

مقایسه تطبیقی رویکرد مدیریت سنتی و جدید شهری در ایران

Comparative Comparison Approach of Traditional and New Urban Management in Iran

A. Kiani^{1*}, G. Fazelniya², F. Salari Sardari³

اکبر کیانی^{۱*}، غریب فاضل‌نیا^۲، فرضعلی سالاری سردری^۳

Received: 07/06/2012

Accepted: 10/03/2013

پذیرش: ۹۱/۱۲/۲۰

دریافت: ۹۱/۰۳/۱۸

Abstract

The main factor determining the success of urban management today is recognized cities and aimed at policy and implementation plans. Cities are as a complex social system and the need for urban management to achieve the goals of sustainable urban development activities in different dimensions. In this paper, we examine how knowledge, evolution and expression levels of urban management in the different periods of the current situation, strengths and weaknesses (advantages and disadvantages) have been analyzed. Using descriptive and (library studies), analysis of secondary data (documents) and the techniques of content analysis and comparative study between traditional and new approaches to urban management of the Median era (780 BC) to the Republic Islamic of Iran Period (until 2012) will be discussed. The results show the influence of Iran in the planning and management of urban management center (centralized organization). In the current era of urban management at the macro level, local and regional, local and urban management levels with parallel changes in the decision making and planning. Therefore, the development of municipal functions and powers of the management with decentralization and urban development is essential.

Keywords: Comparative Comparison, Urban Management, Local Management, Municipality, Iran.

چکیده

امروزه مدیریت شهری عامل اصلی و تعیین کننده موفقیت شهرها شناخته می‌شود و هدف آن سیاست‌گذاری و اجرای برنامه‌ها است. شهرها به عنوان یک سیستم و نظام اجتماعی پیچیده و متنوع نیازمند به مدیریت سازمان یافته‌ای (مدیریت شهری) برای تعیین و دستیابی به اهداف و هماهنگی فعالیت‌ها در ابعاد و عرصه‌های مختلف توسعه پایدار شهری هستند. در این مقاله ضمن شناخت و بررسی چگونگی، سیر تحولات سطوح مدیریت شهری ایران در ادوار مختلف و بیان وضعیت موجود، نقاط قوت و ضعف (مزایا و معایب) آن‌ها مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است و با استفاده از روش‌های توصیفی (مطالعات کتابخانه‌ای)، تحلیل داده‌های ثانویه (اسنادی) و تکنیک تحلیل محتوا به بررسی و مقایسه تطبیقی میان رویکرد مدیریت سنتی و جدید شهری از دوره حکومت ماد (۷۸۰ قبل از میلاد) تا دوره جمهوری اسلامی (سال ۱۳۹۰ ه. ش) پرداخته شده است. یافته‌های پژوهش با توجه به این‌که نظام مدیریت شهری کشور در حکومت‌های مختلف تحت تأثیر برنامه‌ریزی و مدیریت متمرکز (سازماندهی متمرکزگرا) بوده و تجزیه و تحلیل عناصر تأثیرگذار مدیریت شهری کشور در دوران کنونی در سطوح کلان، منطقه‌ای و ناحیه-ای/محلی و تغییرات سطوح مدیریت شهری در طول زمان بیانگر وجود موازی‌کار در امر تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی است. بنابراین، توسعه وظایف و اختیارات شهرداری‌ها همراه با تمرکززدایی و توسعه مدیریت واحد شهری ضروری می‌باشد.

واژگان کلیدی: مقایسه تطبیقی، مدیریت شهری، مدیریت محلی، شهرداری، ایران.

1. Associate Prof. of Geography and Urban Planning, Dept. of Geography, University of Zabol, kianiakbar@gmail.com, (Corresponding Author).
2. Associate Prof., Dept. of Geography, University of Zabol, (Gharibfaz@gmail.com).
3. MA Geography and Urban Planning, University of Zabol, (fsalari64@gmail.com).

۱. دانشیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، گروه جغرافیای دانشگاه زابل (نویسنده مسئول). (kianiakbar@uoz.ac.ir).
۲. دانشیار گروه جغرافیای دانشگاه زابل (Gharibfaz@gmail.com).
۳. کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه زابل. (fsalari64@gmail.com).

مقدمه

مدیریت مهم‌ترین عامل در حیات، رشد و بالندگی یا مرگ یک جامعه است و روند حرکت از وضع موجود به سوی وضع مطلوب را کنترل می‌کند (Roknaldin Aftekhari, et al, 2007: 1) و هدف آن سیاست‌گذاری و اجرای آن است (Kumar Raut, 2001: 9). شهر به عنوان یک سیستم و نظام اجتماعی پیچیده و متنوع نیازمند به مدیریت سازمان یافته‌ای برای تعیین و دستیابی به اهداف و هماهنگی فعالیت‌های مرتبط می‌باشد.

مدیریت شهری در دوره‌های مختلف تاریخی در روند توسعه یا عدم توسعه سکونتگاه‌های شهری نقش بسیار مهم و تعیین کننده‌ای داشته است. مدیریت شهری به مثابه جزئی از سیستم حکومت محلی زمینه ارائه خدمات مورد نیاز جمعیت ساکن در شهرها و الزامات زندگی جمعی را فراهم می‌نماید (Sarafi and Abdollahi, 2008: 129). بر این اساس الگوی مدیریت شهری، نشان دهنده نحوه اداره شهرها در ادوار تاریخی و زمینه‌های متفاوت تصمیم‌گیری و توسعه نواحی شهری می‌باشد. مدیریت شهری به حکومت (دولت)، اقتصاد سیاسی و ساختار اداری شهر وابسته می‌باشد (Mozayeni, 1996: 81). تحولات ساختاری و کارکردی نظام‌های اجتماعی و سیاسی باعث ایجاد بسترهای متفاوتی در اداره امور شهرها شده است (Sarafi and Abdollahi, 2008: 115) و الگوهای مدیریت شهری به تبع نوسانات در الگوی کلان مدیریت متحول شده است (Yazdani, 2000: 45). ساختار مدیریت شهری نه در ایران بلکه در سراسر جهان همراه با دگرگونی‌های رژیم‌های حکومتی و سیستم‌های اقتصادی دچار جذر و مدهای فراوان شده است (Mozayeni, 1996: 81). با توجه به روند شهرنشینی و شهرگرایی و تغییرات جمعیت شهری کشور از ۳۷ میلیون نفر^۱ در سال ۱۳۷۵ (۶۲ درصد جمعیت شهری

کشور) به ۴۸ میلیون نفر^۲ (۶۷/۵ درصد جمعیت شهری کشور) در سال ۱۳۸۵ و افزایش تعداد نقاط شهری از ۶۱۴ در سال ۱۳۷۵ به ۱۰۱۸ در سال ۱۳۸۵ و قرار داشتن ۷۱ درصد خانوارهای کشور در نقاط شهری در سال ۱۳۸۵ (<http://www.sci.org>) و پیچیده شدن زندگی و نظام جامعه شهری و در پی آن نیازهای مشترک و بروز مشکلاتی همانند نارسایی خدمات شهری، کمبود مسکن، فقر، بیکاری، ترافک، ترافیک، آلودگی‌های زیست محیطی و سایر مسائل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به بررسی مقایسه‌ای مدیریت سنتی و جدید شهری می‌پردازیم. تا بتوان بر اساس تجربیات مفید گذشته و پیش‌بینی افق آینده، مدیریت نوین و جدید شهری ارائه نمود که عملکرد خود را با آن منطبق و هماهنگ ساخت و شهرها را به خوبی مدیریت و اداره کرد. هر چند تشکیلات شهری (مدیریت شهری) همیشه با نیاز شهری رشد می‌کند و اطلاعات ما از تشکیلات شهری در گذشته کامل نمی‌باشد.

روش تحقیق

در فرآیند توسعه پایدار شهری، پرداختن به جایگاه و نقش مدیریت در توسعه شهری الزامی می‌باشد. پرداختن به مدیریت شهری رویکرد جامع‌نگر و داشتن شناخت درستی از موقعیت‌ها، منابع مادی و ارزش‌های معنوی و اجتماعی را می‌طلبد (Razaviyan, 2002: 159). بر این اساس، در راستای بهبود مدیریت شهری کشور از نظر تقویت بنیه نظریه‌پردازی با در نظر گرفتن سابقه تاریخی مدیریت شهری کشور و با هدف بهره‌گیری از مزایای مدیریتی آن با توجه به اهمیت و نقش مدیریت شهری در حل مسائل و مشکلات شهر و شهروندان، تحولات جمعیت شهری کشور و همراه با آن ظهور فناوری‌ها و ایده‌های جدید مدیریتی در این پژوهش با استفاده از روش‌های توصیفی (مطالعات کتابخانه‌ای)، تحلیل داده‌های ثانویه (اسنادی) و تکنیک تحلیل محتوا بر اساس معیارهای مستخرج شده از

همکاری دولت و مردم با هم تاکید دارد (Rezvani, 2004: 215). چیمبا با تاکید بر مدیریت غیر متمرکز، معتقد است، که این نوع مدیریت میان منابع و نیازها ارتباط منطقی برقرار می سازد و راه رسیدن به نتایج مطلوب را همواره می کند (Chima, 2000: 18).

مدیریت شهری جهان در دوران قبل از بحران اقتصادی ۱۹۳۰ (حاکمیت تفکر کلاسیک) همراه با دخالت نهادهای دولتی به سمت انجام وظایف امنیت شهرها و نظافت محیطهای زندگی بوده، در عصر کینز گرایی پس از بحران، شهرداریها عمدتاً به ارائه کالا و خدمات عمومی محدود گردیده، در دوره دولت رفاه (پس از جنگ جهانی دوم ۸۰-۱۹۶۰) به دلیل عدم اعتقاد به بخش خصوصی (مشارکت مردمی) تاکید بر نقش برنامه ریزی، مبتنی بر الگوی مدیریت فن سالارانه بوده است، دوره دولت حداقلی به طور کلی به تبع کاهش مداخلات دولتی از وظایف مدیریت شهری کاسته شد و در دوره دولت کارآمد: راهبرد نهایی مدیریت توسعه (۱۹۹۷)، متمرکزسازی مداخلات عمومی، دادن اجازه به بخش خصوصی، تاکید بر محلی گرایی، تاکید بر نقش نهادهای مدنی از ویژگی این دوره می باشد (Yazdani, 2000: 43-48).

تا اواخر دهه ۱۹۷۰ بیشتر نظریه پردازان توسعه در کشورهای توسعه یافته برای حل مشکلات اقتصادی و اجتماعی مانند بازسازی خرابیهای جنگ و رونق اقتصاد به «دولت بزرگ» اعتقاد داشتند. کارایی اندک، زیاندهی، تورم نیروی کار و نبود انعطاف پذیری لازم و ... در اواخر دهه هفتاد میلادی سبب شد تا دیدگاههای طرفداران اقتصاد بازار (مکتب شیکاگو یا نئولیبرالها) مورد توجه قرار گیرد، آنها خواهان کاهش سهم دولت در پرتو دیدگاه حکمرانی خوب بودند، در این دیدگاه اعمال قدرت اقتصادی، سیاسی و اداری بر اساس «قانون، پاسخگویی و اثربخشی» شکل گرفت و هدف آن بود که شهروندان بتوانند به شیوههای مختلف در تصمیم گیری در اموری که بر زندگی شان تأثیر می گذارد، مشارکت داشته باشند.

منابع مختلف به بررسی و مقایسه تطبیقی (تحلیل مزایا و معایب) میان رویکرد مدیریت سنتی و جدید شهری کشور ایران از دوره حکومت ماد (۷۸۰ قبل از میلاد) تا دوره جمهوری اسلامی (سال ۱۳۹۰ ه.ش) پرداخته شده است.

بنابراین هدف مقاله حاضر با در نظر گرفتن موضوع پژوهش دستیابی به مدیریت شهری سازنده و علمی (هوشمند) با بهره گیری از سابقه مدیریت شهری کشور در دورههای تاریخی به عنوان رویکرد بومی و محلی (درونزا) در کنار آن رویکردهای نوین و جدید مدیریت شهری می باشد.

مبانی نظری و پیشینه تحقیق

مدیریت شهری (مفهومی چند وجهی) به صورت امری پیچیده و امری چند نقشی و چند بخشی می باشد. سابقه نظریه پردازی در مورد مدیریت و تصمیم گیری به عنوان عامل اساسی و غالب در روند شهرسازی فراتر از قرن حاضر نمی رود (Papoli Yazdi and Rajabi Sanajerdi, 2003: 323). اما مدت ها پیش افلاطون مدیر مدینه فاضله را پادشاه فیلسوف می داند و فارابی برای مدیر آرمان شهر ۱۲ خصلت تندرستی، نیرومندی حافظه، هوشیاری، خوش سخنی، دوستدار آموزش و... بیان می کند (همان: ۱۰). جان گالبرایت و مارکوزه بر مدیریت تخصصی و ویلیام وایت بر مدیر و انسان عقلایی، انسان سازمانی تاکید دارد. افرادی چون لی پریستون و جیمز پست در سال ۱۹۷۳ نظریه مدیریت مشارکتی، پال در سال ۱۹۷۵ نظریه مدیریت مداری شهری مطرح کرده اند.

به نظر لوئیس مامفورد^۱ شهرهای گسترش یافته امروز با شهرهای گذشته تفاوت بسیاری دارند؛ در شهرهای امروزی به طور عمده تولید با هدف، گسترش بدون حد و مرز، به شهر شخصیتی به مثابه یک کارخانه داده است. در این گذر است که باید بر این نکته تاکید کرد که شهرنشینی و مدیریت شهری باید با رشد معیارها و رفاه اجتماعی توأم باشد (Shieah, 2003: 47). جان ترنر در نظریه شراکت بر

پاسخ‌گویی به نیازهای انسانی، حل یا کاهش مسائل و مشکلات زندگی، برنامه ریزی توسعه و مدیریت شهری غیر متمرکز جهت افزایش مشارکت مردمی تاکید دارد.

طریقه سازماندهی و مدیریت یک شهر، نگرش دو سویه اجتماعی دارد. از یک سو مقتضیات محلی و از سوی دیگر اهداف مهم ملی مد نظر قرار می‌گیرد (Imani Jajormi et al, 2002: 52). برای مدیریت شهری دو پارادایم وجود دارد. پارادایم نخست که «حکومت»^۶ و حکومت شهری^۷ نام دارد، شهرداری مسئولیت تمام امور بر عهده داشته و به عنوان مدیریت شهری زیر مجموعه‌ای از حکومت محلی می‌باشد. پارادایم دوم که «حکومت‌داری»^۸ نام دارد، مسئولیت اداره امور عمومی میان سه نهاد شهرداری، جامعه مدنی و بخش خصوصی تقسیم شده است (همان: ۹).

مدیریت شهری باید ضمن دارا بودن برنامه‌ای برای وضع موجود شهر و فایق آمدن بر مشکلات آن، برنامه‌های آینده شهر در راستای ایجاد شهری بر مبنای محیط زیستی پایدار، مولد، ایمن و انسانی را تدوین و بر اساس آن‌ها به ترسیم آینده ایده‌آلی که بر مبنای واقعیت‌ها و شرایط زمان و مکان قرار دارد بپردازد (Shieah, 2003: 39).

مدیریت شهری ارتباط نزدیکی با توسعه اقتصادی شهر دارد (Kumar Raut, 2001: 9) و در بهبود سکونتگاه‌های انسانی و پایداری توسعه شهری مهم‌ترین نقش ایفا می‌کند (Shieah, 2003: 37). مهم‌ترین اهداف آن را می‌توان ارتقای شرایط کار و زندگی (کیفیت) جمعیت ساکن در قالب اقشار و گروه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی و حفاظت از حقوق شهروندان، تشویق توسعه اقتصادی و اجتماعی پایدار و حفاظت از محیط کالبدی نام برد (Saeidiniya, 2004: 46). در دیدگاه جدید مدیریت شهری تغییر نگرش نسبت به نقش دو بخش دولتی و خصوصی در فرآیند توسعه جامعه مورد تأکید است (Ardashiri, 2000: 12). مدیریت علمی اساسی‌ترین امری است که می‌تواند در حوزه‌های اقتصادی،

نظریه‌های دیگری مانند «پر مسئولیت بودن دولت» آنتونی گیدنز^۱، «بحران مشروعیت دولت» یورگن هابرماس^۲، «دولت حداقل» رابرت نازیک^۳ و «رژیم شهری» الکین^۴ و استون^۵ تأکید بر کاهش نقش دولت و افزایش نهادهای غیر دولتی در اداره زندگی اجتماعی و مدیریت شهری دارند & (Rahnama Keshavarz, 2010: 25)

در ایران با توجه به دو عامل انتخابی بودن و ارتباط نزدیک و مستقیم با مردم دو سازمان شهرداری و شورای شهر می‌تواند یکی از بهترین سازوکارها برای تحقق حکمرانی خوب و توسعه شهری باشد (Imani Jajormi and Firoozabadi, 2007: 92-94). در شهرهای کشورهای سوسیالیستی و سرمایه‌داری مدیریت مقتدر و مستقل مردمی حکومت می‌کنند (Saeidiniya, 2004: 60). در نظام سوسیالیستی مدیریت شهری تحت تسلط حکومت مرکزی بوده، محافظه‌کاران حکومت محلی «مدیریت شهری» را به عنوان بخشی از دولت تلقی می‌کنند که موجب تشویق حس تعلق محلی و در نهایت تحکیم قدرت دولت است، لیبرال‌ها حکومت محلی را عاملی برای ایجاد توازن در قدرت ملی و تعادل بخشی به توزیع قدرت تلقی می‌کنند و از دیدگاه مدنی، مدیریت شهری «مدیریت محلی» پل ارتباطی بین جامعه مدنی و حکومت مرکزی است (Papoli Yazdi and Rajabi Sanajerdi, 2003: 324). برنامه مدیریت شهری اولین بار در سال ۱۹۷۶ در دستور کار برنامه‌های توسعه سازمان ملل (UNDP) قرار گرفت (Arjmandniya et al, 2000: 72)؛ و از اواخر دهه ۱۹۸۰ در جهان مطرح گردیده است (همان: ۷۰). برنامه مدیریت شهری یکی از عظیم‌ترین و در عین حال مهم‌ترین برنامه همکاری و جذب مشارکت سازمان ملل به شمار می‌رود (Borzouei, 2002: 48) بر برنامه‌ریزی و مدیریت برای کاهش فقر شهری، مدیریت محیط زیست شهری،

1. Giddens, Antony
2. Habermass, Jurgen
3. Nazick, Rabert
4. Stephen Elkin
5. Clarence Stone

6. Government
7. Urban Government
8. Governance

اجتماعی، مشارکت اجتماعی و حفظ محیط زیست شهری موثر باشد (Mirzaei, 2004: 126) مدیریت جدید شهری به سوی مدیریت رشد، مدیریت مشارکتی مردم‌گرایی، مدیریت دانش در مدیریت شهری، درون‌زایی، کنترل توسعه، نظریه رشد هوشمند و غیره پیش می‌رود. سابقه علم مدیریت شهری به پیدایش شهر و ضرورت تدوین اصول و مقررات و قوانین زیستن انسان‌ها در کالبد زیستی، روانی و اجتماعی باز می‌گردد (Ziyari et al, 2009: 213) ز جمله مطالعات در این زمینه می‌توان به مقاله نظام نوین مدیریت شهری در ایران توسط منوچهر مزینی، مدیریت شهری در ایران؛ فراز و فرود توسط اردشیر جواد، لزوم تحول مدیریت شهری، اسماعیل شیعه و... اشاره نمود.

محمد رحیم رهنما نظام جدید مدیریت شهری تعامل چهار عامل شهروندان، شورای اسلامی شهر، شهرداری و حکومت می‌داند (Rahnama, 2001: 63). وگان^۱ دست‌اندرکاران امور شهری، اعم از مدیران شهر، بخش خصوصی باید به ترویج هنر و مهیا ساختن آموزش، زندگی ساکنان شهرها را بهبود بخشند و به نظر مایلز فریدمن باید در تدوین برنامه‌های مدیریت توسعه‌ای و برنامه‌های منطقه‌ای و کشوری، جایگاه شهر و مدیریت به روشنی تبیین گردد (Shieah, 2003: 40).



شکل ۱. بخش‌های مدیریت شهری

تجربیات جهانی نشان می‌دهد؛ رویکرد مدیریتی به امور و مسایل شهری ضمن تخصصی شدن به سمت ابعاد جدیدتری پیش می‌رود و با توجه به شرایط جغرافیایی (طبیعی و انسانی) و وضعیت جهانی (فناوری‌های نوین و تصمیمات جهانی) مدیریت شهری قابل ارزیابی و تحلیل می‌باشد. برای مثال؛ رپتی و دستیوکس در سال ۲۰۰۶ بر اساس شاخص‌های برنامه‌ریزی و مدیریت شهری و با تمرکز بر روی وضعیت کاربری زمین پژوهشی انجام دادند (Repetti and Desthieux, 2006: 196-215). اگودلو و همکارانش در سال ۲۰۱۱ مدیریت منابع را کلید توسعه پایدار برنامه‌ریزی و مدیریت شهری دانستند (Agudelo-

۱. R. Vaughan

جدول ۱. معیار شناسایی مدیریت سنتی و جدید

ردیف	معیار	مدیریت سنتی	مدیریت جدید
۱	سبک‌های سازماندهی	متمرکز	غیرمتمرکز
۲	شیوه مدیریت و تصمیم‌گیری	انعطاف ناپذیر، رابطه‌ای	انعطاف پذیر، ضابطه‌ای
۳	اجرای تصمیمات	ناقص و رابطه‌ای	از طریق اطلاع‌رسانی و درخواست
۴	تخصص	نا مرتبط	مرتبط با مدیریت شهری و تخصصی
۵	قدرت رهبری مدیران	ضعیف (مرجع مافوق)	قوی (حامی، مربی)
۶	آموزش کاربردی	کم (آزمایش و خطا)	آموزش مدون و مستمر
۷	نظارت	ضعیف، سطحی	قوی، چند جانبه
۸	قوانین و مقررات	پیچیده و سخت‌گیرانه اما غیر موثر	منطقی و لازم‌الاجرا
۹	نیروی محرک توسعه	بخش دولتی	بخش خصوصی
۱۰	الگوی انجام کار	سلیقه‌ای	پروژه‌ای و مأموریتی
۱۱	مشارکت	منفعل	فعال
۱۲	سیاست	روزمرگی	برنامه‌ریزی هدفمند و آینده‌نگر
۱۳	راهبردها	نامعین، مقطعی و کوتاه مدت	مشخص، بلند مدت
۱۴	راه کارها	غیر شفاف، مخفی	شفاف، علنی
۱۵	تفکر-دید	قومی و قبیله‌ای	سیستمی-کلی
۱۶	نوع منابع	بهره از منابع طبیعی	تکیه بر توسعه انسانی
۱۷	انجام کار	فردی	گروهی
۱۸	نظارت و ارزیابی	کم	مستمر
۱۹	بهره‌وری	کم	زیاد
۲۰	توزیع منابع	نامناسب، رابطه‌ای	مناسب، سیستمی
۲۱	جذب منابع	غیر رقابتی	سالم
۲۲	گردش مالی	کند	سریع
۲۳	خطر پذیری	پایین	بالا
۲۴	برنامه‌ریزی	برنامه‌ریزی محدود	برنامه‌ریزی غیر متمرکز
۲۵	هماهنگی مدیریتی در اجرای سیستم	ناهماگون، ناهماهنگ	هماگون، هماهنگ
۲۶	رهیافت	رهیافت بالا به پایین در طراحی، اجرا و ارزشیابی، رهیافت‌های شخصی	رهیافت پایین به بالا در طراحی، اجرا و ارزشیابی، رهیافت‌های جامع بر مبنای کلیات برنامه
۲۷	زمان و مکان	محدودیت زمان و مکان	بیکرانی زمان، مکان و توجه به مکان و زمان گذشته

منبع: (Moghim, 2003: 81 and Mahdavi and Najafikani, 2005: 23) و اضافات نگارندگان، ۱۳۹۰.

سیر تکوین مدیریت شهری در ایران

مدیریت شهری در ایران پیوندی همه جانبه با نظام سیاسی حاکم با کشور دارد. بر این اساس، ویژگی‌های نظام سیاسی مانند باز یا بسته بودن، متمرکز یا غیر متمرکز بودن بازتاب

خود در شهرها و مدیریت شهری نشان می‌دهد (Saeidiniya, 2004: 55). مدیریت شهری در دوره‌های مختلف از حاکمان محلی و داوران شهری دوره‌ی ماد و هخامنشی، انجمن‌های مالی و صراف‌ی دوره هخامنشیان، شورای شهر و مجلس



پروہشگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی

دوران اسلام بدین گونه می باشد که؛ الف) امور اداری، سیاسی و امنیتی شهر و منطقه تحت نفوذ آن که بر عهده حاکم یا امیر شهر بود. ب) امور اجتماعی، اقتصادی و خدماتی که بر عهده رئیس شهر، کلانتر و کدخدایان بود. ج) امور انتظامی شهر که بر عهده عسس و داروغه بوده است. د) امور قضایی که مسئولیت آن با قضات بود (Saaidiniya, 125: 2004) پس از حمله مغول به ایران، رفته رفته از قدرت و اختیارات محتسبین کاسته شد. ولی در دوره قاجاریه (نوگرایی) اداره‌ای به نام «احتسابیه» که دو شعبه احتساب و نظیف داشت، تشکیل شد. این اداره را می توان نخستین گام برای ایجاد شهرداری به شکل امروزی در ایران دانست (همان: ۱۲۷). در این دوره پذیرش اصول عرضی به جای اعتقادات مذهبی به تدریج به عنوان جریان حاکم در مدیریت شهر جایگزین شد (Parsaei, 2002: 82).

سنای شهر حکومت سلوکیان، نظام اداری شهرها در دوره اشکانیان را که حزب و شورا اداره می کردند و شهراب (شهردار) زیر فرمان دولت مرکزی ساسانیان که با حذف استقلال نهادهای مدیریت شهری و وابستگی آن‌ها به حکومت مرکزی همراه بوده همگی به اشکال متفاوتی مدیریت شهرها را بر عهده داشته اند. در جدول ۲. سیر تکوین و تحولات مدیریت شهری در دوره‌های تاریخی ایران نشان داده شده است.

مطالعه حاضر سیر تکوین مدیریت شهری در ایران را به پنج دوره تقسیم نموده است. مدیریت شهری در دوران باستان، مدیریت شهری در دوران اسلامی که در این دوران شهرها از نظر حیث و اندازه به شهر، قصبه، مدینه و قریه تقسیم شدند که میزان استقلال و خود مختاری آن‌ها نیز بر حسب مقیاس کاهش یافت و آن‌ها به حوزه‌های بزرگتر وابسته گردیدند. این وضعیت تا قرن ششم ادامه داشت (Parsaei, 2002: 82). تشکیلات مدیریت شهری در

جدول ۲. سیر تکوین و تحولات مدیریت شهری در دوره‌های تاریخی (حکومت‌های مختلف) ایران

نام سلسله	تاریخ	مدیر شهر	ویژگی شهری و نحوه انتخاب، حوزه و حیطه مدیریت و اداره شهر
ماد	۵۵۰-۷۸۰ ق.م	دولت، رأس هرم قدرت (۱، ۲۳). نهادهای مدیریت شهری ابتدایی و دارای تحول بطنی (۳) و (۸، ۳۸). حاکمان محلی و داوران شهری وابستگی به دولت مرکزی	شهرهای با کارکرد نظامی و سیاسی نهادهای مدیریت شهری ابتدایی مرجع انتصاب شاه- حوزه اداری، سیاسی و امنیتی شهر و منطقه؛ نظارت بر عناصر- هماهنگی و ارتباط با شاه و حکومت مرکزی نهادی شدن مفهوم دولت و رأی طبقات اجتماعی و دودمان‌های عشیره‌ای؛ نظام شهرداری متمرکز، شهر نظامی، سیاسی، شهر قدرت (۲) پادشاهی (ویس) (۱۰، ۱۸۵).
هخامنشیان	۳۳۰-۵۵۹ ق.م	فرمانروایی ساتراپ نشین‌ها: خشترپاون نشین‌ها، شهربان، والی و حاکم ارگ شهرها: ارگ پات ° دژبان (۶، ۸۴).	شهرهای اداری، سیاسی (۲، ۲۰۲)، انجمن‌های مالی و صرافی در شهر شکل می‌گیرند- اشرافیت دودمانی- شار پارسی مسئول امنیت منطقه، جمع آوری مالیات و و خراج‌های معهود (۷، ۷۷)، سرباز و نیروی نظامی، رسیدگی به دعاوی مردم و حق ضرب سکه (۱۰، ۱۸۷). خانه، ده، طایفه، کشور (۱) امور نظامی و ایجاد امنیت و گرد آوری مالیات (۶)
سلوکیان	۱۲۹-۳۳۰ ق.م	مردم سالاری اشرافی (۳، ۹) شورای شهر و مجلس سنای شهر (۴، ۱۲۱). استراتگ (انتخابی) واپیسات (انتصابی) (۹، ۱۸۷).	دولت شهر و شهرهای خود فرمان و خود مختار (شهرهای نو) سلوکی تحت نظارت حکومت مرکزی (۲، ۲۰۲). مجلس ملی و شورایی منتخب از شهروندان (۹، ۱۸۷).
اشکانیان	۲۵۰ ق.م- ۲۲۶ میلادی	سیاست اداره شهر تابعیت پادشاه (۴، ۱۲۱). والی (بیستاک سس)، ویتاکسا (۷، ۱۴۴)	سیاست اداره شهر تابعیت پادشاه رهبران ایالت انتخاب از طریق مجلس مهستان یا مغستان و نظام اداری شهرها را حزب و شورا اداره می کردند (۹، ۱۸۹-۱۸۸).
ساسانیان	۶۵۲-۲۲۶ م	شهرداران (شترداران-حکام شهری و منطقه‌ای) (۹، ۱۹۱). شهراب: زیر فرمان دولت مرکزی، شهریگها (حکمران هر بلوک شهر): انتخاب از میان دهگانان (۶، ۱۶۳-۱۶۷).	شهراب (شهردار) زیر فرمان دولت مرکزی - دخالت حکومت در زندگی شهری و امور اصناف و بازرگانان و فعالیت‌های اجتماعی و اقتصادی آن‌ها و حذف استقلال نهادهای مدیریت شهری و وابستگی آن‌ها به حکومت مرکزی (۳) شهراب: جمع آوری مالیات، ایجاد نظم و امنیت، شهر و منطقه
اسلام	۶۱۰ م	در پایتخت: پادشاه، در مرکز ایالات والی: حکام بیگلربیگیان ° حاکم یا امیر شهر/ امام-خلیفه: اداره امور سیاسی و امنیتی شهر و منطقه (۲، ۱۹). امور اجتماعی اقتصادی و امور مربوط به	مأموران محلی و دولتی امور اجتماعی، اقتصادی و انتظامی هر شهر را اداره می کردند- قصبه، مدینه و قریه: استقلال شهرها بر اساس مقیاس کاهش یافت- وابستگی به حوزه بزرگتر (۳، ۸۲) شرطه (نظامی)، اشراف (امنیتی)، استیفا (دارایی)، برید (پست)، رسائل (مکاتب دولتی)، املاک خاصه و

	شهرداری: رئیس شهر، کلانتر و کدخدایان، امور انتظامی: عسس و داروغه امور قضایی توسط قضات (۲، ۲۲).		
سامانیان	۴۴۷-۳۷۱ ه.ش	خان نظامی (۵، ۶۴). درگاه و دربار، دیوان- حاجب سالار (۹، ۲۰۰). ملوک الطوائفی	امور اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی (۵، ۶۴). مدیر شهر در ایالات- امیر (۹، ۲۰۰).
ایلخانیان	۶۳۸-۷۱۴ ه.ش	کلانتر	رابطه‌های میان اهالی غیر نظامی و حکومت (۶) انتخاب از سوی شاه و افراد با نفوذ محلی
سلجوقیان	۶۷۲-۵۰۳ ه.ش	دیوان حسبت و محتسب (۱)	حاکم و علمای مذهبی شهر نظارت بر انجمن‌های صنفی (۱)
صفویه	۸۷۸-۱۱۱۴ ه.ش	شهرداری ° کلانتر (مالیات)، امور انتظامی (داروغه)، حاکم شهر خان و در منطقه والیان، بیگلربیگی-خان سلطان (۹، ۲۰۲).	اداره امور و کنترل جمعیت، حفظ مراکز انتظامی و رسیدگی به امور خلاف، حل مشکلات مردم و اصناف، جمع آوری مالیات و عوارض بازرگان، و تعیین و تشکیل صنف کاسبان (۱) و نظارت بر کیفیت محصولات (۱)
قاجاریه	۱۱۷۴-۱۳۰۲ ه.ش	حکمران (مسئولیت انتصاب و عزل کلانتر و کد خدا) -سلسله مراتب در شهرهای بزرگ: بیگلربیگی (عنوانی از کلانتر های شهرهای بزرگ)، کلانتر، کدخدا باشی و کد خدا (۶) در ایالات و لایت نایب الحکومه (۹).	کلانتر-رئیس نظمی {پس از مشروطه} (نظم و امنیت داخل شهر- قیمت اجناس) کدخدا (نظم و امنیت اطراف شهر و محلات شهر)
پهلوی	۱۳۰۲-۱۳۵۷ ه.ش (۷)	شهردار، شهرداری= کارمند و سازمان دولتی (وزارت کشور).	قانون تشکیل شهرداری‌ها و انجمن شهر/انجمن بلدی
جمهوری اسلامی	۱۳۵۷-۱۳۹۱ ه.ش	شهردار و نظارت مستقیم از طریق شورای شهر	شورای شهر انتخاب شهردار (اصل یک صد و یک تا یک صد و شش قانون اساسی/ ماده ۷۱ قانون شوراها (اسلامی) امضای حکم آنان در شهرهای کمتر از ۲۰۰ هزار نفر با امضای استاندار و بیش از ۲۰۰ هزار نفر و شهرهای مرکز استان با حکم و امضای وزیر کشور

منبع: ۱. مستوفی الممالک ۲. دهقانی ۳. پارسایی ۴. سعیدنیا ۵. حبیبی ۶. کلمان هوار ۷. شاملوی ۸. فاطمی ۹. شیعه.

مدیریت شهری پس از مشروطیت تا سال ۱۳۰۲

تا زمان مشروطیت شهروندان هیچ جای در مدیریت اداره شهر نداشتند (Saeidiniya, 2004: 120). مشروطیت سرآغاز تحولات جدید و ورود به دوران نوسازی ایران است (Soltanzadeh, 1988: 219) مدیریت شهری به شکل نو نیز در ایران به دوران پس از مشروطیت تعلق دارد (قوانین مدون و مکتوب). طبق قانون بلدیة مصوب سال ۱۲۸۶ خورشیدی (اولین قانون در زمینه مدیریت شهری کشور) اداره امور شهری به عهده انجمن بلدی گذاشته شده (Saeidiniya, 2004: 120) پس از آن قانون انجمن‌های ایالتی و قانون تشکیل ایالات و ولایات به تصویب رسید.

مدیریت شهری دوره پهلوی

مدیریت شهری در ایران به طور علمی و رسمی با سابقه بیش از ۷۰ سال و امر برنامه‌ریزی و توسعه شهری با سابقه بیش از ۵۰ سال می‌باشد (Imani Jajormi et al, 2002: 50). مدیریت شهری در دوره رضا شاه (تغییرات ساختار

اقتصادی- اجتماعی جامعه ایران) به شدت تمرکزگرا بوده است و انتخاب شهردار بر عهده دولت بوده و اعضای شهرداری، کارمند دولت محسوب می‌شدند. در دوره سلطنت رضاخان، تأسیس شهرداری‌ها سازمانی دولتی تسریع یافت و در مقابل نقش مردم در اداره امور شهر به شدت کاهش یافت. در سال ۱۳۰۹ ه.ش با لغو قانون بلدیة و تصویب قانون جدید شهرداری‌ها، به طور رسمی نظارت و هدایت شهرداری‌ها به عهده وزارت کشور گذاشته شد. در دوران سلطنت پهلوی دوم نیز تغییراتی در قوانین اداره شهرها به وجود آمد؛ در سال ۱۳۲۸ ه.ش قانون تشکیل شهرداری‌ها و انجمن شهر و قصابات به تصویب شورای ملی رسید و همچنین در سال ۱۳۳۱ در لایحه الحاقی به قانون تشکیل شهرداری‌ها و انجمن شهر و قصابات سال ۱۳۲۸، اختیارات انجمن‌های شهر و قدرت مردم افزایش یافت. پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ ه.ش سیاست تمرکز گرایانه دولت در مدیریت شهری فزونی یافت (Saeidiniya, 2004: 131-133) دیگر تغییرات

جنبه محلی) با تاکید بر شهرداری‌ها در برنامه سوم توسعه اقتصادی-اجتماعی کشور (Imani Jajormi et al, 2002: 9). تشکیل شوراهای شهر مهم‌ترین اقدام در راه مشروعیت دادن به نظام مدیریت شهری بوده با وجود این، علی‌رغم وجود محمل قانونی و سیاست‌های پیش‌بینی شده به دلیل عدم [وجود] مکانیسم‌های کارآمد برای جلب مشارکت مردم، همچنان به صورت مدیریت متکی و معطوف به مرکز (وابستگی شدید مالی) باقی مانده است.

ساختار دولت در ایران، زمینه‌ساز تسلط گسترده در اداره امور شهر شده است (Rahnama and Keshavarz, 2010: 23). رویدادهای مانند فروپاشی سازمان سنتی تولیدی کشور و هجوم سرمایه و کالاهای خارجی، ورود درآمدهای نفتی به عنوان منبع اصلی درآمد دولت و نقش آن در توسعه و عمران شهری، فعالیت‌های اقتصادی (دولتی شدن بانک‌ها، بیمه و ...)، حقوق و مستمری کارمندان و غیره موجب وابستگی جامعه و مدیریت شهری به دولت شده است. بنابراین، مدیریت شهری ایران جزء بخش دولتی می‌باشد (Mozayeni, 1996: 81). سازمان اداره کننده امور شهری در بخش دولتی (سطح کلان) شامل چندین وزارتخانه و سازمان می‌باشد. بخش نیمه دولتی (شهرداری‌ها) که عملکرد مستقلی ندارد، بخش مردمی تنها شورای اسلامی می‌باشد و بخش خصوصی در امر مدیریت شهری مشارکت فعال و عملیاتی ندارد و یا مشارکت غیر مستقیم دارد. در کنار مفهوم مدیریت شهری، مفاهیم مشابه دیگری مانند مدیریت شهرداری و مدیریت حکومت محلی به کار برده می‌شوند (Saeidiniya, 2004: 55). مدیریت شهری در ایران به عنوان سازمان‌های محلی زیر مجموعه‌ای حکومت محلی می‌باشد (Parsaei, 2002: 81). که به آن شهرداری گفته می‌شود. بنابراین؛ ساختار نظام مدیریت شهری در ایران با تأکید بر شوراها و شهرداری‌ها (مدل شورا-مدیر شهر) می‌باشد (جدول ۳).

در این دوره می‌توان به تشکیل وزارت مسکن و آبادانی در سال ۱۳۴۲، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در سال ۱۳۵۱ و ... اشاره نمود.

در این دوره نظام مدیریت شهری به تبع ساختاری کلان سیاسی کشور، دولتی و متمرکز بود و شهرداری نقش کارگزار دولت را در خدمات‌رسانی شهری ایفاء می‌کرد. بررسی روند تحولات مدیریت شهری (مدل مدیریت شهری) در دوران مختلف کشور نشان می‌دهد که تشکیلات مدیریت شهری تحت تأثیر حکومت‌ها و ایدئولوژی حاکم ثبات چندانی نداشته و همواره با تغییر و تحول همراه بوده است. هر چند که وجود آثار و بناهای شهرهای باستانی ایران مانند هگمتانه، شهر سوخته، شوش و ... نشان دهنده مدیریت شهری قوی آن دوران است.

مدیریت شهری در دوران جمهوری اسلامی ایران

ساخت مدیریت شهری ایران تا قبل از تغییرات نظام اداری در دوران معاصر از شرایط اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی جامعه تأثیر می‌پذیرفته است (مدیر به صورت انتصابی). پس از پیروزی انقلاب اسلامی، با توجه به تغییر بنیادین نظام سیاسی کشور و بر اساس تلاش برای افزایش مشارکت و دخالت مردم در اداره امور شهر و سیاست عدم تمرکز در اداره عمومی کشور و ضرورت سپردن امور محلی به دست مردم محلی بر اداره شورایی کشور (در سطوح مختلف کشوری، استانی، شهری و روستایی) در قانون اساسی تأکید شده و از جمله تغییرات مهمی که بعد از انقلاب اسلامی در مدیریت شهری به وجود آمد به شرح زیر می‌باشد.

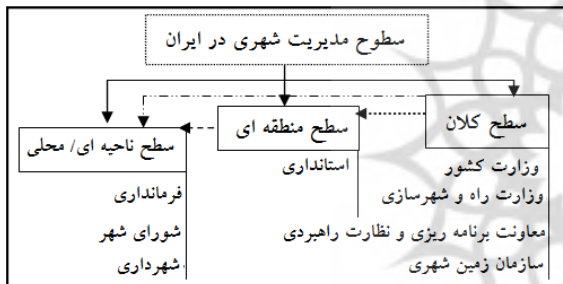
تغییر حد نصاب جمعیت شهری برای تشکیل شهرداری از ۵ هزار نفر (قانون شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۳۴ ه.ش) به ۱۰ هزار نفر قانون تقسیمات کشوری (سال ۱۳۶۲ ه.ش)، جایگزینی شورای اسلامی شهر به جای انجمن شهر و شکل‌گیری مدیریت شهری مستقل (با

جدول ۳. جمع‌بندی ویژگی‌های مدل‌های مختلف مدیریت شهری ایران و تغییرات قوانین آن از سال ۱۲۸۶-۹۱					
عنوان قانون	ارکان	مراجع انتصاب	مرجع برکناری یا انحلال	مدل کلی	توضیحات
قانون بلدیہ ۱۲۸۶ ه.ش	انجمن بلدیہ	انتخاب مستقیم مردم به تفکیک محلات شهری	-	مدل رهبری جمعی گرفته شده از قوانین کشور بلژیک	کلاتر از میان اعضاء انجمن بلدیہ توسط انجمن برای سمت انتخاب به وزارت داخله برای صدور حکم معرفی می‌شد. کلاتر همزمان رییس انجمن بلدیہ نیز بود
	هیئت اجرایی بلدیہ	انجمن بلدیہ	انجمن بلدیہ		
	کلاتر	انجمن بلدیہ	انجمن بلدیہ با تأیید مرجع صادر کننده حکم		
قانون بلدیہ ۱۳۰۹ ه.ش	انجمن بلدیہ	انتخاب مستقیم از میان نمایندگان طبقات، تجار، اصناف و ساکنین	-	رهبری اجرایی مدیر منتصب دولت مرکزی	-
	رئیس اداره بلدیہ	وزارت داخله	وزارت داخله		
قانون تشکیل شهرداری‌ها و انجمن شهر و قصبات ۱۳۲۸	انجمن شهر	انتخاب توسط مردم بر اساس محلات شهری	-	مدل شورا-مدیر شهر	در این دوره انجمن شهر باید سه نفر را برای تصدی مدیر شهر به وزارت کشور پیشنهاد می‌داد تا این وزارت‌خانه یکی را برگزیند و حکم صادر کند.
	شهردار (مدیر شهر)	توسط انجمن شهر و وزارت کشور	انجمن شهر		
	معاون شهردار	توسط انجمن شهر به پیشنهاد شهردار	شهردار با تأیید انجمن شهر		
لایحه قانونی شهرداری مصوب ۱۳۳۱ ه.ش	انجمن شهر	انتخاب توسط مردم بر اساس حوزه بندی شهری	هیئت وزیران	مدل شورا-مدیر شهر	این لایحه قانونی بر اساس اختیارات اعطایی مجلس در دولت ملی دکتر مصدق تصویب نشد و اساس قوانین بعدی در اداره امور شهرها تشکیل داد.
	شهردار (مدیر شهر)	توسط انجمن شهر	انجمن شهر		
	معاون شهردار	توسط انجمن شهر به پیشنهاد شهردار	-		
قانون شهرداری‌ها مصوب ۱۳۳۴ ه.ش	انجمن شهر	انتخاب توسط مردم بر اساس حوزه بندی شهری	هیئت وزیران	مدل شورا-مدیر شهر	-
	شهردار (مدیر شهر)	انجمن شهر	انجمن شهر		
	معاون شهردار	شهردار (مدیر شهر)	شهردار		
مدل کنونی منبث از قانون شهرداری‌ها ۱۳۳۴ و قانون شوراها مصوب ۱۳۷۵ و اصلاحی سال ۱۳۸۲	شهردار (مدیر شهر)	انتخاب توسط مردم	هیئت حل اختلاف مرکزی	مدل شورا-مدیر شهر	تصمیم‌گیری در خصوص انحلال شورای شهر بعد از تصمیم‌گیری در هیئت حل اختلاف مرکزی متشکل از نمایندگان قوه مجریه، قضائیه و مقننه و نمایندگان شورای عالی استان‌ها صورت می‌گیرد و قابل اعتراض در دادگاه صالحه است.
	شهردار (مدیر شهر)	شورای شهر	شورای شهر		

منبع: (Ahmdakakhondy, 2008: 152).

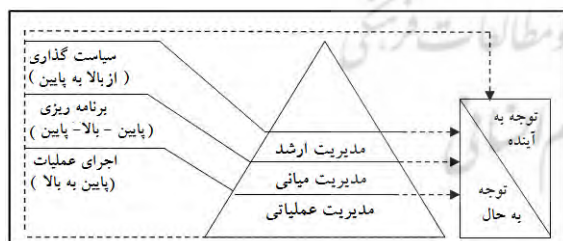
بر برنامه‌ها و تصمیمات شهرداری) می‌باشد (برای دستیابی به مدیریت غیر متمرکز)، ۳. شورای تأمین شهرستان: مسائل امنیتی و انتظامی ۴. عناصر رسمی دولت مرکزی در سطح محلی مانند: شرکت آب و فاضلاب، شرکت گاز، شرکت برق، شرکت مخابرات، اداره آموزش و پرورش و غیره. بر این اساس، مدیریت شهری کشور، تحت تأثیر اراده دولت و عناصر رسمی و غیر رسمی دولت در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و محلی می‌باشد.

شکل ۲ و شکل ۳ مدل مفهومی سطوح مدیریت شهری در جمهوری اسلامی (مدل کنونی مدیریت شهری کشور که کلیه اجزاء و عناصر دولت مرکزی دارای نقش و منافع مشترک متداخل و لایه لایه در حوزه مدیریت شهری می‌باشند) و سطوح مدیریت شهری در رابطه با زمان نشان می‌دهد.



شکل ۲. مدل مفهومی سطوح مدیریت شهری در جمهوری اسلامی

ایران (Author: 2012).



شکل ۳. سطوح مدیریت شهری در رابطه با زمان

(Arjmandniya et al, 2000: 79).

با گذشت زمان (از سال ۱۲۸۶ تا ۱۳۷۷) میزان دخالت سطوح مدیریت ملی (سطح کلان) و منطقه‌ای (سطح خرد) در ابعاد جزئی مدیریت شهری روبه کاهش بوده و به ترتیب در حوزه سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فعالیت می‌کنند، بر این

در شهرهای ایران از سال ۱۳۲۳ تا ۱۳۵۷ شمسی علاوه بر اصلاح تدریجی قوانین مربوط به شهرداری‌ها و انجمن شهرها، عناصر و نهادهای رسمی جدید بر اساس تصمیمات دولت‌های وقت به چرخه مدیریت شهری ایران وارد شدند که به نوعی همگی در مدیریت شهری ایران دخالت دارند (Farhodi, 2009: 29). مدیریت شهری در کشور (شهرداری‌ها) از گونه سازمان‌های محلی هستند نه حکومت محلی مستقل و سطوح مدیریت شهری در ایران به سه سطح کلان، منطقه‌ای استانداری و ناحیه‌ای/محلی تقسیم بندی می‌شود.

الف) سطح کلان: در این سطح وزارت خانه‌ها، سازمان‌ها و دستگاه‌هایی قرار دارند که حیطه اختیار و عمل آن‌ها کل کشور است: ۱. وزارت کشور، ۲. وزارت راه و شهرسازی (وزارت مسکن و شهرسازی سابق)، ۳. شورای عالی شهرسازی و معماری، ۴. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۵. وزارت تجارت و صنعت، ۶. سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، ۷. وزارت نیرو و ۸. سازمان شهرداری‌ها کشور (Farhodi, 2009: 29).

ب) سطح منطقه‌ای: ۱. استانداری (معاونت امور عمرانی استانداری که شامل دفتر فنی، دفتر امور شهری و روستایی، سازمان همپاری شهرداری‌ها است)، ۲. ادارات و شعبه‌هایی از وزارت راه و شهرسازی، شورای اداری برنامه‌ریزی و شهرسازی استان به عنوان شعبه استانی شورای عالی شهرسازی و معماری و ۳. دیگر سازمان‌های منطقه‌ای مؤثر بر مدیریت شهری عبارتند از: اتحادیه شهرداری‌ها، شرکت‌های برق منطقه‌ای، کمیسیون نظارت، کمیسیون رسیدگی به ساخت بی رویه شهری، کمیسیون ماده دو و پنج و ...

ج) سطح ناحیه‌ای/ محلی (شهرستان/ شهر):

۱. فرمانداری: نظارت عالی بر کلیه امور شهرستان (شورای اداری)، ۲. شورای اسلامی شهر: هدف از تشکیل آن تأمین مشارکت مردم در پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، عمرانی، اقتصادی، آموزشی و سایر امور رفاهی و نظارت مشخص شده و تعیین کننده شهردار (نظارت و هماهنگی

عرصه تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری امور محلی به جایگاه واقعی خود دست پیدا نکرده‌اند. از عناصر غیر رسمی مؤثر در مدیریت شهری کشور در دوران حاضر می‌توان به نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ائمه جمعه، افراد و گروه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، مجامع علمی - تخصصی اشاره نمود.

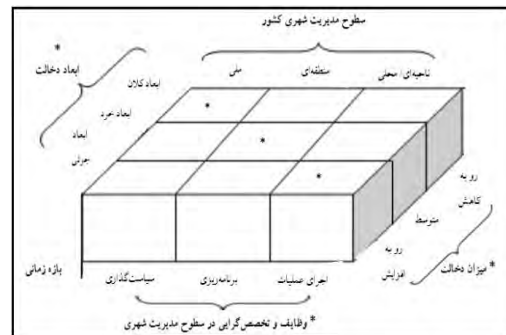
نگاهی به تحولات وظایف شهرداری‌ها بیانگر این است که به تدریج نقش شهرداری‌ها در مدیریت امور شهری کاهش یافته و با ایجاد سازمان‌هایی جدا از شهرداری‌ها، بخشی از وظایف شهرداری‌ها به عهده این سازمان‌ها گذارده شد است. این تغییر و تحولات نشان می‌دهد که تشکیلات موجود در هر مقطع زمانی که نارسا بوده قوانینی متناسب با شرایط زمانی و اوضاع سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی دوران خاص خود تهیه شده است و به همین دلیل تغییراتی به منظور بهینه‌سازی آن انجام شده است، ولی سیر تحولات تشکیلات و مدیریت شهری در کشور به گونه‌ای نبوده که پس از این همه تغییرات وضع مطلوب شکل گرفته باشد.

پراکنده بودن امور اداره شهر در بین دستگاه‌های مختلف اجرایی، موازی کاری، دوباره کاری و تداخل وظایف دستگاه‌های اجرایی (درگیری سازمانی و هدر رفتن سرمایه) و عدم مدیریت یکپارچه شهری موجب ناهماهنگی در توسعه و عمران شهری شده است. بنابراین؛ ضروری است که چارچوبی مناسب به منظور باز ساماندهی ارتباطات سطوح مختلف مدیریت شهری در راستای تقویت حکومت‌های محلی، مشارکت مردمی ارائه و اصلاح ساختار و تصمیم‌گیری‌ها تا رسیدن به وضع مطلوب ادامه یابد. در جدول ۴. سیر تحول مدیریت شهری در ایران در سه دوره سنتی، مدرن و فرامدرن نشان داده شده است.

جدول ۴. سیر تحول مدیریت شهری در ایران (Maleki, 2004: 20)

شرایط حکمرانی	دوره تاریخی	الگوی حکمرانی
سنتی	قبل از ۱۲۸۵	استبدادی ^۰ عرفی - متمرکز
مدرن	۱۲۸۵-۱۳۷۸	مطلقه - قانونی - متمرکز
فرامدرن	۱۳۷۸ به بعد	مشارکتی - خودگردان ^۰ تمرکز زدایی

اساس، میزان تخصص‌گرایی در مدیریت شهری در سطح محلی روبه افزایش می‌باشد. شکل ۴ مدل ساختاری پنج بُعدی سطوح مدیریت شهری کشور در ابعاد دخالت و انجام وظایف و تخصص‌گرایی در ارتباط با بازه زمانی نمایش می‌دهد.



شکل ۴. مدل ساختاری پنج بُعدی سطوح مدیریت شهری کشور (Author: 2012)

مطابق شکل ۴، نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری در ایران متمرکز بوده و نظارت بر توسعه شهری و اداره امور آن‌ها از طریق سازمان‌های دولتی و عمومی در سطح ملی و ناحیه‌ای/ محلی صورت می‌گیرد.

۵. شهرداری

شهرداری به عنوان مهم‌ترین عنصر مدیریت (مهم‌ترین سازمان اجرایی مدیریت شهری ایران) برای نیل و تحقق اهداف توسعه شهری ضروری می‌باشد که بر اساس تأمین نیازهای مشترک شکل گرفته است (Imani Jajormi et al, 2002: 9). شهرداری‌ها یک نهاد خدماتی- اجتماعی عمومی - محلی غیر دولتی می‌باشد که اقتدار و رسمیت آن ناشی از رأی مردم یا نمایندگان مردم است. فعالیت‌های شهرداری به شکل نوین مربوط به دوره بعد از مشروطیت می‌باشد، در ایران شهرداری‌ها استقلال قانونی ندارند و به شدت تحت کنترل و نظارت وزارت کشور و سازمان‌ها و مقامات محلی تابع آن مانند استاندار و فرماندار می‌باشد (Karkonan Nasrabadi, 2008: 20). با گذشت ۱۰۰ سال از مدیریت شهری جدید در ایران شهرداری‌ها در

■ کمبود جایگاه علمی و عملی مشارکت مؤثر در برنامه ریزی، اجرا و نظارت بر فعالیت های توسعه و عمران و ارائه خدمات شهری؛

■ ساختار بلند سازمان شهرداری و به وجود آمدن روابط هرمی و زنجیره ای؛

■ ساختار بخشی نگری در مدیریت شهری و فقدان ارتباط میان بخشی نهادها با یکدیگر.

ویژگی های مدیریت جدید شهری در ایران

نظام مدیریت شهری ایران طی سالیان طولانی به لحاظ ساختارهای اجتماعی و مدیریتی دگرگونی های پیچیده ای را تجربه نموده است. مطالعات و بررسی ها نشان می دهد مدیریت شهری متمرکز اعتبار خود را از دست داده و با تنگناهای عملی فراوانی روبرو است (Saraf et al, 2011: 3). رشد سریع نقاط شهری و شهرنشینی در چند دهه اخیر و ایفای نقش چندگانه و حوزه های گسترده مدیریت شهری (مدیریت مالی شهری، مدیریت حمل و نقل و...) و ظهور دیدگاه های جدید مدیریتی، به کارگیری ابزارها و فناوری های جدید مؤثر در مدیریت شهری^۱ (IT)، پیچیدگی برنامه ریزی و مدیریت شهری و اهمیت آن و همچنین پیچیده بودن آینده شهرها برنامه ریزان و مدیران شهری را وادار می کند که روش های سنتی و قدیمی مدیریت شهری را رها کرده و با افکار و مدیریت نوین به برنامه ریزی و مدیریت بپردازند.

عوامل مؤثر در مدیریت شهری از جمله پویایی، تحول و دگرگونی های ساختاری (توسعه فیزیکی شهر) و اجتماعی (افزایش جمعیت شهر)، ناپایداری شهری تحت تأثیر تغییرات فن آوری و به همراه تعدد وظایف مدیریت شهری، نوعی ساختار علمی، قابل انعطاف و مشارکتی مدیریت شهری می طلبد. بر این اساس مدیریت جدید شهری تنها شامل بیان

تجزیه و تحلیل عناصر تأثیرگذار مدیریت شهری در سطوح مختلف (وظایف و اختیارات وزارتخانه ها و سازمان های گوناگون) و تغییرات سطوح مدیریت شهری در رابطه با زمان، نمایانگر وجود موازی کار در امر تصمیم گیری و برنامه ریزی در سطح کشور است. از این رو، توسعه وظایف و اختیارات شهرداری ها و شوراهای شهر اجتناب ناپذیر است. توسعه وظایف اختیارات شهرداری ها و شوراهای اسلامی با هدف توسعه اختیارات آن کلیه جنبه های مدیریت شهری را افزایش داده و استراتژی عدم تمرکز را محقق می سازد.

ویژگی های مدیریت سنتی شهری در ایران

مدیریت مدل سنتی با حکومت مرکزی پیوند خورده است (Wekwete, 1997: 52) و روابط به صورت عمودی و تقسیم بندی های انعطاف ناپذیر شکل می گیرد. برخی از مهم ترین معایب مدیریت سنتی شهری در ایران عبارتند از:

■ نبود مدیریت واحد شهری و تصمیم گیران متعدد که موجب ایجاد مشکلات زیادی برای شهروندان و توسعه شهرها شده است؛

■ عدم استقلال سازمان و کارگزارانی که اداره امور شهر مستقیماً بر عهده آنان می باشد؛

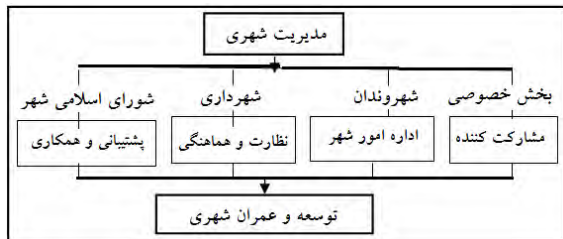
■ نبود سیستم اطلاعات مناسب در شهرداری برای مدیریت شهری؛

■ نبود منابع کافی برای تأمین خدمات اجتماعی مورد نیاز برای توسعه اشتغال، بهداشت و رشد اقتصادی؛

■ کمبود اطلاعات و آمار (آمار ثبتی، اطلاعات زیست محیطی و...)

■ وجود شکاف در برنامه ریزی فعالیت ها میان سازمان های محلی و سازمان های دولتی مسئول در مدیریت شهری؛

پیچیده شدن اداره امور شهر و تخصصی شدن امور، این ضرورت پیش آمده است که مدیریت شهری در هر منطقه مستقل باشد (Saedinia, 2004). شکل ۴، عناصر مدیریت شهری جدید را نشان می‌دهد.



شکل ۴. عناصر مدیریت شهری جدید
(Sarafi and Abdollahi, 2008: 130)

منابع مورد نیاز در ابعاد فضایی مدیریت نوین شهری شامل؛ اطلاعات، سرمایه، مشارکت مردم، قدرت، نیروی انسانی متخصص و غیره در مقابل آن وظایف نوینی نظیر مدیریت سازمانی، مدیریت مالی، مدیریت اطلاعات، مدیریت اجرائی، بازاریابی و ... مرتبط می‌شود که عوامل تأثیرگذار در ابعاد فضایی مدیریت نوین شهری عبارتند از: بخش دولتی (ادارات دولتی، سازمان‌های کمک کننده)، بخش خصوصی (مشاغل، شرکت‌های خصوصی، سرمایه‌گذاران) و سازمان‌های غیر دولتی (سازمان‌های اجتماعی، اتحادیه‌های صنفی، گروه‌های حمایت کننده) و الزامات قانونی شکل‌گیری شوراهای اسلامی منتخب منطقه‌ای، ناحیه‌ای، محله‌ای و شوراهای منتخب استان در کشور می‌باشد (Shieah, 2003: 51).

به دلیل گستردگی ابعاد و تغییر در ماهیت مسائل شهری و پیچیدگی این مسائل و متناسب با این تحولات مدیریت شهری جدید می‌طلبد. این مدیریت شامل برخوردی نوین با مسئله مدیریت مناطق شهری است و شیوه‌ای نوین از عملکرد یک سازمان در برخورد با دولت مرکزی و مردم و در واقع ساختار تشکیلاتی غیرمتمرکز - حکومت محلی مدنظر می‌باشد. از این رو، بر اساس اصول تمرکززدایی، شهرداری‌ها

وظایف و فعالیت‌ها برای مدیران نمی‌باشد بلکه برخوردی نوین با مسئله مدیریت شهری است.

نارسایی‌های موجود در نظام مدیریت شهری کشور به علت ساختار متمرکز اداری و بخشی، بهبود و اصلاح این نظام می‌طلبد، چرا که مدیریت جدید شهری می‌تواند نقش تعیین کننده‌ای در فرآیند توسعه پایدار شهری کشور داشته باشد. رویکرد جدید در مدیریت شهری عبارت است: اداره امور شهر به منظور ارتقاء مدیریت و رشد پایدار مناطق شهری در سطح محلی با تبعیت از اهداف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کل کشور می‌باشد که به عنوان بخش ناگسستنی از مسئله تمرکززدایی نیز تلقی می‌شود (Imani Jajormi et al, 2002: 49).

پرداختن به مدیریت شهری نوین (تصمیم‌گیری و نظارت) مستلزم شرایط قانونی و ساختار جدید در کشور است بدین معنی که با ایجاد قوانین شهر، اداره و مدیریت فضای شهری به شهرداری (مدیریت شهر) واگذار شود (Arjmandniya et al, 2000: 70).

مدل جدید مدیریت شهری نقش مرکزی در فرآیند مشارکت جامعه دارد (Wekwete, 1997: 52). نظام مدیریتی نوین شهری با همکاری و مشارکت شهروندان می‌تواند پایه گذار یک شهر سالم و پویا باشد. اگر مدیریت شهری به صورت سیستمی عمل کند و کلیه ارگان‌ها و بخش‌های مختلف شهری در ارتباط با هم و همسو عمل کنند، به طوری که برنامه‌هایشان را در ارتباط با هم طراحی و اجرا کنند مشکلات شهری به حداقل می‌گراید. شیوه مدیریت جدید شهری لازم است بر پایه نگرش نوینی از حاکمیت و حکمرانی شهری باشد که نه تنها دولت، بلکه جامعه مدنی (شهروندان) و بخش خصوصی را به مشارکت در اداره شهر فراخواند (Arjmandniya et al, 2000: 69). ساختار مدیریت شهرها به طور عمده در چارچوب ضوابطی عمل می‌کند، که امروزه با تحولات مدیریت شهری تفاوت بسیاری دارد. با توجه به گسترش شهرنشینی،

ضعف‌های (معایب-) مدیریت سنتی و جدید شهری در ایران نشان داده شده است.

با توجه به وضعیت گذار کشور ایران از سنت به مدرنیسم (در حال توسعه) و این که ۷۰ درصد جمعیت کشور در شهرها ساکن می‌باشند و توقعات شهروندان از این رو اداره جامعه شهری با ابزار و شیوه‌های سنتی امکان‌پذیر نیست (Rahnama and Keshavarz, 2010: 23). مطابق شکل ۵ گذار از حکومت شهری به صورت متمرکز و سلسله مراتبی و حرکت به سوی حکمروایی مطلوب و غیر متمرکز و مردم سالار (رویکرد حکمروایی خوب و متناسب با بافت فرهنگی، سیاسی و اقتصادی کشور) امری اجتناب‌ناپذیر است (همان: ۲۳). در دیدگاه جدید مدیریت شهری، تغییر نگرش علمی و روشن نسبت به نقش دو بخش دولتی و خصوصی در فرآیند توسعه‌ی جامعه مورد تأکید است.

با عهده دار بودن برنامه‌ریزی استراتژیک و مدیریت آن، آخرین تصمیم گیرنده در امور شهری خواهند بود (Razaviyan, 2002: 54). مدیریت شهری امروزه، علاوه بر آشنایی با فنون مدیریت، باید به گونه‌ای اعمال شود که با توجه به مسایل اجتماعی و اقتصادی، بر مبنای الگوی مشخصی به اعمال نقش پردازد (Shieah, 2007: 48) و به سمت تحقق مدیریت واحد مطلوب و شکل‌گیری حکومت محلی در شهر هدایت شود (Sarafi and Abdollahi, 2008: 122).

در عصر دیجیتال و شهرهای الکترونیک^۵ شهرداری الکترونیک مدیریت شهری بایستی به سوی سیستم‌های اطلاعاتی خودکار (مدیریت هوشمند- مدیریت هوشمند ترافیک)، (Urban Sim ,WHAT IF, Cellular Automata) و حکومت‌های محلی مستقل و مدیریت محله مینا پیش برود. در شکل (۵) مدل مفهومی معایب و محاسن مدیریت سنتی و جدید و بیان الگوی مدیریت آینده شهری و در جدول ۵. مقایسه تطبیقی حدود، وظایف، اختیارات، قوت‌ها (مزایا+) و

مدیریت سنتی	مدیریت جدید	آینده
<p>معایب</p> <ul style="list-style-type: none"> مدیریت بسته و متمرکز تغییر مداوم ساختار مدیریت شهری عدم استقلال کمبود نیروی متخصص نبود برنامه‌ریزی بلند مدت در مدیریت شهری کمبود فناوری مناسب و مؤثر در برنامه‌ریزی، مدیریت مدیریت پراکنده امور شهری (موازی کاری) عدم هماهنگی و همکاری بین بخشی تصمیم‌گیری رابطه‌ای و قدرت رهبری ضعیف 	<p>مزایا</p> <ul style="list-style-type: none"> تعامل اجتماعی بیشتر در بین شهروندان و همکاری محله‌ای مدیریت و برنامه‌ریزی شهر بر اساس محیط طبیعی درآمدزایی شهر با وجود پس کرانه مناسب مشارکت خودجوش مردم در انجام فعالیت‌ها <p>معایب</p> <ul style="list-style-type: none"> نبود مدیریت یکپارچه شهری عدم استقلال مدیریت و نهادهای محلی ضعف نیروی انسانی متخصص کمبود منابع مالی پایدار و وابستگی به دولت وجود چارچوب‌های بوروکراتیک اداری عدم تفکیک رهبری سیاسی از مدیریت تخصصی 	<p>مزایا</p> <ul style="list-style-type: none"> مدیریت باز پویایی انعطاف پذیری مشارکت مردم نگرش آینده نگر و سیستمی بروز خلاقیت استفاده از روش‌های علمی و تکنولوژی‌های جدید برنامه‌ریزی از پایین به بالا مدیریت محله شهری <p>معایب</p> <ul style="list-style-type: none"> مدیریت مجازی شهرداری الکترونیک شهر الکترونیک سیستم‌های خودکار و هوشمند حکمروایی شایسته و مشارکت محلی تکنیک‌های اجتماعی و ظرفیت سازی اجتماعی مدیریت شهری مطلوب و پایدار

شکل ۵. مدل مفهومی معایب و محاسن مدیریت سنتی و جدید و بیان الگوی مدیریت آینده شهری (Author: 2012).

جدول ۵. مقایسه تطبیقی حدود، وظایف، اختیارات، قوت‌ها (مزایا+) و ضعف‌های (معایب-) مدیریت سنتی و جدید شهری در ایران

(Author: 2012)

ردیف	معیار	مدیریت سنتی		مدیریت جدید	
		مزایا (+)	معایب (-)	مزایا (+)	معایب (-)
۱	سبک‌های سازماندهی	*	*	*	اجرای ناقص
۲	شیوه تصمیم‌گیری	*	*	*	عدم استقلال
۳	اجرای تصمیمات	*	*	*	مشارکت و ضابطه‌های (ضابطه‌مند)
۴	تخصص	*	*	*	تخصص‌گرایی و نوآوری
۵	قدرت رهبری مدیران	*	*	*	قوی (حامی، مربی) و مثبت
۶	آموزش کاربردی	*	*	*	آموزش مداوم و مستمر/ تخصصی - علمی
۷	نظارت	*	*	*	قوی
۸	قوانین و مقررات	*	*	*	منطقی و لازم‌الاجرا
۹	نیروی محرک توسعه	*	*	*	بخش دولتی، خصوصی با مشارکت مردمی و سازمانی
۱۰	الگوی انجام کار	*	*	*	پروژه‌های
۱۱	مشارکت	*	*	*	فعال
۱۲	سیاست	*	*	*	برنامه‌ریزی هدفمند و آینده‌نگر
۱۳	راهبردها	*	*	*	مشخص، بلند مدت
۱۴	راه کارها	*	*	*	شفاف
۱۵	تفکر-دید	*	*	*	سیستمی - کلی
۱۶	نوع منابع	*	*	*	توسعه انسانی و تکنولوژیکی در کنار سرمایه مالی
۱۷	انجام کار	*	*	*	گروهی
۱۸	بهره‌وری	*	*	*	زیاد
۱۹	توزیع منابع	*	*	*	مناسب، سیستمی
۲۰	جذب منابع	*	*	*	سالم
۲۱	گردش مالی	*	*	*	سریع
۲۲	خطر پذیری	*	*	*	بالا
۲۳	برنامه‌ریزی	*	*	*	برنامه‌ریزی غیر متمرکز و سنجیده
۲۴	هماهنگی مدیریتی	*	*	*	هماهنگ، هماهنگ
۲۵	رهیافت	*	*	*	رهیافت پایین به بالا در طراحی، اجرا و ارزشیابی، رهیافت‌های جامع بر مبنای کلیات برنامه
۲۶	زمان و مکان	*	*	*	توجه به مکان و زمان گذشته
۲۷	توجه به محیط	*	*	*	عدم توجه به محیط طبیعی و تأکید بر فناوری
۲۸	مدیریت	*	*	*	مدیریت مشارکتی و باز
۲۹	اصول بهره‌برداری	*	*	*	بهره‌برداری صحیح
۳۰	پاسخ‌دهی	*	*	*	پاسخ‌دهی اجتماعی

بحث و نتیجه گیری

تجربیات الگوهای متفاوت مدیریت شهری در ادوار تاریخی کشور، کمک فراوانی به شناخت و تعیین راهبردهای اساسی مدیریت شهری در دنیای امروزی دارد، به گونه‌ای که درک صحیح تجربیات تاریخی ارزشمند و استفاده از آن‌ها بر میزان موفقیت الگوهای توسعه شهری و به ویژه توسعه پایدار شهری می‌افزاید.

از آنجا که مدیریت شهری با توجه به پویایی شهرها با اندیشه‌های مختلف در تصمیم‌گیری مواجه است و اتخاذ تصمیمات حالتی پیچیده پیدا می‌نماید، بنابراین تطبیق تجربیات مدیریتی و جلوگیری از آزمون و خطا و لغزش در تصمیم‌گیری‌ها امری ضروری است، به طوری که می‌توان نقش سیستم مدیریتی شهری را مشابه یک خلبان یا ملوان قلمداد نمود. زیرا عرصه فعالیت شهر با شهروندان است و تصمیمات نیز می‌بایست بسیار علمی و کارآمد باشند. از این رو است که شهرها را به عنوان یک سیستم یکپارچه و به عنوان یک موجوده زنده فرض می‌نمایند، که نیازمند مدیریت پویا و هوشمند برای هماهنگی میان عناصر مختلف و تعیین و دستیابی به اهداف خود می‌باشند.

مدیریت شهری در ایران سابقه بسیار طولانی تاریخی و مستند دارد، که تحت تأثیر ساختار سیاسی، اقتصادی-اجتماعی جامعه بوده است. با پیدایش اولین نهادهای مدیریت شهر دوره باستان در دوره مادها و مدیریت شورایی شهرهای خود فرمان سلوکی، شهربان دوره ساسانیان، پس از ورود اسلام به ایران عناصر رسمی همانند حاکم (اداره امور سیاسی)، کلانتر (امور اجتماعی)، عسس و داروغه (امور انتظامی)، قضات و عناصر غیر رسمی: روحانیون، نظامیان، شاهزادگان و اداره احتسابیه و دوره قاجاریه همگی بیانگر این واقعیت می‌باشد. از دوره مشروطیت مدیریت شهری به شکل نو وارد ایران شد (قانون بلدیة، قانون انجمن‌های ایالتی و قانون تشکیل ایالات و ولایات) و مدیریت شهری تمرکزگرا در دوره پهلوی تا این که در سال ۱۳۲۸ ه.ش

قانون تشکیل شهرداری‌ها و انجمن شهر و قصابات به تصویب مجلس شورای ملی رسید و همچنین در این دوره وزارت مسکن و آبادانی در سال ۱۳۴۲ و شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در سال ۱۳۵۱ تأسیس شد.

مدیریت شهری در دوران جمهوری اسلامی ایران با توجه به تغییر بنیادین نظام سیاسی کشور و بر اساس تلاش برای افزایش مشارکت و دخالت مردم در اداره امور شهر و سیاست عدم تمرکز در اداره عمومی کشور، اداره شورایی کشور در قانون اساسی مطرح شد و اولین انتخابات شوراهای شهر و روستا در اسفند ماه سال ۱۳۷۷ برگزار شد. نظام مدیریت شهری ایران تحت تأثیر برنامه-ریزی و مدیریت متمرکز طی سالیان طولانی به لحاظ ساختارهای اجتماعی، تحولات و دگرگونی‌های پیچیده‌ای داشته همچنین در مقایسه با دیگر کشورهای جهان از لحاظ تقویت حکومت محلی، مشارکت مردمی و تمرکززدایی و مدیریت واحد شهری در سطح پایین‌تری قرار دارد.

الگوی ساختاری شورا-مدیر شهر به عنوان ساختار حکومت محلی در ایران (شورای شهر/مقننه و شهردار مجریه) نقش مثبتی در توسعه، مدیریت و هماهنگ‌سازی منابع برای دستیابی به اهداف توسعه شهری دارد. تجزیه و تحلیل عناصر تأثیر گذار مدیریت شهری در سطوح مختلف (وظایف و اختیارات وزارتخانه‌ها و سازمان‌های گوناگون) و تغییرات سطوح مدیریت شهری در رابطه با زمان (سیر تحول مدیریت شهری در دوران سنتی، مدرن و فرامدرن از استبدادی متمرکز قبل از سال ۱۲۸۵ هجری شمسی به مطلقه قانونی متمرکز و مشارکتی خودگردان/تمرکززدایی ۱۳۷۸ به بعد) بیانگر موازی‌کار در امر تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی در سطح کشور است. از این رو، توسعه وظایف و اختیارات شهرداری‌ها اجتناب‌ناپذیر می‌باشد. توسعه وظایف و اختیارات شهرداری‌ها از یک سو، کارایی مدیریت شهری را افزایش می‌دهد و از طرفی، استراتژی عدم تمرکز اداری دولت را محقق می‌سازد. این امر به دولت مرکزی اجازه می‌دهد تا تلاش خود را بر امور

- تشکیل مدیریت یکپارچه واحد شهری (الزامات قانونی و کارکردی)؛
- اصلاح مدیریت شهری در کشور با تجدید نظر در ساختار تشکیلات سازمانی دستگاه‌های دولتی دخیل در مدیریت شهری و هماهنگی و مذاکرات بین سازمان‌ها و دستگاه‌های مرتبط با مدیریت شهری در کشور؛
- انجام فعالیت‌های پژوهشی و آموزشی در زمینه مدیریت شهری؛
- واگذاری استقلال کامل به شهرداری‌ها در امر قانون‌گذاری و تعیین خط‌مشی و ضوابط در امور اداری، حقوقی و مالی؛
- ارتقای ظرفیت‌های اجرایی شهرداری‌ها/ بهبود کیفیت سیاست‌ها و عملکردهای مدیریت شهری؛
- استفاده از الگوها و شیوه‌های برقراری تأمین اجتماعی یا حمایت اجتماعی (دستگیری اقشار و گروه‌های کم درآمد) مدیریت سنتی در مدیریت جدید شهری - مدیریت جدید شهری از عناصر سازنده و پویای مدیریت سنتی استفاده بنماید (سنت‌های اخلاقی، مذهبی و فرهنگی)؛
- برنامه‌ریزی راهبردی - طرح‌های راهبردی شهر CDS؛
- برخورد و دیدگاه جامع و سیستماتیک به مدیریت شهری؛
- همزمان شدن مدیریت شهری با فناوری و مدیریت جدید و ارائه و توزیع خدمات اجتماعی - رفاهی و فرهنگی؛
- تشویق و جلب مشارکت فعال شهروندان بر اساس اصول شهروند مداری و دموکراسی مشارکتی با ارتقاء دادن آگاهی مردم از حقوق شهروندی خود، ترویج فرهنگ شهرنشینی، ارتقای آگاهی مردم در زمینه مدیریت و برنامه‌ریزی شهری، ایجاد مکانیزم‌های قانونی جهت نظارت مردمی بر فعالیت‌های مدیریت محلی / شهرداری‌ها؛
- جذب مشارکت نهادهای غیر دولتی، مردمی و بخش خصوصی از طریق اقدامات قانونی برای ایجاد تشکل‌ها و تقویت نهادهای غیر دولتی؛
- تمرکززدایی در سطوح تصمیم‌گیری، اجرا و نظام تخصیص منابع؛

سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی کلان و نظارت بر دستگاه‌های اجرایی متمرکز سازد. دولت مرکزی می‌تواند با اتخاذ سیاست‌های عدم تمرکز عمودی، قدرت سیاسی به سطوح استانی، محلی و شهری انتقال دهد و با سیاست‌های تمرکززدایی افقی می‌تواند از مشارکت بخش خصوصی و تشکل‌های غیر دولتی سازمان یافته بهره بگیرد.

با ظهور فناوری‌های نوین به ویژه سیستم‌های کامپیوتری و به تبع آن انواع سیستم‌های برنامه‌ریزی و پشتیبانی هوشمند برنامه‌ریزی و مدیریت شهری همانند: Urban Sim، Cellular Automata، WHAT IF و مدیریت مشارکتی و اطلاعاتی (IT) و سایر سیستم‌های مرتبط شهری، ارائه خدمات به شیوه‌های نوین در شهرهای الکترونیکی مانند ارائه بیش از ۵۰۰ نوع خدمت در شهر سئول و تصمیم‌گیری دولت‌ها جهت ارائه خدمات به شیوه الکترونیکی و...، مدیریت نوین و پیش‌رو در شهرهای ایران نیازمند ایجاد تغییرات و اصلاحات متنوع در ابعاد و ساختارهای علمی و اجرایی است که تحقیق حاضر این وضعیت را در مقایسه‌ای تطبیقی نشان داد. اما هرچه به سمت جلو زمان پیش می‌رود، چشم انداز مدیریت شهری با وجود زیرساخت‌های الکترونیکی و دسترسی شهروندان به شبکه، بسیاری از خدمات الکترونیکی رو به توسعه نیازمند «مدیریت شهری هوشمند» هستند. بر این اساس پژوهش حاضر، توجه به «مدیریت شهری هوشمند» را به عنوان بستر توسعه شهری و ضرورتی اجتناب ناپذیر، برای پژوهش‌های علمی و اجرایی امور شهری ملزوم می‌نماید.

راهکارها

با توجه به نتایج پژوهش، ساختارهای سازمانی و اداری موجود در ایران، مبانی نظری تحقیق و همچنین با توجه به پیشرفت‌های اخیر فناوری‌های مرتبط با حوزه و مسائل مدیریت شهری، پیشنهادات اجرایی زیر برای فعالیت‌های کارآمدسازی مدیریت شهری بیان می‌گردد:

برنامه ریزی و مدیریت شهری همانند: Urban Sim، Cellular Automata، WHAT IF و سایر موارد مرتبط تقویت و ارتقاء ارتباط میان بخشی سازمان ها با مدیریت شهری؛

افزایش همکاری بین بخشی (بین سازمانی) و اصلاح قوانین جهت تسریع در انجام امور در راستای مدیریت یکپارچه شهری و جلوگیری از دوباره کاری ها؛

کارآمد سازی و توانمندسازی مدیریت یکپارچه و واحد شهری از طریق هماهنگ سازی روابط میان عناصر شهری؛

تشکیل بانک داده ها و اطلاعات جامع یا به عبارتی انبار اطلاعات شهری (Data warehouse) و سیستم داده کاوی (Data Mining) هوشمند شهری به منظور تقویت سیستم مدیریت نوین؛

تشکیل بانک داده ها و اطلاعات زمین مرجع (مختصات دار) متناسب با دنیای واقعی، از داده ها و اطلاعات مختلف سطح شهر و ماهواره های زمین مرجع در سیستم اطلاعات جغرافیایی (GIS).

جذب مشارکت عمومی و ایجاد شرایط مناسب جهت اجرای فعالیت های «مشارکت شهری»؛

تحول قوانین و ضوابط اداره شهر و شهرداری؛

تقویت روابط متقابل بخش خصوصی و شهرداری ها؛

پیوند و تأثیر بخشی برنامه ریزی شهری و مدیریت شهری؛

ایجاد حس مسوولیت اجتماعی و احساس تعلق به جامعه (اعتماد متقابل)؛

ایجاد سلسله مراتب شهری از منطقه شهری تا محله شهری (مدیریت شهری محله مبنی)؛

اعمال مدیریت شهری عقلایی و علمی (استفاده از فناوری های جدید در سیستم های مختلف شهری و مدیریت شهری)؛

متناسب سازی طرح های مدیریت شهری با شرایط فرهنگی و اجتماعی؛

تخصص گرایی در مدیریت شهری و افزایش توانایی نیروی کارکنان شهرداری ها؛

آموزش نیروی انسانی در جهت مدیریت، برنامه ریزی و انتخاب روش های صحیح اجرایی و همچنین خدمات رسانی در مدیریت شهری؛

استفاده از سیستم های پشتیبانی تصمیم گیری مرتبط با

References

1. Agudelo-Vera Claudia M., Mels Adriaan R., Keesman Karel J. and Rijnaarts Huub H. M. (2011), Resource management as a key factor for sustainable urban planning, Journal of Environmental Management, Volume 92, Issue 10, P. 2295-2303.
2. Ahmdakakhondy, A., Barkpoor, A. N., Asadi, I., Basirat M. and Taherkhani, H. (2008), Pathology of the affairs of the city in Iran, Journal of Geographical Research, No. 63, Zahedan.
3. Ardashiri Mahyar (2000), Sustainable development and urban management, Urban management Quarterly, Vol. I, No. 3.
4. Arjmandniya, A., Ardashiri M., Tavasoli Gh. A., Saeidniya A., Saeidi Rezavani N., Sarafi M., Taherkhani H., Kazemiyah Gh. and Norozi K. (2000), Interview: concept, principles and challenges in urban management, Urban management Quarterly, No. II, Tehran.
5. Basirat, Miysam (2003), Encyclopedia of Urban Management, Journal of Urban Management, No. 16 15, autumn and winter.
6. Benzerra Abbas, Cherrared Marzouk, Chocot Bernard, Cherqui Frédéric and Zekiouk Tarik (2012), Decision support for sustainable urban drainage system management: A case study of Jijel, Algeria, Journal of Environmental Management, Volume 101, 30 June 2012, Pp. 46-53.
8. Boarnet Marlon G., McLaughlin Ralph B. and Carruthers John I. (2011). Does state growth management change the pattern of urban growth? Evidence from Florida, Regional Science and Urban Economics, Vol. 41, Issue 3, May 2011, P. 236-252.
9. Borzouei, Alireza. (2002). The World Bank's Urban Management Plan, Journal of Municipalities, Vol. III, No. 35.
10. Chima Shabir, J. (2000). Urban management, policy and innovation in developing countries, Translated; Zahedi Parviz, publishing company and urban planning process, Tehran.
11. Farhodi, Rahmatollah, Ghalibaf M. B., Charrahi Z. A and Javaheri A. (2009). Analysis of spatial divisions of the city, on based integrated management of urban Shiraz, Journal of Geography, Vol. VI, No. 18 and 19.
12. Fatemi, Maryam. (2008). Metamorphosis of municipality, from native to modern axial. Interview

- with Yosefifar Sharam, Monthly of Education ° Research municipality, Publications of Municipalities Organization, Year IX, No. 89.
13. Gao Lei, Durnota Bohdan, Ding Yongsheng and Dai Hua. (2012). An agent-based Simulation system for evaluating gridding urban management strategies Knowledge-Based Systems, Volume 26, P. 174-184.
 14. Habibi, Mohsen, (2007), From Share to Urban: A historical analysis of the city and its physical appearance, reflection, Tehran University Press.
 15. Hawar, Klman, (1996), Iran and Iranian civilization, Translation of Anosheh, Second Edition, Published by Amir Kabir.
 16. <http://www.sci.org.ir/portal/faces/public/sci/sci.gozide/Yearbook>
 17. Imani Jajormi Hussein, Bigdeli M. and Hanachi Simin, (2002), Sustainable urban management (participatory experiences of Municipalities and Islamic council of cities), Publications of Municipalities Organization, Tehran.
 18. Imani Jajormi, H. and Firoozabadi, S.A. (2007), Evaluation of local management performance measurement model with emphasis on rural and urban management organizations in Iran, Journal of Social Science, No. 32.
 19. Javadi, Ardashir (2003), Urban management in Iran ups and downs, Journal of Municipalities, Issue 47.
 20. Karkonan Nasrabadi Mohammad (2008), City, urban identity and municipalities, from neighborhood until globalization, Monthly of Education ° Research municipality, Publications of Municipalities Organization, Year IX, No. 89.
 21. Kumar Raut, Sandeep. (2001). Implication of information technology on spatial planning in India institute of technology Delhi, New Delhi.
 22. Mahdavi M. and Najafikani A. (2005), Village Administrations experience in the rural management of Iran (Case Study: Village Administrations of west Azarbaijan province), Geographical Research, Volume 37, Number 53.
 23. Maleki Ghasem. (2004), The evolution of modern municipality in, Quarterly of Shahrsaz, Vol. II, No. 4 - 5.
 24. Mirzaei S. M. (2004), Looking to the future of Urban, Journal of Human Sciences, No. 42-41.
 25. Moghimi, S. M.. (2003), Local Government Administration: Management Councils and municipalities, Tehran: Publications of SAMT and Faculty of Management, University of Tehran.
 26. Mostofiolmamaleki, Reza, (2001), Urban and urbanization in the context of Iranian geography, Islamic Azad University Press.
 27. Mozayeni Manochehr (1996), Rural and urban management in Iran, problems and facilities, Issues of National Land and Housing Organization, Tehran.
 28. Papoli Yazdi, Mohammad Hosain and Rajabi Sanajerdi, Hosain. (2003), Theoretical of the city and surrounding, SAMT publication.
 29. Parsaei, Jaber (2002), Modern system of urban management, Journal of Municipalities, Issue 44.
 30. Rahnama, Mohammad Rahim (2001), Improving urban management paradigm (with a focus on the city of Mashhad), Journal of Geographical Research, 61.
 31. Rahnama, Mohammad Taghi and Keshavarz Mahnaz. (2010), The pattern of good governance and the role of government in the management and governance of cities in Iran. Journal of Geography and Regional Planning, The first year, Vol. 1.
 32. Razaviyan, Mohammadreza, (2002), Management of urban development, Pivandeno Publications, Tehran.
 33. Repetti Alexandre and Desthieux Gilles, (2006), A Relational Indicator set Model for urban land-use planning and management: Methodological approach and application in two case studies, Landscape and Urban Planning, Vol. 77, Issues 1° 2, P. 196-215.
 34. Rezvani, Mohammadreza (2004), Introduction to Rural Development Planning in Iran, Ghomes publications.
 35. Roknaldin Aftekhari, AR., Sajadi Ghidari H., Einali J. (2007), New approach to rural management, with emphasis on institutions that affect rural, Journal of rural and development, Vol. 10, No. 2.
 36. Saeidiniya, Aamad (2004), Municipalities Green Book: Urban Management, Publications of Municipalities Organization, Tehran.
 37. Sarafi Mozafar and Abdollahi M. (2008), Analysis of the concept of citizenship and evaluation laws, regulations and urban management, Journal of Geographical research, No. 63, University of Tehran.
 38. Sarafi Mozafar, Tavakoliniya J. and Aghaei A. (2011), The need to promote local management in the Tehran municipality (zone 4), Journal of Amayesh, No. 12.
 39. Shamloei, Habibollah, A book of Iranian History, from Mad until Pahlavi, Publications of Sifalishah .
 40. Shieah, Ismaeil, (2003), Necessary transformation of Urban Management in Iran, Journal of Geography and Development, Vol.1, No. 1.
 41. Shieah, Ismaeil, (2007), The city and the region in Iran, University of Science and Technology press, Fourth Edition.
 42. Soltanzadeh, Hosain. (1988), Introduction to the history of the city and urbanization in the Iran, second edition, Amir Kabir Press, Tehran.
 43. Suriyachan Chamawong, Nitivattananon Vilas, Nurul Amin A.T.M. (2012), Potential of decentralized wastewater management for urban development: Case of Bangkok Habitat International, Volume 36, Issue 1, Pp. 85-92.
 44. Wekwete, Kh. (1997), Urban management: the recent experience, the urban challenge in Africa: growth and management of its large cities, edited by Carole Rakodi. Tokyo, Japan, United Nations University Press.
 45. Yazdani, Fardin. (2000), Theory of intervention public sector in commodity markets and urban services, Journal of Urban Management, No. 3.
 46. Ziyari Keramatollah, Zandodi S. M., Aghajani M. and Moghadam M. (2009), Study of citizen participation and its role in the management of small towns (Case Study: Galehdar, Varzaneh and Hidj cities), Journal of Geography and Regional Development, N. 13, Pp. 211-235.