

## گفتمان پیشرفت و عدالت در حوزه مدیریت شهری

✦ علی اقبالی

شهروندان در ارتباط است می‌باید بستر لازم برای تامین مسکن مناسب، آب سالم، بهداشت شهری، آموزش و اشتغال، تغذیه، امنیت و اوقات فراغت را برای شهروندان مهیا سازد.

در ایران مطابق با فصل ششم قانون شهرداری (مصوب ۱۱ تیر ماه ۱۳۳۴) مدیریت شهری کشور در یک تقسیم بندی کلی وظایف چهارگانه‌ی "عمرانی، خدماتی، نظارتی و رفاه اجتماعی" را بر عهده دارند، وظایف عمرانی نظیر: احداث خیابان و فضای سبز، وظایف خدماتی مانند نظافت معابر و دفع زباله‌ها و وظایف نظارت شامل صدور پروانه ساختمان و نظارت بر امور بهداشتی اصناف و رفاه اجتماعی مواردی نظیر تاسیس بیمارستان‌ها و احداث مسکن ارزان قیمت برای نیازمندان را در بر می‌گیرند.

مدیریت شهری در ایران فراز و نشیب‌های زیادی را طی نموده و نحوه اداره شهرها در ایران بیشتر از هر چیزی جنبه‌های سیاسی و حکومتی داشته و رنگ و بوی حیات مدنی در آن کم‌رنگ بوده و بیشتر از هر پدیده‌ای فرایندی سیاسی و درخواستی از خاستگاه حکومت مرکزی بود. مدیریت شهری نوعی حکومت محلی و در نوع مطلوب آن نوعی دموکراسی و خودگردانی محلی است که مردم در آن مشارکت بالایی دارند و این مشارکت برای اداره شهر می‌باشد.

مدیریت شهری در حال حاضر به تنهایی نمی‌تواند پاسخگوی حل مشکلات مختلف شهری باشد. مدیریت شهری فرایندی تاثیرگذار در رشد و توسعه شهری است. این فرایند در دنیای امروز به صورت گسترده‌ای جایگاه خود را بدست می‌آورد و بیشتر از همه، مدیریت شهری مفهومی سازمانی است و این روند تا به رسیدن نقطه مناسب راه دشواری را طی خواهد کرد. در این بین ایران که با رشد سریع شهرنشینی مواجه بوده مساله مدیریت شهر و چگونگی اداره آن همواره دچار چالش‌ها و تنش‌هایی بوده که در زیر به آن می‌پردازیم.

### چالش‌های مدیریت شهری در ایران

۱- عملکرد مدیریت شهری در اجرا: یکی از دیدگاه‌های رایج کشور در مورد مدیریت شهری بحث و آگاهی و وظایف سازمان‌های خدمات رسانی در شهر به شهرداری‌هاست که با موضوع مدیریت شهری مطرح می‌گردد. شهرداری نیازمند ساختار قوی و پویا در چارچوب اداری می‌باشند و علاوه بر آن پرسنلی آزموده که توان تطبیق با شرایط جدید را داشته باشند که این را می‌توان در نظام مطلوب مدیریت شهری دنبال نمود.

در چشم انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴، مش براین امر تاکید شده: "ایران کشوری است توسعه یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی، فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام بخش در جهان اسلام و با تامل سازنده و موثر در روابط بین الملل". در این چشم انداز جامعه ایرانی توسعه یافته، متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی خود، متکی بر اصول اخلاقی و ارزشهای اسلامی، ملی، انقلابی با تاکید بر مردم سالاری دینی، عدالت اجتماعی، بهره مند از امنیت اجتماعی و قضایی و برخوردار از توزیع مناسب درآمد، روحیه تعاون و سازگاری اجتماعی، و اهدافی دیگر خواهد بود.

همانطور که می‌دانیم هر فعالیت اجتماعی بدون وجود مدیریت سازمان یافته‌ای که اهداف و ابزارهای رسیدن به آنها را مشخص کند و فعالیت‌ها را هماهنگ سازد، از هم می‌پاشد و به بی‌نظمی می‌گراید. شهرها نیز به عنوان یک سامانه نیازمند مدیریت می‌باشند که به تعیین اهداف و برنامه‌ها پرداخته و فعالیت عناصر مختلف شهری را هماهنگ نماید.

در میان موضوعهایی مانند محیط زیست شهر، حمل و نقل شهری، ایمنی شهری و برنامه ریزی شهری یک عامل بسیار مهم که تاثیر فزاینده و تعیین کننده‌ای بر دیگر عوامل سازنده شهر دارد، "مدیریت شهری" است. شهر که پیچیده ترین و متنوع ترین جلوه های زندگی بشری را در خود دارد بدون وجود نظام مدیریت شهری که ضمن انجام برنامه ریزی‌های لازم برای رشد و توسعه آینده شهر، به مقابله با مسائل و مشکلات کنونی آن بپردازد، بی سامان می‌گردد.

در این مقاله سعی شده با بررسی وضعیت کنونی مدیریت شهری در ایران و چالش‌ها و مشکلات موجود در آن به بررسی اهمیت و معیارهای نظام مطلوب مدیریت شهری در چشم‌انداز ایران ۱۴۰۰ بپردازیم.

### وضعیت کنونی مدیریت شهری در ایران

گسترش روز افزون شهرها و واگذاری وظایف و فعالیت‌های جدید به مدیریت شهری (از جمله شهرداری‌ها) نگاهی نوین، عالمانه و جامع به این مقوله را می‌طلبد.

مدیریت شهری فرایند چند سویه و راهبردی است که می‌تواند از میزان مسایل و مشکلات شهری بکاهد، مدیریت شهری امروزه با رفاه تمام



## ۲- مشکلات شهری:

مشکلات شهری به ویژه در شهرهای بزرگ و کلان شهرها از گستردگی و فراوانی بالایی برخوردار است، مانند: مسائلی چون ترافیک، آلودگی هوا، مسکن، بیکاری، حاشیه‌نشینی، زاعه‌نشینی، امنیت، تراکم و شلوغی و ..... برخورد با این مسائل و ارائه راه‌حلهای اساسی نیاز به تجدید ساختار نظام مدیریت شهری در تمامی سطوح دارد.

## ۳- تامین درآمدهای پایدار برای شهر:

یکی از دغدغه‌های مدیران شهری در ایران پیوسته تامین منابع درآمدی برای شهرداری‌ها بوده است، سیاست قطع کمک‌های دولتی که بدون در نظر گرفتن منابع درآمدی جایگزینی صورت گرفت، مشکلاتی را برای شهرداری‌ها به وجود آورد.

## ۴- نظام تشکیلات شهرداری در ایران:

(اکثر اصول قانونی اداره شهرها بر اساس قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ است.)

شهرداری‌ها در ایران از ساختار اداری قدیمی و ناکارآمد برخوردارند و عمدتاً براساس نفوذ مدیر یا شخص شهردار اداره می‌گردند و در خیلی از مواقع به این قوانین بی توجهی می‌شود حتی با توجه به ناکارآمد بودن قوانین، تلاشی در جهت اصلاح آن به عمل نمی‌آید.

در ایران بیش از ۴۰ سال است که مرتباً از میزان اختیارات و حیطه عمل شهرداری‌های کاسته می‌شود و با ایجاد هر سازمان و نهاد جدید مستقل و منفک از شهرداری‌ها، بخشی از وظایف به عهده این سازمانها گذارده شده و شهرداری‌ها ایران در روند اضمحلال و کنار گذاشتن تدریجی خود، به طور مدام کوچکتر و ضعیف‌تر و در هدایت شهری بی‌تاثیر شده‌اند. در واقع، امروزه شهرداری‌های ما عمدتاً وظایفی را انجام می‌دهند که اصطلاحاً بر زمین مانده و سایر سازمان‌ها حاضر به انجام آنها نیستند. ضمن آنکه برخی وظایف هنوز معتبر نیز هنوز به علت فقدان امکانات و تواناییهای لازم به تکلیف و فراموش شده‌اند.

## مدیریت شهری واحد یا اجرای ماده ۱۳۶ (قانون توسعه سوم):

امروزه شهرداری‌ها به عنوان نهادهای مدنی و سازمان محلی، عهده‌دار انجام وظایف در سطح یک جامعه شهری می‌باشند و گستردگی اجتماع شهری ضرورت هماهنگی دستگاه‌ها را با یکدیگر طلب می‌کند و برای پویایی آن، اگر تمام وظایف گسترده یک شهر در اختیار شهرداری‌ها باشد و شهرداری‌ها نیز به عنوان سازمانهای مدنی و با مشروعیت کامل بتوانند عهده‌دار این وظایف گردند.

با توجه به سیاست‌های آزاد سازی اقتصادی که از ابتدای برنامه اول در کشور آغاز شد و نیز ادامه آن که در برنامه‌های بعد نیز استمرار یافت، سعی گردید که سازمان‌ها و دستگاه‌های دولتی و عمومی بر محور منابع درآمدی غیردولتی تاکید داشته باشند به همین دلیل در برنامه سوم ماده ۱۳۶ در مورد واگذاری تصویرهای مربوط به دستگاه‌های اجرایی مرتبط با مدیریت شهری به شهرداری‌ها وضع گردید.

ماده ۱۳۶ به دولت اجازه داده می‌شود با توجه به تواناییهای شهرداری‌ها، آن گروه از تصویبهای مربوط به دستگاه‌های اجرایی در رابطه با مدیریت شهری را که ضروری تشخیص می‌دهد، بر اساس پیشنهاد مشترک وزارت

کشور و سازمان امور اداری و استخدامی کشور، همراه با منابع تامین اعتبار ذی‌ربط به شهرداری‌ها واگذار کند. (قانون برنامه سوم).

## نظام مطلوب مدیریت شهری

تاریخ بشر نشان می‌دهد که انسان همواره به دنبال تاسیس جامعه‌ای بوده که در آن نه خبری از ظلم و تبعیض و نه اثری از جهل و فقر و مرض باشد. این کمال‌یابی، مدام فکر عده‌ای از متفکران و اصلاح‌طلبان را به خود مشغول داشته و آنان را به طراحی حکومتی ایده‌آل که برآورنده آرمان‌های فوق باشد، وادار نموده است.

مطلوبیت امری نسبی است و در شرایط زمانی و مکانی پیوسته در حال تغییر و دگرگونی است و میتواند بازتاب شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و حتی سیاسی در یک جامعه باشد. معیارهای نظام مطلوب مدیریت شهری با توجه به شناخت شهر و ویژگی‌های شهر نشینی و شهر گرایی در یک جامعه مانند ایران حائز اهمیت است.

از ویژگی‌های نظام مطلوب مدیریت شهری به چند مورد اشاره می‌شود:

- مشارکت در سطوح مختلف از تصمیم‌گیری تا تصمیم‌سازی
- خلاقیت و نوآوری در اداره شهر
- نظام شورایی در مدیریت شهری به ویژه در غالب تصمیم‌گیری‌های کلان
- متعادل ساختن نظام هزینه و درآمد شهرداری
- بهبود شرایط کار و زندگی برای ساکنان شهر
- به روز کردن قوانین شهری و ضرورت اجرای آن توسط مردم و نهادهای مرتبط
- تاکید بر درآمدهای پایدار برای شهر
- برنامه‌های حمایتی برای گروه‌های آسیب‌پذیر در شهر
- ضرورت و حفظ بافت‌های با ارزش شهری
- شفاف سازی نظام درآمد - هزینه شهر
- بستر سازی مناسب برای تشویق توسعه اجتماعی و اقتصادی در شهر
- استفاده بیشتر از نیروهای متخصص شهری و ضرورت بکارگیری آنها

## نتیجه‌گیری:

رسیدن به اهداف چشم‌انداز ایران ۱۴۰۰ در عرصه شهری نیازمند شیوه‌ای مناسب از مدیریت شهری‌اند که بتواند به دور از هیاهو و جنجال، در اداره شهرها موفق عمل نمایند.

مدیریت شهری کنونی ایران با توجه به ساختار و چارچوب خاص خود از کارایی بالایی برخوردار نیست. در این راستا رسیدن به نظام مطلوب مدیریت شهری مستلزم تغییرات اساسی و بنیادین در نظام مدیریت شهری است.

با یک مدیریت شهری مدون و ثمر بخش، می‌توان با انجام برنامه‌ریزی‌های لازم برای رشد و توسعه آینده شهر به مقابله با مشکلات و مسائل کنونی شهرها پرداخت تا به چشم‌انداز ایران ۱۴۰۰ در حوزه مدیریت شهری و معیارهای نظام مطلوب شهری نزدیک شد.

منابع

- سعید نیا، احمد، مدیریت شهری، کتاب سبز شهرداری، جلد یازدهم، انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور، ۱۳۸۲
- سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ ه.ش، ۱۳۸۲
- لطفعلی، غلامرضا، مدیریت شهری، انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، ۱۳۸۶
- رضویان، محمد تقی، مدیریت عمران شهری، انتشارات پیوند نو، ۱۳۸۱
- بمانیان، محمدرضا، نظریه‌های توسعه کالبدی شهر، انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، ۱۳۸۷