

- مدیریت شهری
در برنامه ششم
- آسیب شناسی «نظام هدایت و کنترل
توسعه شهری کشور»
- شهر در گذر زمان
- مسیر تحول مدیریت شهری
در برنامه‌های پنج ساله توسعه
- مشارکت در دور دست
برای بلدیهای نوپا
- چالش‌های مدیریت شهری در ایران
- شهر آلمانی، جزیره‌ای در دهکده اروپایی



محور اصلی:

مدیریت شهری در برنامه ششم توسعه

طرح روی جلد: مربوط به محور اصلی
عکس پشت جلد: نمایی از شهر تبریز

۱. مطالب مندرج در ماهنامه لزوماً بیانگر دیدگاه‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها نیست.
۲. ماهنامه در ویرایش و تلخیص مطالب آزاد است.
۳. مطالب ارسالی به هیچ وجه بازگردانده نخواهد شد.
۴. استفاده از مطالب و طرح‌های ماهنامه تنها با ذکر مآخذ مجاز است.
۵. مقالات باید به نشانی پست الکترونیکی نشریه (در محیط word) ارسال شود.

صاحب امتیاز:

وزارت کشور، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

مدیرمسئول: هوشنگ خندان دل

سردبیر: علی نوذریور

زیرنظر: مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری و روستایی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها

هیأت تحریریه:

مسعود احمدی، علی افتخاری، علی اکبر اسدی، محمدحسین ایمانی جاجرمی، علی بقائی سراپی، امیر جعفرپور، عباس جلالی، حمیدرضا حاجوی، محمد حسن آبادی، فریبرز دولت آبادی، نوید سعیدی رضوانی، فروغ غضنفری راد

مدیر اجرایی: رامانا روانخواه مقدم

ویراستار: فرحناز نوبخت

مجری طرح: مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران

همکاران این شماره:

محمد طولابی، حدیثه گرشاسبی، فرناز بختیاری، زینب بیات

طرح جلد و صفحه آرایی: پایش و پویش (حامد یعقوبی)

ISSN: 16 06 7495

http://www.imo.org.ir

E.mail: shahrdariha91@yahoo.com

markaz.mahnameh@gmail.com

نشانی: تهران، بلوار کشاورز، ابتدای خیابان نادری، پلاک ۱۷، مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری و روستایی

کدپستی: ۱۴۱۶۶۳۳۶۶۱

تلفن: ۴-۰۲۰۵-۶۳۹۰۲۰۵۰۴-۶۳۹۰۲۰۵۰۴

نشانی مجری طرح: کوی نصر (گیشا)، خیابان شهید کارگری (بیست و نهم)، پلاک ۷، طبقه دوم، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران
تلفن: ۸۸۲۴۷۳۴۶-۸۶۰۱۷۶۹۸

۲..... یادداشت گزارش اصلی

گزارش اصلی

۳..... مدیریت شهری در برنامه ششم/ موسی پژوهان

اندیشه و پژوهش

۱۲..... آسیب شناسی «نظام هدایت و کنترل توسعه شهری کشور» / سهراب مشهودی

۱۷..... شهر در گذر زمان «نگاهی به تحولات مدیریت شهری در ایران» / اسداله نقدی، محسن کیانی

۲۶..... سیر تحول مدیریت شهری در برنامه‌های پنج ساله توسعه / هادی سعیدی رضوانی

گفتگو

۳۰..... برنامه، پیش نیاز توسعه؛ گفتگو با دکتر کاظمیان / آرش سرایی

۳۵..... مشاور حقوقی / جمشید رضایی

شهرداری‌ها به روایت اسناد

۳۷..... مشارکت در دوردست برای بلدیهای نوپا / عباس جلالی

از نگاه شهردار

۴۰..... چالش‌های مدیریت شهری در ایران / مهدی جمالی نژاد

شهرها و شهرداری‌های جهان

۴۹..... شهر آلمانی، جزیرهای در دهکده اروپایی / صادق حیدری نیا

آموزش

۵۳..... مقدمه ای بر مفهوم تاب آوری شهری / سولماز حسینیون

رهاورد سفر

۵۶..... گزارشی کوتاه از سفر ژاپن با موضوع متروی توکیو / فروغ غضنفری راد

گزیده پژوهش

۶۳..... نقش شهرداری‌ها در تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و بررسی چالش‌های پیش رو

گزارش خبری

۶۸..... معرفی مجمع جهانی شهرهای اسلامی / مسعود نصرتی

۷۰..... به بهانه هشتمین جشنواره پژوهش و نوآوری در حوزه مدیریت شهری و دومین جایزه جهانی تهران / هانی هودسنی

۷۲..... برگزاری جشنواره برترین عملکرد شهرداری‌ها / مریم شهبازی

۷۵..... اخبار کوتاه / زینب بیات

آمار شهر

۸۱..... خلاصه‌ی تحولات بازار مسکن در شهر تهران (۱۳۸۷-۱۳۹۳) و چشم‌انداز آینده آن / دانن جلالی

۸۴..... یک شهر یک نگاه / آبادان، اراک، ارومیه، اشنویه، بیرجند، رشت، زنجان، خرمشهر، ساوه / حدیثه گرشاسبی، فرناز بختیاری

معرفی پایگاه شبکه

۸۵..... پایگاه شهرداری رامسر / محمد طولابی

تازه‌های نشر

۸۶..... مفاهیم کلیدی در مطالعات شهری / عباس جلالی

۸۸..... فهرست لاتین

مدیریت شهری در برنامه ششم

گامی به پیش یا به پس؟

پس از درج احکام واگذاری وظائف تصدی‌گری وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (دوم، سوم، چهارم و پنجم)، انتظار می‌رفت در برنامه ششم توسعه اتفاق بهتری صورت پذیرد. علل این انتظار و درخواست فعالان حوزه مدیریت شهری از مسئولین طراز اول کشور در حوزه برنامه‌ریزی و اقدام را می‌توان به شرح ذیل اعلام کرد:

۱- در طی بیست سال گذشته، دولت و مجلس بر این مهم اتفاق نظر داشته‌اند که دولت متمرکز و حجیم، قادر به پیشبرد امور توسعه نیست و برای اینکه دولت بتواند از عهده وظائف اصلی خود برآید، می‌بایست سبک و چابک شود و بنابراین بخشی از اموری که به صورت متمرکز اداره می‌شود به بخش خصوصی، تعاونی و شهرداری‌ها واگذار شود.

۲- روند رو به پیشرفت و تکامل در مدیریت شهری طی دو دهه اخیر و کسب قابلیت‌ها در عرصه‌های جدید به ویژه در حوزه‌های فرهنگی و اجتماعی، اعتماد جامعه و دولت را به مدیران شهری بیشتر کرده است.

۳- عملکرد عمرانی شهرداری‌ها در مقایسه با عملکرد عمرانی دو دولت قبلی، از نظر مردم و متخصصین حوزه‌های اقتصادی، کالبدی، اجتماعی و فرهنگی به مراتب قابل قبول‌تر و دارای نتایج عملکردی بهتری بوده است. در حال حاضر بودجه شهرداری‌های کشور معادل ۷۰ درصد بودجه عمرانی دولت است در حالیکه این نسبت در سال ۱۳۹۰ حدود ۴۰ درصد بوده و در مقایسه با بودجه استانی دولت در همین سال‌ها، از نسبت چهار برابری به هفت برابر افزایش یافته است. این امر، یعنی توسعه در مدیریت عمران و خدمات شهری شهرداری‌ها نسبت به دولت از رشد و شتاب بیشتری برخوردار بوده است.

۴- در تهیه و ابلاغ برنامه جامع اصلاحات اداری، مصوب ۱۳۹۳، دولت از وزارت کشور خواسته است لایحه مدیریت شهری را برای پاسخگویی به نیازهای جدید مدیریت شهری و به‌هنگام سازی قانون شهرداری، ارائه کند. در همین برنامه از وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی خواسته شده، در سال‌های پیش‌رو درصدی از وظایف و اختیارات خود را به بخش‌های تعاونی، خصوصی و شهرداری‌ها واگذار نمایند.

۵- سیاست‌های کلی نظام در حوزه امور اداری و توسعه منابع انسانی بر جهت‌گیری دولت در تمرکززدایی، چابکی و واگذاری امور به مدیریت‌های محلی تأکید داشته و دارد.

با توجه به مراتبی که عنوان شد، در لایحه پیشنهادی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به دولت، بر واگذاری یازده وظیفه از دولت به شهرداری‌ها حکایت داشت. وظایفی چون:

مراقبت شهر در مقابل آلودگی‌های زیست محیطی، مدیریت، مرمت، حفاظت و بهره‌برداری از اماکن تاریخی (به استثناء نفایس ملی)، ساخت، توسعه، تجهیز و اداره اماکن ورزشی، واحدها و مجتمع‌های خدماتی بهزیستی، مراکز فرهنگی و هنری، مدارس، پارک‌های جنگلی در حریم شهرها، اماکن گردشگری، مراکز درمانی، اورژانس و فعالیت‌های مربوط به کاهش آسیب‌های اجتماعی.

لیکن پس از عودت لایحه از سوی دولت به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و در لایحه نهایی پیشنهادی، این تبصره از متن لایحه حذف و تنها به این نکته بسنده شد که «حجم، اندازه و ساختار مجموع دستگاه‌های اجرایی در طول برنامه ششم توسعه، حداقل به میزان ۱۵ درصد نسبت به وضع موجود کاهش یابد» و برای تحقق این موضوع، علاوه بر ذکر اقداماتی چون کاهش پست‌های سازمانی، انحلال و ادغام سازمان‌ها و مؤسسات، حذف واحدهای غیرضرور و کاهش سطوح مدیریت، بر واگذاری برخی از وظایف دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها با تصویب شورای عالی اداری نیز تأکید شده است.

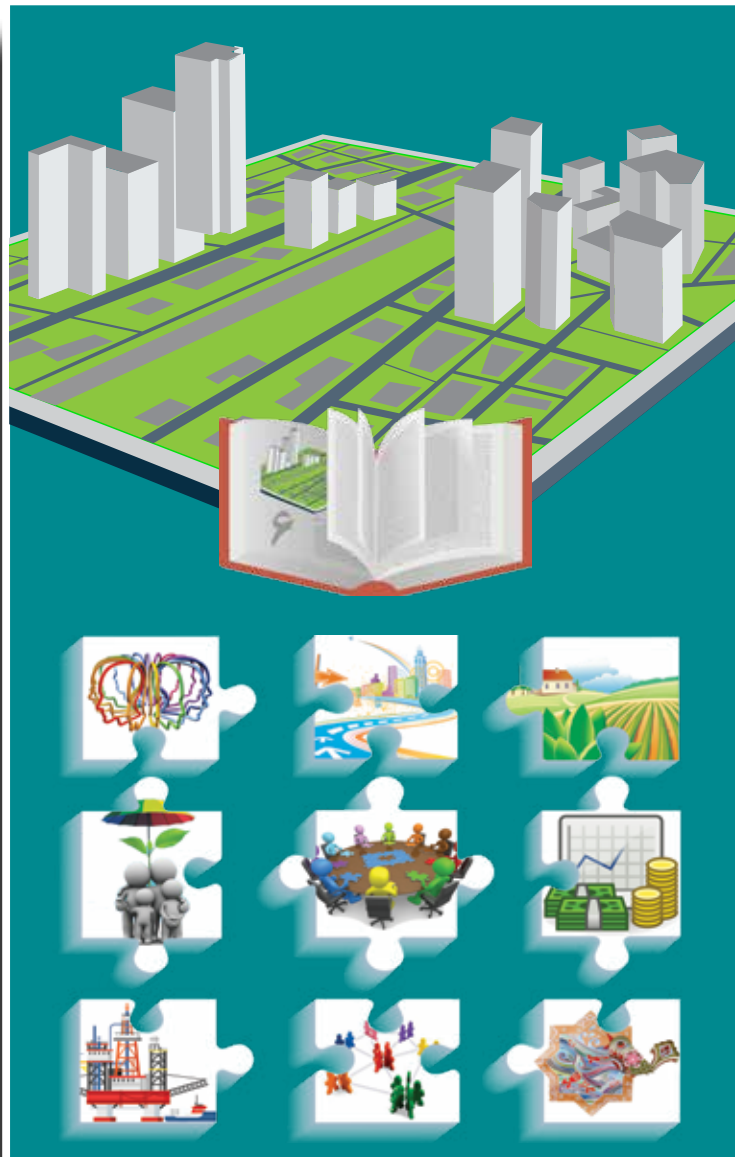
مهم‌تر اینکه در لایحه پیشنهادی نهایی، دولت در برخی از وظایف کنونی شهرداری‌ها نیز ورود پیدا کرده است. مطابق بند ب ماده ۱۳ این لایحه: وزارت راه و شهرسازی موظف است شرکت حمل‌ونقل ریلی مسافری حومه‌ای را با هدف ساماندهی حاشیه شهرها و توسعه امور حمل‌ونقل ریلی حومه‌ای و ساخت خطوط مستقل حومه‌ای در زیر مجموعه شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران تشکیل دهد.

به این ترتیب بخشی از وظایف شهرداری‌ها در حوزه حمل‌ونقل ریلی و حومه به دولت واگذار شده است. البته ناگفته نماند تنها وظیفه‌ای که دولت امکان واگذاری آن را به شهرداری‌ها در کنار بخش خصوصی و تعاونی‌ها، پذیرفته است؛ مدیریت، مرمت، حفاظت و بهره‌برداری از بناهای تاریخی و فرهنگی می‌باشد.

بنابراین انتظار مدیریت شهری از مجلس شورای اسلامی در تصویب لایحه برنامه پنج‌ساله ششم توسعه آن است که به تمرکز زدایی از دولت، واگذاری امور محلی به مدیران محلی و شکل‌گیری مدیریت یکپارچه شهری توجه و عنایت ویژه‌ای نماید.

مدیریت شهری در برنامه ششم

■ موسی پژوهان



پیش درآمد:

مدیریت شهر در کشور با وجود سابقه بیش از یک سده به لحاظ بسترهای نهادی و قانونی همچنان دچار چالش‌ها و موانع متعددی از نظر جایگاه مطلوب است. یکی از این چالش‌های اساسی و عمده، تفکیک وظایف ملی از محلی و سپردن وظایف محلی به شهرداری‌ها به عنوان متولیان و بازیگران اصلی مدیریت شهری هستند و یکی از عمده‌ترین محمل‌های رسمی و قانونی برای تعیین تکلیف نمودن این موضوع برنامه‌های پنج ساله توسعه کشور است که انتظار می‌رود طی آن دولت حد و رمز مدیریت ملی با مدیریت محلی را روشن نموده و بدین سان مقدمات رفع یکی از مهمترین موانع نظام مدیریت مطلوب شهری در ایران را فراهم سازد. همین موضوع بهانه‌ای شد تا مبحث مدیریت شهری در برنامه ششم و انتظاراتی که از این برنامه در خصوص مدیریت شهری می‌رود را با کارشناسان این حوزه در میان بگذاریم.



خصوصاً آن صحبت می‌کنیم به حوالی آغاز قرن بیستم که در آن زندگی می‌کنیم. بنابراین طبیعی است که هنوز به ترکیب و ساختاری که از آن انتظار می‌رود نرسیده باشیم، بخصوص وقتی که فرصت ایجاد هر چهار مولفه‌ای که در بالا از آن نام بردیم، از ابتدا مهیا نبود.

در همین رابطه، نخستین مولفه مغفول مانده یعنی حضور مجموعه «شهروندان»، به مفهومی است که از آن انتظار می‌رود. زیرا به دلایلی که در این بحث به آن نمی‌پردازیم، ما در کشورمان هنوز فاقد «شهروند مدنی مدرن» با حقوقی هستیم که اصولاً به آنها تعلق می‌گیرد. فرآیندی که به موجب عدم شکل‌گیری موضوع «حق در حوزه عمومی» فراهم نیامده است. به همین مناسبت اولاً به حق خود در حوزه عمومی واقف نیستیم ثانیاً، به ابزارها و مکانیزم‌های دستیابی بدان هم آشنا نیستیم تا خواهان استیفای آن باشیم.

به دنبال این کاستی بزرگ، از نهادهای متناسب با این حق و تضمین آن که بدان «نهادهای جامعه مدنی» می‌گویند هم برخوردار نیستیم تا از امکان آشنایی به حقوق‌مان در حوزه عمومی و چگونگی تحقق آن آگاه گردیم و خواهان دستیابی بدانها باشیم. در قدم سوم، نبود نهادی در نظام مدیریت شهری به نام «شورای شهر» بود که بدرستی به نمایندگی از سوی شهروندان در این فرآیند مدیریتی همکاری نماید. البته در چند دهه پیش تجربه محدودی از انجمن‌های شهر در کشور وجود داشت که نمی‌دانیم چقدر از آن تجربیات در شکل‌گیری شوراهای جدید بهره برده‌ایم. بنابراین شوراهای شهر را باید نهاد نوپایی بدانیم که در حدود دو دهه اخیر با آزمون و خطای زیاد تجربه می‌نماییم. در چنین شرایطی در حدود یک قرن اخیر (پس از تاسیس نخستین شهرداری‌ها به مفهوم جدید) تنها نهاد مدیریت شهری را شهرداری‌ها تشکیل می‌دادند. بنابراین شهرداری‌ها که در نبود سه عنصر دیگر به عنوان ترکیب کاملی که مدیریت شهری را می‌توانند معنا بخشند، بصورت انحصاری و بدون همراهی اجزای دیگر بعنوان نهادهای هدایت یا کنترل کننده، مدیریت شهرها را به عهده گرفته و پیش برده اند، که می‌توان بر معضلاتی که از چنین کاستی بروز کند، اذعان کرد.

نکته دیگری که در کنار کاستی مورد اشاره باید بدان تاکید کرد

موسی پژوهان - ابتدا سلام عرض می‌کنم به کارشناسانی که در این میزگرد شرکت فرمودند و تشکر از هیئت تحریریه مجله شهرداری‌ها که این میزگرد را ترتیب دادند. با توجه به محوریت بحث، یعنی مدیریت شهری در برنامه ششم اجازه بدهید بحث را با این سوال آغاز کنم که مدیریت شهری در ایران در حال حاضر با چه چالش‌ها و موانعی روبروست؟ مستحضر هستید که در کنار مشکلات اساسی چون منابع درآمدی ناپایدار برای مدیریت مطلوب شهرها، مدیریت شهری به معنای اصلی‌اش در کشور وجود ندارد و این مفهوم متفرق بین چندین و چند نهاد و دستگاه متولی اداره امور شهری است که به موازات هم کارشان را انجام می‌دهند و الزاماً هم با یکدیگر هماهنگی کاملی ندارند. همین موضوع باعث شده در امر خدمات رسانی مطلوب به شهر و شهروندان اختلال‌هایی ایجاد شود و در نهایت نتوان به محیط شهری با کیفیت دست یافت.

حمیده امکچی - شهرها با اینکه به سادگی بعنوان بستر سکونت و اسکان شهرنشینان بشمار می‌آیند اما به سبب پیچیدگی‌های بسیار زیاد این بستر، مدیریت آن نیز متناسباً از پیچیدگی‌هایی برخوردار می‌گردد که آن را شایسته بررسی و مطالعه زیاد و درخور می‌نماید. با اینکه زمینه‌های اصلی مدیریت در همه سکونتگاه‌ها یکسان و مشابه به نظر می‌رسد، اما معمولاً با بزرگتر شدن‌شان مسائل مدیریتی آنها به سبب تعدد و تنوع مشکلات پیچیده تر می‌شوند. به این سبب شناخت دقیق ساختار، عناصر مدیریتی، نقش و جایگاه هر یک از این عناصر بعنوان شکل دهنده ساختار مدیریتی شهرها اهمیت می‌یابد. این ساختار بطور معمول شامل:

- شهرداری
 - شورای شهر
 - مجموعه شهروندان
 - نهادهای جامعه مدنی در این شهرهاست.
- واقعیت این است که در خصوص ایران برغم عمر دراز شهرنشینی و تمدن شهری، سابقه شکل‌گیری شهرداری به گونه‌ای که امروز در

وابستگی انحصاری شهرداریها به منابع و بودجه های دولتی در گذشته بود. که با تغییر در این ساختار بدون تدارک و زمینه سازی لازم، واگذار کردن نحوه تامین آن به شهرداری ها از راههای مختلفی که خودشان تدارک ببینند، قابل پیش بینی بود که عواقب و پیامدهای دامنه داری را بدنبال داشته باشد که شاید به عمق مشکلات آن هنوز واقف نباشیم. اما در خصوص این وابستگی به اعتبارات دولتی در گذشته و قطع آن در دهه های اخیر باید به چند نکته اشاره کرد:

ابتدا اینکه، در کشوری که اقتصاد آن عمدتاً دولتی است و دولت سهم اصلی را در تشکیل سرمایه و نهادهای مالی، پولی، صنعتی بزرگ و اصلی کشور دارد، چگونه می توان شهرداری ها را بدون پیش بینی و تدارک زمینه لازم از منابع بخش عمومی و دولتی منفک کرد. به خصوص که این نهادها (دولتی ها و شبه دولتی ها) را به تمکین در جهت پرداخت تعهدات مالیاتی شان به شهرداری ها هم نمی توانیم وادار سازیم و سازوکار لازم را از این حیث برای شهرداری ها فراهم نساخته ایم. دیگر اینکه دولت در این شهرها به خدماتی احتیاج دارد که شهرداری ها باید آنها را برایش فراهم سازند، بخصوص در شهرهای بزرگ که محل استقرار نهادهای مهم دولتی است تحمیل هزینه های راهبری و مدیریت امور مربوط به این نهادها به دوش شهرداری های منتقل می شود که وظیفه تامین مالی شان را بعنوان وظیفه داخلی شان تعریف کرده ایم، دولت ها را از پذیرش مسئولیتی متناسب با باری که بر دوش شهر و شهرداری می گذارند معاف نموده ام.

نوید سعیدی رضوانی - به نظر من از سال ۶۸ تا کنون همهام الامراض شهرداری ها را به مسئله خصوصی شدن و قطع کمکهای دولتی به آنها می دانیم و باور داریم که جهت گیری شهرداری ها به سمت تراکم فروشی و..... به این دلیل است. لذا باید این بحث دقیق تر مطرح شود. درست است که شرایط کشور ما به شکلی دیگر است اما آیا در کشورهای دیگر کمکی به شهرداری ها نیست؟ دقیقاً هست. در کشورهای دیگر حتی خود آمریکا به شهرداری ها کمک می شود.

الان بحث ارزش افزوده ای که متولی اش وزارت دارایی است رقم عمده ای از منابع شهرداری ها است. این که کم است و باید زیاد شود درست است اما این که شهرداری ها رها شدند و علت العلل مسائل و چالش ها این است، درست نیست. ما بحث کمک های حوزه حمل نقل را داریم. اگرچه متناسب با بودجه دولت سهم این کمک هم کم شده است یا در بحث ارزش افزوده (بسته به گردش و رونق اقتصادی)، رقم آن متفاوت است. هرچه مردم بیشتر خرج کنند ارزش افزوده بیشتری شود. بحث دیگر این است که در کشورهای دیگر شهرداری ها پیمانکار دولت اند. اگر استادیومی برای مقصد ملی قرار است ساخته شود، شهرداری پیمانکار دولت می شود و سود پیمانش را می برد. بحث دیگر عوارض محلی است. ارزانه ترین کالا در ایران کالایی است که شهرداری به عموم می فروشد. اما عموم مردم مثلاً برای عوارض نوسازی یا عوارض پسماند خیلی هزینه ناچیزی می پردازند. در کدام کشور شما با ۲۵ صدم دلار یک ساعت، پارکینگ مسقف

یا حاشیه ای را در اختیار دارید. همیشه نسبت به افزایش عوارض شهری نگرانی وجود دارد. در دور اول شورا، بحث قیمت گذاری آب با شوراها بود اما آن قدر در افزایش قیمت احتیاط می کردند که از آنها گرفته شد. در بحث استفاده از منابع چالش داریم که بخشی از آن فرهنگی است ولی بخش اصلی آن برنامه ریزی است. یک مثالی در بحث پسماند می زنم. شما در کشورهای دیگر اگر بررسی کنید می بینید که وقتی سطل مکانیزه گذاشته می شود، سیستم دستی را جمع می کنند و کسی که دستی می گذارد جریمه می شود اما شهرداری ها در این زمینه هم هزینه بالایی دارند. هزینه فضای سبز و جمع آوری پسماند بالاست. شهرچندین بار نظافت می شود. چالش دیگر شهرداری ها را من حرکت روی مد می دانم. این مثال را من همیشه درباره بی آر تی می زنم. مبحث بی آر تی را در بحث حمل و نقل سر کلاس ها درس می دهم. از معاونان حمل و نقل کلان شهرها تا دیگران شاگرد من بودند ولی هیچ کدام توضیح اضافه یا اطلاعات بیشتری از من نخواستند. اما به محض ایجاد بی آر تی در تهران همگی به سراغش رفتند. یا بحث پارک ترافیک، شهردار بزرگواری که می خواست بودجه بنویسد می گفت که چون پارک ترافیک همگانی شده چرا ما ایجاد نکنیم؟ در شهری دیگر کیلومترها مسیر دوچرخه درست کرده اند. سوال می کنیم که آیا ارزیابی شده که چه قدر استفاده می شود؟ طبعاً پاسخی نمی شنویم. و یا مثلاً در محدوده تحت مدیریت یکی از دوستانی که مسئولیتی در شهرداری داشت، معبری را تعریض کرده بودند اما پیاده رو یادشان رفته بود درست کنند. بعد که سوال می کنی چرا؟ می گویند مهم نیست، موفقیت در تجمیع و نوسازی است. در این زمینه مدیران ما آموزش های عمیقی دریافت نکرده اند. ضمن احترام به زحمتهای معتقدم که آموزش ها عمقی نیست و آن طور که باید موانع را نمی شناسند. آن چند جانبه نگری از آکادمی به اجرا منتقل نشده است.

خانم حمیده امچی - از صحبت خودتان برای توضیح نکته ای که گفته می شود مشکل اساسی مدیریت شهری امروزه از آنجا شروع می شود، استفاده می کنم. من منطبق این تصمیم را متوجه نمی شوم که چرا در کشوری که اقتصاد آن عمدتاً دولتی است، یک باره به یک نهاد بخشی عمومی بگوییم تو باید از درآمد و منابع دولتی منفک شوی؟ اتفاقاً مثالی که زدید به نوعی تایید صحبت من است. شما وقتی می گویند برای ساختن یک ورزشگاه یا مگا پروژه، منابع

تحمیل هزینه های راهبری و مدیریت امور مربوط به این نهادها به دوش شهرداری هایی منتقل می شود که وظیفه تامین مالی شان را بعنوان وظیفه داخلی شان تعریف کرده ایم



دکتر نوید سعیدی رضوانی

در کشوری که عمده فعالیتها بر مبنای سرمایه داری دولتی و شبهه دولتی شکل می گیرد چگونه ناگهان به یک نهاد بخشی عمومی (شهرداری) بگوییم از بودجه دولتی منفک شو!



دکتر فریبرز دولت آبادی

را نگاه کنیم می بینیم هیچ تغییری در سیستم ها به سمت تعالی دیده نمی شود. چون شهرداران ما آموخته اند که راحت می توانند طرحها و برنامه هایی که نامانوس با شهر است را کنار بگذارند. ظاهرا در پیش نویس برنامه ششم گفته شده اگر طرح تفصیلی ۵ درصد تغییر پیدا کند دچار تغییر اساسی می شود و باید از شورای عالی مجوز بگیرد. حالا شما فکر کنید که در شهرهای ما چه قدر این ۵ درصد کمتر یا بیشتر دچار تغییر می شود. من فکر می کنم این انحراف جدی در شهرهای ما اتفاق می افتد و وضعیت ما خیلی فجیع تر از این حرف هاست. چالش سوم این است که نظام مدیریت شهری ما متناسب با روند شهرنشینی تحول نیافته است. یک سیستم یکپارچه برای کل شهرها طراحی کردیم اما تحول و تکمیل در آن رخ نداده و خیلی از کارهایی که شهرداری ها به آن وارد شده اند غیر قانونی است. مثل ورود به حوزه اجتماعی فرهنگی یا اقتصادی. من فکر می کنم نگاه به تحول سیستم مدیریت شهری، متناسب با واقعیات موجود و زمانه امروز باید انجام بشود. باید داستان روزمرگی را از شهرداری ها گرفت. شهرداری ها امروز نگران پرداخت امور کارکنانشان هستند و فکر می کنم برای اینها باید فکری کرد. نکته چهارم این است که سیستم مدیریت شهری ما در عوض این که به سمت یک نهاد عمومی برود فقط از دولت فاصله گرفته است. یعنی آن سه تا C معروف: همکاری، همیاری و تشریک مساعی (Cooperation, Collaboration, Coordination) رخ نداده است و هر کدام از سیستم ها به تنهایی عمل می کنند. دولت برای خودش یک مسیری می رود و شهرداری ها، مسیر دیگر و هیچ سازکار همکاری رسمی و غیر رسمی بینشان وجود ندارد. در این شرایط بعید نیست که شاهد فسادپذیری شهرداری ها باشیم و این که به علت ضعف منابع انسانی، مالی و قانونی، شهرداری ها دست به هر اقدام انتحاری بزنند. آن هم در شرایطی که پشتوانه نظارت و کنترل در کشور نداریم. هیچ شاخص توسعه شهری نداریم که به ما بگوید در شهرها ارتقا کیفیت زندگی رخ می دهد یا تنزل کیفیت زندگی؟ اگر ما این سیستم را داشته باشیم به این نتیجه خواهیم رسید که سطح زیست پذیری شهرهایمان خیلی پایین آمده است. از سویی وقتی در متونی مانند برنامه ۵ ساله، ما از اهداف و جهت گیری کلی صحبت نکرده ایم جریان را به سمت سلیقه گرایی می بریم. من فکر می کنم در یک سیستم منزوی تصمیم گیری می کنیم و با سایر شهرهای دنیا در حد همایش هایی که جنس تبلیغاتی دارند ارتباط داریم و از این جهت است که من صحبت از این می کنم که باید یک بخشی برای مدیریت شهری در برنامه ۵ ساله دیده می شد که هیچ وقت این طور نبوده است. در ساختار جدید هم به سمت ضعف شدیدتری در برنامه ۵ ساله می رویم درحالی که جای دیگری هم نداریم. برای رسیدن به قانون خودگردانی یا درآمدهای پایدار شهرداری ها، نیاز به فعالیت و ظرفیت سازی داریم ولی شهرداری ها آن قدر آماده نیستند که این وظایف را بپذیرند.

فریبرز دولت آبادی - از دید من می شود بحث را از موضعی هنوز بالاتر نگاه کرد یعنی قبل از آنکه وارد چالش های امروز

مالی را دولت می دهد، از آن سو هم سهم شهرداری و مشکلات گرفتن عوارض و مالیات ها را مطرح می شود. این نگرانی من همچنان باقی می ماند. در کشوری که عمده فعالیتها بر مبنای سرمایه داری دولتی و شبهه دولتی شکل می گیرد چگونه ناگهان به یک نهاد بخشی عمومی (شهرداری) بگوییم از بودجه دولتی منفک شو و خودت به فکر دخل و خرجت باش!!! آیا اصولا درست است که به بخش خصوصی با قد و قواره و نقش و سهمی که در کشورمان دارد بگوییم از محل عوارض و مالیات های پرداختی شان هزینه مدیریت شهری را تأمین کنند که عمدتا عرصه فعالیت های بخش دولتی است. بخش خصوصی با سهم کمی که از تشکیل سرمایه ملی دارد نه قادر است هزینه های مدیریت و هدایت چنین شهری را بپردازد و نه منطقی است که بار هزینه هایی را که آنها (دولتی ها) به شهر تحمیل می کنند، بردوش بگیرد.

میثم بصیرت - من در اضافه بحث هایی که دوستان طرح کردند با نیم نگاهی به آنچه الان به اسم لایحه برنامه ششم دیده می شود می توانم پاسخ دهم. جستاری در متن لایحه ششم می کردم، متوجه شدم که متاسفانه برنامه ضعیفی است. به خصوص در بحث مدیریت شهری ضعیفترین برنامه است. من فکر کنم اولین و اصلی ترین چالش در نظام مدیریت شهری، یکی موضوع سندرم تهران است. با اشاره به آنچه دکتر سعیدی رضوانی گفتند، به این معنی که داستان شهر تقلیدی، گسترش پیدا کرده است. اتفاقی که پشت سر این تقلید می افتد چالش برانگیز است. هرچه در تهران رخ می دهد به شهرهای دیگر تسری پیدا می کند. هم در حوزه مدیریت شهر و هم حوزه های فضایی و کالبدی. من فکر می کنم این وضعیت بسیار خطرناک است و همه شهرها را دچار چالش می کند. در حقیقت این وضعیت معادل با مفهومی است که اخیرا با آن برخوردیم به معنی حکمروایی بد (Bad Governance) که ما این را به خوبی عملیاتی کرده ایم. سیستمی که شکل می گیرد سیستمی فساد پذیر است و قانونمند و شفاف نیست. من فکر می کنم این وضعی که در حقیقت در کلان شهرهای ما وجود دارد و در حال تسری به همه شهرهاست: شهرهای فاقد مدیریت. به عبارتی شهرهای ما بدون برنامه و تصمیم پشتوانه ای به جلومی روند. بحث دوم روزمرگی و بی برنامه گی در شهرها در سایه قانون گریزی مجریان برنامه ها است. معتمد اساسا مفهومی به نام برنامه ریزی شهری اصلا در کشور ما وجود ندارد. طرحها تهیه می شود تا مشاوران ما امرار معاش کنند یا متخصصان بی کار نباشند. اما واقعیت

مدیریت شهری بشویم، به سیر تحول و تاریخ شکل‌گیری مدیریت شهری به شکل نوین نگاه کنیم. در هیچ‌کدام از قوانین و آیین‌نامه‌هایی که منجر به شکل‌گیری این نظام شده‌اند تعریف درست و روشنی از شهر نیست و تنها تعاریف موجود هم به آستانه‌های جمعیتی اکتفا می‌کنند. اگر لایحه اخیر مدیریت شهری را که در آن به اختصار به تعریف کلانشهر پرداخته کنار بگذاریم عملاً مشخص نیست که نظام مدیریت شهری ما برای مدیریت چگونه پدیده‌ای شکل گرفته است. به عبارت دیگر می‌توان اینگونه تصور کرد که اغتشاش و عدم هماهنگی و انسجام موجود در نظام مدیریت شهری ما حاصل عدم وفات و تفاهم بر سر مفهوم شهر است. ما در طول زمان متوجه مفهوم واقعی شهر و نقش جایگاه آن در فرایند توسعه ملی نبوده‌ایم لاقلاً در عرصه عمل و قانونگذاری به صورت کاملاً انفعالی و در مواجهه با هر مشکل اجزایی را به صورت پراکنده و نامنظم به ساختار مدیریت شهری افزوده ایم. از اینرو نظام مدیریت شهری ما محدود به حوزه کوچکی است از آنچه که باید باشد، آنهم به صورت ناقص و غیر کارآمد.

از سوی دیگر بحث میزان توانمندی، کارآمدی و اشراف علمی و تخصصی دست اندرکاران مدیریت شهری است. هر چند شهرداری‌ها و شوراهای اسلامی شهرها امروز به لحاظ آماری نسبت به سال‌های قبل از منظر تجربه و تحصیلات مرتبط با موضوع شهر و مدیریت شهری از وضعیت بهتری برخوردارند ولی می‌توان کماکان این نکته را بعنوان یکی از چالش‌های مدیریت شهری دانست در اینجا اشاره به این موضوع نیز لازم است که هر چند مصادیق متعددی را سراغ دارم که با تغییر اعضای شورای شهر، شهردار و یا حتی یکی از ارکان شهرداری شرایط بهتری در فضای شهر حاصل آمده است. ولی با توجه به مشکلات ساختاری موجود عملاً تأثیر نقش آفرینی افراد کفایت لازم برای تحول در کیفیت شهر و زندگی شهروندان را ندارد. از مشکلات ساختاری تا نقص موجود در اختیارات و وظایف که بگذریم، مهمترین وظیفه هر نظام مدیریتی برنامه‌ریزی است تنها برنامه‌های موجود در شهر برنامه‌های توسعه کالبدی هستند (طرح‌های جامع و تفصیلی یا ساختاری و راهبردی یا ...) یعنی اصولاً سایر حوزه‌ها و ساحت‌های موثر در سر نوشت پدیده‌ای به نام شهر (حوزه‌های اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، محیط زیست) مورد برنامه‌ریزی قرار نمی‌گیرند، وضعیت طرح‌های توسعه شهری را هم که شما بهتر از من می‌دانید و اینجا محالی برای نقد مکرر نظام برنامه‌ریزی شهری نیست و تازه باید جستجو کرد که حوزه اختیار و عمل و نقش مدیریت شهری در همین برنامه‌ریزی ناقص کجاست؟

با نگاهی به وضعیت برنامه‌های اجرایی و عملیاتی شهرداری‌ها مثلاً برنامه‌های پنج ساله بیشتر متوجه بحران برنامه‌ریزی در ساختار مدیریت شهری خواهیم بود.

علاوه بر این موضوع نظارت و پایش نیز از ارکان فراموش شده مدیریت شهری است هرچند ساختارهای نظارتی در شهرداری‌ها وجود دارند ولی جدایی آنها از گردونه تصمیم‌سازی و تقلیل نقش آنها نشانگر عدم توجه به این اصل مدیریتی است. با عذرخواهی از طولانی شدن صحبت بصورت خلاصه اینکه،

مدیریت شهری در ایران با چالش‌های بسیار جدی روبروست ولی از سوی دیگر مشاهده تحولات و مقایسه امروز با گذشته حاکی از حرکت روبه جلو و بسیاری اتفاقات مثبت است. به عنوان مثال لایحه اخیر تدوین شده مدیریت شهری که به آن اشاره کردم نوید اتفاقات مثبت آینده را می‌دهد.

موسی پژوهان - متشکر. من اگر بخواهم یک جمع بندی در مورد سوال اول داشته باشم و بعد برویم سراغ سوال دوم، می‌شود این طور جمع بندی کرد که خانم دکتر امکچی، آقای دکتر سعیدی و آقای دکتر بصیرت راجع به چالش‌های مدیریت شهری صحبت کردند. تنگناهای مالی و عدم وجود ساختارهای تامین مالی اداره شهر و نبود استانداردهای لازم و نبود رابطه درست بین نهاد محلی و دولت مرکزی را مطرح نمودند و دکتر دولت آبادی راجع به مفهوم شهر صحبت کردند که از برآیند این مباحث ما می‌رسیم به همان مفهوم حکمروایی خوب شهری. از این منظر و در جمع بندی این موضوع که مدیریت شهری ما دارای چه چالش‌هایی است، می‌توان این طور گفت که مدیریت شهری امروز تقریباً هیچ یک از شاخصهای حکمروایی خوب نتوانسته بگونه‌ای مطلوب تامین کند. در راستای مدیریت خوب شهری به نظر من هم می‌رسد که یکی از بزرگترین چالش‌هایی که دوستان نموده‌ایش را گفتند، فقدان مدیریت شهری یکپارچه است. همیشه از شهرداری بحث می‌شود درحالی که شهرداری یکی از ۲۵ نهاد دخیل در مدیریت شهر است. مسلماً بخشی از اداره شهر را شهرداری برعهده دارد. زمانی که از مدیریت شهری در وجه خوب صحبت می‌کنیم یعنی وقتی که همه این ۲۵ نهاد یکپارچه و تحت یک چشم‌انداز و مسیر مورد توافق حرکت کنند. این طور جمع‌بندی کنیم که چند پاره شدن مفهوم مدیریت شهری، بین دستگاه‌های مختلفی که در سطح شهر فعال هستند، مهمترین چالش است و در شرایطی که اینها بدون الزام به یک هماهنگی و عمل کردن زیر یک چتر یکپارچه و برنامه راهبردی، و با قوانین و آیین‌نامه‌های بخشی و منابع مالی مستقل که از نهاد مرکزی می‌گیرند عمل می‌کنند هیچ‌گاه این یکپارچگی شکل نمی‌گیرد. اگر نکته‌ای ندارید که اضافه شود برویم سراغ سوال دوم که اولاً یک ارزیابی داشته باشیم که سابقه این چالش‌ها به چه زمانی باز می‌گردد و جایگاه مدیریت شهری را در برنامه‌های ۵ ساله قبل یعنی تا قبل از برنامه ششم، بررسی کنیم و ببینیم که سیاست‌گذاران در سطح کلان در پاسخ به این چالش‌ها چه نگاهی به مدیریت شهری در قالب برنامه‌های ۵ ساله توسعه کشور داشته‌اند. از نگاه دوستان، جایگاه مدیریت شهری در برنامه‌ها ۵ ساله اول تا پنجم کشور چه بوده است؟

مدیریت شهری در ایران با چالش‌های بسیار جدی روبروست ولی از سوی دیگر مشاهده تحولات و مقایسه امروز با گذشته حاکی از حرکت روبه جلو و بسیاری اتفاقات مثبت است



خانم دکتر حمیده امکچی



دکتر
موسی پژوهان

فریبرز دولت آبادی - من «اخیرا» به برنامه سوم و چهارم و پنجم و همین طور به اولین خروجی‌های برنامه ششم نگاه کردم، یکی از نکات جالب، تفاوت برنامه‌ها بود. برنامه سوم در دو بخش، بخش اول حوزه‌های فرابخشی و دوم امور بخشی و ذیل هر بخش فصولی را تعریف کرده بود و آن چه ما انتظار داریم در حوزه شهر و مدیریت شهر ببینیم، ذیل فصل ۱۸ بخش دوم آمده، که توسعه شهری و توسعه عمران روستایی است. برنامه چهارم نوع نگاهش به فصل بندی و قانون نویسی تغییر اساسی کرده بود. این برنامه در ۱۵ فصل و بدون فصل مشخصی درباره امور شهری و روستایی تدوین شده است. برنامه پنجم دوباره رویکرد متفاوتی دارد به ۶ فصل تقسیم می‌شود و نوع نگاهش به فصل بندی و تقسیمات متفاوت است. و در برنامه پنجم هم موضوعی راجع به شهر و میشود و نوع نگاهش به فصل بندی و تقسیمات متفاوت است. و در برنامه پنجم هم موضوعی راجع به شهر و عمران شهری به عنوان یک فصل اساسی نداشتیم. برنامه ششم هم که اصولا با یک رویکرد متفاوت که من خیلی متوجه آن نیستم، تدوین شده و یک ماده واحد دارد و ذیل آن یکسری تبصره بدون این که این تبصره‌ها سرفصلی داشته باشند آورده است. این تنوع و تغییر در تدوین برنامه از دید من نمی‌تواند ناشی از یک سیر تحول منطقی در نظام برنامه‌ریزی باشد، یعنی فارغ از تحلیل محتوای هر کدام از برنامه‌ها و یافتن ارتباط منطقی و معنی‌دار میان آنها که مستلزم وقتی مبسوط‌تر است، و من نمی‌خواهم راجع به نتایج آن دچار پیش داوری باشم، تفاوت‌های فاحش شکل برنامه و فصل بندی آن لااقل در ارتباط با موضوع مورد بحث ما نشان از جدی گرفته نشدن موضوع شهر و مدیریت شهری در این برنامه‌هاست.

از دیگر سو اگر بپذیریم حدود ۷۳ درصد جمعیت ما شهرنشین‌اند و اگر ما اهداف برنامه را ارتقا کیفیت زندگی مردم و توسعه پایدار مکان استقرار آنها یعنی شهر بدانیم باید روی این جمعیت شهرنشین و نوع مدیریت آن متمرکز باشیم و احکام عمده و راهبردی داشته باشیم. در جهان امروز توسعه ملی مرهون توسعه شهرداریهاست و کشورها از طریق توسعه یافتگی شهرها به سمت توسعه یافتگی ملی می‌روند. همه مفاهیم توسعه ملی و پایدار در حوزه شهر تعریف می‌شود. یعنی اهمیت و تمرکز موضوع شهر در جهان امروز امری بدیهی است با این توضیحات جالب است که ما اساسا سرفصل مشخص درباره موضوع شهر در برنامه‌های توسعه‌ای خود نداریم و اگر هم داریم ذیل بحث‌های متفاوتی، آن را مطرح کرده‌ایم. در قانون برنامه سوم که به عقیده من پیشروترین برنامه از حیث توجه به موضوع شهر و مدیریت شهری است. موضوع مدیریت شهری در ماده ۱۳۶ مطرح می‌شود که در برنامه چهارم و پنجم نیز به نوعی تکرار شده است. جالب است که در قانون برنامه سوم آمده است که اگر دولت تشخیص داد که در جهت ارتقاء وضع شهرداری‌ها لازم است وظایفی به آنها واگذار شود می‌تواند واگذار کند. یعنی منطق اصلاح نظام مدیریت شهری در آن وجود دارد اما هر چه جلوتر آمده‌ایم این منطق به سمت کوچک‌سازی دولت رفته است یعنی انگیزه واگذاری از اصلاح نظام مدیریت

شهری به کم کردن بار دولت و کوچک کردن آن که به نوبه خود هدف درستی است تغییر کرده است ما نقش شهرها را در نظام توسعه ملی جدی نمی‌گیریم تبعاتش اینجا پیدا می‌شود که نظام برنامه‌ریزی ما برای شهر به عنوان یک لایه مستقل برنامه‌ریزی، هویتی قائل نیست. یعنی پدیده‌ای به اسم شهر داریم که هویت مستقل تعریف شده‌ای دارد اما هیچ وقت در نظام برنامه‌ریزی ما جدی گرفته نشده است. از برنامه سوم تا ششم و لابلای برخی فصول احکامی به صورت پراکنده داریم که تحقق چندانی نیافته‌اند بنابراین اگر خلاصه بگویم این است که در برنامه‌های ۵ ساله اصولا مفهوم شهر و مدیریت شهری جدی گرفته نشده و نگاه جدی به آن نشده و باور نکرده‌ایم که با توسعه موزون و پایدار شهرها از طریق مدیریت خوب شهری، می‌توانیم زمینه توسعه ملی را فراهم کنیم.

نوید سعیدی رضوانی - در برنامه اول که اصلا بحث مدیریت شهری مطرح نبود، فصل عمران شهری در برنامه دوم دیده شد و برای اولین بار شاخص‌ها گذاشته شد. هدف گذاری روی بحث‌های مختلف مثل فضای سبز اولین بار در برنامه دوم مطرح بود که در عین حال به دلایلی در برخی جلسات با آن مخالفت می‌شد. گام مثبت این بود که یکسری بحث‌هایی که روی آن شاخص گذاری نمی‌شد، انجام شد. در برنامه سوم جایگاه مدیریت شهری و ماده ۱۳۶ مطرح شد. در برنامه چهارم به بحث دانایی بعنوان یکی از محورهای اصلی اشاره شد ولی در زمینه مدیریت شهری ما صاحب تحول نبودیم. پیشنهاد شد که فصل مدیریت شهری داشته باشیم و شهر جایگاهی پیدا کند، اما تاجایی که خاطر من هست همان عمران شهری باقی ماند و مدیریت شهری وارد نشد. در برنامه پنجم ارزیابی من این است که شهرداری‌ها از دولت جلوتر بودند. اقدامات، پیشرفت‌ها و همکاری‌هایی که بین کلان شهرها و شهرداری‌ها رخ داد؛ نگاه‌های برنامه‌ای که در برخی از این شهرها به وجود آمد؛ توجهات کاربردی به یکسری بحث‌ها، مثل پسماند (هرچند قبول داریم که کمی عقبیم) و چالش‌های دیگر شهری و یا در کل عمران شهری، مثل بحث فاضلاب و..... که با کمک شهرداری‌ها اجرا شد؛ باعث جهش شهرداری‌ها و پیشی گرفتن آنها از دولت شد. اما خود برنامه پنجم حرف مهمی برای گفتن نداشت و تکرار یکسری بندهای برنامه چهارم بود و شاید کمی ضعیف‌تر. توجهی هم به بحث بافت فرسوده در برنامه پنجم شده بود اما آن تحولی که ما می‌خواستیم در برنامه سوم شاهد بودیم؛ در برنامه چهارم به صورت بنیادی به یکسری مقولات توجه شد مثل هدف گذاری ۷۵ درصدی در برنامه حمل و نقل اما در برنامه پنجم ایستایی را شاهد بودیم.

موسی پژوهان - البته ماده ۱۷۳ که مبنایی شد برای تدوین لایحه مدیریت واحد شهری را می‌شود نقطه قوت برنامه پنجم دید. یکی از چیزهایی که شما اشاره فرمودید که مسکوت ماند، قانون جامع شهرسازی بود. یعنی در اجرا مسکوت ماند.

میشم بصیرت - به نظرم برنامه ۵ ساله را باید در سطح راهبرد

در برنامه های ۵ ساله اصولاً مفهوم شهر و مدیریت شهری جدی گرفته نشده و نگاه جدی به آن نشده و باور نکردیم که با مدیریت خوب فضای شهری، می توانیم توسعه ملی را فراهم کنیم

ساله باید بگوید که سیستم مدیریت شهری به کدام سمت برود ولی وقتی این نخ تسبیح را نداریم این وضعیت باز هم تداوم پیدا نمی کند. من منکر تلاشها نیستم اما فکر می کنم با نبود این نخ تسبیح وضعیت شهرها بدتر می شود.

خانم حمیده امکچی - من به موضوع دیگری در این زمینه می پردازم. تشکیل وزارت داخله به سال ۱۲۷۵ قمری (معادل ۱۲۲۷ شمسی) باز می گردد. بعد از این که میرزا آقاخان نوری برکنار می شود، ناصرالدین شاه وقتی می بیند نمی تواند به جای صدراعظم وارد حوزه هایی شود که نه شأن او این اجازه را می دهد و نه اینکه به جزئیات آن وارد است، با یک الگو برداری از سفرهای خارجی اش، شش وزارت خانه را با عناوین وزارت داخله، خارجه، مالیه، فواید عامه، جنگ و عدلیه تشکیل می دهد. از ۱۲۲۷ شمسی تا ۱۲۹۷ که شهرداری تهران به عنوان اولین شهرداری تشکیل می شود، ما وزارت داخله داریم اما هنوز شهرداری نداریم. به تعبیر بهتر تشکیلات و نهاد لازم برای مداخله در جهت هدایت امور سکونتگاهها که باید با یک نهاد تخصصی اداره و تعریف شود، نداریم. یعنی با گذشت زمان زیادی بعد از ۷۰ سال از تشکیل وزارت داخله، شهرداری ها شکل می گیرند. از سال ۱۳۰۰ به بعد که شهرها دارای شهرداری می شوند، که نهادهای وابسته به وزارت داخله یا کشور (کنونی) هستند. حالا براساس تعریف از جایگاه وزارت داخله بینیم انتظار از وظایف شهرداری ها چه بوده؟ اول، امنیت، بعد تنسيق امور جاریه و سپس اعمال امور حاکمیتی و ... همینطور ادامه پیدا می کند و به جایی می رسد که تدریجاً مداخلات عمرانی مطرح هم می شود که به آبادانی و مسکن و راه و شهرسازی کنونی سپرده میشود بعدها هرچه جلوتر می آیم بر شمار وزارتخانه ها افزوده شده این شش وزارت خانه به ۲۰ وزارتخانه تخصصی بدل می شود. اما نحوه مداخلات این وزارتخانه ها و پیوندی که از حیث وظایف تخصصی شان با یکدیگر و شهر دارند پیچیده تر شده و ارتباطشان با شهر که باید از طریق بلدیة یا شهرداری ها صورت می پذیرفت، با تعریف روشن و مشخصی صورت نمی پذیرد. امری که باعث می شود در بسیاری از مواقع در برنامه ها هم بینیم که وظایف یک وزارتخانه در شهر و مسئولیت شهرداری در همراستا کردن مسئولیت آنها با وظایف خودش به مشکل بروز کند. امری که بعداً خود را در لایحه مدیریت شهری جدید هم نشان میدهد که شهرداری به جای بر عهده گرفتن وظیفه هماهنگی، راساً وظایف وزارت خانه های مختلف را بر عهده می گیرد.



دکتر میثم بصیرت

در برنامه چهارم به صورت بنیادی به یکسری مقولات توجه شد مثل هدف گذاری ۷۵ درصدی در برنامه حمل و نقل اما در برنامه پنجم ایستایی را شاهد بودیم

وجهت گیری کلان بررسی کرد اما چون برنامه های ۵ ساله ما از جنس برنامه راهبردی نیست یک ایراد ساختاری جدی به آن می بینم. در نتیجه هر دوره یک سری نکات فرعی که باید در سطح سیاست ها دیده شود، پیدا می کنیم. به نظرم یک چالش جدی ما این است که دنبال یک تحول جدی نیستیم. در برنامه چهارم و پنجم اتفاقاً سیاست های خوبی برای شهرها دیده شده اگر چه ممکن است همایش به اسم شهرداری ها نباشد ولی اگر ما بتوانیم آن نخ تسبیح را ایجاد کنیم، متوجه می شویم که تکالیف روشن بسیاری وجود داشت. من فکر می کنم اگر برای برنامه ششم تکالیف معطل مانده برنامه های چهارم و پنجم را تکرار می کردیم میتوانست سیستم را به نوعی دچار تحول کند. (مثلاً عضویت شهردار در شورای گفت و گوی بخش خصوصی و... اینها تلاشهایی بوده که با لابی گری در برنامه گنجانده شده و خیلی ها تصورشان این است که با همین روش می توانند در برنامه ششم هم اصلاح ایجاد کنند. من فکر می کنم نخ تسبیح الان گم است. دولت فکر می کند یک تکلیف قانونی است که برنامه بدهد. در جلساتی که سازمان مدیریت از ما دعوت می کرد می گفت این یک تکلیف است که با بودجه باید تحویل مجلس بدهیم. شما صحبت نکنید و حرفهایتان را نگه دارید بعداً اگر می توانید با لابی گری با مجلس آن را حل کنید که این وضعیت خوبی نبوده است.) چالش اصلی این است که تعریفی از برنامه ۵ ساله نداریم. نکته دیگر این است که اساساً در برنامه چه باید گنجانده شود. شاید به قول دکتر سعیدی نمی شود اسم شهرداری ها را ورشکسته گذاشت. به لحاظ مالی من می توانم اسم ورشکسته رویش بگذارم اما به لحاظ توان فنی تخصصی و اتفاقات مثبتی که افتاده است نمی توانم این اسم را بگذارم. اما باید دید که الان شهرداری ها در چه حوزه های دچار چالش اند. در بحث مالیه رقابت پذیری و محیط کسب کار یا نقش فعال در حوزه دیپلماسی شهری دچار چالش اند؟ ما حرفی که می زنیم و می گوئیم که نیاز به تحول دارد واقعاً منظور این نیست که منکر تلاشها باشیم. الان شهرداری تهران در حال عملیاتی کردن سومین برنامه پنج ساله اش است و این منبعث از تلاشهایی است که رخ داده است. یادم هست که برخی در شهرداری بعد از تهیه برنامه، زیر بار اجرا نمی رفتند. فشارهایی آورده شد و شورای شهر متولی آن شد و شورای شهر هم به شهرداری فشار آورد. اما ما می گوئیم با چیزی که الان باید باشد چه قدر فاصله دارد. من فکر می کنم برای این احکامی که مدام در برنامه تکرار می شود و جنس تجویزی دارد و تکلیف آور نیست، باید فکری کرد. اما تا قانون بخواهد اصلاح شود زمان می برد. برنامه ۵

برنامه ششم و لایحه مدیریت شهری قرین هم هستند و با هم پیش می روند و سازوکار خوبی است

دولت تعیین تکلیف کنیم، که قطعاً باید به سمت تقویت حوزه عمومی باشد. از آن طرف الان شهرداری‌ها برای شهرها ظرفیت خلاقیت، رونق و رقابت پذیری، فراهم نکردند. بحث شهرهای خلاق قصه نیست و رقابت بین شهرها جدی است، که باید مورد توجه قرار گیرد. و چهارمین بحث اینکه شهرداریها در خود و پشت درهای بسته تصمیم نگیرند که نتیجه آن محروم شدن شهرداریها از تجارب موفق شهری در سطح دنیا میباشد؛ و نیز به دلیل اینکه مشارکت شهروندان را به طور واقعی فعال نمی‌بینند به این نتیجه می‌رسیم که اعضاء شورا شهر را کم کنیم که فسادپذیری کاهش یابد. رویکرد من حمایت از شوراهاست که با کم کردن اعضاء شوراها مشکل حل نمی‌شود و این را در گفتگویی با دبای اقتصاد بیان داشتم. البته قابل انکار نخواهد بود که وجود ارتباطات غیر رسمی در شوراها و شهرداری‌ها یکی از عوامل عدم موفقیت آنهاست من فکر می‌کنم چون این سیستم در فضای شیشه‌ای نیست، شفافیت لازم را ندارد؛ اگر این چهار مبحث به نتیجه برسد شاید بتوان به یک نخ تسبیح برای آینده رسید. در عین حال اکنون زمان این رسیده که برای لایحه تکلیف روشنی معلوم شود. با یک یا دو قانون چالشی حل نمی‌شود. برای همین مخالف لایحه مدیریت شهری و به نتیجه رساندنش در این مقطع هستیم. و معتقدم که برنامه باید به صورت آزمایشی در یکی دو شهر اجرا شود و دورانش را بگذرانند، بعد به شکل قانون به آن نگاه شود. چون اگر قانون را تصویب کردیم تغییرش دیگر کار راحتی نیست. بخصوص با چالش‌هایی که اکنون وجود دارد و اساساً این قانون را قانون مدیریت یکپارچه شهری نمی‌دانم و باور دارم که این قانون چقدر منجر به ترویج تخلف از طرح‌های توسعه شهری می‌شود. وقتی شما دارید اختیار مدیریت اراضی شهری را به شهرداریها می‌دهید.

فریبرز دولت آبادی - همانطور که قبلاً نیز گفتیم موافق این همه تغییر در صورت یا شکل تدوین برنامه نیستیم هر چند که معتقدم این تغییرات صرفاً شکلی نیست و به لحاظ محتوایی نیز یک ارتباط منطقی و متحول بین برنامه‌ها احساس نمی‌کنم. ولی گذشته از این از دید من توجه صریح و روشن و تصریح احکام مشخص در خصوص مدیریت شهری همچون ماده ۱۳۶ برنامه سوم یا ماده ۱۷۳ برنامه پنجم الزامی است. ممکن است مسئولین تدوین برنامه به دلیل اینکه این مسائل از اختیارات دولت است نیازی به تاکید بر آنها در قانون برنامه احساس نکنند ولی به نظر می‌رسد با توجه به تصویب قانون برنامه در مجلس عملاً این اختیار به تکلیف تبدیل می‌شود و این اتفاق مثبتی است که از قوانین برنامه مورد انتظار است. بعنوان مبحث آخر می‌خواهم توجه عزیزان را به نکته دیگری جلب کنم، این که در قانون برنامه به دنبال احکام مرتبط با موضوع شهر، توسعه شهری و مدیریت شهری باشیم و قوانین برنامه را از این منظر نقد بکنیم البته خوب است. اما از سوی دیگر به نظر می‌رسد اغلب احکام برنامه به صورت مستقیم یا غیر مستقیم فضای شهری را

موسی پژوهان - اگر اجازه دهید من سوال بعدی را مطرح کنم. در برنامه ششم، دولت گفته است بسیاری از احکام که در برنامه‌های قبلی آورده شده، اختیارات من است. بسیاری از احکام که در واقع تحت عنوان احکام تجویزی ما می‌بینیم، همان اختیارات دولت است؛ لذا در استراتژی که در تدوین برنامه در پیش گرفته، گفته است که این احکام تجویزی را اصلاً در برنامه نمی‌آورم به همین دلیل حجم برنامه بسیار کوچک و موجز شده و اسمش را برنامه راهبردی می‌گذارند، درحالی که محتوای راهبردی در آن نمی‌بینیم. از جمله احکام تجویزی که در برنامه پنجم و ششم روشن شده است، ماده ۱۷۳ قانون برنامه پنجم با تاکید بر مدیریت واحد شهری است؛ با توجه به این سیاست دولت و چالش‌هایی که به آن پرداختیم و مرور کردیم در برنامه ششم، پیشنهاد چه است؟ و اگر چگونه تدوین می‌شد بهتر بود؟

نوید سعیدی رضوانی - در مورد بحث برنامه ششم ما باید مکانیزم تغییر و تحول را ببینیم. به طور سنتی می‌گویند در ایران راه بینداز و جا بینداز است. درحالی که آثار و تبعاتی دارد. مثل ایجاد پیاده راهها که به صورت اتفاقی، در جاهایی خوب و در جاهایی بد بوده است. اگر ما می‌خواهیم تغییر ایجاد کنیم، باید بستریهای فراهم شود. من فکر می‌کنم، برنامه ششم و لایحه مدیریت شهری قرین هم هستند و با هم پیش می‌روند و سازوکار خوبی است. یعنی خوب است که ما دوباره در برنامه ششم تکرار کنیم که وظایف شهرداری‌ها ابقا شود. این که ما بی‌مهابا هم نباید به آب بزینم درست است. ما باید به سمت این موضوع برویم و رفت و برگشت‌ها و جلسات نشان از یک نگاه اصولی دارد. بخشی از شهرداری‌ها شایستگی خود را در زمینه تصدی وظایف جدید و گسترش وظایف شهرداری‌ها نشان داده اند. حالا چرا دنبال گسترده شدن وظایف هستیم؟ یک علت شاید فشار مالی به دولت هاست. اما آنچه ما دنبالش بودیم تقویت بخش عمومی است.

میشم بصیرت - آن چیزی که باید جان این لایحه باشد، بازآرایی و تجدید ساختار نظام آمایش سرزمین است. لزوماً بحث کوچک‌سازی و تمرکز زدایی دولت جهت‌گیری خوبی نیست. میتوان اشاره داشت به یکی بحث جامع انگاری تخلف در طرح‌های توسعه شهری و تخلفات ساخت و ساز و در عمل شهرداری‌ها نمی‌توانند در مواجهه با این پدیده‌کاری کنند. موضوع دیگر این است که درباره رقابت شهرداری و

در ارزیابی قانون برنامه همزمان
با توجه به احکام مستقیماً مرتبط با
موضوع مدیریت شهری لازم است که
تأثیرات سایر احکام به شهر و مدیریت
شهری نیز مورد سنجش و ارزیابی
قرار گیرد

مدیریت شهری ایفا نمایند. با مروری بر سابقه موضوع مدیریت شهری در این برنامه‌ها شاهد این هستیم تا برنامه پنجم نگاه قانون گذاران و برنامه‌ریزان در سطح ملی به الزام چنین تحولی بسیار مثبت بوده بگونه‌ای که اوج این توجه در ماده ۱۷۳ قانون برنامه پنجم قابل ملاحظه است. تدوین لایحه مدیریت شهری در سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های وزارت کشور که اکنون مراحل پایانی بررسی و تأیید خود را در مجموعه دولت و کمیسیون خاص امور کلانشهر تهران و سایر کلانشهرها می‌گذراند، نتیجه چنین توجه و تمرکز ویژه‌ای برای اصلاح نظام مدیریت شهری است. اما در نسخه نهایی برنامه ششم اساساً موضوع مدیریت شهری و لزوم اصلاح ساختار و محتوای آن در سایه راهبرد جدید دولت مبنی بر حذف مواد تجویزی و اختیاری خود و عدم نیاز به گنجاندن آنها در متن برنامه (از جمله ماده ۱۷۳ که حکمی تجویزی است)، عملاً مطرح نشده است. در این شرایط به نظر می‌رسد که دو سناریو قابل طرح است: نخست اینکه در مجلس شورای اسلامی و هنگام بررسی متن برنامه احکام مرتبط با مدیریت شهری با توجه به حساسیت و اهمیت آن تثبیت شود که در این صورت بایستی برای تکمیل شدن مواردی از جمله تسهیل شکل‌گیری و تقویت نهادهای جامعه مدنی به منظور نقش‌آفرینی موثر آنها در مدیریت شهرها، پیش‌بینی مکانیزم تغییر و تحول در مدیریت شهری، بازآرایی و تجدید ساختار نظام آمایش سرزمین، استفاده از تجارب موفق شهری در سطح دنیا و همچنین تمرکز بر هر سه حوزه شهر، توسعه شهری و مدیریت شهری بطور همزمان باید دیده شوند. سناریوی دوم حالتی است که در قالب آن بایستی به ادامه مسیر بررسی و تصویب لایحه مدیریت شهری در دولت و سپس در مجلس شورای اسلامی امیدوار بود. در این صورت، نیاز هست تا لایحه به دیدگاه آمایش سرزمینی با هدف استفاده خردمندانه از منابعی که در اختیار آن قرار می‌گیرد و در راستای دستیابی به توسعه پایدار شهری و منطقه‌ای حرکت نماید. همچنین این لایحه باید تعریف روشنی از ارتباطات خود با دولت مرکزی از بالا و جامعه مدنی و شهروندان از پایین داشته باشد تا بتواند در صحنه عمل مدیریت شهر، یکپارچگی در عملکرد، توانایی تعامل با نهادهای ملی و منطقه‌ای و تامین منابع لازم برای توسعه و هم‌افزایی تمامی کنشگران و تأثیرگذاران محلی را جامه تحقق ببخشد.

متأثر می‌کنند به عبارت دیگر با توجه به گستردگی شهرها و نقش آنها در کشور عملاً این تأثیرات اجتناب‌ناپذیرند.

حالا سوال اینجاست که آیا این تأثیرات بر فضای شهر قابل ارزیابی و سنجش‌اند؟ آیا مکانیزمی برای تحلیل این تأثیرات بر فضای شهر داریم؟ به بیان دیگر اگر چند حکم مشخص از برنامه سعی در ارائه تکالیفی در ارتباط با مسائل مورد بحث در شهر دارند، بسیاری از احکام دیگر با تأثیراتی نا هماهنگ، نسنجیده و بعضاً متناقض فضای شهر و نظام مدیریت شهری را دستخوش تأثیر و تغییر مینمایند لذا در ارزیابی قانون برنامه همزمان با توجه به احکام مستقیماً مرتبط با موضوع مدیریت شهری لازم است که تأثیرات سایر احکام به شهر و مدیریت شهری نیز مورد سنجش و ارزیابی قرار گیرد. و این نگاه رسالتی جدید را برای دستگاه‌های متولی این امر فراهم می‌آورد که عبارت است از عبور دادن تمام احکام برنامه از صافی اقتضائات فضای شهری مطلوب و مدیریت خوب شهری و اصلاح آن از این منظر.

موسی پژوهان - من مجدداً تشکر کنم از قبول زحمت و امیدوارم برای جلسات بعدی فتح بابی شود برای ادامه این مبحث به صورتی تخصصی تر.

جمع بندی:

نظام مدیریت شهری در ایران با وجود پیشینه بیش از یک صد ساله آن، به نظر می‌رسد هنوز به بلوغ ساختاری و محتوایی نرسیده است؛ به لحاظ ساختاری، متفرق شدن وظایف و مأموریت‌های مدیریت مطلوب شهر در میان بیش از ۲۰ دستگاه متولی امر مدیریت شهری با قوانین، بخشنامه‌ها و مقررات بخش نگر از یکسو و فقدان مکانیزم هماهنگ کننده و پیش‌ران تحت لوای چشم‌اندازهای مورد توافق توسعه شهر برای دستیابی به حیات مدنی و کیفیت زندگی مطلوب از سوی دیگر مهمترین چالش‌ها محسوب می‌شوند. از نگاه محتوایی، فقدان وابستگی منابع درآمدی به منبع پایدار محلی و نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری عامرانه، غیر مشارکتی، غیر شفاف، مغفول ماندن حضور مجموعه شهروندان در عرصه مدیریت شهری و فقدان نهادهای جامعه مدنی، فقدان ساز و کار هم‌کاری دولت و شهرداری‌ها به عنوان دولت ملی و دولت‌های محلی، عدم تناسب تحول نظام مدیریت شهری با روند شهرنشینی کشور، سیستم مدیریتی شهری فساد پذیر و نهایتاً ضعف منابع انسانی، مالی و قانونی در شهرداری‌ها از عمده‌ترین چالش‌های موجود هستند.

لذا به نظر می‌رسد نظام فعلی مدیریت شهری دچار چالش‌های اساسی از منظر پارادایم مدیریت یکپارچه مطلوب شهری است که نیازمند بسترسازی متناسب در حوزه‌های نهادی، اجتماعی و قانونی است. از منظر بسترسازی قانونی، یکی از فرصت‌های ویژه برای اصلاح و بهبود ساختار نظام مدیریت شهری، برنامه‌های میان مدت ۵ ساله توسعه کشور است؛ این برنامه‌ها به عنوان یکی از مهمترین اسناد برنامه‌ای کشور می‌توانند نقشی اساسی در بسترسازی قانونی در تحول نظام

آسیب شناسی «نظام هدایت و کنترل توسعه شهری کشور» (ارایه پیشنهاداتی برای رفع آنها در برنامه ششم)



■ سهراب مشهودی

کارشناس ارشد شهرسازی و مدرس دانشگاه

ورزش، ارشاد و غیره) در طرح‌ها منعکس شده و تحقق‌شان نیز به وسیله آنها صورت می‌پذیرد و در واقع تنها زمینه‌سازی کالبدی آنها به وسیله طرح‌های شهرسازی انجام می‌شود.

دو- هدایت و کنترل توسعه شهری در سطح بخشی (بخش‌های حاکم بر نظام برنامه‌ریزی کشور مثل نیرو، آموزش و پرورش، درمان و غیره).

سه- هدایت و کنترل در سطح محلی (میان بخشی) شامل: شهرداری‌ها به عنوان اصلی‌ترین مسئول تحقق طرح‌ها، بخش‌ها که به طور عامل وظیفه تأمین خدمات را دارند (ولی قانوناً مجبور به تبعیت طرح‌های مصوب شهری نیستند) و شهروندان که مجبور به تبعیت از طرح و ضوابط احداث هستند.

۲- مباحث عام در نظام نوین «هدایت و کنترل توسعه شهری»

نظام هدایت و کنترل توسعه شهری به عنوان «نظامی میان بخشی» در نظام «بخشی» کشور جایگاهی در خور اهمیت (و نقش در زندگی شهروندان) ندارد. به علاوه تحقق طرح‌ها و برنامه‌های آن نیز به علت نقش مهمی که بخش‌هایی خارج از حیطه نفوذ وزارت راه و شهرسازی (مسئول تهیه طرح‌ها و برنامه‌ها) و شهرداری‌ها

حدود نیم قرن از دوره معاصر برنامه‌ریزی و تهیه طرح‌های شهری در کشور می‌گذرد که براساس مطالعات انجام شده در سال ۱۳۷۰ (به وسیله سازمان برنامه) در بسیاری از موارد کمتر از ۵۰ درصد موفق بوده‌اند. در مجموع تمام عوامل این موفقیت در تحقق طرح تنها حدود ۱۵ درصد است. هرچند مشکل اساسی در ساختار «نظام برنامه‌ریزی کشور» نهفته است و تا رفع آن نمی‌توان در سطح وسیعی از مشکلات کاست، اما برنامه ششم فرصت مناسبی برای اصلاح تعدادی از مهمترین آنها (در همین چارچوب) را فراهم می‌آورد، که ذیلاً به آنها پرداخته می‌گردد.

۱- سطح بندی عناصر اصلی حاکم بر نظام مدیریت شهرها

تهیه، هدایت و کنترل (مدیریت) توسعه‌های شهری در سه سطح از نهادها، ارگان‌ها و سازمان‌های حقوقی، اداری و اجرایی کشور محقق می‌شود:

یک- هدایت و کنترل توسعه شهری در سطح ملی: به تعیین نقش و جایگاه شهر و مأموریت شهر در نظام کلی نظام توسعه و عمران کشور، منجر می‌گردد؛ در واقع از طریق استقرار خدماتی که بخش‌ها مسئول آنها هستند (مثل آموزش و پرورش، درمان،

(به عنوان مسئول اجرای آنها) باید در تحقق آن ایفا نمایند، قابل هدایت و کنترل لازم و کافی نیست.

بنابراین تا تغییر نظام برنامه ریزی کشور از « نظامی بخشی» به نظامی که نقش طرح ها و برنامه های فرابخشی (طرح های آمایش سرزمین) و میان بخشی و منطقه ای، در آن پر رنگ شوند، به طور کامل ممکن نیست.

اجباراً آنچه به دنبال می آید، پیشنهاد نظام نوین «هدایت و کنترل توسعه شهری» در چارچوب همین «نظام بخشی» کشور و ظرفیت های آنست.

آنچه توسعه شهرها را ممکن می سازد، اغلب بیرون از آنها و در اثر برنامه ها و طرح های (باقی بخش های) توسعه و عمران کشور، رقم می خورد، مثلاً:

- اغلب خود شهرها نقشی در میزان مهاجرت به شهرها ندارند.

- این که «بخش ها» تا چه حد وظایف خود را در مورد شهرها، به عمل آورند نیز خارج از اختیار شهرهاست.

- تأمین آب، گاز و برق و مواردی مشابه شهرها و مقدار آنها در سطح ملی تعیین می شود و شهرها مجبور به انطباق خود با آن هستند.

- نقش و جایگاه هر شهر در کشور نیز تا حد زیادی به شرایط و برنامه های بیرونی مرتبط است.

- حتی تهیه برنامه و طرح های توسعه شهری و مهمتر از آن تصویب آنها (که به وسیله ۱۱ معاون وزیر از یازده بخش کشور رقم می خورد) تا حد زیادی خارج از حیطه عمل شهرهاست.

بنابراین منطقی «نظام مدیریت و کنترل شهرها» باید به این مباحث توجه نموده و در راستای موانع و امکانات آن تدوین گردد.

۳- دسته بندی اسناد و مدارک طرح های شهری زمینه ها و جایگاه آنها در نظام برنامه ریزی کشور

۳-۱- اسناد و مطالعات پایه خارج از حیطه اختیارات

گروهی از اسناد و مدارک حاصله مثل جایگاه شهر در نظام توسعه ملی اولاً باید از طرح ها و برنامه های فرادست اخذ گردد و ثانیاً حتی اگر در صورت عدم وجود آنها به وسیله دستگاه تهیه کننده طرح و برنامه انجام شود، تنها به عنوان راهنمای تهیه طرح است. این مطالعات نه می تواند مأخذ اقداماتی واقع شود و نه اقدام در مورد آن در حیطه اختیارات وزارت راه و شهرسازی (راه و شهرسازی) و یا شهرداریست.

به علاوه به علت عدم قطعیت آنها به خصوص در تدوین به وسیله (دستگاه تهیه کننده طرح)، برنامه ها و طرح ها نیز باید از انعطاف کافی برخوردار باشند. ولی احکام قطعی آنها در مورد شهر باید بدون تغییر ملاک عمل و تبعیت قرار گیرد.

پیشنهاد ۱: در صورت تهیه برنامه های راهبردی توسعه شهر (C.D.S) به وسیله سازمان مدیریت و برنامه ریزی، جایگاه شهر در کشور و چشم اندازهای توسعه اقتصادی و اجتماعی آن به خوبی روشن بوده و راهنمای تهیه طرح های شهری خواهد بود.

۳-۲- مکان یابی استقرار خدمات بخشی: از مهمترین

وظایف طرح های شهری، تهیه تعیین محل استقرار خدمات غیرانتفاعی شهریست. برخلاف قانون، عرف و شرع که مالکیت خصوصی بر زمین را به رسمیت می شناسد و مورد احترام و حفاظت قرار می دهد، در شرح خدمات طرح های شهری، طراح نه تنها در انتخاب هر زمین برای این خدمات آزادست، بلکه براساس استانداردهای ابلاغی ناچار به انجام آنست. این موضوع از مهمترین چالش های تحقق طرح های شهریست و به علل زیر:

یک- احترام به مالکیت خصوصی زمین.

دو- قوانین مرتبط از جمله قانون تعیین وضعیت اراضی که فقط ۱۸ ماه وقت برای تملک این اراضی می دهد.

سه- عدم وجود قانونی که بخش های متولی این خدمات را مجبور به تملک این اراضی در زمان مقرر نماید و عدم انطباق برنامه ها و بودجه های آنها با طراح های شهری.

چهار- ضرورت خرید اراضی تعیین شده برای خدمات به وسیله دستگاه متولی مربوطه (بنابراین به علل فوق) بیش ۵۰ تا ۸۵ درصد محل های تعیین شده برای خدمات در طول دوره طرح تغییر کاربری می دهند.

از آن گذشته اخیراً باب شده که با مراجعه مالک زمین، دستگاه های متولی تأمین خدمات شهری با اخذ مبلغی به او یک برگ عدم نیاز می دهند؛ کاربری فروشی به بخش ها هم سرایت کرده است. فقط این تغییر کاربری نیست که به شهر آسیب می رساند، بلکه به این تغییر کاربری هنگامی که بخش یاد شده (براساس برنامه ها و بودجه های خود) می خواهد نسبت به احداث کاربری یاد شده اقدام نماید، چون محل دیگری بر این مشخص نشده در هر زمینی که خود تصمیم می گیرد، اقدام به استقرار کاربری می نماید که ممکن است تا حدودی یا کاملاً مغایر اهداف طرح باشد.

پیشنهاد ۲: طرح های شهری به جای تعیین تعدادی زمین درست به تعداد مورد نیاز خدمات، برای هر یک از خدمات تمام اراضی واجد شرایط را انتخاب کرده و در نقشه ای جداگانه در شهرداری نگهداری کرده (و نسخه ای هم در اختیار دستگاه مربوطه بگذارند). در نتیجه هر گاه هر بخشی بخواهد که اقدام به احداث کاربری مربوطه نماید، بتواند از میان اراضی متعدد مشخص شده یکی را خریداری نماید. به این وسیله حتی می تواند به «مناقصه متوسل شده» و ارزان ترین زمین را تصاحب کند.

در این صورت نقشه های پیشنهادی به جای نقشه های معمول یا باید به نقشه های چند لایه تبدیل شده و یا از طریق پهنه بندی اراضی و یا تعیین اراضی اطراف محورهای تعیین برای گروهی از کاربری ها و یا روش های مناسب دیگر، اشکال جدیدی را از نقشه تولید نمایند. بنابراین شرح خدمات طرح های تفصیلی باید در قرارداد تیپ ۱۲ تغییر نماید.

۴- معضل تطویل مراحل بررسی و تصویب طرح های شهری

به طور متوسط یک تا دو سال تهیه طرح ها و دو و پنج سال تصویب آنها (در هفت مرحله) مختلف به درازا می کشد و عملاً از آنجا که از نخستین ارائه طرح و نقشه تا تصویب طرح، طرح های تهیه شده در اختیار شهرداری و دیگر افراد بررسی کننده قرار دارد، در نتیجه بسیاری از اهداف طرح با تغییرات حاصله از حیز انتفاع

ساقط می-شوند.

پیشنهاد ۳: از آنجا که آنچه در سطح ملی (و یا گاهی منطقه ای) در طرح های شهری واقع می شود، در سطح ملی مهم است، تنها مباحث در این سطح در حیطه خدمات طرح های جامع قرار گرفته و به تصویب مراجع ملی (شورای عالی شهرسازی و معماری) برسد. بنابراین طرح های جامع تنها به مباحث مرتبط به منافع، برنامه ها و طرح های ملی پرداخته و باقی مطالب یا به طرح های تفصیلی سپرده شود و یا به طرح های جامع بخش غیرملی که در استان ها بررسی و تصویب گردد.

۵- پایش و تحقق پذیری طرح ها

عدم پایش مناسب طرح ها از عمده ترین آسیب های طرح های شهریست. پیشنهاد می شود از پتانسیل های موجود برای پایش استفاده شود، به شرح زیر:

پیشنهاد ۴: مهندسين مشاور به عضویت دوباره و با حق رأی کمیسیون های ماده ۵ درآیند.

پیشنهاد ۵: پیوست شماره ۶ قرارداد تیب ۱۲ شهرسازی جاری شده و برای شهرها انعقاد آن اجباری شود. با نظارت سازمان امور شهرداری ها و وزارت راه و شهرسازی به قراردادها.

پیشنهاد ۶: به اعضای کمیسیون ماده صد دو تا سه عضو فنی اضافه شود.

پیشنهاد ۷: براساس مصوبه ۶۶/۲/۷ شورای عالی «صندوق عمران شهر تشکیل وعوارض تراکم بیش از پایه، کاربری غیرمسکونی و تخلفات ماده صد در آن واریز با تصویب کمیسیون ماده ۵ صرفاً صرف عمران شهر گردد. از محل این عواید صندوق می توان اراضی خدمات غیرانتفاعی را نیز خریداری و صرفاً احداث بنا (تملك اعیان) آنها را به دستگاه های مربوطه واگذار نماید.

پیشنهاد ۸: برای انطباق دوره برنامه های اجرایی شهرداری با دوره شوراهای شهر، به جای برنامه های پنج ساله شهرداری، هر شورای شهر در شش ماه اول استقرار خود براساس برنامه ها و طرح های مصوب موظف به تدوین یک برنامه اجرایی چهار ساله گردد (برای باقی دوره خود و شش ماه اول دوره بعدی).

۶- مباحث حریم شهر

دیدگاه حریم شهر در اغلب طرح ها و در نظر اغلب ارگان ها با حریم حفاظتی شهر اشتباه گرفته می شود. در حالی که، حریم شهر بخشی از شهر و تأمین کننده زمین برای توسعه آنست.

خدمات غیرانتفاعی زیادی مثل بیمارستان های بزرگ (به خصوص عفونی)، ورزشگاهی، کاربری ها، تأسیساتی، تجهیزاتی، گردشگری، ورزشی، محل های وسیع نگهداری سالمندان در هوای سالم و محیطی بزرگ و بسیاری از خدمات دیگر به بهترین وجهی در حریم می تواند تأمین شود. به علاوه با توجه به قانون ساماندهی که می گوید:

در حالی که قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن- مصوب ۸۷/۳/۲ (قانون ساماندهی) مفاد زیر قابل استنادست:

از ماده ۱: به منظور تأمین مسکن و سهولت دسترسی فاقدین

مسکن به ویژه گروه های کم درآمد، به خانه مناسب، بهسازی و نوسازی بافت-های فرسوده شهری و سکونتگاه های غیررسمی، دولت موظف است از طریق حمایت های لازم از جمله تأمین زمین مناسب و کاهش یا حذف بهای زمین از قیمت تمام شده مسکن اقدام نماید.

از ماده ۲: به دولت اجازه داده می شود نسبت به واگذاری زمین تملك خود با اعمال تخفیف، تقسیط یا واگذاری حق بهره برداری به صورت اجاره ای ارزان قیمت در قالب برنامه های ذیل اقدام نماید.

۱- حمایت از تولید و عرضه مسکن اجاره ای.

۲- حمایت از تولید و عرضه مسکن گروه های کم درآمد.

۳- حمایت از احداث مجموعه های مسکونی خاص اقشار کم درآمد.

۴- حمایت از بهسازی و نوسازی مسکن در بافت های فرسوده و سکونتگاه های غیررسمی.

از ماده ۶: وزارت راه و شهرسازی موظف است، نسبت به مطالعه و مکان یابی جهت تأمین اراضی مورد نیاز در قالب انواع طرح های توسعه شهری به صورت متصل یا منفصل اقدام نماید.

کلیه وزارتخانه ها، موسسات و شرکت های دولتی، مکلفند نسبت به واگذاری رایگان اراضی در اختیار خود به فوریت اقدام نمایند (بجز مناطق چهارگانه در اختیار محیط زیست).

از ماده ۹: وزارت راه و شهرسازی موظف است زمین های موردنیاز برای امر مسکن و خدمات عمومی را از کلیه اراضی موات و دولتی تأمین و در صورت عدم تکافو از بخش خصوصی حاصل نماید.

در دستورالعملی که در جهاد کشاورزی تهیه شده، اراضی داخل حریم دسته بندی شده اند و جالب است با وجودی که بخش اعظم خاک های کشور بایر و یا اراضی بسیار کم توان است (گذشته از این که مشکل اصلی کشت کشور، کمبود آب حتی برای زمین های کشاورزی پرتوان و توان متوسط است) در دسته بندی یاد شده «عنوانی به عنوان اراضی بایر وجود ندارد».

بدین ترتیب تمام اراضی که برای کاربری های ضروری، باید مورد بهره وری واقع شوند، مشمول تبصره ۱- ماده ۱- و ماده ۲ می شود که باید ۸۰ درصد قیمت روز اراضی را پس از تغییر (یعنی قیمت زمین شهری را) پرداخت نمایند. یعنی عملاً تأمین زمین ارزان برای بسیاری از کاربری های ضروری شهری ناممکن می شود. به علاوه اصولاً استقرار کاربری مسکونی در حریم، کلاً ممنوع است.

بدین ترتیب مشاهده می شود، عملاً وزارت کشاورزی جلوی تأمین زمین ارزان برای توسعه شهر و شهروندان زیر خط فقر سکونت شهری را سد می کند. حتی در مواردی که با مصوبات دیگر تناقض دارد.

پیشنهاد ۹- براساس ماده ۹۹ قانون شهرداری ها طرح جامع حریم شهرها در راستای تأمین خدمات زیرپهنه شود، عملکردهایی مثل خدمات غیرانتفاعی، گردشگری، بیمارستان ها، ورزشی، تأسیساتی، تجهیزاتی، کاربری های بزرگ مقیاس غیرقابل استقرار در شهر و مسکن گروه های کم درآمد، تهیه شود. البته با حفاظت

باغات، عناصر طبیعی، تالاب‌ها و دیگر عناصر ارزشمند طبیعی، تپه‌های تاریخی و موارد مشابه.

۷- حفاظت از باغات، مزارع و محیط زیست

حفاظت مثبت، موثر و فعال از این عناصر بر عهده تمام ارگان‌ها و مهمترین آنها مسئولیت‌شان یعنی سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت کشاورزیست. که به علت حفاظت خشک و فقط نهی کننده اصولاً مفید واقع نمی‌شود.

پیشنهاد ۱۰: چگونگی حفاظت محیط زیست باغات و مزارع که باید به حفاظت مثبت و یاریگر بدل شود. یعنی موجبات حفاظت را فراهم آورد، نه اینکه فقط مقررات حفاظتی بنویسد و ابلاغ نماید. یک- اصلی‌ترین راه حل اجتناب از حفاظت خشک و بی‌انعطاف است.

دو- در تدوین استانداردها و آیین‌نامه‌های حفاظت باغات و محیط زیست به تفاوت‌های بین انواع باغ و انواع محیط زیست و همین‌طور مناطق اقلیمی مختلف کشور دقت کرد.

سه- حتماً استانداردها و آیین‌نامه از زوایای مختلف (قانونی، حقوقی، عرفی و عوامل مؤثر دیگر) بررسی شود.

چهار- این آیین‌نامه در شرایط اولیه کاملاً کلی نگر و با نقشه‌های مقیاس بالا تولید می‌شوند، برای بهره‌وری در مناطق مختلف با طرح‌های تدقیقی بهینه شوند.

پنج- طرح‌های حفاظتی حتماً در یک نهاد یا شورای فراتر از سازمان‌های مربوطه (مثل شورای عالی شهرسازی) بررسی و

تصویب گردند.

شش- در اعمال مقررات حفاظتی موضوعات و طرح‌های پیشنهادی سبک و سنگین شود که چه در مقابل چه قرارست صورت گیرد؟ و از اعمال رویه خشک و صلب برای حفاظت خودداری گردد (که اثر عکس دارد).

شش- توجه گردد که علائق بخش عمومی و عامه را نمی‌توان بدون روندهای منطقی از جیب افراد و بخش خصوصی خرج کرد و بدین ترتیب از دشمنی پنهان با محیط زیست و باغات به دوستداری منطقی و عقلانی بدل گردد.

هفت- جهاد کشاورزی، محیط زیست، منابع طبیعی و دیگر ارگان‌های حفاظت کننده محیط زیست، می‌باید برای حفاظت کمک و اقدام نمایند وگرنه فقط محافظت خشک و دستوری را که می‌توان به نیروی انتظامی و یا قوه قضاییه سپرد و نیاز به حضور کارشناسان این سازمان‌ها وجود نخواهد داشت.

برای مثال ۸۰ درصد یاد شده در ماده ۲ قانون حفظ اراضی کشاورزی و باغات باید صرف این امر شود. برای مثال باید باغ، تمام باغداران دیگری که نمی‌توانند و یا نمی‌خواهند باغ خود را حفظ کنند، از محل خریداری شود.

در غیر این صورت و با ادامه روش‌های ذکر شده اغلب این ارگان‌ها در حالی که دوستان بالقوه محیط زیست و باغات هستند را باید در زمره دشمنان بالفعل حفاظت اراضی کشاورزی، باغات، منابع طبیعی و محیط زیست قرار داد.

جدول ۱. پیشنهادهای اصلاح مشکلات شهرسازی کشور در برنامه ششم

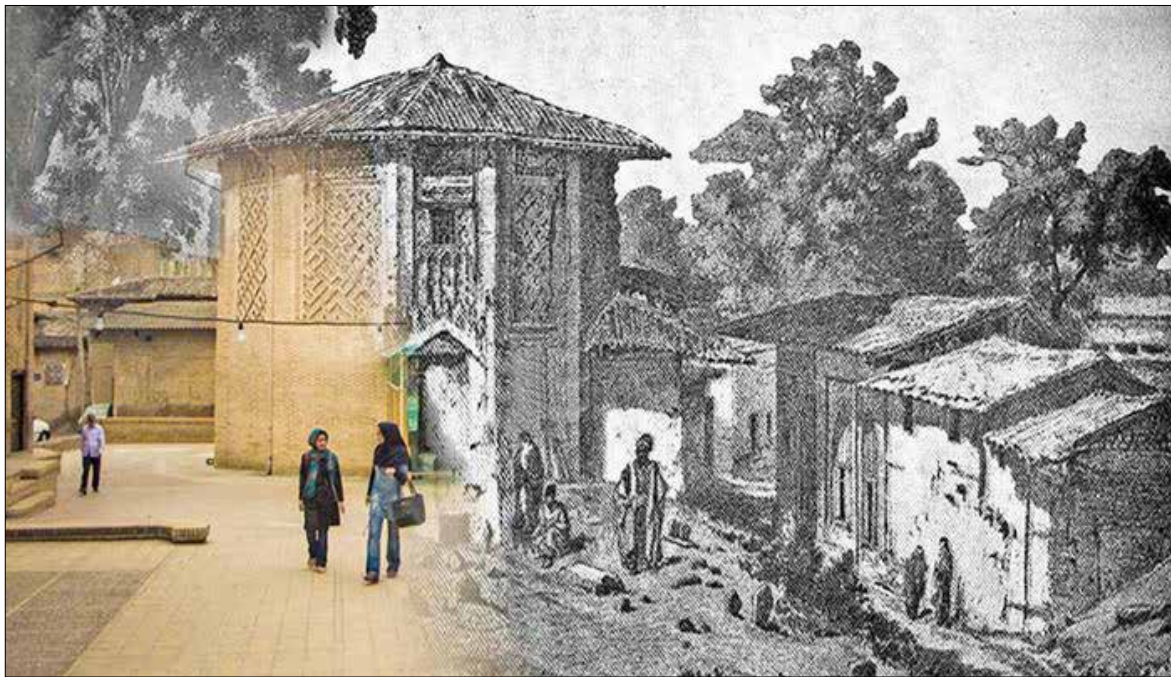
شماره	موضوع	نهادهای مرتبط اثرگذار	برنامه، طرح یا اقدام موردنیاز	دستگاه مجری یا تصویب کننده	دستگاه همکار	ناظر عالی
۱	تهیه طرح C.D.S شهری	سازمان مدیریت و برنامه ریزی	پیشنهاد ۱) تدوین قرارداد تیپ برای این امر و تهیه طرح C.D.S برای شهرهای ایران	سازمان مدیریت و برنامه ریزی	وزارت راه و شهرسازی	وزارت کشور
۲	جامعیت یافتن طرح‌های جامع	وزارت راه و شهرسازی	پیشنهاد ۲) تغییر شرح خدمات طرح جامع و تبدیل آن به طرحی که شهر را فقط در سطح ملی بررسی نموده و اتخاذ تصمیم نماید.	راه و شهرسازی	سازمان مدیریت	وزارت کشور
۳	اصلاح خدمات طرح تفصیلی و چند لایه شدن محل استقرار خدمات در طرح تفصیلی	راه و شهرسازی	پیشنهاد ۳) تغییر شرح اسناد طرح تفصیلی و چند لایه شدن و یا شکل مناسب دیگر برای استقرار خدمات دولتی که تحقق آنرا ممکن نماید.	راه و شهرسازی	سازمان مدیریت	وزارت کشور
۴	پایش و تحقق- پذیر نمودن طرحها	۴-۱- عضویت دوباره با حق رای مشاور در کمیسیون ماده ۵	پیشنهاد ۴) لغو مصوبه دولت قبل در لغو عضویت مهندس مشاور	هیئت دولت	راه و شهرسازی	وزارت کشور

ادامه جدول ۱. پیشنهادهای اصلاح مشکلات شهرسازی کشور در برنامه ششم

راه و شهرسازی	شوراهای شهر	شهرداری ها یا سازمان شهرداری ها	پیشنهاد (۵) ابلاغ پیوست شماره ۶ نظارت بر اجرای طرحهای شهری	۴-۲- جاری شدن پیوست ۶ قرارداد تیپ ۱۲		
راه و شهرسازی	وزارت کشور	مجلس	پیشنهاد (۶) افزودن اعضای فنی به ماده صد	۴-۳- مجلس		
سازمان مدیریت	راه و شهرسازی	وزارت کشور	پیشنهاد (۷) جاری شدن مصوبه ۶۶/۲/۷ شورایعالی	۴-۴- تشکیل صندوق عمران شهر		
سازمان مدیریت	راه و شهرسازی	وزارت کشور	پیشنهاد (۸) تغییر قانون	۴-۵- تغییر دوره برنامه ۵ ساله به برنامه ۴ ساله اجرای شهرداری همزمان با طول خدمات شوراها		
محیط زیست جهاد کشاورزی	راه و شهرسازی	وزارت کشور	پیشنهاد (۹) تصویب مصوبات ضرورت در شورایعالی و لغو مقررات مزاحم	شورایعالی شهرسازی، جهاد کشاورزی، محیط زیست، راه و شهرسازی	مباحث حریم شهر	۵
محیط زیست جهاد کشاورزی	راه و شهرسازی	وزارت کشور	پیشنهاد (۱۰) تهیه طرح حریم براساس ماده ۹۹ شهرداری ها و اخذ ضوابط و مقررات مانع این امر	وزارت کشور		
راه و شهرسازی	وزارت کشور	شورایعالی شهرسازی و معماری	پیشنهاد (۱۱) اصلاح آیین نامه حفاظت از باغات و مزارع به حفاظت مثبت و یاری-دهنده و تصویب آنها در شورایعالی	وزارت جهاد کشاورزی	حفاظت مثبت محیط زیست باغات و مزارع	۶
راه و شهرسازی	وزارت کشور	شورایعالی شهرسازی و معماری	پیشنهاد (۱۲) اصلاح مقررات حفاظتی محیط زیست به حفاظت مثبت و یاری-دهنده و تصویب آنها در شورایعالی	سازمان محیط زیست		
وزارت کشور	راه و شهرسازی	ارگانها	پیشنهاد (۱۳) بررسی و تصویب حرایم سازمان-ها در شورایعالی	ارگان های مربوطه	حریم کاربریهای ارگانهای مختلف	۷

شهر در گذر زمان

نگاهی به تحولات مدیریت شهری در ایران



■ اسداله نقدی

دانشیار گروه علوم اجتماعی دانشگاه بو علی سینا همدان

■ محسن کیانی

کارشناس ارشد جامعه شناسی دانشگاه بو علی سینا همدان

چکیده:

استقرار انسان در شهر را باید سرآغاز شکوفایی تمدن بشری دانست زیرا شهر به عنوان دستاورد حیات جمعی انسان سهم زیادی در روند تکاملی تمدن او داشته است. به دلیل اهمیت شهر برای نظام های سیاسی همواره برای اداره امور آن به شکل یک امر حیاتی و مهم نگریسته شده و از زمان فلاسفه یونان باستان تا به امروز پرداختن به مدیریت شهرها از جمله دغدغه های متفکران و مدیران همه جوامع بوده است. شهرنشینی در ایران هم سابقه نسبتاً طولانی دارد و با وجود همه اختلاف نظرها بین باستان پژوهان پس از میان دو رود (بین النهرین) و آناتولی و ... ایران نیز جزو مناطق با سابقه شهرنشینی قابل توجه می باشد. در طول این تاریخ طولانی اداره امور شهرها تحول بسیاری به خود دیده است. در این مقاله به روش مقایسه ای و تطبیقی مروری بر نظام اداره امور شهرها در ایران از ازمینه پیش از ورود اسلام تا وقوع انقلاب مشروطه و استقرار نهاد جدید بلدیة صورت گرفته است. دانش شهری برخی دوره ها و نهادسازی شهری مانند صفویه، شاخص تر از سایر ادوار است. اگرچه میزان توجه به امر اداره شهرها در ادوار گوناگون متفاوت بوده اما عنصر سیاست همواره تعیین کننده اصلی باقی مانده است. همزیستی این مؤلفه با دو رکن مهم دیگر حیات شهری در ایران (یعنی مذهب و نهادهای مرتبط با آن مانند مساجد جامع و مدارس علوم دینی و اداره بقاع و اماکن متبرکه و ...) و نیز نهاد بازار و اقتصاد از عوامل اصلی و تعیین کننده مدیریت شهری در گذشته تاریخی بوده است. مدیریت شهری امروز می تواند ضمن نگاه به این داشته تاریخی و اخذ تجارب روز دنیا به حکمرانی خوب شهری در ایران دست یابد.

مقدمه:

ترقی (مدنیت) با مدینه و شهر از سوی دیگر، همواره بخش مهمی از توسعه نظام های اجتماعی و سیاسی معطوف به مسائل شهری بوده است. حتی به اعتقاد صاحب نظران زیادی بین پیدایش شهرنشینی و شکل گیری دولت ارتباط قوی وجود دارد. همچنین همواره در طول

شهر به عنوان یک واحد اجتماعی از زمان های قدیم توجه ویژه ای را به خود مبذول کرده است. به دلیل رابطه نزدیک بین اداره شهر و اداره واحد بزرگتر اجتماعی یعنی جامعه از یک سو و نیز ارتباط بین تمدن و

تاریخ شهر محل استقرار حکومت‌ها بوده، در دوره‌هایی هم که ایلات و عشایر قدرت را در دست می‌گرفتند- که در تاریخ ایران کم نیستند- بلافاصله شهرنشینی را پیشه خود می‌کردند؛ دست کم هسته گرداننده تصاحب قدرت در شهرها مستقر می‌شدند و مابقی به شیوه قبلی ادامه می‌دادند. حتی در دولت شهرهای یونانی افلاطون و ارسطو از موضوع حد متناسب جمعیت شهری (۵۰۴۰ نفر و ۱۱۰۰۰) به دلیل سهولت اداره امور شهر و غلبه بر بحران‌ها صحبت کرده‌اند و معتقد بودند اضافه جمعیت باید با نظر قاضی از شهر رانده شوند.

نگاهی به تحول شهر در بستر تاریخی

قدمت و اهمیت شهر و شهرنشینی و توجه صاحبان قدرت، اندیشمندان همه قرون و اعصار را واداشته است تا برجسته‌های مختلف جسم و روح شهر درنگ کنند و بکشوند تا قانونمندی‌های زندگی شهری را دریابند و بر پایه یافته‌های خود به طراحی و برنامه‌ریزی شهری دست یازند و برای مسائل و مشکلات شهر و شهرنشینی چاره جویی کنند (پیران، ۱۳۶۹: ۶۴). شاهد این مثال را می‌توان در دوره‌های مختلف سراغ گرفت: در دنیای کهن مطالعه شهر در آثار ارسطو، افلاطون و آگوستین، در قرون میانه در نظریات ماکیاولی و همچنین در آثار فیلسوفان قرن ۱۷ نیز مانند بودون مطرح شده است. در طول قرن ۱۸ نیز شهر در تئوری اجتماعی روسو بازتاب می‌یابد، اما پس از انقلاب صنعتی هویت جامعه و شهر تغییر پیدا می‌کند (sennett ۱۹۷۰: ۵) که با آغاز استقرار پایا و از نظر کمی فراوان ابناء بشر در نقاط مسکونی (در اثر امکان انباشت اضافه تولید و نیز رهایی عده‌ای از دغدغه‌های روزمره مربوط به تأمین معاش) سبب گردید تا بشر اولیه فرصت پیدا کند با ایجاد یا تکمیل اکتشافات و تأسیس نهادهای مختلف گام‌های مؤثری را برای تعالی بردارد. اگر پیدایش شهر را معلول هر پدیده‌ای، مانند دستیابی بشر به امکان کشت و زرع، تأسیس نهاد دولت یا گسترده شدن واحدهای سکونتگاهی کوچکتر (ده، دهستان و شهر) بدانیم، آغاز سرفصل جدیدی در مدنیت است. بشر از نخستین روزهای آغاز شهرنشینی همواره به فکر مدیریت، برنامه‌ریزی و طراحی و سازماندهی شهرها بوده و یکی از مشغله‌های متفکران و دولتمردان مسائل و امور زندگی شهری بوده است. شهرهای سالم، تمیز و زیبا و توزیع عادلانه تر امکانات، تنظیم اصولی روابط محلات و همسایگان از آرزوها و دغدغه‌های فکری بشر بوده و ترسیم خیالی و گاهی متأثر از واقعیت، شهرهای دور دست و سرزمین‌های دیگر همگی بهانه و زمینه‌ای برای ترسیم شهر ایده‌آل نزد متفکران بوده است. گر چه شهر و شهرنشینی از حدود پنج تا هفت هزار سال قبل از میلاد وجود داشته ولی معنای جدید و توسعه‌فزاینده آن متعلق به قرون معاصر و جدید است. تعداد شهرهای بیش از ۱۰۰ هزار نفری که بشر تا قرن پنجم بعد از میلاد (از زمان پیدایش شهرنشینی) ساخته، ۶۷ شهر بوده است. این تعداد در طول

چهار قرن بعدی (تا قرن دهم میلادی) به ۶۹ شهر افزایش یافته و تا قرن ۱۵ میلادی تنها به ۷۵ شهر رسیده است؛ یعنی در فاصله ۲۰ قرن (۵ قبل از میلاد تا ۱۵ م) تنها هشت شهر به شهرهای با بیش از یکصد هزار نفر جمعیت جهان اضافه شده است. در حالی که در فاصله ۴۰۰ سال اخیر از قرن ۱۶ تا قرن بیستم ۷۵ شهر یاد شده به ۱۴۴ شهر افزایش یافته است (یعنی ۶۹ شهر اضافه شده است). اما در آغاز قرن بیست و یکم شمار آنها از چند صد شهر هم گذشته که نشانگر انقلابی در زمینه توسعه شهر و شهرنشینی در جهان است، زیرا این تحول تنها یک تغییر کمی نیست بلکه همراه با آن، تحولات عظیم دیگری در نظام اجتماعی و اقتصادی رخ داده است.

اما اکنون باید از شهرهای بسیار بیش از یک میلیون نفر در جهان صحبت کرد و نه فقط شهرهای صد هزار نفری و طبیعی است مدیریت شهر میلیونی، کلانشهر و مجموعه‌های شهری بسیار پیچیده‌تر از شهرهای گذشته شده است. عوامل و نیروهای متعددی سبب رشد و گسترش شهر و شهرنشینی در دوره‌های مختلف در جوامع گوناگون گردیده، هرچند ممکن است سهم عوامل یاد شده در این فرایند، در جوامع و با دوره‌های مختلف تاریخی متفاوت باشد. البته پر واضح است تأثیر برخی عوامل مانند تجارت، امنیت، ثبات سیاسی و اجتماعی همواره از مهمترین عوامل بوده‌اند (نقدی، ۱۳۸۹: صص ۴۸-۴۷). بنابراین عامل نظامی و تجاری تقریباً در کلیه دوره‌های تاریخی از علل اصلی پیدایش، توسعه و بقا یا زوال شهرها بوده است؛ به این معنا که ثبات سیاسی که در دوره‌های متقدم تاریخی متکی بر قدرت نظامی بوده و ثبات اقتصادی و رونق تجاری به تبع آن میسر می‌شده، می‌توانست زمینه و موجبات گسترش شهرنشینی و یا بر عکس افول و زوال آن در جوامع گوناگون را فراهم نماید (همان، ۴۸). بشر امروزی برای نخستین بار در تاریخ خود شاهد غلبه ساکنان شهر بر سایر اشکال شده است. قرن بیست و یکم عصر شهرنشینی خواهد بود. با وجود سابقه نسبتاً طولانی در زمینه شهرنشینی تحولات آن تا قرن ۱۹ چشمگیر نبوده است: تا سال ۱۹۰۰ از هر هشت نفر، فقط یکی در مناطق شهری زندگی می‌کرد اما اکنون نیمی از جمعیت جهان شهرنشین شده‌اند، دو سوم از این جمعیت سه میلیاردی (شهرنشین) در کشورهای جهان سوم زندگی می‌کنند (گیلبرت و گالگر، ۱۳۷۵: ۷). گسترش شهرنشینی به خصوص در دوره معاصر سبب توجه و تمرکز صاحب‌نظران گوناگون نسبت به مسائل و پیامدهای ناشی از توسعه شهر و شهرنشینی شده است: گسترش شهرنشینی به عنوان یک پدیده معمول در جوامع، موجب شده که مسئله شهر یکی از مسائل مهم جامعه‌شناسی شود (ممتاز، ۱۳۷۹: ۳). انسان شهرنشین به موازات دور شدن تدریجی از طبیعت و به همراه تنوع بخشیدن به فعالیت‌های خود، کارکردهایش را عقلانی کرده و با محاسبه و دقت آنها را تنظیم می‌کند. نظم و ترتیب فرصت اندیشیدن

جدول (۱) روند تاریخی افزایش شهرهای با بیش از صد هزار نفر جمعیت

تعداد افزایش یافته	درصد از کل	تعداد شهر	زمان
—	۱۸,۷	۶۷	پیدایش تا ۵ بعد از میلاد
۲	۱۹,۴	۶۹	۶ بعد از میلاد تا ۱۰
۶	۲۱,۳	۷۵	۱۱-۱۵ میلادی
۶۹	۴۰,۳	۱۴۴	۱۶ تا ۲۰ میلادی

بیشتری به او می‌دهد و این خود رفتارهای او را عقلانی می‌کند(ترنر، ۱۳۷۹: ۱۶۹).

تکوین حیات شهر و مدیریت شهری در ایران

پیدایش شهر و شهرنشینی در ایران تابع تحولات تاریخی و چگونگی ساختار اجتماعی آن بوده است. شهر مرکز ثقل زندگی اجتماعی ایرانیان محسوب می‌شده و ساختار آن متأثر از موقعیت طبیعی و اقلیمی و نظام سیاسی حاکم بر مملکت و البته نظام اقتصادی متأثر از ویژگی دولت در ایران بوده که سبب ایجاد شهر-دولت‌ها یا شهرهای دولتی در ایران گردیده است. به نظر می‌رسد که آغاز و پیشرفت شهرنشینی، به علت مشکلات طبیعی و اقلیمی و چگونگی توزیع جمعیتی در آن، تا حدودی با تأخیر آغاز شده و تا دوره اشکانی و به ویژه عصر ساسانی، روند آرامی داشته است(تقوی نژاد، ۱۳۶۶: ۱۵). در مورد تاریخ و مکان نخستین شهرها(سابقه شهرنشینی) در ایران هنوز اتفاق نظر قطعی وجود ندارد. فعالیت اصلی مبتنی بر زمین(کشاورزی و دامپروری) بوده و فاصله شهر و روستا چندان محسوس نبوده است. ورود ایران به جرگه تجارت آن زمان و کارکرد تولیدی و مبادله‌ای شهرها که از زمان اشکانی‌ها آغاز شد، در دوره ساسانی به اوج خود رسید و در پرتو آن، شهرنشینی از رشد فزاینده‌ای برخوردار شد(یعقوبی، ۱۳۶۲: ۲۱۸). از زمان ساسانیان به بعد، شهر و روستا فاصله محسوسی پیدا کرد و شهرها کارکرد مشخص تری به خود گرفتند. ساختار زندگی شهری نیز در همین دوره و تحت تأثیر شرایط تاریخی آن، صورت مشخص یافته است. از این زمان فرم و ساختار زندگی شهری صورت منسجمی به خود گرفته و تحت تأثیر چهار عامل اصلی کاخ، معبد، استحکامات و بازار که می‌توان آنها را در سه بخش کهن دژ، شارسنان و ربض معرفی کرد، نمود علمی پیدا کرده است(رضوی، ۱۳۸۸: ۲). شهرنشینی در ایران باستان از سه مرحله پیوسته گذر کرده است: نخست دوره پیدایش شهرها و رشد آرام شهرنشینی در امپراطوری ماد و هخامنشی، دوم دوره تجربه بزرگ تاریخی و بنیان‌گذاری شهرهای خود فرمان به سبک شهرهای یونانی، به دست فرمانروایان سلوکی و رشد شتابان شهرنشینی در عهد سلوکیان و پارتیان و سوم دوره درآوردن شهرهای یونانی وار به زیر فرمان دولت مرکزی در دوره ساسانی(اشرف، ۱۳۵۷: ۵).

الف - پیدایش و رشد آرام شهرنشینی در دوره‌ی ماد و هخامنشیان

شاهنشاهی ماد از تکامل نظام اجتماعی قبایل و طوایف آزاد دامدار و کشاورز و تبدیل آنها به یک اتحادیه بزرگ زیر، فرمانروایان مستبد پدید آمد. هگمتانه در این دوره پایه‌گذاری می‌شود که نخستین شهر مادها و به عنوان محل تجمع مظهر یگانگی آنها بوده است؛ البته باید به وجود ده-دژهایی قبل از احداث هگمتانه اشاره کرد که به عنوان نقاط تمرکز ثروت و مراکز سیاسی و اجتماعی مادها، هسته‌هایی برای ایجاد شهرهایی چون هگمتانه می‌شوند(دیاکونف، ۱۳۴۵: ۳۵). شهرهایی که در دوره مادها احداث شدند، بیشتر جنبه اداری-سیاسی داشتند. در آن هنگام توانایی و بنیان اقتصادی کشور در حدی نبود که بازرگانی و تولید صنایع دستی را تا آن حد رونق بخشد که منجر به احداث شهرهایی نوین شود. قدرت نظامی مادها به گونه‌ای بود که پهنه وسیعی را در بر می‌گرفت و امکان مبادلات اقتصادی بین شهرهای کهن و بازرگانی سرزمین‌های مجاور را با مراکز تجمع و سکونتگاه‌های ایران، در راه‌هایی امن ممکن می‌ساخت(سلطان زاده، ۱۳۶۵: ۱۱). پیدایش امپراتوری هخامنشی و ایجاد نظام شهپدیری متمرکز، دو سازمان

شهری ناهمسان را در قلمروی واحد گرد آورد. سازمان شهری رشد یافته در سرزمین‌های فتح شده، متکی بودن امپراتوری هخامنشی به مالیات‌های گرفته شده از شهرها و بازرگانان شهری باعث گسترش شبکه‌های ارتباطی و بازرگانی بین‌المللی در قلمرو امپراتوری بود که برای دوام سازمان سیاسی آن زمان ضروری می‌نمود. روابط بازرگانی و رفت‌وآمد میان شهرهای امپراتوری تا اندازه‌ای به رشد شهرنشینی در سرزمین‌های ایرانی نشین مدد کرد، ولی دگرگونی‌های زیادی پدید نیاورد(اشرف، ۱۳۵۷: ۶).

سیمای شهرهای هخامنشی از وجود جامعه‌ای حکایت می‌کند که شهرها و روستاها و دیگر مراکز سکونتی، عمال و گوش به فرمان شاه داشته‌اند. از این رو شهر به عنوان مقر پادشاه و وابستگان او، مظهر عظمت و قدرت امپراتوری و مکان صدور فرمان و ابلاغ آن به دیگر نقاط بوده است. در مورد شهرنشینی آنچه از آثار بجا مانده استنباط می‌شود این است که در شهرها و کاخ‌های هخامنشی، شاه و یا مانده او و وابستگان قدرت، به عنوان قشر ممتاز جامعه به همراه موبدان زرتشتی و مقامات دینی سکنی می‌گزیده‌اند. امنیت شاه و وابستگان او و آرامش ساکنان مرفه شهرها در گرو وجود ارتشی بود که با توجه به کشور گشایی‌های آن زمان طبعاً نیروی انسانی عظیمی را به خود اختصاص می‌داده است. همان‌طور که آثار سربازخانه‌ها در شهرهایی چون پرسپولیس نشان می‌دهند، بخش عظیمی از این نیرو در شهرها متمرکز بوده و سربازان قشر وسیعی از جامعه شهری مرکب از افراد دیگری نیز بوده است که عمدتاً از سوی مقامات عالیتر اداری و مذهبی به شهرها فرا خوانده می‌شدند و زندگی شهری با وجود آنان رونق می‌یافت(تقوی نژاد، ۱۳۶۶: ۳۷).

در دوره هخامنشیان، همانند دوره‌های بعدی که تقسیم کار میان کشاورزی، صنعت و تجارت در اجتماعات شهری و روستایی پدید نمی‌آمد، این امر صورت نگرفت و در نتیجه تمایز و کشاکش نیز میان شهر و ده به وجود نیامد.

ب - رشد سریع شهرنشینی و پیدایش شهرهایی خودگردان در عهد سلوکیه و پارتیان

با تصرف امپراتوری هخامنشی به دست اسکندر، مرحله تغییر در نظام و شکل شهرنشینی در ایران آغاز می‌شود. چرا که وی سعی در اشاعه فرهنگ یونانی در مناطق وسیع زیر نفوذش داشت و می‌دانست که انجام این کار از طریق تمرکز جمعیت‌های پراکنده در تجمعات بزرگ، آسانتر امکان‌پذیر است. پس دست به ایجاد شهرهای متعدد و توسعه شهرنشینی که بخشی از اقدامات او را شامل می‌شوند، می‌زند. بنابراین در این دوره شاهد احداث یونانی هستیم که همزمان است با آمیختگی نظام اداری شاهنشاهی با سازمان دولت - شهر یونانی. سلوکی‌ها سرزمین‌های بارور و در عین حال دارای اهمیت نظامی و سوق‌الجیشی را برای ایجاد شهرهای جدید انتخاب می‌کردند تا کشاورزی را رونق داده و با ایجاد امنیت در راه‌های تجاری، به گسترش تجارت و بازرگانی بپردازند و علاوه بر آن از این طریق امنیت کشور را در مقابل دفاع از شورشیان احتمالی تضمین کرده باشند. جمعیت بسیاری از شهرها به صورت مختلط از ملل مهاجر اروپایی جنوب شرقی و ایرانی‌ها تأمین شده و شورشیان را نیز در بعضی از این شهرها جای می‌دادند. در این دوره تحولات اقتصادی چشمگیری به وقوع پیوست. کاربرد روش‌های جدید در کشاورزی و باغداری، توزیع زمین‌های آماده برای کشت بین عده‌ای از شهروندان و روستائیان و انتظام‌ها و مقرراتی که

جدول (۲) پایتخت های ایران در دوره های مختلف

مادها	حدود ۷۲۰ تا ۵۵۰ پیش از میلاد	هگمتانه
هخامنشیان	۶۷۵ تا ۳۳۰ پیش از میلاد	شوش، هگمتانه، سارد، تخت جمشید
سلوکیان	۳۴ تا ۱۲۶ قبل از میلاد	سلوکیه
اشکانیان	۲۴۸ قبل از میلاد تا ۲۲۶	نیسا، صد دروازه
ساسانیان	۲۲۶ تا ۶۴۲ میلادی	تیسفون
امویان و عباسیان	قرن اول و دوم هجری قمری	دمشق، بغداد
طاهریان	نیمه اول و دوم هجری	نیشابور
علویان	اواسط قرن سوم هجری	آمل
صفاریان	نیمه دوم قرن سوم هجری	زرنج
سامانیان	قرن چهارم هجری	بخارا
آلزیار	قرن چهارم هجری	اصفهان
آلبویه	قرن چهارم هجری	-
غزنویان	اواسط قرن چهارم تا اواسط قرن پنجم هجری	غزنین
سلجوقیان	اواسط قرن پنجم تا اواخر قرن ششم هجری	نیشابور، اصفهان، بغداد
خوارزمشاهیان	قرن ششم و اوایل قرن هفتم	سمرقند، گرگانج
ایلخانان	نیمه اول قرن هفتم تا نیمه اول قرن هشتم	تبریز، سلطانیه

می یابند. بدین ترتیب سکونتگاههای شهری در این دوره، را به چهار گروه می توان تقسیم کرد:

۱. شالوده‌ریزی شهرهای نوساز به دست یونانی ها،
 ۲. شهرهای ایرانی تغییر یافته،
 ۳. روستاها و شهرک های تبدیل به شهر شده و
 ۴. کلنی های نظامی که با ترقی عنوان پولیس می گرفتند.
- بنابراین شهرسازی و شهرنشینی در این دوره زیر تأثیر دو عامل عمده، نخست ضرورت حفظ سرزمین های پهناور زیر سلطه و نحوه انتظام و اراده امور کشوری و لشکری و دوم، توسعه بازرگانی و صنعت، از توسعه و رشد زیادی برخوردار شدند. رونق شهرنشینی و تجارت و بهبود وضع اقتصادی کشور در زندگی همه مردم کشور به طور یکسان تأثیر نگذاشت و بیش از همه، یونانیان و لایه های مرفه نشین از پیامدهای تحولات یاد شده برخوردار شدند؛ زیرا همزمان با گسترش تشکیلات اداری و افزایش هزینه ها، بر مقدار مالیاتی که از شهروندان عادی و روستائینی که در سرزمین های زراعی (به ویژه در حومه شهرها) کار می کردند، افزوده می شد. به این ترتیب، علاوه بر درآمد سالانه ارضی، مالیات هایی زیر عنوان " مالیات های شاهی " که از جمله آنها مالیات سرانه، مالیات بر درآمد، عوارض گمرکی و سایر مالیات ها و عوارض معمول از توده های مردم گرفته می شد (تقوی نژاد، ۱۳۶: ۵۷). بنابراین روز به روز فاصله میان طبقات کم درآمد ساکن در روستاها و شهر که فشار سنگینی مالیات ها را تحمل می کردند و طبقه مرفه نشین که بیشتر یونانی بودند، شدت گرفت و کشمکش هایی بین دو جامعه شهری و روستایی و طبقات اجتماعی شهری به وجود آمد. آثار این

کمابیش به نفع بخشی از روستائیان بود، موجب پیشرفت کشاورزی شد (اشرف، ۱۳۵۳: ۶).

اگرچه این تغییرات بهبودی در وضع مردم ایجاد نمی کند و با سقوط هخامنشیان، بهره کشی ماهرانه تری جایگزین نوع پیشین می شود اما بر اثر سیاست یونانیان مبنی بر تغییر فرهنگ ملت های زیر سلطه از طریق زندگی شهری تغییراتی در زمینه شهرسازی و توسعه شهرنشینی در ایران ایجاد می شود که بعدها پارتیان آن را دنبال می کنند (سلطانزاده، ۱۳۶۵: ۱۱). احمد اشرف دوره سلوکی را دوره تجربه بزرگ و تاریخی و بنیانگذاری شهرهای خود فرمان به سبک شهرهای یونانی و رشد شتابان شهرنشینی در ایران می داند (دیاکونف، ۱۳۴۵: ۷۲). این شهرهای خود فرمان به چند شکل دیده می شوند: یکی شهرهایی بودند که قبلاً وجود داشته و یونانی ها به توسعه و ترقی دادن آنها پرداختند و به آنها زندگی دوباره شهری بخشیدند و دیگری این که سلوکی ها به پیروی از اسکندر شهرهای جدیدی که مراکز اقامت مهاجران بود بنا کردند. این شهرها نمونه به دست بومیان می داد تا ساختمان های به سبک یونانی بنا کنند. از این رو در تاریخ به موازات اسکندریه هایی که به دست اسکندر ساخته شده بود، در سراسر امپراتوری به شهرهایی با نام سلوکیه، لاتورسیه و انطاکیه بر می خوریم. علاوه بر آن، سلوکی ها روستاهایی را که مستعد برای شهر شدن تشخیص می دادند و با شهرهای کوچک را نیز توسعه می دادند و اطراف آن حصار می کشیدند و به مرکز و اهالی شهر حقوق پولیس [دولت شهر] داده می شد. نوع چهارم برخی کلنی های نظامی بودند که از حقوق و مزایای پولیس برخوردار شده و منزلت شهری

گذشته یکی از وجوه تشابه دو دوره پارتی و سلوکی را نشان می‌دهد؛ اگر چه خود مختاری شهرهای اشکانی با دولت شهرهای یونانی تفاوت داشته اما با توجه به اوضاع کشور در زمان پارت‌ها و عدم توانایی آنان در ایجاد یکپارچگی میان حکومت‌های پراکنده، وجود این نوع تشکیلات شهری، در نهایت موجب ضعف قدرت گردید و در این میان شهرهای یونانی نشین که از نیازهای بیشتری برخوردار بودند، به عدم یکپارچگی موجود افزودند (سلطانزاده، ۱۳۶۵: ۱۲).

برخی ساختار شهری دوران اسلامی را تداوم شهرنشینی دوران قبل از اسلام می‌دانند و حتی میان شهرهای نوظهوری که اغلب در جهت نیازهای نظامی و سیاسی به وجود آمده و بیشتر ساختار عشیره‌ای و کالبد مخصوص به خود داشتند، با شهرهای به جا مانده از قبل فرق می‌گذارند (Stern, ۱۹۷۰: ۳۲). یکی از تقسیم‌بندی‌های رایج انواع شهر عبارتست از:

الف- شهرهای حکومتی (شاهی)،

ب- شهرهای مذهبی،

ج- شهرهای تجاری، مواصلاتی و بندری و

د- شهرهای نظامی.

اگر دقت کنیم طبق نظریه ابن خلدون سلسله‌های حکومتی در ایران گردش و چرخش کرده و یکی پس از دیگری بر اریکه قدرت تکیه زده‌اند. یکی از نخستین کارهای هر سلسله جدید تغییر پایتخت بوده است. این شهرنشینان کم سابقه پس از استقرار و غرق شدن در نعمات و دوری از خوی بادیه‌نشینی و به طور خلاصه شهری شدن، مستعد حمله قوم بادیه‌نشینی دیگری می‌شد و در نهایت با هجوم ایلی به سرکردگی نخبه‌ای که بر اریکه قدرت دست یافته، طومار سلسله در هم پیچیده می‌شد. هویت جدید ایل مستقر شده بلافاصله با تأسیس شهری یا آبادتر کردن شهرهای موجود به عنوان پایتخت به صحنه حکمرانی وارد شده است. ولی این برآمدن و به زیر کشیده شدن تماماً با قوه قهریه داخلی یا خارجی بوده و سلسله جدید برای اثبات هویت

تغییر و تحولات ایجاد شده به دست سلوکی‌ها به ویژه آنچه که در شهرسازی و شهرنشینی صورت گرفته، همچنان باقی ماند و تا مدت‌ها اثر خود را حفظ کرد. پس از به قدرت رسیدن پارتیان، تحولات اقتصادی و اجتماعی کشور نسبت به عهد سلوکیان، از آهنگی آهسته و تدریجی برخوردار شد. بنیان اقتصادی کشور نخست بر کشاورزی و سپس بر بازرگانی استوار بود (دیاکونف، ۱۳۴۵: ۷۳). پیشه‌وران و بازرگانان در اثر رونق تجارت و اهمیت شهرها از اعتبار اجتماعی قابل ملاحظه‌ای نسبت به دوره‌های پیشین برخوردار شدند و به طور کلی شهرهای پارتی نیز همانند شهرهای سلوکی توانستند در کارهای داخلی خود به یک استقلال نسبی برسند. علاوه بر آن تأسیسات اجتماعی مربوطه را نیز داشتند. پارت‌ها نمی‌توانستند و نمی‌خواستند شهرهای سلوکی را از بین ببرند. زیرا همان منافعی را که شهرها برای سلوکیان تأمین می‌کردند، پارت‌ها نیز از آن سود می‌جستند. بنابراین شهرها با شدت گرفتن روابط تجاری بیشتر و گسترده‌تر با همسایگان از حالت نمایشی قدرت و عظمت فرمانروایان خارج شدند و طبقاتی را در خود جای دادند که جدای از روستائیان و کشاورزان اطراف شهرها تنها به امور تجاری و بازرگانی که به عنوان وظیفه‌ای به شهرها محول شده بود، اشتغال داشتند. از طرفی شهرها شدیداً به مازاد کشاورزی روستا وابسته شدند. چرا که تغییر شکل و نقش آنان لزوم استفاده از تولیدات زراعی و دامپروری را ایجاد می‌کرد. پس گسترش شهرها و توسعه شهرنشینی ادامه یافت و به دنبال عدم توانایی شهرهای قدیم در مقابل رشد روزافزون جمعیت که در پی رونق تجارت، صنعت و کشاورزی حاصل آمده بود، شهرهای جدیدی نیز به وجود آمد؛ ولی برده‌داری از بین نرفت. از بردگان در شهرها و امور صنعتی و خانگی و در روستاهای اطراف شهرها در امور کشاورزی استفاده می‌شد. با تمام این محسنات، شهرها خصوصیات را در خود داشتند که رفته رفته به سقوط دولت پارت‌ها انجامید و آن «خود فرمانی» شهرها و عدم تمرکز ناشی از حکومت‌های ملوک‌الطوایفی بود. در زمینه نحوه اداره شهرها، خود فرمانی آنها به عنوان میراثی از

ادامه جدول (۲) پایتخت‌های ایران در دوره‌های مختلف

دولتهای محلی	اواسط قرن هشتم	حکام محلی	نا معلوم
تیموریان	اواخر قرن هشتم و قرن نهم هجری	هرات	
صفویان	۹۰۷ تا ۱۱۳۵ هجری قمری	تبریز، قزوین، اصفهان	در این دوره در امر شهرسازی و مدیریت شهری تحولات شگرفی رخ داده است
افغانها	۱۱۳۵ تا ۱۱۴۲ هجری	اصفهان	
افشاریان	۱۱۴۸ تا ۱۱۶۱ هجری قمری	مشهد	
زندیه	۱۱۷۱ تا ۱۲۰۹ هجری قمری	شیراز	
قاجاریه	۱۱۷۶ تا ۱۲۱۳	تهران	
پهلوی	۱۳۵۷-۱۲۹۹	تهران	
جمهوری اسلامی	۱۳۵۷	تهران	زمزمه‌های تغییر وجود دارد

پیدا نکرده بود تا رونق بازرگانی و تولید صنایع دستی را که هر دو به زندگی شهری شکل می‌دهند، سبب گردد (سلطان زاده، ۱۳۶۵: ۱). پس از شکست هخامنشیان به دست اسکندر مقدونی و ایجاد حکومت سلوکیان، سیاست پادشاه جدید بر ایجاد شهرهایی نو و توسعه شهرنشینی قرار گرفت. در این زمان است که شهرنشینی در ایران شتاب می‌گیرد. در روزگار سلوکیان، شهرها از نظر حقوقی تابع مستقیم فرمان‌های شاه بودند و در هنگام بروز اختلاف میان آنها و مقام‌های اداری ساتراپی، نمایندگان شهر به پادشاه مراجعه می‌کردند؛ اما بیشتر پادشاهان سلوکی از دخالت مستقیم در امور داخلی شهرها اجتناب می‌کردند. زیرا امور داخلی شهرها توسط شورای شهر اداره می‌شد. شهروندان از آزادی عقیده برخوردار بودند و در شهرهایی که جمعیت آن ترکیبی از اقوام گوناگون بود، هر گروه سنت‌ها و آداب خود را به جا می‌آورد. از اندک آگاهی‌های موجود در این زمینه می‌توان به اطلاعات موجود درباره شهر سلوکیه اشاره کرد. این شهر را مجلس سنای شهر اداره می‌کرد که در آن صد نفر بر پایه ثروت و خرد انتخاب می‌شدند. در روزگار پارتیان، سیاست اداره شهرها بر تابعیت پادشاه قرار داشت. شهرهایی که به شیوه پولیسی اداره می‌شدند، گرفتار تضادهای درونی و مبارزه شدید طبقاتی بودند که بیشتر متوسل و مراجعه به شاه، اختلافشان را حل و فصل می‌کرد. شاه نیز هیچ‌گاه فرصت را برای مداخله و اعمال قدرت در شهرها از کف نمی‌داد. بنابراین می‌توان گفت که خود فرمایی، یکی از وجوه تشابه پارتیان و سلوکیان در اداره امور شهرهاست.

در روزگار ساسانیان همه شهرها زیر فرمان و قدرت شاهان قرار داشتند. این نکته که شهرها رفته رفته به تابعیت شاهان درآمدند و زمینه برای مداخله شاهان در امور شهرها فراهم آمد، خود واقعیتی است. در این دوران شهرهای بزرگ و مهم که روستاهای پهناور داشتند از جنبه اداری در ردیف شهرستان‌ها قرار می‌گرفتند و رأس آنها حاکمی موسوم به شهراب (شهردار) اداره امور را برعهده داشت. در آغاز پادشاهی ساسانیان به ویژه در قرن ششم، شهرهای بسیاری پدید آمد. شهرهای کهن نیز گسترش و رونق فراوان یافتند. در واقع رونق بازرگانی و صنعت، گسترش شاه‌راه‌های دادوستد و بازرگانی و رشد شهرهای وابسته به دستگاه اداری پادشاهی، از میان رفتن نهادهای یونانی شهر، افزایش دخالت دستگاه اداری در زندگی شهری و امور اصناف و بازرگانان و فعالیت‌های اقتصادی آنان از مهمترین ویژگی‌های دوره ساسانیان است (اشرف، ۱۳۵۴: ۱۰). بسیاری از این شهرها به شهرهای شاهی بدل شدند. شهر شاهی از سوی شاهنشاه بنیان می‌یافت و وابسته به او بود. در بیشتر شهرهای شاهی، کاخ‌ها و اقامتگاه‌های شاه و اعضای خانواده وی قرار داشتند (پیگو لوسکایا، ۱۳۶۷: ۲۱۸).

با توجه به آنچه گذشت، اگر شهرنشینی در دوره باستان مرحله بندی شود، مراحل زیر به دست خواهد آمد:

نخست: دوره پیدایش شهر و رشد آرام شهرنشینی در زمان امپراتوری ماد و هخامنشی،

دوم: دوره تجربه بزرگ تاریخی و بنیان‌گذاری شهرهای خود فرمان به سبک شهرهای یونانی به دست فرمانروایان سلوکی و رشد شتابان شهر نشینی در عهد سلوکی و پارتیان و

سوم: دوره به زیر فرمان درآوردن شهرهای یونانی وار توسط دولت مرکزی در دوره سامانی (اشرف، ۱۳۸۵: ۵).

روشن است که ویژگی‌های بنیادی ساختار اقتصادی-اجتماعی جامعه

متفاوت و مستقل خود یکی از نخستین کارهایی که انجام داده، انتخاب شهر جدیدی به عنوان پایتخت و یا حتی تأسیس یک شهر جدید بوده است. این انتخاب قبل از هر چیز تلاش دولت‌های نوپا برای احراز هویت جدید و اثبات تحول عملی در گروه هیأت حاکمه در کشور بوده است. پایتخت به عنوان نماد قدرت و حاکمیت جابه‌جا می‌شد تا خاطره جمعی از سلسله قبلی از اذهان پاک شود و سپس احتمالاً موضوعات امنیتی و نیز بلند پروازی‌های شخصی برای به یادگار گذاشتن بناهای عظیم مورد اشاره ابن خلدون (بناهای عظیم به وسیله پادشاهان بزرگ بر پا شده‌اند) در زمره دلایل تغییر مداوم پایتخت از هگمتانه تا تهران بوده است. این روند به عنوان یک قانون عام تحول جامعه ایرانی از دوره ماد تا قاجاریه نیز ادامه داشته است. به همین دلیل در ایران هم باید از شهر-دولتی صحبت کرد؛ اما در معنای کاملاً متفاوت از دولت-شهرهای یونان باستان. چرا که در یونان معنای دولت-شهر به مفهوم جمهوری‌های فدرال امروزی نزدیک و یا به عبارت بهتر سرآغاز این شیوه مدرن در جهان باید به حساب آیند، در صورتی که «شهر-دولتی» در ایران به معنای وابستگی شهر به دولت و دولتی بودن تأسیس و رونق شهرهاست که شهر دولتی ترجمه بهتری برای آن خواهد بود و هماهنگ با تقسیم‌بندی شهر شرقی و شهر غربی ماکس وبر نیز می‌باشد. نخستین شهر از این نوع (شهر دولتی) در ایران با همه اختلاف نظرهایی که بین باستان کاوان وجود دارد (که از توان و تخصص این مقاله بیرون است) شهر هگمتانه (اکباتان) پایتخت منسوب به سلسله ماد می‌باشد. اگر این خط سیر را در تمام سلسله‌ها ادامه دهیم، به تهران امروز خواهیم رسید که در حدود ۲۰۰ سال پیش به عنوان پایتخت دولت قاجار انتخاب گردید و تا امروز به عنوان مرکز سیاسی و اداری کشور باقی مانده است و یک استثنای بزرگ در تئوری (هر سلسله یک پایتخت) یاد شده، محسوب می‌گردد. هر چند بلافاصله باید اضافه کرد که این تحول ناشی از تغییر مناسبات بین‌المللی و دیپلماتیک بیرونی و مرکزیت نسبی جغرافیایی تهران و نیز تغییر ماهیت دولت‌های معاصر به سوی «غیر دودمانی شدن» در معنای کلاسیک آن می‌باشد.

ادوار تحول شهرنشینی و مدیریت شهری

فرایند شهرگرایی، شهرنشینی و شهرسازی ایران را با توجه به منابع و مدارک موجود و حرکت از تحلیلی ریخت‌شناسانه می‌توان در سه دوره عمده و کلی مورد بررسی قرار داد، این سه دوره عبارتند از:

اول: سیر تحول شهرنشینی، شهرگرایی و شهرسازی قبل از اسلام، این دوره حدوداً از قرن نهم ق.م آغاز شده و تا قرن هفتم میلادی ادامه می‌یابد. این دوره منطبق بر شروع تمدن شهری ایرانی بوده و با حمله مسلمانان به ایران و فتح ایران به دست آنان پایان می‌پذیرد.

دوم: سیر تحول شهرنشینی، شهرگرایی و شهرسازی بعد از اسلام، این دوره با استقرار نخستین حکومت‌های داخلی در ایران شروع شده و تا سال ۱۲۰۰ قمری، ۱۱۶۵ شمسی و ۱۸۷۶ میلادی، عصر صنعت و شروع سلسله قاجار ادامه می‌یابد.

سوم: سیر تحول شهرنشینی، شهرگرایی و شهرسازی در دوران معاصر این دوره با استقرار حکومت قاجار در ایران شروع و تا سال ۱۳۵۷ شمسی و ۱۹۷۹ میلادی ادامه می‌یابد (حبیبی، ۱۳۷۸: ۶).

الف- مدیریت شهری در ایران باستان:

شهرهایی که در دوره مادها احداث شدند، بیشتر جنبه اداری-سیاسی داشتند. در آن دوران ساختار اقتصادی-اجتماعی کشور چندان تکامل

در هریک از این مراحل بر مدیریت شهرهای آن دوران تأثیر بسیاری داشته است. نحوه شکل گیری و مکانیابی عناصر و بخش های مهم شهر و رابطه آنها با یکدیگر تحت تأثیر عوامل متعددی مانند عوامل طبیعی، عوامل اقتصادی-اجتماعی، اداری-نظامی و همچنین خصوصیات و نیازهای فضایی و رابطه آن با سایر فعالیت ها قرار داشته است. ساخت هر شهر از یک سو نمایانگر هماهنگی فضای کالبدی شهر و عوامل یاد شده و از سوی دیگر گویای چگونگی جریان فعالیت های اصلی شهر می باشد. اغلب شهرهای بزرگ ایران از سه بخش موسوم به کهندژ، شارستان و روضه تشکیل شده بودند. کهندژ در نقطه ای از شهر که از موقعیت دفاعی مناسبی برخوردار بود، قرار داشت، سپس شارستان در پیرامون آن شکل می گرفت و روضه نیز گرد آن جای می گرفت. توسعه و رونق روضه در برخی از شهرها موجب ادغام و یکپارچگی شارستان و روضه در یکدیگر می شد. همچنین توسعه روضه در معدودی از شهرها منجر به اتصال آن به دیه های حومه شهر می-گردید(سلطان زاده، ۱۳۶۵: صص ۲۹۲-۲۹۰).

ب- شهر و مدیریت شهری در عصر سلجوقی

فتح ایران در سال ۶۶۴ میلادی به دست مسلمانان که جهان بینی جدید مبنی بر برابری و برادری ارائه داد باعث سقوط شهرهای ایران شد. اقتصاد شهری در قرن اول و دوم هجری دچار فترت و انحطاط شد تا این که پیدایش خصوصیات محلی در قرن سوم و چهارم هجری به بهبود اقتصادی کشور منجر شده و دوران شکوفایی شهرگرایی و شهرنشینی بعد از اسلام از قرن سوم هجری آغاز شد. در اواخر قرن سوم هجری سازمان شهری مراحل خود را طی می کند که علاوه بر تحولات جهانی، آثار و میراث خود را تا قرن بیستم نیز می کشاند. قرن چهارم هجری مترادف با استقرار سیاسی مذهبی مستقلی در ایران است. انقلاب فرهنگی سیاسی ایران که اوج آن در قرن چهارم بود، با آمدن ترکان به ایران و تشکیل دولت سلجوقی در فرارود [ماورالنهر] و خراسان به تدریج دوران افول خود را آغاز می کند و همزیستی فرهنگی بین بقایای فرهنگ گذشته ایران و فرهنگ مهاجمان ترک مغول ضمن این که با اشاعه فرهنگ ترک در نواحی وسیعی از فلات ایران و فلات اناتولی آشکار می شود، در طول تاریخ در جریان استمرار خود با هم نزدیکی پیدا می کند.

در آغاز تشکیل حکومت سلجوقی در اوایل قرن پنجم شهرها به رشد رسیدند، ولی به تدریج دگرگونی های اجتماعی و سیاسی عمده ای در ساختار فیزیکی و اجتماعی شهرها به وجود آمد. کالبد شهر با مجموعه ای از محلات که هر یک اطراف خود بارویی دارند و هر محله با دروازه هایی از روستاهایی که از لحاظ فرقه ای، مذهبی و قومی با آن نزدیکی دارند، مربوط می گردد. ایلخانیان: یورش مغول در آغاز قرن هفتم هجری بنیان های شهرنشینی و زندگی شهری را از هم گسست و شهرگرایی را از میان برداشت. طوایف مغول که در سطح پایین تر از ایرانیان قرار داشتند و هنوز بر مبنای روابط عشیره ای قومی و ایلایی زندگی می کردند، نهاد اصلی تمدن برتر یعنی شهرها را هدف عمده حملات خود قرار دادند. در نتیجه حمله مغول ها میلیون ها نفر در سراسر کشور کشته و صدها شهر ویران شدند. نظام تولید عشیره ای حاکم بر آنها مانع از درک اهمیت شهر و شهرنشینی در بین آنها شد. از هم پاشیده شدن نظام های آبیاری و نسق های زراعی، دگرگونی در روش های تیلوداری زمان سلجوقیان، کشاورزی را از رونق انداخت و نهادهای روستایی را به زوال کشاند. از سوی دیگر گرفتن مالیات های

سنگین از کسبه و پیشه وران شهری اقتصاد شهری را دچار حسیص و رکود کرد. کاهش شدید و ناگهانی جمعیت شهری در اثر قتل و عام و کشتار مغول ها و ویرانی شهرها و روستاها از نخستین آثار مخرب حمله مغول به حساب می آید. در این دوره نخستین فعالیت مؤثر شهرسازی از دوران غازان خان آغاز شد. از زمان غازان خان به علت یکجانشین شدن مغولان در سرزمین های فتح شده و روی آوردن آنها به جهان بینی اسلامی، بازرگانی رونق مجدد یافت و شهرنشینی رونق محدودی گرفت. در واقع در دوره ایلخانیان اصول شهرسازی بر تقسیمات فوری و خودسرانه اعرابی مغول متکی بود، چنانکه سلطانیه بر حسب امر سلطان محمد خدابنده به شکل شطرنجی ساخته شد و تمام مسکن آن را از تبریز، مراغه، اردبیل و نقاط دیگر به این شهر کوچ دادند.

پ- شکوفایی شهرسازی و ارکان مدیریت شهری در عصر صفوی

ایجاد وحدت سیاسی در دوره صفویه امکانات گسترش بازرگانی و پیشرفت صنایع و در نتیجه توسعه شهرنشینی و رونق و آبادی شهرها را فراهم آورد. سیمای در هم ریخته و متروک شهرها نظمی تازه یافته و بار دیگر حیات اقتصادی و اجتماعی شهرها از سر گرفته شد و رونق اقتصادی و امنیت ملی موجب احیای اعتبار نیروهای اجتماعی-اقتصادی شهر شده و شهرنشینی رونق و شکوه دیرینه خود را باز یافت. میراث فرهنگی شهری امروزه شهرهای ایران در اکثر موارد یادگاری از دوران صفویه در کالبد و چهره خود دارند. با انقراض دولت صفوی حکومت ملوک الطوایفی مجدد در ایران پا گرفت. قرن دوازده در ایران، قرن هرج و مرج حکومت قبایل زوال شهرنشینی و تقلیل جایگاه و ارزش آن در نظام سیاسی-اجتماعی و اقتصادی کشور شد. از انقراض صفوی تا انقلاب مشروطیت فقط عهد کریم خان زند بود که اقدامات سودمند در زمینه های اقتصادی-اجتماعی انجام گرفت. دوران حکومت قاجاریه در آغاز روابط سیاسی-اقتصادی ایران با کشورهای خارجی جریان وابستگی سیاسی-اقتصادی را به وجود آورد. دخالت های دولت های خارجی در امور داخلی مشکلات و موانع اقتصادی آشنایی با فرهنگ غربی تغییرات بنیادی در فرهنگ جامعه ایران و نظام شهری به وجود آورد. چنین تحولاتی در دوره سلطنت ناصرالدین شاه شدت پیدا کرد(نظریان، ۱۳۸۳: صص ۱۰-۸).

ت- عناصر اصلی شهر در دوره اسلامی:

شهر در هر کجای دنیا حامل یک رشته پایه های کالبدی مشترک است مانند بازار و نهادهای اقتصادی و یا گذرگاه ها و خیابان ها، اما در فرهنگ های مختلف ارکان متمایزی نیز وجود دارد، نهادهای شهری عام در دوره اسلامی مسجد جامع، بازار و مدرسه است. با توجه به اینکه دولت اسلامی در شهر تولد یافت و برای نخستین بار در مسجد مستقر شد، وجود مسجد جامع به یکی از مشخصات اصلی شهر دوره اسلامی تبدیل گردید. مسجد جامع مرکز اجتماعات سیاسی و خواندن خطبه و مرکز علمی و فکری و آموزشی عالی بود. مسجد علاوه بر نقش مذهبی، نقش های سیاسی و اجتماعی هم داشت. در واقع در مسجد مسئولیت های دولت و بحران-های آن با مردم در میان گذاشته می شد و در این مساجد حکم خلع خلیفه صادر و خطبه به نام امرای محلی یا خلفای دیگر خوانده می شد. مسجد جامع در مرکز شهر قرار داشت و در دو یا چند سوی آن بازار امتداد داشت و در پیرامون آن مؤسسات اجتماعی قرار داشت. دومین عامل اصلی در شکل گیری شهرهای اسلامی بازار است که

اطراف مسجد به طور خطی شکل می گرفت و هر شهر دست کم یک بازار داشت که از دروازه آغاز می شد و به میان شهر می رسید. بعضی بازارها از یک دروازه تا دروازه دیگر به طور پیوسته امتداد داشت و کیلومترها طول داشتند و در بعضی از شهرها به دلیل شرایط اقلیمی بازار سرپوشیده بود و در بعضی از شهرهای کوچک سقف بازارها از چوب یا حصیر بود و هر صنفی راسته خاص خود را داشت که مشاغل و صنعت های دیگر در آن راه نداشتند و در آن بازار به نام آن صنف مشهور می شد. همزیستی نهاد بازار و سیاست و قدرت در تاریخ ایران قابل توجه است که میدان نقش جهان بهترین نمونه آن است.

نهاد آموزش و مدرسه نیز در اغلب شهرها در این دوره از اجزای شهر به حساب می آید. در قرن دوم و سوم هجری شمار مکتب ها و معلمان افزایش پیدا کرد، طوری که حتی به روستاها هم گسترش یافت. در دوره های مختلف تاریخی توجه زیادی به ساخت مدارس شد مثل مدارس نظامیه که در دوره سلجوقی ساخته شدند و در دوره صفوی توجه خاصی به ساختن مدارس در اصفهان، مشهد و... انجام شد. خصوصیت مهم مدرسه ها یعنی جنبه مذهبی آنها یکی از عوامل مهم تعیین کننده موقعیت آنها در شهر شد (نظریان، ۱۳۸۳: صص ۷-۵).

ح- نهاد های اجرایی مدیریت شهری در دوران اسلامی

امور اجتماعی، اقتصادی و انتظامی هر شهر توسط عده ای از مأموران محلی و دولتی اداره می شد که هر کدام وظایف و تکالیف مخصوص به خود داشتند. البته نه تنها تشکیلات اداری شهرها و تعداد مسئولیت های هر یک از مأموران در همه دوره ها یکسان نبود، بلکه گاهی اوقات در یک دوره و در یک زمان، اختیارات و مسئولیت های هر کدام از آنان در نواحی گوناگون نیز با یکدیگر مطابقت نمی کرد. در این دوران مقام وموقعیت حاکم شهر را حکومت مرکزی معین می کرد. در مرکز ایالات، والی و حکام حکومت می کردند و در شهرهای کوچکتر که مرکز اداری ولایات و نواحی و بخش های کوچکتر بودند، حکومت های ایلاتی حاکمانی بر آنها می گماردند. در مجموع، تشکیلات مدیریت شهری در این دوران را می توان به چهار گروه زیر تقسیم کرد:

(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 محله ها بود.

(ج) امور انتظامی شهر که به عهده عسس و داروغه بود.

(د) امور قضایی که مسؤولیت آن با قضات بود (سلطان زاده، ۱۳۶۵: ۲۰۸).

مقام های عهده دار هر یک از این امور در آن روزگاران عبارت بودند از: **حاکم:** در رأس تمام تمام مسئولان و مدیران شهر، حاکم یا امیر هر ولایت قرار داشت. او اختیارات گسترده ای داشت و بر تمام سازمان ها و نهادهای اداری و قضایی قلمرواش نظارت می کرد. بیشتر حاکمان از میان شاهزادگان، امیرزادگان و بزرگان انتخاب می شدند. او گذشته از شهر، به مناطق تابع نیز حکومت داشت. انتخاب، نصب و عزل مسئولان دیوان مظالم، کارکنان دفتر ثبت اسناد و رسیدگی به قباله های املاک و نظارت بر کار عسس، محتسب و نرخ بازار با او بود. کارهای عمرانی تحت نظارت او انجام می گرفت و مراقبت از وضع باروی شهر، پل ها و بناهای عمومی نیز با او بود. همچنین به رئیس شهر در انجام خدماتش که گویا در آن عهد، تعیین نرخ اجناس و رسیدگی به امور اصناف بود، یاری می کرد. خارج از شهر، نگهداری و حفاظت از جاده های بازرگانی

و نیز مراقبت از کاروان ها در برابر خطر راهزنان نیز از وظایف او به شمار می رفت (سلطان زاده، ۱۳۶۵: ۲۰۸).

کلانتر یا رئیس شهر: پس از حاکم یا امیر، منصب رئیس شهر قرار داشت. اختیارات رئیس شهر بیشتر مسائل و امور داخلی بود و زیر نظارت حاکم کار می کرد. بنابراین رسیدگی به امور اجتماعی و اقتصادی و امور خدماتی که امروزه در حیطه اختیار شهرداری هاست، بر عهده رئیس شهر بود. از دوره حکومت ترکمانان در قرن نهم هجری تا دوره صفویه، منصبی با عنوان کلانتر شهر به وجود آمد. کلانتر، مسؤل رسیدگی به امور اصناف و انجمن های صنفی، محله های شهر، تقسیم کارهای اجتماعی و شهری بین زیردستانش، تعیین سهم مالیات هر صنف و گروه و نحوه پرداخت آن و کارهایی از این قبیل بود. وی مالیات اصناف و بنیچه هر کدام از پیشه وران را با کمک شخص سومی موسوم به «نقیب» که مهتر اصناف بود، انجام می داد. گاهی اوقات تنبیه پیشه وران خطاکار و جلوگیری از اجحاف و گرانفروشی آنان نیز بر عهده کلانتر گذاشته می شد.

کدخدا: در سطح محلات شهر کدخدا وجود داشت که بیشتر از میان محترم ترین و ثروتمندترین افراد محل برگزیده می شد. از آنجا که کدخدا با وضعیت اقتصادی و اجتماعی اهالی محله آشنا بود، در زمینه مسائل اقتصادی و اداری از طرف کلانتر و حاکم با او مشورت می شد و از او خواسته می شد تا مالیات ها یا هزینه های دیگر را بین اهالی تقسیم و از آنها وصول نماید.

محتسب: محتسب اختیارات گسترده ای داشت. زمینه فعالیت او را می توان مذهبی-اقتصادی دانست. امر به معروف و نهی از منکر می کرد و هر جا خم های شراب می یافت، آنها را می شکست و خرابات را تعطیل می کرد. در زمینه اقتصادی نیز به تعیین نرخ اجناس می پرداخت و بر قیمت آنها نظارت داشت تا مانع از گرانفروشی شود. رسیدگی به کیفیت غذاها نیز از وظایف محتسب بود و او می توانست ناگهانی وارد مغازه ای شود و اجناس آن را بررسی کند. سرکشی به گرمابه ها و فضاهای عمومی شهر نیز از دیگر وظایف او بود. بیشتر محتسبان در محل نزدیک بازار و یا داخل آن به ویژه در چهار سوق ها مستقر بودند. در سده های نخستین هجری، محتسبان از میان عالمان و فقیهان برگزیده می شدند تا با امور و احکام شرعی آشنا باشند و بتوانند از عهده وظایف برآیند. پس از حمله مغول به ایران رفته رفته از قدرت و اختیارات محتسبان کاسته شد ولی در دوره قاجاریه، اداره ای به نام احتساییه 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. این اداره متشکل بود از عده معدودی میراب که وظیفه آنان از یک سو تقسیم آب به محلات شهر و از سوی دیگر، نصب تعدادی فانوس بر سرگذرها به منظور تأمین روشنایی شهر ضمناً آب پاشی معابر عمومی که همگی خاکی و ناهموار و سنگلاخی بودند از جمله وظایف آن محسوب می شد (فریودی، ۱۳۶۲: ۵۶).

عسس: امور انتظامی شهرها در نگاه نخست یک وظیفه نظامی محسوب می شد و کارکرد آن برقراری نظم و ایجاد امنیت در امور اقتصادی و اجتماعی است. انجام این وظیفه بر عهده عسس بود. او وظیفه داشت هنگام شب در بازار و محله های شهر به گشت زنی پرداخته، افراد مظنون را دستگیر و از آنها بازجویی کند. عسس ها در مقابل سرقت اموال شهرنشینان مسؤل بودند و در صورت وقوع سرقت باید اموال دزدی را پیدا کرده یا خسارت آن را به صاحبش می پرداختند.

سرپرست عسس‌ها میر شب یا میر عسس نام داشت (اشرف، ۱۳۵۳: ۲۴).

داروغه: اگرچه وظایف داروغه تا پیش از دوره صفویه بیشتر لقب حاکم شهر بود، اما از آن دوره به بعد امور انتظامی و مراقبت از رعایت قوانین، به طور خاص بر عهده داروغه گذاشته شد. این سمت در دوره ناصرالدین شاه از میان رفت و به جای آن نظمیه تهران به کمک کارشناسان خارجی تأسیس شد.

قاضی: منصب قضاوت از مهمترین منصب‌ها به شمار می‌رفت و دارنده آن احترام و منزلت بسیار داشت. در ابتدا که تشکیلات اداری استحکام و گسترش زیادی پیدا نکرده بودند، حکام شرع به همه امور قضایی رسیدگی می‌کردند اما در پی گسترش شهرها و افزایش مسائل مورد اختلاف، برخی از دعاوی و مشکلات ساده یا جزایی به مقامات دیگر واگذار شد و به این ترتیب به تدریج سه نوع محکمه به وجود آمد: نخست: محاکم شرع که تحت نظر حکام شرع اداره می‌شد و در آنها به دعاوی قضایی، عقود، خرید و فروش، ازدواج، طلاق و مسائل مهم دیگر رسیدگی می‌کردند.

دوم: محاکم عرف که در آنها به امور جزایی از قبیل جرح و قتل، سرقت و غارت رسیدگی می‌شد و قضات جزایی و داروغه‌ها تحت نظر دیوان بیگی که ناظر کل عدلیه بود، مسئولیت رسیدگی به امور مزبور را بر عهده داشتند.

سوم: محاکم حسبت که در آن به امور اوزان و نرخ‌ها و برخی از مسائل صنفی و شهرداری رسیدگی می‌شد و مسئولیت آن با محتسب بود (سلطان زاده، ۱۳۶۵: صص ۲۱۹-۲۱۷).

جمع بندی و نتیجه گیری:

پیدایش و تداوم شهرنشینی در ایران از ابتدا زیر تأثیر ساخت سیاسی جامعه بوده و چگونگی ساختار آن از نوع کارکرد طبقه حاکمه جدا ناشدنی است که در این مقاله با عنوان شهرهای دولتی یا شهر-دولت‌ها طبقه بندی شده است. از این رو و بر اساس نظریه ابن خلدون از ظهور و سقوط دودمان‌ها و تولد و مرگ شهرها در تاریخ ایران، شهرها مقر طبقه حاکمه و محل فعالیت آنها و به عبارتی نماد هویتی سلسله‌ها و پادشاهان بوده است. هر چند شهرها کارکردهای مختلفی داشتند؛ اما کارکرد سیاسی آنها همواره یکی از مؤثرترین عوامل تأثیرگذار بر اهمیت و رونق محسوب می‌شده است. ارگ‌ها یا قلاع، دژها و سپس در دوره اسلامی دارالخلافه‌ها و دارالحکومه‌ها مؤید الگوی مدیریت شهری در ایران است و همه امور شهر از قانونگذاری و اجرای قانون گرفته تا برقراری نظم و اخلاق، ایجاد امنیت و انتظام، دفاع از مرزهای قلمرو، انجام اعمال و مناسک و ... در پناه رابطه سیاست و شهر مفهوم پیدا می‌کرد. اصول سه گانه اقتصاد، سیاست و مذهب در تعاملی دائمی به سامان دادن شهر ایرانی منجر شده است. مدیریت شهر ایرانی در گذر زمان و زمانه از تأثیرگذاری مراکز مذهبی - فرهنگی (مساجد جامع و جمعه، احرام و بارگاه‌ها و...) مراکز اقتصادی (بازار) و نهادهای سیاسی - اجتماعی (ارگ و نهادهای شهری) متأثر بوده و بافت و ساخت شهری را شکل می‌دادند، اما در این بین تأثیر مراکز دیوانی - نظامی در این خصوص بیشتر بوده و حیات شهری تأثیر پذیری بیشتری از آن داشته است. با توجه به بررسی سیر مدیریت شهری در ادوار گذشته ایران مشاهده می‌شود الگوی اداره امور شهرها در دوره‌های مختلف فراز و فرود بسیاری داشته اما عنصر نسبتاً ثابت تأثیر پذیری مدیریت شهری از

عنصر سیاست بوده است. در مواقعی این تحولات به نفع شهر بوده و در مواقعی نیز شهر دچار یک نوع سردرگمی و بحران گردیده است. رونق و شکوفایی شهرها زمانی که حاکم نشین بوده‌اند و سپس افول جایگاه و منزلت آن شهر در پی فروپاشی سلسله‌ها رویه نسبتاً مرسوم بوده است. در برخی دوره‌ها مانند زمامداری غازان خان و دوره صفویه تحولات چشم‌گیری در نهادسازی شهری و دانش شهرسازی رخ نموده است که این تجربه تاریخی می‌تواند حتی امروزه نیز ضمن سازگاری با نیازهای عصر همچنان که سایمون بل شهرساز معروف اروپایی در بازدید از ایران یادآور شده، مورد استفاده مدیریت شهری کشور قرار گیرد.

منابع و ماخذ

ابن خلدون، عبدالرحمن (۱۳۵۹)، مقدمه ابن خلدون، ترجمه محمد پروین گنابادی، تهران: بنگاه ترجمه و نشر کتاب.
اشرف، احمد (۱۳۵۷)، شهرنشینی در ایران از دیدگاه جامعه‌شناسی تاریخی، تهران: گروه شهرسازی علم و صنعت.
اشرف، احمد (۱۳۵۳)، ویژگی تاریخی شهرنشینی در ایران، نامه علوم اجتماعی، دوره یک، شماره ۴.
پیران، پرویز (۱۳۶۹)، رشد شتابان شهرنشینی در ایران، اطلاعات سیاسی و اقتصادی. سال دو، شماره ۱۶.
پیگو، لوسکایا (۱۳۶۷)، شهرهای ایران در روزگار پارتیان و ساسانیان، ترجمه عنایت‌الله رضا، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی.
ترنر، برایان (۱۳۷۹)، ماکس وبر و اسلام، ترجمه سعید وصالی، تهران: نشر مرکز.
تقوی نژاد دیلمی، محمدرضا (۱۳۶۶)، شهرسازی و شهرنشینی ایران در گذر زمان، تهران: انتشارات فرهنگسرا (یساولی).
حبیبی، محسن (۱۳۷۸)، از شار تا شهر: تحلیل تاریخی از مفهوم شهر و سیمای کالبدی آن تفکر و تائر، تهران: مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران.
دیا کونف، ایگور میخائیلویویچ (۱۳۴۵)، تاریخ ماد، ترجمه کریم کشاورز، تهران: بنگاه ترجمه و نشر کتاب.
رضوی، سید ابوالفضل (۱۳۸۸)، ساختار زندگی شهری در ایران دوران اسلامی، کتاب ماه تاریخ و جغرافیا، شماره ۱۳۴.
سلطان زاده، حسین (۱۳۶۵)، مقدمه‌ای بر تاریخ شهر و شهرنشینی در ایران، تهران: نشر آبی.
فرهودی، یوسف (۱۳۶۲)، اداره امور شهرداری‌ها، دانشگاه تهران.
گیلبرت و گاگلر (۱۳۷۵)، شهرها، فقر و توسعه، شهرنشینی در جهان سوم، مترجم پرویز کریمی-ناصری، شهرداری تهران.
ممتاز، فریده (۱۳۷۹)، جامعه‌شناسی شهر، تهران: شرکت سهامی انتشار.
نظریان، اصغر (۱۳۸۳)، جغرافیای شهری ایران، انتشارات پیام نور.
نقدی، اسداله (۱۳۸۹)، انسان و شهر، همدان: انتشارات دانشگاه بوعلی سینا.
وبر، ماکس (۱۳۷۵)، شهر در گذر زمان، ترجمه منصوره (شیوا) کاپوآنی، تهران: سهامی انتشار.
یعقوبی، احمدبن ابی یعقوب (۱۳۶۲)، تاریخ یعقوبی، ترجمه محمد ابراهیم آیتی، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی.
Sennett, Richard (1970) Nineteenth-century Cities: Essays in the new urban history, M.W book.

سیر تحول مدیریت شهری در برنامه‌های پنج ساله توسعه



■ هادی سعیدی رضوانی

عضو هیأت علمی دانشکده شهرسازی، دانشگاه تهران

وصول عوارض به میزان سه درصد درآمد مشمول مالیات قطعی به نفع شهرداری‌ها (تبصره ۵۰)

برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۷۴-۱۳۷۸)

الزام وزارت دفاع به فروش عرصه و اعیان پادگان‌هایی که در محدوده شهرها قرار دارند و الزام کمیسیون ماده ۵ به تغییر کاربری این نوع اراضی به کاربری‌های متناسب با خدمات مورد نیاز شهروندان (تبصره ۴۹).

واگذاری اراضی با کاربری‌های آموزشی، خدماتی و فرهنگی از طرف وزارت مسکن و شهرسازی به دستگاه‌های مرتبط جهت احداث مراکز خدماتی و زیربنایی مورد نیاز شهر. در بند ب تبصره ۸۴ آمده است: «شهرداری‌ها موظفند زمین‌های با کاربری مذکور در بند الف این تبصره را بر اساس طرح‌های جامع هادی و تفصیلی مصوب، سریعاً به دستگاه‌های ذی ربط معرفی نمایند و به هنگام شروع اجرای طرح‌های مزبور توسط دستگاه‌های مربوطه مجوز احداث بنا را بدون رعایت تشریفات صدور پروانه ساختمانی و فقط با اعلام بر و کف صادر نمایند» (تبصره ۸۴).

برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۷۹-۱۳۸۳)

شناسایی و واگذاری وظایف، امور و فعالیت‌های قابل واگذاری دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها و بخش غیردولتی با هدف رهاسازی دولت از تصدی‌های غیرضروری و همچنین تعیین نحوه ارتباط و تنظیم مناسبات نظام اداری با شوراهای اسلامی روستا، بخش و شهر (بند ۵ بخش ب ماده ۱)

۱- مقدمه

برنامه‌های پنج ساله توسعه که بعد از اتمام جنگ ایران و عراق در کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و در حکم قانون تلقی می‌شود، سند میان مدت توسعه کشور است. اهمیت این برنامه‌ها از آنجا ناشی می‌گردد که تکالیفی را برای کلیه دستگاه‌های حکومتی و عمومی تعیین نموده که اجرای آن در مدت اعتبار برنامه برای دستگاه‌های فوق الزامی است. از آنجا که شهرداری‌ها به عنوان متولی مدیریت شهری، دستگاه عمومی غیردولتی محسوب شده و خدمات عمومی قابل توجهی به شهروندان عرضه می‌دارند، وظایف و اختیاراتی برای آنها در برنامه‌های پنج ساله لحاظ گردیده است. در این نوشتار می‌کوشیم به طور مختصر سیری که مدیریت شهری در طی برنامه‌های اول تا پنجم توسعه کشور از سال ۱۳۶۸ تاکنون از سر گذرانده، مرور گردیده و روندی که پیموده شده، مورد بازشناسی و تحلیل قرار گیرد.

۲- بازخوانی مهم‌ترین تأکیدات برنامه‌های توسعه در زمینه مدیریت شهری

برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۶۸-۱۳۷۲)

توجه به توسعه بخش‌های محروم کشور و ایجاد تعادل منطقه‌ای (تبصره ۶)

معرفی زمین‌های با کاربری خدماتی به دستگاه‌های مجری و صدور پروانه رایگان یا تخفیف برای این قبیل زمین‌ها (بند ب تبصره ۱۰) تمرکز زدایی از تهران و انتقال واحدهای اداری دولتی به خارج از تهران (تبصره ۲۲)

تشکیل شورای برنامه ریزی و توسعه استان (ماده ۷۰) واگذاری بخشی از تصدی‌های دستگاه‌های اجرایی و خدمات رسان به شهرداری‌ها (ماده ۱۳۶) اجرای ضوابط و مقررات مربوط به هویت بخشی به سیما و کالبد شهرها و انطباق ساختمان‌ها با ویژگی‌های معماری و شهرسازی ایرانی _ اسلامی توسط شهرداری‌ها (بند ب ماده ۱۳۷) توجه به مرمت و احیای بافت‌ها و بناهای تاریخی (ماده ۱۶۶) انتقال پادگان‌ها و اراضی نظامی و انتظامی از شهرها و تغییر کاربری آنها به کاربری‌های شهری (ماده ۱۷۳)

برنامه چهارم توسعه کشور (۱۳۸۸-۱۳۸۴)

تدوین قانون جامع شهرسازی و معماری کشور، مناسب‌سازی فضاهای شهری و روستایی برای جانبازان و معلولان جسمی _ حرکتی، افزایش سهم حمل‌ونقل عمومی تا میزان هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) نسبت به کل سفرهای درون شهری، احیای بافت‌های فرسوده و نامناسب شهری، ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و شهرها (ماده ۳۰) واگذاری برخی تصدی‌های دستگاه‌های دولتی در امور توسعه و عمران شهر و روستا، باتصویب هیأت‌وزیران همراه با منابع مالی ذی ربط به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها (ماده ۱۳۷)

برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)

معافیت مالیاتی نهادهای حمایتی از پرداخت هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی (بند د ماده ۳۹) امکان انتشار اوراق مشارکت به شهرداری‌ها با تأیید بانک مرکزی (بند ب ماده ۸۳) افزایش سهم شهرداری‌ها از مالیات بر ارزش افزوده به هشت درصد (تبره ۲ ماده ۱۱۷) مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و اصلاح الگوی مصرف انرژی در بخش مسکن (ماده ۱۶۸)

تدوین الگوی شهرسازی و معماری ایرانی _ اسلامی (ماده ۱۶۹) تهیه طرح‌های بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری (ماده ۱۷۱)

ارتقای شرایط زندگی ساکنان محدوده‌های اسکان غیررسمی (ماده ۱۷۲)

تهیه برنامه جامع مدیریت شهری (ماده ۱۷۳) تدوین نظام درآمد‌های پایدار شهرداری‌ها (ماده ۱۷۴) تشکیل شورای برنامه ریزی و توسعه استان (ماده ۱۷۸) انتقال پادگان‌ها و کارخانه‌های بزرگ صنعتی دفاعی از شهرهای بزرگ (ماده ۲۰۲)

۳- تحلیل مهم‌ترین ویژگی‌های مدیریت شهری در آینه برنامه‌های پنج ساله کشور

برنامه اول در شرایط پس از جنگ ایران و عراق به تصویب رسید. طبیعی است که در چنین شرایطی مهم‌ترین اولویت کشور در همه عرصه‌ها، «بازسازی کشور» به ویژه بازسازی شهرها و استان‌های درگیر جنگ هشت ساله بود. همان گونه که در

تبره ۶ و خط مشی ۱۰ این برنامه ملاحظه می‌گردد، تأکید بر محرومیت‌زدایی و برقراری تعادل منطقه‌ای در واقع به این نکته اشاره دارد که مدیریت کلان کشور خواستار تعادل بخشی به اقتصاد و بازسازی صدمات ناشی از جنگ تحمیلی بود. در عین حال با توجه به رشد شدید جمعیت تهران و شهرهای بزرگی که از جبهه جنگ دور بودند، از جمله مشهد، سیاست تمرکززدایی از شهرهای بزرگ و تقویت شهرهای کوچک و متوسط نیز قابل ملاحظه است (تبره ۲۲). از این رو می‌توان نگاه به مدیریت شهری در این دوره را «مدیریت شهری عمران محور و قدرتمند» تلقی کرد. هر چند که تحقق این نگاه در سال‌های برنامه، خود نیازمند تحقیقی مستقل است؛ اما این نگاهی است که از اسناد برنامه استنتاج می‌گردد.

باید توجه داشت که در این دوره، مدیران شهری (شهرداران) منصوب وزارت کشور بودند و به عنوان نمایندگان دولت در سطح محلی عمل می‌نمودند، بنابراین از امکان ایجاد هماهنگی‌ها و بسیج منابع قوی‌تری دست کم در سطح دستگاه‌های دولتی برخوردار بودند.

برنامه دوم در حالی آغاز شد که کشور در حال بازسازی توان اقتصادی خود پس از اتمام جنگ تحمیلی بود و در سطح ملی، پروژه‌های زیرساختی کلان از جمله سدهای متعدد و عظیم یکی پس از دیگری در حال افتتاح بود. یکی از مهم‌ترین احکام این برنامه که در برنامه‌های بعدی نیز تکرار شد، الزام وزارت دفاع و ستاد مشترک نیروهای مسلح برای انتقال پادگان‌ها از شهرهای بزرگ بود. این انتقال در صورت اجرا در تمام شهرهای بزرگ کشور می‌تواند اراضی بالقوه ارزشمندی را در اختیار مدیریت شهری برای تقویت فضاهای عمومی شهری قرار دهد.

از جمله اتفاقات مهمی که در دوره برنامه دوم روی داد، انتظام بخشی به تشکیلات مهندسی کشور با تصویب قانون «نظام مهندسی و کنترل ساختمان» در سال ۱۳۷۴ بود. با تشکیل سازمان نظام مهندسی ساختمان به صورت رسمی و تعریف حق امضای مهندسی و تهیه مباحث مختلف نظام مهندسی ساختمان، پیکره اجرایی ساخت‌وساز در کشور سروسامان گرفت. البته این امر تا حدی ناشی از تلفات بسیار زیاد زلزله رودبار و منجیل در سال ۱۳۶۹ بود که نیاز به اقدامی عاجل در خصوص تعریف استانداردها و ضوابط ساختمان‌سازی در کشور را مطابق با نیازهای کشوری که در بستری لرزه خیز قرار دارد، یادآوری نمود.

اتفاق مهم دیگری که در طی این دوره روی داد، تصویب قانون «تشکیلات، وظایف و انتخابات شورای اسلامی کشور و نحوه انتخاب شهرداران» مصوب سال ۱۳۷۵ است که زمینه برگزاری نخستین دوره انتخابات شوراهای اسلامی شهر را در سال ۱۳۷۷ فراهم کرد. تشکیل نخستین دوره شوراهای اسلامی در سال ۱۳۷۸ موجب تغییر ساختار مدیریت شهری و افزایش سهم مردم در انتخاب مدیران شهری گردید. با توجه به اینکه بازسازی بعد از جنگ در طی این دوره هنوز ادامه داشت و در انتهای دوره برنامه دوم شوراهای اسلامی شهرها تشکیل گردیده بودند، نگاه به مدیریت شهری در این دوره را «مدیریت شهری عمران محور اما غیرمتمرکز» تلقی کرد.

برنامه سوم در دولت اصلاحات و در حالی آغاز گردید که نخستین دوره شوراهای اسلامی در شهرهای کشور مستقر شده و شهرداران منتخب شوراها بر مسند مدیریت شهری تکیه زده بودند.

از این رو به طور منطقی انتظار می‌رفت که مدیریت شهری در این دوره نسبت به دوره‌های قبل، مشارکتی‌تر و بازتر عمل کند.

مهم‌ترین حکم برنامه سوم در خصوص مدیریت شهری، ماده ۱۳۶ این برنامه است که به تشکیل مدیریت یکپارچه شهری با تفویض اختیار دستگاه‌های خدمات‌رسان به شهرداری اشاره دارد. از آنجا که در متن قانون، طبق این ماده دولت «مجاز» است که نسبت به واگذاری تصدی‌ها به شهرداری‌ها اقدام کند نه «مکلف»، بنابراین الزام اجرایی چندان مستحکمی پشتیبان این ماده قانونی نبود و در سال‌های برنامه سوم عملاً این تصدی‌ها به شهرداری‌ها واگذار نگردید.

یکی از رویدادهای مهم در طی برنامه سوم توسعه، سند چشم‌انداز نظام در افق سال ۱۴۰۴ بود که در سال ۱۳۸۲ به کلیه قوای سه‌گانه و نیروهای نظامی و انتظامی ابلاغ گردید. این سند مسیر توسعه بلندمدت کشور در بازه زمانی ۲۰ ساله را مشخص نمود. از رویدادهای تلخ دوره برنامه سوم، رخ دادن زلزله بم و بروات در ۵ دی ۱۳۸۲ بود که ده‌ها هزار کشته بر جای گذاشت. از تأثیرات این زلزله بر نظام مدیریت شهری، تغییر استانداردهای ساخت‌وساز و بازنگری در مباحث مقررات ملی ساختمان و نیز تکمیل تدوین مباحث باقیمانده فوق بود.

با توجه به مجموعه رویکردهای این دوره به مدیریت شهری می‌توان گفت که در طی برنامه چهارم توسعه، نگاه به مدیریت شهری، «مدیریت شهری مشارکت طلب» بود. البته اینکه چقدر از این مشارکت در حد شعار باقی ماند و چقدر مجال تحقق یافت، موضوعی دیگر است، اما نقطه قابل تأمل تشکیل شوراهای و انتخابات غیرمستقیم شهردار توسط شهروندان بود که پس از سال‌ها محقق شد.

برنامه چهارم یکی از دقیق‌ترین و ملموس‌ترین برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب است. برای نخستین بار در این برنامه، اهداف کمی و قابل اندازه‌گیری در متن قانون قید شده است که ویژگی قابل سنجش بودن را برای برنامه به ارمغان می‌آورد. در این برنامه علاوه بر تمديد رویکرد واگذاری وظایف دستگاه‌های خدمات‌رسان به شهرداری‌ها (ماده ۱۳۷)، تلاش می‌گردد به نوسازی تشکیلات و کوچک‌سازی دولت و افزایش بهره‌وری در همه دستگاه‌ها (از جمله شهرداری‌ها) بپردازد (ماده ۱۳۹).

در طی برنامه چهارم، قانون «تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک» در سال ۱۳۸۴ به تصویب می‌رسد. این قانون نقش مهمی در تدقیق مفهوم حریم و محدوده شهر و ارائه ضوابطی برای تعیین مرز حریم شهرها ایفا می‌کند. همچنین در این دوره قانون «حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری» در سال ۱۳۸۹ به تصویب می‌رسد که نشانگر توجه سیاست‌گذاران کلان کشور به اهمیت و فوریت موضوع بهسازی بافت‌های فرسوده شهری است.

از رویکردهای اصلی برنامه چهارم به مدیریت شهری می‌توان به تمرکززدایی و تقویت نقش شهرهای کوچک و متوسط (ماده ۷۳)، توجه به موضوع آمایش سرزمین و توسعه منطقه‌ای (ماده ۷۷)، تمديد الزام نیروهای نظامی به خروج پادگان‌ها از شهرها (ماده ۱۲۹) و توجه به مدیریت مجموعه‌های شهری (ماده ۷۵) اشاره کرد. با توجه به مجموعه این مباحث می‌توان گفت نگاه به مدیریت شهری در برنامه چهارم، «مدیریت شهری مأموریت محور» بوده است.

به این معنا که موضوعاتی از جمله نوسازی بافت‌های فرسوده، افزایش سهم حمل‌ونقل عمومی از سفرهای درون شهری و خروج پادگان‌ها از محدوده شهر، در محوریت توجه شهرداری قرار گرفته و به عنوان مأموریت مدیریت شهری تعریف می‌گردد.

برنامه پنجم توسعه با شعار «پیشرفت و عدالت» تهیه گردید و تفاوتی اصولی در نگرش به برنامه‌ریزی با برنامه‌های قبلی داشت. در این برنامه موضوعاتی چون توجه به قطب‌های زیارتی (ماده ۱۲)، پایدارسازی درآمد شهرداری‌ها (ماده ۱۱۷ و ۱۷۴)، توجه به سکونتگاه‌های حاشیه‌نشین (ماده ۱۷۲)، ترویج الگوی شهرسازی و معماری ایرانی - اسلامی (ماده ۱۶۹) و انتقال پادگان‌ها به خارج از شهرهای بزرگ (ماده ۲۰۲) به عنوان اصلی‌ترین مسائل مدیریت شهری مورد توجه قرار گرفت. اما مهم‌ترین ماده مرتبط با ساختار مدیریت شهری در این برنامه، ماده ۱۷۳ است که به تدوین برنامه جامع مدیریت شهری اشاره دارد. با این حال قانونگذار همانند برنامه‌های قبلی از عبارت «دولت مجاز است...» استفاده می‌کند و تکلیفی برای دولت در این خصوص تعیین نمی‌کند. همین امر موجب گردیده است که تا کنون چنین برنامه‌ای تدوین نگردد.

با این حال وزارت کشور با استفاده از ظرفیت ماده ۱۷۳ برنامه پنجم نسبت به تدوین «لایحه قانون مدیریت شهری» در سال ۱۳۹۳ اقدام نموده است. این قانون با رویکرد تحقق مدیریت شهری قوی و یکپارچه شکل گرفته و کلیه امور محلی به جز امور قضایی، دفاعی و امنیتی را به مدیریت شهری واگذار می‌نماید. این لایحه در کمیسیون‌های تخصصی هیأت دولت در دست بررسی است.

مدیریت شهری در طی برنامه پنجم فاقد رویکردی راهبردی به موضوعات بوده و بیشتر درگیر مسائل روزمره و تأمین نیازهای جاری شهر و شهروندان بوده است. با اینکه در خصوص تأمین درآمدهای پایدار و ترویج الگوی شهرسازی و معماری ایرانی - اسلامی احکام مشخصی ارائه داده، اما تاکنون جامه عمل نبوشیده است. از این رو می‌توان نظام مدیریت شهری در طی دوره برنامه پنجم را «مدیریت شهری مسئله‌نگر» تعریف کرد؛ مدیریتی که بیشتر از فکر به آینده و گشودن افق‌های جدید، در پی رتق و فتق امور جاری است.

۴- جمع‌بندی رویکردهای پنج برنامه گذشته به مدیریت شهری

به طور کلی می‌توان گفت مدیریت شهری در طی برنامه‌های اول تا پنجم فرازوفرودهای زیادی را از سرگذرانده است. در برنامه سوم توسعه، همزمان با آغاز به کار دوره اول شوراهای اسلامی شهرها، خواستار واگذاری وظایف دستگاه‌های دولتی به شهرداری‌ها (ماده ۱۳۶) است ولی در برنامه چهارم (ماده ۱۳۷) و برنامه پنجم (ماده ۱۷۳) این خواست‌ها دوباره تکرار می‌شود. در حال حاضر پیش‌نویس لایحه مدیریت شهری با رویکرد واگذاری کلیه وظایف محلی به جز امور قضایی، دفاعی و امنیتی توسط وزارت کشور تهیه گردیده و در دولت در حال بررسی است. در صورت تصویب این لایحه در مجلس شورای اسلامی، می‌توان گفت که بسیاری از محتوای ماده ۱۳۶ برنامه سوم و ماده ۱۳۷ برنامه چهارم محقق خواهد گردید.

با این حال باید به این نکته اشاره داشت که شهرداری‌های کشور در طی این پنج برنامه در حالی که به تدریج حمایت‌های مالی دولت را از دست داده‌اند، در فقدان منابع درآمدی پایدار و کافی دست به استفاده از روش‌هایی مانند تراکم‌فروشی و تغییر کاربری زمین،

برنامه	سیاسی-اقتصادی پس زمینه برنامه	رویکرد بنیادین برنامه	خط مشی‌های جهت دهنده به مدیریت شهری
اول (۱۳۶۸-۱۳۷۲)	دولت سازندگی	بازسازی پس از جنگ	- بازسازی مناطق محروم و آسیب دیده از جنگ - تمرکززدایی از شهرهای بزرگ
دوم (۱۳۷۴-۱۳۷۸)	دولت اصلاحات	نوسازی ساختار دولت	- انتقال پادگان‌ها به خارج از شهرها - تصویب قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان (۱۳۷۴) - تصویب قانون شوراها (۱۳۷۵)
سوم (۱۳۷۹-۱۳۸۳)	تشکیل شوراهای شهر	توسعه سیاسی	- واگذاری تصدی‌های دولتی به شهرداری‌ها (ماده ۱۳۶) - توجه به احیا و مرمت بافت‌ها و بناهای تاریخی
چهارم (۱۳۸۴-۱۳۸۸)	دولت عدالت طلب	رشد دانایی محور	- ابلاغ سند چشم انداز نظام در افق ۱۴۰۴ (۱۳۸۲) - واگذاری تصدی‌های محلی به شهرداری‌ها (ماده ۱۳۷) - توجه به بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده - تصویب قانون حمایت از بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده (۱۳۸۹) - توجه به توسعه منطقه‌ای و تمرکززدایی از شهرهای بزرگ (ماده ۷۷)
پنجم (۱۳۹۰-۱۳۹۴)	دولت اعتدال	پیشرفت و عدالت	- توجه به قطب‌های زیارتی (ماده ۱۲) - تدوین الگوی شهرسازی و معماری ایرانی - اسلامی (ماده ۱۶۹) - تدوین برنامه جامع مدیریت شهری (ماده ۱۷۳) - تدوین نظام درآمد پایدار شهرداری‌ها (ماده ۱۷۴)

عهدده‌اش گذارده شده است، برنامه را اجرا نکرده یا گزینشی اجرا خواهد کرد. این اتفاق به طور فاحش و علنی در طی برنامه چهارم افتاد و دولت وقت اعلام کرد که برنامه چهارم را قبول ندارد و آن را اجرا نخواهد کرد. از این رو می‌توان گفت، یکی از آسیب‌های عدم تحقق اهداف برنامه‌های پیشین، عدم تقارن زمانی دولت تهیه کننده و دولت اجرا کننده برنامه‌های پنج ساله توسعه بوده است. امید می‌رود این ایراد در برنامه ششم تا حدی مرتفع گردد.

منابع:

برمکی، افشین (۱۳۹۳)، «آسیب شناسی برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب»، سازمان مدیریت و برنامه ریزی، تهران.
قانون برنامه اول توسعه پنج ساله اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۶۸-۱۳۷۲).
قانون برنامه پنجم توسعه پنج ساله کشور (۱۳۹۰-۱۳۹۴).
قانون برنامه چهارم توسعه پنج ساله اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۸۴-۱۳۸۸).
قانون برنامه دوم توسعه پنج ساله اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۷۴-۱۳۷۸).
قانون برنامه سوم توسعه پنج ساله اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۷۹-۱۳۸۳).
هاشمی، سیدمناف و طاهرخانی، حبیب اله و بصیرت، میثم (۱۳۹۰)، «نظام مدیریت شهری در برنامه پنجم توسعه کشور»، نشر شهر، تهران

برای تأمین هزینه‌های خود زده‌اند که ناپایداری درآمدی و ناپایداری توسعه شهری را در پی داشته است. این روندی خطرناک است که در صورت تداوم، بخش عمده‌ای از عرصه‌های ارزشمند طبیعی (جنگل‌ها، مراتع و مزارع) را مضمحل خواهد کرد که صدمات جبران ناپذیری برای توسعه کل کشور خواهد داشت. از این رو در هر نوع اصلاح فرآیندهای مدیریت شهری باید تأمین منابع درآمدی پایدار برای کلیه شهرها به عنوان یک اصل مدنظر قرار گیرد، زیرا بسیاری از خدمات و محصولات ارائه شده توسط شهرداری‌ها، «کالاهای عمومی» هستند که شهرداری بابت آن به طور مستقیم از کسی پول دریافت نمی‌کند؛ بنابراین کلیه شهروندان باید به طور عادلانه در تأمین هزینه‌های آن سهیم باشند. بهترین راه برای تأمین این نوع هزینه‌ها، مالیات‌های متمرکز و عوارض محلی است.
در نهایت، با توجه به کلیه توضیحاتی که در خصوص برنامه‌های پنج ساله اول تا پنجم جمهوری اسلامی ایران از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۹۴ ارائه گردید، جمع بندی مباحث در قالب جدول ۱ قابل ارائه است.

همان گونه که از جدول نیز دریافت می‌شود، پس زمینه سیاسی و اقتصادی برخی برنامه‌ها مانند برنامه چهارم و پنجم با رویکردی که آن برنامه اتخاذ نموده، کاملاً متفاوت است. دلیل این امر آن است که برنامه یک دولت تهیه شده ولی اجرای آن از نظر زمانی در دوره یک دولت دیگر بوده است. در این میان اگر میان نگرش‌های توسعه‌ای این دو دولت تفاوت یا تضادی وجود داشته باشد، دولت جدید که در تهیه برنامه نقشی نداشته اما اجرای آن طبق قانون بر

برنامه، پیش نیاز توسعه

گفتگو با دکتر کاظمیان

■ آرش سرایی

کارشناس ارشد شهرسازی از دانشگاه تهران



غلامرضا کاظمیان - متولد ۱۳۴۴ شیروان
دکترای جغرافیا و برنامه ریزی شهری از دانشگاه
تربیت مدرس
عضو هیات علمی گروه مدیریت شهری دانشگاه
علامه طباطبایی - دارای ۲۵ سال سابقه
حرفه ای و علمی

واگذاری وظایف باشد یا باید از نقطه دیگری شروع کرد.
تذکره! گویا آن زمان مفهوم مدیریت واحد مطرح بود و عنوان مدیریت یکپارچه مطرح نبود، هدف هم واگذاری وظایف بود. آیا این موضوع درست است یا خیر؟
نه دقیقاً. با این که مدیریت واحد مطرح بود اما شاید این دقت مفهومی کافی مثل امروز وجود نداشت که بگوییم آن روز به دنبال مدیریت واحد بودیم و نه مدیریت یکپارچه. کما این که اگر به مطالعات «امکان سنجی واگذاری وظایف به شهرداری‌ها» هم نگاه بکنیم، می بینیم که نگاه، نگاه مدیریت یکپارچه است و فرض بر این نیست که ما همه اداره امور شهر و اختیارات شهر را به شورا و شهرداری بسپاریم و سازمان‌های دولتی محلی دیگر نباشند؛ در حقیقت دقت مفهومی کافی وجود نداشت. گرچه گروهی هم به صورت مشخص دنبال مدیریت واحد بودند و می خواستند که شهرداری‌ها به صورت مشخص همه امور شهری را به تنهایی در دست بگیرند که به اعتقاد من این موضوع در ایران شدنی نیست.

تذکره! با سلام و عرض ادب، موضوع این شماره ماهنامه شهرداری‌ها، برنامه ششم توسعه و مدیریت شهری است. به عنوان نخستین پرسش لطفاً بفرمایید رویکرد برنامه‌های توسعه گذشته نسبت به مدیریت شهری چگونه بوده و آیا به نظر جنابعالی موفق بوده اند یا خیر؟

من هم خیلی از دعوت شما متشکرم. سابقه توجه به مدیریت شهری به مفهوم خاص آن در برنامه‌های پنج ساله به برنامه پنج ساله دوم بعد از انقلاب باز می‌گردد که نخستین اشاره‌ها و مفاهیم در حوزه مدیریت شهری را در بر می‌گیرد. برنامه دوم چند سالی بعد از پایان جنگ تحمیلی شروع می‌شود و موضوع مدیریت شهری در برنامه سوم درماده ۱۳۶، در برنامه چهارم در ماده ۱۳۷ و البته در برنامه پنجم هم ادامه می‌یابد. شاید بتوان گفت اوج توجه به موضوع مدیریت شهری در برنامه‌های سوم و چهارم است. اگر بخواهیم در این رابطه مسیری را ترسیم کنیم، از بحث‌های مقدماتی برنامه دوم که عمدتاً بر خودگردانی و خودکفایی شهرداری‌ها تأکید داشت، شروع شد که براساس مبانی نظری و اصول کلانی بود که برنامه دوم در حوزه تعدیل ساختاری و خصوصی سازی داشت و در ادامه بحث‌هایی که از نیمه دوم دهه ۶۰ در خصوص خودگردانی شهرداری‌ها مطرح شد، بود. این موضوع بعدها با مطالعاتی که انجام شد، به واگذاری مسئولیت‌های قابل واگذاری دولت به شهرداری‌ها تبدیل شد که ماده ۱۳۶ برنامه سوم توسعه به آن تأکید داشت و تقریباً همین مضمون در برنامه چهارم تکرار شد و در برنامه پنجم با کمی عقب نشینی فقط بحث‌های کلان مدیریت شهری مطرح شد. به اعتقاد من اصل توجه به موضوع مدیریت شهری نقطه قوت برنامه‌های گذشته بوده است. ولی مشکل اصلی برنامه‌ها در کلان این بود که روی نوعی وظیفه گرایی بیش از حد (به ویژه در دوبرنامه سوم و چهارم) تأکید شده بود و این فرض مطرح بود که با انتقال وظایف از دولت به شهرداری‌ها ما می‌توانیم به سمت مدیریت یکپارچه شهری برویم. بنده به همراه دوستان در همان زمان، مطالعاتی داشتیم که در آنها وظایف ۲۳ گانه برای واگذاری مشخص شده بود؛ که به تصویب شورای عالی اداری هم رسید. اما عملاً هیچ کدام از این وظایف به صورت کامل به شهرداری‌ها منتقل نشد. یکی از بحث‌هایی که می‌شود طرح کرد، همین دیدگاه کلان حاکم بر چگونگی مدیریت شهری یکپارچه است و این که آیا نقطه شروع و عزیمت ما در مدیریت یکپارچه می‌تواند

برنامه، ابزاری در خدمت نظام
برنامه ریزی و مدیریت شهری و
همچنین مدیریت توسعه کلان کشور
است و به تنهایی مؤثر نیست

بنابراین وقتی به برنامه‌های قبلی باز می‌گردیم، این سؤال جدی مطرح می‌شود که آیا واگذاری وظایف، نقطه شروع خوبی بود یا خیر؟ یا این که بحث‌های دیگری مثل ایجاد ظرفیت‌های نهادی در شهرداری‌ها برای شکل دهی مدیریت یکپارچه و همین طور اصلاح جایگاه و کارکرد شوراهای شهر در این فرایند باید مد نظر قرار گیرد.

همین طور باید ظرفیت‌های سازمانی و نهادی در سازمان‌های دولتی مرکزی، برای واگذاری وظایف مشخص به شهرداری‌ها به شکل مصداقی و نه کلان بحث شود. دولت در بحث کلان هیچ‌گاه با واگذاری مشکل نداشت اما وقتی قرار شد مصداقی ورود پیدا کند و این که کدام وظیفه از کدام سازمان مشخص جدا شود (به خصوص وقتی بحث بودجه هم به آن اضافه شد) مقاومت‌ها شروع شد. بنابراین یک نکته این است که نقطه عزیمت شکل‌گیری مدیریت یکپارچه شهری کجا باید باشد و برنامه پنج ساله چه نقشی می‌تواند ایفا کند و این که ما برنامه پنج ساله را در چه سلسله مراتبی از نظام برنامه ریزی می‌خواهیم

پیشینیم:
تجدید: آیا اصلاح نظام مدیریت شهری که مد نظر شماست فقط از طریق برنامه‌های توسعه امکان پذیر است یا از روش‌های دیگری مثل ارائه و تصویب لایحه جامع مدیریت شهری هم می‌توان به این امر دست یافت؟

به نظر من فقط با ابزار برنامه این اتفاق نخواهد افتاد. چون برنامه، ابزاری در خدمت نظام برنامه ریزی و مدیریت شهری و همچنین مدیریت توسعه کلان کشور است و به تنهایی مؤثر نیست. طبیعی است که ابزارهای دیگری مثل ظرفیت‌های قانونی لازم را نیز باید در اختیار داشته باشیم. در حقیقت ظرفیت سازمانی لازم را در هر دو طرف یعنی هم در دولت و هم در سطح محلی (یعنی شورا و شهرداری) باید داشته باشیم. ظرفیت اجتماعی این تغییرات را در بخش مردمی و خصوصی باید ایجاد کنیم، به گونه‌ای که شهرداری‌ها از بسترهای اجتماعی و اعتماد و سرمایه لازم اجتماعی برخوردار باشند و بتوانند با اتکا به آن به نقش برتر در مدیریت یکپارچه شهری دست پیدا کنند. تمامی اینها باید با هم پرداخته شوند. در عین حال تجربیات دو دهه گذشته نشان می‌دهد که نمی‌توانیم به سمت مدیریت شهری یکپارچه به یکباره در کل کشور حرکت کنیم. شهرهای ما شرایط متفاوتی دارند و ظرفیت‌های نهادی، اجتماعی و سازمانی در شهرهای ما با یکدیگر فرق می‌کند و باید متناسب با این تفاوت‌ها، نوعی دسته‌بندی ایجاد کرد و بر

اساس دسته‌بندی‌ها، راهبردها و تاکتیک‌ها برنامه‌های تحقق را تدوین کرد.

تجدید: آیا لایحه جامع مدیریت شهری شرایط لازم را برای اصلاح مدیریت شهری دارد؟

لایحه جامع مدیریت شهری بحث مفصلی دارد. اما در نگاه کلان حتی اگر تصویب هم بشود فقط یک ابزار قانونی است. این ابزار حتی اگر ابزار خوبی هم باشد، بدون ظرفیت سازمانی، اجتماعی و نهادی باز هم ابتر می‌ماند و نتیجه واثربخشی لازم را ندارد. این نکته مهم است و تجربیات دو دهه گذشته نیز نشان داده است که خیلی تک عاملی نباید فکر کرد؛ چه درواگذاری وظایف به عنوان عامل اصلی و چه در تدوین قانون مدیریت شهری به عنوان یک عامل دیگر. هر کدام از اینها ممکن است وزن‌های متفاوتی نسبت به هم داشته باشند اما چه در سطح راهبرد و چه در سطح تاکتیک می‌تواند جاهایشان عوض شود. همچنین در موضوعات وظیفه‌ای و در دردهای مختلف شهرهای کشور. بنابراین یک بحث کلان که در خصوص این لایحه می‌توان کرد این که یکی از ابزارهای لازم ماست و بعد می‌شود وارد خود لایحه شد و تحلیل محتوا کرد که چه نقاط قوت و ضعف نظری، حقوقی و قانونی دارد.

تجدید: همان طور که مشخص است نیازمند تغییر نگرش در تدوین برنامه ششم هستیم. آیا باید مانند برنامه‌های گذشته بحث مدیریت شهری را در یک ماده تکرار کنیم و یا باید به این سمت برویم که ظرفیت‌سازی‌های مورد اشاره جناب عالی را از طریق این برنامه برای رسیدن به مدیریت یکپارچه شهری دنبال کنیم؟

مطرح شدن عبارت مدیریت شهری در برنامه‌های پنج ساله یک نقطه پیشرفت است و تداوم این مطرح بودن در برنامه‌های دوم تا پنجم توسعه هم نقطه قوت به شمار می‌آید. پس به نظر بنده تداوم این مفهوم در برنامه ششم و اصرار بر آن لازم است که انجام شود. دست کم تا این مرحله که جلو آمدیم را باید حفظ کنیم و دقت و عمق بیشتری به برنامه ششم بدهیم. فکر می‌کنم شرایط آن هم فراهم است. در شرایطی که بالای ۷۰ درصد جمعیت ما در شهرها زندگی می‌کنند، بسیاری از مسائلی که برعهده دولت است نه فقط از نظر منابع بلکه از نظر فرآیندها و اولویت‌های دولت مرکزی، بدون همراهی مدیریت شهری قابل حل کردن نیست. بخش عمده‌ای از تولید ثروت، منزلت‌های اجتماعی و قدرت سیاسی در شهرها اتفاق می‌افتد. همه اینها ایجاب می‌کند که مدیریت یکپارچه شهری را ادامه داده و عمق ببخشیم و در عین حال، ساده‌انگاری‌های ناشی از کم‌تجربگی‌های گذشته را آسیب‌شناسی کرده و رفع کنیم.

چند نکته مهم در تدوین برنامه ششم را باید مد نظر قرار داد. نخست این که به نظر من باید انتخاب کرد که دیدگاه و مدل نظری که پایه مدیریت شهری در سال‌های آینده قرار می‌گیرد، چه باید باشد. در سال‌های گذشته به اندازه کافی مجادلات نظری را انجام داده‌ایم و امروز باید دیدگاه پایه مدیریت شهری کشور را انتخاب کنیم. بحث دوم سیاست‌گذاری شهری است که حلقه مغفول توسعه

اگر شهرها را سطح-بندی کنیم،
شهرهایی که توان بیشتری دارند
و می‌توانند پیش‌تاز شوند، الزاماً
کلانشهرها نیستند

شهرهای بزرگتر نشان بدهند که اگر مدیریت شهری یکپارچه شکل بگیرد و درست عمل کند، چگونه عمل خواهد کرد. البته منظورم از کارگاه، ایجاد یک شرایط آزمون و خطا نیست، بلکه کارگاه واقعی است. خلاصه این که ظرفیت‌های اجتماعی، سازمانی و نهادی در شهرهای متوسط قابل توجه است.

نکته: اشاره‌ای کردید به این که در برنامه ششم به موضوع سیاست‌گذاری شهری باید بیشتر توجه شود. این توجه از سوی چه نهاد یا ارگان و در چه طرح‌هایی باید دیده شود؟ آیا در طرح آمایش یا طرح‌های کالبدی ملی و منطقه‌ای می‌توان این سطح از توجه و سیاست‌گذاری را دید؟ و آیا یک نهاد دولتی باید متولی آن باشد یا همان نهادهای محلی باید این سیاست‌گذاری را انجام دهند؟

سیاست‌های شهری هم مانند هر خط مشی و سیاست عمومی دیگری سطح بندی دارند. از سیاست‌های کلان شهرنشینی تا سیاست‌های میانی و خرد قابل طبقه‌بندی هستند؛ بنابراین از عالی‌ترین سطوح سیاست‌گذاری در سطح ملی (یعنی مجمع تشخیص مصلحت نظام) باید در این زمینه وارد شوند تا سطوح محلی (مثل شوراهای شهر) که در واقع نهاد سیاست‌گذاری محلی ماست. اما من فکر می‌کنم این نظام باید نظام کاملی باشد تا بتواند کار کند، یعنی به هم پیوسته باشد و ارتباط عمودی و افقی یکپارچه‌ای باید شکل بگیرد. سؤالات سیاست‌های شهری در سطح کلان باید مشخص باشد. سؤالاتی مانند اولویت ما در توسعه شهری کدام نوع شهرها و با چه نوع عملکردهایی هستند؟ چه در مقیاس درون شهری و یا بین شهری و فراملی. برای سطوح مختلف شهری مان چه نقشی قائل هستیم؟ برای کلانشهرها مان بیشتر نگاه برون نگر یا درون نگر قائل هستیم و برای شهرهای کوچکتر هم به همین ترتیب. یا در سیاست‌های شهرنشینی اصولاً نگاه و سیاست مان برای شهرهای جدید (منظور من شهرهای نوپدید و روستاهایی که به شهر بدل می‌شوند) چیست؟ آیا همچنان سیاست تبدیل روستاهای بزرگ به شهرهای کوچک را (که به نظر من تبعات منفی بیشتری نسبت به تبعات مثبت داشته است) می‌خواهیم ادامه دهیم؟ درحالی که حداقل ده سال است که اشتباه بودن آن اثبات شده ولی هنوز ادامه می‌دهیم. چون سیاست شهری کلان در این زمینه نداریم. همین طور در سطح منطقه‌ای و محلی شورای شهر باید بتواند این سیاست‌ها را از سطح کلان بگیرد و در سطح محلی عملیاتی کند و تبدیل شود به سیاست‌های شهری برای شهرداری‌ها و سازمان‌های محلی دیگر که وجود دارد. پس در سیاست‌گذاری شهری هم باید رویه سیاست‌گذاری

شهری در ایران محسوب می‌شود. ما در برنامه ریزی و مدیریت شهری نیازمند سیاست‌گذاری شهری هستیم که بتواند به عنوان لایه هدایت‌کننده و سازمان‌دهنده اقدامات عمران و برنامه ریزی شهری باشد. وقتی این لایه را نداریم گویی در یک فضای خال، در حال برنامه ریزی و مدیریت هستیم و طبیعی است که سازگاری درونی و همسویی و سینرژی لازم در برنامه ریزی شهری و امور اجرایی ما فراهم نشده است. وقتی در مقیاس ملی، منطقه‌ای و محلی سیاست کلان شهری نداریم، بسیار احتمال این می‌رود که شهرهای ما معارض هم عمل کنند و یا همین طور سازمان‌های مدیریت شهری ما (یعنی شهرداری‌ها و شوراهای) معارض با بقیه سازمان‌های دولتی عمل کنند؛ برای این که سطح سیاست‌گذاری که هماهنگی و انسجام لازم بین سازمانی و بین کنشگران شهری را ایجاد کند، وجود ندارد. هم اکنون مشخص نیست که نقش بخش عمومی، دولتی، خصوصی و مردم در مدیریت شهری چیست؟ و مدل همکاری اینها چه طور باید باشد؟ بالاخره باید انتخاب کنیم که آیا با سطح حکمروایی شهری می‌خواهیم شهر را اداره کنیم؟ و اگر سطح حکمروایی شهری را می‌گوییم چه نسخه‌ای از آن را مد نظر داریم؟ با چه سطحی و چه عناصری از حکمروایی شهری که مناسب شهرهای امروز ماست، می‌خواهیم کار کنیم؟ خود شهرهای کشور هم قابل طبقه‌بندی است و این نکته‌ای است که در برنامه ششم باید به آن پرداخت. بر اساس اینها می‌توانم به نکته سوم اشاره کنم که آن تحلیل ظرفیت یا ظرفیت‌سنجی تحقق مدیریت یکپارچه شهری است. طراحی یک برنامه کلان و بلندمدت هم به لحاظ زمان بندی تحقق مدیریت یکپارچه شهری و هم به لحاظ سطح بندی جغرافیایی و شبکه شهری و این که چه شهرهایی باید پیش‌تاز باشند و چه شهرهایی در ادامه می‌توانند وارد این فرایند شوند، مهم است. یک نکته در اینجا مطرح است که الزامات شهرهای پیش‌تاز، کلانشهرها نیستند. یعنی اگر شهرها را سطح-بندی کنیم، شهرهایی که توان بیشتری دارند و می‌توانند پیش‌تاز شوند، الزاماً کلانشهرها نیستند؛ و شاید بتوانم بگویم شهرهای میانی بزرگ ما یعنی شهرهایی که حدود ۳۰۰ تا ۵۰۰ هزار نفر جمعیت دارند، پتانسیل بیشتری برای اجرای این طرح دارند. چون از یک طرف پیچیدگی شدید کلانشهرها را ندارند و از طرف دیگر دچار کم ظرفیتی جدی و مشارکت مردمی اندک و پایین بودن توان فنی و مالی شهرهای کوچک هم نیستند. بخش خصوصی در شهری سرمایه‌گذاری می‌کند که فرایند هزینه و درآمد و سودش با ریسک بالایی رویه رو نباشد. شهرهای متوسط بزرگ این شرایط را دارند و می‌توانند آستانه اقتصادی مناسبی را برای بخش خصوصی فراهم کنند و از طرف دیگر حجم و تنوع کیفی جمعیتی شان باعث می‌شود که از پشتیبانی اجتماعی خوبی برخوردار شوند. از سوی دیگر درک ملموس تری از شرایط شهر برای مردم در این شهرها وجود دارد و همه اینها می‌تواند کمک‌کننده این باشد که دست کم کلانشهرها اگر در زمینه‌هایی پیش‌تاز هستند، در زمینه‌های دیگر، شهرهای متوسط پیش‌تاز هستند و به گونه‌ای می‌توانند به عنوان یک کارگاه واقعی عمل کنند و هم به شهرهای کوچک و هم به

تعریف شود که چه سطوحی و چه سازمان‌ها و نهادهایی وظیفه سیاست‌گذاری را بر عهده دارند و هم باید محتوا مشخص شود که می‌شوند برنامه‌ها. چه برنامه آمایش سرزمین و چه آمایش استانی تا برنامه‌های محلی مثل طرح‌های جامع. اینها باید باهم اتفاق بیفتند. به نظر من مشکل برنامه‌ای کمتر داریم چون سال‌هاست انواع برنامه‌ها رانتهیه می‌کنیم اما چون این برنامه‌ها در قالب یک نظام و بسته سیاستی تهیه نمی‌شوند، احتمال تفرق برنامه‌ای زیاد شده است و علت این تفرق برنامه‌ای، تفرق سیاستی است.

تجزیه و تحلیل: در موضوع سیاست‌گذاری شهری فرمودید که از همه ابعاد باید به موضوع شهر پرداخت. از اقتصاد شهری تا مشارکت مردمی و... اما برنامه‌های ما در حال حاضر بخشی است، به ویژه در سطوح پایین تر نگاه فرابخشیه کمتر دیده می‌شود. بحث‌هایی مثل فقر شهری یا مشارکت شهری و گردشگری شهری در طرح‌های محلی مثل طرح‌های جامع شهری دیده نشده است. سؤال این است که آیا باید طرح جدیدی دیده شود یا محتوا و شرح خدمات طرح‌ها و برنامه‌های موجود تغییر کند؟

بنده مطلقاً به طرح جدید اعتقاد ندارم. ممکن است بتوان برنامه‌ای راجایگزین کرد اما به اضافه کردن طرح جدید اعتقادی ندارم؛ حتی تهیه برنامه‌های جدید از نوع گذشته‌اش. یعنی وقتی طرح جامع شهری ما کار نمی‌کند و موفق نیست و زمینه‌های لازم برای اجرا و موفق شدنش را فراهم نمی‌کنیم، وقتی طرح جامع بعدی را تهیه کنیم، باز همان اتفاقات تکرار می‌شوند. درشرایطی که ما در سطح سیاست‌گذاری تکلیف مان با فقر شهری و رابطه فقر شهری و مدیریت شهری روشن نیست، در نتیجه با محصول فقر شهری که اسکان غیررسمی است، طبیعتاً نمی‌دانیم چکار کنیم. وقتی با این پدیده تکلیف مان مشخص نباشد آن وقت تکلیف ما در مورد سیاست‌های کالبدی برای کنترل، بهسازی یا بازآفرینی این بافت‌ها هم مشخص نخواهد بود. شهرداری‌های ما هم نمی‌دانند با اینها چه کار باید بکنند؟ حتی اگر برنامه تهیه شود، ابزارهای قانونی و ظرفیت‌های سازمانی لازم برای حل مسئله و اجرای برنامه را در اختیار ندارند. پس اگر سه لایه در نظر بگیریم، یک لایه سیاست‌گذاری است که تکلیف طیف‌های مختلف تصمیم‌گیری باید در آن مشخص شده باشد. در یک طیف اجتماعی تا اقتصادی باید بدانیم که کجای آن قرار می‌گیریم و تأکید ما بیشتر کدام سمت است. همچنین در یک طیف عمومی تا خصوصی، نقطه توقف ما کجا خواهد بود؟ چه کارهایی را باید بخش خصوصی و چه کارهایی را باید بخش عمومی انجام دهد و همین طور در طیف مردم و مکان، آیا برنامه‌های توسعه شهری بیشتر باید به سمت بهبود کالبد و مکان شهری بروند یا به سمت بهبود کیفیت زندگی مردم؟ اینها پارادوکس هستند اما متناقض نیستند. در حقیقت متناقض‌نما هستند ولی لازم است که تکلیف مان را روشن کرده باشیم و بپذیریم که ممکن است این تکالیف در شهرهای مختلف، متفاوت باشند. اگر اینها مشخص شوند سفارش ما برای نظام و تیم

برنامه‌ریزی مشخص خواهد بود. یعنی برنامه‌ای می‌خواهیم که بتواند این سیاست‌های معین را برنامه‌ریزی کند و فرایند تحقق این سیاست‌ها را به ما بدهد و بعد نظام اجرایی هم نظام اجرایی باید باشد که بتواند برنامه مبتنی بر سیاست را اجرا کند. این بحث کلانی است که می‌شود به آن پرداخت و اگر بخواهیم که مفهوم جدیدی در برنامه ششم در زمینه مدیریت شهری اضافه شود، همان سیاست‌گذاری شهری است.

تجزیه و تحلیل: آیا دستگاه‌های اجرایی ما که عمدتاً بخشی نگر هستند، به تفکیک امور محلی از ملی رسیده‌اند؟ چون وظایفی باید محول شوند که امور محلی هستند و تنها سیاست‌گذاری و نظارت در اختیار دولت مرکزی باقی بماند. آیا این تفکیک امور به خوبی صورت گرفته است؟

تفکیک امور محلی از ملی بحث کاملاً درستی است اما نباید دچار افراط و تفریط در آن شد. درحالی که ما هر دو را داریم. گاهی اوقات دولت می‌گوید هیچ وظیفه‌ای به سطح محلی نمی‌دهد (مثل شرکت گاز، آب و یا تربیت بدنی)؛ عکس آن هم وجود دارد. گویی وقتی وظیفه‌ای را واگذار کردیم، کلاً ارتباط قطع می‌شود و دولت مرکزی از وظایفش در سطح محلی شانه خالی می‌کند. مانند بحث خودکفایی مالی شهرداری‌ها که دولت حتی حاضر نشد سهم خودش را از هزینه‌های شهر بپردازد. این درواقع آن افراطی است که رخ داده، درحالی که هیچ کجای دنیا این تفکیک به معنای قطع ارتباط نیست. اگر من می‌گویم سیاست‌گذاری شهری باید از سطح کلان ملی در سطح شهر صورت گیرد؛ در نتیجه اگر سیاستی در راستای منافع ملی اتخاذ شود و برای شهر هزینه‌هایی داشته باشد طبیعتاً باید سطح ملی هزینه آن را بپردازد و در مقابل اگر امتیازی هم به آن شهر می‌دهد که ناشی از فرصت‌های ملی است و درآمدی برای شهر ایجاد می‌شود باید بخشی از این درآمد برای تأمین منافع ملی به سطح ملی باز گردد. من ضمن این که به اصل موضوع اعتقاد دارم، معتقدم این افراط و تفریط است که مشکل ایجاد کرده است. دولت به مفهوم کلان و کلیت خود به نوعی به این واگذاری خیلی زیاد معتقد است اما در حوزه سازمانی و تک تک بخش‌های دولت به تفکیک وظایف معتقد نیست و هر دو مشکل ایجاد می‌کند. در برنامه سوم هم شورای عالی اداری پذیرفت که ۲۳ وظیفه را از دولت به شهرداری‌ها واگذار کند و اتفاقاً استقبال هم از آن شد؛ چون فرض بر این بود که باعث کاهش بار دولت می‌شود اما وقتی به مصداق‌ها برخوردند و سازمان‌های دولتی متوجه شدند که باید چه بخش‌هایی واگذار شود و متعاقباً بودجه‌اش هم باید واگذار شود، مقاومت کردند و واگذاری انجام نشد؛ نکته جالب این که شهرداری‌های ما هم خیلی مصر به گرفتن این وظایف نبودند. یا به علت عدم اعتماد به گرفتن بودجه مربوطه از دولت و یا نبود اعتماد به نفس که آیا می‌توانیم این وظایف را انجام دهیم یا خیر؟

تجزیه و تحلیل: آیا ساختار نظام اداری ما از سطوح بالا تا پایین تناقضی با ساختار مدیریت یکپارچه شهری پیدا

نمی‌کند؟ آیا نیاز به تغییر ساختار اداری کشور نداریم؟

به نظر من تغییر اساسی نیاز نیست. آنچه نیاز داریم تعیین سبک رابطه دولت مرکزی با سطح محلی است. این سبک باید مشخص شود که در همین ساختار هم می‌شود آن را پیاده کرد؛ کما این که در کشورهای مختلف هم پیاده شده است. این که آیا دولت مرکزی سبک رابطه‌اش بر مبنای تمرکز-گرایی یا تراکم‌زدایی یا تمرکززدایی خواهد بود. ما مدت‌هاست از تمرکزگرایی عبور کرده‌ایم و به لحاظ عملی و نظری دیگر امکان بازگشت نداریم اما باید بین تراکم‌زدایی محدود و پیشرفته یا تمرکززدایی، سبک خود را انتخاب کنیم و بعد بر اساس آن باید رابطه دولت مرکزی با سطح محلی و به طور مشخص شهرداری‌ها و شوراهای تعریف شود. این که رابطه از بالا به پایین است، چاره‌ای نیست، اما این رابطه هم انواع مختلف دارد و سطوح مختلفی از تقسیم کار و تقسیم مسئولیت و اختیارات برای آن قابل طراحی است که چه طور اتفاق بیفتد که به تدریج تمرکز از سطح ملی کم شود و اختیارات برنامه‌ریزی و همچنین اختیارات تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری شهری در سطح محلی ارتقا یابد. اگر هدف را کاهش تمرکزگرایی و افزایش اختیارات سطح محلی در برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و نظارت در نظر بگیریم، با همین ساختارها می‌شود این سبک‌ها را پیاده کرد. نکته دیگر این که سهم و رابطه دولت مرکزی و نهادهای محلی بر چه مبنایی است؟ آیا رابطه وابستگی مطلق است یا در واقع رابطه قیومیت است یا رابطه همبستگی و از موضع برابر صحبت کردن است؟ می‌پذیریم که دولت مرکزی باید سیاست‌گذاری کند و باید منافع ملی را هماهنگ و برنامه‌ریزی نماید اما باید پذیرفت که سطح محلی هم می‌تواند در منافع ملی سهم مشخصی داشته باشد و به اندازه سهمش پاسخگو هم باشد؛ طبیعی است اگر به او اختیار داده‌ایم باید پاسخگو هم باشد.

سوال: به نظر می‌رسد که در چند سال اخیر شهرداری‌های کشور توان فنی و مالی بهتر و بیشتری پیدا کرده‌اند و دولت در برخی زمینه‌ها وظایفی را واگذار کرده و متوجه توانمندی شهرداری‌ها شده است؛ آنها خیلی بهتر از سازمان دولتی مربوطه وظایف را انجام داده‌اند. سؤال من این است که به نظر شما اگر دولت با این رویکرد در برنامه ششم جلو برود و آن سطح بندی که شما گفتید را انجام دهد، آیا ما می‌توانیم امید به تحقق مدیریت یکپارچه داشته باشیم؟

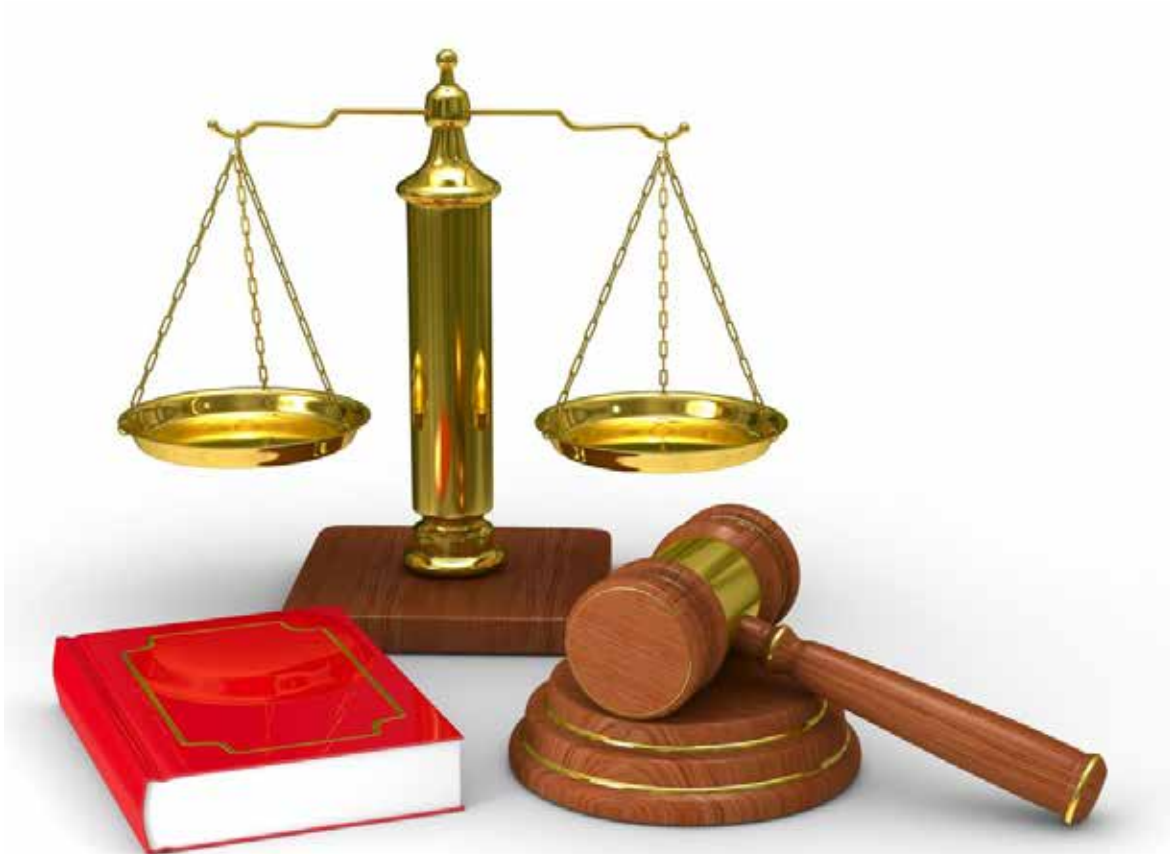
این سؤال مطرح می‌شود که شهرداری‌ها با این همه توان و منابع چرا به اندازه کافی موفق نبوده‌اند؟ من فکر می‌کنم در سه سطح می‌شود به این موضوع پرداخت. به لحاظ ورودی منابع مالی، وضعیت شهرداری‌ها خیلی خوب شده است. نمی‌گوییم کافی ولی خیلی بهتر شده است. منابع تکنولوژیک و انسانی‌شان هم خیلی بهتر شده است. حتی این بهبود وضعیت را در شهرداری‌های کوچک هم می‌توان دید. اشکال کار به نظر من در سرمایه اجتماعی است. سرمایه اجتماعی به معنای نگرش و رابطه‌ای است که کنشگران شهری باید با مدیریت شهری و مشخصاً شهرداری و شورای شهر برقرار کنند؛ رابطه‌ای

که بتواند کنشگران را به مشارکت کنندگان و همراهان شهرداری بدل کند. چون این موضوع وجود ندارد، کارآمدی بقیه منابع هم کاهش یافته است. گاهی اوقات به خاطر کم بودن سرمایه اجتماعی و میزان میل همکاری مردم و بخش خصوصی، شهرداری مجبور است با منابع مالی، خسارت‌های ناشی از کم بودن میل به همکاری را جبران کند. در صورتی که اگر میل به همکاری بود، اثربخشی منابع مالی شهرداری‌ها خیلی بهتر بود و کارهای بهتری می‌توانست انجام دهد. بحث سرمایه اجتماعی در بخش شوراهای شهر هم وجود دارد و آنها نتوانسته‌اند مردم را به بحث مدیریت شهری نزدیک کنند؛ شاید خودشان هم کمی از ماجرا دور شده‌اند. به درست یا به غلط این اتفاقات افتاده است. یا شوراهای نتوانسته‌اند یا شاید هم ممکن است بگوییم ما نتوانسته‌ایم سرمایه اجتماعی آنها را بشناسیم. سطح دوم، فرایندهای درون سازمانی شهرداری‌های ماست. در این سطح هم شهرداری‌های ما مشکل دارند. یعنی نمی‌توانند منابع را به خوبی پردازش کرده و به خروجی‌های مثبت و کافی تبدیل کنند. ما در طراحی فرایندها برای شهرداری‌ها درست عمل نکردیم و بیشتر روی بحث‌های کلان مدیریت شهری صحبت کردیم. فرایندهای آموزش، خدمات شهری، شهرسازی، فرهنگی و اجتماعی در شهرداری‌های ما فرایندهای کارآمد و اثربخشی نیست و بهره‌وری خیلی پایین است. در سطح خروجی هم اشکالی که وجود دارد این است که شهرداری‌های ما بیشتر به کیفیت کالبدی شهرها توجه کرده‌اند تا زیست‌پذیری شهرها و کیفیت زندگی مردم و فرض ناکفته و شاید غلط این بوده که با بهبود کیفیت کالبدی، کیفیت زیست مردم هم بهبود پیدا می‌کند. ولی وضعیت شهرهای امروز ما نشان می‌دهد که این فرض غلط بوده و اگر روی زیست‌پذیری شهرها و کیفیت زندگی مردم کار کرده بودیم شاید بحث اول مان هم بهتر حل می‌شد؛ یعنی رضایت اجتماعی و سرمایه اجتماعی بیشتری ایجاد می‌شد. این گسست به نظر باعث نزول سرمایه اجتماعی شده و چرخه باطلی شکل گرفته که همدیگر را در جهت منفی تقویت می‌کنند.

سوال: به عنوان جمع بندی بفرمایید که پیشنهاد ویژه و مشخص شما برای برنامه ششم توسعه در حوزه مدیریت شهری چیست؟

برای جمع بندی می‌توان گفت که ما باید نقطه عزیمت‌مان را برای تحقق مدیریت یکپارچه شهری در طول پنج سال این برنامه و همین طور نقطه مطلوب را در پایان پنج سال مشخص کنیم. پدیده مدیریت یکپارچه شهری یک پدیده فازی است و صفر و یکی نیست. این که چه مقدار قرار است سطح یکپارچگی ما بهبود پیدا کند و تفرق‌ها کاهش، باید مشخص شود. بحث دوم موضوع سیاست‌گذاری شهری است که باید تأکید بیشتری روی آن شود و نکته سوم ظرفیت‌سازی نهادی، سازمانی و اجتماعی برای تحقق مدیریت یکپارچه بر مبنای دو مورد قبلی است. اگر این موضوعات به درستی در برنامه ششم پیش بینی شده و هم با سطوح بالا دستی برنامه ششم (مثل سیاست‌های کلان نظام در حوزه شهرسازی و عمران شهری) و هم با سطوح پایین تر هماهنگ شوند، به نظر من مطلوب خواهد بود؛ نکته آخر این که منابع مالی کمترین اولویت را در تحقق این موضوع دارند.

سوال: سپاس از شما برای شرکت در این گفتگو.



■ جمشید رضایی

احداث بنا می کند. پرونده به کمیسیون ماده صد ارجاع و رأی بر اخذ جریمه صادر می شود. متخلف از پرداخت جریمه امتناع کرده و مجدداً به درخواست شهرداری، پرونده به کمیسیون ماده صد ارجاع و رأی بر تخریب به علت عدم پرداخت جریمه صادر می شود. مالک پس از ابلاغ رأی آخر کمیسیون و به منظور جلوگیری از تخریب ساختمان به شهرداری مراجعه و تقاضای کتبی خود را دایر بر اینکه حاضر است جریمه صادره را بپردازد، تقدیم شهرداری می نماید. آیا شهرداری می تواند از اجرای رأی تخریب کمیسیون ماده صد امتناع و مبادرت به اخذ جریمه نماید؟

جواب: در اینجا دو نظریه وجود دارد: یکی قائل به این است که تا زمانی که رأی کمیسیون ماده صد دایر بر تخریب به قوت خود باقی است، شهرداری نمی تواند اقدام به اخذ جریمه نماید؛ به عبارت دیگر ابتدا بایستی رأی تخریب توسط مرجع صلاحیت دار که همان ایوان عدالت اداری است، نقض شود تا بتوان جریمه را وصول نمود. نظریه دوم معتقد است به اینکه در اینجا بایستی به فلسفه صدور حکم تخریب توجه شود، یعنی از آنجا که صدور حکم تخریب به واسطه عدم پرداخت جریمه بوده است، چنانچه جریمه پرداخت شود، دیگر موجبی برای اجرای رأی تخریب وجود ندارد. به نظر بنده نظریه دوم صحیح است؛ زیرا تخریب ضمانت اجرای حکم به پرداخت جریمه

سوال: همانگونه که می دانید طبق تبصره یک ماده ۸۲ مکرر ۳ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۱۳۸۶/۰۸/۲۸، اعضای شوراهای یاد شده و وابستگان درجه یک آنها به هیچ وجه حق انجام معامله با دهیاری، شهرداری، سازمان ها و شرکت های وابسته به آن را نخواهند داشت و انعقاد و هرنوع قرارداد با آنها ممنوع می باشد. در غیر این صورت ضمن لغو قرارداد و سلب عضویت دائم از شوراها، پرونده به مراجع صلاحیت دار ارسال می گردد. آیا این حکم، برادر یکی از اعضای شورا که کارمند قراردادی شهرداری می باشد را نیز شامل می شود؟

جواب: حکم مندرج در تبصره یک ماده ۸۲ مکرر ۳ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران (اصلاحی ۸۶) ناظر به معاملات است و شامل قراردادهای استخدامی نمی گردد. حکم یاد شده در واقع تکرار مقررات مندرج در قانون راجع به منع مداخله وزراء و نمایندگان مجلس و کارمندان مجلسین در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۳۷/۱۰/۰۲ می باشد.

سوال: شخصی به شهرداری مراجعه و تقاضای صدور پروانه می کند. شهرداری نیز پس از بررسی درخواست وی و با رعایت ضوابط، اقدام به صدور پروانه می نماید. مالک زائد بر ساخت مندرج در پروانه

است. اگر قبل از تخریب ذی نفع حاضر به پرداخت جریمه شود، دیگر موجبی برای رأی تخریب نخواهد بود.

سوال: به تازگی این شهرداری برای اجرای پاره‌ای از پروژه‌های عمرانی خود پس از مصوبه شورای اسلامی شهر و تصویب بودجه آن، اقدام به واگذاری پروژه‌ها به پیمانکاران واجد شرایط می‌نماید. در همین راستا آگهی مناقصه در یکی از نشریات چاپی و پیشنهادهایی برای بررسی به شهرداری ارائه شد. قبل از اینکه پیشنهادها بازگشایی و پیمانکار واجد شرایط انتخاب شود، موضوعی مطرح شد که این شهرداری را در نحوه اجرای پروژه با شک و شبهه مواجه نموده است. موضوع این است که سازمان همیاری شهرداری‌های استان با ارسال نامه‌ای، متقاضی اجرای پروژه شده و اظهار داشتند که می‌توان با آنها بدون تشریفات مناقصه، قرارداد منعقد نمود. حال از مشاور ماهنامه تقاضا دارد با ارائه مستند قانونی، این شهرداری را در نحوه انعقاد قرارداد راهنمایی نمایند؟

جواب: همان طور که می‌دانید سازمان همیاری شهرداری‌های استان مستند به ماده ۸۴ قانون شهرداری به عنوان مؤسسه وابسته به شهرداری‌ها تشکیل شده و مطابق ماده ۱۹ آیین نامه مالی شهرداری‌ها، در معامله با وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی یا وابسته به دولت و شهرداری و معامله بین دو شهرداری فقط توافق طرفین که به تأیید انجمن... (شورای اسلامی شهر) برسد، کافی است. با این وجود در فرض مورد سؤال، چنانچه اعتبار اجرای پروژه در بودجه مصوب از محل درآمد محلی (غیر از بودجه عمومی کشور) تأمین شده باشد، شهرداری می‌تواند با تأیید شورای اسلامی شهر، اجرای پروژه را بدون تشریفات مناقصه به سازمان همیاری محول نماید.

سوال: این شهرداری در راستای ساماندهی معابر نسبت به برگزاری فراخوان عمومی (مزایده) برای واگذاری مدیریت پارک حاشیه‌ای تعدادی از معابر اصلی شهر به پیمانکار واجد شرایط اقدام نموده که در همین راستا با برنده مزایده قرارداد منعقد گردیده است. چنانچه پس از شروع به کار مشخص شود که پیمانکار توانایی اجرای تمام مفادهای موضوع قرارداد را ندارد، لطفاً بررسی و اعلام نمایید آیا شهرداری می‌تواند با استناد به ماده ۱۸ آیین نامه مالی شهرداری‌ها در قالب کاهش ۲۵ درصدی، نسبت به حذف تعدادی از معابر تا حد ۲۵ درصد اقدام نماید؟ آیا حجم کاهش یافته را می‌توان به پیمانکار واجد صلاحیت دیگری داد؟

جواب: در ابتدا بیان تفکیکی را برای پاسخگویی به سؤال لازم

می‌داند؛ اینکه در کاهش ۲۵ درصدی قرارداد نخست بایستی این امر در قرارداد قید شده باشد، دوم موضوع قرارداد به گونه‌ای باشد که امکان کاهش ۲۵ درصدی داشته باشد و سوم قبل از انقضای مدت قرارداد صورت گیرد. چنانچه موضوع افزایش یا کاهش ۲۵ درصدی در قرارداد قید شده باشد، از آنجا که واگذاری مدیریت پارک-های حاشیه‌ای در تعدادی از معابر به دلیل ماهیت جداگانه موضوع معامله در واقع تجمیع معاملات متعدد است، خارج کردن بعضی از معابر از معامله اولیه در قالب کاهش ۲۵ درصدی و واگذاری مجدد آنها امکان‌پذیر است. نکته با اهمیت دیگر اینکه واگذاری مجدد معابر خارج شده بایستی با طی تشریفات قانونی صورت گیرد.

سوال: لطفاً در خصوص چگونگی واگذاری پارک‌های جنگلی به شهرداری‌ها و سازمان‌های وابسته به آنها راهنمایی نمایید. چه ضوابط و مقرراتی در این زمینه وجود دارد که شهرداری می‌تواند با استفاده از آنها ورود نماید؟

جواب: برحسب اینکه پارک جنگلی یا زمینی که قرار است در آن پارک جنگلی احداث شود یا مراتع قابل درختکاری در کجا قرار گرفته باشد، باید قائل به تفکیک شد. اگر مرتع یا زمین یا پارک جنگلی در حریم شهر واقع باشد، قراردادی مستند به بند (۶۰) ماده ۱۴۷ قانون برنامه پنجم توسعه آن را با حفظ مالکیت دولت تحویل می‌گیرد و حقوق مالکانه نیز پرداخت نخواهد کرد (بند ج ماده ۱۴۷: سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور موظف است ظرف مدت یک سال اول برنامه بدون رعایت تشریفات مناقصه، مدیریت، احداث، نگهداری، توسعه و بهره‌برداری پارک‌های جنگلی و مراتع قابل درختکاری، نهالستان‌های متروکه و اراضی واقع در کاربری‌های سبز و کمربند سبز شهرها را در محدوده و حریم شهرها با حفظ مالکیت دولت و کاربری طبق طرح مورد توافق شهرداری و سازمان مذکور بدون دریافت حقوق مالکانه به شهرداری مربوطه به منظور توسعه فضای سبز و استفاده بهینه واگذار نماید).

سوال: احتراماً به اطلاع می‌رساند که جمعیت هلال احمر اعلام نموده که مطابق ماده ۲۰ قانون اساسنامه جمعیت هلال احمر از پرداخت عوارض خودداری می‌نماید. گفتنی است که در پرونده اختلافی نیز در کمیسیون ماده ۱۷ نیز مطرح و رأی بر محکومیتش صادر شده است. لطفاً ارائه طریق نمایید.

جواب: مطابق تبصره ۳ ماده قانون مالیات بر ارزش افزوده که قوانین و مقررات مربوط به اعطای تخفیف و معافیت از پرداخت عوارض را ملغی نموده، لذا ماده ۲۰ قانون اساسنامه جمعیت هلال احمر نیز مشمول حکم تبصره ۳ و منسوخ شده است.



مشارکت در دور دست برای بلدیهای نوپا

عباس جلالی



گزارش اسارت بردگان ایرانی را در سفرنامه خود آورده و به تصویر کشیده است.

در آن هنگام روسیه تزاری که همواره در پی دستیابی به آب‌های گرم و آزاد جنوب بود، نیروهای دریایی خود را با چند رزم‌ناو به کرانه‌های جنوبی مازندران گسیل کرد تا بازرگانی دریایی خزر را بیاید و هم نیروهای سرکش ترکمانان بموت را در چنگ خود نگه دارد. اینان سالیان سال تا انقلاب بولشویکی روسیه اهرمی بودند برای شورش و



آشفتگی یا آرامش استرآباد. چندان که با آغاز خیزش مشروطه و رخداد «استبدادِ صغیر» روسیه تزاری که پیوسته از شاهزاده خودکامه قاجار، محمدعلی میرزا (۱۳۲۵-۱۳۲۷ ق) پشتیبانی می‌نمود، در ۲۶ تیرماه ۱۲۹۰ خورشیدی با سپاه و تجهیزات و جنگ‌افزار وی را به گمیش تپه آورد و ترکمانان را برانگیخت تا به هواداری از محمدعلی شاه سلاح بردارند. مشروطه‌خواهان برای رویارویی با اژدهای خودکامگی داوطلبانه راهی نبرد با یورشگران به گمیش تپه رفتند که در میان آنان کسانی چون میرزا کوچک خان نیز به کارزار آمده بودند. میرزا در این جنگ زخم برداشت. او را برای درمان به باکو بردند. رخنه دراز دامن روسیان بر این پهنه، سازوکارهایی نو را برای آبادانی گمیش تپه به ارمان آورد، مانند: خط تلگراف، گمرکخانه و مدرسه. شکوفایی گمیشان در سده سیزدهم با درهم شکستن بند امیر بر روی گرگان رود در سال ۱۳۰۷ ق که نصرالسلطنه [= سپهدار اعظم] فرمان به ساخت آن داده بود، رفته رفته راه زوال پیمود. چندان که رایینو در سیاحت درویشی دروغین ... می‌گوید که «... اگر خسارت انتقال دکان‌ها و انبارها مانع نمی‌بود، باشندگان

پیشزمینه‌ی سند

دهه آغازین فرمانفرمایی پهلوی یکم، رضا شاه (۱۳۰۰-۱۳۲۰ خ) با تکاپوی فراوان نظامیان برای برپایی حکومتی مرکزی و یکپارچه همراه بود و همین گرایش، میدان را برای پهنه‌های زخم‌خورده ایران زمین باز می‌گذاشت تا به سوی هر نهادی که حکومت پهلوی پی می‌ریخت، کشیده شوند. در میان این پهنه‌ها آنهایی که به دور از پایتخت بودند، اشتیاق بیشتری بر این

پیوند با مرکز داشتند. پهنه نابسامان و بلازده دشت گرگان و ترکمن در مرز شمالی که چندین سده میدان ستیز و آویز ترکمانان کوچرو و باشندگان کوهپایه‌های شمالی و دشت استرآباد بود، در روزگار ناصری پس از سال ۱۲۹۹ ق / ۱۸۸۱ م. که پیمان-نامه‌ای میان روسیان و ایرانیان بسته شد، رفته رفته به دست کوچندگان ترکمان از تیره جعفریابی افتاد. از آن پس دست ترکمانان در تاراج و غارت شهرها و آبادی‌های استرآباد گشاده‌تر شد. بودباش اصلی این کوچروان در سده دهم و یازدهم قمری پهنه فرو بومی بود بر دهانه گرگان رود به نام گمیش تپه [= تپه نقره] که در ۴۲ کیلومتری شمال باختری گرگان جای دارد و امروزه گمیشان خوانده می‌شود. در آن روزگار بودباش گمیش تپه که پشت به دریا داده بود، لنگرگاهی نارسمی و پناهگاهی برای قاچاق بران دریایی بود که ۵۵۰۰ خانوار داشت. قاچاق بران و بازرگانان با بارکش‌های سبک خود میان بندرگز، بندر کراسنودسک، هشترخان [= آستاراخان کنونی] و باکو در آمدوشد بودند. این دادوستد اسیران جنگی و برده‌شدگان را نیز در خود می‌گرفت. چندان که در سال‌های ۱۰۱۰ ق / ۱۸۵۰ م. آرمینیوس وامبری

و باغشاه تعیین گردید] = بیمارستان امام خمینی کنونی در آغاز بولوار کشاورز].

۲۶ اسفند) سرتیپ محمدخان شاهبختی به فرماندهی قوای فارس برای سرکوبی عشایر تعیین شد.

پروسی سند

سند پیش رو در واقع نامه سرگشاده‌ای است که گروهی از بازرگانان گمیش تپه/ گمیشان به تاریخ هشت مهرماه ۱۳۰۷ خورشیدی برای فرمانفرمای تازه بر تخت برآمده پهلوی، رضا شاه نگاشته‌اند. چیزی که حتی فام پریده رنگی از آن نیز بر سر شهر ۱۵ هزار نفری کنونی سایه نمی‌افکند؛ شهری بی‌نام و نشان که در برگه‌های پراکنده تاریخ آغاز سده چهاردهم خورشیدی غنوده، شهری که تاکنون همواره در سایه فراموشی بیشتری فرو می‌رود. در این نامه بازرگانان کوشیده‌اند تا پیشینه نه چندان خوشایند باشندگان شهر را از ذهن فرمانروایان بزدایند و آبادیخواهی، خیز به سوی شهرنشینی و فرهنگ شهری آنان را جلوه‌گر سازند.

تاکنون یک سره آنجا را ترک می‌گفتند». دگرگونی‌های شدید آب‌وهوایی و بوم‌شناختی همواره از شکوفایی گمیشان کاسته است. به گفته مورابوی جهانگرد که در ۱۸۱۴-۱۵م. گمیشان را دیده، چندی پیش از دیدار وی گمیش تپه جزیره‌ای بوده(!) که پس‌روی آب دریا و خشکیدن تالاب‌ها در سال‌های بعد فاصله از دریا تا در ۱۳۴۵ خورشیدی به سه کیلومتر و امروزه به بیش از شش کیلومتر رسانیده است. رخدادهایی اجتماعی - اقتصادی در افول هر چه بیشتر این شهر دست داشته‌اند؛ همچون انقلاب ۱۹۱۷ روسیه، کشیده شدن راه‌آهن سراسری شمال به جنوب ایران و تبدیل پاسگاه‌های ژاندارمری در ۲۰ کیلومتری جنوب گمیش تپه به شهری نوساز به نام بندرشاه. رخدادهای سال سند (۱۳۰۷ خ.) می‌تواند واپسین تلاش‌ها را برای زنده ماندن شهر در برابر رویدادهای روشن آن سال نشان دهد.

گاهشناسی سند (۱۳۰۷ خورشیدی)

۱۸ اردیبهشت) جلد یکم قانون مدنی ایران مشتمل بر ۹۵۵ ماده فی‌المجلس از سوی نمایندگان به تصویب رسید.
۲۰ اردیبهشت) وزرای مختار انگلستان و فرانسه امروز در وزارت خارجه حضور یافته، عهدنامه‌های جدید را بر اساس الغای کاپیتولاسیون امضا کردند.

۲۳ اردیبهشت) نخستین آیین نامه راهنمایی و رانندگی تهیه و از طرف سرتیپ محمدخان درگاهی رئیس نظمی به اطلاع عموم رسید.

۲۱ خرداد) بلدیة تهران به مناسبت ورود امان‌الله خان پادشاه افغانستان ضیافتی ترتیب داد.

۱۸ تیرماه) نمایندگان ایران در «جامعه اتفاق ملل» تعیین شدند؛ محمدعلی فروغی نماینده اول، حسین علا نماینده دوم و مسیو کتابچی خان به نمایندگی سوم انتخاب شدند.

۲۸ تیرماه) قانون انحصار تریاک به تصویب مجلس شورای ملی رسید. به موجب این قانون امور مربوطه به تریاک اعم از معاملات و نگهداری، تیار و حمل و نقل و صدور تریاک و شیریه و چونه از هر حیث در داخل و خارج منحصر به دولت گردید.

۴ شهریور) وزارت معارف اعلام کرد از مهرماه ۱۳۰۷ تعداد مدارس متوسطه تهران غیر از دارالمعلمین عالی، هشت باب می‌باشد و تعداد مدارس ابتدایی به سی باب افزایش یافته است.
۱۷ شهریور) قانون سجل احوال که تحت ۱۶ ماده تصویب شده بود، برای اجرا به وزارت داخله ابلاغ شد.

۱۹ مهرماه) پانزده نفر معلمین فرانسوی که از سوی سفارت ایران در پاریس استخدام شده بودند، وارد تهران شدند.

۳۱ مهرماه) رضا شاه برای بازدید و افتتاح راه خوزستان از طریق قم و عراق و بروجرد عزیمت نمودند.

۱۵ آذرماه) غائله بلوچستان خاتمه یافت. عشایر و ایلات سر از طغیان برداشتند.

۱۸ بهمن) لایحه منع فروش برده به مجلس داده شد و به قید دو فوریت به تصویب رسید.

۳ اسفند) ساختمان یک مریضخانه هزار تختخوابی در تهران آغاز شد. محل مریضخانه در خارج شهر تهران بین دروازه یوسف آباد

سند شماره ۸۰

تقاضای تجار گمش تپه برای ایجاد بلدیة و پستخانه در منطقه مذکور

[تاریخ: ۱۹ مهرماه ۱۳۰۷]

به خاکبای جواهرآسای مبارک اعلی‌حضرت قدر قدرت قوی شوکت اقدس شهریار
شاهنشاه ایران رضاشاه پهلوی ارواحنافداه
قربان خاکبای جواهرآسایت گردیم. عرض می‌شود: اولاً سلطنت و قوت و قدرت و شوکت

ذات اقدس همایونی را از درگاه حضرت پروردگار مسئلت نموده و می‌نماییم. از آنجایی که مدّت سه سال است از تفضل حضرت احدیت آن ستاره درخشان در وطن عزیز طلوع و این نعمت عظمی یعنی اعلی‌حضرت پهلوی را عطا فرموده، یک مشت ملت بدبخت که چندین سال‌های سال زیر بار ظلم خبیثه آل قاجار بودند، نیک بخت روزبه‌روز بر خوش اقبالی ملت افزوده شده و می‌شود، خصوصاً ملت تراکمه که از چندین مدّت قبل در جهل و نادانی یاتی مانده بود. حالیه از مراحم لطف و عنایت آن یگانه ناجی ایران ساعت به ساعت بر ترقی مملکت و ملت افزوده می‌شود که عموماً لذت راحت و آسایش را می‌برند. اینک از مرحمت‌های بی‌پایان اعلی‌حضرت راه تجارت به تمام نقاط مفتوح و آزاد، در تمام شهرهای وطن عزیز اداره بلدیة تشکیل. چنانچه صلاح باشد امر فرمایند یک شعبه از پستخانه در گمش تپه گذاشته شود و از طرف دولت علیه تشکیل بلدیة برای آبادی شهر و چراغ داده شود که راحت عموم تجارین و ملت جمع‌فرمای فراهم شود. سال‌های سال سلطنت و قوت و قدرت ذات اقدس شاهنشاهی را نسل اندر نسل از حضرت واجب‌الوجود درخواست بنماییم. چاکران عموم تجارین گمش تپه.

[امضا و مهر: نوری معدوح، تاج‌دران و...]

[حاشیة پایین:] به وزارت پست و به وزارت داخله نوشته شود. پستخانه البته مؤسسه دولتی است لذا بلدیة را باید حالی کرد که وظیفه خود اهالی است که به مساعدت دولت مرتب کنند و به مناسبت موقعیت محل‌هایی برای مخارج جمع‌آوری نمایند. ۷/۸/۱۹

[مهر:] ورود به کابینه ریاست وزرا

به تاریخ: ۷/۸/۱۹

نمره: ۵۳۵۲

[مهر:] آرشو کابینه ریاست وزرا

نمره: ۱-۱

۱/۶-۲۲

سند شماره ۸۰/۱

[شیر و خورشید]
ریاست وزرا

تاریخ ثبت: ۱۳۰۷/۸/۱۹
نمره عمومی: ۵۳۵۴

وزارت جلیله پست و تلگراف

تجار گمش تپه تقاضا کرده‌اند که در آنجا پستخانه دایر و تأسیس گردد، چون اداره پست مؤسسه دولتی است و در آنجا هم لازم است برقرار گردد، قدغن فرمایید نسبت به اظهارات آن‌ها اقدام مقتضی به عمل آورده و از نتیجه اینجانب را مستحضر نمایید.

[امضای پیش‌نویس: عبدالحمید ملک‌الکلامی] ۷/۸/۱۶

سند شماره ۸۰/۲

وزارت جلیله داخله

تجار گمش تپه تقاضا کرده‌اند که بلدیہ در آنجا تشکیل شود. قدغن فرمایید به وسیله حکومت آنجا به اهالی و ساکنین خاطر نشان نمایند که تأسیس بلدیہ وظیفه اهالی محل است که به مساعدت دولت وسایل آن را مرتب و به مناسبت موقعیت محل‌هایی برای مخارج لازم آن جمع‌آوری کنند. و از نتیجه اقدامات اینجانب را مطلع سازید.

[امضای پیش‌نویس: عبدالحمید ملک‌الکلامی] ۰۷/۸/۱۶

[حاشیه راست: سواد به دفتر محترم مخصوص شاهنشاهی ارسال شد. [امضا: ناخوانا]

[مهر: آرشبو کابینه ریاست وزرا

نمره: ۲-۱

۱/۶-۲۲

سند شماره ۸۰/۳

[شیر و خورشید]
وزارت داخله

اداره مرکز و انتخابات
دایره بلدی
به تاریخ: ۱۳۰۷/۸/۲۸
نمره: ۱۳۶۲۲

مقام منع ریاست وزرا دامت شوکتہ

مرقومه مطاعه نمره ۵۳۵۴ در موضوع تقاضای تجار گمش تپه در تأسیس بلدیہ زیارت گردید. محل مزبور از عایدات راه بهره‌ای ندارد که تأسیس بلدیہ ممکن باشد. لیکن حسب‌الامر به حکومت استرآباد دستور داده شد با تجار و ساکنین آنجا مذاکراتی نموده، نتیجه را اطلاع بدهد تا به عرض برسد. و ضمناً از وزارت جلیله مایه استعلام شد در صورتی که از صدی پنج مستغلات عایداتی داشته باشد، صورت آن را بفرستند تا اقدام لازم به عمل آید.

[امضا: حسین سمعی]

[مهر: وزارت داخله

[حاشیه پایین: ضبط. ۷/۸/۲۹

[مهر: ورود به کابینه ریاست وزرا

به تاریخ: ۷/۸/۳۰

نمره: ۵۶۶۳

[مهر: آرشبو کابینه ریاست وزرا

نمره: ۲

۱/۶-۲۲

بلدیہ [= شهرداری] است و شگفت آنکه حکومت پهلوی برای مدیریت شهر به یاری چنین نهادی، مشارکت مردم را خواستار شده است؛ «... اما بلدیہ را باید حالی کرد که وظیفه خود اهالی است که به مساعدت دولت مرتب کنند و به مناسبت موقعیت، محل‌هایی برای مخارج جمع‌آوری نمایند.» (سند شماره ۲/۸۰) و باز جالب‌تر آنکه این کوشندگان با مشارکت شهروندان توانستند بلدیہ گمیشان را سه سال بعد در ۱۳۱۰ خ. سازمان دهند.

منبع:

- ۱) اسنادی از انجمنهای بلدی، تجار و اصناف، معاونت خدمات مدیریت و اطلاع‌رسانی دفتر رئیس‌جمهور، ج ۱، چاپ اول ۱۳۸۰.
- ۲) دانشنامه‌ی دانش‌گستر، زیر نظر کامران فانی و دیگران، ج ۱۴، مؤسسه علمی - فرهنگی دانش‌گستر، چاپ یکم ۱۳۸۹.
- ۳) دایره‌المعارف فارسی، به سرپرستی غلامحسین مصاحب، ج ۲، شرکت سهامی کتابهای جیبی، چاپ سوم ۱۳۸۱.
- ۴) رایینو، یاسنت لویی، مترجم: غلامعلی وحید مازندرانی، مازندران و استرآباد، شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ چهارم ۱۳۸۳.
- ۵) زنده‌دل، حسن و دستیاران، مجموعه‌ی راهنمای جامع ایرانگردی، استان گلستان، نشر ایرانگردان، ۱۳۷۹.
- ۶) عاقلی، باقر، روزشمار تاریخ ایران، نشر نامک، چاپ هفتم ۱۳۸۴.
- ۷) وامبری، آرمینیوس، مترجم: فتحعلی خواجه نوریان، سیاحت درویشی دروغین در خانات آسیای میانه، شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ چهارم ۱۳۷۴.

پانویس

1. Vambery, A
2. Muraviev



نامه دو رخساره دارد، رخساره نخست در خواست برای راه‌اندازی «پستخانه» است، نهادی بسیار روزآمد برای شهرهای ایران در آغازهای سده چهاردهم خورشیدی و شهرهای جهان آن روزگار که نقش بسزایی در پیوند شهروندان در آبادی‌های گوناگون کشور به ویژه با پایتخت‌نشینان داشت. این رسانه به گونه‌ای می‌توانست در کنار تلگراف و تلفن بنشیند و گاه جای آنها را به آسانی پر کند و برای بازرگانان نیز می‌توانست نهایت اهمیت را داشته باشد. از دیگر سو شاید اعتبار اقتصادی - اجتماعی آنان در شهر، ایشان را بر جایگاه کار بدستان معتبر نشانیده بود. پاسخ مثبت و فرمان به راه‌اندازی از سوی دولتمردان نشان می‌دهد که حکومت مرکزی هم خواستار ارتباط هر چه بیشتر با این شهر بازرگانی - مرزی است که جایگاه نظامی آن نیز حتی برای فرمانروایی پهلوی انکارناپذیر بوده است. (سند شماره ۱/۸۰)

رخساره دوم که بیشتر رنگی «مشارکتی» دارد و حتی دستگاه فرمانروایی نیز آن را سازمانی «مردم نهاد» می‌داند، برپایی

چالش‌های مدیریت شهری در ایران

مقاله

شهرها مرکز فرصت و محیطی برای ارائه توانایی‌های بالقوه انسانی هستند. در این میان، رشد شهرنشینی در دهه‌های اخیر چالش‌هایی را برای مدیریت شهرها و به ویژه کلانشهرها به وجود آورده است. افزایش جمعیت شهری و گسترش شهرنشینی با آثار اجتماعی - اقتصادی مثبت و منفی همراه است. از آنجا که از جمله اهداف اصلی نظام‌های مدیریت، فراهم ساختن محیط مطلوب برای زندگی شهروندان است، ضروری است به شناخت چالش‌های عمده شهری و تبیین آنها پرداخته تا بر اساس آن بتوان به تدوین اهداف در راستای رفع این چالش‌ها و در نهایت تحقق حکمروایی خوب شهری و ارتقای کیفیت زندگی شهروندان پرداخت. در این مطالعه سعی بر آن است تا به تبیین چالش‌های عمده فراروی مدیریت شهری، نقش مسائل و مشکلات شهری در ایجاد چالش‌های مدیریت شهری و نقش برنامه ششم در اصلاح نظام مدیریت شهری پرداخته شود.



مهدی
جمالی نژاد
شهردار اصفهان

شهرنشینی شتابان و چالش‌های شهری

سرعت و اندازه رشد جمعیت شهری و افزایش تعداد شهرها در کشورهای در حال توسعه به صورتی بوده که عموم شهرها به ویژه شهرهای بزرگ را گرفتار مسائل و مشکلات متعددی کرده است. این مشکلات به طور عمده، به سبب تطابق نداشتن با نیازهای گسترده و روزافزون شهری با توانایی شهرداری‌ها در پاسخگویی به آنها و رفشان پدید آمده‌اند. بخشی از این مشکلات عبارتند از مشکلات زیست‌محیطی، کمبود مسکن و گسترش آلونک‌نشینی و اسکان غیررسمی، گسترش بخش غیررسمی در اقتصاد شهر و به تبع آن، افزایش نابرابری‌های اجتماعی، کیفیت پایین خدمات شهری، دسترسی محدود قشرهای فقیر شهری به تأسیسات زیربنایی شهر، مسائل مرتبط با ایمنی و امنیت شهرها و افزایش انحرافات اجتماعی. اگرچه شهرهای کشور ایران، از نظر برخی شاخص‌ها، مانند دسترسی به خدمات شهری و کیفیت مصالح ساخت، وضعیت بهتری نسبت به برخی کشورهای در حال توسعه دارند، اما شهرهای بزرگ مانند تهران، اصفهان و مشهد، مشکلات شهری مانند آلودگی هوا، کمبود منابع آبی، کمبود منابع مالی و درآمدهای پایدار، اسکان غیررسمی و کیفیت پایین خدمات شهری

در مناطق کمتر توسعه یافته را همچنان حل نشده و مزمن می‌یابند؛ البته مشکلات شهری به ویژه در کلانشهرها، ماهیتی جهانی یافته‌اند و مدیران شهری به طور روزمره با این مشکلات مواجه هستند (سعیدینیا و جاجرمی، ۱۳۹۳: ۲۷۴).

از عوامل اصلی بروز مسائل و مشکلات در شهرها، افزایش روزافزون جمعیت شهری بدون توانایی شهرها برای پاسخ به نیازهای روزافزون ناشی از این شرایط است. در ایران روند شهرنشینی در دهه‌های اخیر رشد فزاینده‌ای داشته است، به گونه‌ای که طی یک دوره ۶۰ ساله، درصد شهرنشینی از ۳۱،۷ درصد در سال ۱۳۳۵ به بیش از ۷۱ درصد در سال ۱۳۹۰ رسیده است و برآوردهای کارشناسی نیز حکایت از ادامه مهاجرت‌های روستایی و ادامه فزونی جمعیت شهری برای دوره‌های آتی دارد (جدول شماره ۱). بخش عمده‌ای از جمعیت شهری نیز در چند شهر بزرگ کشور، به ویژه تهران، اصفهان و مشهد سکونت یافته‌اند. تجمع جمعیت در شهرها یکی از نشانه‌های مثبت یا منفی مدرنیزاسیون به شمار می‌رود که می‌تواند شهرها را به موتورهای رشد اقتصادی تبدیل یا کانون‌های تجمع فقر و نابرابری کند. در این میان مدیریت شهری، به عنوان نهاد سیاست‌گذار و برنامه‌ریز و مجری، نقش مهمی در

جدول شماره ۱: تحولات جمعیت شهری ایران طی سال‌های ۱۳۹۰-۱۳۳۵؛ مأخذ: مرکز آمار ایران

جمعیت	دوره سرشماری					
	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵
جمعیت کل کشور (میلیون نفر)	۱۸،۹	۲۵،۸	۳۳،۷	۴۹،۴	۶۰	۷۰،۵
جمعیت شهری (میلیون نفر)	۶	۹،۸	۱۵،۸	۲۶،۸	۳۶،۸	۴۸،۲
درصد جمعیت شهری کشور	۳۱،۷	۳۷،۹	۴۶،۸۸	۵۴،۲۵	۶۱،۳۳	۶۸،۳۶
تعداد شهرها	۱۹۹	۲۷۲	۳۷۳	۴۹۶	۴۹۶	۱۰۳۲

هدایت سرنوشت شهرها دارد.

موانع و چالش‌های مدیریت شهری

افزایش سریع جمعیت توأم با گسترش شهرنشینی و شهری شدن جهان، مشکلات فراوانی به ویژه در کلانشهرها ایجاد کرده است. این مشکلات عمدتاً در ناتوانی شهرهای مقصد مهاجران در پاسخگویی به نیازهای فزاینده جمعیت شهری (وارثی و همکاران، ۱۳۹۱: ۱۴۳) و ضعف در ساختارهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی آنها می‌باشد. از نظر پرلمان، بر سر راه نظم نوین شهری، نه تنها موانع عمده سیاسی، اقتصادی و ساختاری وجود دارد، بلکه موانع فکری درونی نیز وجود دارد که جلوی هرگونه حرکت خلاقانه به سوی دگرگون کردن شهرها را می‌گیرد. این موانع موجود بر سر راه جهش کیفی عبارتند از الف) حس یأس و نومی‌ی پایدار که سیاست‌مداران و مردم را از کار بازمی‌دارد، ب) دیدگاهی مبتنی بر فرضیات قدیمی که از اتخاذ دیدگاهی روشن در قبال فرصت‌های ناشی از واقعیات جدید جلوگیری می‌کند (جدول شماره ۲)، ج) جدا افتادگی بخش‌ها، رشته‌ها و شهرها از یکدیگر یا به عبارتی گرایش به عملکرد جداگانه بخش‌های دولتی، عمومی، خصوصی، داوطلب، محافل علمی و رسانه‌های گروهی از یکدیگر به جای همکاری در حل مشکلات، د) انگیزه‌های فاقد بهره‌وری؛ چراکه از لحاظ سرمایه‌گذاری، انگیزه‌های کمی برای تشویق بخش خصوصی به پژوهش یا سرمایه‌گذاری در خدمات عمومی شهری وجود دارد و در نهایت ه) مقاومت در برابر نوآوری است؛ به ویژه زمانی که پای

تغییرات عمده‌ای در میان باشد (برک‌پور و اسدی: ۱۳۸۸: ۴۳-۳۷).

چالش‌های جدید مدیریت شهری

در یک دسته‌بندی، فان دیک، چالش‌های عمده فراروی مدیران شهری (که البته هر یک از این چالش‌ها خود مولود فرصت‌های جدیدی برای مدیریت شهری است) را به شرح زیر بیان می‌کند (همان، ۱۳۸۸: ۶۰-۵۸):

الف) نقش در حال تغییر حکومت و سطوح مختلف آن: در بسیاری از کشورهای در حال توسعه بعد از تغییرات ساختاری دهه ۱۹۹۰ میلادی و تحت تأثیر بانک جهانی و دیگر نهادهای بین‌المللی مرتبط، نقش حکومت و سطوح مختلف آن در حال تغییر است. این نقش از یک تأمین‌کننده اصلی خدمات در حال تبدیل شدن به نقش تسهیل‌گری بوده و به عنوان یک توانمندساز یا شریک در شراکت‌های مختلف عمل می‌کند.

ب) در نتیجه تمرکزگرایی، چارچوب‌های قانونی جدیدی در حال شکل‌گیری است. تمرکززدایی فرصت‌های جدیدی را برای مداخله سهامداران مختلف فراهم می‌سازد. نهادهای تازه تأسیس یا سازمان‌های خدماتی ویژه برای برخورد با مسائل شهری ایجاد و تجهیز می‌شوند.

ج) فناوری‌های ارتباطی و اطلاعاتی جدیدی در دسترس قرار گرفته‌اند. در نتیجه این فناوری‌های جدید ارتباطی (مانند اینترنت یا مراکز آموزش از راه دور) روش ارتباط مردم با مقامات شهری و نحوه تربیت و سازمانیابی مقامات و مردم بسیار متفاوت شده است.

جدول شماره ۲: فرضیات کهنه و دیدگاه‌های نو در مورد شهرها؛ مأخذ: برک‌پور و اسدی به نقل از پرلمان، ۱۳۸۸: ۳۹

فرضیات کهنه	دیدگاه‌های نو
مشکل خود شهرها هستند.	شهرها منشأ نوآوری و رشد اقتصادی هستند.
روستا به شهر یارانه می‌دهد.	شهر به روستا یارانه می‌دهد.
شهرها بسیار بزرگ شده‌اند.	هرچه شهرها بزرگتر شوند فرصت‌ها بیشتر می‌شود.
هدف سیاست‌گذاری باید محدود کردن اندازه شهرها باشد.	هدف سیاست‌گذاری‌ها باید بهبود کارکرد شهرها باشد.
مهاجران از روستا به شهر افراد بی‌خاصیتی هستند.	مهاجران، افراد شایسته‌تر، ماهرتر و باانگیزه‌تر از آنانی هستند که مانده‌اند.
ساکنان غیررسمی سربار اقتصاد و خدمات شهری هستند.	ساکنان غیررسمی بیشتر از آنکه دریافت می‌کنند به اقتصاد شهر کمک می‌کنند.
محل‌های غیررسمی بستر ناآرامی‌های سیاسی، بزهکاری و داد و ستد مواد مخدر هستند.	اکثریت ساکنان محل‌های غیررسمی میهن‌دوست و پیشگام هستند.
شهرها باعث انفجار جمعیت هستند.	افزایش جمعیت، خود زمینه‌ساز فرصت‌های بیشتر است.
شهرها و فقرای شهری دشمنان مبارزه با نابودی محیط‌زیست هستند.	عملیات تبدیلی در شهر برای پایداری اکولوژیک جهانی اهمیت اساسی دارد.
پسماندها چیزهای بی‌ارزشی هستند که باید در جای دیگری دفع شوند.	در صورت بکارگیری سیستم چرخه‌ای، ضایعات به منابعی باارزش تبدیل می‌شوند.
راه حل مسائل شهری در دست دولت، برنامه‌ریزان و کارشناسان است.	نوآورانه‌ترین راه‌حل‌ها از پائین منشأ می‌گیرند نه از بالا.
بیشتر مسکن فقرا از طریق برنامه‌های دولتی مهیا می‌شود.	بخش غیررسمی در صورت ساماندهی می‌تواند زمینه‌ساز رشد مسکن، اشتغال و درآمد باشد.
برای رفع مشکلات مدیریت شهری اقتدار بیشتر حکومت شهری لازم است.	تمرکززدایی از مدیریت، انطباق کارآمدتری میان منابع و نیازها را ممکن می‌سازد. برداشتن موانع تمرکززدایی بسیار اهمیت دارد.

د) ظهور سازمان‌ها و نهادهای جدید: سازمان‌ها و نهادهای جدیدی در توسعه شهری نقش‌آفرین شده‌اند. نمونه آنها سازمان‌های غیردولتی، سازمان‌های مبتنی بر اجتماعات محلی و جامعه مدنی است.

ه) اولویت‌های جدیدی مطرح شده‌اند، برای مثال اهمیت سیاست‌گذاری اقتصادی در سطح شهر و اثر توسعه شهری بر محیط‌زیست. موضوعاتی مانند این که چگونه به توسعه اقتصادی محلی دست یافته یا حکمروایی شهری را بهبود بخشیده و موفق به توسعه شهری شویم.

و) اهمیت تنوع فرهنگی: اکنون نحوه برخورد موفق با موضوع تنوع فرهنگی برای مدیران شهری به عنوان یک چالش مطرح است. تنوع فرهنگی باید به عنوان دارایی دیده شود نه یک تعهد و بار مسئولیتی اضافی. چگونگی استفاده از این تنوع به عنوان یک دارایی برای توسعه شهری، چالش مدیریت شهری است.

ز) اهمیت ظرفیت‌سازی برای مدیریت شهری: چالش ظرفیت‌سازی برای مدیریت شهری در سطوح مختلف چهره می‌نماید؛ از مسکن خودیار گرفته تا ایجاد بنگاه‌های تنظیم مقررات در کشورهای در حال توسعه برای شرکت‌های تأمین آب و برق. برخورد با این چالش مستلزم تربیت مدیران شهری است که برای فعالیت در چارچوب یک رویکرد یکپارچه جدید در برابر موضوعات شهری در سطوح مختلف جغرافیایی، از کلانشهرها تا روستاها آماده شوند.

ح) رابطه بین شهر و پسرکانه آن: شهر و پسرکانه آن از هم مجزا نیستند، بلکه با هم بسیار مرتبطند. این رابطه باید دارای سودبخشی دوطرفه باشد.

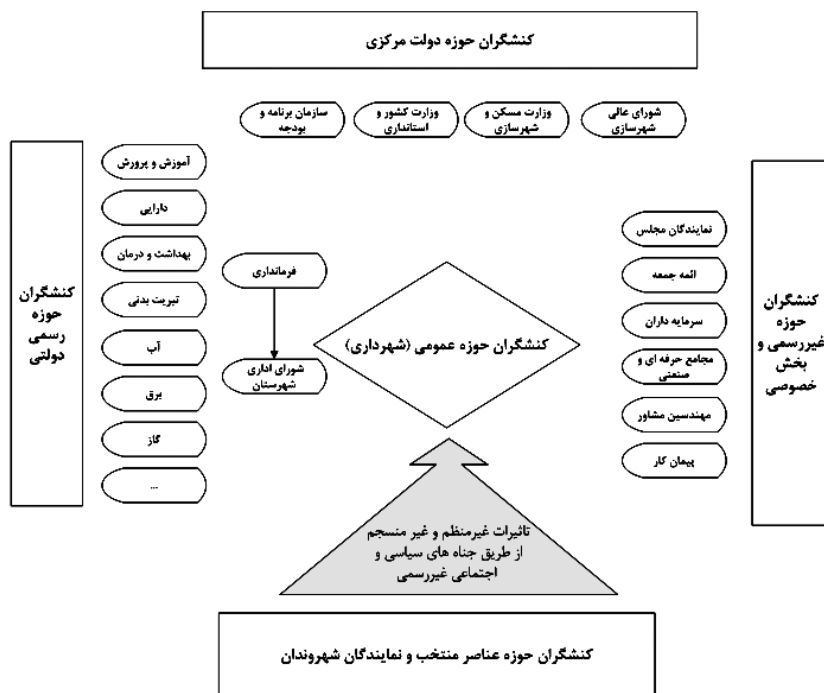
در تقسیم‌بندی دیگری به تبعیت از آنچه در حوزه برنامه‌ریزی شهری از دهه ۱۹۶۰ م به بعد مرسوم بوده است (یعنی تفکیک تئوری برنامه‌ریزی و تئوری در برنامه‌ریزی و انتقال نقطه تأکید

از فرآورده به محصول به فرآیند و رویه) چالش‌های پیش روی مدیریت شهری از نظر تأکید و ارتباط آنها با محتوا و موضوع مدیریت شهری و نیز از حیث فرآیند و رویه تصمیم‌گیری و اجرا به دو دسته چالش‌های رویه و محتوایی به شرح زیر قابل تقسیم‌اند:

الف) چالش‌های محتوایی: مسائل و مشکلاتی مانند اسکان غیررسمی، گسترش بخش غیررسمی شهر، خدمات شهری نامناسب و کمبود بهداشت و نظایر آن را می‌توان در زمره مسائل موضوعی و محتوایی شهر قرار داد.

ب) چالش‌های رویه‌ای: این دسته از مسائل که به نظام برنامه‌ریزی و اداره شهر مربوط می‌شوند، اگرچه مسائلی ناملموس و پنهان هستند اما مهمتر و بنیادی‌تر از مسائل محتوایی و آشکار شهر به شمار می‌آیند؛ زیرا آنها به وجود آورنده و یا تشدیدکننده مسائل محتوایی هستند. ضعف توان نهادی شهرها، جدافتادگی و تفرق بخش‌های مختلف اداره شهر، کمبود انگیزه و ابتکار در ایجاد تحولات اساسی در شهر، مقاومت در برابر دگرگونی و روابط نامناسب میان حکومت و مدیریت‌های محلی و شهری، از جمله مهمترین این چالش‌ها هستند و هرگونه تحول اساسی در شهر و کاهش مسائل موضوعی آن منوط به اصلاحات اساسی در رویکردها و نظام‌های برنامه‌ریزی و مدیریت شهری است (همان: ۴۶).

علاوه بر چالش‌های فوق که سال‌های زیادی از ظهور آنها می‌گذرد، بروز پدیده جهانی‌شدن و شکل‌گیری روابط جدید میان کشورها و همچنین نقش تازه شهرها در عرصه مناسبات جهانی، چالش‌هایی همچون تهدید فرهنگ‌های محلی، افزایش شکاف میان توانمندی‌های شهرها در عرصه رقابتی و ظرفیت‌سازی، گسترش آسیب‌پذیری شهرها را موجب شده که این شرایط ضرورت تحول در رویکردهای برنامه‌ریزی و مدیریت شهری را ایجاد کرده است.



تصویر ۱؛ مأخذ: کاظمیان و سعیدی رضوانی: ۱۳۸۱

چالش‌های مدیریت شهری در ایران

بررسی چالش‌های مدیریت شهری و ارتباط آنها با عدم وجود و یا اجرای دقیق قوانین مرتبط، نقش مهم قوانین را در دستیابی به نظام مدیریتی مطلوب آشکار می‌سازد. مدیریت شهری در پرتوی قوانین مرتبط، ضمن تعریف نقش خود می‌تواند در راستای حل مشکلات موجود نظام مدیریت شهری اقدام نماید. علاوه بر موارد بیان شده در بخش‌های قبل که می‌توان از آنها به عنوان چالش‌های عام مدیریت شهری نام برد، در ادامه، چالش‌های اداری و قانونی مدیریت شهری در ایران تبیین می‌گردد.

الف) نبود تعریف و جایگاه مشخص و دقیق و تعدد کنشگران حوزه مدیریت شهری

در ایران با وجود سابقه یک صد ساله تشکیل نهاد شهرداری، تاکنون در هیچ یک از متون قانونی، نامی از مدل مدیریت شهری برده نشده است. در کشور ایران مدیریت شهری که به اداره امور شهری تقلیل یافته، شامل شهرداری، شورای شهر، شهروندان و نهادهای جامعه مدنی است. اما حقیقت این مفهوم نشان از گستره بزرگتری از نهادهای دخیل در اداره شهرهاست. تصویر ۱ نشان دهنده کنشگران حیطه‌های مختلف در شهر می‌باشد که بر فرایند مدیریت شهری اثرگذار می‌باشند.

همانگونه که در تصویر فوق نیز مشخص است، در ایران گستره وسیعی از نهادهای شهری در اداره امور شهرها دخیل-اند و این موضوع زمینه‌های ایجاد ناهماهنگی و گاه تعارض و تضاد در مدیریت شهرها را موجب شده است. این مشکل از آنجا ناشی می‌شود که مبنای حقوقی مشخصی برای تعیین وظایف شهرداری‌ها وجود ندارد و تقسیم وظایف بین شهرداری‌ها و سازمان‌های دولتی به گونه‌ای منسجم در قوانین کشور وجود ندارد. این امر منجر به عدم دستیابی به مدیریت یکپارچه شهری و وجود تعدد سازمان‌های درگیر در اداره امور شهر شده است. بنابراین شرایط فوق ضرورت پرداختن به شناخت و تحلیل دقیق ذی‌نفعان و سپس مدیریت ذی‌نفعان حوزه مدیریت شهری را آشکار می‌کند تا بر آن اساس اقدامات لازم به منظور ایجاد مدیریت یکپارچه شهری صورت پذیرد.

افزون بر خال‌های قانونی در ارتباط با نظام مدیریتی کشور، قوانین و مقررات موجود مدیریت شهری با چالش‌هایی چون تفاسیر متعدد و عدم اجرا مواجه می‌باشند که موجب افزایش مشکلات نظام مدیریتی کشور شده‌اند. با وجود اشاره به مدیریت شهری یکپارچه در برنامه سوم، چهارم و پنجم توسعه، هنوز اقدام عملی برای استقرار مدیریت یکپارچه شهری صورت نگرفته است.

ب) نبود تقسیم کار شفاف بین اداره امور عمومی ملی و محلی
قانون شوراها در سال ۱۳۶۱ تصویب و در سال ۱۳۷۷ اجرا شده است. این قانون در تقسیم کار شفاف بین اداره امور عمومی ملی و اداره امور عمومی محلی نتوانسته به گونه‌ای موفق عمل کند. بنابراین امور کشور توسط یک نظام اداری و اجرایی نسبتاً متمرکز اداره می‌شود و نظام مدیریت شهری را با مشکلاتی چون عدم استقلال مدیران شهری در تصمیم‌گیری، عدم مشارکت بخش خصوصی و مشارکت مردمی مواجه کرده است.

ج) عدم تطابق قوانین با نیازها و شرایط جدید

رشد سریع شهرنشینی و تغییر در الگوهای زندگی، مفاهیم جدیدی را در عرصه مدیریت شهری مطرح کرده است. از طرفی مناسب و به روز نبودن قانون شهرداری^۱ برای اداره شهرها، نظام مدیریت شهری کشور را با چالش‌هایی مواجه ساخته است. این امر ایجاب می‌کند تا قوانین متناسب با نیاز جامعه تصویب و به روز رسانی شوند. همچنین همسویی برنامه‌ها و اهداف شهرداری‌ها با خواست‌ها و نیازهای جامعه از الزامات مدیریت شهری موفقیت‌آمیز می‌باشد. موفقیت مدیریت شهری در گرو نهادینه شدن مفهوم شهروندی و حقوق مدنی است. دستیابی به این مفهوم نیازمند لحاظ شدن آن در قانون شهرداری می‌باشد. در حالی که خلأ قانونی در این زمینه منجر به عدم رعایت حقوق شهروندی و عدم توجه به مفهوم شهروندی شده است. بنابراین ضرورت دارد این مفاهیم در قوانین و مقررات مورد توجه قرار گرفته و در صورت لزوم، قوانین جدید مرتبط با این مفاهیم تدوین گردد.

د) نقص در مدل مدیریت شهری ایران

بررسی سیر تطور مدل‌های مدیریت شهری در ایران نشان می‌دهد، تاکنون مدل شورا - مدیر شهر، رایج‌ترین مدل مدیریت شهری بوده است. انتخاب نوع مدل مدیریت شهری منعکس‌کننده نگرش حاکم بر تنظیم روابط شورا و شهرداری است. در متون قانونی ایران از شخصیتی به نام شهردار مرتباً نام برده می‌شود و مرتباً وظایف و اختیارات به او منتسب می‌شود، بدون توجه به این که سمت شهردار جایگاهی انتخابی است. به عبارت دیگر اعطای مسئولیت اداره شهر به شخصی صورت می‌گیرد که مستقیماً توسط مردم انتخاب نشده است. همچنین نظام مدیریت شهری در ایران با کمبود نیروی متخصص مواجه می‌باشد. گاهی انتخاب مدیر امری سیاسی است و مدیران از افراد متخصص انتخاب نمی‌شوند. تغییر افراد در سطح سیاسی و مدیریتی کشور منجر به تغییر تصمیمات شهری می‌شود و دیدگاهی سلیقه‌ای و موقتی بر تصمیمات شهری سایه می‌اندازد. (ه) محدودیت در وظایف شهرداری به عنوان مهمترین نهاد مدیریت شهری

از مجموعه وظایف دارای سنخ محلی، تنها وظایفی چون ارائه خدمات شهری، فرهنگی و تفریحی، نظارت و کنترل ساختمانی و بخشی از زیرساخت‌های شهری توسط شهرداری‌ها در ایران عرضه می‌شود. در واقع دوایر محلی و استانی دولت مرکزی، اغلب وظایف دارای سنخ محلی را بر عهده دارند؛ در نتیجه حضور ده‌ها سازمان دولتی در کنار شهرداری، وضعیت آشفته‌ای را از نظر هماهنگی در انجام وظایف و ارائه خدمات به وجود آورده است. از طرفی شوراها منتخب شهری را از نظر پاسخگویی به مطالبات شهروندان در وضعیت نامطلوبی قرار داده است که این امر منجر به دوباره‌کاری، تداخل و همپوشانی وظایف می‌گردد. افزون بر آن اگر شیوه عمل هر یک از سازمان‌های مربوطه متفاوت باشد، اختلاف نظر میان آنها مانع از تصمیم‌گیری مطلوب می‌گردد. همچنین مدیران شهری در تصمیم‌گیری‌های خود به منظور اداره امور شهر از استقلال کافی برخوردار نمی‌باشند.

و) یکسان بودن مدل اداره امور در تمام شهرها

فقدان تمایز و تفاوت میان نظام اداره امور شهر در سطوح مختلف جمعیتی، سیاسی و نیز سازوکارهای مرتبط با آن از جمله مشکلات

پیش روی مدیریت شهری در ایران است. البته تنها تمهید صورت گرفته در این زمینه، تعداد اعضای شورای شهر است. حال آن که بررسی تجارب جهانی موفق نشان می‌دهد، تفاوت در مدل مدیریت شهری در سطوح مختلف شهرها امری معمول است.

ز) نقص سازوکارهای نظارت و تعادل بخشی در تنظیم رابطه شورا و شهردار

برقرار ساختن رابطه متوازن میان شورا و شهرداری امری ضروری است. فقدان هماهنگی و ضعف نظارت در این خصوص می‌تواند سبب انحراف هریک از این دو از اهداف و وظایف خود شود. به همین منظور همواره سازوکارهای نظارت و تعادل بخشی برای رفع مشکلات احتمالی می‌بایست مد نظر قرار گیرد، تا بر این اساس ضمن فراهم آوردن ثبات در نظام شهرداری، زمینه افزایش نظارت و کنترل از سوی شورا نیز فراهم گردد.

ح) عدم شکل‌گیری شوراهای محله‌ای و منطقه‌ای زیر مجموعه شوراهای شهر

در شهرهای ایران، شهروندان اعضای شورای شهر را از میان کاندیداهای معرفی شده در سطح شهر، فارغ از هر نوع حوزه‌بندی و منطقه‌بندی خاص، انتخاب می‌کنند. شوراهای پایین دستی شورای شهر چون شورای محلات و نواحی شهری موجودیت قانونی ندارند. نظام کنونی اداره امور شهر در ایران امکان تعمیق و توسعه مشارکت‌های مردمی در شهرها و همچنین امکان انتقال خواست‌ها، نیازها و اولویت‌های شهر را فراهم نمی‌کند و امکان دسترسی شهروندان به منتخبان در شورای شهر میسر نیست. بنابراین به منظور دستیابی به اهداف و فلسفه شکل‌گیری شوراهای شهر، تغییر در نظام انتخاب اعضای شورای شهر ضرورتی جدی است. رسمیت دادن و تشکیل شوراهای محله و نواحی و مناطق شهر به عنوان زیرمجموعه و مکمل شورای شهر می‌تواند کارایی و اثربخشی این نهاد مردمی را افزایش دهد.

ط) نحوه انتخاب اعضای شورای شهر

در کشورهای مختلف جهان برای انتخاب اعضای شورای شهر، دو روش مورد استفاده قرار می‌گیرد. در روش نخست اعضای شورای شهر با رأی یک‌جای شهروندان انتخاب می‌شوند و روش دوم انتخاب اعضای شورا بر پایه حوزه‌های انتخابیه شهری است. در این روش ممکن است یک یا چند نماینده از هر بخش یا ناحیه شهر به شورا راه یابند. در ایران روش نخست، یعنی انتخاب کل اعضای شورای شهر با رأی یکپارچه شهروندان جاری است. در حالی که در ارتباط با انتخاب این سیستم هیچگونه مطالعه یا ارزیابی انجام نشده است. به نظر می‌رسد در نبود شوراهای پایین-دستی شورای شهری در ایران، تشکیل شوراهای شهر بر پایه منطقه‌های مختلف یک شهر می‌تواند از طریق ارتباط بیشتر شهروندان با شورای شهر، اثربخشی بیشتری را به دنبال داشته باشد (آخوندی و همکاران، ۱۳۸۶: ۱۵۵-۱۵۶).

ی) عدم تأمین درآمدهای پایدار کافی برای اداره شهر

از جمله مهمترین دغدغه‌های مدیران شهری در ایران تأمین منابع درآمدی برای شهرداری‌ها بوده و این وضعیت از ابتدای برنامه اول توسعه در سال ۱۳۶۸ و با اجرای سیاست تعدیل و کم‌رنگ شدن نقش دولت در دادن تخصیص اعتبار به شهرداری‌ها

پررنگ می‌گردد. در سه دهه گذشته و با اجرای سیاست خودکفایی و خوداتکایی شهرداری‌ها و بدون پیش‌بینی منابع درآمدی جایگزین، بخش‌های درآمدی شهرداری‌ها در وضعیت ناپایداری قرار دارند (کلیچ، ۱۳۹۱: ۳-۴) و در سال‌های اخیر نیز از آنجا که بخش عمده‌ای از درآمد شهرداری‌ها مبتنی بر درآمدهای حاصله از ساخت‌وساز است، به دنبال رکود نسبی اقتصادی و به تبع آن کاهش ساخت‌وساز، این امر تا اندازه زیادی بر کاهش درآمد شهرداری‌ها مؤثر بوده است. مدیریت شهری مطلوب مستلزم آگاهی از منابع مالی و امکانات شهر یا عواملی که به صورت بالقوه و بالفعل در تأمین آنها مؤثرند، می‌باشد. متأسفانه در ایران شناخت کافی در مورد منابع درآمدی پایدار شهرهای مختلف وجود ندارد.

ک) ضعف در بهره‌گیری از مشارکت حداکثری شهروندان و بخش خصوصی برای اداره امور شهر

نبود مشارکت کافی بخش خصوصی و شهروندان از دیگر مشکلات مدیریت شهری در کشور می‌باشد. گفتنی است در تهیه طرح‌های توسعه شهری، سازوکارها و الزامات قانونی برای بهره‌گیری از مشارکت شهروندان وجود ندارد و این امر مانع از تحقق کارایی و اثربخشی طرح‌ها می‌گردد.

ل) ضعف در سازوکار اداری مدیریت شهری

سیستم مالی و اداری ایران از کشور فرانسه اقتباس شده است. سیستم کشور فرانسه از کارایی لازم برخوردار نبوده و منجر به رواج بوروکراسی گردیده است. سیستم مالی و اداری کشور همچنان (با وجود تغییر این سیستم در کشور فرانسه) از آن پیروی می‌کند و منجر به عدم کارایی لازم آن در ایران شده است.

الگو برداری از کشورهای توسعه یافته و آگاهی یافتن از تجارب آنها به منظور دست یافتن به مدیریت شهری مطلوب امری مفید است اما این به کارگیری باید منطبق با شرایط ایران باشد. استفاده از الگوهای غربی بدون انطباق‌پذیری با شرایط ایران و بررسی کارایی آنها از دیگر مشکلات نظام مدیریت شهری می‌باشد.

نقش مسائل و مشکلات شهری در ایجاد چالش‌های مدیریت شهری

از آنجا که بخش عمده‌ای از چالش‌های نظام مدیریت شهری ناشی از مشکلات موجود در شهر است و به عبارت دیگر مسائل و مشکلات پیچیده شهر در زمینه‌های مختلف خود بخشی مهم از موانع فراروی مدیریت شهری جهت تحقق حکمروایی خوب شهری می‌باشند در ادامه بر اساس مطالعات انجام شده به منظور تدوین بیانیه مشکلات شهر اصفهان و همچنین با بهره‌گیری از گزارش توجیهی پیش‌نویس قانون جامع مدیریت شهری به معرفی بخش عمده‌ای از مسائل و مشکلات شهر در حوزه‌های مختلف (بر اساس الگوی ساختار فضایی شهر) پرداخته شده است (جدول ۳).

نقش مسائل و مشکلات شهری در ایجاد چالش‌های مدیریت شهری

از آنجا که بخش عمده‌ای از چالش‌های نظام مدیریت شهری ناشی از مشکلات موجود در شهر است و به عبارت دیگر مسائل و مشکلات پیچیده شهر در زمینه‌های مختلف خود بخش مهمی از موانع فراروی مدیریت شهری برای تحقق حکمروایی خوب شهری می‌باشند، در ادامه بر اساس مطالعات انجام شده به منظور تدوین

جدول ۳: مشکلات شهری فراوری مدیریت شهری؛ مأخذ: ۱- معاونت برنامه‌ریزی، پژوهش و فناوری اطلاعات شهرداری اصفهان، ۱۳۹۴.
 ۲- مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهری تهران، ۱۳۹۱.

مشکلات	زیرسیستم شهری
<p>وجود طرح‌ها و برنامه‌ها محدود و بعضاً متضاد جهت برخورد با وضعیت عمومی شهرها و رشد و توسعه آن</p> <p>عدم کارایی برنامه‌های توسعه‌ی شهری موجود</p> <p>عدم تناسب بافت و کاربری‌های عمده شهری با شبکه معابر و عدم رعایت اصول همجواری</p> <p>تعدد سفرهای شهری به علت پراکندگی نامناسب مراکز اداری و خدماتی و عدم توزیع مناسب فعالیت‌ها در سطح شهر</p> <p>نواقص شبکه‌های دفع آب‌های سطحی و عدم وجود شبکه دفع فاضلاب و آلودگی‌های ناشی از آن</p> <p>کمبود تاسیسات و تجهیزات زیربنایی و روبنایی شهری</p> <p>عدم توسعه امکانات و تاسیسات شهری متناسب با رشد جمعیت شهر</p> <p>عدم بهره‌وری مناسب از امکانات و تاسیسات موجود</p> <p>تراکم خارج از حد قابل قبول در برخی از مناطق شهر</p> <p>کمبود فضای سبز عمومی در برخی مناطق شهرها</p> <p>نبود و ضعف زیر ساخت‌ها و تجهیزات لازم جهت توسعه مناسب شهری</p> <p>امنیت ناکافی عابرین و عدم امکان تردد شهروندان با شرایط خاص (معلولین، سالمندان و بچه‌ها) در شهر</p> <p>تمرکز کاربری‌ها و فعالیت‌های نامناسب در محدوده‌ها و محورهای تاریخی</p> <p>توسعه ناکافی زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات در سطح محلات منطقه</p> <p>وجود کاربری‌های ناسازگار در سطح شهر</p> <p>ضعف زیرساخت‌های اطلاعات و ارتباطات بین‌المللی</p> <p>نبود بانک اطلاعاتی جامع، به روز و یکپارچه در حوزه‌های مختلف شهرداری</p>	<p>کالبدی و زیرساختی</p>
<p>استفاده غیر مجاز از حریم شهرها</p> <p>کاهش مساحت حریم از مقدار نیاز واقعی</p> <p>تداخل عملکردی کلانشهرها با شهرداری همجوار</p> <p>استقرار بدون برنامه و ناکارآمد برخی فعالیت‌ها</p> <p>رشد روز افزون جمعیت شهری و تبدیل نقاط سکونت‌ی روستایی به شهر با توان فنی اجرایی مالی اندک</p> <p>ضعف مدیریت در هدایت طرح‌های مختلف توسعه ملی - منطقه ای و محلی</p> <p>انفکاک و عدم هماهنگی مناسب بین دو نظام کاربری زمین و حمل و نقل شهری</p> <p>عدم کفایت برنامه‌های عملیاتی برای جذب و هدایت جریان‌های ورودی جمعیت در سطح شهر و محدوده‌های حاشیه‌ای</p> <p>توزیع نسبتاً نامناسب جمعیت و تراکم‌های جمعیتی در سطح شهر به ویژه افت جمعیت و تراکم در مرکز شهر</p>	<p>آمایش شهری</p>
<p>تخلقات ساختمانی</p> <p>ضعف در نحوه نظارت بر اجرای مقررات ملی ساختمان</p> <p>مشکلات مرتبط با ماده صد قانون شهرداری</p> <p>پایین بودن ذخیره ملکی در سطح محلات منطقه</p> <p>گسترده‌گی ساخت و سازهای غیرقانونی در سطح محلات منطقه</p> <p>کندی در مجوزهای ساخت و ساز</p>	<p>ساخت و ساز شهری</p>
<p>جلب مشارکت مردم در نوسازی بافت فرسوده</p> <p>عدم امکان تامین منابع مالی کافی با توجه به ضعف بودن وضعیت اقتصادی ساکنین نواحی فرسوده شهری</p> <p>وجود متولیان مختلف در نوسازی بافت فرسوده</p> <p>عدم هماهنگی بین سازمان‌های مختلف در نوسازی نواحی فرسوده شهری</p> <p>عدم تمایل سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در نواحی فرسوده شهری</p> <p>وجود پهنه‌های تاریخی و بافت‌های حاشیه‌ای و اسکان غیر رسمی</p> <p>فرسودگی بخش عمده‌ای از بافت مرکزی و تاریخی شهرها</p>	<p>بافت فرسوده</p>

<p>میلمان و زیباسازی شهری</p> <p>- فقدان آموزش در چگونگی استفاده از میلمان شهری - هزینه بالای طراحی، نصب و نگهداری هر یک از اجزای میلمان شهری</p>	
<p>حمل و نقل و ترافیک</p> <p>- پراکندگی مراکز تصمیم‌گیری در مراحل سیاست‌گذاری حمل و نقل همانند شورای عالی ترافیک، شورای شهر، شهرداری و .. - تمرکز مدیریت واحدهای خدمات‌رسانی (سازمان اتوبوسرانی، سازمان تاکسیرانی) - تفکیک واحدهای برنامه‌ریزی حمل و نقل و واحدهای خدمات‌رسانی در این زمینه - عدم تدوین نظام بهره‌برداری در برنامه خدمات‌رسانی حمل و نقل عمومی - کمبود و عدم پوشش سطح شهر توسط سیستم‌های حمل و نقل عمومی - کمبود پارکینگ در محل‌های مناسب و توقف‌های غیرمجاز - فرسودگی وسایل نقلیه شخصی و عمومی - افزایش روز افزون تعداد وسایط نقلیه موتوری - حجم بالا و بیش از ظرفیت موجود جذب و انتقال بار و مسافر در محدوده شهر</p>	
<p>عمران شهری</p> <p>- نبود فرایند بازگشت اضافه ارزش ناشی از عمران شهرها به مدیریت شهری - طولانی شدن زمان اجرا و عملیات عمران در شهر</p>	
<p>فرهنگی و اجتماعی</p> <p>- مهاجرت‌های بی‌رویه به کلانشهرها - بحران مشارکت جامعه مدنی - پایین بودن سطح فرهنگ شهرنشینی - نبود دستور کارهای مناسب برای ارتقاء فرهنگ شهروندی - وجود مهاجران غیرقانونی - ناکارآمدی سرمایه‌های فرهنگی جهت به کارگیری در مسیر توسعه</p>	
<p>خدمات شهری و محیط زیست</p> <p>- کمبود منابع آبی - آلودگی هوا - عدم توانایی در اجرای دقیق قانون حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها - مشکل در اجرای وظایف قانونی و اعمال مدیریت شهری در زمینه فضای سبز (شهرداری‌ها تقریباً هیچگونه کنترل و نظارت بر تغییر کاربری و یا قطع درختان و تخریب باغ‌ها در فضای سبز نیمه عمومی مانند پادگان‌ها و امثال آن ندارند). - مشکلات مرتبط با مدیریت و ساماندهی پسماندها - فرونشست زمین ناشی از برداشت بیش از حد آبهای زیرزمینی در برخی مناطق و همچنین آلوده شدن سطح آب‌های زیرزمینی در برخی مناطق به دلیل دفع و تزریق فاضلاب به سفره آب زیرزمینی - دفع مستقیم فاضلاب‌های برخی از مراکز صنعتی و مجتمع‌ها به جوی‌ها و انهار - کمبود تاسیسات تصفیه فاضلاب - کیفیت نامطلوب سوخت مصرفی (بنزین و گازوئیل) - استقرار صنایع و کارگاه‌های صنعتی مزاحم در داخل حوزه شهر - عدم تناسب نوسازی ناوگان جمع‌آوری و حمل زباله با زباله‌های تولیدی - مشکلات دفع نخاله حاصله - تراکم واحدهای صنعتی در حوزه شهرها و دشواری دفع ضایعات حاصل از آن - دسترسی نامناسب به خدمات عمومی (بهداشتی، درمانی، ورزشی، مذهبی، تفریحی و فرهنگی) در سطح برخی محلات - تداخل فعالیت‌های عمومی و خصوصی در فضاهای عمومی - کاستی در کنترل و نظارت بر فعالیت‌های خدمات عمومی</p>	
<p>حکمرانی</p> <p>- نواقص موجود در قوانین مربوط به مدیریت شهری و عدم اجرای قوانین موجود - تعدد مراجع تصمیم‌گیری در مورد شهر - عدم هماهنگی بخشی و فرابخشی بین دستگاه‌های اجرایی دست‌اندرکار ارائه خدمات و ایجاد تاسیسات - عدم شفافیت فرآیندهای شهرداری - ضعف در بهره‌گیری از مشارکت همه‌جانبه شهروندان در اداره امور شهر - طولانی بودن زمان و عدم کارایی و اثر بخشی اجرای پروژه‌ها - توزیع نامتعادل برخی خدمات عمومی شهری - قانون‌گریزی و ضعف برخی قوانین جهت نظارت و کنترل بر فرآیندهای توسعه شهری</p>	

<p>- نبود سازوکار لازم جهت پیش بینی و تامین منابع مالی جهت اجرای طرحهای توسعه شهری</p> <p>- محدودیت منابع مالی دستگاههای اجرایی (ذیربط) دولتی، بخش عمومی و غیر دولتی جهت سرمایه‌گذاری در امور تاسیسات شهری و خدمات رسانی شهری</p> <p>- عدم توازن بین تعرفه‌ها و قیمت تمام شده خدمات شهری</p> <p>- ضعف بنیه مالی و اجرایی شهرداریها خصوصاً در شهرهای کوچک و متوسط</p> <p>- مشکلات شهرداری‌ها در زمینه منابع مالی و بودجه لازم برای اداره شهر و تامین بخشی از آن از طریق منابع ناپایدار مانند صدور مجوزها و پروانه‌های ساخت و ساز و تغییر کاربری‌ها از جمله تغییر کاربری فضای سبز</p> <p>- فقدان برنامه و اراده اجرایی لازم برای هدایت و کنترل استقرار فعالیت‌های اقتصادی در شهر و پیرامون</p> <p>- کمبود منابع مالی و درآمدهای پایدار</p>	<p>اقتصادی و سرمایه‌گذاری</p>
--	-----------------------------------

- تبدیل شهرداری‌ها از سازمان خدماتی به نهادی اجتماعی،
- جلوگیری از دوباره کاری و همپوشانی اقدامات دستگاههای اجرایی در اداره شهر،
- شفافیت در اداره امور شهر و پاسخگویی به شهروندان،
- تأکید بر مفهوم شهروندمداری در اداره امور شهر،
- بازتعریف شدن نقش‌ها و مأموریت‌های شهرداری به سوی نقش‌های هدایت‌گر و تصمیم‌گیر،
- تشکیل و تقویت شوراهای اسلامی از سطح استان تا پایین‌ترین سطوح تصمیم‌گیری در محلات شهری به منظور تکمیل نظام سلسله‌مراتبی شورایی،
- توجه و اجرای اصل شایسته‌سالاری در مدیریت شهری در تمامی سطوح،
- بازنگری و اصلاح ساختار درآمد شهرداری بر پایه منابع پایدار و سالم،
- انتخاب مستقیم شهردار توسط شهروندان و
- بازتعریف ساختار شهرداری به منظور توانمندسازی شهرداری در مدیریت توسعه شهری.

جمع‌بندی و ارائه راهکارها

مدیریت شهری برای اداره مطلوب شهرها با مسائل و چالش‌های فراوانی روبروست. بخشی از این مسائل که آشکارتر و ملموس‌تر است و با روش‌ها و تکنیک‌های متعارف در مطالعات شهری قابل اندازه‌گیری است، شامل مواردی همچون آلودگی‌های زیست‌محیطی، گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی، گسترش اقتصاد سیاه و مبتنی بر نابرابری (اقتصاد غیررسمی)، کمیت و کیفیت نامطلوب خدمات شهری، فرسودگی و کمبود تأسیسات و زیرساخت‌های شهری، کمبود منابع مالی و مانند اینها می‌شود. این دسته از مسائل در رأس مشکلات مورد توجه سازمان‌ها و حکومت‌های شهری قرار دارند. بدیهی است برطرف کردن و یا کاهش این مشکلات، شرط لازم برای ایجاد محیط‌زیست مناسب و کیفیت مطلوب زندگی در شهرهاست. اما سازمان‌ها و نهادهای مسئول شهری، خود درگیر مسائل و چالش‌هایی هستند که توانایی آنها را در مقابله با مشکلات فوق به شدت کاهش می‌دهد. این مسائل که شناسایی و حل آنها نسبت به مشکلات دسته نخست اندکی دشوار است، در زمره چالش‌های بنیادین مدیریت شهری محسوب می‌شوند. مواردی همچون نقص در قوانین مدیریت

بیانیه مشکلات شهر اصفهان و همچنین با بهره‌گیری از گزارش توجیهی پیش‌نویس قانون جامع مدیریت شهری، به معرفی بخش عمده‌ای از مسائل و مشکلات شهر در حوزه‌های مختلف (بر اساس الگوی ساختار فضایی شهر) پرداخته شده است (جدول شماره ۳).

نقش برنامه ششم در اصلاح نظام مدیریت شهری

از جمله الزامات برنامه ششم توسعه، توجه به نظام بخشی مدیریت شهری است (خبرگزاری مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴). برنامه ششم توسعه کشور فرصت مناسب را به منظور تدوین پیشنهادهایی در راستای کاهش مشکلات نظام مدیریت شهری فراهم می‌کند. نقش و اهمیت شهرها در تحولات کشور ایجاب می‌کند تا در برنامه‌های توسعه‌ای کشور، موضوع مدیریت شهری مورد توجه ویژه قرار گیرد. با توجه به چالش‌های بیان شده برای مدیریت شهری کشور، با اتخاذ رویکرد مسئله‌محور می‌توان به پیش‌بینی و تدوین جایگاه مناسبی برای مدیریت شهری در برنامه ششم توسعه پرداخت.

مدیران شهری با استفاده از فرصت تدوین برنامه ششم توسعه کشور و پرداختن به موضوع مدیریت شهری در این برنامه، می‌توانند پیشنهادهای خود را به منظور کاهش مشکلات نظام مدیریتی کشور بیان نمایند تا پس از لحاظ در برنامه و اجرای آن، زمینه‌های تحقق حکمروایی خوب شهری فراهم گردد. بدین ترتیب مبنایی قانونی برای مشکلات نظام شهری ایجاد می‌گردد و خلأ قانونی که بستر ساز بسیاری از چالش‌های فراروی مدیریت شهری کشور می‌باشد، حل خواهد شد. در ادامه به برخی از پیشنهادهای که از بررسی اسناد مختلف استخراج شده و در صورت لحاظ شدن در برنامه ششم توسعه، می‌توانند زمینه‌ساز بهبود وضعیت مدیریت شهری و حرکت به سمت تحقق حکمرانی خوب گردند، اشاره می‌شود:

- گنجاندن قانون مدیریت یکپارچه شهری در برنامه ششم توسعه کشور،
- توجه به تفکیک امور ملی و محلی،
- توانمندسازی مدیریت محلی،
- ارتقای نقش و جایگاه بخش خصوصی و نهادهای مردمی در اداره امور شهر از طریق ایجاد مدیریت یکپارچه شهری،
- تفکیک قانون مدیریت شهری برای اداره کلانشهرها از قوانین مربوط به شهرهای کوچک،
- تفویض اختیارات به شهرداری‌ها،

شهری، اصرار بر رویکردهای سنتی در مواجهه با تحولات جدید، مقاومت در برابر تحول، کمبود ابتکار و نوآوری و خلاقیت و ناهماهنگی و تعارض میان سازمان‌ها و نهادهای مختلف بخشی از این چالش‌ها هستند و تا زمانی که این مشکلات برطرف نشوند، مدیریت شهری قادر به برخورد موفقیت‌آمیز با مشکلات عینی‌تر نخواهد بود.

به منظور برخورد با مسائل ناشی از رشد سریع شهری و گسترش شهرنشینی، دو رویکرد یا راه حل کلی وجود دارد. رویکرد نخست کاهش جمعیت شهری از راه کنترل رشد طبیعی جمعیت و کنترل مهاجرت از روستا به شهر است که بر اساس تجارب جهانی و داخلی با ناکامی همراه بوده و حتی در شرایط حاضر و با توجه به روند پیر شدن جمعیت کشور، بخش نخست این رویکرد (یعنی کنترل رشد طبیعی) خود زمینه‌ساز مشکلات فراوانی خواهد شد. رویکرد دوم در این خصوص، پذیرش واقعیت شهری شدن جهان و بهبود و بهکرد مدیریت شهری است. این هدف از طریق سیاست‌گذاری شهری مناسب، اصلاح قوانین و ایجاد ابزارهایی برای مدیریت زمین، تأمین زیرساخت‌های شهری، ارتقای بخش غیررسمی و نظایر آن در کل تحقق مدیریت شهری کارآمد قابل دستیابی است (برک‌پور و اسدی: ۱۳۸۸: ۳۷-۳۵).

در ادامه برخی راهکارها برای حل مشکلات، موانع و تنگناهای یاد شده پیشنهاد می‌گردد:

۱. راهکارهایی برای ایجاد مدیریت یکپارچه شهری

- کاهش تعداد سازمان‌های دولتی مسئول مدیریت شهری،
- ایجاد هماهنگی بیشتر بین سازمان‌های مجری مدیریت شهری،
- ایجاد دستورالعمل‌های یکسان برای برخورد با مسائل مشابه،
- مشخص کردن حوزه وظایف هر کدام از سازمان‌ها به طور دقیق و واضح و

■ قرار دادن شهرداری در رأس مدیریت یکپارچه و هماهنگ شهری.

۲. به روزرسانی قوانین و افزایش اختیارات شهرداری

- تطابق قوانین با نیازها و شرایط جدید،
- اصلاح سازوکارهای اداری مدیریت شهری،
- تعیین مدل‌های اداره امور متناسب با گونه‌بندی‌های متفاوت شهرها،

- برقراری و ایجاد تناسب بین وظایف و اختیارات شهرداری،
- محول شدن وظایف بنیادی مدیریت شهری به شهرداری،
- ایجاد ضمانت اجرایی برای وظایف محوله به شهرداری،
- افزایش اختیارات شهرداری به منظور ایجاد هماهنگی و همگامی سازمان‌های مسئول مدیریت شهری و
- واگذاری وظایف حکومتی سطح محلی به شهرداری‌ها.

۳. به وجود آوردن ساختارهای حکمروایی خوب شهری

- حمایت از شکل‌گیری شوراهای محله‌ای و منطقه‌ای زیرمجموعه شوراهای شهر،

- ایجاد سازوکارهایی برای نظارت مستمر مردمی بر عملکرد تمام سازمان‌های مسئول مدیریت شهری،

- ایجاد سایت‌های اینترنتی مرتبط برای آگاهی بیشتر شهروندان از امور شهر و پاسخگویی و شفافیت در فرآیند مدیریت شهری،

- تقویت ارتباط مستقیم مسئولان شهرداری با مردم،

- ایجاد سازوکارهای بیشتر برای مشارکت شهروندان،
- اعمال نظرات شهروندان در طرح‌های شهری از مرحله تهیه تا اجرا،

- استفاده از فناوری‌های نوین مانند مکانیزاسیون سازمانی،
- عدالت در توزیع امکانات و

- تمرکز بر قانون‌گرایی در برنامه‌ریزی و مدیریت شهری.

۴. حل مشکلات و ابهامات قانونی و حقوق مالکیت و مقررات

مربوط به کاربری زمین

- شناسایی و هماهنگ‌سازی سازمان‌هایی که به تصویب قوانین در

- حیطه شهر و شهرداری می‌پردازند،
- وضع قوانین جدید با توجه به نیازهای جامعه،

- حذف قوانین منسوخ و از رده خارج شده،
- توجه به نظرات شهروندان در زمینه بازنگری قوانین و در صورت

- نیاز توجیه آنان،
- توجیه علت ناکارآمد بودن قوانین به مسئولان بالادست و لزوم

- انجام بازنگری،
- بازنگری دوره‌ای قوانین (حداقل هر سه سال یک بار)،

- تعددزدایی مراجع اجرای قانون،
- متناسب نمودن اختیارات با وظایف در تعریف قوانین و

- تعیین مرزهای قوانین در صورت همپوشانی قوانین شهرداری

با هم.

۵. ایجاد زیرساخت‌های اقتصادی، اجتماعی و محیطی پایدار

- متوازن نمودن رشد جمعیت شهری،

- شناسایی منابع درآمدی پایدار و تقویت آنها،
- حفاظت از منابع محیطی و کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی،

- بهسازی بافت‌ها فرسوده،
- حفاظت از بناهای تاریخی و میراث فرهنگی،

- حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان و استفاده از محصولات آنها در پژوهش، برنامه‌ریزی و خدمات‌دهی به شهروندان،

- ترویج خلاقیت و نوآوری و بهره‌گیری از نظرات نخبگان و گروه‌های خلاق در فرآیندهای مدیریت شهری،

- بهبود وضعیت زیرساخت‌ها و تجهیزات شهری،
- توجه به منطقه شهری کلانشهرها در فرآیندهای برنامه‌ریزی و

- مدیریت شهری،
- پتانسیل‌یابی مناطق و اجرای طرح‌های اقتصادی (کشاورزی،

- صنعت، خدمات) و تحول‌آفرین در مناطق مستعد و
- تهیه و اجرای طرح‌های آمایش منطقه شهری.

پانویس:

۱. قوانین فعلی شهرداری‌ها متعلق به دهه ۳۰ شمسی است.

۲. چیمبا در کتاب مدیریت شهری 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».

فهرست منابع

منابع در دفتر نشریه موجود است.

شهر آلمانی، جزیره‌ای در دهکده اروپایی

■ صادق حیدری‌نیا
دکترای تاریخ

اشاره

این روزها، اغلب شهرهای اروپایی _ به ویژه شهرهایی که معماری آنها بیش از دویست سال قدمت دارد _ با وجود توسعه تکنولوژیک، دارای ساختار و بافت روستایی هستند. در واقع آگاهی فزاینده شهروندان به حفظ محیط زیست و تلاش برای حذف زندگی ماشینی و تغییر سبک زندگی موجب شده که زندگی در شهرهای مدرن و توسعه یافته اروپا هر روز بیشتر به روستا شبیه شود. این اتفاق به ویژه در شمال اروپا و به خصوص در شهرهای کوچک‌تر بیش از سایر نقاط به چشم می‌خورد؛ اما در شهرهای بزرگ هم کم‌وبیش مشاهده می‌شود. مثلاً در پاریس که سالانه میلیون‌ها گردشگر دارد، ده‌ها هزار دوچرخه عمومی و خصوصی سهم مهمی در حمل و نقل ایفا می‌کنند. در تمام این شهرها، هر روز مساحت بیشتری به عابران پیاده و دوچرخه اختصاص می‌یابد و به همین نسبت بخش‌های بیشتری از شهرها خالی از ماشین می‌شود. در این میان شهرهای آلمانی مانند یک جزیره در میان اروپا واقع شده‌اند. این شهرها با اتوبان‌های متعدد و اغلب بدون محدودیت سرعت و بدون هیچگونه عوارض تردد، به یکدیگر متصل هستند. در داخل شهرها _ البته نه تمام شهرها _ بافت تاریخی تمایز چندانی از بخش‌های جدید ندارد. این اتفاق که نظیر آن در کمتر کشور دیگری در اروپا دیده می‌شود، تا حدودی ناشی از جبر تاریخی است؛ آلمان در نیمه قرن گذشته و در سایه جنگ، بخش مهمی از میراث تاریخی خود را از دست داده و در بازسازی مجدد شهرها، جنبه‌های کاربردی بیش از هر وجه دیگری مدنظر قرار گرفته است. آنچه در ادامه می‌آید یک نوشته پژوهشی نیست بلکه حاصل مشاهدات نویسنده در سفر به تعدادی از شهرهای اروپای غربی و شرقی است. در این نوشته وضعیت عمومی سه شهر بزرگ آلمان (کلن، فرانکفورت و نورنبرگ) و یک دهکده کوچک به نام لیمبورگ بررسی و به صورت اجمالی با سایر شهرهای اروپایی مقایسه می‌شود. به گمان نویسنده، سبک زندگی، ساماندهی و مدیریت شهری در آلمان، تمایز محسوسی با سایر شهرهای بزرگ اروپا دارد.

اگر یک خط فرضی از شمال غرب آلمان به جنوب شرق این کشور کشیده شود، به ترتیب سه شهر کلن (Cologne/ Köln)، فرانکفورت (Frankfurt) و نورنبرگ (Nuremberg) _ که موضوع این نوشته

هستند _ روی این خط قرار می‌گیرند. دهکده کوچک لیمبورگ (limburg) نیز که به عنوان نمونه در ادامه بررسی می‌شود، حد فاصل کلن و فرانکفورت جای گرفته است. هرچند که این سه شهر تنها شهرهای بزرگ آلمان نیستند اما می‌توان با توصیف آنها تصویری نسبتاً کلی از فضای حاکم بر طراحی و مدیریت شهری _ به ویژه در شهرهای صنعتی آلمان _ به دست داد، به خصوص که هر کدام از این سه شهر واجد اهمیت خاصی است. به زعم نویسنده، سه عامل بنیادین در شکل‌گیری شهر آلمانی تأثیر داشته که عبارتند از: تفکر و ایدئولوژی آلمانی، جبر تاریخی: خسارت‌های ناشی از جنگ جهانی دوم و سبک زندگی. این سه عامل به "شهر آلمانی" رنگ و بوی خاصی داده است که آن را از هم‌تایان اروپایی‌اش متمایز می‌سازد. "کار" خصلت مهمی در زندگی آلمانی است و شهر یکی از بسترهای این موضوع است. اگر در پاریس یا آمستردام، هنر حرف اول را می‌زند یا در اسپانیا و ایتالیا، وقت‌گذرانی در کافه‌ها و موسیقی به نحو بارزی به شهر هویت می‌دهد، در اینجا "کار" و تجلیات "کارکردگرایانه" آن بیش از هر چیز دیگری تعیین کننده ساختار و هویت شهر است.

کلن، پایتخت فرهنگی آلمان است؛ زیرا علاوه بر کاتدرال کلن (Cologne Cathedral) اغلب موزه‌های مهم آلمان به ویژه موزه‌های هنر و معماری در این شهر واقع شده است. حرکت رود راین از میان شهر و کلیساهای قدیمی در حاشیه آن، روح ویژه‌ای به شهر داده و چه بسا اگر برخی عوامل دیگر در هویت این شهر دخیل نبود، کلن می‌توانست نقشی شبیه به پاریس برای آلمان ایفا کند. مخاطب در این شهر قدیمی و فرهنگی، ناخودآگاه نوعی دوگانگی را احساس می‌کند که از سه عامل پیش گفته متأثر است. در نگاه نخست به نظر می‌رسد که مدیریت شهری تلاش کرده تا از ظرفیت فرهنگی شهر بهترین استفاده را ببرد. راه‌اندازی اتوبوس‌های روباز گردشگری، انتشار بروشور واحدی برای همه موزه‌های شهر، توجه و تمرکز بر چند اثر مهم از جمله کاتدرال کلن، محوطه‌سازی در حاشیه راین برای بازی کودکان و استراحت بزرگسالان با استفاده از آب رودخانه، از جمله فعالیت‌هایی است که در برخورد نخست توجه گردشگر را جلب می‌کند اما در مقابل کمبود تابلوهای راهنما و بروشورها به زبان انگلیسی، بی‌توجهی به حریم بناهای تاریخی و احاطه بسیاری از آنها با ساختمان‌های جدید و از همه مهم‌تر نبود فضای اختصاصی

پیاده و دوچرخه، وجه تمایز این شهر با هم‌تایان اروپایی‌اش است. این موارد یادآور همان سه عاملی است که پیش از این یاد شد. در واقع نگاه کارکردگرایانه در تمام نقاط این شهر به چشم می‌خورد.

کلن با رود راین زنده است و راین برای همه ما ایرانی‌ها یادآور فیلم از کرخه تا راین با بازی درخشان روان شاد هما روستا و علی دهکردی است؛ فیلمی که بخشی از سکنس‌های



تأثیرگذارش در همین شهر و در کنار رود راین برداشته شده است. فضا سازی‌های شهری از یک سو و حضور مردم در حاشیه رود از سوی دیگر بیانگر اهمیت این رود برای اهالی شهر است. پل فلزی راه‌آهن (Hohenzollern Bridge) روی رودخانه با فضای نسبتاً وسیعی برای عبور پیاده، یکی از مهم‌ترین جاذبه‌های کلن است که تلاش شده تا هویتی فرهنگی بیابد. این پل قدیمی با بیش از ۴۰۰ متر طول، ایستگاه مرکزی راه‌آهن شهر کلن را به رودخانه راین متصل می‌کند و روزانه ۱۲۰۰ قطار از روی آن عبور می‌کند. این پل به دلیل موقعیت راهبردی و کارایی فراوان، نقش مهمی برای شهر کلن ایفا می‌کند؛ هرچند که پل‌های عظیم دیگری هم روی راین و در محدوده کلن به چشم می‌خورند اما تبدیل



پل راه‌آهن به «گذر عاشقان» نشان از اهمیت مضاعف آن دارد. این پل در رقابتی تنگاتنگ با دو پل مهم در پاریس (پل کلیسای نوتردام و پل چوبی موزه لوور) نقشی شبیه به آنها را برای شهر کلن ایفا می‌کند. صدها هزار قفل جور و واجور که جوانان عاشق برای تحقق آرزوهای خود به دیواره فلزی پل

زده‌اند، رسم نسبتاً جدیدی است که از سال ۲۰۰۸ به بعد در این شهر مرسوم شده است. اما در اینجا هم تفکر آلمانی بر جنبه‌های دیگر پیشی گرفته است؛ در حالی که پل‌های مشابه در پاریس یا نقاط دیگر، عمدتاً در بخش «پیاده‌راه» شهر واقع شده و هویتی کاملاً فرهنگی و متناسب با نقش خود دارند اما در کلن، یک پل تمام فلزی که محل تردد صدها قطار در روز است، این نقش را ایفا می‌کند! شاید این اتفاق هرگز در پاریس، پراگ یا بارسلون رخ ندهد اما در آلمان، آن هم در فرهنگی‌ترین شهر این کشور، یکی از صنعتی‌ترین پل‌های شهر به پل آرزوهای جوانان بدل شده است!

حاشیه رود راین هم جای جالبی برای مردم شهر و توریست‌هاست. محوطه‌سازی سبز و جوی‌های سنگی آب، فضای متنوعی برای بازی کودکان و وقت‌گذرانی بزرگ‌ترها ایجاد کرده است. این محوطه با معماری سنگی و زیبایی خودش یکی از شلوغ‌ترین نقاط شهر است. شکل‌گیری تاریخی شهر در امتداد رود، سبب شده تا بسیاری از آثار قدیمی شهر - که عمدتاً به کلیساهای قدیمی محدود می‌شوند - از حاشیه رود دیده شوند. همین امر، در کنار جاذبه‌های راین، پای کشتی‌های تفریحی را به این رود باز



کرده است. گردشگری که تجربه قایق‌سواری در کانال‌های آمستردام یا رود سن را داشته باشد تصور می‌کند که اینجا هم تجربه مشابهی را کسب خواهد کرد. هرچند که هدف همین بوده اما نتیجه کاملاً برابر نیست زیرا گردشگر تنها فرصت پیدا می‌کند تا برج‌های چند کلیسای مهم را از پس ساختمان‌ها و پل‌های جدید مشاهده کند.

تقریباً همه شهرهای آلمان و حتی شهرهای اقماری آن که در کشورهای همسایه واقع شده (مثل استراسبورگ) وارث عظیم‌ترین کندرال‌های (کلیساهای جامع) کاتولیک در جهان است. هرچند که برخلاف ایتالیا و حتی فرانسه، در این کشور از تعصب مذهبی و رونق کلیساها خبری نیست و افراد با هر پوششی (شلوارک، لباس‌های کوتاه، آستین حلقه‌ای و...) وارد کلیسا می‌شوند و روزهای یکشنبه هم نمی‌توان زائران پرشماری را در کلیساهای بزرگ مشاهده کرد! در این شهر سه کلیسای مهم و نسبتاً مرتفع وجود دارد که

عنوان بخش مهمی از هویت شهر عرضه کرده است. اگر خط فرضی پیش گفته را از شمال غرب به جنوب شرق، همچنان ادامه دهیم، در بین راه کلن به فرانکفورت، تابلوی راهنمای یک شهرک تاریخی به نام لیمبورگ (limburg) جلب توجه می‌کند. لیمبورگ به دلیل قرار گرفتن کلیسای قدیمی (Limburg Cathedral) در این دهکده شهرت دارد. روستا با معماری ویژه‌اش، مملو از خانه‌های رنگی



پوشیده از گل‌ها و گیاهان تزئینی است. رنگ آمیزی خانه‌ها و کوچه‌ها یادآور معماری سنتی آلمان است؛ نمونه‌های مشابه این ساختمان‌ها و بازسازی دقیق و ساماندهی بسیار مناسب فضای شهری را می‌توان در چند شهر تاریخی آلمان _ که از گزند حمله‌های هوایی در جنگ جهانی دوم مصون مانده‌اند _ مشاهده کرد. اما لیمبورگ صرفاً به دلیل این خانه‌ها و بافت ویژه‌اش اهمیت ندارد بلکه موقعیت و کارکرد خاصی دارد. به نظر می‌رسد در گذشته‌های دور این نقطه به عنوان صومعه یا دیر انتخاب شده زیرا در مکانی نسبتاً مرتفع قرار دارد و قدیمی‌ترین بناهای شهر در بلندترین نقطه و با کارکرد مذهبی احداث شده‌اند.

کلیسا و دو بنای مرتبط با آن (Katholisches Dompfarant) در مرتفع‌ترین نقطه دهکده قرار دارد که برای رسیدن به آن بخشی از مسیر را باید پیاده طی کرد. کلیسا با وجود ارتفاع نسبتاً بلند و ساختمان وسیع‌اش، تزئینات ویژه‌ای ندارد و در واقع با سایر بناهای سبک گوتیک که در سراسر آلمان به چشم می‌خورد، متفاوت است زیرا

حداقل دو تای آنها به خوبی از حاشیه راین دیده می‌شوند؛ کلیسای حواریون مقدس (Basilica of the Holy Apostles) یکی از کلیساهای رومن در شهر کلن است. ارتفاع ۶۷ متری کلیسا و معماری آن، کلیسای سن‌اوستاش (Saint-Eustache) در میدان شتله پاریس را در ذهن تداعی می‌کند. مجسمه‌های متعدد و تزئینات زیبای کلیسا، به هر گوشه‌اش جلوه خاصی داده است. روی یکی از دیوارها، با تعدادی عکس، سرگذشت کلیسا در خلال سال‌های جنگ جهانی دوم، آسیب‌های جدی آن و بازسازی طولانی کلیسا تا سال ۱۹۹۳ به تصویر کشیده شده است، این نکته را می‌توان در اغلب کلیساهای آلمان مشاهده کرد زیرا جنگ به بیشتر بناهای شهر صدمه زده است.

کلیسای بزرگ سن مارتین (Great St. Martin Church) دومین کلیسای مشهور کلن است که شهرت آن به دلیل نمای زیبایی است که از حاشیه رودخانه راین جلب توجه می‌کند. این کلیسای ۷۵ متری با برج‌های نسبتاً باریک و مرتفع و نمای سنگی روشن، در اغلب پوسترها و عکس‌های کلن دیده می‌شود. گفتنی است که این کلیسا هم در جریان جنگ جهانی دوم آسیب شدیدی دیده و پس از جنگ بازسازی کلی شده است.

اما مهم‌ترین بنای شهر که شهرت جهانی دارد، کتدرال کلن (Cologne Cathedral) است با ۱۵۷ متر ارتفاع؛ این کلیسا که دومین کلیسای بلند آلمان (بعد از مونیخ) و سومین کلیسای بلند جهان است، چند سال پیش در رده میراث جهانی یونسکو به ثبت رسید. یک نکته را هم باید یادآوری کرد که بازدید از آثار ثبت جهانی شده در اروپا کار دشواری نیست چون برخلاف ایران که بسیاری از میراث کهن‌اش هنوز پرونده‌ای برای ثبت جهانی ندارد، اروپایی‌ها بسیاری از آثارشان را در زمره میراث جهانی یونسکو به ثبت رسانده‌اند. ساخت این کلیسای عظیم و عجیب از ۱۲۴۸ تا ۱۸۸۰ به طول انجامیده و خوشبختانه در جنگ جهانی دوم هم آسیب زیادی ندیده است. این موضوع را می‌توان از سیاهی نمای کلیسا که یادگار گذر ایام است به روشنی دریافت. تزئینات فراوان، شیشه‌های رنگی و یادمان‌های متعدد موجود در تالار هفت هزار متری کلیسا، از جاذبه‌های این بنای عظیم است. تقریباً همه کلیساهای جامع در شهرهای جنگ زده آلمانی سالم باقی مانده و ظاهراً این موضوع به دلیل استفاده از کلیساهای مرتفع به عنوان شاخص و معیار برای بمباران سایر نقاط شهر بوده، زیرا سایر کلیساها به شدت آسیب دیده اما کتدرال هر شهر نسبتاً سالم باقی مانده است.

هویت فرهنگی شهر کلن صرفاً وابسته به کلیساهای تاریخی یا موزه‌های آن نیست. یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های شهر، برگزاری کارناوال‌های متعدد به مناسبت‌های گوناگون در طی سال است. هر چند که همه شهرهای اروپایی چنین برنامه‌هایی را در تقویم اختصاصی خود دارند اما کلن، کارناوال‌ها را به

کلیسا از آخرین نمونه‌های سبک رومن به شمار می‌رود. به شکل خارق‌العاده‌ای بین معماری و تزئینات کلیسا و محوطه و خانه‌های روستا تناسب خوبی برقرار است. شاید ذکر این نکته جالب باشد که «لیمبورگ» نامی مشترک برای مکان‌های مشابهی در هلند و بلژیک نیز می‌باشد؛ درست مانند برخی شهرهای ایرانی که در دو سوی مرزهای شمالی و در دو کشور به چشم می‌خورد. چه بسا این همانمی به ریشه مذهبی و مشترک این شهرها یا کارکردهای گذشته آنها مرتبط باشد. آنچه مسلم است، تفاوت محسوس می‌باشد میان مدیریت شهری و مواجهه با میراث شهر در لیمبورگ با دو شهر بزرگ و پرجمعیت کلن و فرانکفورت وجود دارد که نشانگر مدیریت کارکردگرا در آلمان است.

تقریباً در وسط این خط فرضی، شهر فرانکفورت قرار گرفته است؛ مرکز تجارت و اقتصاد آلمان. در فرانکفورت اوضاع پیچیده‌تر از کلن است زیرا برخلاف هویت فرهنگی کلن، این شهر هویتی یکسره اقتصادی دارد و در جای‌جای شهر، نشانه‌های متعددی از سیطره اقتصاد و تجارت بر شهر به چشم می‌خورد. بافت تاریخی و نسبتاً کوچک شهر میان دو نقطه مهم جای گرفته: ایستگاه مرکزی راه‌آهن و کنترال فرانکفورت. حداقل این دو، میدان قدیمی با ساختمان‌های بازسازی شده شهرداری قرار دارد که تمام هویت تاریخی شهر به آن وابسته است. این چند خانه - که شباهت فراوانی به تمام خانه‌ها یا عمارت‌های تاریخی آلمان دارد - با تزئیناتی نسبتاً ساده و استفاده از رنگ‌های سنتی، در کنار میدان نسبتاً کوچکی واقع شده و میزبان بسیاری از برنامه‌های فرهنگی شهر است.

عبور تراموا از مرکز شهر و اتصال این نقاط به یکدیگر و عدم وجود محدوده پیاده یا دوچرخه در بافت تاریخی از استثنائاتی‌ترین ویژگی‌های فرانکفورت در مقایسه با سایر شهرهای اروپایی است. هرچند که رود راین در ادامه مسیرش از این شهر نیز می‌گذرد اما ظاهراً تخریب گسترده شهر در خلال جنگ جهانی دوم موجب شده که شهر جدید به شکلی کاملاً مدرن و با تمرکز بر کارکردهای اقتصادی‌اش احداث شود. بنابراین در حاشیه رود عمدتاً ساختمان‌های بلندمرتبه و مدرن مشاهده می‌شود. از این نظر فرانکفورت را می‌توان تا حدودی شبیه روتردام دانست؛ زیرا روتردام هم تمام گذشته‌اش را در جنگ از دست داده اما تفاوت این دو در بازسازی شهر است. در روتردام تمام تمرکز بر احداث شهری کاملاً مدرن بوده به نحوی که هر بخشی از این شهر به یک کارگاه معماری شبیه است که معماران متعدد تجربه‌های جدید خود را در آن پیاده کرده‌اند و به همین دلیل یک تناسب موزون و چشم‌نواز در سراسر شهر به چشم می‌خورد. اما در فرانکفورت، به رغم آنکه هنوز یکی دو خیابان تاریخی و چند اثر قدیمی، گذشته تاریخی شهر را یادآوری می‌کنند، در لابه‌لای آنها یک باره برجی بلند جای گرفته که حضورش

بر همه شهر سایه افکنده است. علاوه بر اینها، همانطور که قبلاً اشاره شد، سبک زندگی آلمانی در شکل‌گیری شهرهای مدرن به شدت تأثیر داشته است. برخلاف روتردام در این شهر تعداد بسیار کمی دوچرخه دیده می‌شود و به همین نسبت در طراحی شهری به جایگاه دوچرخه به عنوان یک وسیله حمل‌ونقل عمومی توجه چندانی نشده، در حالی که در شهر مدرن روتردام، سبک زندگی روستایی هلندی کاملاً مسلط است و دوچرخه‌ها عنصر مهمی در شهر به شمار می‌روند.

آخرین نقطه روی خط فرضی این نوشته، شهر نورنبرگ (Nuremberg) است که در تمام سال‌های پس از جنگ، تا پیش از فروریختن دیوار برلین یکی از شهرهای مهم در آلمان شرقی بوده است. این شهر که به دلیل برگزاری دادگاه‌های جنایتکاران جنگی شهرت فراوانی دارد، از محدود تقاطعی است که در سال‌های جنگ جهانی دوم نسبتاً سالم باقی مانده و بخش مهمی از بافت تاریخی خود را حفظ کرده است. هسته مرکزی شهر مانند بسیاری از شهرهای اروپایی، پیرامون ایستگاه مرکزی راه‌آهن شکل گرفته است. سالن اپرا و بخشی از برج و بارو و خندق قدیمی شهر - که در قرن نوزدهم شهر را در بر می‌گرفته - فاصله کمی با ایستگاه راه‌آهن دارد. ساختمان شهرداری نورنبرگ (Wolffscher Bau of the old city hall) نیز از بناهای اصلی و قدیمی شهر است. قلعه سلطنتی که در نقطه‌ای مرتفع نسبت به شهر قدیمی قرار گرفته با عمارت‌های زیبا و باشکوه، چشم‌اندازی منحصر به فرد از شهر قدیم به دست می‌دهد. اما نورنبرگ با همه این زیبایی‌ها و میراث قدیمی، از یک نظر شباهت زیادی به شهرهای صنعتی و غیرفرهنگی آلمان دارد. نقطه قوت میراث فرهنگی و تاریخی در تمام شهرهای اروپایی، پیوند عمیق آن با زندگی روزمره است؛ به این معنا که مرز مشخصی میان بافت تاریخی و حیات روزمره شهری وجود ندارد بلکه زندگی روزانه در درون بافت قدیمی همانند بافت جدید در جریان است و میراث فرهنگی جنبه موزه‌ای ندارد. هرچند که در بخشی از شهر قدیمی نورنبرگ و پیرامون کلیسای شهر این فضا حاکم است اما قلعه سلطنتی با شمار زیادی از بناهای تاریخی به نحوی از فضای کلی شهر جداست که همان تلقی موزه‌ای بودن را در مخاطب ایجاد می‌کند. چه بسا چنین اتفاقی در تداوم همان سه عاملی باشد که موجب شده بسیاری از شهرهای آلمانی حال و هوای متفاوتی پیدا کنند. البته فضای سنتی و میراث فرهنگی شهر موقعیت‌های جدیدی برای نورنبرگ ایجاد کرده به نحوی که یکی از مهم‌ترین بازارهای کریسمس در آلمان و کارناوال‌ها و جشن‌های سال نو هر ساله در این شهر برگزار می‌شود. با این وجود، نورنبرگ نیز همچون سایر شهرهای صنعتی آلمان، بیش از آنکه تجلی هنر، معماری و فرهنگ باشد، یادآور فن‌سالاری آلمانی است.

مقدمه ای بر مفهوم تاب آوری شهری



■ سولماز حسینون

دکترای طراحی شهری از دانشگاه ملیورن استرالیا

تعریف تاب آوری: (resilience)

تاب آوری برآیند پیچیدگی نظامات طبیعی و اجتماعی است که می‌تواند برای ساماندهی تغییرات و نیازهای پیش‌بینی نشده در شهرها به کار آید. مفهوم تاب آوری راه‌زادی را از مهندسی تا روانشناسی و جامعه‌شناسی تا نظریه سیستم‌ها و نظام‌های بوم‌شناختی - اجتماعی پیموده و امروزه وارد عرصه‌های زیادی از مدیریت کلان تا مدیریت بحران در شهرها شده‌است. هرچند هنوز در عرصه شهرسازی و به ویژه طراحی شهری مفهومی کاملاً جدید است که نیاز به تدقیق و تعریف دارد. توجه به این که در برخورد با مفهوم تاب آوری می‌بایست با دیدی وسیع به موضوع نظر داشت، از اهمیتی حیاتی برخوردار است. «بنزی هاروی» و همکاران (۲۰۱۱:۲۰۰) نیز بر این موضوع تأکید می‌کنند: «هیچ برخورد و نگرش یکسانی برای تمام موارد وجود ندارد بلکه برخوردهای متعددی برای دستیابی به هدف مشترک تاب آوری در شهرها بسته به برنامه‌ها در شهرها تعریف می‌شود.»

بسیاری از کشور، نواحی و شهرها تاب آوری را بخشی از بیانیه چشم‌انداز کشوری (استرالیا ۲۰۱۱) یا یکی از اهداف کلان و در زمره اولویت‌ها در طرح‌های شهری خود قرار داده‌اند (نیویورک، بانکوک، کرایسچرچ، دوربان، مکزیکوسیتی، شانگهای و ...). مطالعه فرآیند مدیریت

چکیده

هدف این مقاله ارائه یک معرفی پایه‌ای از تاب آوری شهری است. تاب آوری مفهومی است که در رقابت با توسعه پایدار، در رأس برنامه‌های بین‌المللی، کشوری و شهری در تمام جهان قرار گرفته‌است. این مقاله نخستین از سلسله مقالات درباره تعاریف، کاربردها و ظرفیت‌های تاب آوری در شهرهاست. تاب آوری نه تنها تعاریف مختلفی در انضباط‌ها و تخصص‌های مختلف دارد، بلکه در زمینه شهرسازی و مدیریت توسعه در کشورها، نواحی و شهرهای مختلف، بر ابعاد و جنبه‌های مختلفی تأکید می‌کند؛ از مدیریت بحران به صورت خاص گرفته تا خودکفایی شهرها و مزارع شهری که هر یک به صورت جداگانه معرفی خواهد شد. در این مقاله، انواع تاب آوری و تعاریف آن با تأکید بر تعاریفی که در ادبیات جاری و نوین شهرسازی کاربرد دارند و سپس فهرستی از انواع کاربردهای رایج آن در شهرسازی به طور خلاصه معرفی می‌شوند. باید توجه داشت که بخشی از ادبیات به کاربردهای مستقیم آن در شهرها مرتبط است، در حالی که بخشی به خود شهرسازی به عنوان عنصر تغییر در شهرها و تاب آوری ماهوی آن می‌پردازد که در مقالات بعدی به آن پرداخته خواهد شد. توجه به مدیریت بحران و کاربردهای آن در ایران تنها بعدی از تاب آوری شهری است که مورد بحث و آموزش قرار گرفته‌است.



دارند. علاوه بر این، تاب‌آوری در مقیاس مختلف قابلیت بررسی، تحقق و برنامه‌ریزی دارد:

- دولت‌های محلی،
- جوامع محلی،
- شهرداری‌ها،
- سیاست‌گذاری‌های کلان،
- برنامه‌های ملی و
- همکاری‌های بین‌المللی.

دیدگاه‌های متداول موجود درباره تاب‌آوری شهری:

هدف این مقاله، معرفی اولیه از ظرفیت‌های تاب‌آوری شهری است. هرچند این نظریه کاربردهای زیادی در انطباق‌های مختلف از اقتصاد گرفته تا زیست‌شناسی و بوم‌شناختی دارد، اخیراً جایگاه تثبیت شده خود را مطالعات شهری یافته است. ماهیت اصلی دیدگاه تاب‌آوری بر مبنای یافتن راهکارهایی برای تطبیق با تغییرات روزافزون جهانی است، ولی تاکنون کاربردهای عملی آن بیشتر درباره مدیریت بحران‌های طبیعی و مصنوعی، تغییرات اقلیمی و بحران انرژی و منابع فسیلی در اداره و مدیریت شهرها دیده شده است. دیدگاه طراحی شهری چه از دیدگاه مورفولوژی و ریخت‌شناسی و چه از دیدگاه کیفیت محیط شهری و عرصه عمومی در زمینه تاب‌آوری چندان مورد مطالعه قرار نگرفته است.

یکی از عمده‌ترین تعاریف در شهرهای تاب‌آوری که در برنامه‌کاری تمام این سازمان‌ها آمده، حفظ یا ارتقای ظرفیت‌هایی است که سیستم‌ها را قادر می‌کند به حالت قبلی بازگشته و یا ویژگی‌هایی که به آنها توانایی جذب شوک و فشارهای ناگهانی و بازگشت به حالت قبل در هر جزئی از سیستم را به حالت قبل می‌دهند و حتی به آنها کمک می‌کنند، به سطح بالاتری از انعطاف‌پذیری برسند. هرچند باید به خاطر داشته باشیم که تجلی کاربردهای تاب‌آوری شهری برای تمامی شهرسازان یکسان نیست.

فرم شهری در رابطه با ظرفیت‌های انعطاف‌پذیری آنها اولویت مهم در صحنه جهانی دارد. گروه‌ها، سازمان‌ها، جنبش‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد زیادی هستند که خود را وقف تاب‌آوری ویژگی‌های آن کرده‌اند. برخی گروه‌ها مانند «گروه شهرهای تاب‌آور» ۲۰۱۲ در سازمان ملل UNISDR بر حفظ و تداوم کارکردها ساختارها، نظام و هویت» تأکید می‌کنند.

رابطه تاب‌آوری با توسعه پایدار

توسعه پایدار در تضاد با تاب‌آوری نیست بلکه یک رابطه منطقی میان آنها وجود دارد. یکی از ویژگی‌های نظام‌های تاب‌آور، ساختارهای پویا با ویژگی‌های غیرخطی هستند که به دلیل نوع ارتباط میان سطوح بحران می‌توانند به ثبات یا عدم ثبات برسند. به گفته برخی متخصصان از جمله نیومن (۲۰۱۲)، توسعه پایدار به آینده بر اساس تجربیات منابع موجود و گذشته می‌نگرد، در حالی که تاب‌آوری آینده‌ای پیش‌بینی نشده را در نظر می‌گیرد و خود را برای جهانی در حال تحول مدام و حوادث احتمالی آماده می‌کند.

کاربردهای تاب‌آوری

تمامی نسخه‌ها برای شهرهای تاب‌آور یکسان نیستند. هر شهر نیاز به راه‌حل‌های خاص برای دستیابی به ویژگی‌های انعطاف‌پذیری خاص خود بسته به بسترهای اجتماعی - سیاسی ویژه خود دارد. این تعبیر با تأکید کارپنتر و همکارانش (۲۰۰۶) مبنی بر این که در هر مورد باید سؤال اساسی تاب‌آوری چه چیز و در برابر چه، مورد توجه قرار گیرد؛ زیرا این امر مورد به مورد پاسخ‌های متفاوتی را می‌طلبد، هم از این رو است که شهرهای مختلف، روش‌های مختلفی را بسته به بحران ویژه منطقه خود برمی‌گزینند. هر کشور، منطقه، شهر و حتی هر نوع بافت شهری در درون آن (بافت فرسوده، بافت تاریخی، حومه‌نشینی یا مراکز شهری متمرکز) نیاز به راه‌حل‌های خاص خود برای دستیابی به تاب‌آوری

بسیاری به دلایل نیازهای خاص شان تنها برابعد شاخص و مجزایی از آن تأکید می کنند. بنابراین ویژگی های تاب آوری در پاسخ به این نیازها تغییر یافته و مختص آنها تعریف می شوند که از مدیریت بحران و پیشگیری (گودچاک ۲۰۰۳، پلینگ ۲۰۰۳) پاتون و جانسون (۲۰۰۶) بهبود و بازیابی (ویل و کامیانلا ۲۰۰۵) گرفته تا تغییرات اقلیمی و بحران نفت و انعطاف پذیری برای پاسخ به آنها (نیومن و همکاران ۲۰۰۹ الف و ب، اوتوزیمرمن ۲۰۰۱) مزارع شهری و کشاورزی شهری مقابله با تروریسم شهری را در بر می گیرد. علاوه بر این مسائل، مشکل محور توجه جدیدی به خود شهرسازی به عنوان فرایندی که موجب تغییر و تحول می شود و حکمروایی شهری و عدالت و حق به شهر مطرح شده است (هیلیبر ۲۰۱۱، ویلکینسون ۲۰۱۲، ۲۰۱۰، فاینشتاین ۲۰۱۳، هرزوغ ۲۰۰۵، هرزوغ، دودمن و همکاران ۲۰۰۱). تمامی این توجه ها بخشی به دلیل سلطه عدم قطعیت و تغییر در محیط مصنوع است که مفاهیم اصلی را از مقاومت به انعطاف پذیری و دگرگونی معطوف کرده است.

۱- بحث درباره تغییرات اقلیمی و بحران های ناشی از آن در شهرها: از جمله کاربردهای آن می توان به چالش های اروپا در زمینه آب شدن یخچال ها و یخ های قطبی، افزایش سیل و طوفان های سهمگین از آمریکای شمالی تا سیل در استرالیا و افزایش خشکسالی در افریقا اشاره کرد.

۲- بحث درباره بحران انرژی در شهرها و راهکارهای کاهش انرژی های فسیلی: به ویژه در الگوی توسعه با تأکید بر پخشایش و حومه نشینی مانند باغ شهرها در آمریکای شمالی و استرالیا؛ هرچند ایران هم جدیداً درگیر این پخشایش توسعه بدون توجه به محدودیت منابع شده است.

۳- مدیریت بحران و کاهش ریسک: تغییرات اقلیمی، سیل، زلزله، خشکسالی، بحران های مصنوع مانند نشت نیروگاه های اتمی، جنگ و مهاجرت های اجباری مباحث تاب آوری از پیشگیری و کاهش آسیب پذیری تا بازسازی و بهبود پس از سانحه را در بر می گیرد.

۴- همگامی با تغییرات روزافزون با سرعت فزاینده مانند بحران های اقتصادی تا بحران های منطقه ای.

به نظر می رسد در زمان های تغییرات سریع و تحولاتی که پارادایم های جدید مشکلات به سرعت در حال رخ نمودن است، ما بیش از پیش به دیدگاه های منعطف در زمینه طرح ها و تصمیم گیری های شهری نیاز داریم. به همین دلیل است که تاب آوری و انعطاف پذیری به بخش مهمی از ابزارهای تفکر در زمینه های توسعه در تمامی ابعاد، از راهبردی و ملی گرفته تا سطح محلی و محلات تبدیل شده اند. همانگونه که هیلیبر (۲۰۱۱: ۵۰۴) اشاره می کند، برنامه ریزی فضایی راهبردی خود یک فعالیت منعطف است که برای مقابله با مسائل پیش بینی نشده، کاربرد دارد.

نیومن، بیتلی و همکارانشان (۲۰۰۹: ۳۵) چهار سناریو برای آینده شهرها در جهان تعریف می کنند: شهرهای درهم شکسته، شهرهای با زیربنای روستایی، شهرهای تجزیه شده برای طبقات مختلف اجتماعی (که در آنها میزان دسترسی به خدمات برای اقشار مختلف متفاوت است) و شهرهای تاب آور. سناریوی چهارم زمانی اتفاق می افتد که روش های متفاوت برای تأمین دسترسی در شهرها و سوخت های جایگزین وجود داشته باشد و ساختمان ها در بسترهای اکولوژیک ساخته شوند و دسترسی یکسان به مشاغل و خدمات برای همه و امکان تردد به صورت پیاده در تمام سطح شهر وجود داشته و ساختمان ها دارای طراحی و زیرساخت های سبز باشند. تصویری که آنها از این شهرها ارائه می دهند، مراکز شهری با محوریت حمل و نقل عمومی، کریدورهای سبز و دهکده های شهری است که کمک می کنند شهرها با عنوان نظام های اکولوژیک (بوم شناختی) و به عنوان سیستم های زنده و با مدیریت محلی اداره شوند. نیومن و همکارانشان مفهوم شهرهای تاب آور را یک مرحله از «شهرهای پایدار» فراتر برده و ویژگی های دگرگون کننده ناشی از تغییرات اقلیمی و کاهش روزافزون منابع و سرمایه ها را بیان می کنند. آنها هفت ویژگی را برای شهرهای تاب آور معرفی می کنند: شهرهای قابل نو شدن (شهرهای تجدید پذیر)، شهرهای بی نیاز از مصرف کربن (سوخت های فسیلی)، شهرهای با توزیع عادلانه دسترسی و خدمات، شهرهای دوستدار زیست بوم، شهرهای کارآمد از نظر زیست محیطی، شهرهای مکان محور و شهرهای با نظام حمل و نقل پایدار. به نظر می رسد که ویژگی مکان محوری شهرها نزدیک ترین ویژگی به اصول طراحی شهری است که توسط این گروه تعریف شده است.

در پایان ارائه توضیحی درباره ترجمه این کلمه به فارسی ضروری به نظر می رسد، هرچند در واژه نامه های انگلیسی به فارسی، ترجمه این کلمه شامل: حالت کشسانی، برجهندگی، قابلیت ارتجاع، جهندگی و حالت ارتجاعی

فتریت می شود، اما این ترجمه ها بیشتر به یکی از تخصص هایی که این اصطلاح از آن برآمده بر می گردد که علوم مهندسی را در بر می گیرد. کاربردهای این واژه طی سالیان اخیر، رشد گسترش یافته و ابعاد گسترده تر و فراتری از مفاهیم بالا را در بر گرفته که برگردانی در خور وسعت کاربردهای چند انضباطی آن طلب می کند، بر همین اساس واژه «تاب آوری» برای در برگشتن تمامی مفاهیمی که به تدریج در این سلسله مقالات معرفی خواهند شد، به کار برده می شود.

منابع:

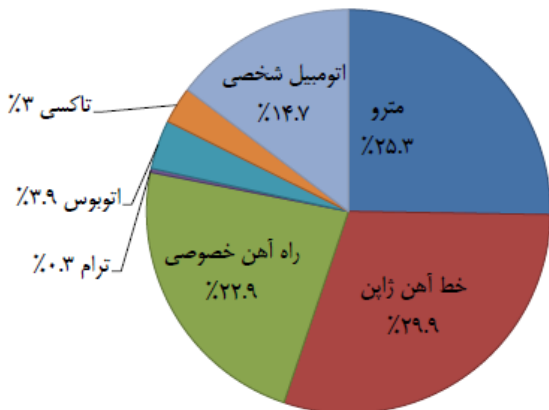
منابع در دفتر نشریه موجود است.

گزارشی کوتاه از سفر ژاپن با موضوع متروی توکیو



■ فروغ غضنفری راد

بهره برداری ۹ خط آن بطول ۱۹۵ کیلومتر شامل ۱۷۹ ایستگاه برعهده شرکت متروی توکیو (Tokyo Metro) و مدیریت ساخت و بهره برداری ۴ خط آن بطول ۱۰۹ کیلومتر شامل ۱۰۶ ایستگاه برعهده شرکت توئی (Toei Subway) می باشد. شرکت متروی توکیو کاملاً خصوصی و شرکت توئی زیر نظر استانداری توکیو است.



سهم انواع مدهای حمل و نقل در جابجایی مسافر در منطقه توکیو - سال ۲۰۰۹

کشور ژاپن دارای یک شبکه کارا در حمل و نقل عمومی، بویژه در نواحی کلان شهری و خطوط اتصالی بین شهرهای بزرگ می باشد. سیستم حمل و نقلی در شهر توکیو که یکی گسترده ترین سیستم های حمل و نقل در جهان است شامل راه آهن های دولتی و خصوصی، شبکه بزرگراه ها، فرودگاه های بین المللی و داخلی، شبکه اتوبوسرانی، ارائه خدمات به موتورسیکلت ها، دوچرخه سواران و عابران پیاده می شود. اصلی ترین نوع حمل و نقل در شهر توکیو از طریق سیستم ریلی است. شبکه ریلی توکیو گسترده ترین شبکه در جهان بوده و اکنون نیز در حال گسترش است.

مدهای حمل و نقلی در شهر توکیو به ۵ دسته اصلی تقسیم می شوند: ۱- مترو (subway) ۲- خط آهن ژاپن (JR) ۳- راه آهن خصوصی (Private Railway) ۴- ترم (Tram) ۵- سیستم های غیر ریلی شامل اتوبوس، تاکسی، خودروی شخصی. در بین مدهای حمل و نقلی مترو با سهم ۲۵.۳٪ جابجایی ۸،۵۴۲،۰۰۰ مسافر در روز و ۳،۱۱۷،۹۲۶،۰۰۰ مسافر در سال را برعهده دارد.

شهر توکیو شامل ۱۳ خط مترویی (زیرزمینی) بطول ۳۰۴ کیلومتر و ۲۸۵ ایستگاه می باشد که مدیریت ساخت و

	خط	مترو	خط شریک	جزئیات بخش های through-service
Tokyo Metro	Ginza	۱۴.۳	-	None
	Marunouchi	۲۷.۴	-	None
	Hibiya	۲۰.۳	۴۴.۴	Tobu ۴۴.۴
	Tozai	۳۰.۸	۳۱.۷	JR ۱۵.۵, Toyo-kosoku ۱۶.۲
	Chiyoda	۲۴.۰	۸۲.۲	Odakyu ۵۲.۵, JR ۲۹.۷
	Yurakucho	۲۸.۳	۸۰.۴	Seibu ۴۰.۳, Tobu ۴۰.۱
	Fukutoshin	۱۱.۹	۱۰۸.۷	Seibu ۴۰.۳, Tobu ۴۰.۱, Tokyu ۲۴.۲, Minatomirai ۴.۱
	Hanzomon	۱۶.۸	۸۸.۴	Tokyu ۳۱.۵, Tobu ۵۶.۹
	Namboku	۲۱.۳	۲۶.۵	Tokyu ۱۱.۹, Saitama Railway ۱۴.۶
Tokyo Metro total		۱۹۵.۱	۳۳۷.۵	
Toei Subway	Asakusa	۱۸.۳	۱۹۰.۱	Keisei ۶۴.۶, Keisei/Hokuso ۴۹.۹, Shibayama ۲.۲, Keikyu ۷۳.۴
	Mita	۲۶.۵	۱۱.۹	Tokyu ۱۱.۹
	Shinjuku	۲۳.۵	۶۷.۳	Keio ۶۷.۳
	Oedo	۴۰.۷	-	None
Toei Subway total		۱۰۹.۰	۲۶۹.۳	
		۳۰۱.۸*	۵۹۶.۹	
		۸۹۶.۷		

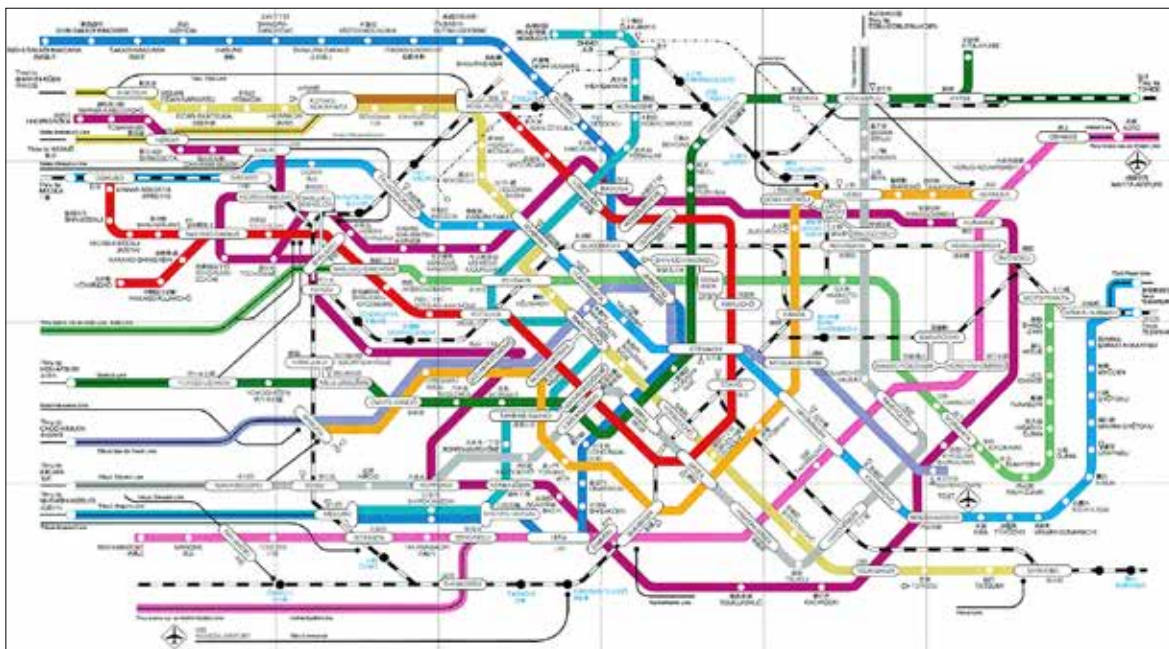
خطوط مترو توکیو (شامل Through Service)

فروش بلیت بصورت کاملاً اتوماتیک و از طریق دستگاههای مخصوص صورت می پذیرد.

حداقل قیمت بلیت متروی توکیو از ۱۲۰ ین معادل ۱/۲ دلار برای یک مسیر شروع می شود. قیمت بلیت برای یک دوره یک ماهه و برای همه مسیرها مابین ۱۶۰ تا ۱۸۰ دلار می باشد.



کاربردهای مختلف کارت های اعتباری



شبکه خطوط متروی شهر توکیو

تکنولوژی در توکیو و عدم امکان سرویس دهی کامل شرکت دیگری بنام توئی تاسیس شد که ساخت و بهره برداری ۴ خط را برعهده گرفت. سرمایه شرکت متروی توکیو به سه بخش دولتی، استانداری و خصوصی تعلق دارد.

شرکت خط آهن زیرزمینی توکیو برای اولین بار در سال ۱۹۲۷ نخستین متروی زیرزمینی آسیا، بین آساکوسا و اونوو را راه اندازی کرد و با گسترش خطوط در سال ۲۰۰۴ شرکت مترو توکیو تاسیس گردید. در سال ۱۹۶۰ بدلیل پیشرفت سریع

	Tokyo Metro (Tokyo Metro Co., Ltd.)	Toei Subway (اداره حمل و نقل دولت کلان شهر توکیو)
سال افتتاح بخش اول	۱۹۲۷	۱۹۶۰
تعداد خطوط	۹	۴
مسافت (Km)	۱۹۵.۱	۱۰.۹
تعداد ایستگاه ها	۱۷۹	۱۰۶
تعداد لوکوموتیو ها	۲۷۰۵	۱۱۱۶
تعداد مسافران روزانه	۶.۷۳ میلیون	۲.۴۶ میلیون
متوسط سود روزانه فروش بلیط (ین ژاپنی)	۸۵۶ میلیون	۲۵۰ میلیون
سرمایه (ین ژاپنی)	۵۸.۱ بیلیون	-

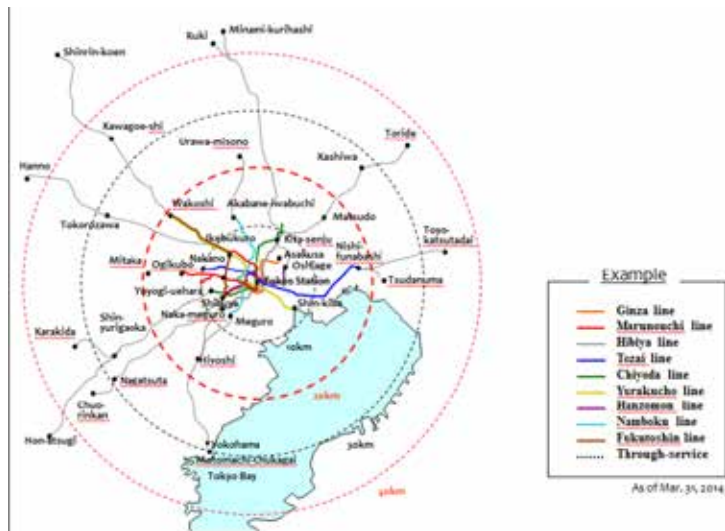
دو خط که کاملاً زیرزمین و ریل سوم هستند، بقیه بصورت یکسره و با برق بالاسری می باشد. روزانه ۵۶۰۰ قطار در این سیستم جایجا می شوند.

لازم به ذکر است که مدیریت منسجم و وحدت رویه بین شرکت‌های مختلف بهره برداری و شرکت متروی توکیو جهت پوشش حداکثری و ارائه بالاترین سطح خدمات به مسافران قابل نامل و تحسین می باشد.

کمترین هدوی قابل حصول مربوط به خط مارونوچی با مقدار

کل جمعیت ۲۳ منطقه توکیو ۹ میلیون نفر می باشد و مردم از شعاع ۴۰ کیلومتری به مرکز توکیو انتقال می یابند. جمع کل خطوط مترویی (زیرزمینی) و خطوطی که در امتداد این خطوط بر سطح حرکت می کنند و مدیریت ساخت و بهره برداری آنها برعهده شرکت‌های خصوصی می باشد به ۸۹۷ کیلومتر می رسد.

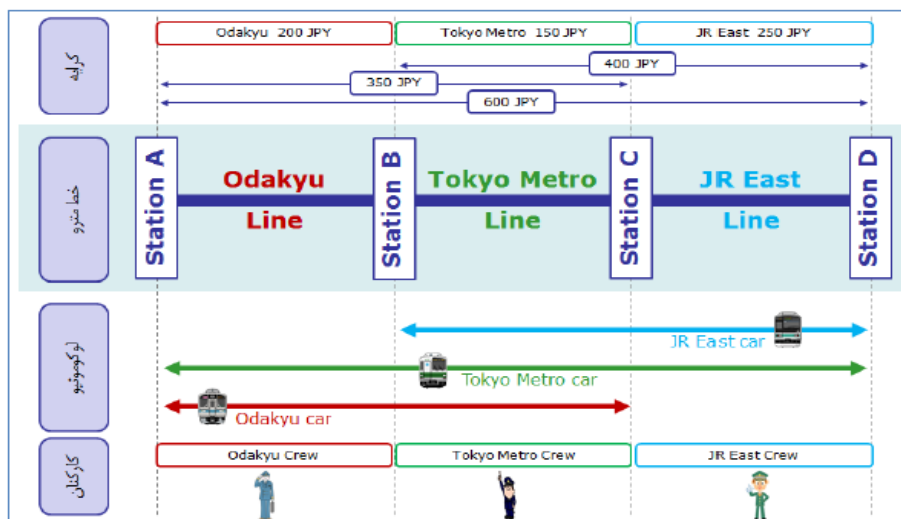
نکته قابل توجه این است که ۷۰ نوع واگن بر روی این خطوط قابل تردد هستند و بدلیل ایجاد یکپارچگی بین خطوط حومه ای (سطحی) و مترویی (زیرزمینی) سیستم برق آنها بجز



نقشه مترو توکیو و خطوط Through Service



تنوع قطارهای در حال بهره برداری در خطوط متروی توکیو



سامانه Through Service و بهره برداری یکپارچه

خط	فاصله زمانی		
	ساعات اوج صبح	ساعات معمولی (خلوت)	ساعات اوج عصر
GINZA	۲'۰۰"	۳'۰۰"	۲'۱۵"
MARUNOUCHI	۱'۵۰"	۴'۰۰"	۲'۲۵"
HIBIYA	۲'۱۰"	۵'۰۰"	۲'۳۰"
TOZAI	۲'۱۵"	۵'۰۰"	۳'۱۰"
CHIYODA	۲'۰۵"	۵'۰۰"	۳'۲۰"
YURAKUCHO	۲'۳۰"	۶'۰۰"	۴'۰۰"
HANZOMON	۲'۱۰"	۵'۰۰"	۳'۱۰"
NAMBOKU	۳'۴۵"	۶'۰۰"	۵'۰۰"
FUKUTOSHIN	۳'۰۰"	۴'۲۰"	۳'۴۵"

سرفاصله زمانی حرکت قطارها در خطوط مترو توکیو

	GINZA	Marunouchi	Hibiya	Tozai	Chiyoda	Yurakucho	Hanzomon	Namboku	Fukutoshin
مسافت (Km)	۱۴.۴	۱۷.۴	۲۰.۴	۲۰.۸	۲۴.۰	۲۸.۴	۱۶.۸	۲۱.۴	۱۱.۸
تعداد ایستگاه ها	۱۹	۲۸	۲۱	۲۲	۲۰	۲۴	۱۴	۱۹	۱۱
سال تمام ساخت	۱۹۶۹	۱۹۶۴	۱۹۶۴	۱۹۶۹	۱۹۶۹	۱۹۸۸	۲۰۰۲	۲۰۰۰	۲۰۰۸
حداقل فاصله زمانی در ساعات اوج	۳'۰۰"	۱'۵۰"/۳'۳۰"	۳'۱۰"	۳'۱۵"	۳'۰۵"/۳'۳۰"	۳'۳۰"	۳'۱۰"	۳'۴۵"	۳'۰۰"
سرعت (Km/H) میانگین سرعت	۲۴.۲	۲۷.۱/۲۹.۸*	۲۴.۲	۲۲.۷ ۲۹.۶ (RAPID)	۲۲.۱/۲۰.۳*	۲۱.۲	۲۹.۰	۲۰.۶	۲۰.۳ ۲۰.۶ (EXPRESS)
سرعت (Km/H) حداکثر سرعت	۶۵.۰	۷۵.۰/۶۵.۰*	۸۰.۰	۱۰۰.۰	۸۰.۰/۶۰.۰*	۸۰.۰	۸۰.۰	۸۰.۰	۸۰.۰
سیستم جمع نیروی قدرت	trd rail system DC ۶۰۰-V		Rigid Catenary system and Catenary system DC ۱۵۰۰-V						
طول لوکوموتیو ها (m)	۱۶	۱۸	۱۸	۲۰	۲۰	۲۰	۲۰	۲۰	۲۰
تراش قطار (تعداد واگن ها)	۶	۶ / ۳*	۸	۱۰	۱۰ / ۳*	۱۰	۱۰	۶	۸ or ۱۰
سیستم هشدار	CS-ATC	CS-ATC ATO Single-person Operation	CS-ATC	CS-ATC	CS-ATC ATO*	CS-ATC ATO	CS-ATC	CS-ATC ATO Single-person Operation	CS-ATC ATO Single-person Operation
سیستم رادیویی	Inductive Radio							Space Radio	Inductive Radio

نمایی کلی از اطلاعات خطوط مترو توکیو

تمام اطلاعات مورد نیاز جهت حفظ ایمنی و سرعت بخشی از طریق مرکز فرمان کل انجام می گردد. در صورت بروز خرابی یا حادثه پیام ها از این مرکز کنترل می گردد تا حداقل ازدحام ایجاد شود. در شرایط اضطراری امکان فعال نمودن سیستم Emergency از طریق مسافرین فراهم می باشد. از طریق ۳۶ دستگاه زلزله سنج در شهر توکیو وضعیت زلزله تعیین و

۱:۵۰ (یک دقیقه و ۵۰ ثانیه) و در ساعت اوج صبح است. از دیگر ویژگیهای خطوط مترویی توکیو پشتیبانی و ارتقای ایمنی، ایجاد سیستمهای نوین جهت پیشگیری از گرم شدن کره زمین، خدمات مسافران، فعالیتهای مثبت در جهت ارتقای همکاری های موثر در تجارت راه آهن، ارتقای کیفیت سرویس و واگنهای جدید می باشد.



ورودی ایستگاه در موقعیت مراقب تری قرار دارد.

دستگاه جلوگیری از سیل برای باز کردن درچه ها

تخته جلوگیری از سیل در ورودی ایستگاه ها

نحوه پشتیبانی و ارتقاء ایمنی



پرکننده فاصله بین لبه سکو و نوک واگن

افزایش ایمنی با تعبیه درب های لبه سکو

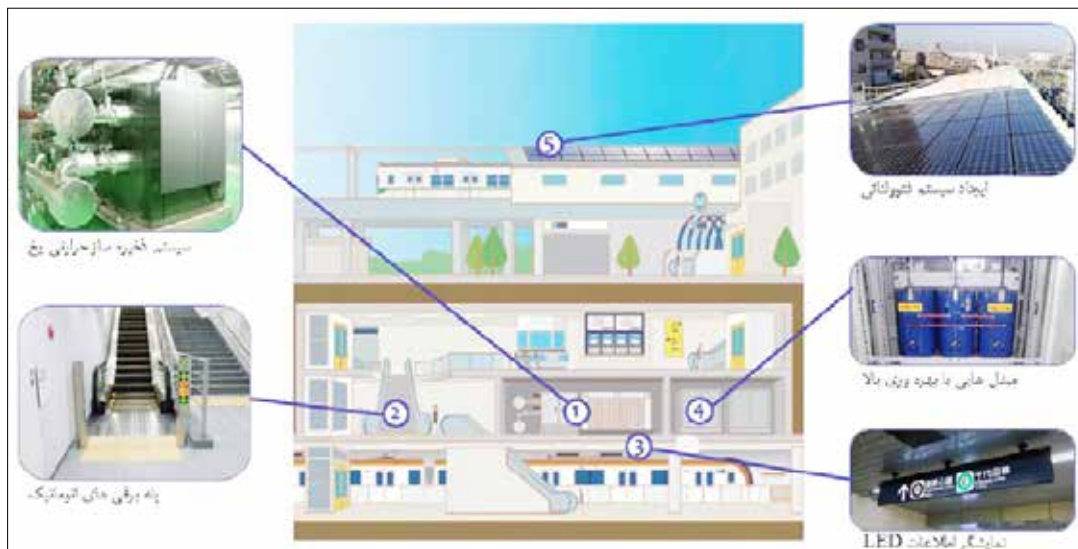


نمایشگر اطلاعات سفر ها

دستگاه AED

سیستم راهنمای مسافران

مناسب سازی ایستگاهها جهت افزایش رضایت کارکنان



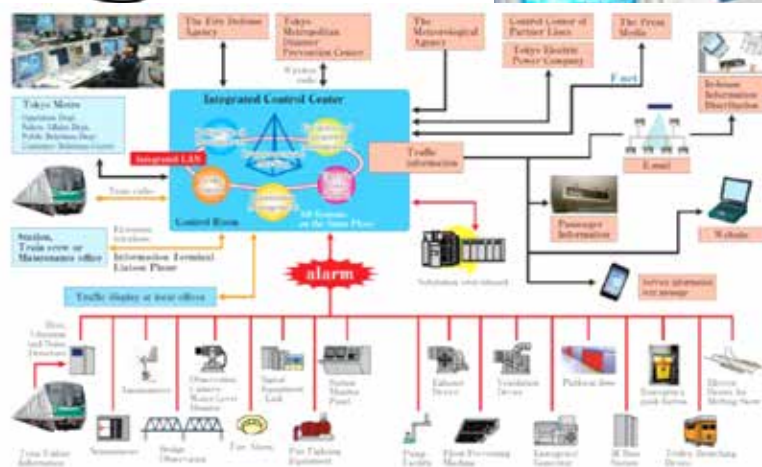
پیشگیری از پدیده گرم شدن زمین

دیوها و تراک بندی های مسیر را نمایش می دهد. در صورت بروز هر اتفاقی این موضوع از طریق این مرکز مخابره می گردد. همچنین حرکت قطارها طبق برنامه زمانبندی در این مرکز کنترل می گردد. همچنین هر یک از خطوط توسط یک اپراتور کنترل و مخابره می گردد. برنامه زمانبندی حرکت قطارها و عدم تاخیر در حرکت قطارها و تلاش برای جلب رضایت مسافری جهت استفاده از سیستم های مترویی از مشخصه های بارز این مرکز می باشد.

برای این مرکز ارسال می گردد تا در صورت رخ دادن زلزله سیستم های حرکتی متوقف گردند. برای جلوگیری از ورود سیل تخته های مخصوصی در ایستگاهها تعبیه شده است. در شرایط اضطراری قطعی برق تمام قطارها سیستم برق اضطراری و ذخیره دارند تا خود را به اولین ایستگاه برسانند. بازرسی های منظم برای تعمیر و نگهداری و تستهای صدا و لرزش انجام می گیرد.

مرکز فرماندهی از ۹ مانیتور اصلی برای هر یک از خطوط (۹ خط شرکت متروی توکیو) تشکیل شده که حرکت قطارها،

مرکز فرماندهی کل متروی توکیو



دیاگرام یک مرکز کنترل یکپارچه ترکیبی

نقش شهرداری ها در تحقق سیاست های اقتصاد مقاومتی و بررسی چالش های پیش رو (نمونه موردی: شهرداری زاهدان)



■ زهره واعظی

کارشناس ارشد مهندسی صنایع مدیریت سیستم و بهره وری

■ محمود دشتی خویدکی

کارشناس ارشد مدیریت شهری

■ محمد سلحشوری

نویسنده مسئول: کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری

■ سیدمسلم سیدالحسینی

دکتری معماری و شهرسازی

چکیده

می باشد را مورد بررسی قرار داده ایم. این چالش ها را در چهارحوزه دسته بندی کرده ایم که عبارتند از: حوزه قوانین و مقررات، مسائل مدیریتی، منابع انسانی و مشارکت شهروندان. روش تحقیق این مقاله توصیفی-تحلیلی است و اطلاعات و داده های پژوهش با روش های آماری در محیط نرم افزار SPSS مورد پردازش و تحلیل قرار گرفته است. نتایج نشان می دهد که بیشترین چالش مربوط به کم رنگ شدن نقش شهرداری ها در اقتصاد شهرها به ترتیب مربوط به حوزه قوانین و مقررات، مسائل مدیریتی، منابع انسانی و مشارکت شهروندان می باشد.

واژگان کلیدی

اقتصاد مقاومتی، مدیریت شهری، توسعه پایدار شهری، مشارکت شهروندی

امروزه شهرداری ها به بیش از ۷۰ درصد جمعیت کشورها به خصوص کشورهای در حال توسعه، خدمات می دهند. این در حالیست که نقش، اهمیت و جایگاه این نهادهای غیردولتی و مردمی چندان در تحقق سیاست های اقتصاد مقاومتی روشن نشده است. شهر زاهدان از جمله بزرگترین شهرهای ایران است که به دلیل موقعیت جغرافیایی، قابلیت تبدیل شدن به قطب اقتصادی شرق کشور را دارد. از این رو، شهرداری زاهدان می تواند نقشی ارزشمند در تحقق این مهم ایفا نماید. ما در مقاله حاضر به بحث پیرامون مهم ترین چالش هایی که شهرداری ها از جمله شهرداری زاهدان در راستای تحقق سیاست های اقتصاد مقاومتی با آنها مواجه

۱. مقدمه

تبدیل شد. در حالی که این شهر سابقه تاریخی چندانی نداشته اما به دلیل دارا بودن موقعیت سیاسی و جغرافیایی، بستر مناسبی را برای رشد و گسترش جمعیتی و فیزیکی و اقتصادی داشته است. از این رو زاهدان قابلیت تبدیل شدن به یک قطب اقتصادی در شرق کشور را با توجه به دارا بودن مرز خاکی و آبی طویل و قرارگیری در مجاورت کشورهای همسایه (افغانستان و پاکستان)، اتصال به خط راه آهن بین‌المللی توانایی آن را دارد که به عنوان یک قطب اقتصادی در کشور موجبات تحقق سیاست‌های اقتصادی کشور را فراهم نماید.

یکی از عمده دلایل رشد و مرکزیت یافتن شهر زاهدان، مراودات اقتصادی با کشورهای همسایه به ویژه افغانستان و پاکستان بوده و از این رو این ظرفیت وجود دارد که با توجه به جمعیت بسیار بالای این دو کشور و همچنین وضعیت فعلی آنها از لحاظ اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به مقصدی مطمئن برای کالاهای ایرانی تبدیل شده و موجبات رشد اقتصادی کشور و تأثیرات مثبت آن در شهر زاهدان و استان کمتر برخوردار سیستان و بلوچستان را فراهم نماید. از طرفی مرز مشترک ایران و کشور افغانستان و پاکستان با توجه به گرایش‌های دو طرف می‌تواند بسیاری از مشکلات کشور را در زمینه واردات کالاهای اساسی به خصوص برنج، حبوبات و ... مرتفع نماید. تکیه بر توانایی بالقوه این مرز و تمایل فراوان ساکنان این دو کشور در استفاده از کالاهای ایرانی، خود پتانسیل بسیار بالایی است که می‌تواند موجبات رشد اقتصادی شرق کشور و تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی را فراهم سازد.

۱-۲. نقش شهرداری‌ها در تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی

شهرداری‌ها به عنوان حکومت‌های محلی نقش مهمی را در امورات روزمره جامعه شهری ایفا می‌نمایند و این در حالی است که همه روزه بر گستردگی و کیفیت این خدمات افزوده می‌شود تا جایی که عملاً هیچ اقدام و فرایندی وجود نخواهد داشت که بدون دخالت شهرداری‌ها به نتیجه برسد. بنابراین جا دارد مقداری تأمل نماییم چرا شهرداری‌ها با وجود این همه نقش و اهمیت در شهرها چندان در تحقق اقتصاد مقاومتی مورد توجه قرار نگرفته‌اند. بدون شک در زمان بحران و فشارهای اقتصادی با توجه به تمرکز جمعیت بالا شاهد افزایش هزینه‌های سبد خانوار هستیم. شهرداری‌ها می‌توانند با ایجاد بازارچه‌های محله‌ای گوناگون و شناسایی سایر تنگناهای اقتصادی شهر و بررسی مباحث مربوط به عرضه و تقاضا، دولت را در رفع بحران‌های اولیه و تبعات آن و همچنین ارائه خدمات گوناگون به مردم یاری رسانند و اهداف و سیاست‌های اقتصاد مقاومتی را به بهترین نحو به سرانجام برسانند.

امروزه در شرایط کنونی که بحث اقتصاد مقاومتی به میان می‌آید و دولت با مشکلات فراوان در تحقق اهداف خود مواجه می‌باشد، به نظر می‌رسد اصلاح نقش شهرداری‌ها پیش‌گامی اساسی در تحقق اهداف، به ویژه در حوزه اقتصادی خواهد بود. اقتصاد مقاومتی به معنی تشخیص حوزه‌های فشار و متعاقباً تلاش برای کنترل و بی‌اثر کردن و در شرایط آرمانی تبدیل چنین فشارهایی به فرصت است که قطعاً باور و مشارکت همگانی و اعمال مدیریت‌های عقلایی و مدبرانه، پیش شرط و الزام چنین موضوعی است.

در دهه‌های اخیر مدیریت شهری در ایران به طور فزاینده‌ای با چالش‌های فراوانی روبه‌رو بوده است که این امر ناشی از عوامل گوناگون اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، اجرایی، مالی و حقوقی متعددی است. به عبارتی رشد و توسعه شهر، تابعی از میزان توسعه و رشد سایر متغیرهای اقتصادی و فرهنگ عمومی است. توسعه شهرها را می‌توان نتیجه‌ای از توسعه بدون برنامه‌ریزی یا از تصمیمات گرفته شده به وسیله مسئولان در سطوح مختلف براساس موقعیت و وضعیت موجود و انتظارات آنها از آنچه به دنبال خواهد داشت، دانست. رشد سریع و شتابزده و غالباً بی‌رویه شهرها یکی از مسائلی است که بر ابعاد مشکلات و معضلات شهری افزوده است [۴] و مدیریت شهری در شهرهای بزرگ دیگر قادر نخواهد بود با روش‌های سنتی و معمول گذشته این مشکلات را حل کند [۲] در مدیریت شهری پویا، رویکرد عمومی از این قرار است که تا چه حد می‌توان از افکار عمومی و توان مردم برای اداره شهر بهره‌جست تا از این رهگذر به واسطه این ارتقای معنوی (دخیل بودن مردم در اداره شهر) یک ارتقای مادی نیز صورت پذیرد. هنگامی ارتقای مادی شهر یا بر جرات خواهد بود که ارتقای معنوی شهر استوار باقی بماند. بنابراین یکی از مسائل اساسی در رشد اقتصادی شهرها میزان موفقیت مدیریت شهری در جلب مشارکت بیشتر شهروندان است.

پژوهش حاضر با شناخت چالش‌های شهرداری‌های کشور در ارتباط با مسائل اقتصاد مقاومتی در پی آن است، با تبیین و تحلیل چالش‌های یاد شده در حوزه‌های مختلف و مرتبط، میزان تأثیرگذاری آنها را مشخص نموده و اولویت بندی نماید و راهکارها و راهبردهایی را برای رفع یا تقلیل این چالش‌ها پیشنهاد نماید.

۲. بیان مسأله و ضرورت تحقیق

شهر زاهدان مرکز استان سیستان و بلوچستان با سابقه سکونت ۹۰ سال، ابتدا با کارکرد سیاسی و اداری به وجود آمد و سپس با جذب دیگر بخش‌های خدمات شهری همچون خدمات بازرگانی و تجاری، آموزشی، نظامی، پیشه‌وری، مهاجرپذیری و غیره به یکی از بزرگترین شهرهای ایران



• عدم هماهنگی برخی ادارات و ارگان‌های دولتی و غیردولتی دخیل در مدیریت شهری برای تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی.

• با وجود این که شهر زاهدان به عنوان مرکز استان سیستان و بلوچستان از موقعیت مناسبی برخوردار است و قابلیت‌های فراوانی مانند دسترسی به آب‌های آزاد، نیروی کار ارزان و فراوان، اتصال به راه‌آهن بین‌المللی و ... دارد اما عدم پیگیری و ممارست مناسب برخی مسئولان و جابجایی زود هنگام مدیران تا به امروز رشد کند اقتصادی را در این خطه از کشور فراهم نموده است.

• متأسفانه الگوی تمرکز و پراکنندگی صنایع کوچک و بزرگ و کارخانجات در کشور دارای اشکالات فراوانی است؛ به طور مثال اکثر صنایع سنگین مانند خودروسازی، فولاد و ... در نقاطی تمرکز یافته که هم موجبات آلودگی زیست محیطی را فراهم نموده و هم بر قابلیت‌های این دسته از اراضی که عمدتاً قابلیت کشاورزی و یا توریستی دارند، لطمات جبران ناپذیری وارد نموده و این با سیاست‌های اقتصاد مقاومتی منافات دارد.

۳-۱-۲. چالش‌های مربوط به حوزه منابع انسانی

• کمبود نیروی متخصص و کارشناس به خصوص در حوزه اقتصاد شهری.

• نبود حوزه‌های تخصصی در چارت سازمانی برخی از ادارات، ارگان‌ها و شرکت‌ها برای انجام مطالعات اقتصادی و سرمایه‌گذاری.

• عدم آموزش صحیح و نظام‌مند نیروی انسانی برخی از ادارات از جمله شهرداری برای برنامه‌ریزی به منظور شکوفایی اقتصاد شهر و استفاده از ظرفیت‌ها و امکانات بالقوه و موجود.

• عدم وجود رشته و گرایش‌های تخصصی مرتبط با اقتصاد شهری و رونق اقتصادی شهرها در دانشگاه‌های شهر زاهدان با وجود ماهیت دانشگاهی شهر زاهدان.

• کمبود کارهای پژوهشی و مطالعاتی متناسب با نیاز اقتصاد شهری و اقتصاد مقاومتی.

• عدم سنخیت بین اختصاص اعتبارات با نیازهای واقعی برای رونق اقتصادی شهرها.

۴-۱-۲. چالش‌های مربوط به مشارکت شهروندان

• نبود تعریف مناسبی از مشارکت و سطوح آن.

• عدم اعتماد مردم به بحث مشارکت.

• عدم احساس نیاز مسئولان به آگاهی دادن به مردم در خصوص منافع حاصل از اجرای پروژه‌ها و طرح‌های اقتصادی.

• نبود تحلیل مناسبی از فرهنگ حاکم در راستای انتخاب شیوه مشارکت.

۱-۲. چالش‌های مربوط به قوانین و مقررات

• تمامی شهرداری‌ها بر سر این موضوع که قوانین فعلی آنان کارآمدی خود را با توجه به نیازهای امروزه شهروندان از دست داده، اتفاق نظر دارند. پس به نظر می‌رسد باید این موضوع در دستور کار دولت و مجلس قرار گیرد.

• متأسفانه در بسیاری از موارد قوانین شهری مانند کمیسیون ماده پنج مانع دست شهرداری‌هاست و البته ابتکار عمل را برای تحقق برخی تصمیمات شهرداری برای رفع مشکلات شهروندان می‌بندد.

• قوانین و مقررات، دستگاه‌های مختلفی را در چرخه اقتصاد شهر معرفی می‌نماید که گاهی مدت زمان لازم برای هماهنگی بین آنها بر نحوه شروع و تکمیل پروژه‌های اقتصادی لطمات جبران ناپذیری را وارد می‌نماید.

• بخش خصوصی و سرمایه‌داران در مواجهه با قوانین دست و پاگیر و اخذ موافقت و نظر سازمان‌ها و ارگان‌ها رغبت و انگیزه اول خود را از دست می‌دهند.

• متأسفانه در قوانین، تفاوت بین شهرداری‌ها تنها بر برخی عوامل و موارد مانند جمعیت، تأکید شده و از این حیث شرایط ویژه و خاصی برای شهرداری‌های کمتر برخوردار و به خصوص شهرداری‌های شهرهای مرزی دیده نشده تا از طریق آن بتوان در جهت سیاست‌های اقتصاد مقاومتی گام برداشت.

۲-۱-۲. چالش‌های مدیریتی

• درگیر شدن مدیران ارشد با مشکلات روزمره شهرداری‌ها که از تمرکز آنان بر چگونگی تحقق و اجرای سیاست‌های کلان از جمله اقتصاد مقاومتی می‌کاهد.

• عدم شناخت کافی برخی مسئولان از شهر زاهدان و عدم اختصاص اعتبارات لازم به دلیل ایجاد زیرساخت‌های لازم به منظور تحقق اقتصاد پایدار شهری با وجود پتانسیل‌های بسیار بالای این شهر.

• عدم هماهنگی برخی شرکت‌های دولتی در تکمیل پروژه‌های اساسی که می‌توانند موجبات تحقق اقتصاد شهری و کاهش هزینه‌ها را فراهم نمایند (واگذاری انشعاب گاز شهری، راه‌آهن، بزرگراه و...) با توجه به جمعیت فعلی و آینده شهر زاهدان و اتصال آن به مشهد و گرگان.

۳. فرضیه های تحقیق

- به نظر می رسد بین رشد و رونق اقتصادی شهرها و تحقق اقتصاد مقاومتی کشور رابطه وجود دارد.

- به نظر می رسد میزان تأثیرگذاری هر یک از حوزه های قوانین و مقررات، مسائل مدیریتی، منابع انسانی و مشارکت مردمی در افزایش چالش های شهرداری ها برای تحقق اقتصاد مقاومتی متفاوت باشد.

- به نظر می رسد در نقش شهرداری ها برای تحقق اقتصاد مقاومتی حوزه قوانین و مقررات بیشتر از سایر حوزه ها با چالش مواجه است.



بیشتر جامعه نمونه (۸۲/۲ درصد) معتقدند که شهرداری ها می توانند نقش بسزایی در تحقق سیاست های اقتصاد مقاومتی کشور ایفا نمایند و عدم توجه به مشکلات فعلی شهرها و شهرداری ها می تواند سبب عدم تحقق اهداف سیاست های اقتصاد مقاومتی در کشور شود. طبق آمار استنباطی شهرداری ها برای ایفای نقش خود در جهت تحقق اقتصاد مقاومتی با مشکلات فراوانی درحوزه های مختلف بالاتر از حد متوسط و زیاد مواجه هستند.

با بررسی نقش شهرداری ها در جهت تحقق سیاست های اقتصاد مقاومتی مشخص شد که بخش قوانین و مقررات بیشترین تأثیر را نسبت به سایر حوزه ها دارد. بدین مفهوم که برای ایفای نقش شهرداری ها در راستای سیاست های اقتصاد مقاومتی در بیشتر شهرها ابتدا باید برخی قوانین و مقررات در کشور تغییر نماید. حوزه مسائل مدیریتی، منابع انسانی و مشارکت شهروندان با فاصله اندکی در مرتبه دوم، سوم و چهارم قرار گرفته اند.

نتایج دیگر بیانگر وجود ارتباط معنادار و همبستگی شدید بین چالش های محیط زیست در حوزه های مختلف در محدوده مورد مطالعه و رشد جمعیت وجود دارد. با این تفسیر که تمامی حوزه های منابع محیط زیست با شدت زیادی از افزایش رشد جمعیت شهر زاهدان تأثیری پذیرند. میزان این تأثیرگذاری بین حوزه های مختلف متفاوت است.

۷. پیشنهادات

با توجه به فرآیند پژوهش حاضر و نتایج حاصل از آن، راهکارها و پیشنهادهایی ارائه می گردد. این پیشنهادها ابتدا به طور کلی در حیطه برنامه ریزی و توسعه شهری و سپس به تفکیک حوزه های مختلف مورد بحث، به منظور رفع مشکلات برای آینده بیان می شود.

۱-۷. پیشنهادات کلی

• به کارگیری رویکرد مدیریت پژوهش گرایانه در حوزه های مختلف اقتصاد شهری و اقتصاد مقاومتی در شهرها و کلانشهرها که انجام امور مختلف با استفاده از

۴. اهداف تحقیق

- بررسی نقش شهرداری ها در تحقق سیاست های اقتصاد مقاومتی کشور.

- ارائه راهکارهای مطلوب به منظور رفع معضلات و چالش های فعلی شهرداری ها برای تحقق اقتصاد مقاومتی.

- ارائه پیشنهادها لازم برای برنامه ریزی آینده و استفاده از راهبردهای مناسب.

۵. روش تحقیق

این تحقیق از لحاظ هدف از نوع کاربردی و از نظر ماهیت از نوع توصیفی-تحلیلی است که در روش توصیفی، داده ها و اطلاعات با استفاده از مطالعات کتابخانه ای و عملیات میدانی جمع آوری شده است. در روش تحلیلی (تجزیه و تحلیل آماری)، با توجه به فرضیه های تحقیق و متغیرهای عملیاتی، شاخص هایی در نظر گرفته شده و داده های مربوط به این شاخص ها به وسیله پرسشنامه گردآوری و با استفاده از آزمون های آماری تبیین و تحلیل شده است. جامعه آماری این تحقیق ۱۲۹ نفر از مدیران و کارشناسان شهرداری زاهدان می باشد.

۶. نتیجه گیری

پژوهش حاضر مبتنی بر دیدگاه کارشناسان و مدیران شهرداری و سازمان های تابعه آن، به نقش شهرداری ها در تحقق سیاست های اقتصاد مقاومتی در شهر زاهدان پرداخته است تا از این طریق بتواند علاوه بر شناخت چالش های پیش رو و میزان تأثیرگذاری آنها در افزایش نقش شهرداری ها برای تحقق اقتصاد مقاومتی و در نهایت اولویت بندی آنها، به برنامه ریزان و سیاست گذاران شهر زاهدان برای اقدام نظام مند و هدف دار کمک اساسی نماید. نتایج حاصل از پژوهش به شرح ذیل بیان می گردد:

دیدگاه‌های متخصصان شهرداری، متخصصان بیرون از شهرداری و بر اساس یافته‌های پژوهشی و مطالعاتی انجام گیرد، به گونه‌ای که در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی اجرایی اقتصاد مقاومتی از سلیقه‌گرایی اجتناب شود.

- انجام مطالعات و تحقیقات به منظور ارائه راه‌حل‌های علمی و عملی



برای معضلات پیش رو برای تحقق اقتصاد شهری پویا و پایدار در شهرها و کلانشهرهای کشور.

- اجرای پروژه‌های عمرانی بر اساس اولویت بندی انجام شده بر پایه توسعه پایدار شهر و اقتصاد شهری.
- توسعه و استفاده از کاربری فناوری اطلاعات و ارتباطات به منظور تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی.
- تقسیم شهر به مناطق کوچکتر و افزایش مدیریت مناطق برای افزایش نظارت در راستای اهداف سیاست‌های اقتصاد مقاومتی.

- بازنگری طرح تفصیلی با هدف رشد و رونق اقتصاد شهری در کلانشهرها و بزرگ شهرها و ترتیب اثر دادن نقطه نظرات و پیشنهادها به کلیه ارگان‌های دخیل در مدیریت شهری.
- اختصاص اعتبارات متناسب با نیاز پروژه‌های اقتصاد شهری.

- استفاده از تخصص مشاوران برای تعریف و تبیین اهداف و راهبردهای نیل به آن برای تحقق سیاست‌های اقتصاد شهری و اقتصاد مقاومتی.

۷-۲-۲. پیشنهادات به تفکیک هر حوزه

۷-۲-۱. حوزه قوانین و مقررات

- بازنگری در قوانین و مقررات و حذف ضوابط دست و پاگیر برای تحقق هرچه بیشتر اهداف و سیاست‌های اقتصاد مقاومتی در شهرها و کلانشهرها.

- شفاف‌سازی قوانین و مقررات و رفع ابهامات.

۷-۲-۲. حوزه مسائل مدیریتی

- به کار گماردن مدیران مسلط بر اصول و قوانین مالی و اقتصادی در حوزه‌هایی که مستقیماً با این موضوع در ارتباط هستند.

- تعریف اهداف مشخص و دست‌یافتنی و متناسب با شرایط هر شهر.

- تبیین دستورالعمل‌ها و رویه‌های مشخص و معین برای نیل به اهداف.

- تعیین وظایف به صورت کاملاً مشخص و قابل اندازه‌گیری و سنجش.

- بازخورد اقدامات صورت گرفته.

- اصلاح اهداف و وظایف در صورت نیاز.

۷-۲-۳. حوزه منابع انسانی

- آموزش کارکنان شهرداری‌ها، سایر دستگاه‌ها و نهادهای دخیل

- در مدیریت شهری.

- به‌کارگیری نیروهای متخصص

در جایگاه‌های مناسب‌سازمانی

۷-۲-۴. حوزه مشارکت شهروندان

ایجاد مشارکت مؤثر امری تدریجی و تکاملی است، بنابراین در برنامه‌ریزی برای جذب مشارکت شهروندان می‌بایست دامنه‌ای از تکنیک‌های مناسب با شرایط و سلیقه مشارکت‌کنندگان را آزمود. روش‌های زیر برای جلب مشارکت حداکثری به نظر مفید و ثمربخش می‌رسد:

- نظرخواهی از شهروندان در طرح‌ها و برنامه‌های اقتصادی و ایجاد انگیزه برای ایده‌پردازی با راهکارهای تشویقی.

- اطلاع‌رسانی و برنامه‌ریزی برای مشاهده تأثیرات مشارکت شهروندان در پیشبرد و موفقیت طرح و برنامه‌ها از طریق افزایش حس تعلق‌پذیری افراد.

- شناسایی افراد مورد حمایت و محبوب بین شهروندان و برگزاری جلساتی برای ترغیب افراد به مشارکت.

- آموزش شهروندی و فرهنگ‌سازی.

منابع و مؤاخذ

[۱] حافظ‌نیا، محمد رضا، مقدمه‌ای بر روش تحقیق در علوم انسانی، تهران، انتشارات سازمان سمت، ۱۳۸۸.

[۲] رضایی، عبدالعلی، مشارکت اجتماعی، هدف یا ابزار توسعه، ماهنامه اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۱۰۹-۱۱۰، تهران، موسسه اطلاعات، ۱۳۷۵.

[۳] سیف‌الدینی، فرانک. (۱۳۷۶). مشارکت مردمی و برنامه‌ریزی توسعه. مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز، شماره دوم،

[۴] معاونت عمرانی دفتر برنامه‌ریزی وزارت کشور، ۱۳۸۱.

[۵] مهندسین مشاور شهر و خانه، آخرین بازنگری طرح تفصیلی شهر زاهدان، اداره کل مسکن و شهرسازی استان سیستان و بلوچستان، ۱۳۸۹.

[۶] مرکز آمار ایران، سرشماری نفوس و مسکن، استان سیستان و بلوچستان، ۱۳۹۰.

معرفی مجمع جهانی شهرهای اسلامی



■ دکتر مسعود نصرتی

شهردار قزوین و رئیس مجمع جهانی شهرهای اسلامی

نیز از این مقوله مستثنی نیست، در مقیاس‌های متعدد و متفاوت و با موضوعات مختلف کیفیت سکونت و شرایط پایداری مبتنی بر محتوای این دین توحیدی به تفسیر آمده است. مفهوم اجتهاد به استناد آیات و روایات، زمینه‌ای متناسب برای تجزیه و تحلیل موضوعات گذشته و عصر حاضر است و به استناد دیدگاه اسلامی رویکرد این نگرش به آینده نظر دارد و به باور اسلام آینده متعلق به حقیقت خواهد بود. زمین تأویلی از حیات مادی و سکونتگاه موقتی است که براساس عدل و برپایه تفکر و عشق نگهداری می‌شود. تعرض در مقیاس یک خانه، یک واحد همسایگی، یک محله یا یک شهر به هر صورت ممکن ناپسند است و تعادل در هر مقیاس شایسته بوده و ترویج شده است. این تعادل در حوزه فردی و اجتماعی و در کلیه عرصه‌های زیستی قابل توسعه است.

در حوزه سکونت، شهرهای معاصر بیش از همیشه به آرمان‌گرایی مصرح در اسلام نیازمندند. امروزه اغتشاش و شرایط ناپایدار انسانی و محیطی به حد اکثر رسیده‌اند و آثار و نتایج آن از شکل‌گیری نامتناسب زندگی فردی تا ازهم گسیختگی اجتماعی و گستردگی، سطح آلودگی‌های محیطی، همه و همه به تهدیدات عمده جهانی چون تغییرات اقلیمی و گرم شدن کره زمین منجر شده است. معیارها و حقوق سکونت از دیدگاه اسلام اگرچه بسیار دقیق، ریز پرداخته و عمیق است اما درصد بسیار کمی از آن مورد توجه قرار گرفته و درصد بسیار کمتری به کار بسته شده است. شهرهای معاصر در سرزمین‌های اسلامی به استناد اصول بنیادین دین اسلام ساخته

شهری شدن فرایندی است که امروز در فضای معاصر جهان، یکی از مهمترین چالش‌های منطقه‌ای توسعه به شمار می‌رود. چگونگی پرداختن به این فرایند و نحوه تأثیر و تأثر و تعامل بر آن بر اساس شرایط فرهنگی و جغرافیایی، نیازمند بررسی است. نگرش اسلام به علم و توجه و تمرکز آن نسبت به این جایگاه و تأثیر آن بر سرنوشت و تحقق «انسان کامل» و «مدینه فاضله» انکار ناپذیر است. اسلام با تأکید بر نگرشی حقیقت‌جویانه سعی دارد تا حیات مادی و معنوی انسان در زمین را شکوفا سازد. از سوی دیگر ظرفیت تمدنی شهرهای اسلامی و موقعیت استقرار آنها در جغرافیای جهان، موضوعی است که باید آن را مورد توجه قرار داد و به صورت متمرکز از فرصت‌های مربوط به آن استفاده کرد. رویکردهای متنوعی از نگرش‌های علمی و کاربردی در جهان، توسط دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی و توسعه وجود دارند که با توجه به فاصله معنادار تحقیقات اجرا عمدتاً مورد توجه قرار نمی‌گیرند. از سوی دیگر سازمان ملل با مجموعه‌ای از برنامه‌های تخصصی و کمپین‌ها که توسط آژانس‌های تخصصی آن ایجاد می‌شود، سعی دارد تا در فرایند توسعه تأثیر بگذارد و آن را تسریع کرده و جهت آن را به سوی پایداری معطوف گرداند.

دین اسلام، به عنوان آخرین ادیان توحیدی در قلمروهای متکثری از شئون زندگی بشری ورود پیدا کرده است. به عبارتی آنچه در زندگی دنیوی و حیات اخروی بشر مورد توجه است، در دستورالعمل‌هایی مادی و معنوی به آن پرداخته و به آیین شایسته‌ای نظام بخشیده است. سکونت

اسلامی دارای میراث فرهنگی غنی و هویتی متمایز هستند که در محیط مصنوع و ساختار غنی شهری تجلی پیدا کرده‌اند. تمدن اسلامی به عنوان آخرین مکتب یکتاپرستی شهرهایی را به وجود آورده است که سبک زندگی جامع و کاملی را در طراحی و ویژگی‌های خود نهفته دارند.

براین اساس مجمع جهانی شهرهای اسلامی (WAIC) به عنوان یک سازمان جهانی که بر چارچوب مفهومی «قلمرو تمدنی اسلامی» استوار است، به استناد بیانیه نخستین اجلاس جهانی شهرهای اسلامی در شهریورماه ۱۳۹۲ با مشارکت مؤثر برنامه اسکان بشر ملل متحد به میزبانی شهر تاریخی- فرهنگی قزوین ایجاد گردیده و در تلاش است تا نسبت توسعه را با

هویت شهرهای اسلامی مشخص کند و به راهکارهای عملی و کاربردی در این خصوص دست یابد و در این راستا اهداف کلان ذیل را نیز دنبال می‌کند:

- شناخت و ارتقای کاربرد ارزش‌های اسلامی در محیط،
- ایجاد یک رویکرد حقوق مدارانه نسبت به سکونتگاه‌های انسان در جهان اسلام،
- ایجاد نهضت شهرهای اسلامی پایدار بر اساس چشم‌انداز هویت، ارزش‌ها و تمدن مشترک و
- ایجاد ارتباط میان رویکردهای نوآورانه و توسعه شهری پایدار با معیارهای هماهنگ سکونتگاه‌های اسلامی.



نشده و توسعه پیدا نکرده‌اند. شاید در گذشته نسبت بیشتری از این معنا مورد توجه قرار گرفته بود. شایسته است تا براساس این توجه، مدیران شهری، شهرداران و شهروندان به جزئیات و کلیات این دستورالعمل‌ها توجه کنند و آنها را به کار بندند. بسیاری از اصول و معیارهای جهانی سکونت در محتوای دین اسلام مورد توجه قرار گرفته‌اند و چه بسا بسیار بیش از فضای دانش محور جهان معاصر به آنها تأکید شده است. لازم است که این معنا به دلیل ترویج ارزش‌ها و قابلیت‌های دین اسلام در جهان معاصر در مقیاس‌های جهانی مطرح و معرفی گردد. با توجه به این که حدود یک چهارم جمعیت جهان مسلمان هستند و مسلمانان یکی از بزرگترین گروه‌های اجتماعی جهان را تشکیل می‌دهند، شهرهای



به بهانه هشتمین جشنواره پژوهش و نوآوری در حوزه مدیریت شهری و دومین جایزه جهانی تهران

■ هانیه هودسنی

مدیر مطالعات معماری و شهرسازی مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران



و توسعه تعاملات این حوزه، اقدام به دریافت آثار بین‌المللی، با عنوان جایزه جهانی تهران نمود. از مهمترین اهداف این بخش می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- دستیابی به روش‌ها و تجارب نوین مدیریت شهری،
 - گسترش دامنه مشارکت در حوزه پژوهشی در ابعاد بین‌المللی،
 - افزایش دامنه تعاملات با کلانشهرهای جهانی و تبادل اطلاعات و تجارب و
 - بهره‌گیری حداکثری از ظرفیت‌های محیط‌های دانشگاهی و آموزشی- پژوهشی داخلی و بین‌المللی
- در این دوره در پی همکاری با UN Habitat و همچنین دیگر مراکز

مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران به عنوان مغز متفکر شهرداری تهران از سال ۱۳۸۶ در راستای ترویج، توسعه و حمایت از دانش تولید شده در حوزه مدیریت شهری، همزمان با هفته پژوهش اقدام به برگزاری جشنواره‌ای با عنوان «برترین‌های پژوهش و نوآوری در حوزه مدیریت شهری» نموده است. شعار نخستین دوره این جشنواره «توسعه شهری، دستاورد مدیریت دانش محور» بود. این جشنواره که برای نخستین بار با این مضمون در حوزه مدیریت شهری برگزار شد، با استقبال گسترده پژوهشگران و محققان حوزه شهری روبه‌رو گردید. در این جشنواره علاوه بر انتخاب پژوهش‌های برتر در این زمینه، نشست‌های علمی-تخصصی متعددی نیز بر اساس محورهای آن برگزار گردید.

از آن سال تاکنون که در سال ۱۳۹۴، هشتمین دوره این جشنواره برگزار گردید، تلاش شده است که بتوان علاوه بر انتخاب برترین‌های پژوهش‌های شهری، از کاربست یافته‌های پژوهشی نیز به منظور حل چالش‌های روز شهرداری تهران بهره برد. از مهمترین اهداف اولیه برگزاری جشنواره می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- توسعه و تعالی فرهنگ پژوهش و نوآوری در میان ایده‌پردازان، نخبگان و دانشجویان در عرصه مدیریت شهری،
- ترغیب و تشویق نوآوری‌های علمی در حوزه مدیریت شهری،
- فراهم آوردن بستری مناسب برای هدایت استعدادها و خلاقیت‌ها به منظور رفع نیازهای مدیریت شهری و

-شناسایی نخبگان و متخصصان مدیریت شهری و راه‌اندازی بانک اطلاعات پژوهشگران این حوزه.

علاوه بر رویکرد ترویج دانش، به تدریج شهرداری‌های سایر شهرها نیز علاوه بر مشارکت در ارسال آثار پژوهشی، از یافته‌های این طرح‌ها و مطالعات در حل چالش‌های شهری خود بهره‌برده و تا حدود زیادی از انجام دوباره طرح‌ها و صرف زمان و منابع گسترده در این زمینه جلوگیری به عمل آمده است.

از سال ۱۳۹۱، مرکز مطالعات در راستای توسعه ابعاد جشنواره و همچنین مشارکت با مراکز تخصصی دانشگاهی و پژوهشی بین‌المللی حوزه شهری

شهر تهران» با همکاری دانشگاه تهران در محور جامعه، فرهنگ و ارتباطات شهری،

۲- نشست «کانون‌های ارزیابی و توسعه» با همکاری دانشگاه تربیت مدرس در محور دولت، حاکمیت و اقتصاد شهری،

۳- نشست «پایش سلامت زیرساخت‌های عمرانی شهر تهران» با همکاری دانشگاه امیرکبیر در محور زیرساخت‌ها و خدمات شهری،

۴- نشست «سبک زندگی و الگوی مصرف» با همکاری دانشگاه علامه طباطبایی در محور شهر و سبک زندگی،

۵- نشست «بازآفرینی شهری: فرصتی برای توسعه درون‌زا در شهر تهران» با همکاری دانشگاه شهید بهشتی در محور شهرسازی و آمایش فضایی،

۶- نشست «مدیریت یکپارچه شهری با رویکرد اقتصاد مقاومتی» با همکاری دانشگاه علامه طباطبایی در محور دولت، حاکمیت و اقتصاد شهری،

۷- نشست «نگاهی بر دستاوردهای کمین آسمان آبی و زمین پاک» با همکاری دانشگاه آزاد واحد علوم و تحقیقات در محور محیط زیست و توسعه شهری پایدار،

۸- نشست چگونگی «بازنمایی هویت اسلامی- ایرانی در منظر شهر تهران» با همکاری دانشگاه علم و صنعت در محور شهر اسلامی- ایرانی و

۹- نشست «واکاوی طرح کنترل آلودگی هوای شهر (کاهش) در مدیریت ترافیک» با همکاری دانشگاه صنعتی شریف در محور زیرساخت و خدمات شهری.

در پایان به نظر می‌رسد این اقدام مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، توانسته است تاکنون دستاوردهای گسترده‌ای از جمله تشویق به نوآوری و پژوهش در حوزه مدیریت شهری، فراهم آوردن زمینه‌های تعامل میان بخش‌های مختلف اجرایی و مطالعاتی در سطح ملی و بین‌المللی در این حوزه و دستیابی به یافته‌های مطالعاتی و پژوهش‌های شهری را هم برای شهرداری تهران و هم سایر کلانشهرهای ایران به همراه داشته باشد.



بین‌المللی و همچنین دانشگاه‌های کشورهای مختلف، آثار پژوهشی و مطالعاتی به دبیرخانه جشنواره ارسال گردید که برخی از آنها که دارای جنبه‌های حل مسئله و نوآوری بودند، به منظور اقدامات اجرایی با همکاری مرکز مطالعات در دستور کار، بخش‌های مختلف شهرداری قرار گرفت.

در سال ۱۳۹۴ نیز مرکز مطالعات همانند سال‌های گذشته اقدام به برگزاری جشنواره پژوهش و نوآوری در حوزه مدیریت شهری در هفته پژوهش و در روزهای ۲۲ و ۲۳ آذرماه در دانشگاه امیرکبیر نمود. در این سال بیش از شش هزار اثر پژوهشی در ابعاد ملی و بین‌المللی برای دبیرخانه جشنواره ارسال شد که در میان سال‌های گذشته، کم نظیر بوده است. علاوه بر این یکی از بخش‌هایی که از سال گذشته به جشنواره افزوده شد، بخش پیشنهادهای پژوهشی بود که امسال یکی از پیشنهادهای پژوهشی ارائه شده، توانست به عنوان یکی از برگزیده‌های جایزه تهران، به بخش نهایی جشنواره راه یابد.

علاوه بر این نه نشست تخصصی با همکاری دانشگاه‌های معتبر تهران در این روزها با عنوان زیر برگزار گردید که شامل بیش از ۱۵۰۰ نفر شرکت‌کننده از حوزه‌های مختلف شهرداری تهران و سایر شهرها و همچنین متخصصین و حرفه‌مندان بود.

۱- نشست «مدیریت شهری و زندگی روزمره در عرصه‌های عمومی



برگزاری جشنواره برترین عملکرد شهرداری ها

مریم شهبازی



مدیران و فعالان حوزه شهری با برگزاری نشست ها و سخنرانی های علمی و تخصصی در حوزه های فضای سبز، پسماند، مدیریت روستایی، شهرسازی، آتش نشانی و امور ایمنی، حمل و نقل و ترافیک، دوازدهم دی ماه آغاز شد.

در روز نخست برگزاری این جشنواره که معاون امور شهرداری ها و دهیاری های کشور حضور داشت، ضمن اعلام اینکه هدف اصلی از برگزاری نخستین جشنواره برترین عملکرد شهرداری ها، انتقال تجربیات موفق آنها و پیاده سازی الگوهای جدید موفق است، گفت: در جشنواره برترین عملکرد شهرداری ها در زمینه ارتقای زندگی کیفی شهری و همچنین ایجاد رقابت سازنده بین شهرداری ها و به اشتراک گذاشتن تجربیات آنها، بهترین عملکرد شهرداری های ایران را معرفی کنیم.

وی افزود: به این منظور نظام نامه برگزاری جشنواره تابستان امسال به استانداردی ها ابلاغ شد که در آن شاخص های پروژه های برتر مشخص و مقرر شد، ستادهای استانی در استانداری ها تشکیل شوند.

نوذریور در ادامه گفت: برترین عملکرد دارای اثری آشکار و ملموس در بهبود کیفیت زندگی شهروندان است و عملکردی برتر می باشد که مشارکت در آن صرفاً با منابع شهرداری نباشد و در آن شاهد مشارکت بخش خصوصی، دولت، مردم و سازمان های مردم نهاد باشیم.

به گفته نوذریور، پروژه برتر از نظر اجتماعی، اقتصادی و محیط زیستی باید پایدار باشد و انجام آن منجر به از بین رفتن سرمایه های آبی شهر نشود.

وی افزود: امیدواریم در پی برگزاری این جشنواره شاهد ایجاد بانک های اطلاعاتی پروژه های برتر، پیاده سازی الگوهای موفق شهرداری ها در کشور و معرفی این پروژه ها در مجامع بین المللی با همکاری برنامه اسکان بشر ملل متحد و اطلاع رسانی مستندات پروژه های برتر از طریق نشریات و کتب سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور باشیم.

برای برگزاری این جشنواره، ستاد برگزاری که مسئولیت نظارت بر حسن اجرای آن را بر عهده داشت با حضور مسئولانی از سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور با کمیته های اجرایی و ارزیابی استانی تشکیل شد.

گفتنی است مهمترین محورهای خدمات شهری در جشنواره برترین عملکرد شهرداری ها، مدیریت پسماند شامل ساماندهی محل های دفن/

نخستین جشنواره برترین عملکرد شهرداری ها در محورهای خدمات شهری و حمل و نقل و ترافیک و چهارمین جشنواره ملی طرح های برگزیده دهیاری ها، ۱۲ و ۱۳ دی ماه سال جاری در قالب ششمین همایش شهر ایده آل از سوی سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور با همکاری دفتر اسکان بشر ملل متحد (UN-HABITAT) در جزیره کیش برگزار شد.

هدف از برگزاری این جشنواره فراهم سازی زمینه های حضور شهرداری ها در مجامع بین المللی و شناسایی بهترین عملکردها با تأثیر مثبت بر بهبود محیط زندگی مردم بود؛ یعنی شهرداران با اجرای پروژه های شهری پایدار از منظر اجتماعی، اقتصادی و محیط زیست پایدار در زمینه خدمات شهری، باید نقش مثبتی در بهبود زندگی مردم ایفا کنند.

جشنواره برترین عملکرد شهرداری ها با توجه به وظایف سازمان شهرداری ها و دهیاری ها در حوزه های مختلف مدیریت شهری در قالب جایزه جهانی بهترین تجارب و راهبردهای محلی برنامه اسکان بشر ملل متحد برگزار شد.

جشنواره برترین عملکرد شهرداری ها همچنین به دنبال ارتقای توسعه کیفیت زندگی شهری، مشارکت مؤثر و کارآمد بین بخش های دولتی، عمومی و خصوصی و جامعه شهری در توسعه شهری و دستیابی به توسعه پایدار از منظر اجتماعی بود.

علاوه بر اینها رویکرد اقتصادی و محیط زیستی، بهبود سیاست های بخش دولتی، عمومی و تأثیرگذار بر مدیریت شهری و افزایش دانش و آگاهی در حوزه علوم شهری در تمام سطوح و ارائه راه حل ها و قابلیت ها برای حل مشکلات عمومی، اجتماعی، اقتصادی و محیط زیستی از دیگر اهداف این جشنواره بود.

ناگفته نماند که در جشنواره برترین عملکرد شهرداری ها، شهرداران و مدیران شهری با فرایند ایجاد شبکه تبادل در زمینه تخصص و تجارب خود آشنا شدند. این جشنواره در قالب برگزاری جایزه جهانی ضمن ایجاد رقابت و برقراری ارتباط بین شهرداری های کشور با شهرداری های سایر کشورهای جهان، فرصتی را فراهم آورد تا برترین پروژه های جشنواره به دوسالانه جایزه جهانی برنامه اسکان بشر ملل متحد معرفی شوند؛ بانک اطلاعاتی نیز از پروژه های موفق مدیریت شهری تهیه خواهد شد.

اما ششمین همایش شهر ایده آل با حضور حدود یک هزار نفر از شهرداران،

باز یافت نخاله‌های ساختمانی، فضای سبز با رویکرد به کارگیری روش‌های نوین در تأمین منابع آب و آبیاری فضای سبز و موضوع آتش‌نشانی و خدمات ایمنی (ارتقای ایمنی شهر با مشارکت شهروندان) بود.

معیار محور مدیریت پسماند

در این بین معیارهای مهمی که شهرداران باید در زمینه مدیریت یکپارچه پسماندها رعایت می‌کردند، معیارهای محیط زیستی، اجتماعی و فرهنگی، فضایی و کالبدی و معیار اقتصادی مانند اجرای تفکیک از مبدأ و مکانیزاسیون جمع‌آوری، فرهنگ‌سازی، ایجاد تأسیسات شهری، ایجاد منابع درآمدی پایدار، جذب سرمایه‌گذار داخلی و خارجی و اخذ تسهیلات بود.

معیار محور فضای سبز

همچنین در محور فضای سبز، شهرداران شرکت‌کننده در جشنواره برترین عملکرد شهرداری‌ها باید به معیارهایی از قبیل معیار تأمین منابع آب پایدار و اصلاح روش‌های آبیاری مانند بازچرخانی و تصفیه فاضلاب، جمع‌آوری روان‌آب‌های سطحی، معیارهای محیط زیستی (مدیریت منابع آب فضای سبز)، معیار اجتماعی و فرهنگی (آموزش شهروندی)، معیار فضایی و کالبدی (توسعه فضای سبز) و معیار اقتصادی (کاهش هزینه‌های نگهداری) توجه می‌کردند.

معیار محور آتش‌نشانی و خدمات ایمنی

در جشنواره برترین عملکرد شهرداری‌ها، معیارهای آتش‌نشانی و خدمات ایمنی نیز از اهمیت خاصی برخوردار بود؛ چون این محور با سلامت شهروندان در ارتباط است، ارتقای ایمنی شهر با مشارکت شهروندان، ارتقای سطح ایمنی شهر ناشی از مشارکت شهروندان، افزایش توان تجهیزاتی و تأسیساتی آتش‌نشانی‌های کشور، آموزش عمومی و مشارکت مردمی محورهای مورد توجه شهرداران بود.

معیار محور حمل‌ونقل و ترافیک شهری

در جشنواره برترین عملکرد شهرداری‌ها محور حمل‌ونقل و ترافیک شهری و عملکرد شهرداران شرکت‌کننده بررسی شد. در این بخش از جشنواره معیارهایی از قبیل حمل‌ونقل همگانی، بهبود پوشش شبکه حمل‌ونقل همگانی، بهبود وضعیت عملکردی سامانه حمل‌ونقل همگانی، بهبود کیفیت خدمت‌رسانی سامانه حمل‌ونقل همگانی و هوشمندسازی ناوگان سامانه حمل‌ونقل مورد ارزیابی قرار گرفت؛ البته بهبود زمان و سرعت سفر، بهبود مصرف سوخت‌های فسیلی، بهبود آلاینده‌های هوا، بهبود وضعیت تردد ناوگان (بهبود وضعیت کالبدی و فضایی) نقش و مشارکت سرمایه‌گذار در تأمین منابع مالی نیز از معیارهای دیگری بود که داوران جشنواره آنها را رصد کردند.

با تکمیل فرم‌ها توسط شهرداران، کمیته استانی به دریافت و بررسی پروژه‌های معرفی شده توسط شهرداری‌های استان، بازدید میدانی و نهایتاً معرفی حداکثر پنج پروژه منتخب در هر محور اقدام کرد.

کمیته استانی همچنین براساس فرم‌های ارزیابی در هر محور تخصصی (پس از دریافت فرم‌های ارزیابی تکمیل شده توسط شهرداران) امتیازی بین ۶۰ تا ۱۰۰ در نظر گرفت که در نهایت از ۵۰ شهرداری در هر محور، یک پروژه منتخب معرفی شد.

اما در بخش چهارمین جشنواره ملی، طرح‌های برگزیده دهیاری‌ها نیز اعلام شد:

• روستای کمکویه در استان یزد با طرح توانمندسازی جامعه محلی از طریق تشکیل صندوق روستایی،

• روستای اراضی در استان اصفهان با طرح تشکیل کارگروه‌های فرهنگی برای اداره روستا،

• روستای دهشیخ در استان فارس با طرح ساخت ورزشگاه و توسعه فرهنگی روستا،

• روستای خمس در استان اردبیل با طرح تبدیل مدرسه متروک به هتل،

• روستای اسلام‌آباد در استان قم با طرح کارگاه آموزشی _ تولیدی ساخت زیورآلات سنتی و

• روستای تنگی‌سر در استان کردستان با طرح فرهنگی و گردشگری روستایی.

معاون امور شهرداری‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور درباره اقدامات صورت گرفته در حوزه مدیریت شهری طی یک سال اخیر از سوی دولت و این سازمان را در جمع شهرداران تشریح کرده و گفت: تلاش کردیم تا با تدوین لوایح، مصوبات و دستورالعمل‌های تخصصی، شرایط بهتری را برای خدمت‌رسانی شهرداری‌ها فراهم نماییم.

علی‌نوذریور در ادامه اظهار کرد: در مدیریت شهری، از بین ۱۸ وظیفه‌ای که در کشورهای پیشرفته توسط شهرداری‌ها انجام می‌شود، فقط در هفت حوزه انجام وظیفه می‌کنیم. مدیریت شهری تا رسیدن به ایده‌آل و مدیریت یکپارچه شهری فاصله زیادی دارد.

وی ادامه داد: سرانه فضای سبز شهرهای کشور ۱۲ متر است که تا استاندارد بین‌المللی (یعنی حدود ۲۵ متر) فاصله دارد. همچنین ۵۲ درصد از شبکه آبیاری فضای سبز کشور از آب خام استفاده می‌کند؛ این مورد نیز تا استاندارد فاصله دارد. معاون امور شهرداری‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور با بیان این که برای توسعه فضای سبز شهری با چند مشکل اساسی مواجه هستیم، گفت: کمبود عرصه، منابع مالی و توزیع نامتوازن فضای سبز از جمله این مشکلات است. نوذریور فقدان استاندارد در حوزه حمل‌ونقل شهری را یکی دیگر از مشکلات حوزه شهری عنوان کرده و افزود: رسانه‌ها نیز در توجه و ارتقای فرهنگ عمومی برای انجام فعالیت مدیریت شهری غافل هستند. به گفته نوذریور، قرار بود در طول برنامه پنج ساله پنجم، ۷۵ درصد جابجایی درون شهری توسط ناوگان حمل‌ونقل عمومی صورت گیرد، در حالی که آمارها نشان می‌دهد تا پایان سال جاری بیش از ۴۵ درصد از این میزان محقق نمی‌شود و ۳۰ درصد از اهداف برنامه عقب هستیم. نوذریور در بخش دیگری از سخنان خود در مورد مدیریت پسماند گفت: میانگین بازیافت مواد انرژی از پسماند ۲۰ درصد است و ۸۰ درصد پسماندهای عادی شهری دفع می‌شوند و فقط هفت درصد از پسماندها به صورت بهداشتی دفع می‌شوند؛ یعنی در حوزه مدیریت پسماند، هفت درصد با تفکیک پسماند از مبدأ مواجه هستیم.

وی ادامه داد: بازار مناسب و هدایت شده‌ای برای پسماندهای بازیافتی نیست و تضمینی برای خرید محصولات کمپوست و بازیافت محصولات پلاستیکی، کاغذ و فلزات غیرآهنی به فعالان این صنعت ارائه نکرده‌ایم.

معاون امور شهرداری‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور در ادامه گفت: اگر بخواهیم عملکرد شهرداری‌ها را در دهه گذشته با عملکرد وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی مقایسه کنیم، متوجه می‌شویم که شهرداری‌ها با وجود کمبودها، نسبت به دولت، عملکرد بهتری داشته‌اند.

نوذریور ادامه داد: در سال ۹۰ بودجه عمرانی شهرداری‌ها ۴۰ درصد از سرجمع اعتبار تملیک‌داری‌های سرمایه‌گذار کشور بوده که این نسبت در سال ۹۴ به ۷۰ درصد ارتقا یافته که ۷۰ درصد بودجه عمرانی کشور است؛ این رقم بالا بیانگر نقش پررنگ و حضور مؤثر مدیریت شهری در عمران و آبادانی کشور است.

نوذریور گفت: سرانه بودجه شهرداری در طول دو برنامه از رقم ۹۴ هزار تومان به ازای هر نفر در سال ۸۵ به یک میلیون تومان در سال ۹۴ رسیده که بیانگر افزایش عمران و خدمات شهری در شهرهای کشور بوده و نشان از عملکرد مدیریت رو به رشد شهری دارد.

وی افزود: تدوین لایحه مدیریت شهری و ارائه آن به دولت از اقدامات عمده بود که در صورت تصویب این لایحه در مجلس بعد از ۶۰ سال شهرداری‌ها امکان استفاده از قانونی مطابق ظرفیت‌های قانون اساسی و تمرکززدایی را خواهند داشت. وی افزود این لایحه در کمیته‌های تخصصی دولت در حال بررسی است و به زودی به کمیسیون فرعی دولت برای ارزیابی‌های تخصصی ارائه می‌شود.

وی ادامه داد: از جمله لوایچی که در سال گذشته مورد توجه قرار گرفت، لایحه منابع درآمدی پایدار بود که بر اساس بند «ب» تبصره ۵۲ قانون بودجه سال ۶۲ مقرر بود که وزارت کشور در مدت شش ماه لایحه خودکفایی‌ها را تعیین کند و در شرایط کنونی پس از گذشت ۳۲ سال از مصوبه مجلس، این لایحه تقدیم دولت شده که مراحل تصویب را در کمیته‌های تخصصی و فرعی گذرانده است که بزودی در کمیسیون اصلی مورد بررسی قرار خواهد گرفت. نودپور گفت: رویکرد حاکم بر لایحه منابع درآمدی پایدار، جایگزین عوارض بر مصرف فضای شهری به جای عوارض بر تولید فضای شهری است؛ به گونه‌ای که منابع درآمدی شهرداری را به سمت منابع درآمدی پایدار هدایت کرده و سهم عوارض ساختمانی را از ۵۰ درصد رقم کنونی به کمتر از ۳۰ درصد می‌رساند. همچنین سهم عوارض نوسازی را به بالاتر از ۱۰ درصد رسانده و در آن پیشنهاد شده سهم شهرداری‌ها از مالیات بر ارزش افزوده ۳۰ درصد افزایش یابد.

وی تدوین لایحه اداری و استخدامی شهرداری‌ها را اقدام دیگری برشمرد و گفت: منتظر مجوز مجلسیم تا دولت این لایحه را رأساً تصویب نماید. نودپور ضمن اشاره به تدوین موضوعات مرتبط با برنامه ششم توسعه گفت: چند پیشنهاد از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و وزارت کشور ارائه شده که شامل احصای ۱۱ وظیفه می‌باشد که در صورت تصویب به مدیریت شهری واگذار می‌شود؛ از جمله واگذاری وظایفی در حوزه گردشگری شهری و آلودگی‌های زیست‌محیطی و مدیریت حفظ و نگهداری از بافت‌های تاریخی، مدیریت مدارس تا مقطع متوسطه و مراکز بهداشتی، درمانی و بیمارستان‌ها و ورزشگاه‌ها.

نودپور گفت: در گام دوم نیاز به مصوبات دولت برای سروسامان دادن به رابطه دولت و شهرداری‌ها بودیم که به این منظور کمیسیون هشتم دولت با عنوان کمیسیون کلانشهر تهران و سایر کلانشهرها تشکیل شده است. وی افزود: اسناد آسیب‌شناسی کلانشهرها در حوزه‌های مدیریت فضای سبز شهری، مدیریت پسماندهای شهری، آتش‌نشانی و امور ایمنی و حمل‌ونقل و ترافیک شهری که از سوی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور تهیه شده، به تصویب این کمیسیون رسید و در قالب مصوبه هیأت دولت به دستگاه‌ها ابلاغ شد که تکالیف مندرج در این مصوبات گره‌گشای برخی مسائل شهرداری‌هاست.

وی افزود اسناد آسیب‌شناسی شهرداری‌ها در حوزه‌های میدانی میوه و تره‌بار، ساماندهی مشاغل شهری، موضوعات فرهنگی اجتماعی شهرداری‌ها و شهرسازی از سوی این کمیسیون در حال پیگیری و نهایی شدن است. نودپور افزود: در گام سوم دستورالعمل‌های تخصصی برای موضوعات تخصصی شهرداری‌ها از سوی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور تدوین و ابلاغ شد که می‌توان به دستورالعمل دفن بهداشتی پسماندهای شهری، تشکیل ستاد مدیریت بحران در شهرداری‌ها، دستورالعمل ایجاد اتاق مادر و کودک در پایانه‌های شهری، اجرای GIS در شهرهای کمتر از ۵۰ هزار نفر و دستورالعمل حمل‌بار شهری اشاره کرد. وی در خاتمه گفت: یکی از مهمترین دستورالعمل‌ها، دستورالعمل تدوین برنامه راهبردی - عملیاتی توسعه شهر و شهرداری‌ها بود که به موجب آن حیطه وظایف شوراها در قبال شهرداری‌ها شامل تمامی مباحث مربوط به شهر می‌شود.

معاون امور دهیاری‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور افزود: ظرفیت‌های ویژه و قابلیت‌های دهیاری‌ها در حوزه‌های مختلف از طریق برگزاری جشنواره برترین عملکرد دهیاری-ها در افکار عمومی انعکاس خواهد یافت و مردم از اقدامات این نهاد نوپا مطلع خواهند شد.

محسن کوشش تبار در مراسم افتتاحیه نخستین جشنواره برترین عملکرد شهرداری‌ها و چهارمین جشنواره طرح‌های برگزیده دهیاری‌ها اعلام کرد: همزمان با برگزاری چهارمین جشنواره طرح‌های برگزیده دهیاری‌ها در حوزه فرهنگ و اقتصاد در دوازدهمین سال عمر دهیاری‌ها شاهد مهندسی مجدد وظایف و اقدامات دهیاری‌ها با هدف خدمت‌رسانی بهتر به مناطق روستایی هستیم.

وی افزود سال ۹۳ نخستین همایش علمی مدیریت روستایی از سوی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها برگزار شد و وزیر کشور از ما درخواست کرد که زمینه برگزاری جشنواره عملکردهای برتر دهیاری‌ها را فراهم نماییم و امروز شاهد تحقق این امر هستیم.

کوشش تبار افزود: طرح‌های برگزیده دهیاری‌ها که از سوی استانداری‌ها به سازمان شهرداری‌ها ارسال شد، از سوی هیأت‌دوران شامل استادان دانشگاه و مدیران اجرایی این حوزه مطابق شاخص‌های سازمان ملل ارزیابی و طرح‌های برگزیده انتخاب شد.

معاون امور دهیاری‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها با بیان اینکه ایران دهمین کشور در داشتن جاذبه‌های گردشگری دنیاست، افزود: دارای مزیت‌های زیادی در حوزه گردشگری هستیم، اما برای رسیدن به نوآوری و خلاقیت لازم نیست اتفاقی در درون ما رخ دهد، همان تعهد و تعلق سازمانی و مدیریت مشارکتی و رهبری تحول‌زا کافی است.

وی درخصوص دهیاری‌ها گفت: هم‌اکنون بیش از ۳۲ هزار دهیاری در کشور در حال خدمت‌رسانی به مناطق روستایی هستند و دهیار به عنوان مدیر ارشد روستا، مسئول امور مختلفی چون مدیریت پسماند، فضای سبز و ... می‌باشد و فعالیت‌شوراهای اسلامی روستا و دهیاری‌ها مصداق کامل مردم‌سالاری دینی است.

وی با بیان اینکه هر چه از عمر تأسیس دهیاری‌ها می‌گذرد، اعتماد دولت و مجلس به این نهاد افزایش یافته، گفت: مدل مدیریت روستایی ما در دنیا بی‌نظیر است، اکنون ۳۲ هزار دهیاری در سراسر کشور حضور دارند و به عنوان آخرین حلقه مدیریت بین حاکمیت و مردم، محل اتکا برای نظام و دولت هستند و این امر در نوع خود بی‌بدیل است؛ اما این ظرفیت هنوز به خوبی شناخته نشده است.

وی همچنین گفت: لایحه جامع دهیاری‌ها که از سوی وزارت کشور تهیه شده، هم‌اکنون در حال بررسی در کمیسیون‌های تخصصی دولت است و تصویب آن از سوی مجلس شورای اسلامی گام مهمی در زمینه ارتقای شاخص‌های توسعه روستایی و ارتقای جایگاه دهیاران محسوب می‌شود.

وی افزود: در تدوین این لایحه تلاش شده خلأهای قانونی، پشتیبانی حقوقی، موازی‌کاری‌ها و تداخل وظایفی که دهیاران با آن مواجه هستند، تا حد امکان رفع شود. وی ادامه داد: در دو سال اخیر در حوزه شهری و روستایی به رغم محدودیت‌های مالی دولت، شاهد تجهیز شهرها و روستاها به امکانات و خدمات عمرانی هستیم و از همه مهمتر در نظام برنامه‌ریزی سازمان شاهدیم که چشم‌انداز این مجموعه، رسیدن به مدیریت یکپارچه در حوزه روستایی است.

وی با بیان اینکه دهیاری‌ها و شهرداری‌ها در استان‌ها ضمن رعایت حقوق یکدیگر، در کنار هم قرار گیرند، افزود: در هر جا که می‌روید باید با نگاهی مشاهده‌گرانه به اطراف، فضای شهری، مبلمان و طراحی شهری نگاه کنید تا بتوانید از ظرفیت‌ها و قابلیت‌های هر منطقه برای توسعه و بهبود فضای شهری خود بهره‌مند شوید.

قانون واگذاری قیر برای آسفالت معابر شهرهای با جمعیت زیر پنجاه هزار نفر جمعیت ابلاغ شد

روستایی و بیست درصد (۲۰٪) در اختیار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی جهت آسفالت معابر و بهسازی روستاها و انجام پروژه های مشارکتی با دهیاری ها و پانزده درصد (۱۵٪) در اختیار وزارت کشور (سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور) جهت آسفالت معابر شهرهای با جمعیت زیر پنجاه هزار نفر و سه درصد (۳٪) جهت نوسازی مدارس در اختیار وزارت آموزش و پرورش (سازمان تجهیز و نوسازی مدارس کشور) قرار دهد و در حسابهای فی ما بین خود و خزانه داری کل کشور اعمال و با آن تسویه نماید. اعتبار مذکور صد در صد (۱۰۰٪) تخصیص یافته تلقی شده و وزارت نفت تا پایان سال مالی ۱۳۹۴ نسبت به تخصیص و تحویل کامل قیر اقدام می کند.

قانون فوق مشتمل بر ماده واحده در جلسه علنی روز یکشنبه مورخ پانزدهم آذرماه یکهزار و سیصد و نود و چهار مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۹۴/۹/۲۵ به تأیید شورای نگهبان رسیده است.

دکتر حسن روحانی، رئیس جمهوری، «قانون اصلاح بند (ی) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور» در خصوص تکلیف وزارت نفت برای ارائه قیر رایگان به دستگاه های اجرایی را برای اجرا به وزارت نفت و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور ابلاغ کرد.

به گزارش پایگاه اطلاع رسانی دولت، متن این قانون به شرح زیر است:

قانون اصلاح بند (ی) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور (مصوب ۱۳۹۴/۹/۱۵ مجلس شورای اسلامی)

ماده واحده- بند (ی) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۲۴ به شرح زیر اصلاح می شود:

ی- وزارت نفت موظف است از طریق شرکت های دولتی تابعه ذی ربط معادل ارزش ریالی دو میلیون تن قیر رایگان تا سقف بیست و چهار هزار میلیارد (۲۴,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به نسبت شصت و دو درصد (۶۲٪) در اختیار وزارت راه و شهرسازی جهت روکش آسفالت و آسفالت راه های

آخرین وضعیت ارتقا درجه شهرداری ها اعلام شد

شده است. در این دستورالعمل جداول کسب امتیاز درآمد، با اختصاص کمینه (کمترین) امتیاز به شهرداری های کم درآمد و بیشینه (بیشترین) امتیاز به شهرداری های پر درآمد کشور و با در نظر گرفتن برقراری رابطه منطقی بین بازه تغییرات درآمد شهرداری های کشور طراحی شده است.

همچنین نحوه امتیازدهی شاخص جمعیت نیز در این دستورالعمل بر اساس بازه جمعیتی شهرهای ایران، مطابق آخرین آمار به روز و مصوب کشوری، طبقه بندی شده است.

وی افزود: ۱۷۱ پرونده نیز پس از بررسی فاقد شرایط لازم جهت ارتقاء درجه شهرداری شناخته شد که به استانداردهای ذیربط اعلام شد.

نودوپور در ادامه از ناقص بودن مدارک ۹۰ پرونده و اعلام این موضوع به استانداری ها خبر داد و گفت: ۱۳ پرونده دیگر نیز در حال بررسی است که نتیجه آن بزودی اعلام میشود.

شایان ذکر است دستورالعمل جدید درجه بندی شهرداری های کشور با در نظر گرفتن شاخص های درآمد، جمعیت و تقسیمات کشوری از سوی سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور تدوین و به استانداری ها ابلاغ

معاون امور شهرداری های سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور گفت: از سال ۹۳ تاکنون ۳۵۳ تقاضا از شهرداری ها برای ارتقاء درجه شهرداری دریافت شده که ضمن تشکیل ۲۰ جلسه کارگروه درجه بندی شهرداری ها در این سازمان بررسی شده است.

به گزارش روابط عمومی سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور علی نوذر پور با بیان خبر فوق گفت: ۷۹ پرونده پس از بررسی، دارای شرایط لازم جهت ارتقاء درجه شناخته شده که مراتب در ابلاغیه وزیر محترم کشور اعلام شد.

ساماندهی و افزایش کارایی سیستم گرمایشی موتورخانه ساختمان های موجود استانداری ها، فرمانداری ها، بخشداری ها و شهرداری های سراسر کشور

طرح ساماندهی و افزایش کارایی سیستم گرمایشی موتورخانه ساختمانهای موجود استانداریها، فرمانداریها، بخشداریها و شهرداریهای سراسر کشور به معاونین محترم امور عمرانی استانداریهای سراسر کشور ابلاغ گردید. در راستای بهینه سازی مصرف سوخت و کاهش اتلاف انرژی در بخش تاسیسات ساختمانهای اداری و تجاری و به منظور رعایت مصوبه شورای اقتصاد به شماره ۱۰۰۷۴۰ مورخ ۱۳۹۳/۸/۲۵ و با توجه به اعلام آمادگی شرکت بهینه سازی مصرف سوخت به نمایندگی از وزارت نفت در راستای اجرای طرح، صرفاً با استفاده از توان مالی سرمایه گذاران در بخش تاسیسات و انرژی و مستند به ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید و ارتقاء نظام مالی کشور در سال ۱۳۹۴، ساختمان های متبوع که دارای سیستم گرمایشی موتورخانه می باشند، از طریق سامانه www.behsama.ir توسط استانداری ها ثبت نام می شوند.

دستورالعمل پیاده سازی سیستم های اطلاعات مکانی در شهرداری ها با جمعیت کمتر از پنجاه هزار نفر ابلاغ گردید

به منظور ایجاد برنامه جامع، همگن و یکپارچه جهت استقرار سیستم های اطلاعات مکانی در شهرداری های کشور، کارگروه تخصصی GIS با مشارکت نمایندگان تام‌الاختیار دانشگاهها، وزارتخانه ها، سازمان نقشه برداری کشور، شهرداریها و دفاتر تخصصی این سازمان تشکیل گردید.

در این کارگروه استانداردهای هندسی اقلام اطلاعات مکانی شامل: دقت و صحت، روش تهیه، روش به روزرسانی، مدت اعتبار و ... با هدف یکپارچه سازی بانک اطلاعات شهرداری تدوین شده و اطلاعات توصیفی هر یک از داده های مکانی با لحاظ نمودن کاربرد آن در شهرداری احصاء گردیده است.

لازم به توضیح است در این دستورالعمل به توابع و زیرسیستم های GIS در هر یک از حوزه های تخصصی فنی و عمران، شهرسازی، خدمات شهری و محیط زیست، حمل و نقل و ترافیک که منجر به بهبود خدماترسانی می شود نیز پرداخته شده است.

این دستورالعمل در مورخ ۱۰/۰۸/۹۴ جهت پیاده سازی در شهرداری ها با جمعیت کمتر از پنجاه هزار نفر به معاونین امور عمرانی استانداری های کشور ابلاغ گردید.

هیات دولت، سند آسیب شناسی کلانشهرها در بخش حمل و نقل و ترافیک را تصویب کرد

هیات دولت در جلسه صبح چهارشنبه ۱۳ آبان ماه خود که به ریاست حجت الاسلام و المسلمین دکتر حسن روحانی رئیس جمهوری تشکیل شد، سند آسیب شناسی کلانشهرها در بخش حمل و نقل و ترافیک را تصویب کرد.

به گزارش پایگاه اطلاع رسانی دفتر رئیس جمهوری، سند یاد شده به مجموعه اقداماتی که باید درحوزه های مختلف از قبیل تصادفات شهری و ایمنی، سامانه های حمل و نقل عمومی در سفرهای شهری، مدیریت تقاضای سفر، مدیریت یکپارچه حمل و نقل بار و مسافر در شهرها و حمل و نقل شهری و آلودگی هوا صورت گیرد، پرداخته و دستگاه های مرتبط با اجرای پیشنهادها را نیز مشخص نموده است.

شایان ذکر است سند حمل و نقل کلانشهرهای کشور که از سوی سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور تهیه شده، پس از بررسی در کمیته های تخصصی کمیسیون خاص کلانشهر تهران و سایر کلانشهرها به کمیسیون اصلی ارجاع داده شده و در نهایت در هیات دولت مطرح شد.

سند های آسیب شناسی موضوعات آتش نشانی و ایمنی، فضای سبز و مدیریت پسماند تاکنون در هیات دولت مطرح و معاون اول رئیس جمهور مصوبات مربوط به هر موضوع را ابلاغ نموده است.

سازمان ها، معاونت ها و مدیریت های حمل و نقل بار در شهرداری ها ایجاد می شود

معاون امور شهرداری های سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور با اشاره به ابلاغ دستورالعمل مدیریت حمل و نقل بار شهری و حومه به استانداردهای شهر؛ تشکیلات و مدیریت های متناسب را برای انجام وظایف و مأموریت های محوله در این زمینه باید متناسب با جمعیت و امکانات شهر؛ تشکیلات و مدیریت های متناسب را برای مدیریت حمل و نقل بار ایجاد نمایند.

به گزارش روابط عمومی سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور، علی نودرپور با بیان مطلب فوق، افزود: در شهرداری کلان شهرها با جمعیت بالای یک میلیون نفر جمعیت سازمان حمل و نقل بار شهری و حومه، در شهرداری شهرهای با جمعیت کمتر از یک میلیون و بیشتر از دویست هزار نفر معاونت بار در سازمان حمل و نقل بار و مسافر و در شهرداری شهرهای با جمعیت کمتر از دویست هزار نفر مدیریت بار در سازمان مدیریت حمل و نقل ایجاد می شود.

وی در ادامه اظهار کرد: جایجایی بار در سامانه حمل و نقل درون شهری از اهمیت بالایی برخوردار بوده و می تواند به عنوان یکی از شاخص های توسعه یافتگی کشورها مدنظر باشد. جایجایی بار در شهر علاوه بر اینکه نقش مهمی در توسعه اقتصادی و شکوفایی ظرفیت های بالقوه شهر دارد، تاثیرات مستقیمی بر شبکه حمل و نقل، کیفیت تردد شبکه معابر و ایمنی آن دارد.

نودرپور با بیان اینکه ساختار حمل و نقل شهر همچنین بطور متقابل تأثیری مستقیمی بر قیمت تمام شده کالاها می گذارد گفت: علی رغم اهمیت این موضوع در حمل و نقل و اقتصاد شهری و تأکید برخی قوانین و آئین نامه های تصویب شده، تلاش جدی به منظور ساماندهی و ایجاد نظم در جایجایی بار و کالا صورت نگرفته است.

معاون امور شهرداری های سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور اضافه نمود این سازمان با هدف بهبود وضعیت حمل و نقل بار درون شهری، دستورالعمل مدیریت حمل و نقل بار شهری و حومه را تهیه نموده، که در بخش اول با عنوان «شناسایی، ساماندهی و نظارت سامانه حمل و نقل بار درون شهری و حومه» به دنبال ساماندهی وضعیت موجود سامانه حمل و نقل بار هستیم. بخش دوم با عنوان «هوشمندسازی سامانه حمل و نقل بار درون شهری و حومه» مربوط به بکارگیری سامانه های هوشمند در سامانه حمل و نقل بار خواهد بود تا موجبات اعمال سیاست های مدیریتی و افزایش کارایی و بهره‌وری در سامانه مربوطه را در قالب سامانه ای مدیریتی فراهم آورد. دستورالعمل در بخش سوم با عنوان «سامانه مدیریت حمل و نقل بار درون شهری و حومه» به جزئیات سامانه مدیریت بار بویژه باربرگ الکترونیکی و حمل و نقل بار شهری و حومه ای می پردازد.

نودرپور در ادامه افزود: بر اساس این دستورالعمل که برای تدوین آن از نظرات جمعی از اساتید، مدیران، صاحب نظران و متخصصان حوزه حمل و نقل بار استفاده شده، شهرداری ها موظفند به منظور مطالعه، مدیریت، برنامه ریزی، ساماندهی و نظارت بر حمل و نقل بار درون شهری، اقداماتی را انجام دهند که از آن جمله می توان به ایجاد بانک اطلاعاتی از شرکت ها، رانندگان، وسایل نقلیه حمل بار و کلیه فعالین بخش حمل و نقل بار درون شهری، صدور مجوزهای قانونی ذیربط، نظارت و کنترل بر وسایل نقلیه حمل و نقل باری برای اعمال ضوابط ایمنی و کاهش مخاطرات تردد آنها اشاره نمود.

وی، رسیدگی به تخلفات شرکت ها، ناوگان و شاغلین و شکایات بخش حمل و نقل بار درون شهری، آموزش و فرهنگ سازی فعالین حمل و نقل بار شهری، برنامه ریزی برای ایجاد زیرساخت ها، اماکن و پایانه های بار درون شهری و نظارت بر آنها از جمله مراکز تجمیع و توزیع بار درون شهری را از دیگر وظایف شهرداری ها در این موضوع ذکر کرد. نودرپور در ادامه گفت: پیشنهاد قیمت گذاری خدمات حوزه لجستیک و حمل و نقل بار، ایجاد و مدیریت یکپارچه سامانه های هوشمند حمل و نقل بار درون شهری، ایجاد نظام ثبت عملیات حمل و نقل بار درون شهری، برنامه ریزی و انجام اقدامات لازم برای کنترل اضافه بار محوری وسایل نقلیه حمل بار به منظور کاهش خسارت بر ابنیه و رعایت استانداردها و ضوابط ایمنی و برنامه ریزی برای نوسازی ناوگان حمل و نقل بار درون شهری را از دیگر وظایف شهرداری ها در این موضوع برشمرد. معاون امور شهرداری های سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور همچنین اعلام کرد: فعالیت شرکت های حمل و نقل بار درون شهری و حومه دارای شرایط تخصصی می باشد و به سه روش یا ترکیبی از آنها امکان پذیر است که نخستین طبقه بندی عبارت است از شرکت های باربری حمل و نقل بار درون شهری و حومه شامل شرکت های ارائه دهنده خدمات پیک موتوری، شرکت های امداد خودرو و یدک کش و شرکت های توزیع و پخش. نودرپور افزود: دومین طبقه بندی شامل شرکت های مدیریتی حمل و نقل بار درون شهری و حومه می باشد که عبارتست از یک شخصیت حقوقی که کارگزاری و عملیات هماهنگی و ترتیب دهی جایجایی بار و کالا را از نقطه ای به نقطه دیگر با قبول مسئولیت به موجب باربرگ درون شهری صادر شده، مدیریت می نماید. این شرکت ها باید دارای دفتر کار و تجهیزات مورد نیاز دفتر و نیروی انسانی متخصص باشند و قرارداد همکاری با حداقل یک شرکت باربری حمل و نقل بار درون شهری و حومه را ارائه نمایند. وی شرکت های ارائه کننده خدمات ایستگاهی حمل و نقل بار درون شهری و حومه را سومین طبقه بندی ذکر نمود و در تشریح آن گفت: این شرکت عبارتست از یک شخصیت حقوقی که با تامین پایانه، توقفگاه، هاب یا پایانه یا شهرک لجستیکی، بارانداز و انبار، عملیات هماهنگی و ترتیب جمع آوری، نگهداری و بسته بندی بار برای جایجایی توسط شرکت های حمل و نقل بار

مورد قرارداد را بر عهده دارد. این شرکت‌ها باید دارای دفتر کار و تجهیزات دفتری مناسب و باراندازی مسقف و یا روباز بنام شرکت یا مدیران (مدیرعامل و اعضای هیات مدیره) یا سهامداران شرکت و در صورت مالکیت اجاره‌ای مدت زمان قرارداد نباید کمتر از سه سال باشد و دارای تجهیزات مورد نیاز بسته‌بندی تجهیزات ایمنی و حفاظت از کالا باشند. وی در ادامه گفت: مطابق این دستورالعمل، هیأت انضباطی و کمیته رسیدگی به تخلفات در شهرداری‌ها تشکیل خواهد شد و سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور در اجرای ماده ۷ آئین‌نامه مدیریت حمل‌ونقل بار و مسافر درون‌شهری و حومه ضوابط ایمنی حمل‌ونقل بار درون‌شهری را تهیه و تدوین می‌نماید و اجرای برنامه‌های آموزشی از شرایط لازم برای دست‌اندرکاران این عرصه ذکر شده است. نوذریور درجه‌بندی شرکت‌های حمل‌ونقل بار را از دیگر مندرجات این دستورالعمل ذکر کرد و مبنای آن را مواردی نظیر ظرفیت و نوع ناوگان تحت پوشش شامل ملکی یا اجاره‌ای، میزان فضای دفتر، تجهیزات دفتری، توقفگاه، بارانداز، انبار و دفاتر پذیرش بار، سیستم‌های مکانیزه و هوشمند و تعداد واحدهای نظارتی و کنترلی ذکر نمود.

دستورالعمل جدید برنامه شهرداری با رویکرد راهبردی - عملیاتی ابلاغ شد

معاون امور شهرداری‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور از تهیه دستورالعمل جدید برنامه شهرداری‌ها با عنوان «برنامه راهبردی - عملیاتی شهر و شهرداری» پس از دو سال کار فشرده کارشناسی و تشکیل جلسات مشورتی و تخصصی با اساتید و خبرگان حوزه برنامه ریزی راهبردی و عملیاتی شهر و شهرداری از سوی این سازمان و ابلاغ آن به استانداران سراسر کشور خبر داد.

به گزارش روابط عمومی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، علی نوذریور با بیان مطلب فوق گفت: طبق ماده ۱۵ قانون عمران و نوسازی شهری، ارائه دستورالعمل تدوین برنامه عملیات نوسازی و عمران شهری به عهده وزارت کشور گذارده شده است و این دستورالعمل با رعایت قوانین و آیین‌نامه‌های مورد عمل شهرداری‌ها و شوراهای تدوین و کوشش شده که حداکثر هماهنگی را در فرآیند تهیه، تصویب، اجرا و نظارت برنامه با اسناد قانونی فرادست و مرتبط داشته باشد.

وی با اشاره به اینکه دستورالعمل قبلی در این زمینه در سال ۱۳۷۹ ابلاغ شده بود، اظهار کرد: دستورالعمل فعلی با بهره‌گیری از تجارب شهرداری‌های پیشرو جهان و تجارب داخلی و با هدف رفع نواقص دستورالعمل پیشین تدوین شده است و می‌تواند حلقه اتصال نظام برنامه ریزی بلندمدت فضایی - کالبدی شهر (طرح جامع و طرح تفصیلی) با برنامه کوتاه مدت شهرداری (بودجه شهرداری) باشد.

نوذریور در تشریح جایگاه این برنامه‌ها گفت: برنامه‌های راهبردی توسعه شهری پاسخی به نیاز مدیریت شهری در کشور در مورد تدوین برنامه‌ای فراگیر است به گونه‌ای که بتواند در کنار برنامه‌های توسعه شهری متداول در ایران، مانند برنامه جامع - تفصیلی که اغلب ناظر بر ساماندهی کالبدی - فضایی شهر است و سایر برنامه‌هایی که با هدف رفع بخشی از مسایل روزمره شهر مورد استفاده قرار می‌گیرند، در چارچوبی علمی به آینده محتمل توسعه شهر به شکلی هدفمند و با اتکا به مشارکت همه بهره‌وران پردازد.

وی در ادامه اظهار کرد: این دستورالعمل به دنبال اینست که ضمن تعیین سلسله مراتب تهیه و تصویب تا اجرا و پایش برنامه در دوسطح راهبردی و عملیاتی به فرآیندی از برنامه ریزی دست‌یابد که تمامی رهنمودهای راهبردی و جهت‌گیری‌های بلندمدت و میان مدت توسعه شهر از اسناد فرادست استخراج و در آن لحاظ شود یا در صورت نیاز تولید و به روزرسانی شود و چارچوبی برای تدوین برنامه راهبردی و عملیاتی شهرداری ارائه دهد به نحوی که به پیشنهادهای روشنی برای انجام تمامی فعالیت‌های شهرداری منجر شود.

نوذریور همچنین در زمینه ویژگی‌های این برنامه گفت: از ویژگی‌های ممتاز این برنامه می‌توان به تهیه سند راهبردی توسعه شهر به صورت فرابخشی و ترسیم آینده شهر و اتصال رهنمودها و پیشنهادهای راهبردی اسناد توسعه شهری به نظام بودجه‌ریزی سالانه شهرداری از طریق تعریف پروژه‌های سرمایه‌ای و فعالیت‌های مستمر به تفکیک سال‌های برنامه، در برنامه عملیاتی میان مدت و تعیین محل تأمین اعتبار آن‌ها اشاره کرد.

وی، پیش‌بینی منابع مالی و درآمدهای شهرداری در سناریوهای مختلف، ارائه پیشنهادها قابل اجرا در چارچوب محدودیت‌های مالی، اداری و فنی و پرهیز از آرمان‌گرایی و داشتن قابلیت سنجش خروجی محصول و خدمت با استفاده از تعریف اهداف کمی در سطح کلان و خرد را دیگر ویژگی‌های این برنامه ذکر نمود.

نوذریور قابلیت انعطاف پذیری عملیات با استفاده از امکان پایش و نظارت بر اجرا و بازنگری در برنامه‌ها با توجه به تغییرات شرایط محیط درونی و بیرونی و نظم بخشی به فعالیت‌های شهرداری و ایجاد هماهنگی بین بخش‌های مختلف درون سازمانی شهرداری را سایر ویژگی‌های عمده این برنامه برشمرد.

مصوبه دولت در زمینه حمل و نقل و ترافیک ابلاغ شد

معاون امور شهرداری‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور در جمع مدیران کل دفتر امور شهری و شوراهای استانداری‌ها از ابلاغ مصوبه هیات وزیران در زمینه حمل و نقل و ترافیک از سوی معاون اول محترم رییس جمهوری به دستگاه‌ها خبر داد.

به گزارش روابط عمومی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، علی‌نوذریپور که روز ۲۵ آذرماه در سومین نشست تخصصی مدیران کل دفتر امور شهری و شوراهای استانداری‌های سراسر کشور در سال ۹۴ در هتل طریقه سخن می‌گفت، ضمن مرور اهم مباحث مطرح شده در نشست قبل، اقدامات انجام شده در خصوص مصوبات جلسه پیشین را توسط کارگروه‌های تعیین شده و دفاتر تخصصی سازمان بیان نمود.

تهیه شیوه‌نامه ارزیابی عملکرد دفاتر امور شهری و شوراهای استانداری‌ها، برگزاری کارگروه‌های تخصصی بصورت منطقه‌ای در قالب ۵ منطقه و بررسی موضوعات سرمایه‌گذاری در شهرداری‌ها، تهیه دستورالعمل نظارت بر اعتبارات مالیات بر ارزش افزوده و بررسی تشکیلات دفاتر امور شهری و شوراهای استانداری‌ها از جمله موارد فوق‌الذکر بود.

نوذریپور در ادامه با توجه به اهمیت تشکیل تالارهای گفت و گو در شهر و با اشاره به دستورالعمل نحوه ایجاد و مدیریت تالارهای گفت و گوی شهر گفت: به استناد بندهای ۲، ۴، ۵ و ۷ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی کشور که آنها را مکلف به بررسی و شناخت نیازهای اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و رفاهی حوزه انتخابیه، همکاری با نهادها در زمینه‌های مختلف، برنامه‌ریزی برای مشارکت مردم در امر اجتماعی، فرهنگی، عمرانی و آموزشی و همچنین اقدام در خصوص تشکیل انجمنها و نهادهای اجتماعی و فرهنگی نموده است، شوراهای اسلامی شهر موظف به تاسیس تالارهای گفت و گوی شهر می‌باشند. وی همچنین در خصوص اهداف دستورالعمل و حدود وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی در هنگام تاسیس تالارهای گفت و گوی شهر توضیحاتی را ارائه نمود.

نوذریپور همچنین به موضوعات مرتبط با حمل و نقل عمومی شهری پرداخت و به چالشهای جدی در این حوزه اشاره نمود که عبارت بودند از: اجرای نامناسب سیاستهای مدیریت تقاضای سفر و به تبع آن افزایش سفرهای غیرضروری، مصرف بی‌رویه سوختهای فسیلی و تولید آلاینده‌های ناشی از آن و سهم پایین سامانه‌های اتوبوسرانی و ریلی و همچنین تعداد بالای تصادفات شهری و کشته‌های ناشی از آن که در حدود یک سوم کشته‌های کل حوادث رانندگی در کشور را شامل می‌شود.

معاون امور شهرداری‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور سپس گفت: این معاونت در سال ۱۳۹۳ نسبت به تهیه سند آسیب شناسی در ۵ محور: «آمار بالای تصادفات شهری و نقصان در آموزشهای اجتماعی و فرهنگی بخصوص در ایمنی»، «تحقق نیافتن سهم سامانه‌های حمل و نقل عمومی از سفرهای شهری مطابق برنامه پنجم توسعه»، «مدیریت نامناسب تقاضای سفر در کلان شهرها»، «تحقق نیافتن مدیریت یکپارچه حمل و نقل بار و مسافر در شهرها» و «آلودگی هوا و وجود کاستی در روند معاینه فنی خودروها در کشور» اقدام کرده و مصوباتی را جهت برون رفت از آسیبهای شناسایی شده به کمیسیون خاص امور کلان شهر تهران و سایر کلان شهرها پیشنهاد داد.

وی افزود: پس از جلسات متعدد بررسی در کمیسیون، این اسناد منجر به تصویب مصوبه هیات محترم وزیران در ۲۹ بند در آذرماه سال جاری گردید که از سوی معاون اول محترم رییس جمهوری به دستگاهها ابلاغ شد.

نوذریپور سپس سایر اقدامات انجام شده در معاونت امور شهرداری‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور را تشریح نمود که برخی از آنها عبارت بود از: تهیه گزارش مدیریت شهری برنامه ششم توسعه کشور و تایید در شورای برنامه‌ریزی امور عمومی، سیاست داخلی و ارتقا سرمایه اجتماعی، ابلاغ دستورالعمل اجرای سیستم‌های اطلاعات مکانی (GIS) شهرداری‌ها با جمعیت کمتر از پنجاه هزار نفر، ابلاغ دستورالعمل برنامه راهبردی - عملیاتی شهر و شهرداری.

ابلاغ دستورالعمل تعمیر و نگهداری روسازی آسفالتی راه‌ها و بزرگراه‌های شهری، ابلاغ دستورالعمل مدیریت حمل و نقل بار شهری و حومه به استانداری‌ها، تهیه سندهای آسیب شناسی شهرسازی، ساماندهی صنوف و مشاغل و فرهنگی - اجتماعی، نظارت بر اجرای توسعه و عمران شهر و برنامه‌ی پنج ساله‌ی عمرانی شهر، تهیه طرح ساماندهی و ارتقا خدمات سفر ویژه نوزاد، همکاری با یونیسف در تهیه سند ایمنی کودکان - کاهش مرگ و میر کودکان در سوانح ترافیکی، سایر اقدامات انجام شده در معاونت امور شهرداری‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور بود که نوذریپور جزئیات آنها را تشریح نمود.

وی در ادامه افزود: امسال برترین پروژه‌ها را در حوزه مختلف شهرداری‌ها در قالب جشنواره برترین عملکرد شهرداری‌ها معرفی و تقدیر خواهند شد. نوذریپور همچنین با عنایت به اهمیت جایگاه دفاتر امور شهری و شوراهای استانداری‌ها در ارتباط با نظارت بر عملکرد و فعالیت‌های شهرداری‌ها، خواستار تعامل بیشتر این دفاتر با سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور و حضور مستمر در جلسات و پاسخ به موقع به مباحث کارشناسی ارائه شده از سوی معاونت‌ها و دفاتر تخصصی سازمان شد.

برگزاری یازدهمین اجلاس شهرداران راه ابریشم در قزوین



یازدهمین اجلاس شهرداران جاده ابریشم با حضور ۲۰۰ شهر از ۶۷ کشور جهان در سپتامبر ۲۰۱۶ (شهریور ۱۳۹۵) به میزبانی شهر تاریخی و فرهنگی قزوین برگزار می شود.

جاده ابریشم یکی از غنی ترین و گسترده ترین میراث تاریخ بشری بوده و با نگاهی عمیق به این مسیر می توان دریافت که این جاده در اصل راه عبور فرهنگ ها، ملیت های متفاوت بوده و قدمت بافت تاریخی کاروانسراها و آثار قدیمی و تاریخی مسیر جاده ابریشم، نشانگر هویت اصیل و دیرین الگوهای ارتباطی و تجاری است.

از سال ۲۰۰۵ که اجلاس شهرداران جاده ابریشم با هدف افزایش همکاری و همگرایی بین چین و کشورهای آسیای میانه و با شعار (ساختن آینده مشترک براساس سنت) تاسیس شد، هر ساله این اجلاس در یکی از شهرهای عضو این مجمع برگزار می شود و به پیگیری اهداف و مأموریت های خود می پردازد.

برگزاری اجلاس جهانی جاده ابریشم ابتکاری برای آغاز دور جدیدی از مناسبات بین المللی و رویکردی تازه برای ترویج آزاد سازی تجارت جهانی است. یکی از اهداف این اجلاس که از آن با عنوان دیپلماسی اقتصادی یاد می شود رسیدن به جامعه ای براساس منافع مشترک است.

تاکنون ده دوره این اجلاس در شهرهای آلمانی (قزاقستان)، تاشکند (ازبکستان)، لائو (چین)، ارومچی (چین)، بورس (ترکیه)، غازیان تپ (ترکیه)، گروزنی (چچن)، شیراز (ایران)، یئوسو (کره جنوبی)، پیونگ تائک (کره جنوبی) برگزار شده و با توجه به طرح پیشنهاد میزبانی شهر قزوین در اجلاس سال ۲۰۱۳ غازیان تب ترکیه، این پیشنهاد در اجلاس سال ۲۰۱۴ شهر ارومچی چین به تصویب رسید و مقرر شد اجلاس شهرداران جاده ابریشم به میزبانی شهر تاریخی و فرهنگی قزوین برگزار شود. برگزاری اجلاس جهانی جاده ابریشم در قزوین، علاوه بر معرفی شهرهای ایرانی واقع در مسیر، در سطح بین المللی، فرصت مناسبی است تا با انعقاد تفاهم نامه های همکاری در زمینه های گردشگری و اقتصادی و جذب سرمایه گذار و گردشگر، شهر با شتاب بیشتری در مسیر رشد و توسعه اقتصادی و فرهنگی گام بردارد.

یاد آور می شود که جاده ابریشم تا قرن پانزدهم میلادی، به مدت ۱۷۰۰ سال بین ۲۰۰ شهر از شرق چین تا غرب اروپا در مسیرهای خاکی و مسیر آبی تبادل فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و گردشگری عمیقی را برقرار کرده است. این راه تاریخی علاوه بر ایفای نقش ارزنده در مبادلات تجاری و بازرگانی بین چین، اروپا و کشورهای مختلف، یکی از مهمترین عوامل شکل دهنده در تمدن بشری محسوب می شود.

خلاصه تحولات بازار مسکن در شهر تهران (۱۳۸۷-۱۳۹۳)

و چشم انداز آینده آن

■ دانی جلالی



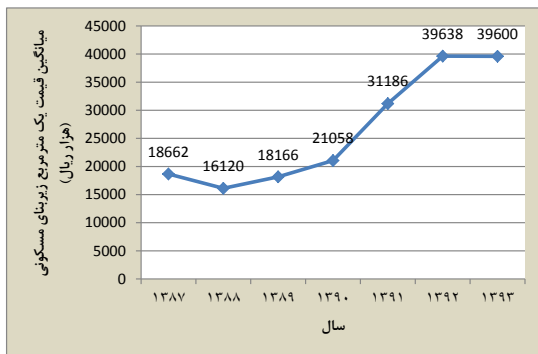
مقدمه

شمار واحدهای مسکونی در نظر گرفته شده در پروانه‌های ساختمانی صادره توسط شهرداری تهران است. همانگونه که از نمودار شماره (۱) بر می آید، پس از ترکیدن حباب قیمتی بازار مسکن در سال ۱۳۸۷، جز در دو سال ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ در باقی سال‌ها تعداد واحدهای مسکونی در نظر گرفته شده در پروانه‌های ساختمانی صادره در شهر تهران همواره کاهش یافته؛ به طوری که از ۱۳۶ هزار واحد در سال ۱۳۸۷ به ۸۳ هزار واحد در سال ۱۳۹۳ رسیده است. نقطه اوج تولید مسکن به روایت این متغیر، سال ۱۳۹۰ با ۲۱۱ هزار واحد مسکونی است. به عبارت دیگر تولید مسکن جز در دو سال، همواره سیر نزولی داشته است. بررسی علت این روند تغییرات نیازمند بررسی تغییرات قیمت و سایر شاخص‌های مربوطه است که به تدریج در ادامه شرح داده می‌شود.

با توجه به آنکه از یک سو کلانشهر تهران بخش عمده‌ای از جمعیت کشور را در خود جای داده و بزرگترین بازار مسکن کشور محسوب می‌گردد و از سوی دیگر تحولات آن با وقفه‌ای چند ماهه بر دیگر شهرهای بزرگ نیز تأثیرگذار است، در این شماره قصد بر آن است تا تحولات بازار مسکن شهر تهران به عنوان نمونه بررسی شده و در ادامه چشم‌اندازهای محتمل از این بررسی استخراج گردد. از دیگر دلایل تمرکز بر شهر تهران وجود نبود سری زمانی قیمت مسکن برای تمامی شهرها و دشواری رسیدن به یک قیمت معنادار به عنوان نماینده برای کل مناطق شهری کشور است، چرا که سطح قیمت‌ها در تهران با تمامی شهرهای کشور و از جمله کلانشهرها تفاوت معناداری دارد.

قیمت مسکن

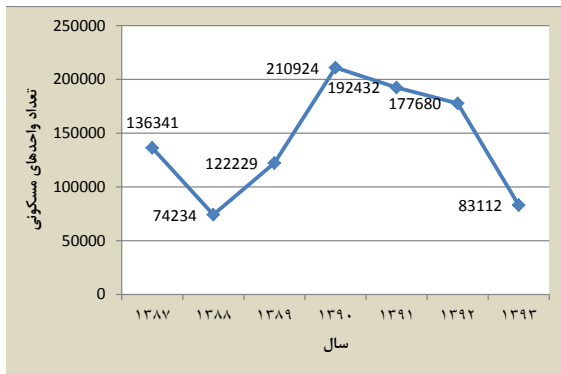
به دنبال کاهش قیمت مسکن پس از سال ۱۳۸۷، میانگین قیمت زیربنای واحد مسکونی در شهر تهران در سال ۱۳۸۸ به کمترین میزان خود، اندکی



نمودار شماره ۲: میانگین قیمت یک مترمربع زیربنای مسکونی در شهر تهران (۱۳۸۷-۱۳۹۳)

تولید مسکن

تولید مسکن به طور مستقیم بر عرضه مسکن اثرگذار است. به منظور بررسی تولید مسکن، متداول‌ترین متغیر در دسترس در مقیاس شهر تهران



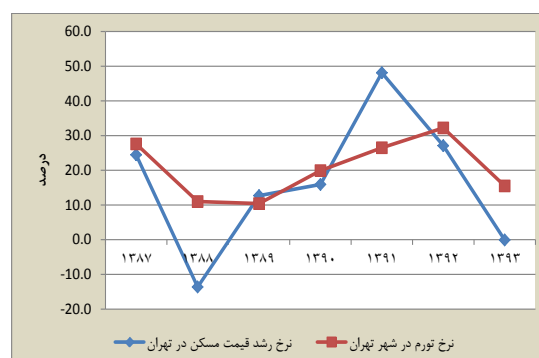
نمودار شماره ۱: شمار واحدهای مسکونی در نظر گرفته شده در پروانه‌های ساختمانی صادره در شهر تهران (۱۳۸۷-۱۳۹۳)

بیش از ۱۶ میلیون ریال، در طول دوره بررسی رسید. پس از آن قیمت مسکن تا سال ۱۳۹۲ به طور مداوم افزایش یافته و تا سال ۱۳۹۳ در مرز ۴۰ میلیون ریال متوقف شده است.

با رسیدن به یک کف قیمتی در سال ۱۳۸۸، تولید به افزایش قیمت مسکن در سال های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ واکنش نشان داده و شمار واحدهای مسکونی در نظر گرفته شده در پروانه های ساختمانی در این دو سال افزایش می یابد. به طور کلی با توجه به آنکه عرضه مسکن در کوتاه مدت کم کشش است، پس از کاهش قیمت در سال ۱۳۸۸ تولید واحدها در سال ۱۳۸۸ کاهش یافته و این تعداد واحد نیز که دست کم تکمیل شان دو سال به درازا انجامیده تا سال ۱۳۹۰ آماده عرضه نبوده است. حتی در صورت آماده بودن، تمامی آن به انتظار افزایش قیمت ها عرضه نخواهد شد. این کاهش عرضه در سال های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ منجر به افزایش قیمت با یک شیب ملایم شده و همین سیگنال افزایش قیمت منجر به افزایش تعداد واحد مسکونی در نظر گرفته شده در پروانه های ساختمانی در سال های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ شده است. با وجود افزایش در تولید واحدهای مسکونی، نبود خریدار به سبب بی اطمینانی موجود در بازارهای کشور به واسطه تحولات سیاسی و اقتصادی احتمالی در جریان انتخابات ریاست جمهوری، افزایش قیمت مسکن به ویژه در سال های ۹۱ و ۹۲ منجر به افزایش تعداد واحدهای مسکونی در پروانه های ساختمانی صادره در شهر تهران نشد. هموار شدن تغییرات قیمت در دو سال ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ منجر به کاهش هر چه بیشتر تعداد واحدهای مسکونی در پروانه های صادر شده در شهر تهران در سال ۱۳۹۳ نسبت به سال پیش از آن شده است. کاهش تعداد پروانه های ساختمانی و واحدهای مسکونی در نظر گرفته شده در آن در سال ۹۳ به طور حتم در عرضه مسکن در دو سال آینده تأثیر خواهد گذشت و این خود را در بازگشت نسبی قیمت مسکن به روند افزایشی نشان خواهد داد.

نرخ تورم

رابطه میان نرخ تورم (یا به عبارتی افزایش سطح عمومی قیمت کالاها و خدمات) و نرخ رشد قیمت مسکن می تواند در پیش بینی وضعیت آینده بازار مسکن تا اندازه زیادی یاری رسان باشد. به طور کلی نمودار نرخ رشد قیمت مسکن با نوسانات شدیدی در فواصل دو تا سه سال، نرخ رشد عمومی قیمت ها را قطع می کند. در دوره های افزایش جهشی قیمت مسکن به نسبت دیگر کالاها شاهد افزایش میزان تولید و در نهایت عرضه مسکن هستیم که خود با تثبیت و در مواردی کاهش قیمت ها در چند سال بعد همراه می باشد. نمودار شماره (۳) رابطه میان نرخ تورم و نرخ رشد قیمت مسکن را از سال ۱۳۸۷ تا سال ۱۳۹۳ نشان می دهد.

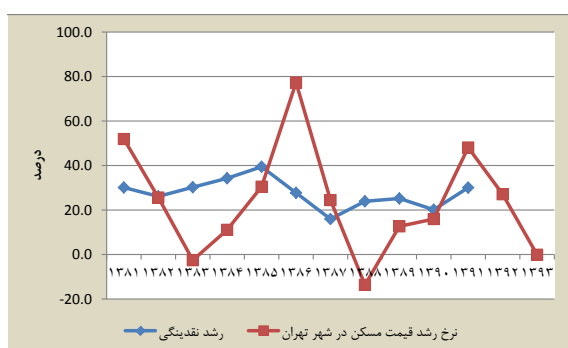


نمودار شماره ۳: روند تغییرات نرخ تورم و نرخ رشد قیمت مسکن در شهر تهران (۱۳۸۷-۱۳۹۳)

در شرایط کنونی نرخ رشد قیمت مسکن در شهر تهران به نسبت نرخ تورم در شهر تهران پایین تر است و انتظار آغاز حرکت آن به سوی نقاط بالاتر از خط سیر تورم عمومی قیمت ها منطقی به نظر می رسد.

رشد نقدینگی

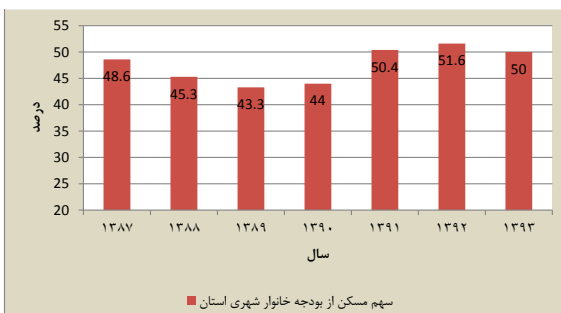
مسکن عمده ترین بخش جذب کننده افزایش نقدینگی ناشی از شوک های نفتی در اقتصاد ایران بوده است. در اینجا نیز می توان رابطه ای کلی را میان افزایش نقدینگی و افزایش قیمت مسکن و در نتیجه تحولات مربوط به تولید و عرضه آن شناسایی کرد. نمودار شماره (۴) نحوه تغییرات نرخ رشد قیمت مسکن در شهر تهران و نرخ رشد نقدینگی در کل کشور را به نمایش می گذارد. به طور کلی مشاهده می شود که بخش مسکن در شهر تهران با وقفه ای حدوداً یک ساله به فرازوفرودهای رشد نقدینگی در کشور در قالب افزایش و کاهش رشد قیمت مسکن واکنش نشان می دهد. به طوری که افزایش رشد نقدینگی در سال های ۸۸ و ۸۹ به فاصله یک سال با افزایش نرخ رشد قیمت مسکن در شهر تهران همراه بوده است. با این وجود به دلیل ارائه نشدن آمار به روز در خصوص نقدینگی توسط بانک مرکزی نمی توان تصویر درستی از تحولات احتمالی بازار مسکن در شهر تهران با توجه به این شاخص در اختیار داشت. می-بایست این نکته را در نظر داشت که رشد نقدینگی در کشور به طور عمده به درآمدهای حاصل از فروش نفت و همچنین آمادگی بازارهای رقیب همچون طلا و ارز در جذب افزایش نقدینگی حاصل از آن بستگی خواهد داشت.



نمودار شماره ۴: روند تغییرات نرخ رشد قیمت مسکن در شهر تهران و نرخ رشد نقدینگی در کل کشور (۱۳۸۷-۱۳۹۳)

تقاضای مؤثر

به غیر از شاخص های فوق، نیاز است تا وضعیت تقاضا و به ویژه تقاضای مؤثر بررسی گردد. این مهم را می توان از طریق چند شاخص بررسی نمود که در اینجا از سهم هزینه مسکن از درآمد ناخالص خانوار شهری استفاده

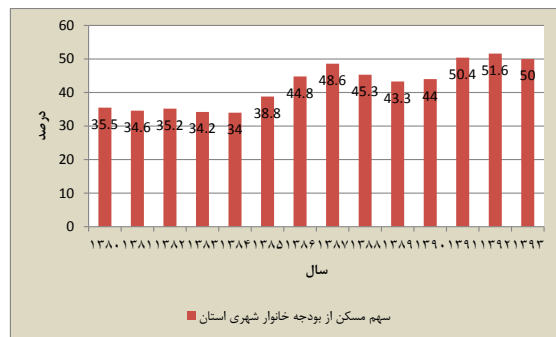


نمودار شماره ۵: تغییرات سهم هزینه های مسکن از بودجه کل خانوار شهری در استان تهران (۱۳۸۷-۱۳۹۳)

شده است. نمودار شماره (۵) تغییرات این نسبت را برای نقاط شهری استان تهران که به طور مشخص از شهر تهران تأثیر می پذیرد، نشان می دهد.

با توجه به شاخص یاد شده، تقاضای مؤثر در سال های ۸۹ و ۹۰ در شهر تهران در بهترین وضعیت خود در سال های ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۳ قرار داشته است. یعنی همان سال هایی که افزایش اولیه قیمت

مسکن را پس از سقوط سال ۱۳۸۸ شاهد هستیم. همانگونه که در بحث از نوسان قیمت شرح داده شد، افزایش قیمت سال های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ به ویژه در سال ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ منجر به ادامه افزایش در تولید سالانه مسکن



نمودار شماره ۶: تغییرات سهم هزینه های مسکن از بودجه کل خانوار شهری در استان تهران (۱۳۸۰-۱۳۹۳)

در قالب افزایش پروانه های صادره توسط شهرداری تهران نشد؛ با توجه به شاخص بالا، این مسئله به دلیل کاهش سطح تقاضای مؤثر بوده چرا که درآمد خانوار به نسبتی معقول همراه با افزایش قیمت مسکن رشد نداشته است. به دنبال کاهش قیمت در سال ۱۳۹۳ سهم مسکن از درآمد ناخالص خانوار تهرانی بار دیگر کاهش یافته، اما این نسبت همچنان بالاست.

نگاهی به میزان این شاخص در دهه گذشته نشان از تفاوت فاحش قدرت خرید خانوار در بخش مسکن در سال های آغازین دهه ۱۳۹۰ و دهه ۱۳۸۰ دارد. در حالی که تا نیمه دهه ۱۳۸۰ میزان این شاخص هرگز به بیش از ۳۹ درصد نرسید و بالاترین رقمی که تجربه کرد، مربوط به حباب قیمتی سال ۱۳۸۷ بود (۴۸/۶ درصد)، در سه سال نخست دهه ۱۳۹۰ (پس از سال ۱۳۹۰) رقم این شاخص برای نقاط شهری استان تهران بیش از ۵۰ درصد بوده است. این نشان از کاهش شدید سطح تقاضای مؤثر دارد و آشکار است که تا رسیدن به وضعیت مطلوب به منظور افزایش میزان تقاضای مؤثر زمان بسیاری در پیش است.

جمع بندی

از بررسی مجموع شاخص های ارائه شده در خصوص عوامل مؤثر بر عرضه و تقاضای مسکن در شهر تهران انتظار می رود بازار در جهت افزایش قیمت ها حرکت خواهد کرد. چرا که وضعیت رشد قیمت مسکن در شهر تهران نسبت به نرخ رشد نقدینگی و نرخ تورم گویای آن است که در طی دو سال آینده شاهد رونق دوباره بازار مسکن در بخش تولید آن خواهیم بود که به طور مشخص در صدور پروانه های ساختمانی و

تعداد واحدهای مسکونی در نظر گرفته شده در آنها خود را نشان داده و بر درآمد شهرداری از کدهای مرتبط با آن نیز مؤثر می باشد. با این وجود مسائل اقتصاد کلان همچنان بر درستی گمانه زنی ها در این خصوص سایه انداخته است. در صورت قطعی شدن توافق هسته ای انجام شده و رفع تحریم ها و ورود پول های بلوکه شده انتظار افزایش نقدینگی در طی سال آینده وجود دارد. در مقابل قیمت نفت



در طی ماه های گذشته روندی کاهشی را به واسطه جنگ قیمتی تجربه کرده و این در عدم تحقق درآمدهای نفتی و پیرو آن افزایش نقدینگی مورد انتظار پس از تحریم ها مؤثر است. به هر روی در صورت اتخاذ یک رویکرد خوشبینانه نسبت به رفع تحریم ها و افزایش نسبی درآمدهای نفتی انتظار بهبود تولید مسکن در طی دو سال آینده دور از انتظار نیست. با این وجود نگاهی به سوی تقاضای بازار مسکن نشان می دهد که مشکل اصلی ضعف در تقاضای مؤثر است. حتی در صورت افزایش تولید تا زمانی که تقاضای مؤثر که منجر به مالکیت مسکن شود بهبود نیابد، افزایش قیمت ها به واسطه رکود در معاملات موقتی خواهد بود. با توجه به وضعیت کنونی شاخص مربوط به سوی تقاضا، ترمیم تقاضای مؤثر در حدی که بتواند تقاضای مؤثر را افزایش داده و رونق را به بازار معاملات مسکن برگرداند اندکی زمان بر به نظر می رسد. در نهایت به نظر می رسد همه چیز به موفقیت دولت در کنترل حجم نقدینگی و نظارت بر افزایش احتمالی آن در آینده بستگی دارد. در صورت موفقیت دولت در جلوگیری از جهش های یکباره قیمت، قدرت خرید خانوارها به تدریج افزایش یافته و به کندی رونق معاملات را افزایش خواهد داد. در غیر این صورت بار دیگر به واسطه افزایش قدرت خرید خانوار و واکنش با وقفه عرضه افزایش ناگهانی قیمت مسکن در شهر تهران رقم خواهد خورد. با توجه به عدم امکان ایجاد ظرفیت های تولیدی در عمر باقیمانده از دولت کنونی و تجارب گذشته، سناریوی دوم محتمل تر به نظر می رسد.

منابع:

- اداره آمار اقتصادی (۱۳۸۰-۱۳۹۳)، نتایج بررسی بودجه خانوار در مناطق شهری ایران سال [های] ۱۳۸۰-۱۳۹۳، تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- اداره آمار اقتصادی (۱۳۸۰-۱۳۹۳)، شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در مناطق شهری ایران سال [های] ۱۳۸۰-۱۳۹۳، تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- فصلنامه [های] اقتصاد مسکن (۱۳۸۱-۱۳۸۷)، قیمت بازار مسکن در تهران و در مناطق شهری استان های کشور، تهران: وزارت مسکن و شهرسازی، شماره های ۳۳ - ۴۶.
- معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (۱۳۸۸-۱۳۹۳)، اطلاعات پروانه های ساختمانی صادر شده توسط شهرداری های کشور سال [های] ۱۳۸۸-۱۳۹۳، تهران: مرکز آمار ایران.
- معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (۱۳۸۸-۱۳۹۳)، اطلاعات قیمت مسکن و اجاره در شهر تهران در فصول مختلف سال [های] ۱۳۸۸-۱۳۹۳، تهران: مرکز آمار ایران.

<http://tsd.cbi.ir/Display/Content.aspx->

آبادان

آبادان خود را برای نوروز آماده میکند. ستاد نوروزی شهرداری آبادان به منظور شاداب سازی سیمای شهر و ارائه خدمات بهینه به شهروندان و مسافران نوروزی و نیز برنامه ریزی هر چه بهتر و هماهنگی بیشتر نیروها در ایام تعطیلات نوروزی سال ۹۵ برگزار شد.

رشت

از سال ۹۳ طرح تفکیک زباله از مبدا در این استان آغاز شد و حال امروز ۵۲ شهر گیلان تا ۷۵ درصد این طرح را اجرایی کرده اند همچنین عملیات ساماندهی و بهسازی مرکز دفن بهداشتی زباله سراوان عصر روز یکشنبه ۴ بهمن ماه آغاز شد.

اراک

مرکز کنترل هوشمند ترافیک اراک در دهه فجر به منظور نظارت بهتر و کنترل ترافیک و تسهیل در رفت و آمد به بهره برداری می رسد.

زنجان

شهرداری الکترونیک و ارائه خدمات به صورت اینترنتی یکی از راههای تسریع در خدمت رسانی به مراجعان است که این مسئله با استقبال خوب شهروندان نیز روبه رو بوده است. با اجرای شهرداری الکترونیک شاهد تسریع در امور و صرفه جویی در وقت و هزینه ارباب رجوع بوده و از طریق کاهش روال کاغذبازی اداری، شفافیت امور نیز اتفاق خواهد افتاد.

ارومیه

طراحی جدید و رنگ آمیزی باجه های شارژ کارت بلیت الکترونیکی شهر ارومیه سازمان اتوبوسرانی در راستای زیباسازی میلمان شهری و ایجاد روحیه طراوت و شادابی در میان شهروندان، کلیه باجه های شارژ کارت بلیت الکترونیکی را در نواحی ده گانه شهر ارومیه رنگ آمیزی و زیباسازی کرد.

خرمشهر

برنامه صبح و نشاط در پارک کارون خرمشهر وبا اجرای برنامه های متنوع با استقبال پرشور دانش آموزان مدارس به میزبانی شهرداری خرمشهر وبا هدف ایجاد روحیه و نشاط و امید در بین مردم واهمیت به ترویج فرهنگ سلامت برگزار شد.

اشنویه

سنگ فرش محلات قدیمی شهر شهرداری اشنویه در راستای بهبود عبورومرور با حفظ بافت سنتی محلات قدیمی اقدام به سنگفرش نمودن محله کاظمیان و حنفيان نمود.

ساوه

فعالیت سازمان پارک و فضاهای سبز شهرداری ساوه با حضور دکتر جوادی شهردار محترم جهت کاشت نهال و گل های فصلی در میادین و بوستان ها و ساماندهی فضاهای سبز شهری بویژه ورودی و خروجی شهر آغاز شد.

بیرجند

اولین اتوبوس گردشگری استان خراسان جنوبی راه اندازی شد با توجه به پتانسیل های گردشگری استان و کم بود زیرساخت ها، شهرداری بیرجند با همکاری سازمان اتوبوسرانی این طرح و ایده را داد تا قدمی برای جذب گردشگر بردارد.

پایگاه شهرداری رامسر

sh-ramsar.ir

محمد طولابی



"شهرداران رامسر" تقسیم‌بندی می‌شود. از بخش‌هایی که در پایگاه سایر شهرداری‌ها کمتر به دیده می‌شود قسمت‌های "خواهر خواندگی"، "فرصت‌های سرمایه‌گذاری"، "عرضه گل به سراسر کشور"، "کنوانسیون رامسر" و "بانک اطلاعات شهری" است که در بخش خواهرخواندگی، شهرهای پورتمنت شیلی، الوکره قطر و شیراز با شهر رامسر پیوند خواهرخواندگی دارند. در بانک اطلاعات شهری، اطلاعات مراکز بهداشتی، آموزشی، مذهبی، تفریحی و سازمانهای مردم نهاد گردآوری شده که این بخش را می‌توان با استفاده از نقشه‌ها و نشان دادن مراکز گفته شده بسیار توانمندتر کرد زیرا امروزه بازدید از پایگاه شهرداری‌های هر شهر از اولویت‌های گردشگران بوده چون اطلاعات و آماری که شهرداری از شهرش می‌تواند ارائه دهد بسیار دقیقتر و کاملتر از سایر نهادهاست.

در بخش پایانی این پایگاه لینک‌ها و پیوندهای سایر پایگاه‌های مرتبط با شهرداری آورده شده که با اشاره به هر یک به پایگاه مربوطه وصل می‌شوید. لازم به ذکر است تصاویر بسیار زیبا که از شهر و طبیعت رامسر آورده شده بسیار دیدنی و چشم‌نواز است. بسیاری از خدماتی که شهرداری‌ها انجام می‌دهند قابلیت انجام شدن با بستر اینترنت را دارد، همانند پرداخت انواع عوارض و پیگیری پرونده‌های ساختمانی و ... که مزایای بی‌شماری دارد و توصیه می‌شود در راستای توسعه دولت الکترونیک، شهرداری‌ها نیز از بستر وب استفاده کرده و از مزایای آن بهره‌مند شوند. در نهایت از شهرداری رامسر بابت پایگاه زیبا و مفیدشان قدردانی نموده و بازدید از آن را به مخاطبان گرامی توصیه می‌نمایم.

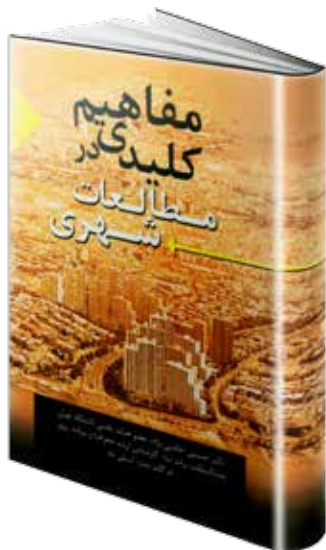
رامسر یکی از زیباترین شهرهای ایران است که در استان مازندران و در مرز با استان گیلان قرار دارد. این شهر از محدود شهرهای کشور است که ویژگی‌های کوه، جنگل، دشت و دریا را باهم دارد و جاذبه‌های گردشگری آن از دیرباز زیانزد خاص و عام بوده و هست. نام قبلی این شهر سرسخت بوده و در سال ۱۳۱۴ به رامسر تغییر نام داده و در سال ۱۳۳۱ بلدیة این شهر تاسیس گردیده که در این شماره از ماهنامه به معرفی پایگاه شبکه این شهرداری می‌پردازیم:

پایگاه شهرداری رامسر به نشانی sh-ramsar.ir در دسترس کاربران است که به نسبت بسیاری از پایگاههای شبکه سایر شهرداری‌ها بسیار پرمحتواتر است.

در صفحه اصلی آن اخبار شبکه آورده شده که به روز و قابل دسته‌بندی است. در ستون سمت چپ پایگاه تصویر شهردار و راههای ارتباطی با ایشان (ایمیل، پیامک، تلفن و دورنما) و اطلاعیه مناقصه و مزایده و تور مجازی آورده شده که تور مجازی کار بسیار زیباییست و به راحتی می‌توان با تصاویر ۳۶۰ درجه از چند نقطه شهر (مانند: دریا، بلوار معلم، میدان رمک، سیمرغ و ...) سفری مجازی داشت. پایینتر از بخش اخبار، سیستم یکپارچه شهرداری و فرم‌ها و مدارک لازم جهت مراجعان به شهرداری برای صدور پایان کار و پروانه ساختمانی و مراحل کار آورده شده. فهرست اصلی پایگاه به سعی و یک بخش دسته‌بندی شده که بعضی از بخش‌ها خود به زیربخش‌هایی دسته‌بندی می‌شوند؛ مانند: "درباره شهرداری" که به صورت درباره "شهرداری"، "تاریخچه شهرداری"، "پیام شهردار"، "ارتباط با شهردار" و

مفاهیم کلیدی در مطالعات شهری

عباس جلالی



نام کتاب: مفاهیم کلیدی در مطالعات شهری / نویسندگان: گات دینر، ام و باد، لسلی / مترجمان: حسین حاتمی‌نژاد و عبدالمطلب برات‌نیا / ناشر: کتابدار توس / چاپ یکم: ۱۳۹۳ / شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه در ۲۵۰ صفحه / بهای: ۹۰۰۰۰ ریال

کتاب‌هایی با این ریختار در زبان فارسی چندان زیاد نیستند. به رغم نام برگردانیده به فارسی، می‌توان این گونه آثار را «فرهنگ واژگان و اصطلاحات - نیم‌گسترده» نامید که گاه با رشته‌های گوناگون دانش همپوشانی هم دارند. شاید یکی از قدیمی‌ترین فرهنگ‌ها از این دست، فرهنگ سیاسی داریوش آشوری باشد که از نگاه‌های دهه ۴۰ است. از فرهنگ‌های وابسته به زمینه شهر و شهرسازی، می‌توان از «دانشنامه مدیریت شهری و روستایی» که به نادرست نام «دانشنامه» به خود گرفته، نام برد. در حالی که به درستی فرهنگ اصطلاحات و واژگان است نه دایره‌المعارف!

نویسندگان کتاب مفاهیم کلیدی از دو کشور دور از هم هستند و این همکاری با هدفی سنجیده انجام یافته، آنان خواسته‌اند تا با گونه‌ای همسنجی و تطبیق، کتاب نگاشته شود. آنها کوشیده‌اند تا نمونه‌هایی از این اصطلاحات را از سراسر جهان نیز گرد آورند. این دو، کتاب را با هدف آفرینش یک فرهنگ ارجاعی / مرجع فراهم کرده‌اند. ایشان مرزهای همپوشانی این فرهنگ را در مقدمه کتاب در سه زمینه:

۱- جامعه‌شناسی شهری و مطالعات شهری،

۲- برنامه‌ریزی شهری و

۳- جغرافیای شهری.

نشان داده‌اند که از کل ۴۰ سرواژه آمده در کتاب که از «مکتب شیکاگو» آغاز شده و به «شهرنشینی و شهرسازی» پایان می‌یابد، نزدیک به نیمی از واژگان و اصطلاحات در این سه زمینه همپوشان هستند. مانند: منطقه مادر شهری چند مرکزی، شهرنشینی و شهرسازی، مهاجرت (درون کوچی) و مهاجرت (برون کوچی)، فضای زنانه، توسعه نامتوازن و نویسندگان از دشواری گزینش واژگان و زمان بری آن که هیچ قاعده و قانونی بر آن مترتب نبوده، شکوه کرده‌اند. پدیدآوران برای نگارش کتاب از منابع و مأخذ (پایه نگاشته‌های) بسیاری سود جستند که در پایان هر مقاله که درباره سرواژه نگاشته شده، آمده است. حجم این مقاله‌ها همسان نیست. برخی از آنان مانند مقاله «شهر» در هشت صفحه و یا مقاله «مسکن» در یازده صفحه با نه پایه نگاشته آمده و برخی کوتاهتر هستند مانند «فضای مردانه» که در دو

صفحه و نیم آمده است با تنها یک پایه نگاشته.

برگردان چنین کتابی به فارسی نیازی مبرم برای دانشجویان و پژوهندگان داشت که در زمینه‌های گوناگون به ویژه جغرافیای شهر، شهر و شهرسازی به درس و پژوهش سرگردند. این کار به پایمردی حاتمی‌نژاد، مترجم خوش قلم و چالاک متون شهری و جغرافیایی و همکارش برات‌نیا به انجام رسید و جای خالی کتابی مرجع در فارسی آذین یافت. ای کاش مترجمان کتاب از سر فروتنی‌شان پیشگفتار خود را حذف نمی‌کردند و جایی نیز سخن ناشر می‌داشت که در شناسنامه کتاب جایش تهی مانده است و باز شایسته‌تر آن می‌بود که مترجمان چیدمان کتاب نویسندگان را در هم می‌ریختند و به یکی از شیوه‌های الفبایی (برپایه الفبای فارسی یا برپایه الفبای لاتین) بازچینی به اثر می‌دادند تا به راحتی بتوان به سرواژه‌ها رسید.

از جاهای خالی مانده در کتاب، برابر نهاده‌های انگلیسی هر یک از سرواژه‌هاست که در پاره‌ای جاها از دست مانده‌اند. مانند سرواژه بی‌عدالتی و فقر، جهانی شدن، شهرهای جهانی، اصالت‌بخشی، بحران مالی، آموزش و باز تولید نیروی کار و

شاید بهتر می‌بود که کتاب با جلدی سخت شیرازه می‌بست، اما در این ناشکوفایی بازار کتاب، همین برگ‌های ساده و گرانبها نیز برای کتابخوانان غنیمتی است.

انتشارات سازمان نه تنها خواندن که (برخلاف عرف) داشتن این کتاب را به همه پژوهندگان شهری توصیه می‌نماید. به امید چاپ بعدی با شمارگان بالا که در خور شمار پژوهندگان و دانشگاهیان این سرزمین نیز باشد.

فرم اشتراک ماهنامه شهرداریها - ۱۳۹۴

نام و نام خانوادگی:
عنوان سازمان / مؤسسه / شرکت:
نام دریافت کننده:
نشانی: استان / شهر:

ص. پ:
کد تلفن:
تلفن:
دورنگار:

کدپستی: (مشترک گرامی ثبت کدپستی الزامی است).
.....
اشتراک از شماره تا شماره
تعداد مجلد

❖ ماهنامه شهرداریها

قیمت هر جلد ماهنامه ۱۲۰/۰۰۰ ریال محاسبه شده و هزینه‌های پست به عهده انتشارات است. اشتراک دوره یکساله ماهنامه ۱/۴۴۰/۰۰۰ ریال است. (بابت یک جلد)

نحوه پرداخت:

❖ واریز به کارت شماره ۵۰۲۲۹۱۰۳۳۲۲۵۵۳۱ بانک پاسارگاد - فرناز بختیاری

❖ لطفا پس از واریز فیش بانکی و این برگه را ارسال فرمائید.

در صورت تغییر نشانی واحد اشتراک را مطلع فرمایید.

تهران، کوی نصر (گیشا)، خیابان شهید کارگری (بیست و نهم)، پلاک ۷، طبقه دوم - مرکز مطالعات و تحقیقات
شهرسازی و معماری ایران
تلفن: ۸۸۲۴۷۳۴۶ - ۰۲۱
فاکس: ۸۹۳۱۴۸۴۷

Email : Markaz.Mahnameh@gmail.com

Contents

Note	2
Special Report	
- Urban Management in Sixth Development Planning/ M. Pajohan	3
Idea and Research	
- Pathology of "Urban Development Control System"/ S. Mashhodi	12
- City in Transition: "Glance to the Evolution of Urban Management in Iran"/ A. Naghdi, M. Kiani	17
- The Evolution of Urban Management in Five-years Development Plans/ H. Saeedi Rezvani	26
Dialogue	
- "Planing" is the Prerequisite of Development/ An Interview with Dr. Kazemian/ A. Saraee	30
Lawyer/ J. Rezaee	35
Municipality According to Documents	
- Participation in The Past for a New Baladiye/ A. Jalali	37
Mayors Points of View	
- Challenges of Urban Management in Iran/ M. Jamalinejad	40
Cities and Municipalities of the World	
- German City, an Island in the European Village/ S. Heidarinia	49
Education	
- An Introduction to the Concept of Urban Resiliency/ S. Hosseineion	53
Travel Out Comes	
- An Introduction to the Concept of Urban Resiliency/ F. Ghazanfari-Rad	56
Research Main Points	
- The Role of Municipalities in the Realization of the Policy of Resistance Economy and it's Challenges	63
Research News Report	
- Introducing the World Assembly of Islamic Cities (WAIC)/ M. Nosrati	68
- Eighth International Festival of Research & Innovation on Urban Management and Second Scientific Conference on Urban Management/ H. Hodsani	70
- Festival of Best Performances of Municipalities/ M. Shahbazi	72
Headlines / Z. Bayat	75
City Statistics	
- Summary of Evolution in the Housing Market in Tehran (2008 – 2014) and its Future Prospects/ D. Jalali	81
A Glance to a City	
- The Case of Abadan, Arak, Uremia, Oshnovia, Birjand, Rasht, Zanjan, Khorramshar, Saveh/ H. Garshasbi, F. Bakhtiari	84
Website	
- Ramsar Municipality/ M. Toolabi	85
Recently Published	86

- Urban Management in Sixth Development Planning
- Pathology of “Urban Development Control System”
- City in Transition
- The Evolution of Urban Management in Five-years Development Plans
- Participation in The Past for a New Baladiye
- Challenges of Urban Management in Iran
- German City, an Island in the European Village

