

شناسایی و تحلیل سیستماتیک چالش‌های مدیریت شهری تهران

حسین طلا*: دانشجوی دکترا، پژوهشگاه مهندسی بحران‌های طبیعی شاخص پژوه، اصفهان، ایران

چکیده

Surveying and systematical analyze of urban management challenges of Tehran

Abstract

Tehran is the capital of Iran and Tehran Province. With a population of around 8.8 million in the city and 15 million in its larger metropolitan area, Tehran is the most populous city in Iran and Western Asia, and it has the second- largest metropolitan area in the Middle East. Tehran have the challenges in urban management that analyzing this challenges have impact in enhancing the managing of it. This research is describing and discovering approach and the goal of this research is analyzing of urban management challenges' of Tehran. The society static of research is number of managers of Tehran in 30 numbers. And for complexity of research have been used compositional research method. Data of research have been analyzed with MicMic software. The finding of research shows the system of urban management of Tehran is in unstable stage.

Keywords: Tehran metropolitan, urban management, models of urban management, systematical analyze.

کلانشهر تهران به لحاظ دارا بودن جمعیتی بالغ بر هشت میلیون و هفتصد هزار نفر و همچنین تمرکز اقتصادی و سیاسی، دارای ویژگی‌های منحصر بفردی در میان سایر کلانشهرها می‌باشد که این مشخصه‌ها سبب آن شده است تا چالش‌های این کلانشهر نیز منحصر به خود باشد. بررسی و تحلیل این چالش‌ها، می‌تواند گام موثری در راستای بهبود مدیریت شهری تهران باشد. در این تحقیق که از نوع توصیفی و اکتشافی می‌باشد؛ هدف آن است تا با استفاده از تشکیل پنل خبرگان و تجزیه تحلیل داده‌های مستخرج از پرسشنامه، به شناسایی و تحلیل سیستماتیک چالش‌های مدیریت شهری تهران پردازیم. جامعه آماری این تحقیق خبرگان و مدیران ارشد کنونی و اسبق شهر تهران می‌باشد که در این پژوهش نمونه‌ای به حجم ۳۰ نفر از این جامعه انتخاب گردیده‌اند. همچنین بدلیل پیچیدگی موضوع، برای تجزیه تحلیل داده‌ها از روش ترکیبی استفاده شده است. ابزارهای مورد استفاده برای جمع‌آوری داده‌ها، پرسشنامه‌های بسته و نیمه بسته به همراه مصاحبه‌های عمیق با خبرگان است. داده‌های این تحقیق نیز به کمک نرم افزار میک مک تحلیل شده است. بعنوان دستاورد اصلی، در این تحقیق ۱۰ چالش اصلی مدیریت شهری تهران احصا و اولویت‌بندی گردید همچنین مشخص شد که سیستم مدیریت شهری تهران در حالت ناپایدار قرار دارد.

واژگان کلیدی: کلانشهر تهران، مدیریت شهری، مدل‌های مدیریت شهری، تحلیل سیستماتیک

۱- مقدمه

توسعه زندگی شهرنشینی در ابعاد جمعیتی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی سبب گردید تا به موضوع مدیریت خدمات شهری بطور جدی نگریسته شود. در پاسخ به این نیاز، دانشمندان مدیریت شهری مدل‌هایی برای اداره شهرها ارائه دادند که هر کدام با توجه به نیازهای منطقه‌های اجتماعی هر شهر دارای مزایا و معایبی بود. بطور معمول می‌توان سه مدل کلان را در سطح شهرهای جهان برای اداره امور شهر شناسایی کرد. هر کدام از این مدل‌ها به فراخور آنکه شورای شهر (به عنوان قوه مقننه شهری) و شهرداری (به عنوان قوه مجریه شهری) را در چه جایگاهی از قدرت قرار داده اند؛ با یکدیگر متفاوت می‌باشند. سه مدل عمده که در اینجا مطرح می‌گردد عبارتند از: مدل شورا- شهردار، مدل شورا- مدیر شهر و مدل کمیسیونی. هر کدام از این مدل‌ها با توجه به مشخصه‌های امنیتی، سیاسی، اقتصادی، و فرهنگی اجتماعی شهرهای متفاوت جهان می‌تواند کاربرد بهینه داشته باشد. مدل مدیریت شهری کلانشهر تهران مدل شورا- مدیر شهر می‌باشد. در این مدل اعضای شورای اسلامی شهر تهران با رای مستقیم مردم تهران انتخاب می‌شوند و شهردار تهران بوسیله اعضای شورای شهر انتخاب می‌گردد. شهردار تهران در خصوص عملکرد و بودجه باید به شورای شهر پاسخگو باشد ولی می‌تواند روسا و معاونین خود و سازمانهای زیر نظر خود را منتصب نماید. مشکل عمده‌ای که در بحث مدیریت شهری تهران وجود دارد عدم یکپارچگی سیاست‌گذاری و خدمت‌رسانی در امور شهری می‌باشد. به لحاظ تقسیمات کشوری شهرستان تهران شامل سه شهر تهران، ری، و شمیرانات است که هر کدام دارای فرمانداری جداگانه از یکدیگر می‌باشند. ولی در تقسیمات شهرداری تهران کلانشهر تهران شامل مناطق ۲۲ گانه‌ای است که شمیرانات منطقه ۱ و شهر ری منطقه ۲۰ شهرداری تهران می‌باشد. از طرفی در محدوده کلانشهر تهران سازمانها و نهادهای مختلفی مشغول خدمت‌رسانی به شهروندان می‌باشند که نقشه تقسیمات شهری هر کدام با دیگری متفاوت است. بطور مثال نقشه تقسیمات نیروی انتظامی، شهرداری و بیمه تامین اجتماعی به کلی با یکدیگر متفاوت است. این امر در مواردی موجب سردرگمی شهروندان در مراجعه به ادارات و سازمانهای

متولی امور شهری می‌گردد. علاوه بر این، ناهماهنگی و موازی کاری در اداره امور شهری موجب ایجاد چالش‌هایی در مدیریت شهری کلانشهر تهران گردیده است. در این مقاله سعی بر آن است تا با استفاده از روش مطالعه تطبیقی و همچنین مصاحبه با خبرگان، بتوانیم در گام اول مشکلات و چالش‌های عمده مدیریت شهر تهران را شناسایی نماییم. سپس در گام بعدی این چالش‌ها را اولویت بندی نماییم و در انتها نیز تحلیلی از وضعیت سیستم مدیریت شهری تهران ارائه نماییم.

۲- اهداف و سوالات تحقیق

۲-۱ اهداف تحقیق

هدف اصلی تحقیق حاضر «شناسایی و تحلیل سیستماتیک چالش‌های مدیریت شهری تهران» می‌باشد. در این راستا اهداف فرعی ذیل قابل تعریف است: ۱. شناسایی چالش‌های مدیریت شهر تهران و ۲. تحلیل سیستماتیک چالش‌ها و سیستم مدیریت شهر تهران.

۲-۲ سوالات تحقیق

سوال اصلی تحقیق فوق را می‌توان بدین شرح مطرح نمود: چالش‌ها و مشکلات مدیریت شهری تهران کدام است؟ در راستای سوال اصلی، سوالات فرعی تحقیق حاضر را می‌توان به صورت ذیل بیان نمود: ۱. چالش‌های کنونی مدیریت شهر تهران کدام است؟ ۲. وضعیت کنونی و تحلیل سیستماتیک چالش‌های کنونی مدیریت شهر تهران چگونه است؟ خاطر نشان می‌سازد که این تحقیق فاقد فرضیه می‌باشد.

۳- ادبیات و پیشینه تحقیق

۳-۱ مبانی نظری

مدیریت، روش دستیابی به اهدافی است که برای یک سازمان در نظر گرفته می‌شود و وظایفی است که بر عهده مدیر گذارده می‌شود. مدیریت به معنای برنامه ریزی، سازماندهی، نظارت و ایجاد انگیزش است. چنانچه شهر به مثابه یک سازمان قلمداد گردد؛ لازم است که در رأس آن و به منظور اداره امور شهر از فنی استفاده گردد که مدیریت شهری نام دارد. مدیریت شهری باید برای شهر،



برنامه‌ریزی‌هایی را به انجام برساند، فعالیت‌های شهری را سازمان دهد و بر فعالیت‌های انجام شده نظارت نماید و حتی برای انجام بهینه امور، انگیزش ایجاد کند. انجام چنین مواردی به آگاهی از اصول مدیریت، برنامه‌ریزی، ارتباطات، انگیزش، سازماندهی، هدایت و رهبری و نظارت و کنترل باز می‌گردد. مفهوم مدیریت شهری اولین بار زمانی مورد توجه واقع گردید که در سال ۱۹۳۶ میلادی در کنار مفاهیم دیگری چون توسعه پایدار شهری و پروژه شهر سالم در دستور کار یکی از برنامه‌های توسعه سازمان ملل با عنوان برنامه مدیریت شهری قرار گرفت. مطرح شدن چنین مفهوم و اصطلاحی از مدیریت در قالب مدیریت شهری ناشی از حرکت شیوه مدیریت متمرکز به سمت مدیریت غیر متمرکز در چارچوب مدیریت‌های محلی تر با هدف توسعه شهری بوسیله سازمان‌های محلی می‌باشد مدیریت شهری صرفاً مدیریت مشکلات شهر را بر عهده ندارد بلکه فراتر از این موضوع، راهبری شهر برای توسعه‌ای همه جانبه و پایدار را بر عهده دارد، مدیریت شهری بر عهده گرفتن نقشی فعال در توسعه، مدیریت و هماهنگ‌سازی منابع برای دستیابی به اهداف توسعه شهری است. استرن، مدیریت شهری را مفهومی چندوجهی به شمار می‌آورد؛ آنچه اهمیت دارد این است که او مدیریت شهری را مفهومی هماهنگ و یکپارچه به شمار می‌آورد و معتقد است مدیریت شهری نوعی رویکرد است که به وسیله آن حکومت می‌تواند توسعه مشارکتی و پایدار را به وجود آورد و همچنین وجود دیدگاه هماهنگ و یکپارچه را نسبت به مسائل شهری در کشورهای در حال توسعه ضروری می‌داند (سعیدی رضوانی، ۱۳۸۱).

به نظر وگان دست‌اندرکاران 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 گونه‌ای مدیریت شوند که برای مردم هیچگونه ترس و اضطرابی به همراه نداشته باشند. به نظر لوئیس مام فورد 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. در این گذر است که باید بر این نکته تأکید کرد که شهرنشینی و مدیریت شهری باید با رشد معیارها و

رفاه اجتماعی توأم باشد. به نظر مایلز فریدمن نیز، باید در تدوین برنامه‌های مدیریت توسعه‌ای و برنامه‌های منطقه‌ای و کشوری، جایگاه شهر و مدیریت شهری به روشنی تبیین گردد. باید مشخص شود که برنامه‌های مختلفی که در سطح شهر اجرا می‌شود، چگونه بر آن تأثیر می‌گذارد و چگونه برنامه‌ای را باید تنظیم کرد که برنامه‌های توسعه شهری و منطقه‌ای را بدون وقفه به پیش راند. پراساد میسرا معتقد است که شهرهای بزرگ در کشورهای در حال توسعه به مراکز تجمع کارفرمایان اقتصادی تبدیل شده است. در فاصله بین این شهرها، شهرهای کوچک و متوسطی قرار دارند که کیفیت زندگی در آنها بهتر از روستاها نیست. در این مورد تکلیف مدیریت شهری چیست و چگونه باید به تدوین برنامه‌هایی بپردازد که ضمن برقراری اعتدال در استقرار جمعیت در حوزه‌های منطقه‌ای، بر مشکلات ناشی از روان سازی جریان زندگی شهری فائق آمد. بنا بر این مدیریت شهری فقط در چارچوب نظارت بر حمل و نقل، ساخت و ساز، آبیاری و گسترش فضای سبز، تسطیح و آسفالت معابر و یا جمع‌آوری زباله و حفظ بهداشت شهری و نظایر آنها روی نمی‌نمایند، بلکه دامنه‌های آن گسترده تر از آن چیزی است که معمولاً شهرهای امروزی جهان شاهد آن هستند (شیعه، ۱۳۸۲).

۲-۳ پیشینه تحقیق

۱-۲-۳ تحقیقات صورت پذیرفته در ایران

- در مقاله «شناخت و تحلیل نظام موجود مدیریت مجموعه‌های شهری کشور» نگاهی کامل از مجموعه شهری بصورت معرفی اجمالی مجموعه‌های شهری ایران انجام شده است و محقق با بررسی عوامل تأثیر گذار سیاسی و اجتماعی و مدیریتی کشور بر شکل و محتوای مدیریت مجموعه شهری پرداخته است و جایگاه مجموعه‌های شهری در نظام مدیریت ملی منطقه‌ای و شهری در ایران را مورد بررسی قرار داده است و روابط میان عناصر سازمانی و نهادهای موثر بر مدیریت شهری را در ایران برشمرده است (کاظمیان، ۱۳۸۵).
- در پایان نامه «آسیب شناسی مدل اداره امور شهر در ایران (با تأکید بر شهر تهران) جهت بررسی چالش‌های

موجود بر سر راه مدیریت شهری»، محقق ابتدا از طریق مفاهیم مدیریت شهری و مدل‌های مدیریت شهری، نوع مدل مدیریت شهری در ایران را شناسایی کرده است. سپس با استفاده از الگوی حکمرانی شهری و مؤلفه‌های آن به استخراج مؤلفه‌های مطابق با شرایط جامعه خود پرداخته است. نتیجه‌ای که از تمامی مصاحبه‌ها و بررسی اسناد قانونی در زمینه مدل مدیریت شهری به دست آمده است، گویای این مطلب است، که برای اجتناب از چالش‌های موجود بهترین روش این است که در انتخاب اعضاء شورا، فارغ از تعلق سیاسی آنان و جنسیتشان، صرفاً به کارنامه اجرایی و نوع تخصص آنان با توجه به نیازهای مدیریتی، اجتماعی و فرهنگی شهر، دقت و تامل شود (میکائیلی‌نمین، ۱۳۹۲).

۲-۳- تحقیقات صورت پذیرفته در جهان

۱. در مقاله‌ای با عنوان «مدیریت شهری در کشورهای در حال توسعه» محقق بعد از بررسی جامع تاریخی مفهوم مدیریت شهری و در پاسخ به پرسش طرح شده، سه بعد کلیدی را به عنوان اجزای سازنده تعریف مفهوم و رویکرد مدیریت شهری موضوع بحث قرار می‌دهد، که پاسخ روشن به آنها می‌تواند تعریفی اقناع‌کننده از مدیریت شهری فراهم سازد (مک‌گیل، ۲۰۰۱).

۲. در کتاب «مدیریت شهری» نویسنده در بحث از چالش‌های مدیریت شهری اظهار می‌کند: از آنجا که مهار مهاجرت از روستا به شهر و تمرکززدایی جمعیت شهری موفق نبوده است 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 یک مفهوم فراگیر است و هدف آن تقویت سازمان‌های عمومی و غیر عمومی برای شناسایی برنامه‌ها و سیاست‌های گوناگون و پیاده‌سازی آنها برای دستیابی به نتایج بهینه است (شایبرجیما، ۱۹۹۸).

۳. در کتاب «کلانشهرها: شهرنشینی در جهان و نوآوریها» نویسنده موفقیت در چیرگی بر چالش‌های مهمی که در مدیریت شهرها، به ویژه شهرهای کشورهای در حال

توسعه، وجود دارد نیازمند دیدگاه‌ها و اقدامات نوینی است که فراتر از مدیریت شهری سنتی است. بر سر راه این تغییر نیز موانع عمده‌ای وجود دارد. در این زمینه استدلال می‌کند که تغییر اولویتهای مربوط به تخصیص منابع، پایداری اکولوژیک و فرایندهای سریع ابتکاری مستلزم اتخاذ دیدگاهی نو درباره زندگی شهری است. بر سر راه نظم نوین شهری نه تنها موانع عمده سیاسی، اقتصادی و ساختاری (مانند گردش جهانی سرمایه و نیروی کار، بحران بدهی و سیستم‌های سیاسی نخبه‌گرا) وجود دارد بلکه موانع فکری درونی نیز وجود دارد که جلوی هرگونه حرکت خلاقانه به سوی دگرگون کردن شهرها را می‌گیرد. به هر حال رشد عظیم شهرها که برای افق ۲۰۲۰ پیش بینی شده است دگرگونی کمی بی سابقه‌ای پدید می‌آورد که مستلزم جهشی کیفی است (پیرلمان، ۲۰۰۱).

با توجه به تحقیقات انجام شده که در بالا بدان اشاره شد؛ می‌توان اظهار داشت که بررسی چالش‌های مدیریت شهری بطور خاص برای کلانشهر تهران و با استفاده از روش تحلیل سیستماتیک موضوعی است که کمتر بدان پرداخته شده و در این تحقیق مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

۴- روش تحقیق

تحقیق حاضر از نوع توصیفی و اکتشافی می‌باشد. در این نوع تحقیقات محقق می‌بایست در حین پژوهش به سوالات مطرح شده پاسخ داده و متغیرهای کلیدی مرتبط با اهداف تحقیق را شناسایی و کشف نماید. همچنین در تحقیق حاضر به دلیل پیچیدگی موضوع و گستردگی ابعاد مسئله از رویکرد ترکیبی استفاده خواهد شد. در این رویکرد ترکیبی از روش‌های کمی و کیفی انتخاب، و از مزیت‌های هر دو نوع از روش‌های بهره‌برداری خواهد شد. بدین صورت داده‌ها به دو روش کتابخانه‌ای و میدانی جمع‌آوری می‌گردد، همچنین به دلیل نو بودن موضوع برخی داده‌ها می‌بایست به صورت اولیه جمع‌آوری و تحلیل گردند. جامعه آماری این تحقیق خبرگان مدیریت شهری تهران بوده است که از این افراد به تعداد ۳۰ نفر بعنوان نمونه انتخاب گردیده‌اند. واحد تحلیل در این تحقیق فرد می‌باشد. ابزارهای مورد

استفاده برای جمع‌آوری داده‌ها، پرسشنامه‌های بسته و نیمه بسته به همراه مصاحبه‌های عمیق با خبرگان خواهد بود. بدین ترتیب که با مراجعه به خبرگان مدیریت شهری و توزیع پرسشنامه و سپس تجزیه تحلیل داده‌های پرسشنامه، چالش‌های مدیریت شهری تهران استخراج خواهد شد و با استفاده از نرم‌افزار میک مک این چالش‌ها اولویت‌بندی می‌شوند. سپس با در نظر گرفتن جایگاه این متغیرها، وضعیت پایداری یا ناپایداری سیستم مدیریت شهری تهران سنجیده خواهد شد. داده‌های این تحقیق به کمک نرم افزارهای تخصصی (SPSS، Micmac) تحلیل خواهند شد. دستاورد نهایی حوزه‌های اصلی روش تحقیق شناسایی چالش‌های مدیریت شهری تهران و تحلیل سیستمی وضعیت مدیریت شهر تهران می‌باشد. در این تحقیق با مراجعه به خبرگان و تشکیل پنل و از طریق ابزار پرسشنامه، چالش‌های اصلی مدیریت شهری تهران را احصا می‌نماییم. پس از آن با توجه به چالش‌های بدست آمده و تحلیل سیستماتیک و با استفاده از نرم‌افزار میک مک وضعیت سیستمی مدیریت شهری تهران را مورد بررسی قرار داده‌ایم.

۵- تجزیه تحلیل داده‌ها

در این مقاله سعی بر آن بوده است تا با تشکیل پنل خبرگان، چالش‌های مدیریت شهری تهران مورد بررسی و تجزیه تحلیل قرار گیرد و سپس وضعیت پایداری یا ناپایداری سیستم مدیریت شهری تهران سنجیده شود. در این بخش به یافته‌های تحقیق هم در قسمت مطالعات کتابخانه‌ای و هم در قسمت تجزیه تحلیل داده‌های مستخرج از پرسشنامه‌ها خواهیم پرداخت.

۵-۱- تجزیه تحلیل داده‌های مستخرج از برگزاری پنل خبرگان جهت شناسایی چالش‌های مدیریت شهری

پس از برگزاری پنل‌های تخصصی با خبرگان حوزه مدیریت شهری مهمترین اقدام در روش تحقیق این پژوهش می‌باشد. در این گام محقق با مصاحبه‌های ساختار یافته و باز به صورت توصیفی به تشریح وضعیت مدیریت شهری شهر تهران پرداخته‌ایم تا بتوانیم چالش‌های اصلی مدیریت شهری تهران را شناسایی و تحلیل نماییم. نتایج حاصل از برگزاری پنل خبرگان با هدف شناسایی

مشکلات اصلی شهر تهران نشان داد که ۱۰ مشکل ذیل، مشکلات کلیدی کلان شهر تهران می‌باشند:

جدول ۱. مشکلات کلیدی شهر تهران

مشکلات	کد
عدم نظارت مناسب بر امور اجرایی	الف
عدم تناسب اختیارات و وظایف و ابزارها (تشکیلات و میزان ارائه خدمات)	ب
همانگی پایین بین دستگاه‌ها	ج
عدم پاسخگویی مناسب دستگاه‌ها	د
سایه انداختن دستگاه‌های مرکزی در حوزه وظایف و عملکرد دستگاه‌های محلی	ه
نبود تقسیمات کوچکتر دستگاه‌های اجرایی	و
تداخل بین شهر و شهرستان در استان تهران	ز
ضعف استفاده از خرد جمعی و نبود همراهی لازم بین مدیران در حل معضلات تهران	ح
کمبود شناخت مدیران از مدیران	ط
کمبود شناخت مردم از مدیران	ی

۲-۵ اولویت بندی چالش‌های شناسایی شده مدیریت شهری تهران

در این قسمت به منظور بررسی مشکلات اصلی شناسایی شده شهر تهران در آزمون کارایی مدل پیشنهادی می‌بایست بر اساس تحلیل سیستمی و درجه اثرگذار هر مشکل وزن مربوطه به شکل جدول ۲ استخراج گردد.

۳-۵ تحلیل سیستمی مشکلات اصلی مدیریت شهری تهران

در این مرحله با استفاده از نرم‌افزار میک مک که نتایج آن در ادامه خواهد آمد؛ میزان اثرگذاری و اثرپذیری این چالش‌ها بر روی یکدیگر را مورد بررسی قرار می‌دهیم. علاوه بر آن نوع این چالش‌ها و مشکلات به لحاظ تعیین کننده (اثرگذار بودن)، تاثیرپذیری، مستقل بودن و یا تنظیمی بودن مورد شناسایی قرار خواهد گرفت. همچنین با استفاده از یافته‌های تحقیق می‌توانیم وضعیت کلی سیستم مدیریت شهری تهران را به لحاظ پایداری و ناپایداری مورد بررسی قرار دهیم.

جدول ۲. وزن مشکلات کلیدی شهر تهران

رتبه	عنوان	وزن
۱	عدم نظارت مناسب بر امور اجرایی	۰,۱۱۳۸۸۴
۲	عدم تناسب اختیارات و وظایف و ابزارها (تشکیلات و میزان ارائه خدمات)	۰,۱۱۲۷۹۵
۳	هماهنگی پایین بین دستگاه ها	۰,۱۱۱۹۰۳
۴	عدم پاسخگویی مناسب دستگاه ها	۰,۱۱۱۵۰۷
۵	سایه انداختن دستگاه های مرکزی در حوزه وظایف و عملکرد دستگاه های محلی	۰,۱۱۰۰۲۲
۶	عدم استفاده از خرد جمعی و نبود همراهی لازم بین مدیران در حل معضلات تهران	۰,۱۰۳۸۸۲
۷	عدم شناخت مدیران از مدیران	۰,۰۹۷۷۴۲
۸	تداخل بین شهر و شهرستان در استان تهران	۰,۰۹۱۶۰۲
۹	نبود تقسیمات کوچکتر دستگاه های اجرایی	۰,۰۷۹۴۲۲
۱۰	عدم شناخت مردم از مدیران	۰,۰۶۷۲۴۱

همانطور که قبلاً نیز مطرح شد ۱۰ مشکل اصلی شهر تهران با توجه به نظرات خبرگان جمع آوری و بوسیله پرسشنامه تخصصی داده‌های مورد نظر استخراج گردید. به منظور این تحلیل ماتریسی تشکیل و اثرات متقابل مشکلات بر روی یکدیگر به منظور کشف اثرات مشکلات بر یکدیگر و تعیین ساختار تدوین راهکارهای اجرایی ایجاد گردید (جدول ۳).

همدیگر داشته‌اند و در واقع سیستم از وضعیت ناپایداری برخوردار بوده است. از مجموع ۹۰ رابطه قابل ارزیابی در این ماتریس، ۱۰ رابطه عدد صفر بوده که به این معنی است عوامل بر همدیگر تاثیر نداشته یا از همدیگر تاثیر نپذیرفته اند. از طرف دیگر ماتریس بر اساس شاخص‌های آماری با ۲ بار چرخش داده‌ای از مطلوبیت و بهینه‌شدگی ۱۰۰ درصد برخوردار بوده که حاکی از پایایی بالای پرسشنامه و پاسخ‌های آن است.

درجه پرشدگی ماتریس ۹۰ درصد است که نشان می‌دهد عوامل انتخاب شده تاثیر زیاد و پراکنده‌ای بر

جدول ۲. ماتریس مشکلات کلیدی شهر تهران

مشکلات	کد مشکلات	الف	ب	ج	د	ه	و	ز	ح	ط	ی
عدم نظارت مناسب بر امور اجرایی	الف										
عدم تناسب اختیارات و وظایف و ابزارها (تشکیلات و میزان ارائه خدمات)	ب										
هماهنگی پایین بین دستگاه ها	ج										
عدم پاسخگویی مناسب دستگاه ها	د										
سایه انداختن دستگاه‌های مرکزی در حوزه وظایف و عملکرد دستگاه‌های محلی	ه										
نبود تقسیمات کوچکتر دستگاه‌های اجرایی	و										
تداخل بین شهر و شهرستان در استان تهران	ز										
ضعف استفاده از خرد جمعی و نبود همراهی لازم بین مدیران در حل معضلات تهران	ح										
کمبود شناخت مدیران از مدیران	ط										
کمبود شناخت مردم از مدیران	ی										

۱-۳-۵ تحلیل محیط سیستم مدیریت شهری تهران بر اساس مشکلات شناسایی شده

۱-۳-۱-۵ ارزیابی تاثیرپذیری و تاثیرگذاری مشکلات شهر تهران

در ماتریس متقاطع جمع اعداد سطرهای هر متغیر بعنوان میزان تاثیرگذاری و جمع ستونی هر متغیر نیز میزان تاثیرپذیری آن متغیر را از متغیرهای دیگر نشان می‌دهد. بر اساس نتایج تحلیلی این ماتریس، مشکل سایه انداختن دستگاه مرکزی در حوزه وظایف و عملکرد دستگاه‌های محلی اثرگذارترین مشکل در کل مجموعه سیستم مشکلات شهر تهران می‌باشد.

۲-۳-۱-۵ وضعیت کلی سیستم

نحوه توزیع و پراکنش متغیرها در صفحه پراکندگی، حاکی از میزان پایداری و یا ناپایداری سیستم است. در بخش روش شناسی در مجموع دو نوع از پراکنش تعریف شده است که به نام سیستم‌های پایدار و سیستم‌های ناپایدار معروف هستند. در سیستم‌های پایدار پراکنش متغیرها بصورت L انگلیسی است یعنی برخی متغیرها دارای تاثیرگذاری بالا و برخی دارای تاثیرپذیری بال هستند در سیستم‌های پایدار مجموعاً سه دسته متغیر قابل مشاهده است.

الف: متغیرهای بسیار تاثیرگذار بر سیستم (عوامل کلیدی)
ب: متغیرهای مستقل

ج: متغیرهای خروجی سیستم (متغیرهای نتیجه)
در این سیستم جایگاه هر یک از عوامل کاملاً مشخص و نقش آن نیز به وضوح قابل ارائه است. در مقابل در سیستم‌های ناپایدار وضعیت پیچیده تر از سیستم‌های پایدار است. در این سیستم، متغیرها در حول محور قطری صفحه پراکنده هستند و متغیرها در اکثر مواقع حالت بینابینی از تاثیرگذاری و تاثیرپذیری را نشان می‌دهند که ارزیابی و شناسایی عوامل کلیدی را بسیار مشکل می‌نماید. با این حال در این سیستم نیز راه‌هایی ترسیم شده است که می‌تواند راهنمای گزینش و شناسایی عوامل کلیدی باشد. آنچه از وضعیت صفحه پراکندگی مشکلات تاثیرگذار بر مدیریت شهر تهران می‌توان فهمید وضعیت ناپایدار سیستم است. اکثر متغیرها در اطراف محور قطری صفحه پراکنده

هستند به غیر از چند عامل محدود که نشان می‌دهند دارای تاثیرگذاری بالایی در سیستم هستند بقیه متغیرها از وضعیت تقریباً مشابهی نسبت به همدیگر برخوردارند که فقط شدت و ضعف آن‌ها با هم متفاوت است. در مجموع متغیرها دارای دو نوع تاثیر هستند تاثیرات مستقیم و تاثیرات غیرمستقیم که به تفصیل در مورد هر دو تاثیر به تفکیک پرداخته می‌شود. در تحلیل صفحه پراکندگی مشکلات شهر تهران می‌توان این دسته از متغیرها را در سیستم شناسایی کرد:

۱. متغیرهای تعیین کننده یا تاثیرگذار

۲. متغیرهای دو وجهی (متغیرهای ریسک و متغیرهای هدف)

۳. متغیرهای تاثیرپذیری یا نتیجه سیستم

۴. متغیرهای مستقل

۵. متغیرهای تنظیمی

۳-۳-۱-۵ تاثیرات مستقیم متغیرها بر همدیگر

۱. متغیرهای تعیین کننده یا تاثیرگذار؛ با توجه به شناسایی سیستم به عنوان سیستم ناپایدار، وجود عوامل تاثیرگذار با درجه بالا در منتهی الیه نمودار در سمت شمالغربی بعید به نظر می‌رسد زیرا این محل بیشتر در سیستم‌های پایدار دارای متغیرهایی است با این حال دو عامل در نزدیکی این منطقه نشان داده شده می‌شوند که حاکی از توان تاثیرگذاری کلان آن‌ها بر کل سیستم است. سایه انداختن دستگاه‌های مرکزی در حوزه وظایف و عملکرد دستگاه‌های محلی به عنوان عامل تعیین کننده با بیشترین اثرگذاری بر فضای مشکلات شهر تهران تعیین گردید.

۲. متغیرهای دو وجهی؛ این متغیرها دارای دو ویژگی مشترک تاثیرگذاری بالا و تاثیرپذیری بالا هستند و هر عملی بر روی این متغیرها بر روی سایر متغیرها نیز واکنش و تغییر را ایجاد خواهد کرد. این متغیرها را می‌توان به دو دسته متغیرهای ریسک و متغیرهای هدف تقسیم کرد.

۳. متغیرهای ریسک؛ این متغیرها در نمودار در ناحیه شمال شرقی نمودار قرار دارند و ظرفیت بسیار بالایی جهت تبدیل شدن به بازیگران کلیدی سیستم را دارا هستند.

این متغیرها شامل ضعف استفاده از خرد جمعی و نبود همراهی لازم بین مدیران در حل معضلات تهران و کمبود شناخت مدیران از مدیران می‌باشند.

۴. **متغیرهای هدف؛** این متغیرها نیز در ناحیه شمال شرقی صفحه قرار دارند این متغیرها در واقع نتایج تکاملی بودن سیستم بوده و نمایانگر اهداف ممکن در یک سیستم هستند. با دست کاری و ایجاد تغییرات در این متغیرها می‌توان به تکامل سیستم مطابق برنامه و هدف خود دست یافت. این متغیرها عدم نظارت مناسب بر امور اجرایی، عدم تناسب اختیارات و وظایف و ابزارها (تشکیلات و میزان ارائه خدمات)، هماهنگی پایین بین دستگاه‌ها، عدم پاسخگویی مناسب دستگاهها است.

۵. **متغیرهای تاثیرپذیر؛** این متغیرها در قسمت جنوب شرقی نمودار قرار دارند و می‌توان آن‌ها را متغیرهای نتیجه نیز نامید این متغیرها از تاثیرپذیری بسیار بالا از سیستم و تاثیرگذاری بسیار پایین در سیستم برخوردار هستند. در این گروه متغیرها قرار می‌گیرند.

۶. **متغیرهای مستقل؛** این متغیرها دارای تاثیرگذاری و تاثیرپذیری پائینی هستند. این متغیرها در قسمت جنوب غربی نمودار قرار دارند و با توجه به ماهیت ناپایدار سیستم، به نظر می‌رسد بخشی از این متغیرها در این

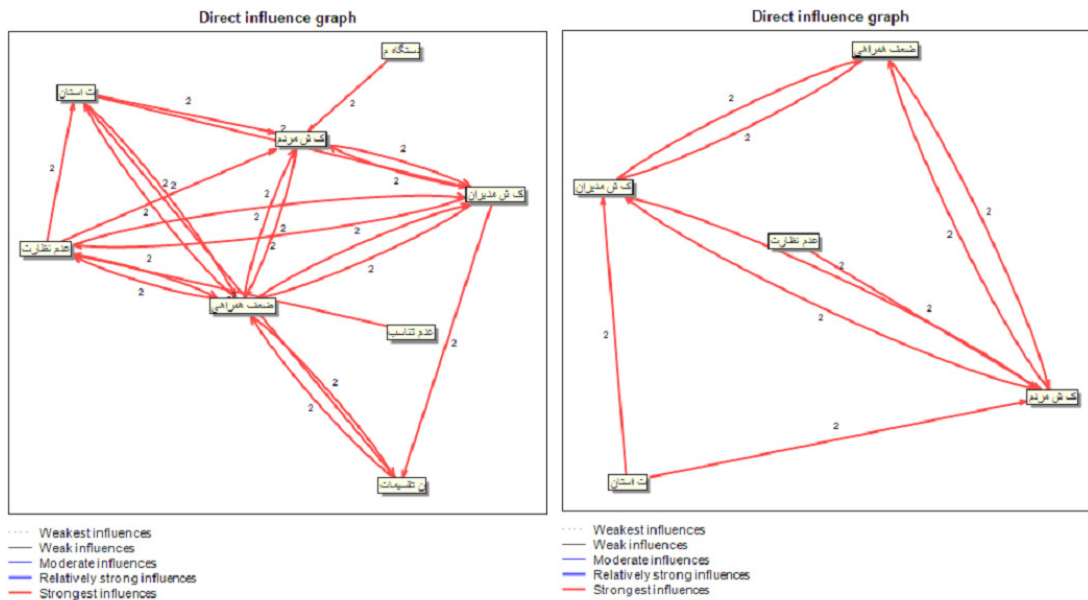
قسمت از صفحه دارای ماهیت خروجی از سیستم هستند و باید به نوعی آن‌ها را متغیرهای خروجی مستقل نامید. در این تحلیل متغیر مستقلی تعیین نگردیده است.

۷. **متغیرهای تنظیمی؛** این متغیرها در نزدیکی مرکز ثقل نمودار قرار دارند، در واقع حالت تنظیمی داشته و گاهی بعنوان اهرمی ثانویه عمل می‌کنند. بستگی به سیاست‌های این متغیرها قابل ارتقاء به متغیرهای تاثیرگذار، متغیرهای تعیین کننده و یا متغیرهای هدف و ریسک هستند. متغیر این گروه تداخل بین شهر و شهرستان در استان تهران می‌باشد.

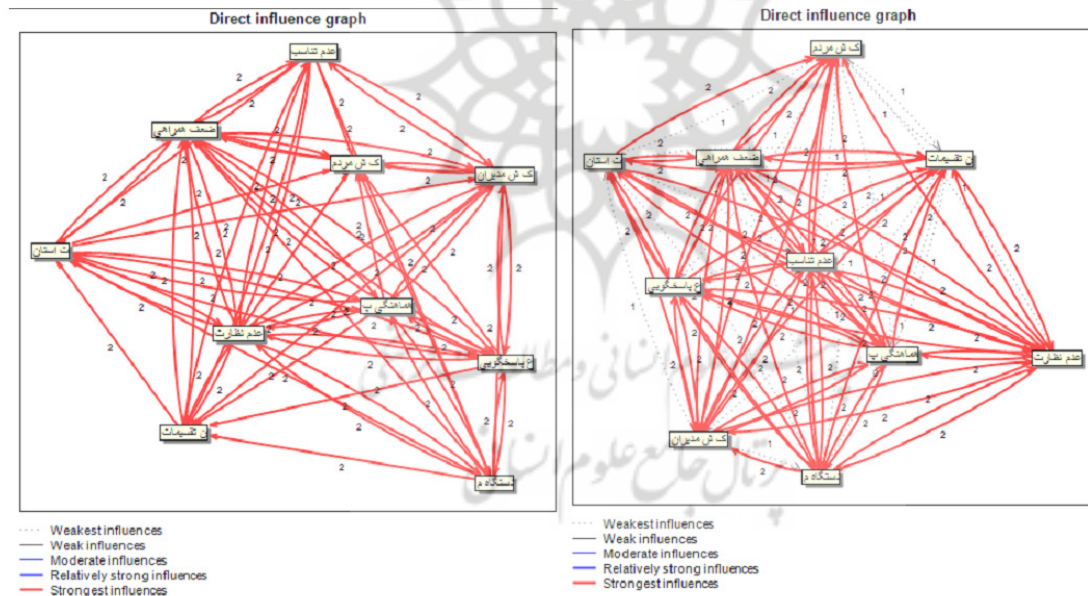
در نقشه‌های پراکندگی که در ادامه خواهد آمد نتایج حاصل از بررسی سیستم مدیریت شهری تهران با استفاده از نرم‌افزار میک‌مک خواهد آمد. با توجه به جایگاه هر کدام از متغیرها و توضیحاتی که در بالا درخصوص انواع متغیرها آمد؛ می‌توان به اثرگذاری و اثرپذیری و همچنین ماهیت متغیرها در سیستم مدیریت شهری تهران پی برد. همچنین در نمودارهای اثرات مستقیم و غیر مستقیم متغیرها، میزان تاثیرگذاری بدون واسطه و با واسطه متغیرها بر روی یکدیگر آمده است. از روی این نمودارها می‌توان به شدت تاثیرگذاری و اثرپذیری متغیرها پی برد (نقشه ۱).



نمودار ۱. نقشه پراکندگی اثرات مستقیم مشکلات شهر تهران



نمودار ۲. اثرات مستقیم متغیرها از شدت خیلی قوی تا قوی



نمودار ۳. اثرات مستقیم متغیرها از شدت قوی تا خیلی ضعیف

یافته‌های این تحقیق را در حوزه ذیل می‌توان ارائه نمود:

۱. شناسایی چالش‌های مدیریت شهر تهران با مراجعه به خبرگان و توزیع پرسشنامه و با استفاده از روش مقایسات زوجی و نرم‌افزار تاپسیس چالش‌های شناسایی شده در مدیریت شهری تهران بر اساس یافته‌های

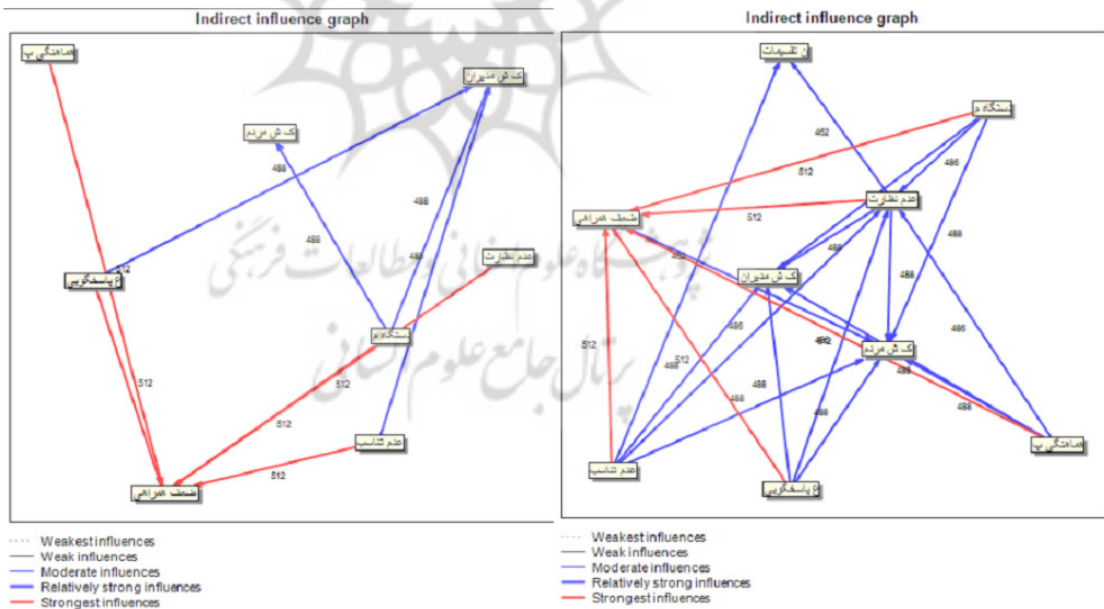
۶- نتیجه‌گیری و جمع‌بندی

۶-۱ نتیجه‌گیری از یافته‌های تحقیق

در این مقاله سعی بر آن بوده است تا با تشکیل پنل خبرگان و جمع‌آوری داده‌ها با استفاده از ابزار مصاحبه و پرسشنامه، به شناسایی و تحلیل سیستماتیک چالش‌های مدیریت شهری تهران مبادرت ورزیم. نتایج بدست آمده از



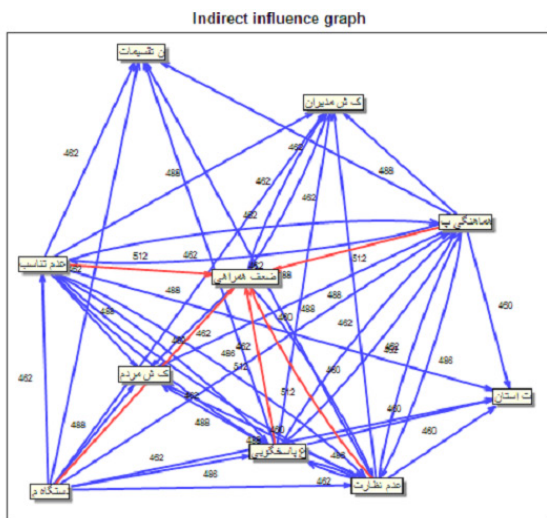
نمودار ۴. نقشه پراکندگی اثرات غیرمستقیم مشکلات شهر تهران



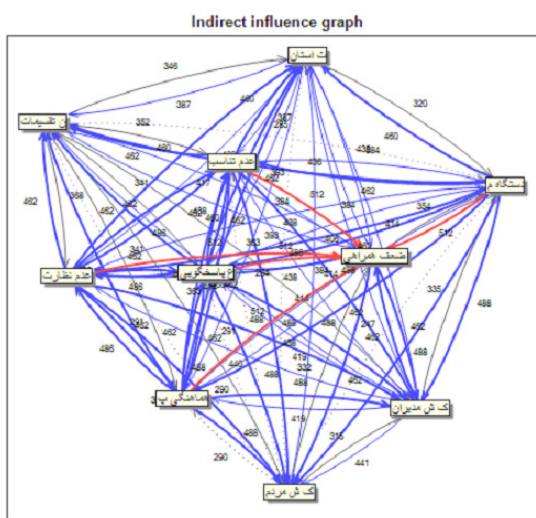
نمودار ۵. اثرات غیر مستقیم متغیرها از شدت قوی تا خیلی قوی

است، عدم نظارت بر امور اجرایی است. یعنی در بسیاری از موارد وظایف تعیین شده برای هرکدام از ادارات و افراد بهینه تعریف شده است ولی عدم نظارت بر شیوه انجام

این تحقیق و بر حسب اولویت به شرح جدول ۳ است. از یافته‌های این تحقیق می‌توان نتیجه گرفت که مهمترین چالشی که مدیریت شهری تهران با آن درگیر



--- Weakest influences
 Weak influences
 Moderate influences
 Relatively strong influences
 Strongest influences



--- Weakest influences
 Weak influences
 Moderate influences
 Relatively strong influences
 Strongest influences

نمودار ۶. اثرات مستقیم متغیرها از شدت قوی تا خیلی ضعیف

جدول ۳. چالش‌های شناسایی شده در مدیریت شهری تهران

مشکلات کلیدی مدیریت شهری تهران	کد مشکلات	رتبه
عدم تناسب مناسب بر امور اجرایی	الف	۱
عدم تناسب اختیارات و وظایف و ابزارها (تشکیلات و میزان ارائه خدمات)	ب	۲
هماهنگی پایین بین دستگاه‌ها	ج	۳
عدم پاسخگویی مناسب دستگاه‌ها	د	۴
سایه انداختن دستگاه‌های مرکزی در حوزه وظایف و عملکرد دستگاه‌های محلی	ه	۵
نبود تقسیمات کوچکتر دستگاه‌های اجرایی	و	۶
تداخل بین شهر و شهرستان در استان تهران	ز	۷
ضعف استفاده از خرد جمعی و نبود همراهی لازم بین مدیران در حل معضلات تهران	ح	۸
کمبود شناخت مدیران از مدیران	ط	۹
کمبود شناخت مردم از مدیران	ی	۱۰

بهینه این امور موجب آن شده است که سیستم مدیریت شهری تهران دچار چالش گردد. همچنین در اولویت دوم عدم تناسب اختیارات و وظایف افراد با ابزارهای در اختیار آنان است. در این مورد نیز باید گفت که این اصل در مدیریت پذیرفته است که به حد اختیار فرد می‌توان توقع انجام وظایف بصورت کارآ را از او داشت که این امر همانگونه که مشاهده می‌گردد به خوبی در مدیریت شهری تهران تعریف نشده است. البته خاطر نشان می‌سازد که برخی از این عدم تناسبها بدلیل موازی کاری در نهادهای درگیر در مدیریت شهری تهران است که حل این چالش را می‌توان در تدوین مدلی برای مدیریت یکپارچه شهر تهران مورد بررسی قرار داد. چالش سوم شناسایی شده در این تحقیق هماهنگی پایین میان دستگاه‌های ذیربط است. در بسیاری از موارد ضعف و عدم کارایی سیستم مدیریت شهری به عدم یکپارچگی میان سازمانها و نهادهای درگیر در اداره امور شهر تهران برمی‌گردد که پیاده‌سازی یک مدل یکپارچه در حوزه حکمرانی و مدیریت شهری می‌تواند این چالش را تا حد زیادی مرتفع سازد.

۲. تحلیل سیستماتیک چالش‌ها و سیستم مدیریت شهر تهران

آنچه از وضعیت نقشه پراکندگی مشکلات تاثیرگذار

بر مدیریت شهر تهران (که با استفاده از نرم‌افزار میک مک بدست آمده است) می‌توان فهمید که وضعیت سیستم مدیریت شهری تهران ناپایدار می‌باشد. بدین صورت که

اکثر متغیرها در اطراف محور قطری صفحه پراکنده هستند به غیر از چند عامل محدود که دارای تاثیرگذاری بالایی در سیستم هستند؛ بقیه متغیرها از وضعیت تقریباً مشابهی نسبت به همدیگر برخوردارند که فقط شدت و ضعف آنها با هم متفاوت است.

۶-۲ پیشنهادات

در پایان می‌توان پیشنهادهای را برای تحقیقات آتی به شرح ذیل ارائه نمود:

۱. شناسایی چالش‌های مدیریت شهری تهران با استفاده از روشهایی که در این تحقیق نیامده است و مقایسه آن با چالش‌های احصاشده در این تحقیق.
۲. تحلیل وضعیت سیستماتیک مدیریت شهری تهران با استفاده از روشهایی که در این تحقیق نیامده است و مقایسه نتایج آن با نتیجه بدست آمده در این تحقیق.
۳. بررسی چالش‌های مدیریت شهری در سایر کلانشهرهای کشور و مقایسه آنها با چالش‌های مدیریت شهری احصاشده برای شهر تهران در این تحقیق.

منابع و ماخذ

- احمد آخوندی، عباس و همکاران، (۱۳۸۷)، آسیب شناسی مدل اداره امور شهر در ایران، نشریه پژوهش‌های جغرافیایی، شماره ۶۳، ۱۳۸۷
- حسینی، سید زهرا، (۱۳۸۸)، بررسی امکان سنجی استقرار مدیریت یکپارچه شعری در ایران (مطالعه موردی شهر مشهد)، پایان نامه کارشناسی ارشد مدیریت شهری، دانشگاه فردوسی مشهد
- خیام باشی، احسان، (۱۳۸۸)، مدیریت یکپارچه شهری و ارائه مدل رشد پلکانی برای ایجاد شهر و سازمان الکترونیک، نشریه دانش شهر، شماره ۱۷۶ و ۱۷۸
- رضویان، محمد تقی، (۱۳۸۳)، تمرکز زدایی در کشورهای در حال توسعه در ایران، انتشارات شروین
- سعیدی رضوانی، نوید، (۱۳۸۱)، بهبود مدیریت شهری، انتشارات وزارت کشور
- شایبیرجیما، جی، (۱۳۸۹)، مدیریت شهری خط مشی‌ها و نوآوری‌ها در کشورهای در حال توسعه، ترجمه پرویز زاهدی، شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری
- شبعه، اسماعیل، (۱۳۸۲)، لزوم تحول مدیریت شهری در ایران، نشریه جغرافیا و توسعه
- طلایی، مرتضی، طالبی نژاد، محمدرضا، (۱۳۹۱)، چالش‌های گذار از مدیریت شهری به حکمرانی شهری با تاکید بر شورای اسلامی شهر تهران، انتشارات تیسرا
- کاظمیان، غلامرضا، پرهیزکار، اکبر، (۱۳۸۴)، رویکرد حکمرانی شهری و ضرورت آن در مدیریت منطقه کلانشهر تهران، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، شماره ۱۶
- کاظمیان، غلامرضا، عسگری، علی، (۱۳۸۵)، شناخت و تحلیل نظام موجود مجموعه‌های شهری کشور، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۸
- میکائیلی نمین، سارا، (۱۳۹۲)، آسیب شناسی مدل اداره امور شهر در ایران (با تاکید بر شهر تهران)، پایان نامه کارشناسی ارشد برنامه ریزی رفاه اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبایی
- مقیم، محمد، (۱۳۸۶)، اداره امور حکومتی محلی مدیریت شوراهای و شهرداری‌ها، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها
- میرعابدینی، سید زهره، (۱۳۸۸)، امکان سنجی تحقق مدیریت یکپارچه شهری با تاکید بر سطح تصمیم‌گیری (نمونه موردی شهر تهران)، پایان نامه کارشناسی ارشد مدیریت شهری، دانشگاه علامه طباطبایی
- Chakrabarty, B.K, (2001), Urban Management – Concepts, Principles, Techniques and Education, Journal of Cities, No.5
- Jenkins, Paul, (2000), Urban Management Urban Poverty and Urban Governance Planning and Land Management in Maputo, Environment & Urbanization, No.12.
- McGill, Ron, (2001), Urban Management Checklist, Journal of Cities, No.5
- Stewart, Kennedy, (2006), Designing Good Urban Governance Indicators: The Importance of Citizen Participation and Evaluation in Greater Vancouver, Journal of Cities, No.23
- UN-HABITAT, (2004), Urban Governance Index, Global Campaign on Urban Governance
- UNDP, (2000), The Impact of Participation in Local Governance: A Synthesis of Nine Case Studies
- www.communities.gov.uk
- www.icum.ir
- www.imo.org.ir
- www.urbanmanagement.ir
- www.unhabitate.org
- www.umic.ir
- www.umt.blogfa.com