



نبض شهر در دست شهردار

□ محبوبه ولی

شاید یکصد سال پیش که قانون بلدیہ در ایران تدوین و تصویب شد توان شهرداری‌ها و ضوابط موجود برای اداره‌ی شهرها کفایت می‌کرد، اما امروزه با گسترش شهرها و مشکلات جدیدی که پا به عرصه‌ی زندگی شهری گذاشته نیاز به تعریفی نو و متحول از شهرداری و وظایف آن وجود دارد. بیش‌تر مشکلات امروز یا به ظاهر در چارچوب وظایف شهرداری‌ها تعریف نمی‌شوند و یا با تمام‌بحث‌ها و هزینه‌های میلیاردی به حال خود رها می‌شوند. آنچه از شهرداری تصور می‌شود نبض شهر است که در دستان شهردار می‌تپد و شورای شهر به کالبد این مجموعه برای حفظ بقای شهر فرمان می‌دهد. دکتر غلامرضا لطیفی دکتر در شهرسازی، عضو هیات علمی و مدیر گروه برنامه‌ریزی اجتماعی دانشگاه علامه طباطبائی است. وی که در طی ۱۵ سال سابقه‌ی فعالیت دانشگاهی بیش از ۴۰ مقاله‌ی علمی تألیف کرده است، وظایف شهرداری‌ها و چگونگی تعامل دو نهاد شهرداری و شورای شهر را برای حفظ حیات شهر تشریح می‌کند.



تکدی گری، رفع مزاحمت مشاغل پر سر و صدا، نام‌گذاری گذرگاه‌ها و نصب تابلو اعلانات و پاک کردن آگهی‌های مزاحم نیز برعهده‌ی شهرداری‌ها است. قوانین وضع شده بیش‌تر به امور روزمره می‌پردازند اما از آن جایی که وضعیت شهرداری‌ها و قوانین شهری را جامعه تعیین می‌کند مقررات شهری ما هم باید به روز و مطابق با مقتضیات و نیازهای موجود شود و هم تعریفی عملیاتی برای آن‌ها ارائه دهیم. خیلی از وظایف تعریف شده برای شهرداران و شهرداری‌ها متعلق به گذشته است در حالی که امروزه بحث شهرسازی مشارکتی و بسیاری دیگر از آیت‌های جدیدی که به مدیریت شهری وارد شده اند نیاز به قوانین منسجم و شفاف و شهرداری‌داری دارند که به دانش روز مسلط باشند.

براساس قانون چه وظایفی برعهده‌ی شهرداری‌ها است؟

در ایران تجربه‌ی شهرداری‌ها به انقلاب مشروطه باز می‌گردد؛ در سال ۱۲۸۵ که انقلاب مشروطه به ثمر رسید، بلافاصله پس از آن در سال ۱۲۸۶ شمسی قانون بلدیہ به عنوان نخستین قانونی که در زمینه‌ی مدیریت شهری شکل گرفت تصویب شد. با توسعه‌ی شهرها و سیر تحول بلدیہ، این دستاورد انقلاب مشروطه در سال ۱۳۳۴ شمسی مورد اصلاح و بازنگری قرار گرفت، این قانون بیش از ۱۰۰ وظیفه را برعهده‌ی شهرداری‌ها گذاشته است. براساس قانون شهرداری‌ها وظیفه‌ی احداث خیابان‌ها، کوچه‌ها، میدان‌ها، باغ‌های عمومی، مجاری آب و توسعه‌ی گذرگاه‌ها را دارند. جلوگیری از گدایی و



ساختمان‌های یادمانی و در مجموع کارهایی که از آن‌ها اسم و رسمی به جا گذارد را به جای اقدامات زیربنایی و حل مشکلات اساسی شهر در الویت اقدامات خود قرار می‌دهند. تبعاتی که به دنبال این اقدامات می‌آید بلایی است که بر سر شهر تهران و بسیاری شهرهای بزرگ دیگر آمده است. شهر در بیش تر فضای ساخت و ساز تعریف و تبدیل به یک کارگاه ساختمان‌سازی شده است. از سوی دیگر این جابه‌جایی‌های پیاپی شهرداران که معمولاً به دنبال سیاست‌زدگی، جناح‌گرایی مدیران و یا تغییر شدن‌های پست‌های دیگر اتفاق می‌افتد هزینه‌ی زیادی را به مجموعه‌ی شهرداری تحمیل می‌کند و انرژی زیادی نیز از آن‌ها می‌گیرد وقتی شهردار جدیدی می‌آید طبق معمول تیم اجرایی خود را روی کار می‌آورد و



عملاً کادر قبلی با تمام تجربیاتش از دور خارج می‌شود. در کشورها معمولاً دو جناح سیاسی وجود دارد که در نهایت یکی پیروز و دیگری مغلوب می‌شود اما در ایران جناح‌گرایی‌های متعدد مدیریت شهری و عملکرد آن‌ها را نسبت به وظایفشان تحت‌الشعاع قرار می‌دهد.

چه ویژگی‌هایی را برای مدیریت شهری تعریف می‌کنید و چه مسائلی شهرداری‌ها را از حسن اجرای وظایفشان باز می‌دارد؟

مدیریت روحیه‌ای انعطاف‌پذیر می‌طلبد؛ به ویژه در شهرداری مدیریت خشک معنا پیدا نمی‌کند، وجود مدیری که بتواند به شکلی اثرگذار عمل کند یکی از چالش‌های عمده به ویژه در شهرهای بزرگ است. در ارتباط با مدیریت شهری با پنج فاکتور مهم روبه‌رو هستیم؛ اداره‌ی امور مالی، زمین‌های شهری، مدیریت زیرساخت‌ها، فقر شهری و مشارکت پنج فاکتور مهمی هستند که وظایف اصلی شهرداران است. در ارتباط با موانعی که بر سر راه حسن انجام وظایف شهرداری‌ها است باید به عمر کوتاه شهرداران اشاره کنم. در ۱۰۰ سالی که از عمر شهرداری می‌گذرد شهر تهران ۵۷ شهردار عوض کرده است؛ یعنی عمر مدیریتی هر کدام حتی به ۲ سال هم نمی‌رسد در این میان غلامحسین کرباسچی با ۸ سال حضور مستمر به عنوان شهردار، پرسابقه‌ترین مدیر شهری تهران است. این روزها هم که با تشکیل شورای شهر جدید زمزمه‌ی شهرداری تازه به گوش می‌رسد. با عوض شدن‌های پی‌درپی مدیران شهری، شهرداران عمر استمراری زیادی را در حضور شهری خود جستجو نمی‌کنند؛ بلکه شروع به فعالیت‌هایی می‌کنند که اگر قرار شد عملکرد آن‌ها در این مدت کوتاه مورد کنکاش قرار گیرد کارنامه‌ی درخشانی داشته باشند. از سوی دیگر نگاه‌ها، تفکرات عمومی و سازمانی نیز، شهرداری‌ها را موفق می‌دانند که فعالیت‌های عینی و شاخص داشته‌اند از این رو شهرداران ساختمان‌سازی و خیابان‌سازی، احداث پل‌های متعدد، ساختن



نحوه‌ی تعامل شورای شهر و شهردار چگونه می‌تواند آن‌ها را در انجام بهتر وظایفشان یاری دهد و چه عواملی باعث می‌شود تا این رابطه منطقی‌تر شود؟

در دنیا ۳ شیوه برای انتخاب شهردار وجود دارد. گاهی مجموعه‌ای از یک تیم اجرایی شهردار را در شهر انتخاب می‌کند، در برخی شهرها، شهردار با رأی مردم انتخاب می‌شود و خود اعضای شورای شهر را تعیین می‌کند در برخی کشورهای دیگر نیز اعضای شورای شهر با آرای مردمی روی کار می‌آیند و خود شهردار را انتخاب می‌کنند. در ایران از سال ۱۳۳۷ به بعد انتخاب شهردار به روش آخر صورت می‌گیرد و شهرداران علی‌الظاهر منتخب شوراها هستند؛ بنابراین باید از سیاستگذاری‌های شورای شهر تبعیت کنند. وظیفه‌ی شورای شهر و روستا سیاستگذاری برای اداره‌ی شهر، درآمدزایی و کمیت‌گذاری و وظیفه‌ی شهرداری اجرای سیاست‌های شورای شهر با برخورداری از یک استقلال نسبی است.

تفکیک وظایف در عرصه‌های تصمیم‌گیری و اجرا بدین معنی است که این دو نهاد در امور مربوط به یکدیگر مداخله نکنند؛ یعنی شهردار در مسائل کلان و تصمیم‌گیری‌ها مداخله نکند و شورا نیز جزئیاتی که مربوط به اجرا است وارد نشود؛ برای نمونه طرح جامع شهر که مصوب شورای عالی شهرسازی است براساس رهنمودهای شورای شهر طراحی شد اما به دلیل تبعیت نکردن شهرداری با چالش روبه‌رو شد. نمونه‌ی دیگر هزینه‌های مضاعف و میلیاردری است که به دنبال نبود تعامل فکری بین شهرداری و شورای شهر برای طرح تفضیلی صرف شد. گذشته از ضرورت تعامل این دو نهاد، قوانین باید به شکلی روشن و ملموس، وضع و اصلاح شوند. افرادی که انتخاب می‌شوند نسبت

به وظایف و پستی که می‌پذیرند تخصص و اشراف کامل داشته باشند. کاستی در قوانین و غیرمتخصص بودن افراد دو عامل مهمی است که به عدم تعامل و همفکری بین شهرداران و شوراها شهر دامن می‌زند.

آیا ما می‌توانیم در مدیریت شهری همگام با تجربه‌های دیگر کشورها پیش برویم؟
الگوبرداری‌های نادرست منجر به نتیجه‌گیری نامطلوب می‌شود؛ ما نمی‌توانیم اصول و سیاست‌های اجرایی آن‌ها را خط به خط در



موقعیت و شرایط خاص خود اجرا کنیم، اما استفاده از تجربه‌های کشورهای دیگر به شکل درست و منطقی می‌تواند بسیار مفید باشد. در فرانسه انتخابات شهردار یکی از پرشورترین و پرننگ‌ترین انتخابات است که با استقبال مردمی خوبی هم‌رو به‌رو می‌شود و جالب‌تر این که رئیس‌ان جمهوری در فرانسه موفق‌اند که یک دوره شهردار پاریس بوده‌اند؛ مانند ژاک شیراک که به یاری تجارب دوران مدیریت شهری خود در انتخابات ریاست جمهوری موفق شد و دوران ریاست جمهوری خوبی را نیز پشت سر گذاشت. نکته دیگر این که شهرداران در شهرهای موفق دنیا در بسیاری از زمینه‌های گوناگون و مختلف



وارد می شوند؛ مثلاً شهردار نیویورک در عرصه های مختلف فعالیت کرده است و این فعالیت همه جانبه در آگاهی از خواست عمومی و چگونگی پاسخگویی به این خواسته ها مؤثر خواهد بود. در واقع آن چه از سیاست، اقتصاد، عمران و آبادانی، فرهنگ و مدیریت در سیستم شهرداری باید اجرا شود در ابعاد کوچک تر شهرداری قابل تجربه است به همین علت است که در بسیاری از کشورها شهرداران محبوب و کارآمد، کاندیدای پیروز انتخابات ریاست جمهوری اند.

شهرداران برای توفیق در انجام وظایف خود به چه ابزاری احتیاج دارند؟

شهرداری بعد اجرایی مجموعه ی شهرداری را فعال می کند. ابزار دیگری که نبود آن در مدیریت شهری دیده می شود، وجود قوانین روشن و شفاف و وضعیت حقوقی ضعیفی است که در مورد قوانین شهری وجود دارد.

برای مثال بحث کارتن خواب ها در ۲-۳ سال اخیر به ویژه در فصل سرما بحثی جدی بود که هر سازمان، وزارتخانه و نهادی آن را به دیگری می سپرد در حالی که اگر قوانین شفاف داشتیم محدوددهی وظایف و عملکردها مشخص بود می توانیم این مشکل را برطرف نماییم. فرهنگ ترافیک، آمار بالای تصادفات درون شهری و حتی مشکل ساخت و ساز بی رویه ی مسکن و افزایش قیمت آن همگی معضلاتی است که اگر مدیریت شهری، کارآمد بود می توانست از رشد افسار گسیخته آن ها جلوگیری کند؛ البته این امر به کمک سیاست گذاری های مدون شوراها و استفاده از تجربه ها، تخصص دانشگاهیان محقق خواهد شد.

شهرها به جای ساخت و ساز به چاره اندیشی های بنیادی برای پاسخگویی به نیازهای اساسی مردم احتیاج دارند. به ویژه در شهرهای بزرگ که مشکلات ریشه ای و متعددی دارند باید طرح هایی جامع و سودمند از سوی افراد متخصص و آشنا به مسائل طراحی شود، در این زمینه نیاز است تا ارتباطی تنگاتنگ بین شهرداری ها و دانشگاهیان برقرار کنیم تا برنامه ریزی هایی که برای حل معضلات شهری ارائه می شود از روی مطالعه و تحقیق باشد و با شکست مواجه نشود. آموزش دانشگاهیان و همکاری و تعامل نزدیک آن ها با

