقشی دارند، از جمله شهرداری اشاره دارد. در مدیریت شهری به ساختار و کارکرد یک سازمان توجه می‌شود و در حاکمیت شهری به تعداد و ارتباط بین مراکز قدرت. در اداره‌ی شهر، نحوه‌ی اعمال قدرت، مطرح است و در شیوه‌ی اداره شهر، توزیع قدرت.

بنابر تعریف سازمان ملل، حاکمیت شهری، یا به عبارتی دیگر شیوهی اداره‌ی شهر، عبارت است از «جمع تمام راه‌هایی که افراد و سازمان‌ها، چه دولتی و چه خصوصی، امور مشترک شهر را برنامه‌ریزی و اداره می‌کنند». (سازمان ملل، 2015). این یک فرایند دائمی است که از طریق آن، جا برای منافع متنوع یا متضاد باز می‌شود، و یک عمل مشترک، مقدور می‌شود. این فرایند هم سازمان‌های رسمی را در برمی‌گیرد و هم همکاری‌های غیررسمی و سرمایه‌های اجتماعی شهروندان را؛ بنابراین مبحث حاکمیت شهر، طیف نسبتاً وسیعی از عوامل را در برمی‌گیرد که در تعیین اوضاع یک محل مؤثرند و می‌پذیرد که مردم، سازمان‌های خیریه و تعاونی، بخش خصوصی، و حکومت محلی، همه در شرایط یک مکان نقش دارند (مدنی‌پور، هال و هیلی، 2001). این موضوع، به طور ضمنی، اشاره به آن دارد که مشارکت عوامل غیردولتی در تبیین، تصمیم‌گیری و اجرای سیاست‌های عمومی تأثیر دارد (آنتالوفسکی، دانگشات و پارکینسون، 2005).

به طور کلی، مشکلات حاکمیت شهری ایران را می‌توان تحت سه عنوان دسته‌بندی کرد:

* تعداد مراکز بالادست قدرت؛

* تکثر حوزه‌های جغرافیایی قدرت؛

* نقش روزافزون بخش غیردولتی؛

در طول تاریخ معاصر و همچنین در حال حاضر، این مشکلات تأثیر مستقیمی بر مدیریت شهری گذاشته‌اند. در ایران، همانند سایر کشورها، اداره‌ی امور کشور براساس مدیریت بخشی پایه‌ریزی شده است؛ از این‌رو شاخه‌های وزارت‌خانه‌های مختلف، در امر توسعه و خدمات‌رسانی، و رسیدگی به مسائل عمده‌ی شهری و ملی در حوزه‌ی خاص خود عمل می‌کنند. این مداخله‌ی عمودی در عمران و مدیریت شهری، غالباً در تقابل با مسئولیت شهرداری در مدیریت شهر در سطح افقی است. برای یک سازمان محلی نظیر شهرداری عبور از مرزهای بین این نهادهای مختلف دولتی بسیار دشوار است. هم‌پوشی مسائل و منافع بین نهادهای دولتی در هر محل و شهرداری آن محل، غالباً به سردرگمی و تداخل مسئولیت‌ها و به ویژه تضعیف نقش شهرداری منجر می‌شود (شهرداری تهران: 1375: 47).

در تهران، این مسائل ابعاد ویژه‌ای می‌یابد. تهران، مقر حکومت در کشور است، که تمام رده‌های بالای قوای قضاییه، مقننه و مجریه، شامل کلیه وزارت‌خانه‌ها و اداره‌های دولتی را در برمی‌گیرد. این امر از دیرباز موجب تمرکز شدید نخبگان، دیوان‌سالاران و توانگران در تهران شده است. یعنی چهره‌هایی قدرتمند که در امور شهر، صاحب علاقه و نفوذند. دولت و اداره‌های تابعه‌ی آن در تهران از طریق مجاری رسمی و غیررسمی موجود در اداره‌ی شهر مداخله می‌کنند. حضور دستگاه دولت در تهران موجب شده است تقریباً نیمی از شاغلان تهران در استخدام بخش دولتی باشند. تمرکز کارمندان بخش دولتی در این شهر، پیوندی تنگاتنگ میان زندگی اجتماعی و اقتصادی شهر، و تغییر و تحولات مدیریت و بودجه‌ی بخش دولتی ایجاد کرده است؛ بنابراین یکی از چالش‌های اساسی مدیریت شهری، ایجاد ارتباط‌هایی افقی بین این ساختار عمودی و متعدد مراکز بالادست صاحب قدرت است.

مشکل تکرر جغرافیایی در بیشتر کلان شهرهای دنیا آن است که حدود منطقه‌ی عملکردی شهری آن‌ها به مراتب، فراتر از حدود اختیارات اداری و قانونی آن‌هاست. بنابراین مشکلات راهبردی از قبیل راه و ترابری، حمل و نقل عمومی، مسکن، محیط زیست و ... که نیاز به تصمیم‌گیری در سطح کلان شهر دارد، به اجبار در سطوح پایین‌تر واحدهای اداری بررسی می‌شود. در جریان تغییرات جهانی شدن که در طول یک نسل گذشته، در بسیاری از کشورهای جهان اتفاق افتاده است، واحدهای بزرگ اداری شهری را حتی به واحدهای کوچک‌تر تقسیم کرده‌اند و از این‌رو، قدرت رویارویی با مشکلات راهبردی را تضعیف کرده‌اند. در بعضی شهرها، به ویژه در کشورهایی چون آمریکا که فاصله‌ی بین فقیر و غنی زیاد است، توانگران تمایلی به ادغام محله‌ها و شهرک‌ها در یک نظام راهبردی ندارند، چرا که آن را باعث ایجاد یک دولت محلی بزرگ، افزایش مالیات، و اتلاف در صرف بودجه‌های عمومی می‌دانند. در عوض، در کشورهایی که فشار زیادی برای حل مشکلات اجتماعی و زیست محیطی وجود دارد، تمایل به ایجاد مدیریت راهبردی در سطح کلان شهر بیشتر است.

شهرهای ایران نیز از این قاعده مستثنی نیستند. در بیشتر شهرهای بزرگ ایران، رشته اصلی کلان شهر در خارج از مرزهای اداری شهرداری مادرشهر صورت می‌گیرد. این حاشیه‌ها مشکلاتی بیشتر و پیچیده‌تر، و توانایی‌هایی کمتر برای حل این مشکلات دارند. تعداد جمعیت حوزه‌ی شهری اطراف تهران به حدود پنج میلیون نفر می‌رسد؛ مردمی که ممکن است هر روز برای کار و خدمات به تهران بیایند، ولی نه آنها و نه ساکنان داخل حدود اداری تهران، از مدیریت راهبردی کلان شهری منسجم که بتواند مشکلاتشان را در سطح حوزه‌ی مجموعه‌ی شهری پاسخ گوید، بی‌بهره‌اند. فشارهایی که در سال‌های اخیر برای جداسازی شهر ری و تجریش از تهران اتفاق افتاده است، در واقع، برخلاف این روند حرکت می‌کند و از توانایی‌های مدیریت کلان شهری می‌کاهد. ولی در عین حال، اداره راهبردی کلان شهرها، که ممکن است به ایجاد سازمان‌های عظیم دیوان‌سالارانه بینجامد، مشکلات حکومت مردم‌سالارانه را افزایش خواهد داد؛ چرا که فاصله‌ی بین مدیران و شهروندان را بیشتر می‌کند و امکان مشارکت مردمی را در اداره‌ی یک حوزه‌ی شهری بسیار بزرگ، کمتر می‌سازد.

مشکل سوم درباره‌ی نقش بخش غیردولتی در حاکمیت شهری است. بخش غیردولتی را می‌توان به دو گروه انتفاعی و غیرانتفاعی تقسیم کرد. مشکل حضور روزافزون بخش خصوصی انتفاعی در عمران شهر آن است که از طرفی، منابع مالی مورد نیاز به اقتصاد شهری تزریق می‌شود و از طرف دیگر، چالشی که این کار پدید می‌آورد، آن است که چگونه می‌توان منافع عامه را در این میان، حفظ کرد. گروه غیردولتی غیرانتفاعی، شامل طیف وسیعی از گروه‌های مردمی می‌شود که به دلایل مختلفی نقش کوچک یا بزرگی در امور شهری بازی می‌کنند. مشکل مشارکت این گروه‌ها آن است که بتوانند دست‌اندرکاران را قانع کنند که از مشروعیت لازم برای شرکت در مسائل ذینفع برخوردارند و رقیبی ناخوانده برای مسئولان به شمار نمی‌آیند. در بسیاری از کشورهای جهان، وجود و کثرت این گروه‌ها را شاخص سلامتی یک نظام مردم‌سالارانه به شمار می‌آورند.

صاحب‌نظران، درباره‌ی گذار از «اداره‌ی شهر» به «شیوه‌ی اداره‌ی شهر» صحبت می‌کنند یا به تعبیری از حکومت شهری به حاکمیت شهری. مقصود، گذار از وضعیتی است که در آن، تقریباً همه چیز توسط دولت، اداره یا انجام می‌شود، به وضعیتی که سایر سازمان‌ها و مردم هم در این امور دخیل‌اند. در کشورهای غربی، ریشه‌ی این گذار به دهه‌ی 1980 برمی‌گردد، زمانی که خصوصی‌سازی در ابعاد وسیع، از حجم دولت کاست. در دوران بعد از جنگ جهانی دوم، تأثیر این در شهرها، آن بود که شهرداری‌ها طرح جامع تهیه می‌کردند و براساس آن، جاده‌کشی‌های کلان و خانه‌سازی‌های گسترده انجام می‌دادند، و بیشتر خدمات شهری در حیطه‌ی عمل دولت درآمد؛ اما در اثر مشکلات اقتصادی دهه‌ی 1970، دولت چه در سطح محلی و چه در سطح ملی، دیگر نمی‌توانست یا نمی‌خواست بودجه‌ی این برنامه‌های بلندپروازانه را تأمین کند؛ به همین دلیل از طریق یک گذار پرمناقشه‌ی عقیدتی و اجرایی، بسیاری از این فعالیت‌ها را خصوصی کردند که باعث تزریق حیات جدیدی به اوضاع اقتصادی شد و به اقتصاد بازار، قدرت‌های جدیدی داد، حجم فعالیت‌های دولت را کم کرد و در نتیجه خرج‌های آن را هم کاهش داد و بار مالیاتی را پایین آورد. این گذار از حکومت به حاکمیت، نشانه‌ی تغییر عمده‌ای در رابطه‌ی بین دولت و اقتصاد بود و در عین حال، باعث رشد فاصله‌ی بین اقشار فقیر و غنی می‌شد. بحران اقتصادی جهانی اخیر، این روند را در واقع، تشدید کرده است.

نشانه‌های گذار از حکومت به حاکمیت، در تغییر ماهیت اقتصاد هم جلوه‌گر بود. اقتصادی که براساس صنایع بود، جای خود را به اقتصادی داد که بر پایه‌ی خدمات، استوار بود. هزینه‌های بالا و کارایی پایین، باعث فرسایش و افول صنایع شدند که دیگر نمی‌توانستند در بازارهای جهانی رقابت کنند. از طریق خصوصی‌سازی و جهانی شدن، تولید صنعتی را به کشورهای دیگر منتقل کردند که در آن‌ها مخارج، پایین بود و مقررات کمتری در کار بود. این اقتصاد جدید خدماتی که آن را اقتصاد اطلاعاتی یا دانشی هم نامیده‌اند، دیگر نمی‌توانست به همان طریق قدیم، اداره شود، و یک شیوه‌ی اداره‌ی بازتر و فراگیرتر لازم داشت. در نتیجه، فشار از همه طرف روی دولت بود تا قدرتش را با بقیه تقسیم کند؛ اما باید در نظر داشت که در نهایت این خود دولت بود که مهم‌ترین عامل این تغییر ساختار

اقتصادی، و کاهش اندازه و هزینه‌های دولت بود. این تغییرات در شهرها کاملاً چشمگیرند، چون بیشتر مردم در شهرها زندگی می‌کنند و در اقتصاد نوین جهانی شده، شهرها نقش خیلی مهمی بازی می‌کنند. در شهرها، افراد و سازمان‌های متعددی در ارائه‌ی خدمات عمومی دست دارند، و تصمیماتشان در اوضاع زندگی مردم شهرها مؤثر است. صاحبان و مدیران صنایع و خدمات خصوصی شده (مثل شرکت‌های راه‌آهن، آب، برق، تلفن و ...)، قادرند تصمیم‌هایی بگیرند که بر کیفیت زندگی در شهر تأثیر جدی بگذارد؛ در عین حال فشارهای دائمی برای مشارکت مردمی در تصمیم‌گیری‌ها وجود دارد. بعضی از این مشارکت‌ها از طریق ساز و کار بازار انجام می‌شود: یعنی مردم از شرکتی خرید می‌کنند که خدمات بهتری ارائه می‌دهد، و در نتیجه، شرکت‌ها مجبورند کیفیت خدماتشان را بهتر کنند؛ اما در بعضی موارد، امکان رقابت آزاد وجود ندارد.

اما خطرهای واضحی در این شیوه‌ی نوین اداره‌ی شهر وجود دارد که شامل سردرگمی، از هم گسیختگی، محرومیت و قطبی شدن اجتماعی، عدم کارایی و فساد مالی می‌شود. عوامل دست‌اندرکار ممکن است ارتباطی با هم نداشته باشند و حتی علیه همدیگر کار کنند، و نتیجه یک شیوه‌ی اداره‌ی شهری، فاقد کارایی و انسجام باشد. برخلاف این حالت، این دست‌اندرکاران می‌توانند با هم به خوبی همکاری کنند و تمام انرژی و منابعشان را برای بهبود اوضاع شهرشان به کار گیرند، و همه از نتایج آن سود ببرند؛ بنابراین نوع رابطه بین افراد و سازمان‌های مختلف دست‌اندرکار، عامل مؤثری در موفقیت یا شکست اداره‌ی یک شهر خواهد بود. به همین دلیل است که سازمان ملل، به تلاشی جهانی برای بهبود شیوه‌ی اداره‌ی شهرها در اطراف دنیا دست زده است. از سوی دیگر، منتقدان این گذار از حکومت به حاکمیت شهری، آن را نوعی عبور از مردم‌سالاری به بازارسالاری و فن‌سالاری می‌دانند که در آن، ابعاد اقتصادی و فنی بر ملاحظات اجتماعی غلبه می‌کنند.

تاریخ مدیریت شهری در ایران، آن گونه که در شهر تهران و سایر شهرهای بزرگ می‌بینیم، تلاشی مداوم را برای ایجاد مدیریتی کارآمد و مردمی نشان می‌دهد. در حالی که تعداد و جمعیت شهرهای کشور، رشد بی‌سابقه‌ای در طول بیش از یک قرن داشته‌اند، نیازها و چالش‌های اداره‌ی شهرها، به نحوی روزافزون پیچیده‌تر شده است. از احتسابیه که نخستین

گام در نوسازی ساختار اداری شهر بود تا بلديه و شهرداری، اداره‌ی شهر رفته‌رفته، پا به عصری نوین نهاد. در این مسیر، دو انقلاب و تلاش‌های بی‌شمار دیگری، مدیریت شهری را به سوی مردم سالاری سوق داده‌اند، هرچند که در چهارچوب نظام‌های تمرکزگرا، این مسیری پر از افت و خیز بوده است. پیش از انقلاب مشروطه، شهرها را حاکمی مستبد با دستیارانش، قاضی و محتسب، کلانتر و کدخدا، و داروغه و گرمه، به روشی اداره می‌کردند که عمده‌تأثیر استفاده از روز آشکار، استوار بود. انقلاب مشروطه، اندیشه‌ی نظام جدید اداری شهری را که براساس حکومت قانون و همیاری مردم باشد به میدان آورد؛ هرچند که در این کار موفقیت کافی به دست نیاورد. انقلاب اسلامی، تقاضا برای حکومت شهری قانونمند و مردمی را تشدید کرد و در نهایت، به تشکیل شوراهای شورایی‌های شهری منجر شد. از سوی دیگر، توانایی‌های فنی و دیوانی مدیریت شهری، تحول چشمگیری داشته است، تا جایی که شهرداری‌های به سازمان‌های بزرگ و پیچیده‌ای با عملکردهای متعدد تبدیل شده‌اند. گام بعدی در تلاش برای ایجاد مدیریتی کارآمد و مردمی، ایجاد تعادل بین کارایی و مردم‌سالاری است که تغییری ماهوی در مباحث شهری ایجاد کرده و تبدیل به یکی از چالش‌های اساسی مدیریت شهری شده است. ایجاد تعادل بین کارایی که به سوی سرعت عمل، دیوان‌سالاری و فن‌سالاری متمایل است، و مردم‌سالاری که رأی و مشارکت مردم را سر فرصت می‌طلبد، بر روابط درونی قدرت در اداره‌ی شهر و ارتباط آن با شهروندان تأکید می‌کند. چالشی ثانوی که با این چالش اولی هم‌پوش است، به ارتباط بین مدیریت شهری و سایر دست‌اندرکاران اداره‌ی شهر می‌پردازد. چالش‌های عمده‌ی دیگر، در زمینه‌ی تعدد مراکز بالادست قدرت، تکرر حوزه‌های جغرافیایی قدرت، و نقش روزافزون بخش غیردولتی در عمران و مدیریت شهری مطرح می‌شود. هدف، ایجاد نوعی از حاکمیت شهری است که در توزیع هرچه پیچیده‌تر قدرت در شهر، بتواند هماهنگی لازم را برای ایفای نقشی مؤثر و مردمی در راستای نیازها و آرزوهای شهروندان به دست آورد، بدون آنکه معادلات اقتصادی، دیوانی و فنی، نقش مردم را در مدیریت شهری مخدوش کنند.

بررسی روند تحول مدیریت شهری به حکمروایی شهری

مدیریت شهری عبارت از اداره، حراست و حفاظت شهر و شهروندان در وضعیت حال و ایجاد ساز و کارهایی خاص برای ادامه توسعه مطلوب شهر از ابعاد اجتماعی، اقتصادی، کالبدی در آینده می باشد. از طرف دیگر حکمروایی شهری نیز فرایندی است که از برهم کنش متقابل میان سازمان ها و نهادهای رسمی اداره شهر از یک طرف و نهادهای غیر رسمی جامعه مدنی یا عرصه عمومی از طرف دیگر شکل می گیرد. طی دهه 1990، حکمروایی به یکی از واژه های محوری علوم اجتماعی، بویژه در حوزه نظریه سیاسی، علوم سیاسی و جغرافیای انسانی تبدیل شد. در هر حال مسائل و مشکلاتی که مدیریت شهری سنتی با آن مواجه بود در نهایت منجر به حرکت به سمت رویکرد جدیدی از مدیریت شهری در قالب حکمروایی شهری گردید.

مدیریت شهری که یکی از ابعاد مدیریت علمی است شامل فرآیندی است که در سطح شهرهای کوچک و بزرگ فعالیت می کند در مدیریت شهری موفق می توان سازمان فراگیر و در برگیرنده اجزای رسمی و غیر رسمی موثر و کارآمدی دانست که در ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی و کالبدی حیات شهر تاثیر دارند و با ماهیت عملکردی در حوزه سیاستگذاری، برنامه ریزی و اجرا تا به اداره، هدایت، کنترل و توسعه همه جانبه و پایدار شهری می پردازد. در بیشتر مواقع نیز مدیریت شهری به عنوان حکومت محلی شناخته می شود و شهرداری نام می گیرد (سعیدنیا، 1383: 22). شهرداری را واحدی در نظر می گیرند که بوسیله مردم در قسمتی از خاک یک کشور به منظور اداره امور محلی و ارائه خدمات مورد نیاز مردم منطقه تشکیل می شود (هیربدنیا، 1358: 3). وظایف مدیریت شهری در چارچوب مفاهیمی همچون برنامه ریزی شهری، عمرانی، خدماتی، تامین بهداشت شهری، خدمات اجتماعی، ایمنی، فرهنگ ارتقای محیط زیست شهری.

وظایف جدید در حوزه مدیریت کلانشهری می توان به موارد ذیل اشاره کرد.

- 1- بررسی نیازها، منابع و اولویت های شهری در کلان شهر، به منظور برنامه ریزی هماهنگ
- 2- تدوین برنامه و تشکیلات برنامه ریزی هماهنگ و متمرکز در سطح منطقه ای کلانشهر
- 3- ایجاد هماهنگی در امر برنامه ریزی فیزیکی با جنبه های برنامه ریزی اجتماعی-اقتصادی
- 4- برنامه ریزی و در حد امکان مستقل در حیطه فعالیتهای تشکیلاتی مدیریت و امور مالی
- 5- اقدام به برنامه ریزی توسعه شهری همه جانبه اقتصادی، فیزیکی، اجتماعی و تشکیلاتی
- 6- تاسیس، نگهداری و به هنگام ساختن سیستم اطلاعاتی متمرکز و جامع
- 7- برنامه ریزی کنترل منابع نایاب زمین، نیروی انسانی و منابع مالی

مروری بر نظریات علمی در مورد مدیریت شهری

دیدگاه سیستمی و مدیریت شهری: در این دیدگاه باید برای شناخت موثر مدیریت شهری، آنرا بعنوان یک سیستم (نظام) مورد توجه قرار داده و تجزیه و تحلیل نمائیم. فکر سیستمی چند دهه است که در زمینه مدیریت و برنامه ریزی مورد استفاده قرار می گیرد. اساس تفکر سیستمی، دیدگاه گشتالت در روانشناسی است. این دیدگاه یک پدیده را در قالب مجموعه روابط حاکم بر عناصر در نظر می گیرد (لطیفی، 1387: 33).

ماکس وبر و نظریه دیوان سالاری: وی یکی از اندیشمندان بزرگ مطالعات اجتماعی می باشد و نظریات ارزشمندی در مسائل مربوط به اجتماع مطرح کرده وی پنج اصل مهم برای مدیریت مطرح نموده است.

- 1- اصل تقسیم کار
- 2- اصل تمرکز اختیارات
- 3- اصل اعمال ضوابط به جای روابط

4- اصل تدوین آیین نامه مقررات و قوانین برای کلیه امور

5- اصل ثبت و ضبط کلیه اموال و اقدامات و عملیات

از نظر مارکس وبر رشد و توسعه جوامع سازمانی بوروکراتیک بر رفتارهای جمعی اثر گذارند و یک سازمان خوب سازمانی است که رابطه تعاملی بین سازمان و افراد را در نظر بگیرد. ساختار قدرت در زندگی اجتماعی از جنبه های گوناگون دارای اهمیت است. مدیریت بر پایه ساختار قدرت اگر دارای مشروعیت باشد و این مشروعیت نهادینه شده باشد از کنش اجتماعی بالایی نیز برخوردار است.

برایان مک لاین و نظریه حاکمیت و مدیریت شهری: نظریه وی از دهه هفتاد در مورد حکومت شهری می پردازد وی شهر را بعنوان یک سیستم باز در نظر می گیرد سیستمی که نسبت به تغییرات روبه رشد از سازگاری بیشتری برخوردار بوده و نسبت به مسائل آن پاسخگو می باشد (McLaughlin 1973: 213). عقیده دارد که فرایند سیستمی حاکم بر شهر بر سیستم برنامه ریزی و نظام تصمیم گذاری اثر می گذارد و از نظر وی بحث حکومت شهری و حاکمیت به این صورت معین می شود و از نظر وی حاکمیت یک فرایند است و این متضمن نظام به هم پیوسته ای است که هم "حکومت" و هم "اجتماع" را در بر می گیرد.

پاسخگویی، تناسب و آینده نگری در حاکمیت، توانایی برخورد موثر با مسائل جاری و پیش بینی رویدادها نه تنها به شبکه های سازمانی رسمی، بستگی دارد بلکه مستلزم شبکه ای غیر رسمی است. شبکه ای که مردم را قادر می سازند زمانی که شبکه های رسمی، در کار فرو می مانند آن را به انجام رسانند.

نظریه رکس و مور: ایندو نظریه پرداز با استفاده از نظریه های وبر و برگس نظریه جدیدی مطرح نمودند که به طور عمده در قالب بررسی منابع کمیاب در شهر و مبارزه ای که برای بدست آوردن آن در بین گروه های اجتماعی وجود دارد، مانند زمین شهری، امکانات سرمایه ای در شهر که بحث توزیع قدرت در شهر در رابطه با معیار سیاسی مرتبط می گردد، پردازد (Rex Moor 1967).

فرآیندهای اجتماعی اساس درون شهر از یک طرف به شیوه تخصیص مسکن کمیاب و مطلوب از طریق بازار و ابزارهای اداری و از طرف دیگر به مبارزه برای مسکن توسط گروه هایی که جایگاه متفاوتی در سلسله مراتبی مسکن دارند بر می گردد. تاکید بر مسکن به مثابه یک حوزه با اهمیت و به لحاظ تحلیل متمایز برای جامعه شناس شهری و پیوند فضایی شهر با سازمان اجتماعی از طریق نظام تخصیص مسکن از ویژگی های طرح رکس و مور است.

نظریه پال: از نظریه پردازان دهه هفتاد که از مفهوم قدرت و مدیریت درباره شهر مدد می گیرد. وی مفاهیمی همچون دروازه بان اجتماعی، برنامه ریزان، کارگزاران اجتماعی و غیره می پردازد. یعنی مجموعه ای از افراد که در زمینه مدیریت شهری، به کنترل و اداره شهر می پردازند. از نظر وی مدیران شهری هم سطح مدیران صنعتی می باشند و در نتیجه یک نظام اجتماعی، فضایی است که قدرت مدیران شهری را منعکس می کند از نظر وی شهر یک نظام اجتماعی به لحاظ مکانی منفصل است و این بدان معنا است که شهر را می توان مستقل از جامعه گسترده تری که شهر جزئی از آن است، مطالعه کرد. شهر را باید به مثابه یک قلمرو دید که فهم ما از آن کمک می کند تا جامعه ای که آنرا به وجد آورده است را بهتر بشناسیم وی شهر را این چنین تعریف می کند: زمینه ای برای نظام های توزیع پاداش که فضا یک عنصر آن محسوب می شود (Pahl 1975: 3). وی با توجه به اجتناب ناپذیری از توزیع نابرابری منابع نتیجه می گیرد که محدودیتهای فضائی فرصت های زندگی، همواره تا حدی مستقل از شیوه اقتصادی و سیاسی عمل می کند. گرچه محدودیتهای فضایی را با مداخله سیاسی می توان تعدیل گردد، اما آنرا نمی توان کاملاً از بین برد و در نظام شهری مدیران شهری همانند دروازه بانانی هستند که تصمیم آنها میزان دست یابی بخشهای متفاوت جمعیت را به انواع گوناگون منابع شهری تعیین می کند. (Ibid: 15)

نظریه ریچارد تاردانیکو: تقسیم بندی ریچارد تاردانیکو یکی از شیوه های مناسب شناخت مقوله شهر و تصمیمات متخذه در آن می باشد. وی چهار گرایش ارائه نموده:

- 1- نظریه شهری ساخت گرا 2- نظریه پراکیس شهری 3- نظریه وابستگی و شهرنشینی
- 4- نظریه نظام جهانی شهرنشینی.

به نظر وی بحث مهم تحلیل شهر در قالب کنش جهانی و منطقه ای قابل تحلیل است نه فقط در قالب مفهوم محدود خود شهر. در دیدگاه ساختارگرایی شهر نیز جزیی از یک نظام فراتر رفتاری و تعاملی است که پیوسته در حال اثرگذاری و تاثیرپذیری است هر چقدر شهری در سیستم جهانی در رده های پایین قرار گرفته باشد متاثر است و بالعکس. شهرهای کشور های متروپل بویژه شهرهایی که محل تصمیم گیرها و تصمیم سازی هاست، اثر گذارند (افروغ 1377: 130).

دیدگاه مشارکتی و مردم سالاری در مدیریت شهری: در دهه 1960 تئوری های انسان گرایانه در شهرسازی تئوری مشارکت را بوجود آورد این دیدگاه به نظریات 1- نخبه گرا 2- مشارکتی 3- تکثرگرا تقسیم می شود.

در نظریه نخبه گرا تنها تعدادی از افراد می توانند و می خواهند از قدرت تصمیم گیری در مدیریت شهری استفاده نمایند. مطابق این نظریه قدرت بصورت نابرابر بین شهروندان تقسیم می شود و مردم سالاری در مدیریت شهری می تواند تحت سلطه گروه های نخبه گرا قرار گیرد. در نظریه تکثیرگرا مردم سالاری شامل این ایده است که شهروندان می توانند از طریق گروه، فرصت استفاده از قدرت را به دست آورند. جامعه شبکه هایی از گروه های نخبه گرای متعدد و مشارکت مستقیم شهروندان می باشد که با گروه های نخبه گرا اثر گذارند (Sjobom,1997: 120-103)(Lowndes,1995: 167).

در نظریه مشارکت به منظور ایجاد هماهنگی در نقطه نظرات گوناگون شهروندان و رسیدن به تصمیم، مشارکت شهروندان در سطح کلان ضرورت دارد. بنابراین نظریه های مشارکتی بر استعداد، علاقه و توانایی فردی، برای مشارکت در تصمیم گیری ها مربوط به خود فرد و یا جامعه ای که در آن زندگی می کند، تاکید دارد (Pateman,1989: 96)
(Bohm,1986: 123).

نظریه مشارکت مردمی و نخبگان لیون فولکت: وی معتقد که تنها نخبگان و نه تنها همه شهروندان تصمیم می گیرند و اگر مشارکت در سطوح کلان وجود نداشته باشد، تصمیم ها بی معنی خواهند بود و گروه نخبه، مورد پذیرش عمومی قرار نمی گیرد. بنابراین تصمیم گیری، ضرورت وجود نخبگان و مشارکت شهروندان را ایجاب می کند (Folket, 1970:37).

نظریه مشارکتی جانترنر: وی از متخصصان و کارشناسان سازمان ملل متحد و در امور مشارکت های مردمی، نظریات عمده ای را ارائه نمود و از کارهای میدانی وسیع و نظریه پردازی های عمیق خود، انواع مشارکت را بطور اصولی و عملی طبقه بندی کرده وی معتقد است که دولت مرکزی هنگامی که در امور اجتماعات محلی دخالت می کند هم نیازهای واقعی این جوامع برای دولت مرکزی نهفته است و هم با کنار گذاشتن مردم محلی توان و امکانات آن نیز از دست می رود و مشارکت را در چهار بخش تقسیم می کند.

1- در حالت اول دولت به شکل متمرکز عمل کرده و نیازی به مشارکت مردم احساس نمی کند. از این جمله دولت ها می توان به کشورهای عربی اشاره کرد.

2- در این حالت دولت مقتدر و متمرکز ولی ثروتمند نیست و دولت به زور و یا با تشویق، از مردم می خواهد کار مجانی در طرح های زیر هدایت دولت انجام دهند، و یا پول اهدا کنند و دولت خود اقدام به انجام طرح های عمرانی می کند.

3- در این حالت دولت تابع تصمیم گیری مردم در تمام اموری که مربوط به آن ها می شود، است. در حالیکه دولت هزینه های عمرانی را از ثروت ملی می پردازد. مانند حکومت های متکی بر مشارکت و دموکراسی از جمله کشورهای اسکاندیناوی.

4- دولت دخالتی در امور محلی نمی کند، خود مردم از طریق ارگانهای مردمی که تشکیل می دهند، هم منابع ملی را برای انجام توسعه فراهم می کنند و هم خودشان در تمام امور محلی تصمیم می گیرند: همانند قاره اروپا و آمریکا (رفیعیان و حسین پور، 1390: 121).

نظریه مشارکتی اسکات دیوید سون: وی گردونه مشارکت خود را برای بحث مشارکت شهروندی طراحی کرد. این گردونه، سطوح مختلفی از مشارکت را بدون این که ترجیحی برای هر یک قایل شود، ارائه می کند (شریفیان ثانی، 1380: 43) وی سطوح چهارگانه برای مشارکت بصورت گردونه در نظر گرفته است و برای آنها تقدم و تاخر قایل نمی باشد. (نظریه اسکات دیویدسون: ماخذ، نگارنده)

نظریه میانجی گری: در این نظریه که با سفارش دفتر معاونت نخست وزیر بریتانیا انجام شد به مفاهیم مشارکت عمومی و مشاوره عمومی تاکید شده است و درنهایت حرکت از مشارکت عمومی در برنامه ریزی، توسط شورا، هدایت می شود و به طور عمده مبتنی بر اطلاع رسانی درباره برنامه های شورا است، به سوی برنامه ریزی مشارکتی که مبتنی بر اصول اساسی میانجی گری است، یک ضرورت محسوب می گردد (حبیبی و سعیدی رضوانی، 1384: 20-19).

نظریه های مربوط به حکومت حکمروایی

حکومت ساختار سازمانی رسمی و جایگاه تصمیم گیری اقتدار مآبانه است که در بر گیرنده شاخه های اجرایی و قانون گذاری کشور و نیز کسانی است که آنها را کنترل می کنند و در مقابل، حکمروایی کنش، شیوه یا سیستم اداره است که در آن مرزهای بین سازمان ها و بخش های عمومی و خصوصی در هم می روند.

جوهره حکمروایی وجود روابط متعادل بین و درون حکومت و نیروهای غیرحکومتی است و تلویحاً به معنای اقدام مشترک و بنابراین وجود اهداف مشترک، چارچوب های ارزش و قواعد مشترک، تعامل پیوسته و خواست برای دستیابی به منفعت جمعی است که از طریق انجام اقدامات انفرادی قابل حصول نیست. حکمروایی به روابط بین دولت و جامعه مدنی، حاکمان و حکومت شوندگان، حکومت مربوط است (Rakodi, 2001: 524).

حکمروایی شهری فرایندی است که بر اساس کنش متقابل میان سازمان ها و نهادهای رسمی اداری شهر از یک طرف و نهادهای غیر رسمی جامعه مدنی یا عرصه عمومی از طرف دیگر شکل می گیرد. مشارکت نهادهای غیررسمی و تقویت عرصه عمومی در اداره شهر می تواند به سازگاری منافع گوناگون و در نتیجه به پایداری توسعه شهری منجر شود.

با بررسی پیشینه نظری مفهوم حکمروایی این نتیجه حاصل گردید که حکمروایی در سالهای اخیر اهمیت یافته و در حقیقت واژه ای قدیمی از اصطلاح فراسوی *gouverner* می باشد (قلیچی، 1385: 193). این مفهوم از اواخر دهه 1980 وارد جامعه شناسی سیاسی شد و از لحاظ محتوایی به رابطه قدرت و جامعه دلالت دارد. در یک بیان ساده حکمروایی به نحوه ارتباط بین شهروندان و حکومت می پردازد. حکمروایی به تشریح نحوه اعمال قدرت بصورت مناسب در جهت توسعه پایدار شهری به کار برده می شود (اطهاری، 1386: 32).

حکمروایی تداعی است از شیوه ارتباط شهروندان با حکومت (فاطمی نیا، 1386: 44). از نظر بانک جهانی، حکمروایی، سنت ها و نهادهای اعمال قدرت هم سو با مصلحت عمومی جامعه، فرایند انتخاب، ظرفیت و توانایی حکومت، نظارت و تعویض صاحبان قدرت برای اداره کارآمد منابع و اجرای سیاستهای درست و در نهایت احترام به شهروندان و حکومت به نهادهایی که تعاملات اجتماعی و اقتصادی میان آنها را اداره می کنند، تعریف می کند (میدری و خیرخواهان، 1383: 352).

حکمروایی رویکردی است جدید در جهت اداره امور موجود در فرا ملی، ملی، منطقه ای و محلی که کاربرد گسترده ای یافته است. شهر یکی از ابعاد حکمروایی می باشد که به نحوه کیفیت امور در حوزه های شهری می پردازد. مفهوم حکمروایی شهری وسیع تر از حکومت شهری (واحد سیاسی قانونی در قلمرو شهری) و بیانگر اقتدار سیاسی، اقتصادی و مدیریتی به وسیله شبکه ای از کنشگران رسمی حکومت شهری، بخش خصوصی و نهادهای مدنی در حوزه شهری است. آن چیزی که شهری بودن حکمروایی را تعیین می کند، میزان مشارکت موثر شهروندان و کنشگران شهری در تعیین آرمانها و خواسته های محلی و همچنین تلاش مشترک برای تحقق اهداف و خواسته های جامعه شهری است (ماری، 2003: 22). حکمروایی شهری اعمال اقتدار سیاسی، اقتصادی و اداری در مدیریت امور جامعه شهری و

شامل ساز و کارها و جریان ها و همچنین نهادهایی است که از طریق آنها شهروندان و گروه ها نسبت به چیزی که در شهر می خواهند با توجه به خواسته های قانونی خود اعمال می کنند و به تعهدات خود عمل کرده و مسائلی را که با علاقه آنها تفاوت دارد تعدیل می کنند (زیست بوم سازمان ملل، 2002: 9). بطور کلی حکمروایی شهری، شبکه ای از کنشگران حکومت شهری، بخش خصوصی، تشکیل غیر دولتی، مدنی و نمایندگان دولت مرکزی، اولویت ها و مسائل شهری را شناسائی و برای تحقق خواست ها و رفع مشکلات با یکدیگر شریک مساعی می کنند (زاهدی، 1386: 183).

پژوهشگران و برنامه ریزان طی سالهای اخیر برای بررسی میزان انطباق قوانین و مقررات موجود و اعمال مدیریت شهری با اصول حکمروایی، منجر به تکوین و توسعه روشهای فراوان برای ارزیابی حکمروایی شهری شده است که بر اساس تعداد و نوع اطلاعات مورد استفاده، می توان مطالعات انجام شده را به سه دسته 1- رویکرد جامع 2- رویکرد مبتنی بر نظر شهروندان 3- رویکرد مبتنی بر نظر نهادهای حکومتی و دولتی تقسیم نموده اند (برنامه توسعه سازمان ملل، 7: 2008).

رویکرد جامع: جهت ارزیابی حکمروائی محلی، مبتنی بر نظریات و دیدگاه های گروه ها و منابع اطلاعاتی متعدد که شامل مدیران، کارکنان حکومتهای محلی، شهروندان و نیز سازمانهای دولتی و در صورت لزوم اتحادیه ها و سازمانهای جامعه مدنی است. و در این خصوص مطالعات متعددی انجام گرفته که می توان به شاخص های حکمروائی دموکراتیک محلی در اروپای شرقی (Gabor, 2001: 11-19)، دستورالعمل های روش شناسی برای تحلیل حکمروائی محلی در آمریکای لاتین (برنامه توسعه سازمان ملل، 47: 2008)، مطالعه حکمروائی شهری در پنجاب (Gupta & Ramanjit kapoor, 2007)، حکمروائی شهری و نظام اداره شهرها در ایران (برک پور، 1386: 491-519)، بارومتر حکمروائی محلی در فیلیپین (PACT34-1: 2006) می توان اشاره کرد.

رویکرد مبتنی بر نظر شهروندان: این رویکرد بر این اصل استوار می باشد که کیفیت حکمروائی محلی باید بوسیله ذینفعان محلی تعیین شود و در این خصوص ارزیابی باید بر اساس نظریات، انتظارات، تجارب و دیدگاه های شهروندان و ذینفعان حکمروائی محلی با

استفاده از روش‌شناسی‌های مختلف مانند ارزیابی مشارکتی، پیمایش‌ها، گروه‌های بحث یا کانونی انجام می‌شود و از جمله مطالعات انجام گرفته در این خصوص خود ارزیابی حکمروائی محلی در بنگلادش (CARE, 2006: 220)، بازرسی اجتماعی حکمروائی و ارائه خدمات عمومی در پاکستان (برنامه توسعه سازمان ملل، 47، 2008).

رویکرد مبتنی بر نظر نهادهای حکومتی و دولتی: این گروه بیشتر عملکرد شهرداری‌ها و دهیاری‌ها را در ارائه خدمات و کالاها به شهروندان مورد ارزیابی قرار می‌دهد و برای این کار بیشتر از سنجه‌هایی شامل حجم، کیفیت، کارایی و آمار به دست آمده از ارائه کالا و خدمات به شهروندان می‌باشد و در این خصوص نیز مطالعاتی انجام شده است ارزیابی کارآیی شورای شهرهای کشور (ازکیا و ایمانی، 55: 1384، 50) و همچنین ارزیابی عملکرد دهیاریه‌های استان گیلان (چوپچیان و همکاران، 98-103: 1386).

افزایش سریع جمعیت که توأم با گسترش شهرنشینی و شهری شدن جهان، مشکلات فراوانی برای کشورهای مختلف جهان بویژه کشورهای جهان سوم بوجود آورده در کشورهای در حال توسعه رشد شهر و شهرنشینی به مراتب بیشتر از سایر کشورها می‌باشد و در نتیجه این فرایند رشد شهرنشینی به دلیل نبودن تطابق نیازهای گسترده جمعیت شهری با توانایی‌های حکومت‌های ملی و مدیریت شهری، مشکلاتی را برای شهرنشینان بوجود می‌آورد. کمبود مسکن و گسترش آلودگی‌های شهری و اسکان غیر رسمی، گسترش بخش غیر رسمی در اقتصاد شهر و به تبع آن افزایش نابرابری‌های اجتماعی، کیفیت پایین خدمات شهری، دسترسی محدود افراد فقیر به تاسیسات زیر بنایی شهر، کمبود بهداشت و گسترش بیماری‌های مهلک، کاهش ایمنی و امنیت شهرها و افزایش انحرافات اجتماعی، بخشی از این مشکلات به شمار می‌آیند.

مروری بر چالش‌های مدیریت شهری: با توجه به افزایش بی‌رویه شهرها و مهاجرت از روستاها به شهر و عدم تمرکز زدائی جمعیت شهری، روز به روز بیشتر این درک حاصل می‌شود که رشد شهرها اجتناب‌ناپذیر است و رهیافت‌ها و راهکارهای مناسب در برابر مشکلات شهری تا حد زیادی به مدیریت شهری کارآمد بستگی دارد. مدیریت شهری مفهومی فراگیر است و هدف آن تقویت سازمان‌های عمومی و غیر عمومی برای شناسایی

برنامه ها و سیاستهای گوناگون و پیاده سازی آنها برای دستیابی به نتایج بهینه است بنابراین واکنش کارآمد در برابر مشکلات و مسایل شهری با رویکردی فعال و نه منفعل، چالش اصلی مدیریت شهری است. ایجاد ساختار مالی و مدیریت مالی، تأمین سر پناه، تأمین خدمات شهری و تسهیلات پایه، ایجاد سیستم اطلاعات شهری، تقویت بخش غیر رسمی در شهرها و تقویت توان نهادی شهرها و کارکرد های شهرداری از رایج ترین اقدامات پیشنهادی برای چیرگی بر چالش مدیریت شهری به حساب می آید. به هر حال رشد عظیم شهرها که برای افق 2020 میلادی پیش بینی شده است که دگرگونی کمی بی سابقه ای پدید می آورد که مستلزم یک جهش کیفی است. از نظر پرلمان موانع موجود بر سر راه جهش کیفی عبارتند از:

- حس یأس و نومیدی که سیاستگذار و مردم را از کار باز می دارد.
- دیدگاهی مبتنی بر فرضیات قدیمی که از اتخاذ دیدگاهی روشن در قبال فرصت های ناشی از واقعیات جدید جلوگیری می کند.
- جدا افتادگی بخشها، رشته ها، شهرها
- مقاومت در برابر دگرگونی(پرلمان، 40-45: 1379).

ریپتی و دسیوس نیز معتقدند که از دهه 1980 میلادی به این سو نظام های مدیریت محلی با تغییرات عمده ای در اروپا و اخیراً در کشورهای در حال توسعه برای اتخاذ رویکرد های نو روبرو بوده اند.

از نظر ایندو، تحولات زیر محرک های عمده ظهور چنان تغییراتی به شمار می آیند:

- * روابط در حال تغییر بین دولت و اجتماعات محلی، بویژه در قالب تمرکز زدائی و تغییر و تعدیل فرایندهای تصمیم گیری و روابط مالی.
- * ظهور اشکال جدید حکمروایی محلی و پیدایش شراکت برای مدیریت، که منتهی به باز تعریف حائل و جبهه بین مردم، بخش عمومی و بخش خصوصی است.

- متعاقب نشست ریو، تعهد به توسعه پایدار به عنوان یک چشم انداز کل نگر و فرابخشی از توسعه که مستلزم منسجم ساختن اقدامات و فعالیت های مدیریت و بسط شناخت و پیش بینی است.
- افزایش مخالفت ها در برابر پروژه هایی که اثرات سوء بر محیط زیست دارند، به دلایل سیاسی و اقتصادی و همچنین به دلیل آزاد سازی و تنوع رسانه ای (Repetti and Desthieux 2005: 197).

دسته بندی چالش های مدیریت شهری

مدیریت شهری به نظر می رسد با دو دسته عمده از چالشها روبرو می باشد و در اینجا به تبع از آنچه که در حوزه برنامه ریزی شهری از دهه 1960 میلادی به بعد مرسوم بوده است این چالشها به دو دسته تقسیم می شوند:

چالش های محتوایی: مشکلات و مسائلی مانند اسکان غیر رسمی، گسترش بخش غیررسمی شهر، خدمات شهری نا مناسب و کمبود بهداشت را می توان در زمره مسائل موضوعی و محتوایی شهر دسته بندی کرد و همچنین غالب مسائل و مشکلات را که از دیدگاه شهرداری ها طبقه بندی شده است در این دسته قرار دارند.

چالش های رویه ای: این دسته از مسائل اگرچه پنهان هستند اما مهمتر و بنیادی تر از مسائل محتوایی آشکار شهر به شمار می آیند و به دلیل اینکه این چالش ها بوجود آورنده یا تشدید کننده مسائل محتوایی می باشند از جمله این چالش ها به مقاومت در برابر دگرگونی ها، کمبود انگیزه و ابتکار در ایجاد تحولات اساسی در شهر، جدا افتادگی، تفرق بخش های مختلف شهر، ضعف توان نهادی شهرها و مقاومت در برابر دگرگونی و روابط نامناسب میان حکومت و مدیریت های محلی و شهری می توان نام برد.

جهانی شدن و چالش های جدید مدیریت شهری

جهانی شدن، پدیده جدیدی نیست، از اواخر قرن نوزدهم این پدیده در جهان شکل گرفت که از ماه های متعدد از قبیل انتقال صنایع و محصولات تولید شده از بازارهای صنعت نساجی لانکلشایر به دست فن آوری پیشرفته، دره سیلیکون آن زمان، تبدیل شد. اما اخیراً جهانی شدن ابعاد تازه ای یافته است. پیوند ها و ارتباطات جهانی امروز دست کم از چهار جنبه مهم با گذشته متفاوت هستند (2: UNHSP2004).

1- سرعت این ارتباطات از گذشته بیشتر بود که این سرعت می تواند از طریق بهبود فن آورها، حمل و نقل سریع تر مردم و کالا و انتقال فوری اطلاعات.

2- جهانی شدن در اندازه و مقیاس بزرگتر و وسیعتر عمل می کند و نفوذ خود را بر دورترین نقاط اعمال می کند به صورتی که تنها بخش کمی از مردم از آن به بهره اند.

3- دامنه ارتباطات جهانی گسترده تر شده و ابعاد متنوع اقتصادی، فنی، سیاسی، حقوقی، اجتماعی و فرهنگی را در بر می گیرد.

4- جنبه پویایی و تحرک ارتباطات اهمیت دارد.

به این ترتیب سه فرایند مهم جهانی شدن عبارتند از (شورت، 4-7، 1384).

جهانی شدن اقتصادی: این فرایند از طریق تدوین تولید جهانی و بازارهای جهانی و بویژه به شکلی بسیار مرسوم در اثر سرمایه گذاری جهانی عالمگیر شده و با کارکردهای فراملی شرکتهای چند ملیتی به تقسیم بندی جدید عرصه کار بین المللی و نیز انتقال بخش های تولیدی از اقتصادهای توسعه یافته به اقتصادهای در حال توسعه نایل شده است.

جهانی شدن فرهنگی: در اثر جابجایی روز افزون افراد، کالاها، سرمایه و اطلاعات، کره زمین را جهانی نموده است و فرهنگ در حوزه های قومیت، زبان و مذهب، به طور سنتی با مکان های معینی پیوند داشته است.

جهانی شدن سیاسی: با پیشرفت جهانی شدن اقتصاد، شرکتها و بانکهای چند ملیتی نیز اهمیت خود را در اقتصاد جهانی افزایش داده اند و دولتهای ملی دیگر تنها نهاد مسلط بر کارکردهایی که مرزها را در می نوردند، نیستند بلکه بازیگران طرفدار بازارهای مختلف بر سر مقررات و امور مربوط به کسب و کار، مبادله و داد و ستد بین المللی با دولتهای ملی رقابت می کنند.

حکمروایی شهری زمینه ساز پایداری شهر

شهرها در جهان بعد از انقلاب صنعتی و تقسیم کار بین شهر و روستا با رشد روزافزون مواجه شدند و در ایران، بزرگ شدن شهرها بعد از انقلاب سفید بیش از قبل به چشم می خورد. با بزرگ شدن شهرها، مدیریت و اداره آن نیز با چالشهای گوناگونی مواجه شد و به دلیل حضور اقشار و نمایندگان گروه های مختلف یک جامعه در داخل شهر، هر یک از نهادها و گروه های سیاسی به دنبال دست یابی به سازمان شهرداری شدند تا بدان وسیله بتوانند بر نفوذ خود بیفزایند. با گسترش شهرها، مدیریت آن نیز با چالشهای متعددی روبرو شد زیرا تأمین خواسته های گروه های مختلف شهروندان و کنش گران شهری نیاز به تعامل با نهادهای مختلف داشت. شهرهای کلان در جهت اداره صحیح و مناسب، به دنبال حکمروایی شایسته شهری برآمدند و البته که این اقدامات به خصوص در کلان شهرها، چاره ساز بسیاری از چالشهای پیش روی مدیران شهری است.

تعدد و تکثر کنشگران و نیروهای موثر در حیات شهری در مقیاس های مختلف محلی، ملی و منطقه ای و ضرورت همگرایی و همسویی آنها در یک چارچوب مبتنی بر دموکراسی منطقه ای و عدالت فضایی را می توان مهمترین استدلال ضرورت استقرار الگوی حکمروایی شهری و جایگزینی آن به جای حکومت شهری دانست. الگویی که از طریق جلب مشارکت و همیاری تمام نیروهای عملکردی و تمام سطوح جغرافیایی و جایگزینی همگرایی به جای تفرق و واگرایی بتواند زمینه توسعه پایدار و انسان محور منطقه کلان شهری و سازمان فضای - کالبدی کارآمد در این چارچوب را فراهم کند.

حکومت و حکمروایی دو الگوی متفاوت در شیوه اداره شهرها هستند. تفاوت این دو ایده در میزان قدرت، نفوذ و صلاحیت 3 عنصر دولت، بخش خصوصی و بخش مردمی (جامعه - اقشار مردم) در جامعه شهری است. حکمروایی شهری به روش، شیوه یا نظام اداره ای اشاره دارد که مرز بین سازمانها و بخش های عمومی و خصوصی را نفوذ پذیر کرده است. ماهیت حکمروایی شهری در ارتباط متقابل و کنش و واکنش بین و درون نیروهای حکومتی و غیرحکومتی است. حکمروایی به شفاف سازی اختلافات بین دولت، بازار و جامعه مدنی و ... ایجاد ساز و کارها و فرایندهایی برای برنامه ریزی راهبردی، تصمیم گیری و اجرا و نیز به ایجاد ترتیباتی برای مسئولیت پذیری در انجام کارها اشاره دارد.

حکمروایی شهری، اعتقاد به اصل «شهروند» و «حقوق شهروندی» و «شهروندمداری» و تعریف درست آنهاست. می دانیم که منشأ قدرت و مشروعیت در حکمروایی شهری، تمام «شهروندان» و حضور آنها در همه صحنه ها و ارکان «جامعه مدنی» است. «جامعه مدنی» زمانی شکل می گیرد که ارکان عرصه مدنی راه بیافتد. پس بنابراین تهدیدهای شایستگی در حاکمیت شهری عبارت است از: انحصار طلبی نهادهای سیاسی، عدم اطلاع رسانی و محدودیت بنگاه های خبری و رسانه ای، نفوذ نهادهای قومی و محلی در مراجع تصمیم سازی و تصمیم گیری، سوء استفاده ها و فساد مالی و نفوذ صاحبان قدرت.

نظام برنامه ریزی و مدیریت توسعه شهری در کشورهای در حال توسعه (و از آن جمله ایران) به صورت متمرکز است و هدایت و مدیریت توسعه شهرها از طریق سازمانهای دولتی و عمومی در سطح ملی و محلی انجام می پذیرد. این نظام دارای تنگناها و نارسایی های عمده قانونی، ساختاری، عملکردی و ارتباطات بین سازمانی است. امروزه مدیران شهری با مشکلات عدیده ای چون فقر، بیکاری، تورم، آلودگی محیط زیست، بد مسکنی و کمبود زیرساخت ها و ... در شهرها رو به رو هستند. به طوری که نیاز به چاره جویی ریشه ای این مسائل و حرکت به سوی چشم اندازی مطلوب را اجتناب ناپذیر کرده است.

به منظور برون رفت از تنگناهای پیش آمده و گذر از نظام متمرکز به نظام غیرمتمرکز، امروزه ایجاد تحول در نظام مدیریت توسعه شهری با توجه به مدیریت به صورت حکمروایی شهری، به مفهوم مشارکت توأمان مردم، نهادهای محلی، سازمانهای دولتی و غیردولتی

(بازیگران اصلی توسعه شهرها) یک ضرورت است. استفاده از واژه حکمروایی به جای حکومت بر این مسأله دلالت دارد که مدیریت شهری تنها وظیفه سازمانهای بخش عمومی نیست، بلکه ارتباطات بین عاملان حکومتی و غیرحکومتی را نیز در بر می گیرد که با الگوی حکومت متفاوت است.

ایجاد حکومت محلی طراحی و بهبود تماس و مشارکت میان حکومت محلی، بخش خصوصی و جامعه مدنی (شهری) و تلاش برای دربرگیری بازیگران و ذینفعان متعدد شهری است. بنابراین شرط تحقق اهداف برنامه ریزی و مدیریت شهری، حاکمیت شهری و حکومت داری شهری است و این ورای نظام مدیریتی از بالا است.

بدین ترتیب حکمروایی شهری یعنی اثرگذاری همه ارکان اثرگذار شهری بر مدیریت شهر، با تمام ساز و کارهایی که به سوی تعالی شهر و شهروندان حرکت کنند، نه اینکه عرصه های عمومی و خصوصی کنار گذاشته شوند و فقط عرصه دولتی اختیار دار آن دو باشد. از اینرو می توان نتایج زیر را در برقراری حکمروایی شهری در کشور شاهد باشیم:

- بازساخت جامعه مدنی برای تقویت و اعتلای بیشتر سازمان ها، نهادها و جوامع محلی
- کاهش فقر و جدایی گزینی های اجتماعی، قومی و فرهنگی در شهرها
- افزایش مشارکت و مداخله افراد و صاحبان منافع در فرایندهای سیاسی درون شهرها
- کاهش فساد
- بهبود کیفیت معاش و افزایش امکان زندگی برای همه شهروندان
- حفظ دموکراسی
- ایجاد فرصت و امکان برای مردم به منظور نشان دادن خواسته ها و آمالشان در زندگی
- اعتلای امنیت، برابری و پایداری

با حکمروایی شهری می توان شاخصه های توسعه پایدار شهری را ارتقاء بخشید و معنای واقعی مشارکت شهروندان را در مدیریت شهری تجربه نمود.

فصل دوم

تحلیل نقش، عملکرد و وظایف شهرداری ها در ایران و جهان

برای تحلیل و نقد مفهوم و جایگاه شهرداری ها در ایران، روشی که می تواند تا حد زیادی روشن کننده باشد مقایسه بین این مفهوم در کشورهای توسعه یافته با ایران است. تجارب جهانی نشان می دهد که: «شهرداری سازمانی است منتخب که با مشارکت اهالی یک محل انتخاب شده و به منظور ارائه خدمات عمومی محلی به فعالیت می پردازد. این موسسه عمومی و غیر دولتی است اما رسمیت قانونی دارد. زیرا بر اساس قوانین ملی یا ایالتی تشکیل می گردد و از سوی حکومت مرکزی به رسمیت شناخته می شود. شهرداری در اداره امور محلی به فعالیت می پردازد. این موسسه عمومی و غیر دولتی است اما رسمیت قانونی دارد. زیرا بر اساس قوانین ملی یا ایالتی تشکیل می گردد و از سوی حکومت مرکزی به رسمیت شناخته می شود. شهرداری در اداره امور محلی از استقلال نسبی برخوردار است، اما خود مختاری کامل به حدی که بتواند قوانین اساسی و سایر قوانین لازم الاتباع کشور را نقض نماید، ندارد. موسسه شهرداری برای تأمین منابع خود بیشتر بر درآمدهای محلی اتکا دارد و کمتر از منابع ملی بهره می جوید. شهرداری معادل مدیریت شهری نیست، اما هسته مرکزی مدیریت شهری را تشکیل می دهد و وظیفه هدایت، نظارت راهبری و جلب مشارکت سایر عوامل موثر بر مدیریت شهری را بر عهده دارد.»

در کشور ما اگر چه بعد از تشکیل شوراهای شهرداری سازمانی منتخب محسوب می گردد، اما استقلال شهرداری در اداره محلی در ایران بسیار محدود است و به مانند کشورهای توسعه یافته هسته مرکزی مدیریت شهری را تشکیل نمی دهد. «در بسیاری از کشورهای توسعه یافته و حتی و در تعدادی از جوامع در حال توسعه، البته با شدت و شفافیت کمتر، امور محلی و مدیریت شهری یک رده حکومتی ویژه و نسبتاً مستقل در کل نظام روابط دو طرفه و از طریق کانال های قانونی مبتنی بر رسمیت جایگاه و وظایف حکومت محلی برقرار می شود. اما در ایران سیستم مدیریت شهری و شهرداری نه تنها به عنوان یک سطح و رده فضایی مستقل مدیریتی محسوب نمی شود، بلکه کاملاً وابسته و تحت نظارت کامل دولت مرکزی و واحدهای تابعه آن در سطوح ملی، منطقه ای و محلی حمایت کننده این نوع است

که اخیراً با تحقیق خودگردانی مالی شهرداری ها موضوع کمک مالی تا حد زیادی منتفی شده است»

به طور کلی: «نقایص و نقاط ساختاری شهرداری های ایران در مقایسه با مبانی نظری و تجارب جهانی را می توان در موارد زیر ارائه کرد:

۱- عدم رعایت برخورداری از هیات رئیسه قدرتمند

با تلقی مدیریت شهری به عنوان یک سیستم جامع فضایی و عملکردی ناظر بر تمام حیات شهر و شهرداری به عنوان هسته مرکزی این سیستم، مشکل عدم برخورداری از نهاد نظارت کننده همه جانبه و قدرتمند در اداره امور شهرهای ایران ملموس تر می شود. چرا که نه شورای شهر و نه شهرداری ها ایران به لحاظ قانونی و اجرایی، امکان نظارت و احاطه بر کل امور شهر را ندارند.

۲- عدم امکان مشارکت و دخالت رسمی و قانونمند

شهرداری را در لایه های سیاستگذاری، تصمیم گیری و برنامه ریزی به صورت رسمی و قانون باقی نگذاشته و شهرداری عمدتاً به عنوان نهادی صرفاً اجرایی در زمینه های عمرانی و خدماتی تلقی شده است و نه نهادی مدنی موثر و مسئول در توسعه عمرانی و خدماتی تلقی شده است و نه نهادی مدنی موثر و مسئول در توسعه پایدار شهری.

۳- در هم آمیختگی و علم تفکیک امور مدیریت شهری از امور سیاسی کشوری

وجود علم تفکیک به صورت نظری و علمی در جوامع غربی و عدم آن در ایران یکی دیگر از تفاوت های مدیریت شهری در این جوامع است. به همین دلیل است که مقامات و مسئولان شهری و کشوری در ایران چندان قابل تفکیک نبوده و هنوز هم نیستند که علت این امر را باید در نبود حکومت های محلی مکمل و همکار حکومت مرکزی در ایران جستجو نمود.

۴- عدم پذیرش و رسمیت «شهر» به عنوان یک محدوده ی نظام مدیریتی و فضایی مستقل

در ایران هیچگاه شهرها به عنوان واحدهای فضایی جداگانه و مستقل مطرح نبوده اند، بلکه همانند کلیه اجزاء سرزمین به صورت یکپارچه تحت تسلط و انقیاد حکومت مرکزی قرار داشته اند. لذا نیازی به سیستم مدیریت جداگانه نیز نداشته اند. در حالی که به ویژه در تجارت جوامع غربی تسلط دولت محلی - از جمله شهرداری - به عنوان سازمانی با اختیارات جامع و بالاترین مرجع اداری در یک محدوده فضایی ویژه امری رایج و پذیرفته شده است. در تداوم همین روند است که هنوز هم در ایران و سازمان های دولتی با تنها سازمان محلی یعنی شهرداری معمولاً به نفع سازمان های بخشی حل و فصل می شود.

۵- فقدان کامل و نسبی ضعف نهادهای منتخب شهروندان

مجموعه خصلت های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی حاکم بر شهرهای ایران سبب شده است تا امکان و فرصت چندانی برای شکل گیری و نضج نهادهای منتخب شهروندان و شکل گیری از پایین به بالای قدرت فراهم نشود. دخالت و اعمال نظر دولت مرکزی از طریق مکانیزم های سیاسی، تشکیلات و مالی از جمله ابزارهای تضعیف نهادهای منتخب بوده است.

۶- نقص و تک بعدی بودن سیستم مدیریت شهری در ایران به لحاظ وظایف و عملکردها

شهرداری ها در ایران اکثراً به عنوان نهاد مسئول خدمات شهری و حداکثر جنبه های کالبدی عمران شهری به نظر مردم بوده و هستند و نهاد مسئول تمام ابعاد خدمات شهری و شهروندان»

محدوده وظایف شهردار نیاز به بحث و گفتگوی زیادی بین شهردار ها، اعضای شورای شهر، مدیران ارشد و سایر کارمندان دارد. VLGA فهرستی از وظایف شهردارها را تهیه کرده است. این فهرست ابتدا به دنبال یک گردهمایی درمورد همین موضوع تهیه شد. این

گردهمایی به تبیین یک تعریف برای جایگاه و مقام شغلی و نقش شهردار پرداخت، اما به این نتیجه رسیدند که هر تعریف و توصیفی جنبه تحمیلی یا تلقینی پیدا میکند. نتیجه این شد که حکومت های محلی باید تعریف خاص خودشان را از موقعیت و نقش جهت نشان دادن نیازمندیهای نقش یک شهردار داشته باشند. فهرست VLGA پیشنهادی است به حکومت های محلی برای اصلاح شرایط لازم شهردارها.

اساساً، هر حکومت محلی وظیفه دارد شیوه رهبری خود را تعیین کند. این شیوه باید توسط حکومت محلی تعیین و بیان شود. هر حکومت محلی باید رویکرد خود را نسبت به وظایف و نقش شهردار داشته باشد.

وظایف شهرداری های کشورهای مختلف جهان

وظایف شهرداری ها در آلمان

موضوع مهمی که از لحاظ وظایف شهرداری ها در آلمان وجود دارد، این است که حکومت مرکزی می تواند در تمامی زمینه ها با پدید آوردن تغییرات قانونی، آزادی تصمیم گیری اداره های محلی را محدود کند. اما کاری که در این صورت انجام شده نیز نظارت بر حقوقی بودن مسئله است. از طرف دیگر از آن جا که ۲۵٪ در آمد شهرداری از طرف مرکز تأمین می شود، در آلمان هم مانند سایر کشورها، بر کارکرد اداره های محلی از خارج تأثیر گذاشته می شود. اهم وظایف شهرداریهای آلمان به شرح است:

۱- اداره تئاترها، اپراها، ارکسترها و موزه ها

خدمات در این زمینه در زمره وظایف محلی شهرداری ها قرار دارد. با این وجود بجز موزه ها، باقی خدمات فوق را شهرداریهای بزرگ انجام می دهند.

۲- کمکهای اجتماعی

شهرداری ها در این زمینه به افراد محتاجی که از سازمان تأمین اجتماعی کمک نمی گیرند و کمک می رسانند و در زمینه های مختلف از کمک به گذران زندگی روزانه گرفته تا

کمکهای ویژه (مانند کمک به بیماران، پیران، نابینایان و معلولان) کوشش می کنند. علاوه بر اینها، شهرداری ها اقدام به ایجاد تأسیسات خدمات اجتماعی کرده و در این زمینه ها با دیگر نهادهای کمک رسانی همکاری می نمایند.

۳- کمک به جوانان

وظایف شهرداری ها در کمک به جوانان در دو زمینه متمرکز شده است. نخستین زمینه عبارت است از کارهای مربوط به آموزش و نگهداری از معلولان. دومین زمینه نیز به طور کلی کارهای مربوط به تفریحات سالم جوانان در ایام بی کاری آنها می باشد.

۴- اداره بیمارستانها

انجام خدمات بیمارستانی از جمله وظایفی است که از سوی حکومت ایالتی بر عهده شهرداری ها گذشته شده است. بدین سبب مسائلی نظیر تصمیم گیری در چگونه و در کجا ساختن، بیمارستان شهرداری، توسط شهرداری و حکومت ایالتی حل می شود. بعد از آن که بیمارستان ساخته شد، اداره آن به عهده شهرداری می باشد. پرسنل این نوع بیمارستانها، حتی پزشکان آنها کارکنان شهرداری محسوب می شوند.

۵- خدمات بهداشتی

شهرداری ها موظف هستند که در منطقه خود خدمات بهداشتی انجام دهند. مهمترین این خدمات عبارتند از: مبارزه با بیماریهای واگیردار، نظارت بر حفظ محیط زیست و تأمین ایمنی کار در مسائل مختلف، واکسیناسیون و سایر مسائل مرتبط.

۶- ورزش

یکی از وظایف اداره محلی خود مختار شهرداری ها در زمینه تربیت بدنی و خدمات ورزشی می باشد. شهرداری ها یا خود به طور مستقیم تأسیسات ورزشی می سازند و یا با کمک به کلوپ ها، اتحادیه ها و انجمنهای ورزشی به تأسیس اوین گونه مراکز یاری می رسانند.

۷- تدوین برنامه عمرانی، نوسازی و نظارت بر ساختمان

شهرداری ها موظف هستند که برنامه توسعه آینده تمامی زمینهای داخل محدوده شهری (به استثنای راه آهن فدرال، دفاع ملی و سازمان راه ها) را به وسیله طرحهای عمرانی معین کنند. شهرداری ها دارای حق ساخت، اصلاح و نوسازی ونیز می باشند. شهرداری ها و طبق قوانین ایالتی و به نام حکومت ایالتی بر امر ساختمان سازی نظارت می کنند.

۸- تأمین مسکن اجتماعی

شهرداری ها از طریق انتقال وام و کمک از منابع مالی ایالت به شرکتها و واحدهایی که در امر ساخت مسکن اجتماعی فعالیت می کنند به این امر یاری می رسانند و نیز می توانند در پرداخت کرایه منزل افراد فقیر سهمی بر عهده بگیرند.

۹- اداره باغچه، جنگلها، پارکها و گورستان ها

مثل همه کشورها در آلمان نیز احداث پارکها و نگهداری از آنها به عهده شهرداریهاست. فعالیت گورستان ها توسط شهرداری ها تنظیم می شوند. در شهرهای جنوب آلمان شهرداری ها ساخت قبرها را نیز به عهده دارند.

۱۰- ساخت خیابان پل و کانال

در آلمان وظیفه ساخت و نگهداری راه بین حکومت فدرال، ایالت ها، بخشها و شهرداری ها تقسیم شده است. شهرداری ها مسئول ساخت و نگهداری راه های منطقه خود می باشند. همین اصل در مورد پلها و کانلهای آب نیز مصداق دارد، ۹۰٪ هزینه ساختمان راه های جدید را صاحبان که در کنار راه قرار دارند، پرداخت می کنند.

۱۱- سیستم فاضلاب

با این همه در ۲۵ سال اخیر به خاطر اجباری شدن تصفیه آبهای فاضلاب هزینه این کار بسیار بالا رفته است. امروزه شهرداری ها این کار را با اخذ هزینه از مشترکان به انجام می رسانند.

۱۲- جمع آوری و دفع زباله و پاکیزگی خیابان

هزینه های این خدمت سنتی شهرداری نیز امروزه به خاطر مخارج تکنیکی آن توسط خود مردم پرداخت می شود و این کار توسط یک واحد وابسته به شهرداری صورت می پذیرد.

۱۳- تأمین آب مصرفی و آشامیدنی، برق و گاز

می توان گفت که تمام شهرداری ها کار تأمین آب مصرفی و رساندن آن به مشترکان را خودشان انجام می دهند. تهیه آب نیز از طرف اداره های / شهرداری و یا شرکتهای خصوصی انجام می شود.

موارد فوق در مورد برق، گاز و حرارت مرکزی نیز مصداق دارد. اما در مورد تأمین برق بیشتر شهرداری ها، بجز شهرداریهای بزرگ وابسته به شبکه برق مرکزی هستند.

۱۴- حمل و نقل مسافر در داخل شهر

حمل و نقلی که به وسیله اتوبوس، ترامو و مترو صورت می گیرد، جزئی از خدمات شهری محسوب می شود. اما این کار پرهزینه با همکاری شهرداری ها، ایالت ها و حکومت فدرال انجام پذیراست. راه اندازی و استفاده از تأسیسات مربوطه معمولاً به عهده مدیریتهای وابسته به شهرداری می باشد.

۱۵- وظایف مربوط به امنیت و نظم اجتماعی

دادن اجازه برای گردهمایی و تظاهرات، صدور پروانه کسب برای کاسب ها (مشاغل مختلف و پمپ بنزین ها) و نظارت بر آنها - کنترل آلودگی محیط زیست، صدور برگ معاینه فنی برای وسائط نقلیه موتوری و صدور گواهی نامه رانندگی و برقراری نظم و رعایت مقررات راهنمایی و رانندگی، اطلاع از محل و اقامت شهروندان، صدور شناس نامه و پاسپورت، انجام امور مربوط به ثبت احوال (ازدواج، طلاق، تولد و فوت) رسیدگی به امور اتباع بیگانه از جمله وظایف شهرداریهاست که با نظارت حکومت مرکزی انجام می گیرد.

۱۶- خدمات آتش نشانی

امروزه واحدهای اطفال حریق شهرها به طور گسترده در کنار وظایف خود که جلوگیری از ایجاد حریق نجات افراد مصدوم و مهار حریق می باشد، یا به کارگیری تکنیکهای پیشرفته در کلیه شرایط فوق العاده مجهز و آماده خدمت می باشند.

۱۷- مدرسه ها

امروزه شهرداری ها وظایفی چون ساخت، تعمیر و نگهداری مدرسه های ابتدائی، راهنمایی، دبیرستان ها را به عهده دارند نظافت، تأمین وسایل آموزشی و نگهداری این گونه بناها را شهرداری ها به کمک افراد تحت استخدام خود انجام می دهند شهرداری ها می توانند به تنهایی به تنهایی و یا به کمک سایر اداره های محلی نسبت به تأسیس کلاسهای آموزشی جهت بزرگسالان اقدام نمایند.

۱۸- کتاب خانه ها

ایجاد کتاب خانه ها، احداث ساختمان برای آنها، تأمین پرسنل مورد نیاز، تهیه و خرید کتاب و انجام امور مالی آنها از جمله وظایف شهرداری ها می باشد.

۱۹- تشویق پیشرفت اقتصادی

در ۲۵ سال اخیر، شهرداری ها به مسأله تشویق پیشرفت اقتصادی و کمک در این زمینه، در صورتی که امکانات و پرسنل زیادی را مطالبه نکند، اهمیت بیشتری می دهند. شهرداری ها برای نیل به این هدف سعی می کنند که منطقه خود را از لحاظ اقتصادی جذاب کنند و در شهر امکانات سرمایه گذاری جدید فراهم نمایند و بدین ترتیب توان اقتصادی شهر را افزایش دهند. راه های این کار که توسط شهرداری ها در پیش گرفته شده اند عبارتند از تبلیغات شناساندن، مشاوره، کم کردن بوروکراسی، فراهم آوردن زمین و غیره.

۲۰- کوششهای اقتصادی شهرداری

در این زمینه فرق زیادی از لحاظ اجرایی بین شهرداری ها و ایالت های مختلف وجود دارد. برای مثال، شهرداری هانوور از طریق یک شرکت سهامی که ۵٪ سهام آن را در مالکیت خود دارد، به همراهی حکومت ایالتی، فرودگاه هانوور را اداره می کند، یک شرکت دیگر از همین نوع نمایشگاه بین المللی هانوور را اداره می کند. شهرداری مالک صندوق پس انداز نیز می باشد.

چنانکه ملاحظه می شود، در آلمان دامنه وظایف شهرداری ها بسیار گسترده می باشد. در این کشور شهرداری ها متولی امور فرهنگی، امور رفاه اجتماعی، امور بهداشتی، ورزش مسکن اجتماعی، برنامه های عمرانی، زیرساختهای حمل و نقل، خدمات شهری شامل آتش نشانی، تنظیف شهر، جمع آوری و دفع زباله و حتی امور انتظامی و امنیتی می باشد. جالب این جاست، صدور مجوز برای گردهمایی نیز یکی از وظایف شهرداری است. این امر نشان دهنده جایگاه شهرداری در جامعه دموکرات آلمان می باشد.

وظایف شهرداری ها در فرانسه (پاریس)

در پاریس شهردار مسئولیت اجرای تصمیمهای شورای محلی و کنترل نهایی آنها، تهیه و تنظیم دستور جلسه و ریاست بر جلسه های شورا، کنترل و نظارت بر انجام خدمات عمومی، نمایندگی شهرداری در مسائل قانونی در ارتباط با حکومت مرکزی، نظارت و سرپرستی امور پرسنلی شهرداریها، تفویض و واگذار نمودن بودجه سالیانه برای تصویب شورا را دارد. علاوه بر انجام وظایف شهرداری، همچنین شهردار نماینده دولت مرکزی (فرماندار منطقه پاریس بزرگ و عضو هیأت دولت) است.

شهرداری پاریس وظایف گسترده ای به عهده دارد که در ادامه ذکر می شود. شهرداری پاریس در عین وابستگی نسبی به دولت از اختیارات و وظایف گسترده ای برخوردار است. اهم وظایف شهرداری پاریس به شرح زیر است:

۱- ارائه خدمات شهری و زیر بنایی

تأمین آب، تصفیه و انتقال و فاضلاب، جمع آوری زباله، ایجاد و اداره گورستان، ارائه خدمات آتش نشانی، ایجاد، توسعه نگهداری و تحقیقات در زمینه فضای سبز.

۲- برنامه ریزی شهری

تهیه طرحهای توسعه شهری، نظارت بر امور معماری شهرسازی و صدور پروانه ساختمانی، نظارت و کنترل ساختمانی و غیره

۳- مدیریت ترافیک شهری: (زیر زمینی و رو زمینی)

۴- حفاظت محیط زیست: حفاظت آب، هوا، سروصدا، بازیافت مواد زائد

۵- رسیدگی به امور مدرسه ها

۶- رسیدگی به امور فرهنگی، جوانان و ورزش

ترویج فعالیتهای ورزشی، برنامه ریزی برای اوقات فراغت و سرگرمیهای جوانان، اداره کتاب خانه ها، اداره فرهنگ سراها، اداره و موزه ها، اداره سینماها و تئاترها، رسیدگی به امور بناهای تاریخی، اداره انجمن توسعه و حفظ و نگهداری میراث فرهنگی، رسیدگی به امور مربوط به تبادل های فرهنگی، رسیدگی به امور موسیقی، تأسیس خانه شعر، تأسیس حرکات و تصاویر.

۷- رسیدگی به امور رفاهی و خدمات اجتماعی

رسیدگی به بهداشت مدرسه ها، تأسیس انجمن حمایت از مادران و نوزادان، حمایت از کارافتادگان، انجام مطالعات در زمینه مسائل بهداشتی و رفاهی، گرد آوری اطلاعات اجتماعی ساکنان پاریس.

۸- امور اقتصادی

رسیدگی به امور بازارهای محلی، اداره بورس کارایی، تأسیس دفتر توسعه اقتصادی، کارایی

۹- انجام کلیه امور عمرانی شهر، شامل ساخت راه ها، پلها و ساختمانهای مورد نیاز شهر.

در پاریس تقریباً تمامی وظایف که تصور انجام آنها در یک شهر می رود، بر عهده شهرداری قرار دارد، اهمیت شهرداری پاریس وقتی بیشتر احساس می شود که ارتقای شهردار قبلی پاریس به مقام ریاست جمهوری را به خاطر آوریم.

وظایف شهرداری کلان شهر استانبول (ترکیه)

شهرداری ها منطقه ها، مسؤول انجام تمامی وظایف و خدمات سنتی شهرداریهای ترکیه هستند که مشخصاً به شهرداری مرکزی واگذاری نشده است. در نتیجه یک سری وظایف به صورت مشترک به وسیله شهرداری کلان شهر و شهرداری منطقه ها انجام می گیرد.

اما رؤس وظایف شهرداری ها در کشور ترکیه عبارت است از: برنامه ریزی کلان شهری، تأسیسات زیر بنایی، برنامه ریزی و ساخت مسکن، حمل و نقل شهری، خدمات پاکیزگی شهر، خدمات انتظام و امنیت شهری (پیشگیری از بلایای طبیعی، پلیس شهر داری، مدیریت بحران)، توسعه اقتصادی (توسط اقتصاد محلی، نظارت بر قیمتها، ایجاد بازار...)، خدمات رفاهی و بهداشتی و خدمات فرهنگی، آموزشی

ذکر این نکته مهم ضروری است که صرفاً نظر از شهرداری استانبول، بر اساس قانون شهرداریهای ترکیه، شهرداری ها بر اساس وظایف و وضعیت درآمد به چهار گروه تقسیم می شوند. بدین ترتیب انجام بعضی وظایف که متضمن هزینه زیادی می باشند، تنها برای آن دسته از شهرداری ها که درآمد زیاد دارند، اجباری شده و برای بقیه به صورت داوطلبانه درآمد است.

طبق این قانون، یک شهرداری پیش از انجام وظایف اجباری نیم تواند بودجه ای برای وظایف دیگر تخصیص دهد، بنابراین علی رغم این که وظایف شهرداری ها وظایف را مشروط و محدود می کند.

وظایف شهرداری کوالامپور (مالزی)

مفهومی که بر نحوه انجام وظایف دولت محلی در مالزی حاکم است، عبارت از مسأله دستوری بودن وظایف در مقابل اختیاری بودن آنهاست. وظایف دستوری، تمامی وظایف اساسی نظیر جمع آوری زباله، روشنایی خیابانها و فعالیتهای مربوط به بهداشت عمومی را شامل می گردد. این خدمات حتماً باید ارائه شود و اولویت یا تأمین بهداشت عمومی است. از سوی دیگر وظایف اختیاری همان طور که از نامش پیداست، انتخابی بوده و شامل کلیه وظایف مربوط به توسعه شهری نظیر فراهم وسایل گذران اوقات فراغت، مسکن و آماده نمودن طرحهای مختلف می باشد. به طور کلی وظایف دستوری از نظر ماهیت عمده وظایف جاری به حساب می آیند. حال آن که وظایف اختیاری، وظایف توسعه ای می باشند.

در کوالامپور به طور مشخص اهم وظایفی که بر عهده شهرداری است، شامل: نظافت و بهداشت شهری (شامل نظارت بر کیفیت غذا و نوشابه، تدارک بهداشت برای کودکان و مادران و ...)، ایجاد، توسعه و نگهداری خیابانها، مدیریت ترافیک، امور مربوط به فاضلاب، برنامه ریزی و کنترل توسعه، زیباسازی شهری، امور پارکها و تفریحات، مدیریت مسکن شهری و ساخت مساکن اجتماعی، کنترل تجارت و امور اقتصادی شامل حفظ و توسعه فعالیتهای اقتصادی بین المللی و تدارک فرصت های اشتغالزا طریق مشارکت بخش خصوصی در توسعه ملی، برنامه ریزی و توسعه شهرک های جدید، بهبود و بالا بردن سطح توسعه نواحی محروم و روستاهای اطراف شهر، مدیریت هماهنگی و کنترل بلایای طبیعی (آتش سوزی، سیل و ...)

وظایف اصلی، مهم و کم اهمیت از دیدگاه شهرداری ها در ایران

متوسط انجام کل وظایف شهرداری ها در ایران را می توان به ۳ گروه تقسیم نمود:

الف- وظایفی که اکثریت مطلق شهرداری ها (بیش از ۸۰ درصد) آنها را انجام می دهند و می توان آنها را وظایف اصلی و مورد تأکید عملی شهرداری ها تلقی نمود.

ب- وظایفی که توسط ۵۰ تا ۸۰ درصد شهرداری ها به انجام می رسند و وظایف مهم آنها را تشکیل می دهند.

پ- وظایفی که کمتر از ۵۰ درصد شهرداری ها آنها را انجام می دهند و می توان آنها را با ملاحظات جزئی وظایف کم اهمیت شهرداری ها (در عمل و از دیدگاه خودشان) قلمداد نمود.

وظایف اصلی

هشت وظیفه ای که بیش از ۸۰ درصد شهرداری ها آنها را انجام می دهند و می توان آنها را با ملاحظات، جزء وظایف کم اهمیت شهرداری ها (در عمل و از دیدگاه خودشان) قلمداد نمود.

هشت وظیفه ای که بیش از ۸۰ درصد شهرداری ها آنها را به انجام می رسانند عبارتند از: زیر سازی، جدول گذاری و آسفالت معابر؛ پیاده روسازی، احداث و نگهداری پارک و فضای عمومی؛ جمع آوری و دفع بهداشتی زباله، نظافت معابر و اماکن شهری، صدور پروانه ساختمان، تشکیل کمیسیون ماده صد و برخورد قانونی با تخلفات ساختمانی، جلوگیری از سد معبر.

وظایف مهم

احداث و اداره تأسیسات خدمات شهری شامل کشتارگاه، گورستان، بازار روز و همچنین راه اندازی کارخانه آسفالت، احداث کتابخانه، اداره امور تاکسیرانی، ارائه خدمات ایمنی و آتش نشانی، ایجاد تأسیسات حفاظتی (سیل گیر و...) ایجاد شبکه جمع آوری آب های سطحی، لایروبی مسیل ها و قنوات، رفع خطر از بناها، کنترل صنایع مزاحم، نامگذاری معابر و نصب

پلاک و انواع تابلوها، وظایفی می باشند که بین ۵۰ تا ۸۰ درصد شهرداری ها آنها را به انجام می رسانند.

وظایف کم اهمیت (از دیدگاه شهرداری ها)

برخی از وظایفی که در تمام شهرداری ها قابل اجرا می باشند و اجرای آنها بستگی به جمعیت یا شرایط ویژه شهر ندارد، اما در اغلب شهرداری ها - بیش از ۵۰ درصد آنها - متروک مانده اند، عبارتند از چاپ و انتشار ضوابط و مقررات اجرایی همراه با نقشه منطقه بندی شهر، برگزاری دوره های آموزشی برای کارکنان شهرداری ها، احداث آبریزگاه، احداث مراکز فرهنگی، احداث زمین بازی، احداث پارکینگ، تنظیم شناسنامه شامل تعداد، نوع و سن تقریبی درختان، پلاک کوبی درختان معابر و پارک ها پس از تنظیم مشخصات، انجام اقدامات لازم جهت حفظ بهداشت و زیبایی شهر از خطر حریق، اتخاذ تدابیری برای حفظ شهر از خطر زلزله.

برخی از این وظایف ونیز به ندرت انجام می شود از جمله چاپ و انتشار ضوابط و مقررات اجرایی همراه با نقشه منطقه بندی شهر که از جمله وظایف شهرداری در زمینه اطلاع رسانی و به شهروندان و آشنا ساختن آنها با حقوق و وظایف خود در قبال طرح های جامع شهری است که فقط در هفت شهر (۱۹ درصد) انجام می شود و یا اتخاذ تدابیر موثر برای حفاظت شهر از خطر حریق مانند تهیه شناسنامه ایمنی اماکن که از اهمیت به سزایی برخوردار است اما تنها در ۳۵ درصد شهرها انجام می شود.

وظایف مورد تأکید شهرداری بیشتر در حوزه های بهبود عبور و مرور شهری، بهبود محیط شهری و کنترل و نظارت شهری قرار دارند و در سایر حوزه ها، وظیفه ای که بیش از ۸۰ درصد شهرداری ها آن را به انجام می رسانند، مشاهده نمی شود.

بررسی تطبیقی وظایف شهرداری ها در ایران و الگوهای جهانی

به دنبال طرح دیدگاه های نوین سیاسی - اجتماعی مبنی بر کاهش دخالت و حضور مستقیم دولت مرکزی در حوزه اداره امور عمومی، در بسیاری از کشورهای توسعه یافته، شهرداری ها به عنوان سازمان های محلی غیر دولتی و عمومی و نهادهای مدنی تلقی شده و وظایف بیشتری را عهده دار شده اند.

در اغلب کشورهای جهان با هدف استفاده بیشتر از مشارکت های محلی، سعی دولت ها بر این بوده است که مدیریت امور عمومی را به مدیریت های محلی واگذار کنند و در این مسیر تجدید حیات سازمان های محلی به خصوص شهرداری ها از طریق افزایش مسئولیت های آنان با جدیت دنبال شده است.

مطالعات مقدماتی در خصوص تجارب جهانی مدیریت شهری و چگونگی توزیع وظایف مربوط به اداره امور شهر نشان می دهد که تقریباً در تمام شیوه های حکومتی می توان روند رو به رشد افزایش وظایف و اختیارات شهرداری ها را مشاهده کرد. گستردگی وظایف شهرداری ها بیش از هر چیز از قراردادهای سیاسی - اجتماعی و سطح توسعه یافتگی کشورهای مختلف تبعیت می کند.

شهرداری ها در اغلب کشورهای جهان نهادی محلی - اجتماعی است و نه سازمانی سیاسی از نظر مدیریت شهری نوین، شهرداری ها نهادهایی مدنی، مستقل و با حیطه وظایف گسترده در تمام ابعاد حیات شهری هستند.

اما در کشورهای در حال توسعه، تلقی دیگری از شهرداری ها وجود دارد. در چنین کشورهایی از یک سو تلقی شهروندان از شهرداری ناقص و محدود است و از سوی دیگر دولت ها نیز شهرداری ها را به سمت انجام وظایف محدودی مانند خدمات شهری و یا پاره ای از اقدامات عمرانی سوق می دهند و کمتر برای آنان وظایف فرهنگی، مدنی، آموزشی و... تعریف می کنند.

وظایف شهرداری ها در جهان روز به روز گسترده تر می شود و شهرداری ها به عنوان نهادهای مدنی، محلی، عمومی و غیر انتفاعی و وظایف بیشتری را به عهده می گیرند و بدین ترتیب وظایفی که بر دوش دولت ها قرار داشت و به این نهادهای ملی واگذار شده و تنها اموری مانند ارتباطات خارجی و تنظیم سیاست خارجی، دفاع ملی، تأمین امنیت ملی، ایجاد زیرساخت های ملی مانند سدهای بزرگ، جاده های بین شهری و اصلی، تولید انرژی. اداره نظارت بر توسعه مخابرات و ارتباطات، رسیدگی به امور حقوقی و سیاستگذاری و مدیریت و پژوهش بر عهده دولت ها باقی می ماند.

بنابراین در اینجا مفاهیم «دولت حداقلی» در مقابل «دولت حداکثر» و همچنین دولت کار آمد طرح شده و هریک بر اساس دیدگاه های خاص خود به انجام وظیفه پرداخته و نظام تقسیم کار بین نهادهای ملی و محلی را طراحی و تنظیم می کنند که این بحث در قسمت بعدی به تفصیل پی گرفته خواهد شد.

بر این مبنا به طور معمول شهرداری های جهان موظف به ارائه خدمات زیر هستند:

برنامه ریزی شهری، برنامه ریزی، مدیریت، حمل و نقل عمومی، محافظت از آتش و سایر بلایا، مین فضای سبز، تأمین پاکیزگی، زیبا سازی فضای عمومی، اداره امور گورستان، اداره بازارهای عمومی و میدان های میوه و تره بار، تأمین خدمات فرهنگی و فراغتی، جلب توریست، ارائه خدمات زیست محیطی و بهداشتی، تسهیل سرمایه گذاریهای تجاری و صنعتی، تأمین زیر ساخت ها، محیطی و بهداشتی، تسهیل (ساخت، نگهداری و تأمین نور خیابان ها، ساخت پل ها، کانال ها، پارکینگ ها، پایانه ها، سردخانه ها و انبارها، تأمین آب، برق، گاز، سوخت، فاضلاب و ...) این در حالی است که در ایران از بین هجده حوزه ای که برای وظایف شهرداری مشخص شده، تنها در هفت حوزه، آن هم در اغلب موارد به صورت ناقص، وظایفی برای شهرداری تعریف شده است، این هفت حوزه عبارتند از: برنامه ریزی و طراحی توسعه شهری، خدمات شهری، خدمات فرهنگی- تفریحی، حفاظت از محیط زیست، نظارت و کنترل ساختمانی، تأمین زیر ساخت ها و مدیریت مالی.

چنانکه ذکر شد در این حوزه ها نیز تمام وظایف لازم بر عهده شهرداری ها گذاشته نشده است، به عنوان مثال در حوزه تأمین زیر ساخت ها ساخت تأسیسات آب، برق، گاز و فاضلاب خارج از حیطه شهرداری قرار دارد. بنابراین بسیاری از خدماتی که ماهیت محلی دارد و شهرداری ها قادر به ایفای آن هستند و اغلب شهرداری های جهان نیز خود را موظف به انجام آن می دانند، در ایران توسط دولت انجام می شود از جمله؛ ارائه خدمات ثبتی، حقوقی، اجتماعی، انتظامی، رفاه اجتماعی و بهزیستی، بهداشتی، آموزشی و تأمین مسکن شهروندان. شهرداری ها در توضیح علت عدم انجام برخی وظایف دلایل مختلفی را بیان کرده اند که جمع بندی و طبقه بندی آنها در جدول زیر ارائه شده است.

فهرست وظایف شهردار

شهردار به منظور ارائه نظرات و دستورالعمل های شورای شهر و انجام نقش ها و وظایف مختلف به نمایندگی از شورای شهر، توسط شورای شهر انتخاب می شود.

نقش حاکمیتی شهردار شامل: ایجاد یک منبع رهبری برای شورا و جامعه، ایجاد یک نماد دموکراسی در جامعه، هدایت، ترغیب و حمایت اعضای شورای شهر، یک منبع الهام و ترغیب برای کارمندان شورای شهر و جامعه، تضمین ایجاد یک رابطه موثر و محترمانه بین اعضای شورای شهر، ضمانت ایجاد رابطه ای موثر بین شورای شهر و مدیر ارشد اجرایی به منظور دستیابی به اهداف شورای شهر، ارتقا منافع حکومت محلی و جامعه، حفظ ثبات سیاسی و اعتماد جامعه به شورای شهر، ایجاد همبستگی و تمامیت در جامعه، ایجاد استانداردهای بالای رفتار و عمل، طراحی ارزش ها و استاندارد ها برای جامعه، اداره کردن همه افراد جامعه، بیان کردن خواسته های جمعی جامعه و ارتقا تلاش جمعی و دفاع از خواسته های جامعه و حکومت محلی است.

وظایف شهرداری ها در مدیریت کردن شهر آینده

روند شهرنشینی و شهرگرایی جمعیت در ایران در طول چند دهه اخیر بسیار شدت گرفته است. علاوه بر این گسترش بافت های شهری، نیاز به مسکن و تحول در انواع فناوری ها که نتیجه آن بر شرایط زندگی در شهرها مؤثر افتاده، بسیاری از شهرهای ما را با بحران رو در

رو ساخته است. افزایش تعداد اتومبیل، افزایش قیمت زمین و مسکن، نیاز به انواع خدمات عمومی، مسائل بهداشت شهری، نیاز به انجام انواع فعالیت های عمرانی مانند گسترش فضای سبز، ایجاد یا تسطیح آسفالت معابر، تأسیسات عمومی و زیر بنایی و نظایر آنها در مواجهه با چند عامل اساسی قرار داشته است. این عوامل شامل سازماندهی تشکیلاتی مناسب، دارا بودن برنامه، استفاده گسترده از نیروهای متخصص، تأمین نیازهای شهری و دارا بودن بودجه کافی و بالاخره کارآیی مدیریت شهری بوده است.

مهمترین هدف مدیریت شهری را می توان در موارد زیر دانست:

ارتقای شرایط کار و زندگی جمعیت ساکن شهر (اقشار و گروه های مختلف اجتماعی و اقتصادی)، حفاظت از حقوق شهروندان، تشویق به توسعه اقتصادی و اجتماعی پایدار و حفاظت از محیط کالبدی (سعیدنیا، ۱۳۷۹: ۴۶).

زمانی که شهر، دارای مشکلات و نارسایی هایی در چرخه امور خود باشد و از مشکلات بهداشت شهری و آلودگی های محیطی برخوردار و از اقسام آسیب های اجتماعی رنج برده و بحران هایی همچون مسکن، نقص در ظرفیت کافی تأسیسات عمومی، بیکاری، کمی درآمد، زاغه نشینی، مشقات اجتماعی، رشد خودروی شهری و بی هویتی در شکل گیری بافت ها و ساختمان ها را تجربه کند، می توان به این نتیجه رسید که مدیریت شهری آن در تنگنا و نارسایی به سر می برد.

در این باره مدیریت شهری باید ضمن دارا بودن برنامه برای وضع موجود شهر و فائق آمدن بر مشکلات آن، برنامه های آینده شهر را تدوین کرده و بر اساس آنها، به ترسیم آینده ایده آلی که بر مبنای واقعیت ها و شرایط زمان و مکان قرار دارد، بپردازد. در این مورد مدیریت شهری باید حافظ شهرها و منافع مردم شهرها باشد.

به نظر وگان متخصص شهری، دست اندرکاران امور شهری، اعم از مدیران شهر، سازندگان و بخش خصوصی باید با ترویج هنر و مهیا ساختن آموزش، زندگی ساکنان شهرها را بهبود بخشند.

شهرها باید به گونه ای مدیریت شوند که جای ترس و اضطراب برای شهر و مردم شهر باقی نگذارند. به نظر لوئیس مامفورد شهرهای گسترش یافته امروزی با شهرهای گذشته تفاوت بسیاری دارند، در شهرهای امروزی به طور عمده تولید بی هدف، گسترش بدون حد و مرز، به شهر شخصیتی به مثابه یک کارخانه، یک راه آهن و یک زاغه داده است. اینجاست که باید بر این نکته تأکید کرد که شهرنشینی و مدیریت شهری باید با رشد معیارها و رفاه اجتماعی توأم باشد.

باید در تدوین برنامه های مدیریت توسعه ای و برنامه های منطقه ای و کشوری، جایگاه شهر و مدیریت شهری به روشنی تبیین گردد. باید مشخص شود که برنامه های مختلفی که در سطح شهر اجرا می شود، چگونه بر آن تأثیر می گذارد و چگونه برنامه ای را باید تنظیم کرد که برنامه های توسعه شهری و منطقه ای را بدون وقفه به جلو براند.

شهرها بیان کننده جان انسان هستند که شخصیت انسانی را با خود درگیر می کنند. تعریف شهر در اندازه جمعیت یا تراکم یا وابستگی به محیط ساخته شده، کافی نیست.

شهرها به طور باری به هر جهت رشد یافته اند و ارتباط خود را رفته رفته با گذشته خود از دست می دهند. مشکلات زندگی شهری، فرصتی در جهت بروز ارزش های انسانی باقی نمی گذارد و شهرها، فضایی برای کار و خواب و بدون انسجام اجتماعی گردیده اند.

همه نوع وسایل زندگی در عرصه شهری آماده شده، بزرگراه ها و خیابان ها در کوتاه ترین زمان، فاصله بین نقاط مختلف شهر را با یکدیگر مرتبط می سازد. و این درست همپای دور شدن انسانها از یکدیگر است که فاصله های روحی و روانی بین آن ها را روز به روز بیشتر می کند. هر برنامه عمرانی و هر اقدامی که به گسترش کالبدی یا رفاه شهری می انجامد، باید به نحوی عمیق مورد توجه قرار گیرد، تا در این راه جایگاه انسان و ارزش های انسانی را ارج بگذارد.

منظور این است که مدیریت شهری تشخیص دهد که چه چیزهایی برای سلامت زندگی در شهرها لازم و چه چیزهایی مضر است. مدیریت شهری، در ابتدا و با حفظ اصول باید برای این مسائل به چاره اندیشی بپردازد. در این زمینه تسلط بر مسائل اجتماعی و ارزش های

فرهنگی، تنظیم برنامه های اعتدال بخش شهر، سلسله مراتب کاربری زمین، اعتدال در سکونت و نیازمندی های شهری، حفظ هویت ها و ارج نهادن به آنها، آموزش، رفع مشکلات و عوارض اجتماعی، رفع بیکاری، کاهش جرم و جنایت، رعایت حقوق شهروندی، زیباسازی بصری و حفظ سیمای شهری، تأمین نیازمندی های عمومی و زیربنایی، نظارت بر زمین و ساختمان از جمله وظایف انکارناپذیر مدیریت شهری است. ایجاد اعتدال در اثر تمدن ساز بودن شهر و عدم اضطراب و نگرانی نهادهای شهری و مردم شهر نیز در این چارچوب قرار دارد.

امروزه شهرهای کشورهای اروپایی، اگر چه بر حسب گسترش فناوری های جدید با برخی از مشکلات روبرو هستند، ولی از نظر ساختاری و کالبدی و مسایل عدیده شهری مشکلات خود را حل نموده اند. شهرداری ها در کنار خدمات بهداشتی و عمرانی و نظارت بر ساختمان ها و خدمات زیربنایی و عمومی شهر، بر مسائل اجتماعی شهرها نیز نظارت دارند. برای انواع خدمات اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، تفریحی، زیباسازی، عمرانی، رفاهی و خدمات عمومی دارای تشکیلات وسیعی گردیده اند. شوراهای شهری این کشورها از دو سوی گسترش یافته است. علاوه بر شوراهای شهری، در رده های بالاتر نیز شوراهای ایالتی و منطقه ای و کشوری قرار دارد. در رده های پایین تر نیز شوراهای محله ای و ناحیه ای که در نوع خود به شوراهای اجتماعی مانند شورای تفریح و ورزش، شورای خدمات، شورای فرهنگی و نظایر آنها تقسیم می شوند، در ارتباط با یکدیگر و با پشتیبانی از برنامه ها و مدیریت های شهر به رتق و فتق امور می پردازند. مسائل تراکم و تمرکز جمعیت، کار، رفاه اجتماعی، بهداشت و درمان، آموزش و بسیاری مانند آنها در ارتباط با هم انجام می گیرد.

مدیریت شهری در جهان امروز، تحول اساسی یافته است. شهرها برای آن مدیریت می شوند که بتوانند رفاه و آسایش ساکنان خود را تأمین سازند. مدیریت شهری امروز جهان دارای تشکیلات وسیعی شده و مهمترین نقش را در موفقیت انواع برنامه ها و طرح های توسعه شهری و همچنین رفع نیاز جمعیت، جریان عبور و مرور در شهر، رفاه عمومی، مسکن، کاربری زمین، تفریح، فرهنگ، اقتصاد، تأسیسات زیربنایی و امثال آنها بر عهده دارد.

مدیریت شهری در سایه پیشرفت علم مدیریت، به کلی متحول گردیده است. شوراها و شورای مدافع برقراری اعتدال در شرایط زیست شهری هستند. آنان برگزیده اقشار مختلف شهر هستند که باید بر آرامش مردم، رفع نیازمندی های آنان و گسترش زمینه های رشد و تعالی شهر بیندیشند.

این شهرداری و نمایندگان شورای شهر هستند که باید به درستی تشخیص دهند که چه موردی برای شهر، مردم شهر و آینده آن خوب و کدام چیزها مضر است. در تصمیم گیری های مربوط به شهر، دولت ها نقش ارشادی دارند و به تأمین بعضی از منابع بودجه شهرداری ها به منظور تأمین رفاه عمومی شهرها می پردازند. اما در تصمیمات مربوط به شهرها، این شهرداری ها هستند که در چارچوب ساختار و تشکیلات مربوط به خود، اداره امور شهرها را به پیش می برند.

شهرداران باید با مسائل شهر و مردم شهر و همچنین فنون مدیریت شهری آشنایی کافی و تخصصی داشته باشند. در این مورد شهرداران و شهرداری ها باید تابع برنامه های تدوین شده برای شهر و آینده شهر باشند.

حوزه کاری و تشکیلاتی آنان، روان سازی اجرای برنامه هایی است که در اثر آن، اهداف تدوین شده برای شهر، در حوزه های مختلف کالبدی، فرهنگی و اجتماعی و اقتصادی و ارزش های مترتب بر طراحی و برنامه ریزی شهری تحقق می یابد.

شهرداری ها در این مورد تمام اقشار جمعیت اعم از فقیر و غنی، پیر و جوان و کودک، زن و مرد، خاص و عام و آشنا و غریبه را باید تحت پوشش برنامه های حمایتی خود قرار دهند.

آنها باید در برنامه های شهر، برای فقر و بیکاری، جرم و جنایت، حقوق فردی و اجتماعی، اشتغال، درآمد، مسکن و آنچه که در برنامه های شهر تدوین شده، نقشی مؤثر داشته باشند. اگر خود به اخذ تصمیم بپردازند، باید در چارچوب برنامه های توسعه ای شهر و در حفظ منافع عمومی شهر باشد.

شهرداری ها باید در حوزه های مربوط به خود و با استفاده از نیروهای متخصص، جریان امور شهرها را در بهترین وضعیت به پیش برند. حفظ ارزشهای تاریخی، فرهنگی و اجتماعی و هویت شهری، آینده نگری برای شهر و اعتدال بخشی به سکونت تمام اقشار جامعه در چارچوب برنامه های توسعه ای شهر از جمله وظایف شهرداری هاست. برنامه کار مدیریت شهرها، نظارت بر قیمت زمین و ساختمان، ساختار فضایی مناسب شهری، حفظ محیط زیست برای توسعه پایدار، برنامه مناسب کاربری زمین، رفع مشکلات و تنگناهای ناشی از فعالیت های شهر و آرامش روانی برای ساکنان آن است.

مدیریت شهری امروز، علاوه بر آشنایی با فنون مدیریت، باید به گونه ای اعمال شود که با توجه به مسائل اجتماعی و اقتصادی، بر مبنای الگوی مشخصی به اعمال نقش پردازد. در هر برنامه ای که حتی برای ایجاد یک ساختمان وجود دارد، باید علاوه بر شرایط موجود، آینده آنها را در میان بافت شهرها مورد توجه قرار دهد.

هر اقدامی که در شهر صورت می گیرد، عملی است که نتایج آن برای سال ها، دهه ها و سده ها باقی می ماند. بنابراین توجه به اینکه چه تصمیم گرفته می شود، چه ساخته می شود و کدام فرهنگ را تبلیغ یا تشویق می کند و بر کدام شکل و هویت، دست رد می زند و آغوش خود را بر روی چه آینده ای برای شهر و مردم شهر می گشاید، بسیار اهمیت دارد.

اگر چه برنامه های توسعه شهری، ساختار آینده شهرها را ترسیم می کند، ولی به جریان انداختن روال مناسب زندگی در شهرها بر عهده مدیریت شهری است. سلسله مراتب مناسب راه ها، آرامش و آسایش جمعیت، جلوگیری از ورود وسایل نقلیه گذری به درون محله ها، کاهش سر و صدا و انواع آلودگی ها در سطح محله ها، نظارت بر قیمت ها، گسترش دامنه وسایل حمل و نقل عمومی سالم، آینده نگری در زمینه انواع آسیب های اجتماعی و اقتصادی، مقابله با بحران های طبیعی، نظارت بر حسن انجام برنامه های تدوین شده برای شهر، حسن تفاهم اجتماعی از جمله وظایف مدیریت شهرداری هاست.

مدیریت شهری باید به گونه ای باشد که با تغییر مسئولان، برنامه ها به هم نریزد. در حقیقت در این مورد باید مسئولان شهر تابع برنامه های تدوین شده برای شهر باشند نه آنکه با تغییر یک مدیر، برنامه ها مجدداً با تغییراتی که صدمات زیادی را بر پیکره شهر وارد می آورد، روبرو گردند. مدیران شهر در عرصه مدیریت خود نباید به اتخاذ تصمیماتی بپردازند که با برنامه های تدوین شده برای شهر مغایر باشد و با تغییر آنان برنامه ها به گونه دیگری آغاز شود.

وظیفه اصلی مدیران شهر در حوزه مدیریت خود، همان گونه که گفته شد کارگشایی از مشکلاتی است که رفع آن ها، اهداف و برنامه های شهر را محقق می سازد. در نهایت آنان باید سیاست هایی را در پیش گیرند، که ضمن حفظ منافع عمومی شهرها، تحقق برنامه ها را تسهیل نماید.

مبانی مدیریت و قدرت شهردار

شهردار، مدیر سازمان شهرداری است و باید از همه ویژگیهای مطلوبی که برای مدیر سازمان بر می شمارند برخوردار باشد. هر مدیر باید توانایی مدیریت بر سازمان را داشته باشد. این توانایی ها مبانی قدرت مدیر است.

مبانی قدرت شهردار عبارتند از:

۱- قدرت قانونی: داشتن اختیار تنبیه و تشویق که برای دستیابی به آن باید از مهارت اداری بهره مند باشند.

۲- قدرت فنی و تخصصی: اطلاع کافی از تخصص شغلی، یا داشتن مهارت فنی

۳- قدرت جذب افراد: آگاهی از چگونگی برقراری روابط پویا و موفق که به آن مهارت انسانی گفته می شود.

۴- قدرت درک سازمان: شهردار یا مدیر شهر باید بتواند کیفیت وظایف گوناگون سازمان شهرداری و اثر متقابل وظایف بر یکدیگر را بفهمد. این قدرت را مهارت مفهومی نام نهاده اند.

وظائف شهرداری

در سراسر جهان و بویژه کشورهای توسعه یافته، شهرداری ها از وظائف متنوع و متعددی برخوردار می باشند. در ایران به علت عدم وجود مدیریت واحد شهری، وظائف شهرداری ها در بین سازمانها و شرکتهای دولتی و غیر دولتی محلی متعددی توزیع شده است بطوری که وظائف شهرداری ها و به تبع آن اختیارات آنها، در شهرها محدود به مواردی خاص شده اند. بر همین اساس در حال حاضر می توان وظائف شهرداری ها را به پنج گروه زیر تقسیم بندی کرد:

الف) وظائف عمرانی: مانند احداث خیابانها - معابر - میادین، اعلام نظر نسبت به طرح های جامع و هادی شهری - اعلام نظر در خصوص نقشه های تفکیکی - الزام به رعایت مقررات ملی ساختمان - الزام به پذیرش نقشه ساختمانی از اعضاء سازمان نظام مهندسی

ب) وظائف خدماتی: ایجاد تاسیسات عمومی نظیف و نگهداری و تسطیح معابر و مجاری آب، تعیین محل هایی مخصوص برای تخلیه زباله، نخاله و فضولات ساختمانی - احداث غسالخانه و گورستان - پیشگیری از حوادث - پیشگیری از آلودگی محیط زیست - نگهداری و تعمیر تونل های شهری.

ج) وظایف نظارتی و حفاظتی: اجراء آراء کمیسیون ماده ۱۰۰ - صدور پروانه ساختمان - نظارت بر کلیه ابنیه ای که در شهر ایجاد می شود، جلوگیری از بروز تخلفات ساختمانی - حفظ اموال و دارایی شهر - اقامه دعوا علیه اشخاص و دفاع از دعاوی اشخاص علیه شهرداری - حفظ فضای سبز

د) وظائف رفاهی: احداث بناها و ساختمانهای مورد نیاز شهر از قبیل سرویسهای بهداشتی - کشتارگاه - بوستان - جلوگیری از سد معابر عمومی

ه) مدیریت منابع: بودجه شهرداری - عوارض ساختمان و ترتیب ممیزی و وصول آن - سایر عوارض شهرداری و نقش شهرداری در تعیین ارزش معاملاتی ساختمانها.

وظایف فعلی شهرداری ها در ایران

براساس ماده ۵۵ قانون شهرداری ها مصوب سال ۱۳۳۴ وظایف واگذار شده به این نهاد بصورت زیر طبقه‌بندی می‌شود:

۱- ایجاد خیابانها و کوچه ها و میدانها و باغهای عمومی و مجاری آب و توسعه معابر در حدود قوانین موضوعه

۲- تنظیف و نگاهداری و تسطیح معابر و انهار عمومی و مجاری آبها و فاضلاب و تنقیح قنوات مربوط به شهر و تأمین آب و روشنائی به وسایل ممکنه.

تبصره ۱: سد معابر عمومی و اشغال پیاده روها و استفاده غیر مجاز آنها و میدانها و پارکها و باغهای عمومی برای کسب و یا سکنی و یا هر عنوان دیگری ممنوع است و شهرداری مکلف است از آن جلوگیری و در رفع موانع موجود و آزاد نمودن معابر و اماکن مذکور فوق وسیله مأمورین خود راساً اقدام کند. در مورد دکه های منصوب قبل از تصویب این قانون شهرداری مکلف است نسبت به برداشتن آنها اقدام و چنانچه صاحبان این قبیل دکه ها ادعاهای خسارتی داشته باشند با نظر کمیسیون مقرر در ماده ۷۷ نسبت به جبران خسارت آنها اقدام کند ولی کسانی که بعد از تصویب این قانون اقدام به نصب دکه هایی در معابر عمومی کنند شهرداری موظف است راساً و به وسیله مأمورین خود در برداشتن این قبیل دکه ها و رفع سد معبر اقدام کند و اشخاص مزبور حق ادعای هیچگونه خسارتی نخواهند داشت

تبصره ۲: حذف شده است

تبصره ۳: حذف شده است.

تبصره ۴ (الحاقی مصوب ۱۵۳۲/۵/۱۷) شهردار مکلف است محل های مخصوصی برای تخلیه زباله و نخاله و فضولات ساختمانی و مواد رسوبی فاضلاب ها و نظایر آنها تعیین و ضمن انتشار آگهی به اطلاع عموم برساند. محل های تخلیه زباله باید خارج از محدوده شهر تعیین شود و محل تأسیسات کارخانجات تبدیل به زباله به کود به تشخیص شهرداری خواهد بود. رانندگان وسایل نقلیه اعم از کندرو و یا موتورسیکلت آنها را فقط در

محل های تعیین شده از طرف شهرداری خالی نمایند. مجازات متخلفین طبق ماده ۲۷۶ قانون کیفر عمومی تعیین می شود. در صورت تخلف مراتب هر بار در گواهینامه رانندگی متخلف قید و اگر ظرف یک سال سه بار مرتکب همان تخلف شود بار سوم به حداکثر مجازات خلافی محکوم و گواهینامه او برای یک سال ضبط می شود و در همان مدت از رانندگی ممنوع خواهد بود. به تخلفات مزبور در دادگاه بخش رسیدگی خواهد شد.

۳- مراقبت در امور بهداشت ساکنین شهر و تشریک مساعی با مؤسسات وزارت بهداشتی در آبله کوبی و تلقیح واکسن و غیره برای جلوگیری از امراض ساریه.

۴- جلوگیری از گدایی و داشتن گدایان بکار و توسعه آموزش عمومی و غیره

۵- اجرای تبصره ۱ ماده ۸ قانون تعلیمات اجباری و تأسیس مؤسسات فرهنگی و بهداشتی و تعاونی مانند بنگاه حمایت مادران و نوانخانه و پرورشگاه و درمانگاه و بیمارستان و شیرخوارگاه و تیمارستان و کتابخانه و کلاس های مبارزه با بیسوادی و کودکان و باغ کودکان و امثال آن در حدود اعتبارات مصوب و همچنین کمک به این قبیل مؤسسات و مساعدت مالی به انجمن تربیت بدنی و پیشاهنگی و کمک به انجمن های خانه و مدرسه و اردوی کار. شهرداری در این قبیل موارد و همچنین در مورد موزه ها و خانه های فرهنگی و زندان با تصویب انجمن شهر از اراضی و ابنیه متعلق به خود با حفظ مالکیت به رایگان و یا با شرایط معین به منظور ساختمان و استفاده با اختیار مؤسسات مربوط خواهد گذاشت. تبصره ۲: تبصره ۵۹ قانون بودجه سال ۱۳۳۹ کل کشور به قوت خود باقی است.

۶- حفظ و اداره کردن دارایی منقول و غیر منقول شهرداری و اقامه دعوی بر اشخاص و دفاع از دعاوی اشخاص علیه شهرداری

۷- برآورد و تنظیم بودجه و متمم بودجه و اصلاح بودجه و تفریق بودجه شهرداری و تنظیم پیشنهاد برنامه ساختمانی و اجرای آن پس از تصویب انجمن شهر یک نسخه از بودجه مصوب و برنامه ساختمانی بوسیله فرماندار یا بخشدار به وزارت کشور ارسال می شود.

۸- انجام معاملات شهرداری اعم از خرید و فروش منقول و غیر منقول و مقاطعه و اجاره و استیجاره پس از تصویب انجمن شهر با رعایت صلاح و صرفه و مقررات آیین نامه مالی شهرداری ها پیش بینی شده در این قانون.

۹- اهدا و قبول اعانات و هدایا به نام شهر با تصویب انجمن. اعانات پرداختی به شهرداری یا مؤسسات خیریه از طرف وزارت دارایی جزء هزینه قابل قبول اعانه دهندگان پذیرفته می شود و اعانه دهنده نسبت به مبلغ اعانه ای که داده است از مالیات بر درآمد معاف می باشد.

۱۰- حذف شده است.

۱۱- تهیه آمار مربوط به امور شهر و موالید و متوفیات

۱۲- ایجاد غسلخانه و گورستان و تهیه وسائل حمل اموات و مراقبت در انتظام امور آنها

۱۳- اتخاذ تدابیر مؤثر و اقدام لازم برای حفظ شهر از خطر سیل و حریق و همچنین رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک واقع در معابر عمومی و کوچه و اماکن عمومی و دالان های عمومی و خصوصی و پرکردن و پوشانیدن چاه ها و چاله های واقع در معابر و جلوگیری از گذاشتن هر نوع اشیاء در بالکن ها و ایوان های مشرف و مجاور به معابر عمومی و دودکش های ساختمان ها که باعث زحمت و خسارت ساکنین شهرها باشد. تبصره: در کلیه موارد مربوط به رفع خطر از بناها و غیره و رفع مزاحمت های مندرج در فوق شهرداری پس از کسب نظر مأمور فنی خود به مالکین یا صاحبان اماکن ابلاغ مهلت دار متناسبی صادر می نماید و اگر دستور شهرداری در مهلت معین به موقع اجرا گذاشته نشود شهرداری راساً با مراقبت مأمورین خود اقدام به رفع خطر یا مزاحمت خواهد نمود هزینه مصروف را به اضافه صدی پانزده خسارت از طرف دریافت خواهد کرد. مقررات فوق شامل کلیه اماکن عمومی مانند سینماها - گرمابه ها - مهمانخانه ها - داکاکن - قهوه خانه ها - کافه و رستورانها - پاساژها و امثال آن که محل رفت و آمد مراجعه عمومی است نیز می باشد.

۱۴- حذف شده است

۱۵- حذف شده است

۱۶- پیشنهاد و اصلاح نقشه شهر در صورت لزوم و تعیین قیمت عادلانه اراضی و ابنیه متعلق به اشخاص که مورد احتیاج شهر باشد بر طبق قانون توسعه معابر و تأمین محل پرداخت آن و ایجاد و توسعه معابر و خیابانها و میدانها و باغهای عمومی و تهیه اراضی مورد احتیاج برای لوله کشی و فاضلاب اعم از داخل یا خارج شهر و همچنین تهیه اراضی لازم برای ساختمان مخزن و نصب دستگاه تصفیه و آگیری و متعلقات آنها بر طبق قانون توسعه معابر

۱۷- تهیه و تعیین میدانهای عمومی برای خرید و فروش ارزاق و توقف وسائط نقلیه و غیره

۱۸- حذف شده است

۱۹- جلوگیری از ایجاد و تأسیس کلیه اماکن که به نحوی از انحاء موجب بروز مزاحمت برای ساکنین یا مخالف اصول بهداشت در شهرهاست شهرداری مکلف است از تأسیس کارخانه ها - کارگاه ها - گاراژهای عمومی و تعمیرگاه و دکانها و همچنین مراکزی که مواد محترقه می سازند و اصطبل چارپایان و مراکز دامداری و به طور کلی تمام مشاغل و کسب هایی که ایجاد مزاحمت و سر و صدا کنند یا تولید دود یا عفونت و یا تجمع حشرات و جانوران نماید جلوگیری کند و در تخریب کوره های آجر و گچ و آهک پزی و خزینه گرمابه های عمومی که مخالف بهداشت است اقدام نماید و با نظارت و مراقبت در وضع دودکشهای اماکن و کارخانه ها و وسائط نقلیه که کارکردن آنها دود ایجاد می کند از آلوده شدن هوای شهر جلوگیری نماید و هر گاه تأسیسات مذکور فوق قبل از تصویب این قانون به وجود آمده باشد آنها را تعطیل کند و اگر لازم شود آنها را به خارج از شهر انتقال دهد. تبصره: شهرداری در مورد تعطیل و تخریب و انتقال به خارج از شهر مکلف است مراتب را ضمن دادن مهلت مناسبی به صاحبان آنها ابلاغ نماید و اگر صاحب ملک به نظر شهرداری معترض باشد باید ظرف ده روز اعتراض خود را به کمیسیون مرکب از سه نفر که از طرف انجمن شهر انتخاب خواهند شد تسلیم کند رأی کمیسیون قطعی و لازم الاجرا است. هر گاه رای کمیسیون مبنی بر تأیید نظر شهرداری باشد و یا صاحب ملک در موقع اعتراض نکرده و یا در مهلت مقرر شخصاً اقدام نکند شهرداری به وسیله مأمورین خود راساً اقدام خواهد نمود.

۲۰- احداث بناها و ساختمانهای مورد نیاز محل از قبیل رختشوی خانه و مستراح و حمام عمومی و کشتارگاه و میدانها و باغ کودکان و ورزشگاه مطابق اصول صحیح و فنی و اتخاذ تدابیر لازم برای ساختمان خانه های ارزان قیمت برای اشخاص بی بضاعت ساکن شهر.

۲۱- تشریک مساعی با فرهنگ در حفظ ابنیه و آثار باستانی شهر و ساختمانی عمومی مساجد و غیره.

۲۲- اهتمام در مراعات شرایط بهداشت در کارخانه ها و مراقبت در پاکیزگی گرمابه ها نگاهداری اطفال بی بضاعت و سر راهی.

۲۳- صدور پروانه برای کلیه ساختمان هایی که در شهر ساخته می شود.

تبصره: شهرداری در شهرهایی که نقشه جامع شهر تهیه شده مکلف است طبق ضوابط نقشه مذکور در پروانه های ساختمانی نوع استفاده از ساختمان را قید کند. در صورتی که بر خلاف مندرجات پروانه ساختمانی در منطقه غیر تجاری محل کسب یا پیشه و یا تجارت دائر شود شهرداری مورد را در کمیسیون مقرر در تبصره ۱ ماده ۱۰۰ این قانون مطرح می نماید و کمیسیون در صورت احراز تخلف مالک یا مستأجر با تعیین مهلت مناسب که نباید از دو ماده تجاوز نماید در مورد تعطیل محل کسب یا پیشه و یا تجارت ظرف مدت یک ماه اتخاذ تصمیم می کند. این تصمیم وسیله مأموران شهرداری اجراء می شود و کسی که عالمأ از محل مزبور پس از تعطیل برای کسب و پیشه و یا تجارت استفاده کند و به حبس جنحه ای از شش ماه تا دو سال و جزای نقدی از پنج هزار و یک ریال محکوم خواهد شد و محل کسب نیز مجدداً تعطیل می شود. دائر کردن دفتر وکالت و مطب و دفتر اسناد رسمی و ازدواج و طلاق و دفتر روزنامه و مجله دفتر مهندسی وسیله مالک از نظر این قانون استفاده تجاری محسوب نمی شود. (پاراگراف اخیر موجب قانون ۵۲/۵/۱۷ الحاق گردیده است)

۲۴- ساختن خیابانها و آسفالت کردن سواره ها و پیاده روهای معابر و کوچه های عمومی آنها و جدولهای طرفین از سنگ آسفالت و امثال آن به هزینه شهرداری هر محل.

تبصره: به موجب ماده ۱۱۳ اصلاحی همین قانون نسخ شده است.

۲۵- پیشنهاد برای برقراری یا القاء عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان عوارض اعم از کالاهای وارداتی و صادراتی کشور و محصولات داخلی و غیره و ارسال یک نسخه از تصویب نامه برای اطلاع وزارت کشور.

تبصره ۱: حذف شده است.

تبصره ۲: کالاهای عبوری از شهرها که برای مقصد معینی حمل می شود از پرداخت هر گونه عوارض به شهرداری عرض راه معاف می باشد.

تبصره ۳: حذف شده است.

تبصره ۴: آئین نامه های گریز از پرداخت عوارض شهرداری و استنکاف از آن با موافقت وزارتین کشور و دادگستری تنظیم و پس از تصویب هیئت وزیران به موقع اجرا گذاشته می شود.

۲۶- وضع مقررات خاصی برای نامگذاری معابر و نصب لوحه نام آنها و شماره گذاری اماکن و نصب تابلوی الصاق اعلانات و برداشتن و محو کردن آگهی از محل های غیر مجاز و هرگونه اقداماتی که در حفظ نظافت و زیبایی شهر مؤثر باشند.

تبصره: شهرداری می تواند نسبت به تعطیل محل کسب فاقد پروانه راساً و به وسیله مأمورین خود اقدام نماید.

ماده ۵۶: شهرداری خارج از حدود مصوب شهر حق تعهد و تهیه و توزیع آب و برق و سایر تأسیسات شهرداری را ندارد. توضیح: تبصره ۱ و ۳ بند ۲۶ ماده ۵۵ قانون لغو شده و با توجه به تبصره ۲ ماده ۳ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (قانون تجمع عوارض) مصوب سال ۱۳۸۱ کالاهای صادراتی از پرداخت عوارض معافند.

ماده ۵۷: اجرای مقررات شهرداری که جنبه عمومی دارد و به تصویب انجمن رسیده پس از اعلام برای کلیه ساکنین شهر لازم الرعایه است و اگر تصمیمی در حدود قوانین و وظایف مربوط به انجمن شهر راجع به شخص یا اشخاص یا مؤسسات معینی اتخاذ شده باشد پس از ابلاغ در صورتی که آنها به تصمیم متخذ تسلیم نباشد می توانند ابتدا به انجمن شهر و در ثانی به انجمن ولایت صورت نبودن انجمن ولایتی به وزارت کشور شکایت نمایند و نظر انجمن ولایتی با وزارت کشور ابلاغ می شود و چنانچه قبل از انجام تشریفات اقداماتی از طرف شهرداری شده باشد و پس از رسیدگی محقق شود که ضرورت نداشتن و خسارتی باشد شهرداری باید خسارت ناشی از آن اقدام را جبران نماید.

اهم وظایف شهردار

۱- برنامه ریزی: از وظایف اصلی شهرداری است و بر سایر وظایف او تقدم دارد. شهرداری باید اقداماتی را که انجام می گیرد، پیش بینی کرده و راه حل های اجرایی آنها را برای دستیابی به هدف های شهرداری تعیین کند.

۲- سازماندهی: تعیین وظایف تخصصی هر یک از کارکنان، معلوم کردن چگونگی روابط میان آنها و تشخیص خطوط فرماندهی و اختیارات. هدف از سازماندهی آن است که تمامی امور به طور هماهنگ در سریعترین زمان، با کمترین هزینه و بالاترین کیفیت به انجام برسند.

۳- هماهنگی: برای انجام وظایف گوناگون سازمان به واحدهای کوچکتر تقسیم می شود این اقدام، سازماندهی نام دارد. اما برای موفقیت سازمان و دستیابی به اهداف، مدیر باید بین واحدها هماهنگی ایجاد کند و در واحد نیز هماهنگی بین عملیات انجام پذیرد.

۴- کنترل و نظارت: مدیر باید انجام عملیات قسمتهای متفاوت شهرداری را بررسی کند و با پی گیری و در صورت نیاز اصلاح مسیر از کیفیت و کمیت کارها اطمینان یابد. شهردار می تواند با اعمال نظام گزارش دهی و گزارشگیری به خوبی به این وظیفه عمل کند.

۵- هدایت و رهبری: مدیریت مطلوب در شهرداری را می توان اداره ی صحیح امور کارکنان و تامین همکاری صمیمانه آنان دانست.

دوره خدمت شهردار در موارد زیر خاتمه می پذیرد:

الف: استعفای کتبی با تصویب شورا

ب: برکناری توسط شورای شهر با رعایت مقررات قانونی

ج: تعلیق طبق مقررات قانونی

د: فقدان هر یک از شرایط احراز سمت شهردار به تشخیص شورای شهر

مبانی مدیریت مالی شهرداری

فعالیت هایی مبنی بر تنظیم و حصول بودجه برای یک موسسه و ارزیابی بهترین طرق کاربری آن.

بودجه: ابزاری است که برنامه کار هر قسمت از شهرداری را در چارچوب ارقام و اعداد مالی تعیین می کند.

بودجه ی سالانه شهرداری: یک برنامه ی جامع مالی که در آن کلیه خدمات و فعالیتها که باید طی سال مالی انجام شود همراه با برآورد و میزان مخارج و درآمدهای لازم برای تامین هزینه ی انجام آنها پیش بینی می شود و پس از تصویب انجمن شهر قابل اجراست.

اهمیت بودجه در شهرداری به قدری است که مسئولیت آن به طور مستقیم بر عهده ی شهرداری گذاشته شده است.

منابع درآمد شهری

داخلی: عوارض اراضی و املاک - عوارض پذیرش - عوارض بر کسب و درآمد - عوارض صدور پروانه - عوارض مصرف - عوارض وسایل موتوری - عوارض متفرقه

خارجی: شامل درآمدهایی است که خارج از سازمان شهرداری دریافت می گردد مانند عوارض دریافتی از آب، برق، تلفن و نیازمندی های شهری مشابه کارخانه ها و کمکهای بلاعوض دولت

روشهای کسب درآمد: تا جایی که امکان دارد نباید بار مالی خدمات عمرانی شهرها بر دوش دولت باشد ولی دولت باید به عنوان مسئول تامین زندگی شهروندان درصدی از بار مالی را برعهده بگیرد.

اموال شهرداری ها

اختصاصی: اموالی که شهرداری حق تصرف مالکانه ی آن را دارد

عمومی: اموالی که متعلق به شهر بوده و برای استفاده ی عموم اختصاص دارد مانند معابر عمومی، خیابان ها، میدانها، پلها، گورستان ها

از مسئولیت های مهم شهرداری در مدیریت مالی شهرداری، تلاش در حفظ و بهره برداری بهینه از اموال شهرداری است.

مبانی اداری شهرداری ها

مدیریت اداری، وظیفه ای است که به مدیران یک سازمان کمک می کند تا از منابع سازمان به ویژه منابع انسانی به بهترین صورت استفاده کند.

اهداف مدیریت اداری شهرداری: ۱- تامین نیروی انسانی ۲- اجرای تدابیر خدمتی نیروی انسانی ۳- کاهش نیروی انسانی ۴- گردش امور داخلی سازمان

وظایف مدیریت اداری شهرداری: برنامه ریزی نیروی انسانی-کارمندیابی-آموزش کارکنان-طبقه بندی مشاغل و تعیین حقوق-انجام امور بایگانی و....

تاریخچه شورای شهر

از دوران مشروطیت این ایده در گفتمان سیاسی-اجتماعی کشور جریان داشت. پس از انقلاب اسلامی نیز تشکیل شورای شهر در قانون اساسی گنجانده شد اما به علت مشکلات پیش آمده این قسمت از قانون اجرا نشد تا اینکه پس از گذشت دو دهه از پیروزی انقلاب یکی دیگر از اصول نظام مردم سالاری جمهوری اسلامی تحقق یافت.

در ماده ۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شورای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ مجلس شورای اسلامی که در سال ۱۳۷۸ اجرا شد، واگذاری مدیریت شهری بر نهادهای مردمی تاکید می شود که نقش اصلی در مدیریت شهری بر عهده ی شورای شهر است که نماینده ی مردم تعیین کننده ی شهردار هستند.

همه ی برنامه ها و تصمیمات شهرداری باید با هماهنگی و نظارت شورای شهر انجام پذیرد. طبق قانون شوراهای اسلامی، شوراهای شهر به منظور پیش برد برنامه های اجتماعی، اقتصادی و عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و دیگر امور رفاهی با همکاری مردم و نظارت بر امور شهر تشکیل می شود. مدت فعالیت اعضای شورای شهر چهار سال است و تعداد اعضا بر حسب جمعیت شهر متغیر می باشد.

وظایف شورای شهر

(۱) برنامه ریزی و نظارت

(۲) بررسی و تایید طرح توسعه و عمران شهر و طرح تفصیلی شهر

(۳) نظارت برای برنامه ی پنج ساله ی شهرداری بر اساس طرح های توسعه و عمران شهر

(۴) انتخاب شهردار به مدت ۴ سال

۵) بررسی و شناخت کمبودها نارسایی های اجتماعی، فرهنگی و آموزشی

۶) برنامه ریزی در خصوص مشارکت مردمی

۷) تصویب بودجه ی شهرداری

۸) تایید صورت و جامع درآمد و هزینه ی شهرداری

۹) تشویق مردم در گسترش مراکز تفریحی، فرهنگی و ورزشی و

موفقیت و شکست هر سازمانی در دستیابی به اهداف و انجام وظایفش متکی بر مدیریت است که یکی از مهمترین نقشها را برعهده دارد. اگر شهر همچون سازمانی در نظر گرفته شود لازم است که در راس آن عنصری برای برنامه ریزی آینده و اداره ی امور کنونی قرار گیرد. این عنصر رامی توان مدیریت شهر نامید، در واقع آنچه وظیفه ی هر مدیری به شمار آید، وظیفه ی مدیریت شهری نیز هست با این تفاوت که سطح عملکردش یک شهر است. هر یک از عناصر مدیریت شهری باید وظایف و عملکرد خود را درست انجام دهند تا مدیریت شهری بتواند به وظایفی که برعهده اش قرار گذاشته شده را انجام دهد و عناصر شهری مثل زنجیر به هم متصل هستند و باید هر کدام وظیفه ی خود را درست انجام دهد تا مدیریت شهری دهر سطحی موفق باشد.

شرح وظایف حوزه شهردار و معاونتها

حوزه شهردار

* تنظیم برنامه های ملاقات مقامات داخلی و خارجی و همچنین راهنمایی مراجعین و ترتیب ملاقات آنها.

* ابلاغ دستورات شهردار به اشخاص (حقیقی و حقوقی) و مؤسسات و دستگاه های ذیربط (متقاضی) و همچنین واحدهای سازمانی شهرداری و سازمانهای وابسته و تابعه شهرداری و پیگیری آنها طبق دستور.

* تنظیم و ارائه پرونده ها و گزارشات و نشریات و مکاتباتی که شهردار باید ملاحظه و یا امضاء نماید و اعاده و آنها از طریق امور اداری به مراجع ذیربط.

* ارائه گزارش مطالب ضروری و مهم روزانه به شهردار با هماهنگی حوزه های زیر مجموعه شهردار.

* نظارت و نحوه راهنمایی مراجعین و در صورت لزوم فراهم آوردن وسایل و یا انجام درخواستهای متقاضیان و مراجعه کنندگان.

* برقراری تماس با وزارتخانه ها و مؤسسات و ارگانهای دولتی و سفارتخانه ها و نظایر آن.

* انجام و پیگیری سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق.

* مدیریت ارزیابی عملکرد، بازرسی و پاسخگویی به شکایات.

* رسیدگی و بازدید از فعالیتهای حوزه های مختلف شهرداری، مناطق و سازمانهای وابسته کنترل عملکردها و نارسائیها.

* رسیدگی و پیگیری شکایات اشخاص اعم از حقیقی یا حقوقی.

* رسیدگی و تحقیق در باره پرونده تخلفاتی که ضمن اجرای فعالیتهای فنی، شهری، اداری، مالی و نظایر آن از طرف کارکنان شهرداری و یا اشخاص دیگر صورت می گیرد و تعیین و تشخیص نوع تخلف و حدود مسئولیت آن و تهیه گزارش ضمن اظهار نظر صریح برای اتخاذ تصمیم از طرف مقامات ذیصلاح.

* نظارت بر رعایت قوانین و مقررات و دستورالعملهای صادره.

* شرکت در جلسات و کمیسیونهای مختلف شهرداری و سازمانهای وابسته و هر نوع جلسه یا کمیسیونی که بنا به تشخیص شهردار، حضور نماینده بازرسی در آن ضروری باشد.

* برنامه ریزی و نظارت در باره پرونده تخلفاتی که ضمن اجرای فعالیتهای فنی، شهری، اداری و مالی از طرف کارکنان شهرداری و یا اشخاص دیگر صورت می گیرد.

* تدوین و اجرای فرآیندهایی در جهت ارزیابی عملکرد کارکنان حوزه شهرداری و سازمانهای وابسته.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق

* مدیریت روابط عمومی و امور بین الملل

* برنامه ریزی به منظور تبیین صحیح وظایف و فعالیتهای شهرداری برای آگاهی و اطلاع عمومی و اعمال آن با شیوه های اصولی و متناسب.

* نظارت بر حسن انجام امور مختلف تشریفاتی نظیر تهیه و نصب تابلو، پوستر، پرچم، پلاکارد و آگهی در خصوص فعالیتهای جاری، بر حسب ضوابط اعلام شده.

* تهیه و انتشار بروشورهای راهنما جهت اطلاع ارباب رجوع به منظور شناخت خدمات شهرداری.

* برگزاری جشن های ملی و مذهبی، مراسم ها، سخنرانی ها و ...

* ارائه آماری فعالیتهای انجام شده شهرداری و انتشار آن به صورت بولتن یا بروشور ماهانه یا سالانه برای اطلاع عموم و انتشار در رسانه های گروهی و جلب همکاری مردم در امور مربوط به شهر با همکاری رسانه های گروهی.

* جمع آوری اطلاعات مربوط به ایجاد بانک اطلاعاتی و تهیه تدوین مناسب گزارش فعالیتهای فصلی و سالانه شهرداری

* ساماندهی مکاتبات مردمی به شهرداری و فعال سازی سیستم انتقاد و پیشنهاد و فعال تر نمودن عناصر و سیستم های پاسخگویی به نامه ها با هماهنگی سلسله مراتب مافوق.

* برنامه ریزی برای ارتباط مؤثر و مستمر مجموعه مدیران شهرداری با اقشار مختلف و با رویکردهای متفاوت مدیریت شهری.

حراست

* انجام امور مربوط به حراست اموال، ساختمانها، ماشین آلات، تأسیسات شهرداری ها طبق دستورالعمل های ابلاغی.

* تهیه و ابلاغ دستورالعمل های حفاظتی رای واحدهای مختلف شهرداری برای جلوگیری از بروز حوادث و اتفاقات احتمالی.

* انجام امور مربوط به حفاظت پرسنلی طبق دستورالعمل ها و روشهای تعیین شده از مراجع ذیصلاح.

* کنترل و نظارت و بررسی وضع حراستی شهرداری، مناطق سازمانها و مؤسسات تابعه و تهیه گزارشات مورد لزوم.

* حفظ و نگهداری کلیه اوراق و اسناد و پرونده های محرمانه با توجه به مقررات مربوطه.

* انجام کلیه امور محرمانه مربوط به تلفکس، فاکس و بی سیم شهرداری و واحدهای تابعه شهرداری.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق

دبیرخانه شورای اسلامی شهر

* ثبت لوایح و کلیه نامه های وارده و تنظیم و ارائه آنها جهت طرح در جلسات عمومی شورای شهر و کمیسیونهای فرعی زیر مجموعه آن.

* توزیع مصوبات و صدور و ارسال پاسخ نامه ها به شهرداری و سایر ادارات و سازمانهای مربوطه.

* تعیین و تنظیم وقت ملاقات با ریاست و سایر اعضای شورای شهر.

* درج در صورت جلسات و مذاکرات انجام شده در جلسات شورای شهر در دفتر خاص.

* حفظ و نگهداری اسناد و اوراق و صورت جلسات و مصوبات شورای شهر.

* انجام دعوت از مقامات و مسئولین مختلف جهت شرکت در جلسات شورای شهر در اجرای مصوبات و دستور العمل های شورای مذکور.

* پیگیری امور بودجه و هزینه های مربوط به اداره و گردش کار شورای شهر.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق.

مدیریت فرهنگی و اجتماعی

* ارایه طرح و برنامه در رابطه با ایجاد و توسعه مراکز فرهنگی، علمی، هنری جدید متناسب با نیازهای جامعه شهری نظیر کتابخانه های عمومی، فرهنگسراها، خانه های فرهنگ، ورزشگاه ها، تالارها و اردوگاه های جمع آوری و حمایتی آسیب دیدگان اجتماعی.

* اجرای برنامه فرهنگی و هنری ویژه مناسبت ها، مراسمات، جشنواره ها و همایشهای فرهنگی.

* تهیه و اجرای برنامه های فرهنگی در جهت غنی سازی اوقات فراغت شهروندان.

* شناسایی، همفکری و همکاری با انجمن ها، مؤسسات عمومی و خیریه، تشکیلات غیر دولتی و سایر مؤسسات مشابه در جهت نهادینه کردن فعالیتهای آنها به منظور کاهش مشکلات و آسیب های اجتماعی.

* برنامه ریزی جهت استفاده بهینه از توانمندی و امکانات و نیروهای انسانی مجموعه و اماکن ورزشی و تفریحی.

* تهیه و اجرای برنامه های متنوع در جهت ترویج ورزشهای همگانی.

* همکاری و حمایت از سازمانهای غیر دولتی (NGO) و جلب مشارکت آنها در زمینه اهداف و وظایف شهرداری.

* ارائه خدمات مشاوره به اقشار مختلف جامعه با تشکیل هسته های مشاوره در مراکز وابسته.

* اجرای طرحهای و برنامه های لازم در جهت جلب مشارکت جوانان و نوجوانان در فعالیتهای فرهنگی و اجتماعی در قالب تشکل ها.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق و سایر وظایف مربوط به شغل.

مدیریت حمل و نقل و ترافیک

* بررسی و تعیین خط مشی برنامه های کلی به منظور تهیه طرحهای ترافیک و بهبود عبور و مرور در شهر با توجه به تراکم احتیاجات فعلی و آتی.

* نظارت بر حسن انتظام امور واحدهای مرتبط با حمل و نقل شهری و مراقبت در بهره برداری مطلوب از کلیه سیستمهای حمل و نقل موجود.

* ایجاد هماهنگی بین کلیه واحدهای مرتبط با حمل و نقل عمومی شهر در زمینه بهبود و اصلاح روشهای موجود و پیش بینی برنامه های آتی.

* شرکت در جلسات و کمیسیونهای مربوط و انتقال نظرات شهرداری جهت بهره برداری صحیح از معابر و سیستم های حمل و نقل و تعیین خطوط ارتباطی منطقی و پیش بینی ضوابط و تعرفه های قابل اجرا.

* نظارت بر برنامه ریزی کلی در جهت ایجاد نظم ترافیکی مطلوب در شهر که مالا به کاهش اثرات منفی پدیده ترافیک شامل تراکم تاخیر در حرکت، آلودگی محیط زیست، اتلاف در وقت و صدمات جسمی و روحی و نظایر آن خواهد شد.

* انجام مکاتبات با مناطق و اشخاص حقیقی و حقوقی در زمینه امور حمل و نقل و ترافیک.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق.

معاونت برنامه ریزی و توسعه

* طراحی و تهیه برنامه های کلی شهرداری اعم از اداری، مالی، اجرایی، خدماتی، عمرانی، اقتصادی و غیره در قالب برنامه های کوتاه مدت، میان مدت و بلند مدت.

* نظارت بر تهیه و تدوین برنامه های بلند مدت، میان مدت و کوتاه مدت با مشارکت واحدهای ذیربط.

* اقدامات لازم جهت اصلاح ساختار تشکیلاتی شهرداری و واحدهای تابعه.

* اقدامات لازم جهت پویایی شهرداری و سازمانهای وابسته و اصلاح فرآیندهای موجود در آن.

* تهیه و نظارت مستمر بر اجرای بودجه، متمم بودجه سالیانه شهرداری و تطبیق با برنامه های مصوب و سیاست های شهرداری اعم از تقدیم به مراجع تصویب کننده.

* پیگیری امور مربوط به سیستم های اطلاعاتی، نرم افزاری و فن آوری های جدید مرکز و به روز نگهداشتن اطلاعات مربوطه و ارایه خدمات لازم در این خصوص به کلیه حوزه های شهرداری.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق.

مدیریت آموزش، تشکیلات و بهبود روشها

* بررسی و شناسایی دوره های آموزشی مورد نیاز مدیران و کارکنان شهرداری و نظارت بر اجرای آن در قالب برنامه های آموزشی.

* انجام برنامه های پژوهشی و ارتباط با مراکز تحقیقاتی و ایجاد پایگاه اطلاعاتی مرتبط با برنامه ریزی شهری و شهرداری.

* برنامه ریزی به منظور برقراری ارتباطات اصولی با سازمانهای تخصصی بین المللی که در زمینه بهبود امور شهر تلاش می کنند.

* تهیه دستور العملهای آموزشی و کارآموزی کارکنان شاغل جهت آشنائی بیشتر با وظایف، قوانین و ضوابط مورد عمل.

* انجام مطالعات و تحقیقات لازم در راستای وظایف و ماموریتهای شهرداری با هدف تأمین رفاه و آسایش بیشتر و بهتر برای شهروندان متناسب با شرایط جغرافیایی و اجتماعی.

* انجام طرحهای میدانی و پژوهشی در مسائل شهری.

* برنامه ریزی به منظور تعیین نحوه برقراری ارتباط و تعامل بین شهرداری با مراکز علمی و دانشگاهی داخل و خارج کشور.

* تهیه و ابلاغ بخشنامه ها و دستور العملهای لازم جهت بهبود روشها و گردش کار واحدهای تابعه و ایجاد هماهنگی و وحدت عمل.

* آرایه خدمات مشورتی در زمینه بهبود سیستمها و روشهای گردش کار به واحدهای تابعه شهرداری و سازمانهای وابسته.

* نظارت و بررسی نحوه گردش کار هر یک از واحد های شهرداری به منظور جلوگیری از دوباره کاری و تجدید نظر در سیستم و روش های انجام کار در جهت بهبود و بالندگی سازمان.

* تهیه و تنظیم نظام اداری مبنی بر تکریم ارباب رجوع بر اساس سیستم اطلاع رسانی منسجم و پویا.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق.

معاونت اداری و مالی

* تعیین وظایف و حدود مسئولیت و اختیارات رؤسای واحدهای تحت سرپرستی و صدر دستورات لازم به منظور هماهنگ نمودن فعالیتهای آنان.

* همکاری در تهیه و تنظیم بودجه، متمم و اصلاح بودجه با حوزه معاونت برنامه ریزی و توسعه.

* نظارت بر وصول درآمد و سعی در تحقق و ازدیاد و صدور دستورالعملهای مالی برابر مقررات مصوب.

* نظارت بر کلیه هزینه ها و معاملات شهرداری و نگهداری حساب هزینه و همچنین نظارت بر اعتبارات مصرف شده واحدها و صدور دستورات لازم در این زمینه و مراقبت در تنظیم و عقد قراردادهای بر اساس قوانین جاری.

* نظارت بر اجرای دقیق آئین نامه ها و قانون استخدام کشوری، آیین نامه ها، مقررات استخدامی، قانون کار و تامین اجتماعی و نظایر آن.

* نظارت بر حفظ و اداره کردن دارایی های منقول و غیر منقول به شهرداری و همکاری با بخش بازرسی شهرداری در خصوص اقامه دعوی علیه اشخاص و دفاع از شهرداری در قبال دعاوی اشخاص علیه آن.

- * رسیدگی و صدور دستورات لازم به منظور تامین وسایل و ملزومات مورد نیاز شهرداری.
- * کنترل و نظارت بر دارایی ها و بدهی های سازمان در برنامه ریزی به منظور حفظ اموال شهرداری.
- * نظارت بر نحوه انعقاد و اجرای مفاد قرارداد در زمینه ماشین آلات ساختمان، مخابرات و تدارکات.
- * ارزیابی جهت تحصیل حریم و تکمیل پرونده خرید املاکی که در طرح توسعه معابر و یا در مسیر طرح های مورد نظر شهرداری قرار می گیرد.
- * بررسی و ارزیابی و کارشناسی اراضی و املاک مورد معامله شهرداری، اعم از خرید، فروش، اجاره، استیجاری و تهیه فهرست مورد نیاز هر طرح.
- * برنامه ریزی و نظارت به منظور تهیه شناسنامه املاک شهرداری.
- * نظارت بر تهیه گزارش های مالی و تراز نامه و توزیع بودجه سالانه و بررسی و تائید آنها.
- * نظارت بر عملیات حسابرسی داخلی و امور مجامع.
- * انجام سایر وظایف محوله طبق دستور ما فوق.

مدیریت درآمد و املاک

- * برنامه ریزی و اقدام لازم به منظور وصول تعرفه مصوب درآمد ها و عوارض شهرداری اعم از تعرفه وصولی مرکز با تعرفه عوارض که وصول آنها به مناطق یا سایر واحد های تابعه تفویض گردیده و نگهداری حساب اقلام مختلف تعرفه های مذکور.
- * برنامه ریزی به منظور مطالعه و پیشنهاد منابع جدید و بازنگری منابع درآمد.
- * صدور دستور العمل به منظور ایجاد تسهیلات لازم جهت مودیان تعرفه های مصوب عوارض و ارائه روش های تازه برای گردش امور وصول عوارض جاری شهروندان.

- * اتخاذ تدابیر لازم به منظور تشخیص و استیفای حقوق شهرداری و به حیطة وصول درآوردن بدهی معوقه مودیان.
- * بررسی و اظهار نظر در خصوص درآمد های عمومی و درآمد های نوسازی مناطق که از طرف مدیر منطقه پیشنهاد می گردد.
- * برنامه ریزی به منظور شناسایی نقاط ضعیف عملیات مرتبط با وصول عوارض و درآمدها در شهرداری.
- * برنامه ریزی و هماهنگی لازم برای یکسان سازی رویه های وصول عوارض و درآمد های در شهرداری.
- * نظارت بر جذب و وصول عوارض و درآمد های وصولی و اتخاذ تدابیر لازم برای جذب و وصول کامل و به موقع آنها.
- * نظارت بر عملکرد کمیسیون های شهرداری یا مرتبط با شهرداری برای جذب عوارض و درآمد های مرتبط با مناطق.
- * بررسی و ارزیابی و کارشناسی اراضی و املاک مورد معامله شهرداری اعم از خرید و فروش و اجاره و استیجاره تهیه فهرست مورد نیاز در هر طرح.
- * اقدام به انجام کلیه معاملات ملکی شهرداری در دفاتر اسناد رسمی.
- * ثبت دفاتر املاک و اراضی شهرداری و تغییرات آن طبق دستورالعمل های صادره و نگهداری آخرین اطلاعات املاک و اراضی متعلق به شهرداری.
- * اقدام به ثبت اراضی و املاک متعلق به شهرداری در دفاتر رسمی ثبت اسناد و املاک و تثبیت مالکیت شهرداری بر کلیه املاک و مستحقات متعلق به شهرداری برابر مقررات و تنظیم دفاتر خاص املاک.

- * بررسی پرونده های تملکی انجام شده از لحاظ صحت عملیات واگذاری معوض و تعیین وضعیت دقیق املاک تخصیص یافته به عنوان معوض و تهیه گزارش موارد تخلف احتمالی.
- * اقدام برای تفکیک اراضی اختصاص شهرداری یا اخذ مجوز تغییر کاربری با رعایت ضوابط و صرفه و صلاح شهرداری.
- * اقدام برای ثبت رسمی مالکیت شهرداری بر مستغلات متعلق به شهرداری و نگهداری اسناد آنها.
- * اقدام در ثبت مشخصات املاک عمومی شهرداری (نظیر سرویسهای بهداشتی عمومی، پارکها و فضای سبز، گورستان ها، میادین و ...).
- * اقدام در بازدید، حفاظت و نگهداری مستمر از اراضی و مستغلات شهرداری و اخطار به متخلفین و برخورد حسب مورد.
- * انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق.

معاونت شهرسازی و معماری

- * بررسی و تعیین خط مشی برنامه های کلی به منظور تهیه طرحهای شهرسازی و معماری با توجه به احتیاجات فعلی و آتی.
- * نظارت بر تدوین ضوابط و دستورالعمل ها در خصوص هماهنگی امور مربوط به ساخت و سازهای شهری.
- * رسیدگی به امور مربوط به مهندسين ناظر ساخت و سازهای شهری با هماهنگی مناطق شهرداری.
- * بررسی کلیه پیشنهادهای تغییر و اصلاح طرحهای اجرائی و تفصیلی واصله از مناطق یا سایر واحدها و سازمانهای وابسته و تابعه شهرداری.

* نظارت بر نحوه استفاده از اراضی داخل محدوده و حریم شهر بر اساس ضوابط نقشه جامع و طرحهای تفصیلی مصوب و قوانین و دستورالعملهای مربوطه.

* انجام مکاتبات با مناطق و اشخاص حقیقی و حقوقی در زمینه شهرسازی و معماری.

* تهیه طرحهای راهبردی و موضوعی و موضوعی برای ساماندهی حاشیه شهر خرم آباد و هسته های جمعیتی اطراف شهر.

* برنامه ریزی و نظارت به منظور تفکیک اراضی با رعایت ضوابط نقشه جامع و طرحهای تفصیلی.

* برنامه ریزی و سیاستگذاری به منظور زیباسازی شهر خرم آباد با اولویت معماری و سنتی.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق.

دبیرخانه کمیسیون ماده صد

* انجام تشریفات قانونی به منظور ثبت و طبقه بندی پرونده های ارجاعی به کمیسیون ماده صد.

* برنامه ریزی به منظور تشکیل جلسات و کمیسیونهای ماده صد با توجه به تعداد پرونده های واصله از مناطق و دعوت از اعضاء کمیسیون جهت شرکت در جلسات.

* شرکت در جلسات کمیسیونها جهت رفع ابهامات و ادای توضیحات در مورد پرونده های ارجاعی در صورت لزوم.

* بازدید از محل مستحذات مورد نظر در صورت لزوم و بر اساس درخواست اعضاء کمیسیون یا متقاضی.

* حفظ ارتباط حقوقی و قضایی با مدیریت حقوقی شهرداری دادگستری و دفاتر اسناد رسمی و اشخاص و مراجع ذیربط.

* ابلاغ نتیجه آراء صادر کمیسیونهای ماده صد به مناطق و افراد ذیربط.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق.

مدیریت طرحهای توسعه شهری

* نظارت و کنترل بر روند تهیه طرحهای راهبردی، طراحی شهری، شهر سازی و معماری در حوزه مناطق.

* برنامه ریزی لازم به منظور حفظ وحدت رویه در مناطق شهرداری و سایر سازمانهای ذیربط.

* نظارت و مدیریت بر اجرای ماده 99 قانون شهرداریها و بندها و تبصره های ذیل آن.

* تدوین و پیشنهاد راهبردهای اساسی در حریم شهر بر اساس ماده 99 قانون شهرداری ها و سندهای طرحهای جامع و تفصیلی شهر.

* نظارت بر نحوه استفاده از اراضی داخل محدوده و حریم شهر و تفکیک آنها.

* تهیه طرحهای مطالعاتی تفصیلی از طریق مهندسين مشاور ذيصلاح با هماهنگی مراجع ذیربط.

* بررسی کلیه پیشنهادهای تغییر و اصلاح طرحهای اجرایی و تفصیلی واصله از مناطق یا سایر واحدها و سازمان های تابعه شهرداری.

* صدور بخشنامه و دستورالعمل های مربوط به نحوه اجرایی دقیق طرح تفصیلی مصوب شهر به منظور وحدت رویه در کلیه مناطق شهرداری.

* برنامه ریزی به منظور تهیه و تدوین دستورالعملهای مربوط به ضوابط و معیارهای طراحی شهری و معماری.

* بررسی طرحهای تفصیلی شهری و تهیه و تنظیم لوایح و پیشنهادات به منظور تصویب طرحهای تفصیلی.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق.

مدیریت هماهنگی و نظارت بر ساخت و سازها

* برنامه ریزی به منظور تهیه و تدوین آیین نامه ها و مقررات و ضوابط مربوط به مسائل شهرسازی و پیشنهاد استانداردهای مختلف در امور شهرسازی.

* ایجاد هماهنگی در واحدهای شهرسازی مناطق با توجه به ضوابط و دستورالعملهای موجود.

* نظارت و کنترل بر روند تهیه طرحهای راهبردی، طراحی شهری، شهرسازی و معماری در حوزه و مناطق.

* برنامه ریزی لازم به منظور حفظ وحدت رویه در مناطق شهرداری و سایر سازمانهای ذیربط.

* نظارت در ثبت و نگهداری و طبقه بندی برنامه های ارجاعی به کمیسیون ماده صد.

* اقدام به صدور اجازه تفکیک و تغییر کاربری اراضی با رعایت ضوابط نقشه جامع و طرحهای تفصیلی مصوب.

* اقدام در تهیه و تدوین آیین نامه ها و مقررات و ضوابط مربوط به مسائل شهرسازی و پیشنهاد استانداردهای مختلف در امور شهر سازی.

* اقدام در تهیه و تنظیم شناسنامه و دستورالعمل برای کلیه طرحهای شهرسازی.

* تهیه طرحهای مطالعاتی تفصیلی از طریق مهندسین مشاور ذیصلاح با هماهنگی مراجع ذیربط.

* صدور بخشنامه و دستورالعملهای مربوط به نحوه اجرایی دقیق طرح تفصیلی مصوب شهر به منظور وحدت رویه در کلیه مناطق شهرداری.

* برنامه ریزی به منظور تهیه و تدوین دستورالعملهای مربوط به ضوابط و معیارهای طراحی شهری و معماری.

* نظارت بر تهیه نقشه های اجرایی نمادها، المان ها و احجام شهری.

* نظارت بر کلیه مراحل نقشه برداری و نقشه کشی.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق

معاونت فنی و عمرانی

* بررسی و تعیین خط مشی برنامه های کلی به منظور تهیه طرحهای فنی و اجرایی با توجه به احتیاجات فعلی و آتی شهر.

* نظارت کلی و ایجاد هماهنگی در امور مربوط به طرحهای عمرانی اعم از برنامه های جاری شهرداری یا طرحهای عمرانی خاص و زیر بنایی.

* نظارت بر حسن اجرای برنامه های مصوب عمرانی اعم از کوتاه مدت، میان مدت و دراز مدت.

* مراقبت در تشکیل کمیسیونهای فنی و ایمنی و سایر کمیسیون های خاص حوزه تحت نظارت و پیگیری مصوبات و تصمیمات متخذه در کمیسیونهای مذکور.

* انجام مکاتبات با مناطق و اشخاص حقیقی و حقوقی در زمینه امور فنی و عمرانی.

* برنامه ریزی و تهیه و تدوین ضوابط امور عمرانی و ابلاغ به مناطق.

* کنترل و نظارت بر کار پیمانکاران و نظارت در هنگام تحویل پروژه زمین به پیمانکار.

* برنامه ریزی به منظور اجرای نقشه های تفصیلی تهیه شده در روی زمین.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق

مدیریت فنی و نظارت بر پیمانها

* نظارت و کنترل بر عملیات پیمانکاران با توجه به نقشه ها و مشخصات فنی داده شده و بررسی صورت وضعیتها.

* نظارت و تهیه طرحهای مربوط به امور فنی و ساختمانی و زیر سازی و برآورد هزینه های مربوط.

* برنامه ریزی و ارائه طرحهای مربوط به پروژه های ساختمانی.

* نظارت بر اجرای طرحهای خیابان سازی و پیاده سازی و مرمت و تعمیر مستحدمات متعلق به شهرداری.

* برنامه ریزی و نظارت بر طراحی پروژه های عمرانی در قالب بودجه های مصوب.

* نظارت بر تهیه طرحهای مربوط به معابر سطح شهر اعم از سواره روها و پیاده روها.

* مطالعه و بررسی پیشنهادات منطق در زمینه جمع آوری آبهای سطحی و تایید و برآورد و اولویت دار نمودن پروژه های آبهای سطحی.

* اقدام در تدوین برنامه زمانبندی پروژه ها و نظارت آنها بر اساس برنامه ها و ارائه گزارش به واحدهای ذیربط.

* برنامه ریزی و هماهنگی در کمیسیونهای تحویل موقت و تحویل قطعی پروژه ها و تعمیر و نگهداری از پروژه های عمرانی.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق و برابر ضوابط و مقررات

معاونت خدمات شهری

- * سیاستگذاری، برنامه ریزی، هماهنگی و نظارت بر امور خدمات شهری.
- * برنامه ریزی و نظارت بر ایجاد و توسعه فضای سبز.
- * شرکت عضویت در ارکان سازمانها ی خدماتی وابسته به شهرداری و مستند ماده 84 قانونی شهرداری ها مرتبط با حوزه معاونت خدمات شهری.
- * نظارت بر حسن انتظام و گردش امور سازمانهای وابسته مربوط ار نظر نیل به اهداف پیش بینی شده در اساسنامه آنها.
- * نظارت بر حسن انجام امور و وظایف شهرداری ارتباط با بندهای ذیل ماده 55 قانون شهرداری ها (مرتبط با خدمات شهری) و صدور دستورات لازم در هریک از زمینه های مذکور.
- * نظارت بر گردش امور کمیسیونهای ذیربط در امور اجرایی شهر از قبیل کمیسیون بند 20 ماده 55، کمیسیون ایمنی اماکن عمومی و ستادهای اجرائی خدمات شهری.
- * نظارت بر حسن انتظام امور انهار و مسیل های شهری و هماهنگی در جهت آماده سازی و استفاده بهینه از آنها.
- * سیاستگذاری، برنامه ریزی و نظارت شهر اعم از جمع آوری و حمل زباله، دفن و تبدیل آن به کود.
- * انجام مکاتبات با مناطق و اشخاص حقیقی و حقوقی در زمینه امور خدمات شهری.
- * انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق.

مدیر منطقه

- * انجام کلیه امور و نظارت بر تمامی فعالیتهای که در چارچوب وظایف شهرداری در مناطق انجام می شود با هماهنگی با معاونتهای ذیربط.
- * انجام امور مربوط به خدمات شهری و اهتمام در تأمین نیازمندیهای زیست محیطی اهالی و نظارت بر نحوه فعالیت پیمانکاران خدمات شهری، محلات و نواحی تحت نظارت.
- * ایجاد و نگهداری فضاهای سبز پارکهای منطقه شامل کلیه پارکها اعم از پارکهای بزرگ (پارکهای منطقه ای، ناحیه ای، محله ای و فضای سبز خطی، محله ای ها و امثالهم).
- * جلوگیری از هرگونه فعالیتهای که مغایر با مقررات شهرداری و مفاد بندهای مربوطه در ذیل ماده 55 قانون شهرداری ها است.
- * لکه گیری آسفالت معابر محدوده منطقه و تعمیر و مرمت پل ها، جداول، رفوژها، پیاده رو سازی و دیوار کشی زمینهای بایر و تعمیر و نگهداری ابنیه فنی و عمرانی و همچنین تعمیر ساختمانها و اماکن عام المنفعه واقع در محدوده منطقه.
- * اقدام به صدور پروانه ساختمان و مجوز تعمیرات و پایان کار و پاسخ استعلام در مورد املاک و پیشه وران با توجه به مقررات و دستور العملهای شهرسازی و صنعتی در حد اختیارات تفویض شده مصوب.
- * نظارت بر عملیات ساختمانی محدوده منطقه با توجه به مقررات مصوب و دستور العملهای صادره از معاونتهای مربوطه.
- * نظارت بر امور اداری و استخدامی و مالی منطقه بر اساس اختیارات تفویض شده.
- * انجام برنامه های اجرائی در ارتباط با زیبا سازی سطح منطقه و طرحهای هندسی ترافیک تحت نظارت واحدهای مربوطه در حوزه ستادی شهرداری.
- * تنظیم بودجه و اقدام در وصول درآمدهای قانونی شهرداری و برنامه اجرائی سالانه و اعلام احتیاجات منطقه به واحدهای مربوط و پیگیری در تأمین آنها.

* نظارت بر عملیات ساختمانی محدوده منطقه با رعایت مقررات شهرسازی و قانون نظام مهندسی و جلوگیری از ساخت و سازهای غیر مجاز.

* انجام سایر وظایف محوله طبق دستور مافوق.

وظایف شهرداری در مقابل شهروندان

شهرداری در سه سطح با مردم در ارتباط است؛ سطح اول خدمات به مردم، سطح دوم حفظ و توسعه فضای سبز و سطح سوم در سطح فرهنگ. جدای از این سطوح شهرداری باید به سه مؤلفه در سازمان خود توجه لازم بکند اول: مبارزه با فساد در سیستم شهرداری و بافت مدیران شهری، دوم: ارتقاء سطح علمی اداره شهر و سوم: همکاری با سایر دستگاه ها. و به اصول زیر پایبند باشد:

- شهرداری باید روح خدمتگزاری و اخلاص را بیشتر از جاهای دیگر داشته باشد.
- به مسئله گیاه، بوستان، درخت و فضای سبز شهری که آثار روحی و روانی مثبتی در زندگی شهری دارد رسیدگی کند.
- باید جلوی تعرض به جنگل ها و مراتع و زمینهای کشاورزی گرفته شود و از تغییر کاربری آنها به کاربری مسکونی و تجاری جلوگیری کند.
- شهرداران باید امانتدار رأی، اعتماد، محیط زندگی و اخلاق و فرهنگ مردم باشند.
- شهرداران در اداره شهر از علم و فکر و برنامه و اشخاص عالم استفاده کند. (استفاده از متخصصین مسائل شهر).
- شهردار باید به شورای شهر توجه داشته باشد و شورا هم شهردار را تقویت کند.
- شهرداری باید با شوراهای دانش آموزی در مدارس ارتباط مستقیم داشته باشد چرا که این شورا می تواند پل ارتباطی بین شهرداری، شورای شهر و شهروندان باشد تا پیام شهروندی را به خانواده ها منتقل کند.
- شهرداری می تواند با مشارکت دادن شوراهای دانش آموزی در برنامه های شهری، ایجاد فضای سبز، درختکاری، زیبا سازی محوطه، نصب مخازن ویژه تفکیک انواع زباله از هم در فرهنگ سازی شهروندی گام بردارد، خانواده ها از طریق فرزندان خود با وظایف خود در مقابل جامعه شهری که در آن زندگی می کنند، آشنا شده و در حفظ و نگهداری، سالم

سازی و زیبا سازی آن مشارکت کنند و به این ترتیب مردم رفته رفته به شهروند تبدیل می شوند و خود بخود در مدیریت شهری سهیم می شوند و به این طریق شهرداری به وظایف فرهنگی خود در قبال شهروندان عمل خواهد کرد.

– شهرداری باید با ایجاد ایستگاه کتاب در مدارس و خط های اتوبوس رانی، فرهنگ کتابخوانی را ترویج و به این طریق در فرهنگ سازی شهروندی کمک شایانی کند.

– شهرداری باید در حوزه برنامه ریزی سلامت اجتماعی در سطح محلات از ظرفیت و توان مردم محلات در افزایش سطح مشارکت اجتماعی شهروندان استفاده کند و از محله محوری بعنوان نقطه عطف و کانونی برنامه های فرهنگی و اجتماعی شهرداری در تعیین راهبردهای توسعه سلامت اجتماعی بهره بگیرد. در این زمینه اقدامات زیر ضروری بنظر می رسد: تشکیل خانه های سلامت – ساماندهی کانونهای سالمندان، جوانان، کودکان، معلولان، پزشکان، پیشگیری از دیابت، چاقی، استعمال دخانیات و ارائه آموزشهای سلامت با توجه به نیاز هر گروه سنی در محلات بعنوان کوچکترین واحد شهری باعث افزایش تعاملات اجتماعی و هویت محلی شهروندان می شود.

– در مراجعات مردمی باید تسهیل و تسریع کار مردم، تکریم آنان و اعتماد سازی به عنوان چهار شاخص مهم مورد توجه جدی شهرداری ها و شوراهای شهر باشد.

– شهرداری ها همواره در معرض افراد فرصت طلب و سودجو قرار دارند اما ارتباط با مردم و دسترسی آسان آنان به مدیران شهرداریها، موجب می شود زمینه بسیاری از فرصت طلبی ها از بین برود.

– شهرداری ها برای رسیدن به اهداف توسعه ای خود باید در توانمندسازی نیروی انسانی خویش با استفاده از تربیت نیروی انسانی متخصص و آشنا به علوم شهری و با تجهیز آنها به نرم افزار و سخت افزار مرتبط با مدیریت شهری گام بردارد، چراکه در عصر حاضر آموزش و تخصص دو فاکتور اصلی در توسعه پایدار بخصوص توسعه پایدار شهری هستند و شهرداران باید از نیروی انسانی ماهر و برجسته در مباحث اقتصاد شهری، بهسازی و نوسازی شهری،

آمایش شهری، محیط زیست شهری، عمران شهری، حقوق شهری و GIS- RS استفاده کنند.

– به نظر می‌رسد مهم‌ترین انتظار مردم، ایجاد مدیریت واحد شهری است که ارائه روشها و مکانیزم‌های آن در شورای شهر تحقق می‌یابد و آن میسر نخواهد بود مگر این که همه سازمانهای خدمات شهری از قبیل شرکت آب و فاضلاب، شرکت مخابرات، شرکت گاز و غیره تحت لوای مدیریتی واحد خدمات خود را ارائه کنند اما برای اینکه مدیریت شهری موفق شود باید نظام مشارکت نهادینه شود.

بطور خلاصه می‌توان گفت که ساختار مدیریت شهری باید مبتنی بر اصولی باشد که در واقع پی و شالوده این ساختار (structure) را به وجود می‌آورند، این اصول را به ایجاز میتوان چنین برشمرد:

اصل تربیت شهری و آموزش شهروندی (2) اصل استفاده از متخصصین شهری در مدیریت شهری (3) اصل نظریاتی مداوم از شهروندان (4) اصل ضوابط مدّون برای آگاهی و راهنمایی شهروندان (5) اصل رعایت بعد زمان در اجرای امورات شهر (6) اصل جلب اعتماد بخش خصوصی و مردمی "مشارکت" (7) اصل اختیار و مسئولیت (8) اصل بازبینی و تجدید نظر در اقدامات انجام شده و پندآموزی از تجربیات گذشته.

اما اهمّ وظایف قانونی شهرداری نیز به شرح زیر است:

- ایجاد خیابانها و کوچه ها و میدان ها و باغهای عمومی و مجاری آب و توسعه معابر
- نظافت و نگهداری و تسطیح معابر عمومی و مجاری آبها و فاضلاب
- مراقبت در امور بهداشت ساکنان شهر و تشریک مساعی با مؤسسات متولی بهداشت
- جلوگیری از گدائی و وا داشتن گدایان به کار و توسعه آموزش عمومی

- اتخاذ تدابیر مؤثر و اقدام لازم برای حفظ شهر از خطر سیلاب و حریق و همچنین رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک واقع در معابر عمومی و کوچه ها و اماکن عمومی و دالان های عمومی و خصوصی و پرکردن و پوشاندن چاه ها و چاله های واقع در معابر
- تشریک مساعی با فرهنگ در حفظ بنیه و آثار باستانی شهر و ساختمان های عمومی و مساجد و غیره.
- صدور پروانه ساخت برای کلیه ساختمانهای شهر
- ساخت و آسفالت خیابانها و پیاده روهای معابر و کوچه های عمومی و جدول های طرفین و ...

اما مردم نیز وظایفی در قبال شوراها و شهرداری دارند که به شرح زیر است:

یکی از جنبه های مشارکت مردم در امور، نظارت بر عملکرد نهادهای مدنی از جمله شوراهاست. این نوع مشارکت نتیجه طبیعی اعطای حق به نهادها از جانب مردم است، مردمی که با شرکت در انتخابات و انتخاب اعضای شورای شهر، طبقاً نظارت بر عملکرد شوراها، حق و وظیفه آنان است. نقش مطبوعات محلی استان در این حوزه بسیار پررنگ است چرا که با حضور در جلسات شوراها، عملکرد آنها را به جامعه انتقال می دهند.

مردم می توانند با پرداخت به موقع عوارض، مالیات، آبونمان - جداسازی انواع زباله و گذاشتن آنها در کیسه های جداگانه و به موقع در سطل زباله - نریختن زباله و آشغال در کوچه و خیابان - احترام به محیط زیست شهری - عدم تولید آلودگی صوتی و ترافیک توسط رانندگان - احترام به فضاهای سبز و پارکها - عدم شستشوی اتومبیل در کوچه و خیابان و غیره نقش حمایتی خود را از شورای شهر و شهرداری شهر خود ایفا کنند. همچنین مردم باید در شوراها و محلات فعالیت کنند تا به این طریق در انتخاب افراد اصلح در انتخابات شوراها و شهرداری انتخابی آگاهانه داشته باشند.

فصل سوم

شهردار به تعریف لغوی کسی است که شهر را در اختیار دارد در کشورهای غربی معمولاً شهرداران از همه حیث بر سایر قوای سیاسی ارجحیت دارند و مردم بیشتر شهردار خود را می‌شناسند تا فرماندار یا والی یا نماینده خود را در دانشنامه جامع شهردار را اینطور تعریف نموده‌اند.

طبق تعریف دانشنامه‌ای، به نگهبان یا گرداننده ی شهر، شهردار یا شارمند، گویند. اما بر اساس معانی رایج در ایران، شهرداری نهادی است عمومی، غیر دولتی، محلی و خودکفا. یعنی مثل دیگر نهادهای دولتی از بودجه ی دولتی استفاده نمی‌کند و باید دارای درآمد محلی برای اداره خود باشد که این درآمد توسط شورای اسلامی شهر به تصویب رسیده و در قالب عوارضات متعلقه از مردم اخذ می‌گردد.

شهردار خوب کیست؟

اینها نخستین پرسش هایی است که شوراهای شهری در آغاز با آن مواجه می شوند. شوراهایی که پاسخ صحیح سؤالات مذکور را دریابند نیمی از راه را با موفقیت طی کرده اند. با توجه به وظایف پیچیده و متنوع شهرداری ها، شهردار باید چه تخصص یا تخصص هایی داشته باشد؟ آیا باید متخصص فضای سبز باشد یا دارای تخصص مرتبط با محیط زیست؟ مهندس عمران باشد یا مهندس معمار، مهندس صنایع و یا مهندس بهداشت محیط، عالم اقتصاد و یا جامعه شناس، یا جز اینها؟ همه اینها در مدیریت شهرداری مورد نیاز هست ولی آیا کسی پیدا می شود که تمامی این تخصص ها را داشته باشد؟

بدیهی است که پاسخ منفی است. پس باید چه تخصصی داشته باشد؟ آیا تخصصی پیدا می شود که همه آنها را که ذکر شد در خود داشته باشد؟ اگر نمی توان چنین تخصصی را پیدا کرد، پس باید دنبال چه چیزی بود؟ اگر شهرساز نمیتوان بود، لیکن میتوان مدیریت شهرسازانه داشت و اگر معمار نمیتوان بود، میتوان مدیریت معمارانه داشت. پس باید دنبال کسی گشت که اگر این تخصص ها را ندارد، مدیریت استفاده از آنها را داشته باشد.

دوم اینکه شهردار کسی نیست که صرفاً مدیریت یک سازمان را برعهده داشته باشد و اگر از عهده این امر برآید، فرد مناسبی برای تصدی سازمان شهرداری است. بلکه شهردار کسی است:

که خود منتخب افراد منتخب مردم یک شهر است و مشروعیت اداره امور شهر را به واسطه رأیی که مردم به اعضای منتخب خود در شهر می دهند، به دست می آورد. بنابراین باید بتواند شهر را با مدیریت شورایی اداره کند. برای این امر، وی باید به این نوع مدیریت باور داشته باشد و نه تنها شهر را متناسب با دیدگاه و خواسته های نمایندگان مردم در شورا اداره کند، بلکه با همراهی و همفکری شورا، امکان حضور مؤثر مردم را در اداره امور شهر فراهم سازد، به گونه ای که شهر در اختیار مردم قرار گیرد و پروژه های عمرانی و فعالیت های خدماتی در پاسخ به نیازهای واقعی مردم شهر تعریف و اجرا شوند.

شهردار باید کسی باشد که هدف مدیریت شهری را توسعه بداند، نه عمران و نه ارائه خدمات بیشتر. توسعه با مشارکت مردم امکانپذیر خواهد بود و توسعه با آگاهی و دانایی مردم نسبت به حقوق شان و تکالیف شان در قبال اداره امور شهر محقق می شود.

شهردار منتخب شورا میبایست به مدیریت شهروند محور باور داشته باشد و سازمان اداره شهرداری را با این باور ساماندهی کند. بنابراین باید بتواند به سهولت با مردم ارتباط برقرار کند و نه به گونه ای عوام فریبانه. میبایست با ساماندهی مناسب، امکان آگاهی از نظریات و دیدگاه های واقعی مردم فراهم گردد و شهر در چارچوب خواسته های مردم مدیریت شود.

مشخصه شهرداران موفق

موسسه راهبردهای شهری در ایالات متحده اخیراً تحقیقی را به انجام رساند که طی آن مشخصات مدیران موفق در زمینه مدیریت شهری مورد مطالعه قرار گرفت. در این تحقیق سوابق و عملکرد چندین نفر از شهرداران حاضر و سابق شهرهای مختلف دنیا مورد بررسی قرار گرفت و با بسیاری از آنها به طور حضوری یا تلفنی مصاحبه شد. نتایج این تحقیق را می توان در 6 نقطه خلاصه کرد:

1. استفاده از ایده دیگران

بیشتر شهرداران موفق، افرادی هستند که در هر گفتگوی دوستانه طرح ها و نظرات دیگران را می شنوند و آنها را به خاطر می سپارند. بر خلاف تصور عمومی، خیلی از طرح های موفق از همین گفت و گو ها و جمع های دوستانه و بعضاً با حضور اندیشمندان یا کارشناسان گرفته می شوند و به ندرت چنین طرح هایی در جلسات رسمی طرح های اولیه مطرح می شوند و بعداً روی آنها کار کارشناسی می شود.

2. ساختن بر اساس توان موجود

معمولاً طرح هایی موفق می شوند که مردم آنها را قبول دارند و همین قبول داشتن نشانه آماده بودن جامعه برای چنین طرحی است. ممکن است این آمادگی زیاد به چشم نیاید اما به محض اینکه روی آن دست گذاشته شد به صورت آشکار خود را نشان می دهد.

3. اعلام به موقع

وقتی برنامه ای هنوز در مرحله طرح و نظر است نباید آنرا به عموم اعلام کرد. پس از بررسی یک طرح، باید مدتی را نیز صرف برنامه ریزی برای اجرای آن کرد. در این برنامه ریزی می توان حداقل 4 تا 5 مانع بزرگ را شناسایی کرد که ممکن است مانع موفقیت طرح شوند. در غیر اینصورت طرح مورد نظر ممکن است تبدیل به یک فوتبال سیاسی شود. در طول مدتی که صرف این برنامه ریزی و کار بیشتر روی طرحی می شود و تا قبل از اعلام عمومی آن می توان با مدیران دیگر نیز مشورت کرد و نظرات و انتقادات آنها را شنید.

4. حل مشکلات مالی

یکی از موانعی که تمام طرح ها در سراسر دنیا با آن روبرو هستند، کمبود بودجه است. قبل از اعلام عمومی یک طرح باید منبع یا منابع مالی تأمین بودجه برای طرح مورد نظر مشخص شوند.

5. ارتباط طرح با مردم

یکی دیگر از مشکلات احتمالی یک طرح این است که آنها تنها یک و نظرنند و هر طرحی باید در مقیاس های انسانی بررسی و آزمایش شود تا مشخص گردد آیا افراد جامعه از آن طرح استقبال خواهند کرد و مورد استفاده آنها هست؟

6. تمرکز روی طرح:

از بیشتر شهرداران موفق دنیا تنها به خاطر چند مورد محدود یاد می شود، چه بهتر که این چند مورد، مربوط به موفقیت ها باشند تا شکست ها. پس بهتر است ضمن پیشبرد امور شهری که طی آن ممکن است چندین طرح نیز به انجام برسند، روی چند طرح محدود و ماندنی تمرکز کرد و از این مسیر منحرف نشد.

همچنین شهرداران موفق را می توان از لحاظ مشخصات فردی و حرفه ای به چند دسته تقسیم کرد. بعضی از آنها بیشتر به روند کار و خدماتی که در روند اجرای طرح ها ارائه می شوند، اهمیت می دهند و برخی دیگر بیشتر به نتیجه کار و پیامدهای اجتماعی، سیاسی و مدیریتی طرح هایشان اهمیت می دهند که هر کدام از این مشخصات می تواند باعث موفقیت یک شهردار شود.

نکته دیگر در مورد شهرداران موفق این است که فهرست چنین افرادی معمولاً شامل شهرداران سابق و قدیمی شهرهاست و برای ادعای موفق و یا ناموفق بودن یک شهردار نیاز به وقت است. به عبارت دیگر یک شهردار به دلیل تنها رویکردش به مسائل شهری نمی

تواند مورد قضاوت قرار بگیرد، بلکه پیامدهای طرح های وی و همکاریانش و تأثیر آنها بر جامعه شهری در طول مدت زمان خاصی، باید مورد بررسی قرار گیرند.

شاخص های شهردار مقبول

نتایج نظرسنجی یکساله از ساکنان ۵۰ شهر متوسط، بزرگ و کلان شهر ایران درباره «شهر ایده آل» و «خواسته های حداقلی از مدیران شهری»، مجموعه ویژگی های غیرقابل اغماض «شهرداران آینده» را مشخص کرد. این نظرسنجی توسط نمایندگی دفتر «برنامه اسکان بشر ملل متحد» در تهران - دفتر موسوم به هیئات که در سازمان ملل مستقر است - در فاصله مهر ماه سال گذشته تا اواسط پاییز امسال، با مشارکت و همراهی وزارت راه و شهرسازی انجام شد با این هدف که در آستانه انتخابات شورای شهر، سطح رضایت یا عدم رضایت شهروندان از شهرداران، شناسایی و برای اطلاع کاندیداهای احتمالی، اعلام عمومی شود. یافته های این تحقیق که با توجه به «دامنه وسیع جمعیت شهری ساکن در ۵۰ شهر محل انجام نظرسنجی»، منعکس کننده توقع ساکنان شهرهای ایران از مدیران شهری است، نشان می دهد: شهرداران آینده برای ترمیم شکافی که در حال حاضر بین عمل شهرداری ها و نیاز شهروندان وجود دارد، باید سیاست ها و برنامه های مدنظر برای اداره شهرها را به گونه ای تنظیم کنند که جهت آنها بتواند ۱۵ مطالبه عمومی در حوزه مدیریت شهری را به سرانجام برساند. برای این منظور، هیئات، ۵ رمز مدیریتی به مدیران شهری پیشنهاد کرده است که رعایت آنها، مقبولیت شهرداران را تضمین خواهد کرد. در حال حاضر ۸۰ درصد جمعیت شهری کشور در ۱۰ درصد از حدود ۱۳۰۰ شهر موجود، ساکن هستند، به طوری که یک سوم کل ساکنان شهرهای ایران در ۸ کلان شهر و حدود ۵۰ درصد جمعیت نیز در حدود ۱۰۰ شهر بزرگ و متوسط سکونت دارند. اطلاعات استخراج شده از این نظرسنجی که در یک کتاب ۵۷ صفحه ای تحت عنوان «شهر ایده آل ایرانیان؛ پیش به سوی دستور کار جدید شهری» منتشر شده، حاکی است: ساکنان شهرها، آنچه را که شهرداران مبنای «توسعه شهرها» قرار داده اند و بر اساس آن، سالانه حجم قابل توجهی از بودجه شهرداری را صرف تامین آن می کنند، از اساس قبول ندارند و خواستار جهت گیری معکوس برای توسعه واقعی شهر هستند. اولین مطالبه ساکنان شهرها از شهرداری به خصوص در تهران مطابق

پاسخ‌های ارائه شده در نظرسنجی هبیتات، آن است که مدیریت شهری «تعارض بین شهر خودرو محور با آرامش و رفاه شهروندان» را به عنوان یک اصل بپذیرد و قبول کند که بر خلاف آنچه تاکنون تصور شهرداران بوده، «رفاه شهروندان با ساخت خیابان و بزرگراه، تامین نمی‌شود». «شهر ایده‌آل» از نگاه شهروندان به معنای «واگذاری مسئولیت اداره شهر به افراد منظم، پاسخگو، مسئولیت‌پذیر و دارای فعالیت کاملاً شفاف» است که این موضوع با توجه به انتخاب غیرمستقیم شهردار توسط شورای شهر، طرف مخاطب مطالبه را متوجه نمایندگان مردم در شوراها می‌داند.

ساکنان شهرهای اصلی کشور توقع دارند مدیران جدید شهری، با اهمیت قائل شدن برای بحران آلودگی هوا و نیاز عمومی به هوای پاک و عاری از ذرات سمی و گرد و غبار، محور توسعه شهر را از حالت «خودرو محور» به «مناسب برای پیاده‌روی و دوچرخه‌سواری»، تغییر دهند و در کنار این تحول، مقدمات «شهر کم ترافیک» از طریق «مجهر کردن همه قسمت‌های شهر به حمل و نقل عمومی فراگیر» را به وجود بیاورند تا جایی که همه مدیران و شهروندان عادی اشتیاق به استفاده از اتوبوس و مترو پیدا کنند. نجات کلان شهرها از «دو قطبی امکانات شهری» مطالبه دیگری است که بر اساس آن، شهرداران آینده باید دسترسی برابر و دائم به همه امکانات رفاهی، خدمات شهری و عمومی برای همه مناطق یک شهر را ایجاد کنند. تاکید پاسخ‌دهندگان در نظرسنجی بر موضوع «احیای روابط اجتماعی درون محله‌ای و پیوندهای قدیمی بین همسایه‌ها از طریق معاشرت روزانه در فضاهای باز و محیط‌های شهری»، مطالبه محوری دیگری است که از اشتباه تاکتیکی مدیران شهری پایتخت در توسعه ساختمان‌های متراکم و اجازه ساخت و سازهای افراطی مراکز تجاری در مناطق محدودی از شهر حکایت دارد. این مطالبه نشان می‌دهد، شهروندان، همنشینی با یکدیگر را به وقت‌گذرانی انفرادی در پاساژها ترجیح می‌دهند. ساکنان شهرهای بزرگ خواستار «شکل‌گیری خطوط درشتی از درختان با طراوت در خیابان‌ها» و سرایت فضاهای سبز به نما و بام ساختمان‌ها هستند و از شهرداران آینده می‌خواهند «سلامت روحی و فیزیکی» آنها از این طریق تضمین شود. «بهره‌گیری از الگوهای موفق شهرداران جهان»، «توسعه متوازن حومه کلان‌شهرها» و کاهش نابرابری بین روستاها و شهرها برای حذف

زمینه مهاجرت به شهرهای لبریز شده از جمعیت و همچنین «کاستن از فشار اقتصادی در بازار خرید و اجاره مسکن»، سه مطالبه شاخص از مدیران شهری است. شهروندان می‌خواهند شریک سیاست‌گذاری در شهر شوند و نظرات آنها مورد توجه و عمل مدیران قرار بگیرد.

5 رمز شهردار مقبول

دفتر هیئتات در تهران، با ارائه نسخه دستور کار جدید شهری به مدیران برای تحقق مطالبات ۱۵ گانه شهروندان، ۵ راهکار پیشنهاد کرده است. بر اساس این نسخه، شهروندان باید در جریان همه تصمیمات، مخارج و اقدامات شهرداری قرار بگیرند. برای این منظور باید حقوق عمومی و شهری تک تک ساکنان شهر به رسمیت شناخته شود و تصمیم‌گیری‌های شهرداری، دموکراتیک و شفاف باشد. در کنار این اقدامات، شوراها شهر باید اجازه نظارت بر سیاست‌های اجرایی شهرداری را داشته باشند. هیئتات تبدیل شهرها به «شهر هوشمند» و حرکت مدیریت شهری به سمت «شهرداری دیجیتال» و همچنین مهارت‌های فعالیت‌های اقتصادی زیرزمینی در شهرهای بزرگ را دو اقدام ضروری دیگر در راستای تعقیب مطالبات شهروندان عنوان می‌کند. در این گزارش ابتدا ویژگی‌هایی که «شهر ایده‌آل ایرانیان» باید دارا باشد معرفی خواهند شد و سپس الزامات رسیدن به آنها.

حفظ سنت‌های شهری در کنار بهره‌مندی از مدرنیته: در ساختار شهرهای ایران نیاز است تا فرهنگ‌ها، مذاهب و سنت‌های قدیمی حفظ و حمایت شوند. در «شهر ایده‌آل ایرانیان»، در کنار سازمان‌دهی، مدیریت و حمایت از میراث فرهنگی، از مدرن شدن و استفاده از تکنولوژی‌های روز دنیا هم استقبال می‌شود. «شهر ایده‌آل ایرانیان» با مجهز شدن به زیرساخت‌های مدرن و هوشمند، به دنبال صیانت از معماری و شیوه شهرنشینی بومی و سنتی ایران برای نسل‌های آینده است. «شهر ایده‌آل ایرانیان» ویژگی‌های منحصر به فردی دارد. این شهرها نقش مهمی در توسعه و جذب گردشگران جهانی دارند.

شهرهای امن، مطمئن و با راه‌های ارتباطی مناسب: «شهر ایده‌آل ایرانیان» شهرهایی مناسب برای پیاده‌روی و استفاده از خدمات عمومی پاک همچون دوچرخه هستند. تمام ساکنان این شهر، به‌خصوص کودکان و زن‌ها، به امکانات عمومی دسترسی دارند. در فضاها و کنار جاده‌ها و پیاده‌روهای این شهر خطوطی از درختان باطراوت وجود دارد. در این شهرها افراد سالخورده و کسانی که ناتوانی جسمی دارند مشکلاتی که این روزها و در فضاهای شهری کنونی با آن روبه‌رو هستند را نخواهند داشت. در «شهر ایده‌آل ایرانیان» معلولان می‌توانند بدون آنکه نیاز به کمک افراد دیگر داشته باشند، از فضاهای شهری استفاده کنند. در این شهرها فضاهای ورزشی و امکانات تفریحی اهمیت ویژه‌ای دارند و خودروهای شخصی فضاهای عمومی را اشغال نمی‌کنند. در «شهر ایده‌آل ایرانیان» مجالی برای خودنمایی خودروهای شخصی نیست. در این شهرها تمامی مسئولان و مردم مشتاق‌اند تا از وسایل نقلیه عمومی استفاده کنند. در چنین شهرهایی ایرانیان انتخاب‌های زیادی برای رسیدن به مقصد مورد نظر خود دارند، انتخاب‌هایی همچون پیاده‌روی، استفاده از دوچرخه، خودروی شخصی و طیف وسیعی از وسایل نقلیه عمومی. در جاده‌های «شهر ایده‌آل ایرانیان» نظم حرف اول را می‌زند. خودروها در این شهرها احترام ویژه‌ای برای عابرین پیاده قائل هستند و اولویت همراه با افراد پیاده است. امنیت جایگاه ویژه‌ای در فرهنگ ایرانیان دارد. در «شهر ایده‌آل ایرانیان» امنیت شهروندان تضمین شده است و افراد ساکن در این شهرها آرامش خاطر دارند. در این شهر پنجره خانه‌ها به خیابان‌هایی مرتب و بدون حصار باز می‌شوند و افراد از احوال همسایه‌های خود باخبرند. پلیس‌ها در این شهرها همواره حاضر و آماده هستند.

تبادل منطقه‌ای و ارتباطات خوب با مناطق روستایی: «شهر ایده‌آل ایرانیان» هیچ برتری نسبت به مناطق روستایی ندارد و ساکنان شهر و روستا از منزلت برابری برخوردارند. در این شهرها شاهد مهاجرت روستاییان به شهرها و خالی از سکنه شدن آنها نیستیم و مردم زندگی در این شهرها را جایگزین زندگی در مناطق روستایی نمی‌کنند. در ایجاد این شهرها، میان مراکز شهر و مناطق حاشیه شهر توازن برقرار است. در «شهر ایده‌آل ایرانیان»، منابع و فرصت‌ها به‌طور برابر میان افراد اجتماع توزیع می‌شوند. در این شهرها هیچ‌کس از روی

اجبار مهاجرت نمی‌کند. اگر مهاجرتی وجود داشته باشد اختیاری خواهد بود و از روی درماندگی نیست. همچنین منابع طبیعی همچون منابع آبی، منابع معدنی و جنگل‌ها در این شهرها به نابودی کشیده نمی‌شوند.

شهرهایی با اقتصاد باثبات و رشد فراگیر: در این شهرها هیچ فردی از فقر و گرسنگی رنج نمی‌برد. نرخ بیکاری در اقتصاد آنها صفر است و فرصت‌های شغلی مناسب به‌طور کامل عادلانه میان مردم، چه افراد مقیم و چه پناهنده‌ها، وجود دارد. تمامی ساکنان این شهرها از رفاه کامل برخوردارند و هیچ‌گونه نابرابری اجتماعی در میان گروه‌های جمعیتی آنها مشاهده نمی‌شود. مردم در این شهرها برای خرید خانه تحت فشار اقتصادی نیستند؛ چرا که قیمت‌ها در سطح پایینی قرار دارند و توانایی خرید افراد در آنها بسیار بالا است. اقتصاد این شهرها بسیار باطراوت است و مشوق‌های بسیاری برای کسب‌وکارهای کوچک، سرمایه‌گذاری و کارآفرینی وجود دارد. درآمدهای گردشگری بخش عظیمی از اقتصاد این شهرها را تشکیل می‌دهند. در «شهر ایده‌آل ایرانیان» تمامی مناطق به‌طور یکنواخت توسعه می‌یابند. همچنین دستفروشان و سایر شغل‌های کاذب در این شهرها شناسایی و سازمان‌دهی می‌شوند.

شهرهایی سرسبز و با کارآیی انرژی بالا: «شهر ایده‌آل ایرانیان» سرسبز و شاداب است. فضاهای این شهرها پر از درختان تنومند و باطراوت است. همچنین سقف اغلب خانه‌ها و آپارتمان‌ها با باغ‌های سقفی پوشیده شده است. طراحی بیرونی ساختمان‌ها نیز به‌گونه‌ای است که با محیط پر از درخت شهری تناسب دارد. این شهرها پاک و سلامت هستند و مردم به راحتی می‌توانند در این شهرها نفس بکشند و از هوای پاک لذت ببرند. هیچ‌گونه آلودگی و گرد و غباری در این شهرها وجود ندارد. در فضای شهری «شهر ایده‌آل ایرانیان» زباله، فاضلاب و مواد زائد مشاهده نمی‌شود. از طرفی شهروندان حداقل تولید زباله‌های غیرقابل بازیافت را دارند و زباله‌ها را به تفکیک تر و خشک کنار می‌گذارند و از کیسه‌های پارچه‌ای ساخت خودشان به‌جای کیسه‌های پلاستیکی استفاده می‌کنند. در این شهرها سعی می‌شود تا از انرژی‌های پاک و تجدیدپذیر استفاده شود. در واقع مردم می‌دانند که منابع طبیعی متعلق به تمام نسل‌ها است و در رسیدن به اهداف اقتصادی خود این منابع را به اتمام

نمی‌رسانند، همچنین توربین‌های بادی و سلول‌های خورشیدی در تمامی نقاط این شهرها مشاهده می‌شود.

شهرهایی با روابط اجتماعی بالا و همدردی مردم: در «شهر ایده‌آل ایرانیان» از دانش متخصصان و همچنین دیدگاه‌ها و تمایلات مردم در تصمیمات شهری بهره برده می‌شود. در این شهرها، شهروندان در سیاست‌گذاری‌ها مشارکت و مسئولیت‌های شهری را افرادی منظم، مسئولیت‌پذیر، پاسخگو با فعالیت‌های کاملاً شفاف برعهده دارند. در این شهرها تمامی افراد اجتماع به مسائل شهری اهمیت می‌دهند و در رسیدن به مقاصد مشترک، منابع و تلاش‌های خود را با دیگران به اشتراک می‌گذارند. در واقع در این شهرها مردم رهبران اصلی جامعه هستند.

شهرهایی ایده‌آل برای سکونت: شهروندان در «شهر ایده‌آل ایرانیان» از امنیت، اوضاع خوب اقتصادی و خانه‌های مناسب لذت می‌برند. تمام ساکنان این شهر دسترسی برابر و دائمی به امکانات رفاهی نظیر خدمات عمومی، سینماها، بیمارستان‌ها، بازارها، کتابخانه‌ها و همچنین زیرساخت‌های شهری همچون آب، برق، گاز دارند. این شهرها استفاده بهینه را از منابع انسانی، طبیعی، مالی و اجتماعی خود می‌برند. در این شهرها تمایزی میان افراد فقیر و غنی وجود ندارد و هیچ‌کس احساس تنهایی و سرخوردگی نمی‌کند.

لازمه «شهر ایده‌آل ایرانیان»

به عقیده بسیاری از کارشناسان، ۵ عاملی که موجب حرکت به سوی «شهر ایده‌آل ایرانیان» می‌شوند، عبارتند از: «آگاهی عمومی»، «مدیریت شهری»، «توسعه اقتصادی»، «دانش و تکنولوژی»، «طراحی و برنامه‌ریزی شهری». در بخش زیر شرحی از هریک از عوامل مذکور ارائه خواهد شد.

آگاهی عمومی: یکی از اولین گام‌ها برای ایجاد تغییرات شهری، افزایش آگاهی شهروندان نسبت به مسائل شهری است. تقاضای شهروندان که از طریق رسانه‌ها، آموزش و جنبش‌های اجتماعی ایجاد می‌شود، نقطه شروع تمام تغییرات شهری محسوب می‌شود. آگاهی شهروندان از مسئولیت‌ها و حقوقی که در قبال شهر خود دارند، برای ایجاد «شهر ایده‌آل

ایرانیان «حیاتی است. زمانی که آگاهی مردم نسبت به موضوعی افزایش می‌یابد، آن موضوع با اهمیت بیشتری دنبال می‌شود. برای مثال اگر مردم نسبت به ارزش اقتصادی که از بازیافت زباله‌های خانگی می‌توان به دست آورد، آگاه شوند، خود آنها مشتاقانه اقدامات لازم را که کمک حال فرآیند بازیافت زباله‌ها هستند، اتخاذ خواهند کرد.

مدیریت شهری و توسعه اقتصادی: مدیریت خوب یکی از پیش‌نیازهای اصلی توسعه اقتصادی شهرها است. تصمیم‌گیری‌های دموکراتیک و شفاف، اجرای به موقع تصمیمات و نظارت بر سیاست‌های اجرا شده می‌تواند به تخصیص منابع کارا در شهرها منتج شود. همراه کردن و مشارکت دادن مردم در تصمیمات مهم شهری یکی از لازمه‌های تصمیم‌گیری‌های دموکراتیک است. زیرساخت‌های مناسب، باعث تشویق سرمایه‌گذاران و کارآفرینان به سرمایه‌گذاری خواهد شد. این زیرساخت‌ها نوآوری را برای شهرها به ارمغان خواهند آورد. برای مثال، صنعت پردرآمد گردشگری، کاملاً به سطح امکانات و زیرساخت‌های شهری بستگی دارد. در «شهر ایده‌آل ایرانیان»، کارآفرینان کوچک و کسب‌وکارهای سنتی از اهمیت ویژه‌ای برخوردارند. افزایش نوآوری و بهبود یادگیری در فعالیتهایی با تکنولوژی‌های قدیمی، موجب ایجاد مزیت رقابتی در این نوع کسب‌وکارها خواهد شد. در نتیجه این نوآوری‌ها، نرخ بیکاری در مناطق روستایی و یا شهرهای کم‌جمعیتی که از مهاجرت نیروی انسانی به شهرهای بزرگ رنج می‌برند، کاهش خواهد یافت. شراکت بخش خصوصی با بخش دولتی (PPP) در پروژه‌های شهری به‌خصوص پروژه‌های خانه‌سازی و طرح‌های کاهش خطر بلایای طبیعی، به مشکل تأمین مالی و کارایی این پروژه‌ها کمک خواهد کرد. در این راستا، امکاناتی که دولت فراهم می‌کند می‌تواند باعث بهبود عملکرد مشارکت بخش خصوصی شود. برای مثال در بخش مسکن امکاناتی همچون افزایش سقف وام‌های مسکن، کاهش نرخ سود بانکی، افزایش یارانه در بخش‌های مذکور، اعطای اعتبارات مستقیم و توسعه عرضه خدمات مسکن می‌توانند کمک حال بخش خصوصی باشند. آخرین نکته مهم که در این عامل باید به آن اشاره کرد این است که فعالیتهای غیررسمی از بخش‌های مهم اقتصاد شهری به شمار می‌رود.

دانش و تکنولوژی: شهرهای هوشمند که ساختار آنها وابسته به دانش محلی و جهانی، نیروی کار جوان و بااستعداد و زیرساخت‌های مناسب است، در بلندمدت سرمایه‌گذاران را مجذوب خواهند کرد. واگذاری خدمات شهری همچون بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات به بخش خصوصی می‌تواند منبع پایداری برای درآمد شهری محسوب شود. در رسیدن به شهر ایده‌آل باید یارانه‌ها به فعالیت‌هایی تخصیص یابند که در آنها از انرژی‌های تجدیدپذیر و پاک استفاده می‌شود. کمک به ترویج پروژه‌های تحقیق و توسعه به خصوص در تکنولوژی‌های پاک موجب تشویق کارآفرینان جوان و نوآور خواهد شد. از طرفی، «شهر ایده‌آل ایرانیان» به شهرداری دیجیتال که شهروندان به واسطه آن قادر خواهند بود مشکلات، راه‌حل‌ها، درخواست‌ها و پیشنهادهای خود را ارائه کنند، نیاز دارد.

ویژگی‌های شخصیتی و اخلاقی شهرداران

در دنیای به شدت فشرده و شبکه ای امروز، شهرداران، مدیران و رهبران شهری و محلی، نقش کلیدی در حل و فصل مشکلات و تأمین نیازهای روزمره و نیز ارتقای کیفیت زندگی شهروندان دارند.

شهرداران و مقامات محلی به عنوان حلقه واسطه میان حکمرانان و دولتمردان ملی و مردم، به دلیل گستردگی تعامل با شهروندان در خط مقدم خدمت‌رسانی، مردمی‌ترین و در عین حال موثرترین مقام‌های اجرایی کشور به حساب می‌آیند که بدون مشارکت فعالانه و کارآمدی آنان، رویای توسعه کشور محقق نخواهد شد.

هرچند در الگوی سه ضلعی حکمرانی محلی، «شهر»، «شهروند» و «مدیریت شهری» به مثابه اضلاع سه‌گانه پیشبرد توسعه شهری و محلی تلقی می‌شوند، ولی در این میان در اکثر مدل‌های حکمرانی محلی، شهردار در رأس «مدیریت شهری»، بالاترین جایگاه اجرایی شهر را بر عهده دارد.

به لحاظ تشریفات سیاسی و اداری نیز، شهردار مهم‌ترین مقام محلی و نماینده شهروندان یک شهر محسوب می‌شود و به همین علت نیز بر اساس عرف معمول وظیفه استقبال و خوشامدگویی و پذیرایی از میهمانان و شخصیت‌های عالی سیاسی و اجرایی مانند رؤسای دولت‌ها و شخصیت‌های جهانی و بین‌المللی و نیز امضای پیمان نامه‌های خواهرخواندگی، به شهرداران شهرها سپرده می‌شود.

شهردار همچنین نماینده شهروندان و ساکنین جامعه محلی در مقابل دولت و مقامات دولتی تلقی می‌شود و نیازها، انتظارات و دغدغه‌های شهروندان یک شهر را به نمایندگی از آنان در برابر مقامات رسمی دولتی مطرح و پیگیری می‌کند.

الگوهای مدیریت شهری و شیوه‌های انتخاب شهردار در کشورها و شهرهای مختلف جهان، متفاوت است. از انتصاب شهردار توسط دولت مرکزی یا محلی گرفته تا انتخاب شهردار با رأی مستقیم شهروندان در سطح شهرهای جهان مشاهده می‌شود. انتخاب شهردار در ایران در میانه این مسیر قرار دارد. یعنی نه انتصاب از سوی دولت یا حزب حاکم و نه انتخاب با رأی مستقیم مردم. بلکه در ایران شهرداران توسط اعضای شورای شهر یا همان نمایندگان شهروندان در پارلمان (شورای شهر) انتخاب می‌شوند با رأی اکثریت آنان.

جدا از مدل و شیوه انتخاب شهردار که البته می‌تواند در کامیابی یا ناکامی مدیریت شهری تأثیرگذار باشد، ویژگی‌ها و کیفیت‌های قانونی و کلیدی شهردار منتخب نیز از اهمیت و جایگاه بالاتری برخوردار است. به همین دلیل بدون توجه به مزایا و معایب مدل‌های انتخاب و گزینش شهردار، تمرکز این بحث بر روی ویژگی‌ها و ابعاد شخصیتی و اخلاقی یک «شهردار خوب و شایسته» است.

سؤال این است با توجه به جایگاه بسیار مهم و تأثیرگذاری که شهرداران در فرآیند توسعه محلی و بهبود کیفیت زندگی شهروندان در شهرها دارند، آنان می‌بایست دارای چه ویژگی‌ها و کیفیت‌های شخصیتی، اخلاقی و رفتاری اساسی باشند تا مردم یا شوراها از انتخاب و عملکرد آنان به رضایت لازم برسند؟!

بدون تردید شغل شهردار، یکی از مشاغل بسیار سخت، چالشی، پیچیده و چندلایه است و شهرداران می‌بایست با بهره بردن از کیفیت‌های شخصیتی (جسمی، روحی و روانی)، اخلاقی و رفتاری لازم، بتوانند وظایف و مسئولیت‌های سنگین محوله را به نحو مناسبی ایفا نمایند. نگارنده با مروری بر شخصیت و عملکرد شهرداران موفق و برتر جهان و نیز بر اساس نتایج و یافته‌های حاصل از بررسی‌ها و ارزیابی‌های تجربی و علمی، مهم‌ترین ویژگی‌های شخصیتی، اخلاقی و رفتاری یک شهردار موفق و شایسته را چنین می‌پندارد:

1- صادق و بدون تعارف: یک شهردار شایسته در وهله نخست می‌بایست فردی صادق، راستگو و بدون تعارف با مردم و شهروندان شهرش باشد. بدون هرگونه ریاکاری و تمسک به ناراستی و دروغ و یا عوام فریبی، با مردم شهرش صادقانه سخن بگوید. محدودیت‌ها، موانع، مشکلات، چالش‌ها، تهدیدها و نیز نقاط قوت و ضعف مربوط به شهر، سازمان شهرداری، شهروندان و خود و همکارانش را با مردم در میان بگذارد و از اینکه در این راه مورد تهاجم یا تمسخر گروه‌های قدرت و ذی‌نفوذ قرار بگیرد، هراسی به دل راه ندهد.

2- رهبر و برانگیزاننده قوی: رهبری به تعبیری توانایی نفوذ در پیروان، متقاعد ساختن و ایجاد انگیزه شور و اشتیاق در آنان برای همراهی و همدلی در پیمودن مسیر موردنظر و دستیابی به هدف‌های از پیش تعیین شده است. یک رهبر خوب باید چنان اشتیاق و شوری در پیروان و همراهان خود ایجاد کند که نیازی به کاربرد قدرت سخت یا زور برای همکاری و مشارکت آنان نداشته باشد. قدرت رهبری معمولاً از منابع شناخته شده‌ای مانند شخصیت کاریزماتیک، دانش، اطلاعات و تخصص، اختیارات و یا سنت‌ها نشأت می‌گیرد که شهردار خوب بیشترین قدرت را از شخصیت و توانمندی نفوذ در شهروندان می‌گیرد. در واقع تعیین آرمان‌ها و مقاصد روشن برای شهر با کمک و مشارکت مردم و هدایت آنان در جهت دستیابی به این آرمان‌ها و اهداف، مهم‌ترین مهارت رهبری یک شهردار خوب خواهد بود. در این مسیر شهردار می‌بایست از قدرت بسیج‌کنندگانی شهروندان و پیش‌برندگی آنان برخوردار باشد.

3- مدیر پاکدست و خوشنام: شهرها به ویژه شهرهای بزرگ معمولاً کانون تولید درآمد و ثروت‌اند و گردش مالی زیادی در شهرها و شهرداری‌ها به عنوان سازمان‌های متولی اداره شهر، روی می‌دهد. از قضا نظارت متمرکز و ساختارمند و منسجمی نیز به لحاظ عملیات مالی بر روی آنها وجود ندارد. از این حیث شهرداری‌ها ظرفیت شکل‌گیری و بروز فساد سیاسی، مالی و اداری بالایی دارند. شهردار به عنوان بالاترین مقام اجرایی شهر و رأس راهبردی مدیریت شهری (و تیم کاری وی) می‌بایست برخوردار از سوابق و تجارب کاری عاری از فساد و سرشار از قانونگرایی، عدالت ورزی، پاکدستی، امانت‌داری، مسئولیت‌پذیری، شفافیت و پاسخگویی باشند. وجود نقطه‌های سیاه و حتی خاکستری در پرونده کاری شهردار و کابینه وی، می‌تواند زمینه‌ساز پیدایش فساد و از دست رفتن اعتماد و اطمینان شهروندان شود.

4- ارتباط گر: همان‌گونه که اشاره شد، شهردار نزدیک‌ترین مقام اجرایی شهر به طبقات و اقشار مختلف اجتماعی و در خط مقدم ارتباط با شهروندان قرار دارد. لذا انتظار داشتن شهرداری که علاقه و تمایل به ارتباط روزمره با شهروندان داشته باشد، انتظاری معقول و منطقی است. شهردار بیشتر وقت خود را نه در درون چهاردیواری اتاق خود و ساختمان شهرداری بلکه در میان گروه‌های مختلف مردم و ذینفعان مدیریت شهری می‌گذراند. برای ایفای مؤثر این نقش، شهردار می‌بایست دارای مهارت‌های ارتباطی قوی و اثربخش از جمله مهم‌ترین آنها، مهارت و توانمندی «گوش دادن و شنیدن مؤثر» باشد. توانمندی‌های دیداری، گفتاری، استدلال، اقناع و همراه‌سازی دیگران با خود، از دیگر مهارت‌های کلیدی ارتباطی موردنیاز برای یک شهردار شایسته است. به ویژه عشق و علاقه به ارتباط رودررو با شهروندان و توانایی تحمل نقدها و حتی تخریب‌های مخالفان. همچنین شهردار لازم است با بهره‌گیری از شخصیت بالغ و رشد یافته خود، توانایی تعامل سازنده با نهادها و مقام‌های حکومتی و دولتی را داشته باشد. چرا که مسیر بهره‌وری و توسعه محلی، از کانال تعامل با ذینفعان کلیدی، عبور می‌کند و نیاز به همگرایی و هم‌افزایی در تمامی سطوح و لایه‌های حکمرانی دارد. در این میان کینه، حسد، عقده‌گشایی، رقابت مخرب، قهر و دوری‌گزینی، جایگاهی نخواهد داشت.

5- مذاکره کننده و مصالحه گر: هر اندازه وظایف، مأموریت‌ها، مسئولیت‌ها و قلمرو مداخله و مدیریت یک سازمان گسترده‌تر و بزرگ‌تر باشد، می‌توان انتظار داشت که به دلیل افزایش ارتباط، تعامل و البته سایش منافع سازمان با منافع ذینفعان، امکان بروز تضادها و تعارضات، بیشتر شود. شهرداری‌ها از این گونه سازمان‌ها هستند که بیشترین ارتباط و تعامل روزمره را با اقشار و گروه‌های مختلف جامعه و ذینفعان و بازیگران عرصه را دارند. قلمرو ارتباط و بده و بستان‌های روزانه شهرداری‌ها، طیف وسیعی از شهروندان، مقامات دولت، اعضای شورای شهر، نهادهای مردم‌نهاد، فعالان بخش خصوصی و صاحبان کسب‌وکار، پیمانکاران، مراکز علمی، آموزشی، دانشگاه‌ها، مراکز بهداشتی و درمانی، مراکز خدماتی و اقشار مختلف اجتماع مانند کارگران، کارمندان، دانش‌آموزان، دانشجویان، اساتید، نخبگان، کودکان، جوانان، زنان، سالمندان، معلولان و کم‌توانان را شامل می‌شود. در این میان بروز تعارضات فراوان و برخورد و اصطکاک منافع فردی و جمعی این گروه‌ها با منافع سازمانی شهرداری و منافع عمومی شهر، یک امر طبیعی است. چنین وضعیتی ایجاب می‌کند که شهردار یک مذاکره‌کننده موفق و حل‌وفصل‌کننده شایسته تعارضات با رویکرد و استراتژی برد - برد در مذاکرات باشد و بتواند در مسیر به حداکثر رساندن منافع دوجانبه حرکت کند. البته در چارچوب قوانین و مقررات. چرا که قانونمند و قانون‌گرایی، خط قرمز شهردار و مدیران شهری است و به هیچ وجه نمی‌بایست به بهانه کسب رضایت زودگذر و منافع آنی شهروندان و یا گروه‌های اجتماعی مورد اشاره، بنیان‌ها و زیرساخت‌های حقوقی و قانونی شهر و سازمان شهرداری تخریب شود.

6- مرد تدبیر و سیاست نه سیاسی‌کار: شهردار یک شهر در مقایسه با یک خانواده، به مثابه پدری دلسوز و فداکار و مادری مهربان برای همه اعضای خانواده (شهروندان) است و می‌بایست با بهره‌گیری از توانمندی‌ها و شایستگی‌های کلیدی مورد اشاره در این نوشتار، برخورد و اقدامی عادلانه و به دور از هر گونه ناعدالتی، تبعیض و برتری دادن‌های سیاسی، قومی، قبیله‌ای، جنسیتی، فرهنگی، مذهبی، زبانی و نژادی، با همه شهروندان ساکن یک شهر داشته باشد. درست مانند آفتاب و یا بارانی که برای همه می‌درخشد، برای همه می‌بارد، به همه گرما و طراوت می‌بخشد.

البته این اقدامات حتماً می‌بایست از طریق عقلانیت، سیاست ورزی و تدبیر حمایت و پشتیبانی شود نه پیوندها و گره خوردن‌های سیاسی با احزاب یا گروه‌های مختلف قدرت. هر چند جایگاه شهرداری به ویژه در کلان‌شهرها به لحاظ عمق و سطح استراتژیک، فی‌نفسه یک جایگاه سیاسی تعریف می‌شود و معمولاً شهرداران از مردان و زنان خبره و باتجربه در حوزه سیاست و قدرت و با معرفی و حمایت احزاب و گروه‌های سیاسی انتخاب می‌شوند، ولی در عین حال مسئولیت ذاتی شهرداری سیاسی نیست بلکه شهرداری‌ها به عنوان نهادهای خدماتی، فرهنگی و اجتماعی شناخته می‌شوند و مهم‌ترین دغدغه شهرداران نیز می‌بایست خدمت‌رسانی به شهروندان و توسعه فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی شهر باشد. شهرداری‌ها نباید به ستادها و کلوپ‌های سیاسی شهرداران تبدیل شوند. در این صورت شهرداری تبدیل به سازمانی ناکارآمد، سیاست‌زده، بحرانی و در نهایت ورشکسته خواهد شد. میراث شهرداران سیاسی‌کار و شهرداری‌های سیاست‌زده برای مردم و شهر، تخریب اعتماد عمومی، بدهکاری و ورشکستگی اقتصادی-اجتماعی است.

جهت‌دهی منابع مالی، اعتبارات پروژه‌ها و اقدامات شهرداری‌ها در مسیر اهداف و منافع و علایق سیاسی شخص شهردار و یا جریان حزب و گروه سیاسی حامی وی، خیانت به رأی و اعتماد مردم و ائتلاف پول و سرمایه محلی و ملی است.

7- مرد عمل، پویایی و پیشرفت: شهرداری یکی از اجرایی‌ترین و عملیاتی‌ترین سیستم‌های اجتماعی است. هر روز، هر ساعت و هر لحظه در حال خدمت‌رسانی، عملیات و اجراست. تأمین خدمات و نیازهای متنوع و فراوان روزمره مردم و توسعه، تجهیز و نگهداشت زیرساخت‌های شهری در حوزه‌های مختلف، نیازمند حجم وسیعی از اقدامات و عملیات شبانه‌روزی است. شهرداری‌ها تعطیلی و توقف نمی‌پذیرند و هرگونه تعطیلی و توقف در عملیات شهرداری به مثابه آسیب به منافع شهر و شهروندان و کمک به شکل‌گیری یک بحران و فاجعه است. بر این اساس، اصولاً شهردار یک شخصیت پویا، پرجنب‌وجوش و عملگراست. هر چند شهردار موفق می‌تواند مجموعه‌ای از ویژگی‌ها و شایستگی‌های یک مدیر، رهبر، و سیاست‌مدار موفق را نیاز داشته باشد، ولی در عین حال بدون داشتن روحیه و

توان عملیاتی و اجرایی، عملاً در ایفای مسئولیت‌ها و مأموریت‌های ذاتی شهرداری، ناتوان خواهد بود.

عملگرایی، نتیجه‌گرایی، تحول‌گرایی، توسعه‌گرایی، نوآوری، جرأت و شجاعت ورود به میدان‌های پرخطر و پرریسک و سرعت عمل در تصمیم‌گیری و اجرا به ویژه در مواقع و موقعیت‌های بحرانی، کارآمدی شهردار را تضمین می‌کند. البته داشتن رویکرد جامعه‌محور و سیستمی و نیز تدوین راهبردها و اولویت‌ها، موجب خواهد شد که شهردار بتواند با مشارکت و حمایت مردم و شورای شهر، ویژگی و توانایی عملگرایی، سرعت و نتیجه‌گرایی را در مسیر دغدغه‌ها و نیازهای اساسی و واقعی مردم و شهر به کار بگیرد نه اینکه با ورود به عرصه‌ها و پروژه‌های نابجا و فاقد اولویت زمانی، موضوعی و مکانی، موجب اتلاف منافع شهر و نارضایتی شهروندان گردد.

8- مرد بحران: شهر به دلیل گستردگی، جابجایی و پویایی روزانه شهروندان از یک سو و زمینه‌های بالقوه فراوان برای بروز بحران‌ها و فجایع طبیعی و انسان‌ساز از سوی دیگر، همواره باید در آمادگی کامل برای مقابله با بحران‌ها باشد. یکی از پایه‌های این آمادگی، مهارت، هوشمندی و توانمندی جسمی و روحی شهردار و مقامات شهری برای کنترل و مدیریت بحران‌هاست. لازم است سطح مطلوبی از آمادگی سخت‌افزاری، نرم‌افزاری و مغزافزاری در میان سطوح مختلف مقامات شهری و در رأس آنها شهردار شهر، وجود داشته باشد. شهردار می‌بایست بتواند در عین حفظ هوشیاری و خونسردی خود در برابر بحران‌ها، تصمیم‌های آنی و لحظه‌ای سخت و پیچیده‌ای را بگیرد و به مثابه مدیر بحران حتی تصمیم‌هایی را بگیرد که ممکن است در کوتاه‌مدت مانند یک داروی تاثیر گذار ولی تلخ، منجر به ایجاد نارضایتی و یا حتی تنفر عمومی از وی شود. شهردار نباید منافع شهر و شهروندان را فدای محبوبیت خود نزد افکار عمومی نماید. حفظ آرامش توأم با سرعت عمل و اقتدار و بسیج و همراه‌سازی مردم و سایرکنشگران اصلی در مدیریت بحران، شهردار را به تکیه گاه مورد اعتماد مردم و لنگر ثبات و آرامش در مواقع بحران و طوفان تبدیل خواهد کرد. البته مدیریت بحران فقط به مدیریت عملیات و فرماندهی حین بحران خلاصه نمی‌شود، بلکه مقاوم‌سازی، پیشگیری و کسب آمادگی دائمی مناسب پیش از وقوع بحران‌ها

و نیز مدیریت شایسته مراحل پس از وقوع بحران مانند عملیات و اقدامات بازتوانی، بازیابی و بازسازی زیرساخت‌ها و شرایط زندگی و روحی و روانی آسیب‌دیدگان و بحران‌زدگان نیز، استقرار یک مرد بحران را در رأس مدیریت شهری، الزامی می‌سازد.

9- نگهبان معتمد و بیدار شهر: نگهبانی و حراست از مردم، اموال، سرمایه‌ها، ثروت و منافع شهر، یکی دیگر از وظایف کلیدی و حیاتی شهردار است. هرچند نهادهای قانونی دیگری مانند قوه قضائیه، پلیس و دیگر نهادهای امنیتی، مسئولیت صیانت از مردم و اموال و سرمایه‌های آنان را بر عهده دارند، ولی شهردار به عنوان نزدیک‌ترین مقام اجرایی به مردم و فرمانده خط مقدم خدمت‌رسانی به شهروندان، در این خصوص مسئولیت اجتماعی دوچندانی دارد هر چند این وظیفه و مسئولیت به صورت صریح در قوانین و مقررات مربوط به شهرداری‌ها و شوراها، نیامده باشد. البته جنس این مسئولیت در خصوص شهرداران در مقایسه با سایر مقامات ذیربط، اندکی متفاوت است. چرا که شهرداران بیشتر مسئولیت نگهداری از اموال، متعلقات و سرمایه‌های عمومی و اجتماعی را بر عهده دارند مگر اینکه مانند برخی از الگوهای مدیریت شهری در غرب، مسئولیت پلیس و نهادهای امنیتی هم به شهردار واگذار شده باشد.

یکی از جوانب مهم این مسئولیت، حفاظت از محیط زیست طبیعی و انسانی شهر و نیز اموال و سرمایه‌ها، زمین‌ها، اماکن و معابر عمومی و جلوگیری از تعدی و تجاوز متجاوزان، سوداگرایان، زمین‌خواران و رانت‌خواران به آنهاست. منابع و ثروت‌های طبیعی و سرمایه‌های فرهنگی، تاریخی، علمی، اجتماعی و انسانی شهر، فقط متعلق به نسل حاضر نیست بلکه می‌بایست در طول تاریخ و تا ابد برای نسل‌های آینده نیز بماند و منبع زایش، تولید، پویایی و توسعه پایدار در همه زمان‌ها باشد.

سهل‌انگاری و انفعال در صیانت از این منابع و سرمایه‌ها و یا فروش واگذاری آنها در مسیر اهداف و منافع افراد، گروه‌ها و جریان‌های خاص سوداگر در یک شبکه ناسالم و ناعادلانه، بدون تردید صلاحیت و شایستگی شهردار و همکاران وی را زیر سؤال می‌برد و می‌بایست به

سرعت از طریق نهادها و مراجع نظارتی و مسئول ملی و محلی و بدون هرگونه اغماض و ملاحظه‌ای، با این قبیل اقدامات ویرانگر، برخورد و مقابله شود.

10- همکار و مشارکت‌جو: شهردار هر اندازه قوی و باکیفیت باشد، بدون برخورداری از روحیه همکاری مشارکت‌جویی و مشارکت‌پذیری، به تنهایی قادر به مدیریت مناسب شهر نخواهد بود. وی باید اعتقاد عمیق به همکاری، مشارکت و کار تیمی داشته باشد. چه در اداره درون سازمان شهرداری و چه در مسئولیت بزرگ و چالشی اداره شهر. بر اساس باورهای عمیق جامعه ما «با یک گل بهار نمی‌شود» و «یک دست صدا ندارد». این باورها و گویه‌های عامیانه و در عین حال حکیمانه و عمیق، نشان از ضرورت انسجام، اتحاد، همگرایی، همکاری، همدلی و همراهی در عرصه اجتماع و همچنین مدیریت سازمان‌ها و به ویژه مدیریت سازمان‌های فراگیر اجتماعی مانند شهرداری‌ها دارد.

تعلقات و علایق متفاوت سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی شهردار و همکاران وی، نباید مانع از دراز کردن دست دوستی و همکاری حتی به سوی رقبای سیاسی باشد.

خودرأیی، استبداد و خوداتکایی صرف در اداره پدیده بسیار پویا و پیچیده‌ای مانند شهر، به هیچ وجه شیوه عقلایی و کارآمدی نخواهد بود و شهر و مدیریت شهری را با بحران و آسیب‌های جدی مواجه خواهد ساخت. شهر ذی‌نفعان درونی و بیرونی متعددی دارد که هر یک کارکرد و نقش ویژه‌ای در مدیریت آن دارند و نمی‌توان این کارکردها و نقش‌های ویژه را مورد غفلت قرار داد. شهردار باید باور و اعتقاد عمیق به همکاری و مشارکت ذی‌نفعان از جمله عموم شهروندان، دولت، بازار، جامعه علمی، سازمان‌های مردم‌نهاد و حتی جامعه بین‌المللی داشته باشد. امروز به واسطه فناوری‌ها و تکنولوژی‌های نوین و پیشرفته ارتباطی و اطلاعاتی و فرآیند جهانی شدن، مدیریت مردم و سازمان‌های اجتماعی و شهرها در چارچوب تنگ و محدود مرزهای سیاسی محلی و حتی ملی، امکان‌پذیری نیست و اندیشه و همکاری جهانی را می‌طلبد. لذا شهردار می‌بایست به مشارکت و همکاری در سطوح مختلف محلی، ملی و فراملی باورمند و متعهد باشد تا از این طریق بتواند بر چالش‌های روزافزون شهر که فقط منشأ محلی نیز ندارند، غلبه کند.

هر چند صفات ویژگی های عملکردی دیگری را مانند برخورداری از دانش و تخصص مرتبط، تجارب کاری مرتبط و مفید، سن مناسب (دوران طلایی کاری 35 تا 65 سال)، داشتن دیدگاه و شیوه تفکر سیستمی و استراتژیک نیز برای یک شهردار خوب لازم است ولی تمرکز این نوشتار بیشتر بر شایستگی های شخصیتی و اخلاقی شهرداران بود.

دلایل شکست و موفقیت شهرداران

۱-

مجهز بودن شهرداران به دانش و آگاهی برای مواجهه با کار سخت، رمز موفقیت آنان و حرکت در این راستا منجر به افزایش طاقت و توان شهرداران برای کارکردن در محیط سخت و از سوی دیگر منجر به ارائه خدمات دهی بیشتر و مطلوبتر به مردم می شود.

2-

شهردار هوشمند و با دانش قادر است که عوامل مختلف و تاثیرگذار را برای مشارکت در توسعه و آبادانی شهر جذب کند، و لذا مردم بزرگترین و ارزشمندترین گروه هدف در جامعه برای شهرداران هستند، لذا شهرداری در کار خود موفق است که قادر به جذب مشارکت و همراهی مردم در همه عرصه های امور شهری باشد.

3-

زمانی که مردم به این باور برسند که مشارکت و همراهی آنان در برنامه های توسعه ای اثرگذار است، با تمام وجود نهایت تلاش و کوشش خود را در زیبایی، پاکیزگی و بهداشت شهر بکار می گیرند.

-4-

ارائه آموزش و اطلاع رسانی به مردم در برنامه های عمران شهری از سوی شهرداران بسیار مهم و با اهمیت است و با اطلاع رسانی، ارائه آموزش و آگاهی بخشیدن به مردم، مشارکت آنان در عرصه های مختلف حاصل خواهد شد. زیرا در این صورت مردم همانطور که در منازل خود حس مشارکت دارند در جامعه نیز مشارکت خود را نشان خواهند داد و شعار شهر ما، خانه ما به یک باور عمومی تبدیل می شود.

-5-

یکی از شاخص ها در ارزیابی عملکرد شهرداران، میزان تلاش آنان در جذب سرمایه گذاری است. سیاست ها و برنامه های شهرداران باید تشویقی باشد، لذا شهرداران باید با اجرای این برنامه سرمایه گذاران را به سرمایه گذاری بیشتر و گسترده تر در عمران شهری ترغیب و تشویق نمایند.

-6-

یک ساختار موفق در شهرداری به دنبال ایجاد یک محیط شاداب، آرام، دلنشین و بدون تنش است، زیرا در چنین محیطی است که خدمات بیشتری به مردم ارائه می شود.

-7-

با برقراری یک ارتباط صمیمی و دوستانه بین شهردار و پرسنل شهرداری: شهرداران باید رعایت حفظ کرامت و حرمت پرسنل خود را داشته باشند و دقت نمایند که حرکت در این مسیر منجر به تبدیل شدن شهرداری به یک سیستم پویا و فعال خواهد شد

-8-

تلاش و کوشش شهرداران در جهت زیبا سازی سیما و چهره شهر، که تاثیر بسزایی در روح و روان شهروندان دارد.

۹-

تلاش برای افزایش سرانه فضای سبز یکی از عوامل موثر در موفقیت شهرداران است و شهرداران باید تلاش نمایند تا سرانه فضای شهری خود را افزایش دهند و در این راستا برنامه های کوتاه مدت و بلند مدت خود را ارائه نمایند.

10-

شهرداران در ساخت و سازها باید به احداث پارکینگ توجه ویژه ای داشته باشند زیرا ساختمان بدون پارکینگ منجر به ایجاد ترافیک و مشکل در تردها می گردد و همچنین شهرداران باید احداث پارکینگ های عمومی در شهرها را مد نظر داشته باشند.

11-

توجه به کیفیت و کمیت پروژه ها را در اجرا از سوی شهرداران بسیار مهم ارزیابی می شود.

12-

موفقیت شهرداران مرهون یک سری مطالعات دقیق و درک صحیح از وضعیت و واقعیات موجود و با بکارگیری تفکرات سیستمی و متناسب با ساختارهای اجتماعی و فرهنگی شهر ها می باشد و مهمترین پارامتر موفقیت آنان را می توان در توجه به خرد جمعی و پرهیز از نظرات شخصی و حب بعض های سیاسی و اجتماعی دانست. البته باید اذعان داشت چنین مدیریت هایی زمانی موفق می شوند که ساختارمند و با دیگر مدیریت های جامعه هماهنگ و همگرا می گردند.

13-

اگر شهرداران برنامه های مصوب و محقق نشده توسعه چهارم و پنجم را کمی تورق و برای تحقق مدیریت یکپارچه شهری تلاش نمایند به این باور می رسند که این تفکر و عمل هم آگاهانه است هم عالمانه چرا که با تحقق مدیریت یکپارچه شهرداران و مدیران و مسئولان و

سازمان های ذیربط در امور شهری دارای ثبات شده و با توجه به تشخیص و تایید شرایط احراز تصدی شهردار، مردم و جامعه از شهرداری با تجربه، مدیر و مدبر و مطلع به امور شهری برخوردار خواهند شد و پاسخگویی شهرداران نسبت به مطالبات مردم و همچنین انگیزه آنان برای برنامه ریزی جدی برای اداره امور افزایش خواهد یافت.

14-

همه ما انسان ها در تمامی مراحل زندگی به دنبال موفقیت و دست یافتن به آرزوهای کوچک و بزرگ هستیم اما براستی چگونه می توان به موفقیت دست یافت؟ برای دست یافتن به موفقیت، می بایست به شناخت عوامل موثر در پیمودن راه موفقیت پرداخت. موفقیت را می توان در بازه های زمانی مختلف دست یافتن به هدف یا اهداف پیش رو بیان کرد. بنابراین راه موفقیت بی انتهاست چرا که اهداف می توانند بی انتها باشند. اما می توان معیارهایی را بر شمرد تا در تمامی راه های موفقیت راهنمای شهرداران باشند:

* لزوم خودشناسی: خودشناسی نه تنها در راه موفقیت بلکه در زندگی نیز امری بسیار مهم به شمار می آید.

اهمیت خودشناسی از آنجا ملموس تر است که در طول دوران زندگی می بایست در موقعیتهای و شرایط مختلف تصمیمات متعددی اتخاذ کرد و فرصت چندانی برای جبران تصمیمات اشتباه نیز وجود ندارد چرا که زمان هرگز به عقب باز نمی گردد و ممکن است بهای این اشتباه هدر رفتن سال های زیادی از عمر شما باشد. حال زمانی می توان بهترین تصمیم را اتخاذ کرد که آشنایی مناسبی با شخصیت خود داشته باشید. شناخت روحیات، اخلاقیات، عقاید، علاقه مندی ها و تواناییها به شما در انتخاب مسیر مناسب و درست برای موفقیت کمک می کند. بنابراین هر شهردار باید سعی کند قبل از هر چیز به خود پردازید تا زمینه موفقیت خود را فراهم کند.

* ترسیم اهداف کوتاه و بلند مدت: اهداف، موضوعاتی هستند که ما برای رسیدن به آنها تلاش می کنیم و در واقع فتح آنها موفقیت ما به حساب می آیند بنابراین ما باید بدانیم در کوتاه و بلند مدت به دنبال چه چیزی هستیم. اهداف کوتاه مدت ممکن است برنامه شما را برای یکماه و یا حتی یک سال شامل شوند و اهداف بلند مدت یک سال یا بیشتر و این اهداف ضمن مسیر دادن به فعالیت های شهر دار باعث می شوند تا برای هر گام خود برنامه ای مناسب داشته باشد و گام های بی هدف خود را به حداقل برساند.

* برنامه ریزی مناسب: بعد از مشخص شدن اهداف کوتاه و بلند مدت لازم است برنامه ای جامع و هدفمند برای رسیدن به آنها مشخص شود. این برنامه ریزی با در نظر گرفتن موقعیت کنونی، اهداف آینده و عوامل تاثیر گذار مشخص می شود. برنامه ممکن است روزانه و بصورت ساعتی و یا هفتگی و بصورت روزانه و یا شامل بازه ای طولانی تر باشد، در هر صورت انتخاب نوع برنامه به هدف مد نظر و شخص برنامه ریز بازمیگردد. در نتیجه می توان با انتخاب مناسب ترین برنامه گام بلندی در راه موفقیت بر داشت. همیشه عواملی غیر قابل پیش بینی در برنامه ریزی ها به وجود می آیند که اجتناب ناپذیر هستند. انجام شدن بیش از نیمی از برنامه تعیین شده نتیجه ای کاملاً مطلوب به شمار می آید.

* نظم و انضباط: ممکن است در نگاه اول نظم و انضباط عامل چندان مهمی به نظر نیاید ولی در باطن تاثیر بسزایی در امر موفقیت خواهد داشت.. داشتن نظم و انضباط به شما کمک می کند تا نیازهای خود را در کوتاهترین زمان ممکن برطرف کنید و از هدر رفتن وقت و هزینه به مقدار زیادی جلوگیری کنید. فقط کفایت مدتی نظم و انضباط را به برنامه خود اضافه کنید تا متوجه تاثیر بسزای آن در امر موفقیت شوید.

* تبدیل شکست به پیروزی: حتما این جمله معروف را شنیده اید: "شکست زمینه ی پیروزیست!"

گرچه بکار بردن کلمه " شکست" در ظاهر نیز طعم تلخی را به همراه دارد ولی در صورت تغییر دیدگاه خود نسبت به آن می توان از تلخی آن صدها موفقیت با شیرینی چندین برابر رقم زد!

اراده عمل کردن و ثبات قدم حتی با داشتن بهترین برنامه تا زمانی که اراده عمل کردن به آن نباشد هیچ چیز به دست نخواهد آمد. لازمه ی موفقیت داشتن اراده ای قوی برای طی کردن مسیر پر فراز و نشیب موفقیت است. همیشه سعی کنید در راه خود ثابت قدم باشید و تا رسیدن به هدف نهایی خود دست از تلاش بر ندارید.

* توکل به خدا: باید گفت بدون توکل به خدا شاید مسیر موفقیت سرابی بیش نباشد. به خدا توکل کنید تا ضمن دور ماندن از خطرات ریز و درشت به مانند ناامیدی و یاس، موفقیت خود را با تلاش و کوشش تضمین کنید.

15-

مدیریت کیفیت فراگیر: مهندسی نظام اجتماعی، کار آمد ترین روش های نوین مدیریت را به منظور به کار گیری توانمندی های فکری و جسمی کلیه منابع انسانی متعهد و متخصص در سطوح مختلف این سامانه اجتماعی، نیاز دارد. این مدیریت، همان مدیریت کیفیت فراگیر است. در این مدیریت بر طراحی، انتخاب تکنولوژی و فرآیند های مناسب،

یاد دهی-یادگیری، مشارکت فراگیران، توجه به نیاز های کار گزاران و شروع اندازه گیری میزان اثر بخشی آموزش تاکید می شود. مدیریت کیفیت فراگیر فقط به نتایج بر نمی گردد و یک دیدگاه جامع نسبت به سازمان اجتماعی و تمام فعالیت ها و فرآیند ها و جزئیات کار را در بر دارد.

مدیریت کیفیت فراگیر در سه مفهوم به شکل زیر تبیین می گردد:

مدیریت: بر سبک مدیریتی خاص تاکید می شود که آینده نگر و هدایت کننده است.

کیفیت: بر ضرورت ارائه خدمات و کالاهای با کیفیت به شکل مستمر و با تاکید برخواسته افراد نظام اشاره دارد.

فراگیر: نشان دهنده آن است که فلسفه مدیریت مشتمل بر کلیه جنبه های سامانه اجتماعی و کلیه افراد ذیربط است.

موفقیت شهرداران در این است که این روش کار آمد نوین مدیریت را بکار گیرند و برای اعتلاء و پیشبرد این سیستم مدیریتی با دانشگاه ها، و منابع و مآخذ این سامانه ارتباط ارگانیک برقرار نمایند.

16-

انقلاب مقدس اسلامی ایران و نظام مطهر جمهوری اسلامی ایران با نیت الهی به پیش می رود اما آسیب شناسی کلی حاکی از آن است که بعضی از شهرداران با علم، فن، و هنر مدیریت فاصله ی زیادی دارند و این فاصله ها اگر به صورت مثبت کم نشود و اعتلا نیابد، معنی توسعه که در اصل توسعه منابع انسانی است، حاصل نمی گردد. پس دولت و سایر ارکان کشوری باید به کمک آموزش ها و پژوهش های کاربردی، تمامی شهرداران را، به علم، فن و هنر مدیریت علمی روز و به تکنولوژی نوین مجهز نمایند که اعتلای نظام و توسعه پایدار شهری منوط به آموزش و پژوهش منابع انسانی پیش گفته است.

17-

شهرداران موفق به موضوع علمی " نظارت و ارزشیابی " مطابق مراحل ذیل اهمیت فوق العاده ای می دهند:

1- نظارت و ارزشیابی

2- نظارت چیست؟

جمع آوری نظامند اطلاعات و تحلیل آنها در فرایند اجرای برنامه ها

3- هدف از نظارت

ارتقاء اثربخشی و بهروری برنامه ها

4- ارزشیابی چیست؟

ارزشیابی نوعی مقایسه است. در واقع ارزشیابی مقایسه نتایج واقعی یک پروژه با نتایج پیش بینی شده یا نتایج اولیه که پیش بینی می شد پس از انجام پروژه به آن دست پیدا کنیم، می باشد.

5- اهداف کلی نظارت و ارزشیابی:

- کنترل مداوم جریان امور
- شناسایی نقاط ضعف و قوت و مشکلات سازمان
- بهبود تصمیم گیری در مورد حوزه و عمق فعالیتها، برنامهها و اهداف آینده
- بهبود تخصیص منابع و استفاده بهینه از امکانات
- ارتقای پاسخگویی در مورد عملکرد برنامهها
- ارتقاء توانمندی سازمان در ارایه کمی و کیفی خدمات
- 6- نظارت و ارزشیابی یک چرخه مداوم و مستمر است.

7- مراحل نظارت:

- مشخص کردن شاخص های نظارت
- ایجاد و طراحی سیستمی که بتواند اطلاعات مورد نیاز را بر اساس شاخص های طراحی شده جمع آوری کند.
- جمع آوری و ضبط اطلاعات
- تجزیه و تحلیل اطلاعات
- استفاده از اطلاعات برای مدیریت بر پروژه

8- مراحل ارزشیابی:

- مشخص کردن اینکه سازمان چه چیزهایی را به دست آورده است.
- مشخص کردن اینکه آیا آنچه را سازمان به دست آورده مورد انتظار بوده است یا نه؟
- بررسی استراتژی سازمان مبنی بر اینکه آیا استراتژی طراحی شده برای به دست آوردن اهداف به خوبی کار کرده است؟ چه مسایلی بر آن تاثیر گذار بوده است؟
- بررسی اینکه استراتژی و برنامه طراحی شده چگونه کار کرده است؟

1- آیا از منابع به صورت بهینه استفاده شده است؟

2- هزینه فرصت اقدامات انجام شده چگونه بوده است.

18-

چکیده بررسی گزارش های حسابرسی رسمی سالانه از امور مالی و اموالی شهرداری ها مبین نقص ها و تخلفات زیادی است که شهرداران موفق اشراف کامل و قانونی قاطع بر عملیات قوی سیستم حسابداری خویش دارند. چند نکته اساسی در ذیل بیان می گردد:

1- حسابداری اغلب شهرداری ها به صورت نقدی عمل می کند. این نوع حسابداری باید به سیستم حسابداری تعهدی تغییر یابد.

2- اموال بیشتر شهرداری ها مثبت نیست و سند نخورده است.

3- در بیشتر شهرداری ها سیاست های اصل 44 قانون اساسی که واگذاری امور به بخش های خصوصی است اجرا نمی گردد. در نتیجه هزینه های گزافی به شهرداری تحمیل می شود بلکه کیفیت کارها را کاهش می دهد، و رقابت پذیری را در انجام خدمات شهری دچار تزلزل می کند. همچنین، از استخدام و به کارگیری بی رویه باید خودداری شود. ساختار تشکیلات شهرداری ها باید بررسی، مطالعه، کوچک و چابک و هر چه زودتر به تصویب

نهایی برسد. این امر باعث چابک شدن شهرداری ها و کاهش هزینه ها و بالا رفتن کیفیت در همه امور می گردد.

4- ایجاد روشهای جدید، تامین استراتژی ها، تدوین و تصویب برنامه های پنجساله، ده ساله و ...، مبتنی بر تعریف علمی اهداف توسعه شهر و مستندات توسعه کشور مثل سند چشم انداز و برنامه های پنج ساله ی کشور.

5- تعداد حساب های بانکی شهرداری ها کاهش یابد (مسدود نمودن حساب های غیر فعال).

6- میزان طلب شهرداری ها را بایستی طبقه بندی نمود و با تصویب شورا ترتیبی اتخاذ کرد که تا پایان هر سال طلب ها بوسیله شهرداری ها وصول گردد. می توان فرم تعهدی را تنظیم کرد که اشخاص یا موسسات بدهکار به شهرداری، متعهد شوند بدهی های خود را تا پایان همان سال مالی بپردازند.

7- در محث اخذ عوارض نوسازی، شوراها و شهرداری ها با انجام مطالعات پژوهشی و تعیین مقدار آن، مجدانه عمل نمایند.

8- موضوع اخذ عوارض مشاغل را شورا ها مطالعه و روش های بهینه وصول آنرا تصویب و شهرداری ها در این زمینه فعالانه عمل نماید. البته بر تعامل بسیار خوب مجامع امور صنفی با شهرداری ها برای وصول عوارض کسب و پیشه تاکید می گردد.

9- هزینه یک در صد از درآمد های شهرداری باید به امر پژوهش اختصاص یابد این امر نظارت مستمر شورا رami طلبد.

10- پیام اصلی گزارش های حسابرسی رسمی این است که شوراهای اسلامی شهر ها بایستی وظایف نظارتی خویش را بهنگام و با قاطعیت انجام دهند.

11- شهرداری ها موظف اند یک شخص حسابدار را به عنوان حسابرس داخلی انتخاب و این حسابدار را موظف نمایند که به طور مرتب - ماهانه - حسابرسی داخلی را انجام و مراتب را به اطلاع شهرداری و شورا برساند

در هر حال شهردار موفق در گزارش سالانه حسابرس رسمی از درآمد ها و هزینه ها و نیز اموال شهرداری و سازمان های تابعه درجه عالی را کسب می نماید. درجات اغلب شهرداری ها مطلوب (مشروط) و مردود اعلام می گردد که در این دو مورد اخیر نه شورا و نه وزارت کشور بر خورد قاطع و شفافی را انجام نداده اند.

19-

ده ویژگی برای یک شهردار موفق:

- استقلال فکر
- اتکای به نفس
- قضاوت درست
- ابتکار
- جامعیت فکر
- پیش بینی احتمالات
- داشتن نظم
- منصف بودن
- قاطعیت
- رعایت اصول اخلاقی

صاحب‌نظران ویژگی‌های دیگری نیز برای مدیر آموزشی بر شمرده‌اند که در چهار موضوع مهارت‌های مدیریتی، مهارت‌های بین‌فردی، ارتباط و سایر جنبه‌های مهارتی خلاصه می‌گردد.

20-

حرکت برنامه‌ریزی شده در جهت ایجاد و احداث شهر الکترونیک و تربیت شهروندان الکترونیک از دیگر دلایل و شاخص‌های شهرداران موفق محسوب می‌شود.

21-

همکاری و هماهنگی با سازمان‌ها و نهادهای ذیربط شهر برای تربیت شهروندان کارآفرین، که این امر مهم و علمی باعث رفاه شهروندان می‌شود و به شدت از آسیب‌ها و ناهنجاری‌های اجتماعی شهر جلوگیری می‌کند.

22-

تاسیس واحد (تحقیق و توسعه شهرداری و برقرار نمودن ارتباطات ارگانیک با دانشگاه‌های معتبر و انعقاد قرارداد های پژوهشی و آموزشی در مورد پیشبرد همه امور فرهنگی، اجتماعی، بهداشتی، عمرانی و رفاهی شهر و برنامه‌ریزی اجرایی بر اساس اینگونه تحقیقات روز، از موفقیت‌های استراتژیک شهردار محسوب می‌گردد.

23-

عدم ورود شهردار در امور سیاسی شهر از دلایل دیگر موفقیت وی در امور شهری می‌باشد.

انتخاب شهردار و معاون شهرداری

الف - شهردار

ماده 50 - انجمن شهر مکلف است پس از رسمیت یافتن بلافاصله و قبل از شروع بکار، یکنفر را که در انجمن شهر عضویت نداشته و واجد شرایطی باشد که طبق تبصره 1 این ماده تعیین شده برای مدت دو سال با رای مخفی به اکثریت تام از دو ثلث اعضا انجمن شهر به سمت شهردار انتخاب و به فرماندار اعلام کند.

فرماندار شهردار منتخب را به وزارت کشور معرفی و مراتب را به انجمن شهر اطلاع می دهد. شهردار منتخب پس از معرفی به وزارت کشور بلافاصله شروع بکار خواهد کرد.

تجدید انتخاب وی بلامانع است.

تبصره 1 - شرایط احراز سمت شهردار طبق آیین نامه ای خواهد بود که بنا به پیشنهاد وزارت کشور به تصویب هیات وزیران خواهد رسید.

تبصره 2 - دوره خدمت شهردار در موارد زیر خاتمه می پذیرد:

1- استعفا کتبی.

2- موقعی که انجمن شهر با رعایت مفاد ماده 53 قانون رای به برکناری شهردار صادر نماید.

3- در موارد تعلیق طبق مقررات قانونی.

4- در صورت فقدان هریک از شرایط مربوط به انتخاب شهردار.

تبصره 3 - در صورتی که انجمن شهر یکماه پس از رسمیت یافتن موفق به انتخاب شهردار نشود انجمن منحل و طبق مفاد این قانون تجدید انتخاب خواهد شد.

ماده 51 - هر گاه یکی از کارمندان ادارات دولتی از طرف انجمن برای تصدی شهرداری انتخاب شود و خود او راضی باشد اداره متبوع کارمند ممکن است با انتقال او موافقت کند.

ماده 52 - حکم انتصاب شهردار پس از معرفی فرماندار از طرف وزارت کشور صادر خواهد شد.

تبصره - در مواقع رسمی و تشریفاتی شهردار و در غیاب او معاون شهرداری نماینده شهر خواهد بود.

ماده 53 - چنانچه یک یا چند نفر از اعضا انجمن شهر به عملیات شهردار اعتراض و یا ایرادی داشته باشند باید مطلب را کتباً بصورت استیضاح به اطلاع رییس انجمن برسانند رییس آن را در جلسه فوق العاده انجمن قرائت و به شهردار ابلاغ خواهد کرد و شهردار موظف است در جلسه عادی یا فوق العاده انجمن برای جواب استیضاح حضور بهم رسانده فاصله طرح استیضاح با تشکیل جلسه عادی یا فوق العاده که از طرف رییس انجمن تعیین خواهد شد نباید از 10 روز تجاوز نماید انجمن پس از طرح استیضاح و جواب شهردار رای موافق یا مخالف خواهد داد. در صورتیکه انجمن به اکثریت تام عده حاضر در جلسه رای مخالف بدهد شهردار از همان تاریخ بلافاصله از شغل خود برکنار و از طرف انجمن فوراً بر طبق مقررات این قانون اقدام به انتخاب شهردار خواهد شد در فاصله بین صدور رای عدم اعتماد و عزل شهردار تا انتخاب شهردار جدید معاون شهرداری و در صورت نبودن معاون کارمند مقدم تحت نظر انجمن عهده دار و مسئول اداره امور شهرداری خواهد بود.

ب - معاون شهرداری

ماده 54 - سازمان اداری شهرداری ها به نسبت بودجه و درآمد و حجم کار شهرداری از طرف شهرداری با اطلاع انجمن شهر تهیه و پس از تصویب وزارت کشور بموقع اجرا گذاشته خواهد شد.

تبصره - شهردار می تواند قسمتی از وظایف و اختیارات خود را با تصویب انجمن شهر و به موجب حکم کتبی به معاون یا سایر مسئولان شهرداری واگذار کند.

آیین‌نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار

4 دی ماه 1397/09/13 زمان تقریبی مطالعه 4 دقیقه

آیین‌نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار (تصویب‌نامه شماره 130730/ت 54153 هـ مورخ 1397/10/4 هیئت وزیران)

وزارت کشور

هیئت وزیران در جلسه 1397/9/25 به پیشنهاد وزارت کشور و به استناد ماده (82) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی و انتخاب شهرداران -مصوب 1375- و اصلاحات بعدی آن، آیین‌نامه اجرایی شرایط احراز تصدی شهردار را به شرح زیر تصویب کرد:

آیین‌نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار

ماده 1- شوراهای اسلامی شهرها موظفند ظرف یک ماه پس از رسمیت یافتن، شهردار مورد نظر خود را بر اساس ضوابط و شرایط موضوع این آیین‌نامه، انتخاب و صورتجلسه مصوبه شورا را به همراه مدارک و مستندات مورد نیاز، جهت صدور حکم انتصاب به مرجع صدور حکم ارایه نمایند.

ماده 2- در صورتی که وزیر کشور یا استاندار، شهردار معرفی شده را واجد شرایط تعیین شده نداند، مراتب را با ذکر دلایل به شورای اسلامی شهر منعکس می‌نماید. شورای اسلامی شهر مکلف است نسبت به انتخاب گزینه جدید یا اصرار بر نظر قبلی خود اقدام نماید. در صورت اصرار شورای اسلامی شهر بر مصوبه قبلی، بر اساس تبصره (3) بند (1) ماده (80) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران -مصوب 1375- و اصلاحات بعدی آن، موضوع بلافاصله به هیئت حل اختلاف ذیربط ارجاع می‌شود.

ماده 3- کسانی را می‌توان به سمت شهردار انتخاب کرد که دارای شرایط زیر باشند:

الف- تابعیت جمهوری اسلامی ایران

ب- حداقل سی سال سن تمام

پ- انجام خدمت وظیفه عمومی (دوره ضرورت) یا داشتن معافیت دایم در زمان صلح برای مردان

ت- اعلام اعتقاد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و قانون اساسی

ث- نداشتن محکومیت کیفری مؤثر

ج- عدم اعتیاد به مواد مخدر و ران گردان و دخانیات

چ- حداقل مدرک تحصیلی کارشناسی مرتبط و سابقه اجرایی به شرح زیر:

1- سه سال سابقه مدیریت پایه یا پنج سال سابقه کارشناسی در شهرداری های شهرهای تا ده هزار نفر جمعیت.

2- پنج سال سابقه مدیریت پایه برای شهرداری های شهرهای با جمعیت ده هزار تا پنجاه هزار نفر.

3- پنج سال سابقه مدیریت میانی برای شهرداری های شهرهای با جمعیت پنجاه هزار تا دویست هزار نفر.

4- هفت سال سابقه مدیریت میانی برای شهرداری های شهرهای با جمعیت دویست هزار تا پانصد هزار نفر.

5- نه سال سابقه مدیریت میانی برای شهرداری های شهرهای با جمعیت پانصد هزار تا یک میلیون نفر.

6- نه سال سابقه مدیریت ارشد برای شهرداری های شهرهای با جمعیت بیش از یک میلیون نفر.

تبصره 1- مدارک و رشته های تحصیلی مرتبط توسط وزیر کشور متناسب با درجه شهرداری تعیین می شود.

تبصره 2- به ازای هر مقطع تحصیلی بالاتر و یا سابقه خدمت بیش از سه سال در سمت مورد نیاز موضوع این ماده در شهرداری، یک سال از مدت زمان مربوط به سابقه اجرایی کاسته می شود.

تبصره 3- در موارد استثناء انتخاب شهردار از میان افراد دارای مدرک تحصیلی کارشناسی بدون داشتن سابقه اجرایی صرفاً برای شهرداری های شهرهای زیر ده هزار نفر جمعیت و با تأیید وزیر کشور بلامانع است.

تبصره 4- منظور از مدیریت پایه، میانی و ارشد در این آیین نامه، سطوح مدیریت های مندرج در مصوبه شماره 579095 مورخ 1395/4/1 شورای عالی اداری می باشد.

تبصره 5- چگونگی تشخیص سمت های هم سطح در مدیریت های پایه، میانی و ارشد و معادل سازی سابقه مدیریت در بخش خصوصی افرادی که از سوی شوراهای اسلامی شهرها برای تصدی سمت شهردار انتخاب می شوند، بر اساس دستورالعملی است که توسط وزارت کشور با هماهنگی سازمان اداری و استخدامی کشور تهیه و ابلاغ می شود.

تبصره 6- کلیه کسانی که در زمان تصویب این آیین نامه در سمت شهردار مشغول انجام وظیفه بوده و از نظر تحصیلات و سوابق اجرایی واجد شرایط لازم برای تصدی سمت شهردار در شهر مربوط نباشند تا زمان تصدی در سمت مذکور در آن شهر از شرایط تحصیلات و سوابق اجرایی مندرج در این آیین نامه معاف می باشند.

تبصره 7- ملاک تشخیص جمعیت هر شهر، آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن می باشد.

ماده 4- رعایت احکام موضوع لایحه قانونی راجع به منع مداخله وزرا و نمایندگان مجلس و کارمندان دولت در معاملات دولتی و کشوری -مصوب 1337- و اصلاحات بعدی آن و قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل -مصوب 1373- و اصلاحات بعدی آن، برای کسانی که به سمت شهردار منصوب می شوند، الزامی است.

تبصره- شهردار نباید هیچگونه بدهی قطعی معوق نسبت به شهرداری که می خواهد تصدی آن را به عهده بگیرد، داشته باشد.

ماده 5- شهردار باید از تاریخ اشتغال به کار تا زمانی که در این سمت انجام وظیفه می نماید، در داخل محدوده آن شهر سکونت و اقامت داشته باشد. نحوه احراز سکونت شهردار و خانواده وی توسط وزارت کشور ابلاغ می شود.

ماده 6- در صورتی که شهردار از بین کارگزاران شهرداری ها و مؤسسات و سازمان های تابع و وابسته آنها یا وزارتخانه ها یا مؤسسات و شرکت های دولتی تابع و وابسته به دولت انتخاب شود پس از خاتمه دوره خدمت با رعایت مقررات استخدامی به سازمان محل خدمت اولیه خود برگشت داده می شود و چنانچه از بین کارگزاران انتخاب نشده باشد وزارت کشور و شهرداری ها در قبال او هیچگونه تعهد استخدامی و به کارگیری ندارند.

ماده 7- نظارت بر حسن اجرای این آیین نامه بر عهده وزارت کشور است.

آیین نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار

آیین نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار مصوب ۱۳۷۷/۶/۱۱ هیأت وزیران ماده ۱ - کسانی را می توان به سمت شهردار انتخاب نمود که دارای شرایط زیر باشند: الف - تابعیت جمهوری اسلامی ایران. ب - حتی المقدور متأهل و دارای حداقل (۲۵) سال سن و (۵) سال سابقه اجرایی در موقع انتخاب شدن. پ - انجام خدمت وظیفه عمومی (دوره ضرورت) یا داشتن معافیت دائم در زمان صلح. ت - اعتقاد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و قانون اساسی. ث - دارا بودن حسن شهرت. ج - داشتن توانایی جسمی و روحی برای انجام کار

چ - نداشتن محکومیت کیفری که مستلزم محرومیت از حقوق اجتماعی باشد. ح - دارا بودن تحصیلات و تجربه به شرح زیر:

1- حداقل تحصیلات کارشناسی (لیسانس) برای شهرداری‌های درجه (۱ تا ۶). 2- حداقل تحصیلات کارشناسی (لیسانس) با گرایش‌های مشخص‌شده توسط وزارت کشور برای شهرداری‌های درجه (۷ تا ۱۰). 3- برای شهرداری‌های درجه (۱۱ و ۱۲) حداقل تحصیلات کارشناسی ارشد (فوق لیسانس) با گرایش‌های مشخص‌شده توسط وزارت کشور. تبصره 1- کسانی که دارای تحصیلات فوق دیپلم و پنج سال سابقه اجرایی - که حداقل (۲) سال آن را در سمت شهردار و یا مدیریت (سرپرستی و بالاتر) در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و شهرداری‌ها خدمت کرده باشند - یا دارای (۴) سال تجربه در امور مربوط به شهرداری باشند نیز می‌توانند عهده‌دار تصدی شهرداری‌های از ©۱۶۳ (درجه ۱ تا ۶) شوند. تبصره 2- کسانی که دارای تحصیلات فوق دیپلم و پنج سال سابقه اجرایی و حداقل چهارسال سابقه کار و تجربه در سمت شهردار در شهرداری درجه (۱ تا ۶) و یا معاون شهردار در شهرداری درجه (۷) به بالا یا مدیریت (مدیریت میانی به بالا) در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و شهرداری‌ها باشند نیز می‌توانند تصدی شهرداری‌های درجه (۷) تا (۱۰) را عهده‌دار شوند. تبصره 3- کسانی که دارای تحصیلات کارشناسی (لیسانس) مندرج در ردیف (۲) بند «ح» ماده (۱) این آیین‌نامه با حداقل پنج سال پیشینه کار در سمت شهردار شهر درجه (۷ تا ۱۰) و بالاتر و یا معاون شهردار شهر درجه (۱۱ و ۱۲) و یا مدیریت میانی به بالا و هم‌تراز آنها در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و شهرداری‌ها باشند نیز می‌توانند برای احراز سمت شهردار در شهرداری‌های درجه (۱۱ و ۱۲) و تهران انتخاب شوند. تبصره 4- انتخاب مقامات موضوع تبصره (۲) ماده (۱) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و هم‌ترازان آنها و همچنین معاونان استانداران و مدیران کل ستادی حوزه عمرانی وزارت کشور با داشتن مدرک تحصیلی کارشناسی با رشته‌های مندرج در ردیف (۲) بند «ح» ماده (۱) این آیین‌نامه و حداقل (۲) سال سابقه خدمت در سمت‌های مذکور به سمت شهردار بلامانع است. تبصره 5- در صورتی که اشخاص موضوع تبصره‌های بالا یکی از دوره‌های مکاتبه‌ای یا حضوری مدیریت میانی شهرداری،

منطبق با دستورالعمل‌های وزارت کشور را با موفقیت گذرانده باشند، دوره مذکور معادل یک سال تجربه در امور شهرداری و چنانچه دوره‌عالی مدیریت شهرداری و مطابق با دستورالعمل‌های وزارت کشور را گذرانده باشند، دوره مذکور معادل ۱/۵ سال تجربه در امور شهرداری برای آنان محسوب خواهد شد. تبصره ۶- منظور از درجه شهرداری در این آیین‌نامه درجه‌بندی شهرداری‌ها موضوع ©۱۶۴ تبصره (۱) ماده (۱) آیین‌نامه حقوق و مزایای شهرداران (موضوع تصویب‌نامه شماره ۱۱۱/ت/۲۵۱-هـ مورخ ۱۳۷۰/۴/۱ هیأت وزیران) می‌باشد و در صورت اصلاح درجه شهرداری‌ها در آیین‌نامه اجرایی یادشده مفاد این آیین‌نامه متناسب با آن اصلاح خواهد شد. تبصره ۷- کلیه کسانی که در زمان تصویب این آیین‌نامه در سمت شهردار مشغول انجام وظیفه بوده و از نظر تحصیلات و سوابق تجربی واجد شرایط لازم برای تصدی سمت شهردار در شهر مربوط نمی‌باشند تا زمان تصدی در سمت مذکور در آن شهر از شرایط تحصیلات و سوابق مذکور در این آیین‌نامه معاف می‌باشند و انتخاب آنان برای تصدی سمت شهردار در شهرداری‌های با همان درجه بلامانع است. تبصره ۸- تشخیص همترازی مدیریت و سرپرستی و نیز تجربه مدیریت در بخش خصوصی به عهده وزارت کشور است. ©۱۶۵ تبصره ۹- شهردار باید علاوه بر شرایط فوق به امور مالی و ذی‌حسابی با تشخیص وزارت کشور آشنا باشد و در غیر این صورت باید در دوره توجیهی که توسط وزارت یاد شده تشکیل می‌شود شرکت نماید. تبصره ۱۰- در موارد استثنا، انتخاب شهردار از میان افراد دارای مدرک تحصیلی دیپلم با تأیید وزیر کشور بلامانع است. ماده ۲- کسی که به سمت شهردار انتخاب می‌شود نباید صاحب مؤسساتی باشد که تمام یا بخشی از حواجی عمومی حوزه عمل شهرداری را تأمین می‌نماید و همچنین نباید در زمان تصدی این سمت، رییس یا عضو هیأت‌مدیره یا مدیرعامل شرکت‌ها و مؤسسات مذکور باشد. شهردار حق ندارد در معاملات و قراردادهایی که یک طرف آن شهرداری یا یکی از مؤسسات تابعه و یا وابسته به آن است به طور مستقیم یا غیرمستقیم ذینفع باشد. تبصره - عضویت شهردار در هیأت‌مدیره و مجمع عمومی و یا شورای شرکت‌ها و سازمان‌ها و مؤسساتی که وابسته و یا تابع شهرداری‌ها و نیز مؤسسات عمومی، اعم از دولتی و غیردولتی که شهرداری در آنها صاحب سهم باشد و یا حضور شهردار در سمت‌های مذکور در این‌گونه مؤسسات که بنا به تصویب شورای اسلامی شهر ضروری تشخیص داده شود از شمول مفاد

این ماده مستثنی است. ماده ۳ - شهردار باید از تاریخ اشتغال به کار تا زمانی که در این سمت انجام وظیفه می نماید در داخل محدوده قانونی شهر ساکن باشد. شهرداری مکلف است برابر دستورالعمل وزارت کشور شرایط مناسب جهت تحقق مفاد این ماده را برای شهردار فراهم سازد. ماده ۴ - شورای اسلامی شهر به محض آن که از فقدان یکی از شرایط مندرج در بندها و تبصره های ذیل ماده (۱) و مواد (۲) و (۳) این آیین نامه در شهردار منتخب خود مطلع شود، باید در اولین جلسه عادی یا فوق العاده که با حضور شهردار تشکیل می شود به موضوع رسیدگی و تشخیص خود را اعم از صحت یا سقم مطلب به مرجع صدور حکم انتصاب اعلام نماید، ©۱۶۶ ماده ۵ - در صورتی که شهردار از بین کارگزاران شهرداری ها و مؤسسات و سازمان های تابعه و وابسته آنها و یا وزارتخانه ها و یا مؤسسات و شرکت های دولتی تابع و وابسته به دولت انتخاب شود، پس از خاتمه دوره خدمت با رعایت مقررات استخدامی مربوط، به سازمان محل خدمت اولیه خود برگشت داده می شود و چنانچه از بین کارگزاران انتخاب نشده باشد، وزارت کشور و شهرداری ها در قبال او هیچگونه تعهد استخدامی ندارند. تبصره ۱ - شهردار خاتمه خدمت یافته، می تواند ضمن داشتن شرایط استخدام موضوع ماده (۶) اصلاحی آیین نامه استخدامی شهرداری تهران (موضوع تصویب نامه شماره ۱۷۵۷۰/ت/۱۵۷ مورخ ۱۳۶۸/۳/۲) در صورت دارا بودن شرایط زیر، ظرف یک سال از تاریخ خاتمه خدمت و یا صدور حکم قطعی برائت درخواست استخدام به شهرداری تسلیم نماید که در این صورت از شروط امتحان و مسابقه موضوع ماده (۷) اصلاحی آیین نامه یاد شده معاف ©۱۶۷ خواهد بود. الف - فاقد هرگونه ارتباط و تعهد استخدامی با مؤسسات مذکور در ماده (۵) این آیین نامه باشد. ب - خدمت وی به علت استعفا یا اتمام دوره قانونی خدمت (۴) سال خاتمه یافته باشد. پ - حداقل دو سال متوالی یا چهار سال متناوب دارای سابقه خدمت مورد پذیرش وزارت کشور در سمت شهردار باشد. ت - در صورت تعلیق از خدمت طبق مقررات قانونی دارای حکم قطعی برائت از مراجع صالح قضایی باشد. وزارت کشور می تواند پس از تأمین اعتبار در اولین بودجه، اصلاح بودجه یا متمم بودجه، مطابق مدرک تحصیلی وی، تحت عناوین (کارشناس، کمک کارشناس و کاردان) با موافقت سازمان امور اداری و استخدامی کشور نسبت به ایجاد پست سازمانی مناسب برای وی در یکی از شهرداری های سراسر کشور اقدام نماید. پس از ترک پست

مذکور توسط شاغل به هر عنوان، پست یاد شده حذف می‌شود. تبصره ۲- اجرای مفاد تبصره یک در مورد شهرداریانی که مطابق مفاد ماده (۷۳) قانون موضوع این آیین‌نامه از کار برکنار شده‌اند، ظرف مهلت مذکور منوط به تصویب شورای اسلامی شهر است. ماده ۶ - نظارت بر حسن اجرای این آیین‌نامه بر عهده وزارت کشور است.

قانون و انتخاب شهردار بیش از دو دوره متوالی

موانع انتخاب شهردار، بیش از دو دوره متوالی، با توجه به متون قانونی- قانون تشکیلات شوراهای اسلامی - خصوصا در برهه اخیر، که با انتخابات شهرداری‌ها قرابت یافته، در جامعه حرارتی خاص پیدا کرده است و هر صاحب‌نظری عقیده خود را بیان می‌کند.

نگارنده درصدد است موضوع را از لحاظ حقوقی و فقهی ضمن ورود به بحث حاکمیت قوانین سابق و لاحق (از منظر حقوق) و تشریح بحث متاخرین علم فقه در باب تخصیص، استحصال و عندالزوم تزاحم و تعارض (از منظر فقه) به این موضوع بپردازد:

1- قوانین حاکم بر تشکیلات شوراهای:

الف) اصل صد الی 106 قانون اساسی

ب) قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشور مصوب 61/9/1

پ) قانون اصلاح قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشور و انتخابات شوراهای مزبور، مصوب 1365/4/29

ت) قانون اصلاح پاره‌ای از مواد قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشور (61/9/1) و قانون اصلاح قانون تشکیلات شوراهای مزبور (65/4/29) مصوب 69/9/5

ث) قانون الحاق موادی به قانون انتخابات شوراهای اسلامی کشوری مصوب 70/2/3

ج) قانون تشکیلات وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشوری و انتخاب شهرداران مصوب 75/3/1

2- موضوع انتخاب و عزل و نصب شهردار در قوانین یادشده به شرح ذیل آمده:

الف) ماده 19 قانون تشکیلات شوراهای مصوب 61 در باب وظایف و اختیارات کلی شورا به صراحت در بند 18 آن از قید «نصب و عزل شهردار» (بدون ذکر مدت، تناوب، توالی موانع یا جواز حضور) نام برده و آن را در زمره تکالیف شوراهای قلمداد نموده است.

ب) در قانون الحاق یک تبصره به ماده 53 قانون سال 61 صرفاً به نیابت وزیر یا سرپرست وزارت کشور تا تعیین و تکلیف و تشکیل شوراهای اسلامی شهر پرداخته و جواز دیگری ندارد.

پ) در قانون اصلاح پاره‌ای از مواد قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشوری (مصوب 61/9/1) و قانون تشکیلات شوراهای اسلامی (مصوب 65/4/29) مصوب 69/9/5- که صرفاً درصدد اصلاح پاره‌ای از مواد سابق برآمده - چنین بیان داشته:

ماده 4، بند 1 ماده 35 به شرح ذیل اصلاح و دو بند به عنوان بندهای 7 و 8 به آن اضافه می‌گردد:

بند 7، انتخاب شهردار برای مدت 4 سال و معرفی به وزیر کشور جهت صدور حکم

تبصره 1، انتخاب مجدد شهردار به صورت متوالی تنها برای یک دوره در آن شهر بلامانع خواهد بود.

ت) قانون تشکیلات وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور مصوب 75

در ماده 71 قانون موصوف وظایف شورای اسلامی شهر بیان شده:

در بند 1 ماده مذکور «انتخاب شهردار برای مدت چهارسال» به عنوان یکی از وظایف شورای اسلامی شهر بیان شده است. دقیقاً نقطه تنازع صاحب‌نظران همین بند قانونی است و دچار اختلافات سطح جامعه گردیده‌اند چه آنکه عده‌ای معتقدند.

- قانون مصوب 69 که انتخاب شهردار برای مدت چهارسال به عهده شورای اسلامی شهر بوده و برابر تبصره همان ماده و انتخاب مجدد شهردار را تنها برای یک دوره متوالی بلامانع دانسته، وسیله قانون مصوب 75 نسخ نگردیده و کماکان قانون حاکم است و شهردار هر شهر بعد از دو دوره متوالی توان انتخاب شدن ندارد اما عده دیگری در مقابل معتقدند:

قانون سال 75 که انتخاب شهردار برای مدت 4 سال - بدون ذکر توالی یا منع انتخاب مجدد را تجویز نموده در مقام بیان و اعلام تدوین و قانون سال 69 را نسخ نموده است و سکوت قانونگذار را نوعی عدم تصریح به مانع ذکر شده می‌دانند و تجویز انتخاب شهردار را حتی به صورت چند دوره ولو توالی از قانون پیش گفته تحصیل می‌نمایند.

جهت رفع مشکل و تنازع هر دو عقیده باید از روش ذیل پیروی تا حکم قضیه را تحصیل نمود.

الف) آیا قوانین سابق خصوصاً قانون مصوب 69 نسخ گردیده یا خیر؟

ب) آیا به لحاظ فقهی و بنا بر اجماع اصولیون سکوت قانونگذار را می‌توان حمل بر تدبیر گروه دوم تلقی نمود یا در موارد شک و یقین می‌توان به قاعده استصحاب استناد و با توسل بر فروع «شک در مقتضی» و «شک در رافع» به حل موضوع توسل جست؟

الف) آیا قوانین سابق خصوصاً قانون مصوب 69 نسخ گردیده‌اند یا خیر؟

1- مستحضرید اولین قانون تشکیلات شوراها در سال 61 تدوین گردیده، برابر ماده 53 آن کلیه قوانین مغایر آن لغو و بلاثر گردید.

2- قانون مصوب 65/4/29 و 69/9/5 نیز در مقام اصلاح قانون سابق برآمده و طبیعی است که قانونگذار در اینگونه موارد درصدد تصویب قانون جدید با تاسیس جدید برنیامده تا مغایرتی به وجود آید و در مقام رفع مغایرت بند یا ماده‌ای اضافه و تعارض یا تزامم حکم را برطرف کند.

3- در ماده 92 قانون تشکیلات شوراهای اسلامی شهر «کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون لغو گردیده است.»

بنابراین به تصریح هیچ کدام از قوانین لاحق، قوانین سابق نسخ صریح نگردیده اند هیچ قاعده ای که مبین نسخ ضمنی قاعده مزبور نیز باشد به دست نیامده بنابراین در نسخ آن دلیلی موجود نیست و با توجه به قاعده رایج بین اصولیون مبنی بر «اصل بر عدم نسخ است» جوابی بر نسخ قانون 69 وجود ندارد.

دلیل بقای قانون سال 69:

اما آنچه به عنوان دلیل بقای سال 69 می توان اشاره داشت به شرح ذیل معروض می گردد:

عناصر تقسیمات کشوری عبارتند از روستا، دهستان، شهر، بخش، شهرستان و استان. در ارتباط با این عناصر، قانون تشکیلات شوراهای اسلامی مصوب 69 و اصلاحیه های بعدی آن شوراهای اسلامی ده، بخش، محل، شهر، شهرستان، استان و شورای عالی استان ها و وظایف آنها را در مجموعه فوق پیش بینی نموده است. علاوه بر آن، قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخابات شهرداران مصوب 75 تشکیل شوراهای اسلامی روستا، بخش، شهر و شهرک را مقرر داشته است. (ماده 1 قانون سال 75)

ماده 92 قانون اخیر مقرر می دارد: کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون لغو می گردد، اما چون این قانون (75/3/1) قلمرو جغرافیایی محدودتری را نسبت به قانون سال 69 و اصلاحیه های بعدی آن شامل می شود بدین معنا که از مجموع هفت شورای پیش بینی شده فقط متعرض چهار مورد آن شده به نظر می رسد که مقررات قبلی را نسخ نکرده باشد، از طرف دیگر، قانون اخیرالتصویب در ماده 53 خود پاره ای از مواد قبلی را مورد استناد قرار داده است، بنابراین می توان استنباط نمود که این قانون با محدوده مشخص خود نمی تواند ناسخ قانون سابق باشد.

نکته دیگر بقای قانون سابق اینکه مقررات قانون جدید و شوراهاى پیش‌بینی شده در آن، با سیاق تشکیلاتی قانون سابق که مناسب با قانون تقسیمات کشوری و همساز با اصل صد قانون اساسی تدوین شده، هماهنگی لازم را ندارد که خود می‌تواند نقطه ضعف قانون بوده به همین روی با مبنا قراردادن قانون اساسی و قانون مصوب 61 اصلاحیه‌های بعدی و با در نظر گرفتن قانون 75 شورای اسلامی را مورد بررسی و تدقیق قرار داد. بنا بر قانون سال 61 و اصلاحیه‌های بعدی در کنار قانون سال 75 دایر و قانون حاکم تلقی می‌گردد.

2- اما به لحاظ فقهی باید به اصول عملیه (اصل استصحاب) و حجیت مفهوم استناد و موضوع را حل کرد. اصل استصحاب = استصحاب جایی است که شک ما بدوی نیست و سابقه آن روشن است. به عبارتی استصحاب یعنی فرض بقای امری که در گذشته یقین به آن داشتیم و الان وضعیت آن مشکوک است.

بنابراین ارکان استصحاب شامل:

1- یقین سابق (قانون سال 69)

2- شک لاحق (قانون سال 75)

3- تعدد زمان متیقن و مشکوک (زمان تعیین قانون مصوب 69 و زمان مشکوک قانون سال 75 می‌باشند) حال باید دید در فرض وجود ارکان فوق می‌توان فرض بقاء را به حالت مشکوک تعمیم داد و آن را حجت دانست یا اساسا باید دید اصل استصحاب حجت است و می‌توان با این اصل عملی فقهی حکم قضیه‌ای را کشف و به آن عمل نمود و موضوع قانون سال 69 را به قانون 75 تعمیم داد؟

در مورد حجیت استصحاب اختلاف است، قدیمی‌ها به عدم حجیت استصحاب - مطلقا - حکم داده‌اند اما علمای متأخر یا متأخرین (از علامه شیخ انصاری به بعد) حکم به حجیت استصحاب داده‌اند صرف نظر از مبحث استصحاب در شک در مقتضی یا شک در رافع می‌توان با این اصل علیه (اصولیون) حکم به استصحاب نمود و تبصره قانونی سال 69 را به قانون سال 75 نیز تعمیم و به عدم جواز قانونی انتخاب شهردار بیش از دو دوره متوالی

حکم داد. ضمن آنکه نمی‌توان در تعارض اصل استصحاب با اصول برائت، تأخیر، احتیاط، قرعه، استصحاب را مقهور دانست و غیرمقدم تلقی و بر اصول مذکور عمل کرد به عبارت دیگر و با توجه به اصل استصحاب، یقین سابق و شک لاحق می‌توان اینگونه استناد کرد که شهردار برای دو دوره متوالی نمی‌تواند سکندار شهر باشد.

اما به موضوع دیگری که اساساً اصولیون به آن استناد می‌نمایند نیز می‌توان متوسل گشت و حکم قضیه را استحصال نمود، آنجا که بحث مفهوم موافق و مخالف حکم قضیه جاری و ساری می‌شود موضوع حجیت مفهوم و معنا پیدا می‌کند اینجاست که بحث مفهوم مخالف و حجیت مفاهیم به حل قضیه کمک می‌کند و حکم قضیه را استخراج و شک را به یقین می‌رساند اگر چه در این مقال نمی‌توان به این موضوع پرداخت و بحث تفصیلی نمود (چون از حوصله خواننده خارج است) اما به لحاظ اصل کلی می‌توان به بحث «مفهوم حصر» (یعنی منحصر کردن حکم به امری یعنی حکم فقط منحصر به آن امر است این معلوم است که برای غیر آن امر نیست) در آن قسمت که در قانون سال 75 صرفاً جواز شهرداری برای چهارسال تعیین گردیده - و لاغیر - و این مفهوم بین اصولیون حجت است و «مفهوم عدد» به این معنا که هر گاه حکمی محدود به یک عددی بود آیا می‌شود گفت برای غیر آن عدد نیست و آیا عدد مفهوم دارد یا نه و اساساً مفهوم عدد حجت است یا خیر؟ نیز حکم قضیه را خارج نمود که اکثر علمای متأخر (از مرحوم شیخ انصاری به بعد) اعلام داشته عدد مفهوم ندارد و مفهوم عدد حجت نیست (موضوع ذکر عدد چهارسال - و نه بیشتر برای شهرداری یادشده در قانون 75) نه تنها قانون سال 69 را نمی‌توان منسوخ دانست بلکه با مفهوم حصر و عدد جوازی برای شهرداری بیش از چهارسال نمی‌توان خارج کرد لذا با این اوصاف و با توجه به عدم نسخ قانون سال 69 و قواعد فقهی یادشده جوازی بر بقاء و انتخاب شهردار از مجموعه قوانین یادشده استحصال نمی‌گردد.

انتخاب شهردار توسط شورای شهر با روش AHP

برخورد علمی با مسائل و مشکلات شهر

به نظر می‌رسد هم‌اکنون اکثر ایرانیان به این نتیجه رسیده‌اند که علت بسیاری از مسائل و مشکلات کشور، سوء مدیریت ها و تصمیم‌های نادرست مدیران کشور است. زیرا شکی نیست که این کشور آنقدر پهناور و غنی (هم از نظر منابع انسانی و استعداد و هم از نظر منابع طبیعی) هست که بتواند به یکی از پیشرفته‌ترین کشورهای جهان تبدیل شود.

اما هنوز مدیران ما تصمیم‌گیری صحیح و علمی را نمی‌دانند و از آن در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری استفاده نمی‌کنند.

آیا برآستی وقت آن نرسیده است که مدیران شهری (از سطح رئیس اداره تا شهردار) و اعضای شورای اسلامی شهر، به فکر استفاده از روشهای علمی و آماری برای شناسایی و حل مسائل شهر و تصمیم‌گیری‌های بهینه استفاده کنند؟!

قطعا استفاده از روشهای علمی باعث بهبود تصمیم‌گیریها خواهد شد و قطعا این کار بهره‌وری و استفاده بهینه از منابع شهرداری را افزایش خواهد داد. همانطور که در زندگی شخصی هر کدام از ما تصمیمات و انتخاب‌های صحیح ما را موفقیت‌های بزرگی می‌رساند، در مدیریت شهرها نیز اتخاذ تصمیمات صحیح باعث رشد و ترقی شهرها خواهد شد. و این رشد شهرهاست که رشد و توسعه کشور را در پی خواهد داشت، زیرا شهرها مراکز اصلی علم و ثروت در کشور هستند.

ما نیز به سهم خود و برای اینکه نشان دهیم به صورت صد درصد واقعی و عملیاتی می‌شود از روشهای علمی برای تصمیم‌گیری و انتخاب استفاده نمود، در این مقاله به بیان کاربرد روش تحلیل سلسله‌مراتبی یا AHP در مساله بسیار مهم انتخاب شهردار می‌پردازیم.

انتخاب شهردار با روش تحلیل سلسله مراتبی یا AHP

انتخاب شهردار اولین و مهمترین تصمیم شوراهاى اسلامى شهرهاست. اگر شورای شهر این کار را به خوبی انجام دهد، طی دوره ۴ ساله کار خویش سربلند خواهد بود و منافع غیر قابل شمارش آنرا مردم خواهند برد.

اما اگر شورای شهر نداند که چطور بهترین و مناسب ترین شهردار را انتخاب کند و در این کار با موفقیت عمل نکند، در همان ابتدای کار زمینه شکست را در کارنامه خود ثبت کرده اند و بعید است با یک انتخاب نامناسب برای پست حساس شهردار بتوانند خدمتی قابل توجه به مردم بکنند و در پیشگاه خداوند مسئول خواهند بود.

اما قبل از این که عملاً نشان دهیم چطور می شود با روش تحلیل سلسله مراتبی نسبت به انتخاب بهترین شهردار انتخاب نمود، مختصری بیان کنیم که این روش چیست:

روش تحلیل سلسله مراتبی

اگر بخواهیم به زبان خیلی ساده صحبت کنیم، روش تحلیل سلسله مراتبی یا AHP یک روش تصمیم گیری و انتخاب یک گزینه از بین چند گزینه است که بر مبنای مقایسه دو به دو معیارهای تصمیم گیری و گزینه ها استوار است.

در این روش تصمیم گیری از نظرات خبرگان، صاحب نظران و تصمیم گیران استفاده می شود. از آنجایی که در پرسشنامه مربوط به این روش تک تک معیارها و گزینه ها به صورت زوجی با یکدیگر مقایسه می شوند، به خوبی می توان عمق نظرات و دیدگاه های خبرگان و تصمیم گیران را استخراج نموده و با روش علمی آنها را جمع بندی و ارائه نمود.

این روش تصمیم گیری در علم مدیریت اولین بار توسط آقای توماس ال ساعتی مورد استفاده قرار گرفت.

تصمیم‌گیری گروهی: مزیت مهم روش AHP

از آن جایی که در مدیریت شهری با ساختار شورایی در شورای اسلامی شهر روبرو هستیم، تصمیم‌گیری گروهی جایگاهی بسیار مهم دارد. روشهایی که در آن بتوان تصمیم‌گیری گروهی را لحاظ نمود می‌تواند به صورت واقعی در مدیریت شهری استفاده گردد.

یکی از مزیت‌های روش AHP نیز این است که در آن می‌توان نظرات چندین خبره یا چندین تصمیم‌گیری را با اوزان مساوی و یا متغیر در یک تصمیم‌گیری دخیل نمود.

بنابراین وقت آن است که شوراها و تصمیم‌گیران در شهرهای ما به استفاده از این روش روی آورند. قابل ذکر این روش علمی شیوه اجرای آسانی دارد و با بهره‌گیری از خدمات مشاوره این شرکت به راحتی می‌توانید آن را به کار ببرید و نتایج ملموس و روشن آن را به صورت واضح اعلام نمود.

در عنوان بعدی به یکی از موارد کاملاً ملموس و واقعی که امکان کاربرد روش ای‌اچ‌پی را در مدیریت شهر نشان می‌دهد، شرح می‌دهیم و در این زمینه آمادگی کامل برای ارائه مشاوره داریم.

نحوه انتخاب شهردار با روش ahp

حال نحوه انتخاب شهردار را با روش تحلیل سلسله‌مراتبی شرح می‌دهیم تا ببیند که چقدر فرآیند کار ملموس و جامع می‌باشد.

مرحله ۱- انتخاب شاخص‌ها و معیارها

در ابتدا باید شاخص‌ها و معیارهای انتخاب شهردار طی یک همفکری میان اعضای شورای شهر انتخاب و اعلام شود. توجه شود که در این مرحله اینکه کدام شاخص مهمتر است و کدام اهمیت کمتری دارد، محل بحث نیست و فقط نوشتن این شاخص‌ها اهمیت دارد. بهتر است تعداد این شاخص‌ها از ۸ شاخص فراتر نرود.

به عنوان مثال شاخص های مثل تحصیلات، تجربه کاری، برنامه های ارائه شده، تعهد، جنسیت، وابستگی حزبی و امثال آن می تواند مورد اجماع قرار گیرد.

مرحله ۲- انتخاب گزینه های کاندیدا

در این مرحله افرادی که برای پست شهردار شهر کاندیدا شده اند و برنامه های خود را اعلام نموده اند، لیست می شوند تا در نهایت با روش تحلیل سلسله مراتبی یکی از این بین به عنوان شهردار انتخاب گردد. مثلاً آقایان احمدی و رسولی و خانم موسوی می توانند گزینه های ممکنه و کاندیداها باشند.

بهتر است تعداد گزینه ها در حدود ۵ گزینه محدود گردد تا از بین این ۵ نفر یک نفر در نهایت به عنوان شهردار انتخاب گردد.

مرحله ۳- طراحی پرسشنامه روش ahp

در این مرحله لازم است پرسشنامه خاص مربوط به این روش علمی برای تصمیم گیری طراحی گردد و در اختیار اعضای شورای شهر برای پاسخ گویی و درج نظرات قرار گیرد. البته درخت سلسله مراتب تصمیم نیز می بایست ترسیم گردد.

از آن جایی که پرسشنامه روش ahp با پرسشنامه های رایج ۵ گزینه ای (طیف لیکرت) که همه می شناسیم تفاوت دارد، لازم است در این زمینه از مشاور خبره مسلط به این روش علمی استفاده گردد. ما آمادگی داریم در این زمینه به سراسر کشور خدمات خود را ارائه نموده و با دریافت شاخص ها و گزینه ها، نسبت به طراحی پرسشنامه اقدام نماییم. برای این کار می توانید با ما تماس بگیرید.

مرحله ۴- تحلیل نتایج پرسشنامه های روش ahp با نرم افزار Expert choice

حال دیگر اعلام نظرات خبرگان انجام شده است و کافی است این نظرات که در قالب پرسشنامه هایی ثبت و ضبط شده اند، در نرم افزار اکسپرت چویس مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و نتایج آن ارائه گردد. نتیجه، که در قالب نمودارهایی است که مهمترین عوامل و

بهترین کاندیداها را نشان می دهد، چیزی نیست جز معرفی شهرداری که با لحاظ تمام شاخص ها و معیارها در نهایت بهترین و ارجح ترین گزینه است.

قابل ذکر است برای تحلیل نتایج نیز آمادگی ارائه خدمات داریم. حتی در صورتی که نیاز باشد فرآیند محاسبه به صورت شفاف ارائه گردد ما آمادگی داریم این محاسبات را در نرم افزار اکسل انجام داده و به روشنی در اختیار تصمیم گیران قرار دهیم.

آموزش روش AHP (مثال انتخاب شهردار)

AHP مخفف Analytical Hierarchy process به معنی فرایند تحلیل سلسله مراتبی است. با مطالعه مقاله حاضر، در قالب یک مثال، تا حدود خیلی زیادی با AHP، محاسبات آن و چگونگی تصمیم گیری اصولی و علمی با استفاده از روش تحلیل سلسله مراتبی یا همان روش ahp آشنا خواهید شد.

ذکر یک مثال ساده و کاربردی و بیان نحوه انجام محاسبات قطعا شما را در شناخت این روش یاری خواهد نمود. پس محکم بنشینید و این مقاله را با حوصله مطالعه نمایید (کما اینکه ما وقت خیلی زیادی برای تهیه آن گذاشته ایم).

شیوه انجام محاسبات در این مقاله، دقیقا همان کاری است که شما نیز می توانید انجام داده و به صورت دستی محاسبات روش ahp پایان نامه یا تحقیقات خویش را به انجام برسانید. نکته مهم اینکه فایل پرسشنامه ahp و طرح سلسله مراتبی این مثال و اکسل محاسبات آنرا نیز می توانید از ما تهیه کنید).

چنانچه مایلید محاسبات روش ahp و رتبه بندی عوامل و شاخصها و گزینه های مربوط به پایان نامه ارشد خود را با نرم افزار expert choice به انجام برسانید، می توانید آموزش ویدئویی و کامل expert choice را از سایت ما خریداری نمایید یا اینکه انجام آن را به ما بسپارید.

۱- مدل سازی فرایند تحلیل سلسله مراتبی ای اچ پی

برای شروع ابتدا مثال خود را شرح می دهیم. فرض کنید عضوی از شورای اسلامی شهری هستید که می‌خواهد یک شهردار برای شهرداری انتخاب کند (همانطور که می‌دانید اولین کار اعضای شورای شهر انتخاب شهردار است). در این زمان ابتدا باید معیارهایی برای انتخاب شهردار در نظر بگیرید و به سایرین بگویید که بر اساس آن معیارها دست به انتخاب بهینه زده اید. شما معیارهای تعهد، تجربه و تحصیلات مرتبط را به عنوان معیارهای انتخاب در نظر می‌گیرید. توجه داشته باشید که خود این عمل انتخاب معیارها نیز می‌تواند در قالب پرسشنامه روش دلفی از خبرگان پرسیده شود.

گزینه‌ها در روش ahp

حال دو سوال مطرح است: اول اینکه ممکن است برخی افراد از لحاظ یک معیار بر دیگری ارجحیت داشته باشند و دوم اینکه برخی معیارها ممکن است با همدیگر متناقض باشند. بحث تصمیم‌گیری با معیارهای چندگانه (MCDM) را به خاطر آورید. این همان مساله تصمیم‌گیری با معیارهای چندگانه است. برای حل این مساله باید از روشهای MCDM مانند AHP یا ANP استفاده کرد. که ما در اینجا از روش تحلیل سلسله مراتبی ahp استفاده می‌کنیم و محاسبات آنرا به صورت کامل قرار می‌دهیم.

معیارها و گزینه‌ها در روش ahp

انتخاب معیارها یا criteria بخش اول تجزیه و تحلیل AHP است. سپس بر اساس معیارهای شناسائی شده کاندیداها ارزیابی و امتیاز دهی می‌شوند. واژه گزینه‌ها یا کاندیداها مترادف واژه alternative یا candidates بوده که تمام این واژه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرند. به عبارت روش‌تر در اینجا معیارهای ما برای انتخاب بهترین شهردار عبارتست از: تعهد، تجربه و تحصیلات مرتبط.

در این جا ما سه کاندیدا یا گزینه (آلترناتیو) داریم: آقای احمدی، آقای رسولی، خانم موسوی که یکی از این سه نفر را در نهایت به عنوان شهردار معرفی خواهیم نمود.

بگذارید با یک شوخی نکته مهمی را یادآوری کنم. احتمالا الان آقای رسولی را انتخاب کرده اید! (چون جزء حزب سیاسی شماست!) ولی یادتان باشد گرایش سیاسی جزء معیارهای ما نبود و نباید در تصمیم گیری ما لحاظ شود. روش نظام مند اینگونه از ورود جهت گیری ذهنی ممانعت می کند. دامنه تاثیر دآوری ذهنی در روشهای تصمیم گیری چندمعیاره حداقل می شود.

طرح سلسله مراتبی (درخت تصمیم)

به این ترتیب الگوی انتخاب به صورت سلسله مراتب زیر ترسیم می شود (که به آن نمودار درختی یا طرح سلسله مراتبی گفته می شود):

قابل ذکر است فایل ورد طرح سلسله مراتبی فوق را در این محصول ما: قالب پرسشنامه ahp و طرح سلسله مراتب می توانید دانلود نمایید و بر اساس این الگو طرح سلسله مراتبی پایان نامه خود را ترسیم نمایید.

۲- طراحی پرسشنامه خبره

حال که طرح سلسله مراتبی (درخت تصمیم) را طراحی نمودید، همه چیز مهیاست تا طبق آن نسبت به طراحی پرسشنامه اقدام نمایید.

پرسشنامه مورد استفاده برای تحلیل های سلسله مراتبی و تصمیم گیری چندمعیاره به پرسشنامه خبره موسوم است. پرسشنامه خبره خیلی چیز پیچیده ای نیست بلکه دقت و داشتن الگوی مناسب را طلب می کند. برای تهیه پرسشنامه خبره از مقایسه زوجی گزینه ها استفاده می شود و می بایست هیچ مقایسه زوجی از قلم نیفتد و گرنه هنگام انجام تحلیل به دردسر بزرگی دچار خواهید شد و دوباره کاری خواهید داشت. برای امتیاز دهی از مقیاس نه درجه آقای ساعتی (بنیانگذار ahp) به صورت زیر استفاده می شود:

مقیاس امتیاز دهی ۹ درجه ای

ارزش وضعیت مقایسه i نسبت به j توضیح

۱ ترجیح یکسان Equally Preferred شاخص i نسبت به j اهمیت برابر دارد و یا ارجحیتی نسبت به هم ندارند.

۳ کمی مرجح Moderately Preferred گزینه یا شاخص i نسبت به j کمی مهمتر است.

۵ خیلی مرجح Strongly Preferred گزینه یا شاخص i نسبت به j مهمتر است.

۷ خیلی زیاد مرجح Very strongly Preferred گزینه i دارای ارجحیت خیلی بیشتری از j است.

۹ کاملاً مرجح Extremely Preferred گزینه i از j مطلقاً مهمتر و قابل مقایسه با j نیست.

بینابین ارزشهای بینابین را نشان می‌دهد مثلاً ۸، بیانگر اهمیتی زیادتر از ۷ و پایین‌تر از ۹ برای i است.

با استفاده از این مقیاس اعضای شورای شهر هر یک از گزینه‌ها (کاندیداهای شهردار شدن) را بر اساس هر یک از عوامل به صورت زوجی مقایسه می‌کنند. نتایج این مقایسه به صورت زیر است.

توجه داشته باشید که فایل ورد پرسشنامه فوق را در این محصول ما: قالب پرسشنامه ahp می‌توانید دانلود نمایید و بر اساس این الگو پرسشنامه ای اچ پی پایان نامه خود را طراحی نمایید. البته فیلم آموزشی طراحی پرسشنامه ahp را نیز می‌توانید دانلود نمایید. یا اینکه انجام این کار را به ما بسپارید: پرسشنامه ای اچ پی.

۳- تعیین وزن معیارها

سطح اول سلسله مراتب را معیارهای اصلی تشکیل می‌دهد. پرسشنامه خبره نخست با مقایسه زوجی معیارهای اصلی بر اساس هدف به تعیین اولویت هر یک از معیارها اصلی می‌پردازد. بنابراین باید معیارها را براساس هدف دو به دو با هم مقایسه می‌کنیم. برای مثال شورای شهر تصمیم و ارزیابی زیر را می‌گیرد:

ماتریس مقایسات	تعهد	تجربه	تحصیلات مرتبط	میانگین هندسی	توزان نرمال شده
تعهد	1	1	2	1/26	0/36
تجربه	1	1	5	1/71	0/50
تحصیلات مرتبط	0/5	0/2	1	0/46	0/14

همانطور که ملاحظه می‌شود در ماتریس مقایسات زوجی، اعداد بخش پایین ماتریس معکوس اعداد بخش بالای ماتریس هستند.

توجه نمایید که پیش فرض روش ahp اعلام نظر یک خبره است. اگر چند خبره پاسخگویی کرده اند و می‌خواهید اطلاعات آنرا در نرم افزار expert choice وارد کنید، این صفحه سایت را مطالعه نمایید: ورود داده های چند پرسشنامه ahp.

محاسبه وزن های نرمال:

اکزل و ساعتی (۱۹۸۳) استفاده از میانگین هندسی را بهترین روش برای ترکیب مقایسات زوجی معرفی کرده‌اند. بنابراین از داده‌های هر سطر میانگین هندسی بگیرید. وزن‌های بدست آمده نرمال نیستند.

منظور از وزن نرمال آن است که جمع اوزان برابر ۱ باشد. بنابراین میانگین هندسی بدست آمده در هر سطر را بر مجموع عناصر ستون میانگین هندسی تقسیم کنید. ستون جدید که حاوی وزن نرمال شده هر معیار است را بردار ویژه یا Eigenvalue گویند. وزن نهایی هر ماتریس همان ستون بردار ویژه است. (حاصل محاسبات در جدول فوق درج شده است، با ستونی به نام: اوزان نرمال شده)

بر اساس جدول بالا معیار تجربه از بیشترین اولویت برخوردار است. تعهد در اولویت دوم قرار دارد. تحصیلات مرتبط از کمترین اولویت برخوردار است. جدول نهایی مقایسات معیارها به قرار زیر است (توجه کنید که این جدول رتبه بندی شده جدول فوق است بر اساس اوزان نرمال):

ردیف	نام معیار	ارزش وزنی	رتبه
1	تجربه	0/50	1
2	تعهد	0/36	2
3	تحصیلات مرتبط	0/14	3

توجه داشته باشید که هر معیار ممکن است خود از یک مجموعه زیر معیار تشکیل شده باشد. در اینصورت یک سطح دیگر به مدل AHP اضافه می شود.

نرخ ناسازگاری در روش ای اچ پی:

متذکر می شود که برای هر جدول مقایسات زوجی می بایست نرخ ناسازگاری را محاسبه کنید که البته شیوه محاسبه آن پیچیده است و از حوصله این مقاله خارج است. برای اطلاعات بیشتر در خصوص نرخ ناسازگاری این صفحه را ببینید: نرخ ناسازگاری در ای اچ پی.

نرخ ناسازگاری جدول مقایسات بالا برابر ۰,۰۸۱ می باشد که چون کمتر از ۰,۱ است قابل قبول می باشد.

۴- مقایسه زوجی گزینه‌ها براساس معیارها

پس از تعیین وزن هر یک از معیارها در گام بعد باید گزینه‌ها (کاندیدها) بصورت زوجی بر اساس هر معیار مقایسه شوند. برای مثال مقایسه زوجی گزینه‌ها بر اساس تعهد نشان داده است:

آقای احمدی در مقایسه با خانم موسوی امتیاز ۳ می‌گیرد اما امتیازی برابر با آقای رسولی دارد. همچنین آقای رسولی در مقایسه با خانم موسوی امتیاز ۶ کسب می‌کند. بعد از اینکه مقایسه‌ها انجام شد داده‌ها را به ماتریسی مانند زیر منتقل می‌کنند که همان ماتریس مقایسه زوجی است:

ماتریس مقایسات زوجی بر اساس معیار تعهد	آقای احمدی	آقای رسولی	خانم موسوی
آقای احمدی	1	1	3
آقای رسولی	1	1	6
خانم موسوی	0/33	0/17	1

تعیین اولویت گزینه ها:

گام بعدی تعیین اولویت است. برای تعیین اولویت از مفهوم نرمال سازی (normalize) که در گام قبلی توضیح داده شد استفاده می شود. پس از نرمال کردن وزن هر گزینه بر اساس معیار مورد نظر بدست خواهد آمد.

ماتریس مقایسات زوجی بر اساس معیار تعهد	اقای احمدی	اقای رسولی	خانم موسوی	میانگین هندسی	اوزان نرمال شده یا اولویت
اقای احمدی	1	1	3	1/44	0/4
اقای رسولی	1	1	6	1/82	0/5
خانم موسوی	0/333	0/167	1	0/38	0/1

با توجه به پیچیدگی محاسبات شما باید نرم افزار Expert Choice را نصب کنید یا اینکه از اکسل کمک بگیرید (البته در Excel نیز نوشتن فرمولهای محاسباتی وقت گیر خواهد بود)

راه حل دیگر استفاده از نرم افزار Super Decision است که بیشتر برای ANP مناسب است.

به مقادیر بدست آمده حاصل از محاسبات که ستون اولویت را تشکیل می دهند بردار ویژه (eigenvector) گویند.

همین مقایسه های زوجی را برای سایر معیارها انجام می دهیم. به این ترتیب اولویت هر فرد را براساس هر معیار مانند فوق محاسبه می کنیم. مهم همان ستون اولویت ها است. در نهایت به ماتریسی مانند زیر خواهید رسید:

جمع بندی مقایسات	تعهد	تجربه	تحصیلات مرتبط
اقای احمدی	0/4	0/48	0/17
اقای رسولی	0/5	0/46	0/19
خانم موسوی	0/1	0/06	0/63

۵- محاسبه اولویت نهایی گزینه ها و تصمیم گیری

اکنون به سادگی با استفاده از میانگین موزون شهردار را انتخاب می کنیم.

امتیاز هر گزینه = مجموع حاصل ضرب اولویت آن گزینه بر اساس معیار i ضربدر اولویت آن معیار

محاسبه اولویت نهایی آقای احمدی به قرار زیر است:

$$0.408 = (0.14 * 0.17) + (0.50 * 0.48) + (0.36 * 0.40)$$

به همین ترتیب آقای رسولی 0.440 امتیاز کسب کرد و خانم موسوی نیز 0.154 امتیاز بدست آورد.

فصل چہارم

ارزیابی عملکرد شهردار

امروزه توسعه روزافزون شهرنشینی و رشد جمعیت در جهان موجب گسترش بیش از پیش شهرها گردیده است. بدیهی است که شهروندان به دلیل تنوع نیازها، خواست‌ها، آداب و رسوم، علایق و توان‌ها قشرهای مختلفی به وجود می‌آورند که دستیابی آن‌ها به این مطالبات از یک سو به شهروندان و از سوی دیگر به مدیریت شهری بستگی دارد (محمدی، 1385، 1). گسترش مشکلات گوناگون شهرها ضرورت توجه همه‌جانبه به راهبردها و چاره‌های سودمند برای بهینه‌سازی زندگی ساکنان شهرها روشن ساخته است. هر فعالیت اجتماعی بدون وجود مدیریت سازمان یافته که اهداف و ابزارهای رسیدن به آن‌ها را مشخص کند و فعالیت‌ها را هماهنگ سازد از هم می‌پاشد و به بی‌نظمی می‌گراید؛ شهر نیز که پیچیده‌ترین و متنوع‌ترین جلوه‌های زندگی بشری را در خود دارد- ماکس سور شهر را الگوی کاملی از زندگی اجتماعی می‌داند (رضوانی، 1388، 15)، بدون وجود نظام مدیریت شهری که ضمن انجام برنامه‌ریزی‌های لازم برای رشد و توسعه آینده شهر، به مقابله با مسائل و مشکلات کنونی آن بپردازد، بی‌سامان می‌گردد (سعیدنیا، 1383، 5). امروزه هدف جغرافیای شهری، طرح راه‌های دستیابی بیشتر مردم کشورها به رفاه اجتماعی، چگونگی ارتقای سطح زندگی و راه‌های دریافت خدمات عمومی به خصوص گروه‌های کم درآمد شهری و در نهایت تأمین نیاز اساسی جامعه شهری است (شکوئی، 1389، 59). اگر مدیریت معادل تصمیم‌گیری و نظارت در نظر گرفته شود، مدیریت شهری شامل نظارت و تصمیم‌گیری در امور شهری است (Akther, Islam, Vddin, 2009: p.1). کنت جی داوی [1] در کتاب اصول مدیریت شهری بیان می‌کند: مدیریت شهری با سیاست‌ها، طرح‌ها، برنامه‌ها و عملیاتی مرتبط می‌شود که امکان دسترسی‌های در حال رشد به زیر ساختارهای اساسی سر پناه و اشتغال را تضمین می‌کند. به طور کلی مدیریت شهری راهی را برای استفاده بهتر از مهارت‌ها، پول و سایر منابعی که در دسترس است پیشرو قرار می‌دهد. مدیریت از لحاظ تئوری، فرایند طراحی و نگهداری محیطی است که در آن افراد در غالب گروه‌هایی با هم کار می‌کنند تا به صورت کارآمد به اهداف تعیین‌شده دست یابند. دانش مدیریت عموماً حول‌وحوش پنج کارکرد مدیریتی سازمان می‌یابد: برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، نیروی انسانی، هدایت و کنترل. این موضوع نیز در مدیریت شهری صادق

است (Chkrabarty, 2001, 33). در شهرهای معاصر نهاد و سازمان‌های مختلفی در مدیریت شهری وجود دارد که هر کدام دارای وظایف و کارکردی ویژه خود هستند، لیکن شهرداری محوری‌ترین و مرکزی‌ترین سازمان مدیریتی شهر مدرن است. حکومت‌های محلی در ایران از قدمت دیرینه برخوردارند، ولی شروع اندیشه ایجاد نهادهای رسمی برای مشارکت مردم در امور اجرایی محل سکونت آنان، همچون سایر نهادهای سیاسی و حکومتی به جریان‌های که منتهی به انقلاب مشروطه شده بازمی‌گردد (مقیم، 1390، 53). کارکرد اصلی شهرداری فراهم ساختن زمینه مناسب و مساعد برای شکوفایی استانداردهای مطلوب شهرنشینی و ترویج فرهنگ شهروندی است (محمدی، 1385، 2). شهرداری را می‌توان سازمانی حقوقی، محلی، مستقل در محدوده‌ی شهری دانست که برای رفع نیازهای عمرانی، رفاهی و اجتماعی- فرهنگی و خدماتی مردم شهر که جنبه‌ی محلی دارد تشکیل می‌گردد (سعید نیا، 1383؛ 7). از اوایل دهه ۹۰ میلادی به کارگیری شاخص‌های مربوط به اندازه‌گیری و ارزیابی عملکرد در برنامه‌ها و پروژه‌های مؤسسات دولتی رونق یافته است. از محرک‌های کلیدی این موضوع می‌توان به کتاب «نوسازی دولت» اسبورن و گلبر اشاره کرد که به ایجاد سیستم شاخص‌های مبتنی بر نتایج و پیامدهای منتهی شدند. این سیستم‌ها قابلیت ارائه داده‌ها برای تنظیم اهداف و ارزیابی آن‌ها در بخش‌های دولتی در مقوله‌های مدیریت و مسئولیت‌پذیری مؤسسات، برنامه‌ریزی استراتژیک، ارزیابی برنامه توسعه اقتصادی، سنجش رضایت مشتریان و رقابت‌پذیری شهر را دارند (برک پور و همکاران، 1389، 3). در مدیریت هر سازمان، نظارت فرایند اساسی است و از طریق نظارت می‌توان به حداکثر کارایی و اثربخشی در راستای اهداف و سازمان دست یافت (محمودی، 1386، 54). «ارزیابی» فرا گرد ارزشیابی؛ عملکرد فردی و سازمانی است (علاقه بند، 1374، 106).

پیشینه موضوع در جهان و ایران

در سال‌های اخیر طراحی و اجرای نظام ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها با استفاده از دیدگاه شهروندان مورد توجه شهرداری‌ها و حکومت‌های محلی کشورهای مختلف جهان، اعم از کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه و همچنین کشورهایی با نظام سیاسی و اداری مختلف قرار گرفته است. در ادامه به چند نمونه از این تجارب در جهان و ایران به طور خلاصه اشاره می‌شود.

گوتیزر و همکارانش، در مقاله‌ای در سال 2009 به بررسی رضایت شهروندان از کیفیت خدمات و اعتبار دولت محلی شهرداری پرداختند. در این تحقیق سعی شده با تجزیه و تحلیل اجزای کیفیت، ارتباط بین کیفیت خدمات، با اعتبار حکومت محلی و رضایت شهروندان ارزیابی شود. در این تحقیق با تنظیم پرسشنامه‌ای با 400 نفر از ساکنان منطقه‌ی کاستیلای لئون اسپانیا به صورت رودررو مصاحبه شد. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که ارتباط مستقیم بین کیفیت خدمات و رضایت، درحالی که ارتباط میان کیفیت و اعتبار، غیرمستقیم است. هم چنین رضایت و اعتبار، پیوند بسیار محکمی باهم دارند.

آمریکای لاتین و حوزه دریای کارائیب: در سال 2008 گزارش موسسه America Barometer در مورد میزان رضایت شهروندان از نحوه ارائه خدمات شهری در 23 کشور آمریکای لاتین و حوزه دریای کارائیب منتشر شد. طبق این گزارش کشور برزیل بالاترین میزان رضایتمندی را به خود اختصاص داده و پس از آن کشورهای دومینیکن و اکوادور قرار گرفته‌اند. کم‌ترین میزان رضایتمندی نیز مربوط به کشور جامائیکا است. نکته‌ای که در این گزارش به آن پرداخته شده، رابطه بین ویژگی‌های اجتماعی-اقتصادی پاسخ‌دهندگان و میزان تأثیر این ویژگی‌ها در سطح رضایت آن‌هاست. در این گزارش از نظرات 33809 نفر از ساکنان کشورهای آمریکای لاتین و حوزه دریای کارائیب استفاده شده و امتیازات از یک (خیلی خوب) تا پنج (خیلی ضعیف) درجه‌بندی شده است. عوامل مورد بررسی در این گزارش، تحصیلات، جنسیت، سن، منطقه سکونت (شهری یا روستایی) و میزان درآمد و رابطه‌ی آن‌ها با میزان رضایتمندی افراد است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد افراد با درآمد بالاتر، در مقایسه با افراد کم درآمد رضایت بیشتری از خدمات شهری دارند.

داکا (بنگلادش): طی دهه‌های گذشته، داکا از یک شهر سرسبز و آرام به یکی از آلوده‌ترین و شلوغ‌ترین شهرهای دنیا تبدیل شده است. محققان بنگلادشی در پژوهشی تلاش کردند عملکرد انجمن شهر را در ارائه خدمات بررسی کنند. هدف تحقیق، بررسی نظر شهروندان درباره خدمات شهری با توجه به انتظارات آنان بود. تحقیق بر روی سه وظیفه انجمن شهر، یعنی مدیریت مواد زائد، کنترل حشرات و صدور مجوز متمرکز شده است. برای این منظور 12 ناحیه از 90 ناحیه شهر به عنوان نمونه انتخاب شد. این نواحی به گونه‌ای در نظر گرفته شدند که مناطق قدیمی و جدید شهر را پوشش دهند. در این نواحی بخش‌های کاملاً مسکونی تا تجاری و صنعتی نیز قرار داشتند. نتایج تحقیق نشان می‌دهد، رضایت شهروندان داکا از مدیریت مواد زائد و صدور گواهی و مجوزهای مختلف در حد متوسط است. در بعضی از نواحی، رضایت در حد بسیار و در برخی دیگر، بسیار کم است. همچنین پژوهش نشان داد شاخص‌های اجتماعی، اقتصادی پاسخ‌دهندگان در نظرات آنان تأثیرگذار است، به طوری که با افزایش سطح درآمد، سطح رضایت شهروندان نیز افزایش می‌یابد.

برک پور و همکاران در سال 1389 به ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها بر پایه سنجش میزان رضایت مردم از خدمات شهری نمونه موردی: مناطق 1 و 11 شهر تهران پرداخته است که نتایج تحقیق نشان می‌دهد سطح رضایت عمومی شهروندان از عملکرد شهرداری در هر دو منطقه نزدیک به متوسط است، اما از نظر ویژگی‌های اجتماعی پاسخ‌دهندگان مانند جنسیت، سن، تحصیلات و میزان آگاهی از وظایف شهرداری، تفاوت معناداری میان نظرات ساکنان دو منطقه وجود دارد.

منفرد و همکاران در سال 1391 به ارزیابی رضایت‌مندی شهروندان از عملکرد شهرداری در حوزه خدمات شهری نمونه موردی: شهر ایلام پرداخته است. نتایج تحقیق نشان‌دهنده این امر است که میزان رضایت‌مندی شهروندان از عملکرد شهرداری ایلام در سطح مطلوبی قرار ندارد. از طرف دیگر میزان رضایت‌مندی شهروندان در نواحی مختلف شهرداری دارای تفاوت معناداری است به صورتی که ناحیه 1 بیش‌ترین و ناحیه 2 کمترین میزان رضایت‌مندی را به خود اختصاص داده است. در حوزه‌های خدمات شهری بیش‌ترین میزان در حوزه خدماتی و کمترین میزان رضایت در حوزه نظارتی مشاهده می‌گردد. همچنین تحلیل آزمون‌های

آماري نشان می‌دهد که میزان مشارکت شهروندان با رضایت‌مندی آنان در ارتباط است و با افزایش آگاهی‌ها از میزان رضایت‌مندی کاسته می‌شود.

آخوندیان و همکاران در سال 1391 در مقاله‌ای به ارزیابی نگرش مردم نسبت به میزان عملکرد مناطق مختلف شهرداری با رویکرد فازی نمونه موردی: منطقه 1 شهرداری ساری پرداخته است. نتایج پژوهش نشان می‌دهد، بر پایه سنجش رضایت مردم از خدمات شهری، وضعیت منطقه 1 شهرداری ساری از نظر ارزیابی میزان عملکرد در 3 شاخص عمده‌ی وظایف شهرداری: اجتماعی - فرهنگی، خدمات شهری، فنی و عمرانی به طور نسبی در حد مطلوبی است؛ همچنین شاخص خدمات شهری از کمترین فاصله بین وضع موجود و ایده آل برخوردار بوده می‌توان گفت: شهرداری منطقه 1 ساری در این زمینه موفق عمل کرده است.

برترین شهرداران دنیا

شهرهای جهان براساس نوع و وضعیت هر شهر نیازمند برنامه های مختلفی از سوی شهرداران و اداره کنندگان آن است. در همین راستا هر ساله تعدادی از شهرداران جهان به سبب فعالیت هایی که برای ارتقای سطح شهرنشینی شهرهایشان انجام می دهند کاندیدای بهترین شهردار دنیا شده و با ارائه برنامه ها و راهکارهایشان در طول دوران فعالیت در داخل شهر و شهرهای دیگر جهان از میان آنها بهترین شهردار سال برگزیده می شود. امسال نیز این مراسم در حال برگزاری است و این بهانه ای شد تا چند تن از شهرداران جهان را که در حال حاضر کاندیدا هستند و وضعیت شهر آنان را به اختصار بیان کنیم. شهر تیشوآنا در آفریقا یکی از شهرهای جهان است که شهردار آن پدر اسمانگولیسو ماختوشا به عنوان یکی از کاندیداهای مرحله نهایی برگزیده شده است. او از زمانی که فعالیتش را در سال ۱۹۹۴ آغاز کرد تلاش داشت تا این شهر آفریقایی را به یکی از زیباترین و پاکیزه ترین شهرهای دنیا بدل کند و در انتخاب مجددش در سال ۲۰۰۰ با شعار «تیشوآنا بزرگ ترین و بهترین شهر آفریقا در سلامت، بهداشت و محیط زیست» وارد عمل شده است. این شهر دارای ۱۳ منطقه شهرداری است که در این زمینه ۱۱ منطقه در بخش تکنولوژی و دو منطقه دیگر در قسمت اقتصادی در یک برنامه بلندمدت از سوی شهرداری فعالیت می کنند. تیشوآنا از جمله شهرهای آفریقا بود که مشکل آب ناسالم و بی برقی داشت و سیاست های شهرداری سبب شد که این وضعیت ساماندهی شده و با هزینه ۳۵۰ میلیون R (واحد پول) ۱۷ روستا دارای آب سالم شده و ۸۸ هزار و پانصد بی خانمان را در این روستا اسکان داده است. او در پنج سال اخیر ۶۵ هزار خانه برای افراد بی خانمان در نظر گرفته و در راستای اسکان افراد بی خانمان در داخل شهرها ۹ هزار خانه جدید را در سال ۲۰۰۵-۲۰۰۴ ساخته و این خانه ها در حال حاضر آماده بهره برداری است. با ارائه برنامه بهداشتی سالانه این شهر تمامی مناطق شهرداری موظف اند تا سال ۲۰۱۰ امکانات بهداشتی را در مناطق خود به حد استاندارد برسانند. برای برنامه جلوگیری از آلودگی هوا نیز شهرداری این شهر با بهره گیری از انرژی برق مصرف ذغال سنگ و چوب را برای پخت و پز ممنوع کرده و در تمامی خانه ها و رستوران ها سیستم برق کشی نصب شده تا آلودگی شهری به کمترین حد خود برسد. از دیگر برنامه های این شهر ارائه برنامه های خدماتی ابتدایی در بهداشت است که ماهانه ۷۵

هزار نفر را در این راستا آموزش می دهد. این شهر با جمعیت دو میلیون و ۸۰۰ هزار نفر توانسته در مدت ریاست شهرداریش ۶/۶ درصد سالانه رشد ناخالص داشته باشد و در عین حال به منظور کاهش جرم و جنایات با نصب دوربین های مخفی و کنترل از راه دور در تمامی مراکز تفریحی، معابر، رستوران ها و خیابان ها آمار قاچاق، تجاوز، دزدی و ضرب و جرح را کاهش داده است. در حال حاضر در مناطق محروم این شهر هشت هزار خانه برق کشی، هشت هزار و ۲۰۰ خانه دارای آب لوله کشی و ۱۴ هزار و ۱۶۸ متر شبکه ارتباطی در آنها تعبیه شده است. براساس برآورد کارشناسان ۷۳ درصد از کلینیک های این شهر کاملاً استاندارد است. هیزل مک کالبی شهردار ۸۴ ساله کانادایی دیگر شهردار جهان است که به عنوان کاندیدا برگزیده شده است. وی ۴۰ سال است که در ارائه سرویس های عمومی به شهر میسیوگا فعالیت دارد و توانسته این شهر را که دارای ۳۱ بخش مختلف است در ردیف یکی از شهرهای با استاندارد جهانی قرار دهد. این زن یکی از اعضای کمیته بهداشت جهانی است و از سال ۱۹۶۷ وارد فعالیت های سیاسی شده است. هیزل در سال گذشته به عنوان یکی از برترین زنان آمریکا شناخته شد. او با تخصیص مالیات های مختلف توانسته با صرف هزینه یک میلیارد و ۹۰۰ میلیون دلار بازسازی راه های ارتباطی سیستم کانال کشی آب های سطحی و ساخت پل های ارتباطی را انجام دهد. این شهر با کمترین آمار فقر در میان دیگر شهرهای جهان رو به رو است. این شهردار با استفاده از استانداردهای مختلف شهری مراکز ورزشی، فرهنگی و تفریحی متعددی در شهر ایجاد کرده تا جوانان با استفاده از این مراکز بتوانند اوقات فراغت مناسبی داشته باشند. براساس برآورد وی برای مراحل بازسازی و پیشرفت درون شهری سالانه ۳۲ میلیون دلار از ساکنان این شهر در بخش های مختلف مالیات جمع آوری می شود. از دیگر برنامه های این شهردار مسن که دهمین دوره مسئولیت شهرداری این شهر را برعهده دارد ارائه برنامه ای برای مقابله با ایدز است که تاکنون در این شهر موفق عمل کرده و توانسته تا حدی جلوی رشد صعودی این بیماری را بگیرد. «شهر وین شهر منحصر به فرد» شعار مایکل کوپل شهردار وین است که در طول فعالیتش توانسته این شهر را به یکی از چهار شهر فرهنگی اتحادیه اروپا بدل کند. او که دارای مدرک دکترای بیولوژیک است همچنین در سمت مدیر انجمن شهری وین نیز فعالیت دارد. وی در سیاست های توسعه شهری برنامه های مختلفی چون بیوتکنولوژی،

مدیکال تکنولوژی، تکنولوژی و علوم دیگر را در هر کدام از مناطق شهری فعال کرده و سبب شده این شهر یکی از مهمترین شهرهای صادراتی اتریش باشد ضمن آنکه سالانه رشد ناخالص شهری آن ۶/۲۲ است. وین با داشتن دومین دانشگاه آلمانی زبان جهان از نظر استاندارد آموزشی در سطح بالایی قرار دارد و شهردار برای جلب اساتید و متخصصان علوم مختلف در حال برنامه ریزی برای آنان است. وین از جمله شهرهای گران دنیا است که هزینه اجاره در آن بسیار بالا است و به اعتقاد شهردار این شهر این گرانی سبب می شود که افراد برای حفظ منزل و محیط اطراف آن دقت بیشتری داشته باشند. رعایت موازین رانندگی در وین از مهمترین قوانین وضع شده شهری است. تخلف رانندگی در این شهر جریمه های بسیار سنگینی دارد که برخی مواقع سبب می شود که خودرو فرد متخلف ماه ها در پارکینگ بماند. رعایت موازین محیط زیستی از جمله استفاده از گاز مایع به عنوان سوخت ماشین ها سبب شده این شهر به عنوان شهر مدل محیط زیستی مطرح شود. نگهداری از جنگل های وین برعهده شهرداری است و به همین منظور برنامه های تشویقی برای کاشت درختان و نگهداری از آنها به کودکان و نوجوانان آموزش داده می شود. آب آشامیدنی وین که بهترین آب آشامیدنی جهان لقب گرفته از کوه های آلپ تامین می شود و با توجه به ورود آب های زیرزمینی این شهر دارای سیستم تصفیه آب صددرصدی است. پرداخت مالیات در وین از وظایف شهروندان است و در ازای این پرداخت تمام امکانات دارویی و پزشکی به صورت رایگان در اختیار ساکنان شهر قرار می گیرد. کریستین آدوات شهردار مونیخ یکی دیگر از کاندیداهای بهترین شهردار جهان است. وی با ارائه یک برنامه اکولوژیکی برای این شهر توانست جایزه بین المللی اکولوژی را از آن مونیخ کند. مونیخ از جمله شهرهای تجاری جهان است که با کمترین آمار بیکاری در دنیا مواجه است و کارشناسان شهری دلیل آن را ساماندهی صحیح کار و انتخاب مناطق اقتصادی شهری می دانند. رعایت قوانین شهری از جمله قوانین رانندگی از مهمترین موارد برای شهروندان است. در شهرداری مونیخ ۱۴ هزار کامپیوتر نصب شده و هر کدام از آنها مسئولیت مختلف مناطق شهری را برعهده دارند و گروهی کارشناس با بررسی ماهانه وضعیت شهر در بخش های ترافیک، مسکن، جرم و جنایت به ارائه برنامه های مختلف می پردازند. شهردار کراچی که یک روزنامه نگار است نیز در میان کاندیداها دیده می شود. نعمت الله خان مسئولیت یکی از

۲۰ شهر بزرگ جهان را با جمعیت ۱۴ میلیونی برعهده دارد و در این زمینه با انتقاد از عدم همکاری دولتی کمبود بودجه را در رشد فقر و ناامنی موثر می داند. از مهمترین مشکلاتی را که کراچی تا پیش از آمدن خان با آن رو به رو بود می توان آسفالت نشدن و امن نبودن جاده ها، نبود مدیریت محیط زیست، آب سالم، بهداشت و آموزش نام برد. پس از آمدن این شهردار یک برنامه بلندمدت در نظر گرفته شد و با برگزاری کنفرانس های مختلف داخلی و خارجی برای رسیدگی به وضعیت شهر راهکارهایی اندیشیده شده از آن جمله افزایش بودجه این شهر بود که در ابتدا تنها ۸۵ میلیون دلار در نظر گرفته شده بود. سپس این رقم به ۳۴۰ میلیون دلار و سال گذشته با پیگیری های این شهردار به ۷۲۹ میلیون دلار افزایش یافت. آموزش کم و نبود بهداشت به دلیل درآمد پایین و در دسترس نبودن منابع بهداشتی از دیگر مشکلاتی بود که با تخصیص بودجه مرتفع شد. کراچی با راه اندازی ۳۳ مرکز آموزشی و چاپ کتاب های رایگان برای آموزش دبستان توانسته سیاستی را در پیش گیرد تا هرچه سریع تر بر بیسوادی فائق آید. بیمارستان های این شهر نیز که تا پیش از این از افراد مختلف و کم درآمد هزینه های بالایی دریافت می کرد در حال حاضر با کمک شهرداری تنها ۲۰ درصد از خدماتی را که ارائه می دهد در قبالتش هزینه دریافت می کند و بقیه آن رایگان است. کراچی تنها شهر جهان بود که از شبکه حمل و نقل بی بهره بود و با همکاری شرکت های خارجی در حال حاضر ۱۳ کیلومتر راه ارتباطی احداث کرده و برای پاکسازی شهر ۲۵۰ اتوبوس با سوخت گاز طبیعی به کار گرفته و در تلاش است تا سال ۲۰۰۵ خط راه آهن منطبق با برنامه های کاهش آلودگی را راه اندازی کند. از دیگر مشکلات این شهر زندگی مردم در مسکن های نامناسب است که براساس برآورد اولیه ۴۰ درصد از ساکنان این شهر در مناطقی زندگی می کنند که از آلودگی بسیاری برخوردار است. زباله های کراچی از دیگر معضلات آلودگی هوا بود که با امضای یک قرارداد با شرکت اتریشی هشت هزار تن از زباله های قابل بازیافت در این شهر در کارخانه ها در چرخه باز یافتی بازتولید می شود. با این کار کراچی تمیز تر و سبز تر در انتظار شهروندان است. کراچی در تلاش است تا با همراهی ایران در زمینه کنترل ترافیک، بازیافت زباله، استفاده از اتوبوس های گازسوز، سیستم حمل و نقل، مهندسی شهری و محیط زیست و تجارت فعالیت کند. شهر کی یف از جمله دیگر شهر هایی است که در لیست قرار دارد. الکساندر

املچن کو شهردار این شهر کی یف را زیباترین شهر دنیا می داند. این شهردار در سال ۱۹۹۶ زمانی به این سمت انتخاب شد که این شهر از هر منظر شهری در بحران بود. اما با توجه به برنامه های مختلفی که به منظور برقراری امنیت در این شهر پرمخاطره به اجرا گذاشته شد در حال حاضر ۷۰ درصد از مردم این شهر طرفدار شهردارشان هستند. وی مراکز دیدنی و تاریخی شهر را که زمانی محل تجمع معتادان و مجرمان بوده تخلیه کرده و پس از مرمت این آثار سبب شده که گردشگران با حضور در این شهر به توسعه اقتصادی و فرهنگی این شهر کمک بسزایی کنند. بازسازی خیابان های این شهر از دیگر برنامه های بلندمدت این شهردار است که در ارائه یک برنامه بلندمدت مراحل پایانی بازسازی این خیابان ها را به پایان می برد و در همین حال در تلاش است تا مقررات راهنمایی و رانندگی شهر را به کمک کارشناسان امور ترافیک تغییر دهد. بناهایی که در دوره کمونیست ساخته شده و جلوه شهری مناسبی ندارد نیز در برنامه این شهردار در حال بازسازی است و آن تعدادی که امکان بازسازی آنها نیست تخریب شده و به شکل مدرن ساخته می شود. املچن کو همچنین با همکاری کارشناسان تزئینات شهری در حال تغییر ظاهر شهر کی یف است و با استفاده از گیاهانی که تحمل سرمای این شهر را دارند و همچنین تزئین خیابان ها و رنگ آمیزی ساختمان ها در تلاش است تا این امر را محقق کند. این شهر که تا پیش از آمدن این شهردار سالانه تنها چهار درصد رشد اقتصادی داشته هم اکنون رشد اقتصادی شهری ۲۶ درصدی دارد.

منابع و مأخذ

منابع فارسی

اسماعیل زاده، حسن، (1395) بنیان‌های نظری در مطالعات شهری؛ جلد یکم: مدیریت شهری (با نگاهی بر شرایط ایران)، تهران: تیسرا، چاپ اول.

زکاء، یحیی (1399)، تاریخچه ساختمان‌های ارگ سلطنتی تهران؛ تهران: سازمان میراث ملی.

شهرداری تهران (1394)، نشریه آماری؛ تهران: شهرداری تهران.

شهرداری تهران (1395)، برنامه اول شهرداری تهران؛ تهران 80، 1375-1390، کتاب برنامه، تهران، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی، شهرداری تهران.

شهری، جعفر (1396)، طهران قدیم؛ جلد اول، تهران: انتشارات معین.

مدنی‌پور، علی (1391)، تهران: ظهور یک کلان شهر؛ مترجم: حمید زرآزوند، تهران: انتشارات پردازش و برنامه‌ریزی شهری.

وزارت مسکن و شهرسازی (1396)، بررسی قوانین و مقررات و روش‌های مورد عمل در امور شهری، شهرسازی، زمین، ساختمان و مسکن؛ دو جلد، تهران: وزارت مسکن و شهرسازی.

- Cahen, C. (1970), Economy, Society, Institutions' in The Cambridge History of Islam. Vol. 2B Islamic Society and Civilization. Cambridge University Press. Cambridge. pp. 511-538
- Clark, B. (1981), Urban Planning in Iran. in J. I. Clarke & H. Bowen-Jones, eds. Change and Development in the Middle East. Methuen, London. pp. 280-88
- Eugen Antalovsky, Jens S. Dangschat & Michael Parkinson (2005), Introduction, in Eugen Antalovsky, Jens S. Dangschat * Michael Parkinson, eds., European Metropolitan Governance: Cities in Europe-Europe in the Cities. Node, Vienna. p.3
- Lambton, A. (1980), Islamic Society in Persia' in A. Lambton. Theory and Practice in Medieval Persian Government. Variorum Reprints. London. pp. 3-32
- Lapidus, I (1967), Muslim Cities in the Later Middle Ages. Harvard University Press. Cambridge. Massachusetts.
- Madanipour, A., A. Hull and P. Healey (2001), eds, Governance of Place. Ashgate. Aldershot.
- Mozayeni, M. (1974), City Planning in Iran: Evolution and Problems. Ekistics. Vol. 38, No. 227, pp.264-67.
- Schacht, J. (1970), Law and Justice; in Hott, P.M., A. K. S. Lambton, & B Lewis, eds. The Cambridge History of Islam. Vol 2B. Islamic Society and Civilization. Cambridge University Press. Cambridge. pp.539-568
- UN Habitat (2015), Governance. <http://unhabital.org/urban-themes/governance/>
- Von Grunebaum, G. E. (1981), Islam, Essays in the Nature and Growth of a Cultural Tradition. Greenwood Press. Westport. Connecticut.



ISBN: 978-622-7819-23-6

