

- خدمات شهری، ضرورت‌ها و موانع
- خصوصی سازی
- تحلیلی بر سازمان فضایی
- سکونتگاه‌های شهری در خوزستان
- رویکردی نو به اقلیم شناسی شهری
- بلدیة و بازار مصالح ساختمانی
- نظام شورایی و بحران دموکراسی در ایران
- سازمان‌های غیر دولتی و شهرداری
- دستور کار ۲۱ در کلان شهر بوسا
- بازارچه مرزی بانه فرصتی برای
- پایداری شهر و منطقه پیرامون
- آینده آموزش در طراحی شهری
- فرآیند عرضه زمین و نقش آن در توسعه شهری



۴..... پیادداشت.....

گزارش اصلی

۵..... خصوصی سازی خدمات شهری، ضرورت ها و موانع / جواد نیکنام- علیرضا ترابی.....

اندیشه و پژوهش

۱۱..... روش های خصوصی سازی خدمات شهری / علی عسگری.....

۱۶..... تحلیلی بر سازمان فضایی سکونتگاه های شهری در خوزستان / حسین حاتمی نژاد.....

گفت و گو

۲۱..... رویکردی نو به اقلیم شناسی شهری / ایرج اسدی.....

۲۵..... مشاور حقوقی / شاپور نظریور.....

۲۹..... مشاور اداری- مالی / جمشید رضایی.....

۳۶..... شهرداری ها به روایت اسناد / بلدیة و بازار مصالح ساختمانی.....

از نگاه شهردار

۳۸..... آمل و تجربه خصوصی سازی / محمد سالاری راد.....

شورا و مشارکت

۴۱..... فراز و نشیب قانون شوراها (قسمت اول) / مریم بیژنی.....

۴۳..... دولت و شوراها در ایران/ نظام شورایی و بحران دموکراسی در ایران / حسن شفیع.....

۴۵..... الفبای شهر/ سازمان های غیردولتی و شهرداری ها / محمود برآبادی.....

تجربیات جهانی

۴۷..... آینده اوقات فراغت در بستر خصوصی سازی / ترجمه و تلخیص: شهرزاد فرزین پاک.....

۵۰..... خصوصی سازی خدمات شهرداری در آفریقای شرقی / ترجمه: علی عربانی دانا.....

۵۴..... دستور کار ۲۱ در کلان شهر بوسا / تاراس گالستان.....

شهرها و شهرداری های جهان

خصوصی سازی خدمات شهری در ایلی نوین / شهرداری وین، جوانان و خانواده/ مرکز تعامل شهروندی آنکارا /

۵۶..... امکانات شهر نیس برای معلولان / بالتیمور در هفته چراغ قرمز / و ...

طرح و شهر

۵۹..... بازارچه مرزی بانه، فرصتی برای پایداری شهر و پیرامون / کاوه امینی- محمد حسین بوچانی.....

آموزش

۶۶..... آینده آموزش در طراحی شهری / ترجمه: علی صفوی.....

دیدگاه

۷۲..... مشکلات و دلایل ناکارآمدی نظام های دولتی به ویژه در مدیریت شهری/ احمد نوروزی.....

گزیده پژوهش

۷۶..... فرایند عرضه زمین و نقش آن در توسعه شهری- مورد گرگان.....

گزارش های خبری

شهرداری ها و اقتصاد شهری / بهبود تشکیلات شهرداری / سازمان های غیردولتی، بازوی کارآمد مدیریت شهری /

۷۹..... همایش مدیریت کیفیت جامع در شهرداری ها / و

اخبار کوتاه

مرکز اختر شناسی همدان راه اندازی شد / گشایش بوستان ولی دشتی در حمیدیا/ پیست دوچرخه سواری بانوان در شیراز / تلفن گویای شبانه در شهرداری منطقه ۷ تبریز / و

۱۰۲..... یک شهر و یک نگاه

۱۰۹..... آمل، بیارجمند، باجگیران، تبریز، تهران، جوکار و

۱۱۰..... واژگان شهری / ناصر برک پور.....

۱۱۱..... معرفی پایگاه های شبکه / شهروز فرزین پاک.....

۱۱۲..... تازه های نشر / عباس جلالی.....

محور اصلی: خصوصی سازی فعالیت شهرداری ها

طرح روی جلد: فرزین گلپاد. مربوط به گزارش اصلی
عکس پشت جلد: تونس- گذرگاهی باشکوه در گورستان مونشتی

۱. مطالب مندرج در ماهنامه لزوماً بیانگر دیدگاه های سازمان شهرداری ها و دهیاری ها نیست.
۲. ماهنامه در ویرایش و تلخیص مطالب آزاد است.
۳. مطالب ارسالی به هیچ وجه باز گردانده نخواهند شد.
۴. استفاده از مطالب و طرحهای ماهنامه تنها با ذکر مأخذ مجاز است.

صاحب امتیاز: وزارت کشور- سازمان شهرداری ها و دهیاری ها کشور

مدیر مسئول: محمد حسین مقیمی

سردبیر: احمد تواهر

دبیر تحریریه: کیومرث ایراندوست

هیئت تحریریه: عباس جلالی - علیرضا ترابی - شهرزاد فرزین پاک - نازیلا مرادی - جلال معصوم

مدیر اجرایی: فرشته عمرانی

ویراستار: حمید خادمی

طراح و صفحه آرا: حمید اسفندیاری

تصویرساز: مهدی یارمحمدی

امور عکس: خاتون میرراشد

حروفچین: فاطمه دودله

نمونه خوان: فرحناز نوبخت

نظارت فنی: ابراهیم سیف

امور آگهی: محسن حصاری

مجری چاپ: شرکت خورشید تمدن روز

شمارگان: ۵۰۰۰ نسخه

سیاست «خصوصی سازی» به مفهوم کلاسیک آن، که در حقیقت بنیان تفکر و دکترین «لیبرالیسم نو» است، از اواخر دهه ۷۰ و سراسر دهه ۸۰ میلادی در اقتصاد سیاسی جهان غرب ظاهر شد و نشو و نما کرد. این سیاست، کوچک شدن دولت‌های رفاه، آزاد شدن اقتصاد دولتی و ورود سرمایه‌های بخش خصوصی در اقتصاد را دنبال می‌کرد. هدف همانا تقویت نقش سیاستگذاری و نظارت دولت‌ها و هدایت سوبسیدهایی بود که «دولت رفاه» برای تعادل بخشی اقتصاد دولتی و حمایت از محرومان جامعه ناچار به پرداخت آن بود. همچنین تقویت قوه ابتکار افراد جامعه و توانایی بیشتر کارآفرینان بخش خصوصی در اداره امور اقتصادی از مزایایی بود که مجریان سیاست مذکور به آن اشاره می‌کردند.

توجه به این سیاست تقریباً از اولین سال‌های بعد از پایان جنگ تحمیلی به فرهنگ سیاسی و اقتصادی ایران وارد شد، به گونه‌ای که در برنامه‌های دوم و سوم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی کشور «خصوصی سازی» یکی از محوری‌ترین اصول تعریف شد.

با وجود این، مروری بر بخش‌های مختلف اقتصادی بیانگر این واقعیت است که در خوش‌بینانه‌ترین نگرش، اهداف تعیین شده در برنامه‌ها برای خصوصی سازی با وضع موجود فاصله بسیاری دارد.

این مسئله برآمده از عوامل چندی - از جمله موارد زیر - است:

- شرایط خاص فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی تاریخی در ایران، و تفاوت‌هایی که کشور در این زمینه‌ها با کشورهای توسعه یافته غربی و الگوهای اجرایی خصوصی سازی آنها دارد، مانند اتکای دولت به درآمدهای نفتی و نظایر آن.

- نبود زیرساخت‌های مناسب قانونی و اقتصادی برای اجرای دقیق برنامه‌های خصوصی سازی.

- وجود شرایط خاص اقتصادی ناشی از تحمل ۸ سال جنگ تحمیلی و هزینه‌های آن.

- محدودیت ارتباط با جهان خارج به دلایل سیاسی، اقتصادی و فرهنگی.

- نبود تضمین‌های اجرایی در قوانین برنامه‌های توسعه.

- ضعف و یا فقد استانداردها و معیارهای بومی که دستگاه‌های نظارتی را در انجام وظایف خود با ناکامی مواجه می‌کرد.

با این همه امروزه تقریباً اغلب برنامه‌ریزان اقتصادی راه حل برون رفت از مشکلات پیچیده اقتصادی کشور را از طریق واگذاری فعالیت‌های اقتصادی دولت به بخش خصوصی می‌دانند. با وجود این، ضروری است که با ایجاد بسترهای قانونی و تضمین‌های اجرایی مناسب، ضمن ایجاد امنیت برای سرمایه گذار، تمهیدات جامع و مانع به منظور مدیریت بهینه منابع و تعادل در توزیع عادلانه ثروت در جامعه فراهم شود.

قطعاً این تمهیدات هم‌زمان بایستی متکی بر اصول و معیارهایی باشد که امنیت کامل جامعه را تضمین کند و پیامدهای ناخوشایند خصوصی سازی را - مانند افزایش شکاف اقتصادی بین ثروتمندان و فقرا - به خوبی مدیریت و کنترل کند.

در شرایط فعلی که منابع اطلاعاتی و همین‌طور زمینه‌های قانونی و معیارهای ارزیابی فعالیت‌های بخش خصوصی در کشور کامل نیست، همواره این نگرانی وجود دارد که این روند به گونه‌ای همسو و تقلید مآبانه از غرب بوده آثاری وخیم‌تر و مخرب‌تر از آنچه در زمان حاضر جوامع غربی را تهدید می‌کند به بار آورد.

اما بازبینی این جریان در شهرداری‌های کشور نشان می‌دهد که گرچه گستره این اقدامات در شهرداری‌های شهرهای بزرگ به مراتب وسیع‌تر بوده است، لیکن در بسیاری از موارد به دلایل پیش گفته آثاری مشابه آنچه می‌توان «پیامدهای قهری» خصوصی سازی نامید، به دنبال داشته است. البته به نظر می‌رسد که این آثار بیش از آنچه به نفس عمل بازگردد به ضعف برنامه‌های نظارتی و فراتر از آن فقد معیارها و استانداردهای نظارت و بسترهای قانونی متناسب با موضوع «واگذاری» بازمی‌گردد. لیکن در این مقوله نیز «قانون طلایی» (سود بیشتر در قبال سرمایه گذاری کمتر، در مفهوم کلاسیک خصوصی سازی) را می‌توان از عمده دلایل ایجاد ضعف و عدم توفیق در این برنامه‌ها قلمداد کرد.

پیچیدگی‌های رو به فزونی زندگی شهری و اقتصادی، الزام به توسعه مدیریت شهری هوشمند و مبتنی بر دانایی محوری، در شرایط کنونی کشور، وظیفه سنگینی است که فراروی مدیران شهری قرار دارد. این در حالی است که به رغم صراحت‌های قانونی در حیطه وظیفه شهرداری‌ها، رفته رفته ابتکار عمل از دست مدیران شهری گرفته و به بخش‌های مختلف دولتی سپرده شده است. تجدید وظایفی که تا کمتر از سه دهه قبل در انحصار شهرداری‌ها بود از یک سو و انتظاراتی که شهروند امروز ایرانی از مدیریت شهر دارد از سوی دیگر، تعارضی است که حل آن صرفاً با تحقق «مدیریت یکپارچه شهری»، پیش فرض توفیق در ورود به حیطه «خصوصی سازی» در شهرداری‌هاست. چنین پیش فرضی عملاً تا حدود زیادی به کوچک شدن دولت در طیف وسیعی از خدمات آن خواهد انجامید و در جای خود یکی از اهداف خصوصی سازی را محقق می‌کند. اما ادامه این برنامه در شهرداری‌ها بدون در نظر گیری و ایجاد بسترهای مناسب، ناممکن می‌نماید. از این دست‌اند:

- شناسایی دقیق وظایف؛

- تشخیص امور قابل واگذاری؛

- تعیین عرصه‌های مستعد برای ورود سرمایه‌های خصوصی؛

- تدوین معیارها و استانداردهای کنترلی و حفظ و ارتقای کیفی خدمات؛

- ایجاد تضمین‌های لازم برای ایجاد امنیت سرمایه خصوصی از یک سو و حفظ استانداردهای مورد انتظار شهروندان از سوی دیگر؛ و بالاخره

- ایجاد زمینه بهره جویی از کارشناسان خبره در زمینه سیاستگذاری و نظارت دقیق بر امور.

اینها از جمله تمهیداتی‌اند که پرداختن به آنها می‌تواند شهرداری‌ها را در جایگاهی «امن» در ورود به حیطه خصوصی سازی قرار دهد.

در زمان حاضر کمیته‌هایی متشکل از کارشناسان دانشگاهی و مدیران مجرب شهری در «سازمان شهرداری‌های کشور» سعی در دستیابی به چنین نظامی دارند بدیهی است انعکاس دیدگاه‌های نخبگان جامعه به ویژه در امر مدیریت شهری، به غنای این روند خواهد افزود.

آنچه در باره خصوصی سازی ذکر شد، قسمتی از سیاست «کوچک سازی دولت» است، لیکن قسمت تکمیل‌کننده این سیاست را شاید بتوان به «عمومی سازی» برخی دیگر از وظایف دولت تعبیر کرد که در حقیقت واگذاری امور به حکومت‌های محلی و NGOهاست، که خود به فرصت مناسبی نیاز دارد و باید به شرح و بسط آن پرداخت. که به ویژه موضوعات مدیریت شهری و شوراهای اسلامی، اصلی‌ترین محور این بحث را شامل می‌شود.

خصوصی سازی خدمات شهری ضرورت‌ها و موانع

جواد نیکنام

کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری

علیرضا ترابی

کارشناس ارشد جامعه‌شناسی

ریزی کشور، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور و شهرداری در میزگرد ماهنامه است. شرکت کنندگان در این میزگرد عبارت بوده‌اند از:

۱- فریبا نیکزاد، کارشناس برنامه ریزی شهری سازمان مدیریت و برنامه ریزی.

۲- ابوالفضل مرادی، معاون خدمات شهری، شهرداری کرج.

۳- محمد ابراهیم تولایی، مدیر کل دفتر تشکیلات و بهبود روش‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.

۴- بهرام وهابی، مدیر کل دفتر اقتصادی و سرمایه گذاری سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.

فرایند خصوصی سازی فعالیت‌های اقتصادی که در دهه ۸۰ میلادی در اروپا و امریکا جان تازه‌ای گرفت، در اواخر دهه ۹۰ به ایران رسید.

کاستی‌ها و ضرورت‌هایی همچون ناکارآمدی بخش‌های دولتی در انجام فعالیت‌ها، افزایش حجم دیوان سالاری دولت و گسترش چرخه انجام امور، عدم شفافیت و نامعلوم بودن سود و زیان فعالیت‌ها، بروز فساد و سرانجام فرار سرمایه‌ها از کشور و نظایر اینها، همگی به الزام‌های اجرای فرایند خصوصی سازی انجامیدند. بدین ترتیب دولت‌ها ناگزیر به انجام تمهیدات و سازوکارهایی شدند تا عرصه فعالیت بخش خصوصی را گسترش دهند. آنچه جریان خصوصی سازی در غرب را با ایران متفاوت می‌کند این است که بخش خصوصی در غرب دارای سابقه و تجربه فراوان بود و در واقع با عقب نشینی دولت آنها توانستند وظایف را به راحتی بپذیرند و بر کیفیت ارائه خدمات خود بیفزایند. اما در ایران بخش خصوصی همیشه در حاشیه و به صورت غیررسمی فعال بوده و تجربه آن در مقابل قدرت دولت همواره ضعیف و ناکارآمد بوده است. به همین جهت است که اجرای خصوصی سازی در ایران با مانعی عمده رو به روست و آن هم فقدان بخش خصوصی قوی و مستقل و با تجربه است. علاوه بر این، موانع متعدد دیگری نیز وجود دارند که ریشه آنها را می‌بایست در ساختارهای قانونی، اداری، نظام بانکی و وضعیت بازار و همچنین در ذهنیت کارگزاران دو طرف مبادله عرضه و تقاضای خصوصی سازی جست‌وجو کرد. این موانع سبب شده‌اند که آنچه در ایران به خصوصی سازی تعبیر شود، در واقع فرایند واگذاری وظایف باشد و نه گسترش دامنه فعالیت بخش خصوصی. این بدان معناست که دولت یا بخش عمومی - از جمله شهرداری - به هنگام عرضه فعالیت‌های خود عمدتاً به سوی واگذاری آن دسته از فعالیت‌هایی برود که محدود و روبنایی‌اند، و بدین ترتیب از دادن شبکه فعالیت‌های به هم وابسته که استقلال و قدرت بسیاری به بازار می‌دهد خودداری ورزد؛ و از سوی دیگر وظایف هزینه بر و زیان ده را به بخش خصوصی واگذار کند و از سپردن فعالیت‌های سودآور طفره رود.

بنابراین خصوصی سازی در ایران هم به لحاظ منطق نظری و ماهیت آن و هم به لحاظ شیوه اجرایی با نقصان و محدودیت‌هایی روبه رو بوده که نتیجه این حرکت را چندان ثمر بخش نکرده است. آنچه در ادامه می‌آید، گزارشی از گفت‌وگوها و نظریات کارشناسان و نمایندگان سازمان مدیریت و برنامه





بهرام وهابی
مدیر کل دفتر امور اقتصادی و سرمایه گذاری
سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

مفهوم خصوصی سازی و ضرورت‌های آن

□ ماهنامه: گفت و گو را با این پرسش آغاز می‌کنیم که خصوصی سازی چیست و چه تفاوتی با واگذاری وظایف دارد؛ و اینکه چه ضرورت‌ها و الزام‌هایی دولت و بخش عمومی - از جمله شهرداری‌ها - را ناگزیر به اجرای آن کرده است.

بهرام وهابی، مدیر کل دفتر اقتصادی و سرمایه گذاری سازمان شهرداری‌ها، در پاسخ به پرسش چنین می‌گوید: «واگذاری وظایف، سطح خیلی پایین‌تری از خصوصی سازی است. خصوصی سازی فضایی عمومی است. به عبارت دیگر، برای اجرای خصوصی سازی به نهادهای، قوانین، روش‌های سازمانی، سازوکارها، ترتیبات و ترکیبات نهادی نیاز است، تا زمینه فعالیت بخش خصوصی یا بازار فراهم شود. بنابراین خصوصی سازی به معنای ایجاد شرایط کار برای بخش خصوصی است. اما در واگذاری، فعالیت یا بخشی از فعالیتی مشخص را در شرایطی به عهده بازار می‌گذارند و در شرایط دیگر آن را پس می‌گیرند و در این زمینه حقی برای بازار در قبال آن فعالیت قائل نیستند. این در حالی است که خصوصی سازی یعنی به رسمیت شناختن ماهیت فعالیت و انجام آن در بخش خصوصی، و اینکه جنس آن کار ایجاب می‌کرده است که از عهده بخش عمومی خارج گردد و به بازار سپرده شود و بازپس‌گیری آن نیز هزینه اجتماعی - اقتصادی بالایی برای بخش عمومی ایجاد کند. بنابراین

فرایند خصوصی سازی به معنای تعریف مجدد فعالیت‌ها و ایجاد ترتیباتی نهادی است که هر فعالیتی، بنا به ماهیتش اگر دولتی یا عمومی است در اختیار دولت باشد و اگر ماهیتی خصوصی دارد در مالکیت بخش خصوصی یا بازار قرار گیرد

در خصوصی سازی قبل از هر چیز توجه به ماهیت فعالیت مهم است و نه خود فعالیت. برای مثال جذب درآمد دارای ماهیت خصوصی است اما باز توزیع درآمد ماهیتی دولتی و عمومی دارد، و از این رو نمی‌توان آن را به عهده بخش خصوصی گذاشت. بنابراین فرایند خصوصی سازی به معنای تعریف مجدد فعالیت‌ها و ایجاد ترتیباتی نهادی است که هر فعالیتی، بنا به ماهیتش اگر دولتی یا عمومی است در اختیار دولت باشد و اگر ماهیتی خصوصی دارد در مالکیت بخش خصوصی یا بازار قرار گیرد».

فریبا نیکزاد، کارشناس سازمان مدیریت و برنامه ریزی، درباره ضرورت‌های انجام خصوصی سازی به این موارد اشاره کرده است: «اینکه دولت با گذشت بیش از بیست سال از انقلاب تصمیم می‌گیرد به سمت خصوصی سازی حرکت کند، علت‌های بسیاری داشته که یکی از آنها ناکارآمدی فعالیت بخش دولتی بوده است. دولت کارفرمای موفق نیست و با دیوان سالاری گسترده‌ای که برای انجام امور ایجاد می‌کند هم زمان انجام فعالیت را طولانی می‌سازد و هم هزینه انجام آن را بالا می‌برد. این دیوان سالاری عریض و طویل سبب افزایش حجم دولت و کاهش کارآمدی آن می‌شود. علت دیگر برای توجه به بخش خصوصی، عدم شفافیت فعالیت‌ها در بخش دولتی است. به عبارت دیگر، به راحتی نمی‌توان هزینه انجام فعالیت‌ها را در دولت محاسبه کرد و در واقع مشخص

نیست که قیمت تمام شده این فعالیت تولیدی یا خدماتی چقدر است و آیا سود داشته است یا زیان. این در حالی است که سازوکار بخش خصوصی کاملاً شفاف و روشن است و به طور دقیق مشخص است که هزینه انجام فعالیت معین چقدر است. علت دیگر، که از دل همین عدم شفافیت سود و زیان انجام امور دولتی بیرون می‌آید، موضوع فساد است. همیشه در دل چنین سازوکارهایی فساد بروز می‌کند، زیرا حسابرسی روشنی وجود ندارد. علت مهم دیگر فرار سرمایه است. وقتی بخش خصوصی احساس امنیت نکند و یا زمینه مناسب را برای سرمایه گذاری در اختیار نداشته باشد و از سوی دیگر قدرت چانه زنی با بخش‌های دولتی برایش فراهم نباشد، سرمایه خود را به خارج از کشور انتقال می‌دهد و سود سرمایه را به کشورهای دیگر هدایت می‌کند و این خود چرخه معیوبی را به وجود می‌آورد که بر شدت فقر و بیکاری و تورم می‌افزاید.

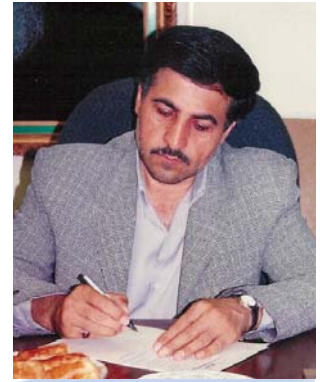
بدین ترتیب علت‌های بسیاری در کار است که سود انتقال فعالیت به بخش خصوصی را بسیار بیشتر از در اختیار داشتن آن فعالیت برای دولت می‌کند. از این رو به نفع اقتصاد کشور و مردم است که بخش دولتی و بازار، عرصه خصوصی شدن را با مشارکت یکدیگر گسترش دهند. زیرا سود آن برای طرفین به مراتب بیشتر است و هزینه کمتری هم در بر دارد. به رغم اینها، وجود ضرورت‌های خصوصی سازی به معنای عدم مقاومت و وجود موانع بر سر راه آن نیست. بسیاری از مدیران دولتی تمایلی به واگذاری قدرت و حوزه وظایف خود به بخش خصوصی ندارند و این فرایند را تهدیدی برای اقتدار و حوزه نظارت و کنترل خود تلقی می‌کنند».

موانع تحقق خصوصی سازی

تولایی، مدیر کل دفتر تشکیلات سازمان شهرداری‌ها، با تأیید وجود مقاومت‌ها در بخش مدیریت دولتی نسبت به خصوصی سازی می‌افزاید: «وقتی مدیریت در کشور بر اساس تعداد صندلی، ساختمان، کارشناس و وظایف بیشتر تعریف می‌گردد و با چنین شرایطی فرد مدیر موفق و برتری شناخته می‌شود، نمی‌توان انتظار داشت که وی بخشی از وظایف غیر حاکمیتی خود را به راحتی به

از زمان شروع فرایند خصوصی سازی تا اکنون تسلط و حاکمیت دولت بر اقتصاد و بازار بیشتر شده است. بنابراین تا نگرش و ذهنیت مدیران دولتی تغییر نکند و توافق بر سر تعریف جدیدی از مدیریت دولتی و خصوصی وجود نداشته باشد و زمینه‌ها و ابزارهای مناسب ایجاد نگردد، خصوصی سازی صورت نخواهد گرفت

بخش خصوصی بسپارد. چنین چیزی ممکن نیست. حتی این گفت و گوها و همایش‌ها و میزگردها نیز مغایر با فلسفه خصوصی سازی است، زیرا بدین ترتیب هزینه‌ها در دولت زیاده‌تر می‌شود. علت اینکه کشور ما در خصوصی سازی موفق نشده، این است که از زمان شروع فرایند خصوصی سازی تا اکنون تسلط و حاکمیت دولت بر اقتصاد و بازار بیشتر شده است. بنابراین تا نگرش و ذهنیت مدیران دولتی تغییر نکند و توافق بر سر تعریف جدیدی از مدیریت دولتی و



محمد ابراهیم تولایی
مدیر کل دفتر تشکیلات و بهبود روش‌های سازمان
شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

خصوصی وجود نداشته باشد و زمینه‌ها و ابزارهای مناسب ایجاد نگردد، خصوصی سازی صورت نخواهد گرفت.

به عنوان مثال در زاهدان، در روزنامه رسمی و محلی اعلام می‌شود که جمع‌آوری زباله به بخش خصوصی واگذار می‌گردد؛ اما کسی استقبال نشان نمی‌دهد. این نشانه چیست؟ چرا بخش خصوصی که در شناخت منافع خود همیشه از دولت و بخش عمومی جلوتر است، این سود را نادیده می‌گیرد؟ چرا از شهرهای دیگر شرکت‌ها یا افرادی اشتیاق برای دریافت چنین فعالیتی نشان نمی‌دهند؟ به نظر من توجه به زمینه‌ها و شرایط مساعد برای خصوصی سازی بسیار مهم‌تر از هر مقوله دیگری در این حیطه است.»

ابوالفضل مرادی معاون خدمات شهری شهرداری کرج، شتاب‌زدگی در ایجاد فرایند خصوصی سازی را عامل مهمی در شکل‌گیری نادرست این فرایند می‌داند و اضافه می‌کند: «خصوصی سازی ما هم مثل شهرنشینی مان‌شتابان و سریع بوده است - به ویژه اجرای خصوصی سازی در فعالیت شهرداری‌ها. قبل از ایجاد تمهیدات قانونی و تعیین سازوکارها و روشن کردن شیوه اجرای خصوصی سازی، و حتی پیش از شناسایی درست بازار عرضه و تقاضای فعالیت خصوصی و اطلاع از توانایی و قابلیت‌های بخش خصوصی به یکباره در برنامه سوم موضوع اجرای خصوصی سازی در پیش گرفته شد. در برنامه سوم شهرداری‌ها ملزم گردیدند به سراغ بخش خصوصی بروند و وظایفی را که عمدتاً ماهیت نیمه خصوصی و نیمه عمومی دارند و کاملاً هم نمی‌توان به بخش خصوصی

بهرام‌وهایی با مروری بر برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور به این جمع‌بندی می‌رسد که دولت پیش از آنکه منطق خصوصی سازی را تدوین کند و دیدگاه نظری خود و شیوه اجرای آن را براساس مطالعات دقیق و جامع روشن سازد، به سرعت وارد تدوین چگونگی اجرای فرایند واگذاری و کاهش تصدی‌گری خود می‌شود و پای نهادهایی نظیر سازمان خصوصی سازی و شرکت‌های مادر تخصصی را به میان می‌کشد. علت این است که دولت خصوصی سازی را عمدتاً مختص به بخش صنعت می‌بیند و نه امری فراگیر که به عرصه‌های کشاورزی و خدمات نیز مربوط می‌شود.

وی می‌افزاید: «انتقادی که وارد است به کلیات حرکت دولت و دیدگاه او به خصوصی سازی است، زیرا قبل از اینکه وارد مفهوم خصوصی سازی یا منطق خصوصی سازی گردد، وارد فرایند خصوصی سازی می‌شود. شاید بهتر بود برنامه سوم تنها صرف روشن کردن منطق خصوصی سازی می‌شد. در فصول دوم و سوم برنامه سوم توسعه اقتصادی به چگونگی سامان‌دهی شرکت‌های دولتی و تنظیم روابط آنها با بازار اشاره شده و در آنجا فرایند بیشتر مدنظر قرار گرفته است تا منطق خصوصی سازی. یک سازمان خصوصی سازی تشکیل گردیده و اعلام شده است که شرکت‌ها باید خصوصی شوند. در لایحه برنامه چهارم توسعه نیز تنها نکته‌ای که اضافه شده قانون شوراهای حل اختلاف میان شرکت‌های مادر تخصصی و بازار است؛ یعنی باز هم به شکل فرایندی به موضوع نگاه شده است، در حالی که باید منطق و دیدگاه نظری نسبت به خصوصی سازی روشن می‌شد. از سوی دیگر، خصوصی سازی نیز

در بازار نیز بخش خصوصی با تجربه و با سابقه برای ارائه خدمات شهری یافت نمی‌شود، زیرا سابقه تاریخی چنین کاری وجود نداشته است.

بنابراین نتیجه کار معلوم است: نارضایتی مردم، ناتوانی بخش خصوصی و زیان‌دهی و ناتوانی شهرداری در رفع مشکل ایجاد شده

عمدتاً در بخش صنعت و واحدهای صنعتی مدنظر قرار گرفته و به بخش کشاورزی و خدمات توجه چندانی نشده است. به همین دلیل تشکیل شرکت‌های مادر تخصصی در برنامه پیش‌بینی گردیده است.

سازمان شهرداری‌ها در تدوین برنامه چهارم کوشید تا موضوع خدمات و به ویژه خدمات شهری را که در حوزه اختیار شهرداری‌هاست وارد برنامه کند - که این اتفاق صورت گرفت. حال باید سازمان شهرداری‌ها فعالیت‌های عمران شهری، خدمات شهری و فعالیت‌های پشتیبان آنها را مورد بررسی قرار دهد و سازوکارهایی مناسب را برای خصوصی سازی آنها به شهرداری‌ها ارائه کند. برنامه چهارم، فرصت خوبی است تا زمینه‌سازی ورود کامل بخش خصوصی صورت پذیرد. با این همه نباید از نظر دور داشت که بخش خصوصی هم منتظر ننشسته است تا فعالیت یا چرخه فعالیتی به او واگذار گردد. بازار هم برای خود قواعد و هنجارهایی دارد و همچنین دارای محاسبات اقتصادی خاص خود است. بخش خصوصی تا به دقت برایش روشن نباشد که چه نوع کاری را با چه دامنه فعالیت و چه هزینه‌ای باید انجام دهد، وظیفه عرضه شده از سوی شهرداری‌ها را نخواهد پذیرفت. بنابراین شهرداری‌ها باید نوع فعالیت‌های خود را به درستی تفکیک کنند و حدود و دامنه آنها را مشخص سازند و همچنین قیمت تمام شده

واگذارشان کرد، به بازار بسپارند. اما در بازار نیز بخش خصوصی باتجربه و با سابقه برای ارائه خدمات شهری یافت نمی‌شود، زیرا سابقه تاریخی چنین کاری وجود نداشته است. بنابراین نتیجه کار معلوم است: نارضایتی مردم، ناتوانی بخش خصوصی و زیان‌دهی و ناتوانی شهرداری در رفع مشکل ایجاد شده؛ زیرا شهرداری مدیریت شهر را در دست ندارد و نمی‌تواند مناسبات لازم، نهادهای مؤثر و شیوه‌های تنظیم را در بازار محلی تدارک ببیند. از این رو شهرداری نمی‌تواند مدیریت کارآمدی برای فرایند خصوصی سازی در شهر اعمال کند. در مناسبات قدرت و تصمیم‌گیری، شهرداری و شورای شهر مقهور نهادهای دیگر دولتی یا حکومتی می‌شوند و بنابراین نمی‌توانند فضای مناسب و امن را برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و گسترش فعالیت آنها تدارک ببینند. بدین ترتیب علت عدم مشارکت بخش خصوصی در شهر زاهدان، یا هر شهر دیگر، به خاطر نقض غرض‌هایی است که در سطح تصمیم‌گیری و اجرا از سوی نهادهای دولتی و حکومتی صورت می‌گیرد.»

علت‌های ناکامی در خصوصی سازی

□ ماهنامه: اگر بخواهیم شکل‌گیری نادرست خصوصی سازی را در امر خدمات شهری ریشه‌یابی کنیم، به چه علت‌هایی می‌توان رسید؟



فریبا نیکزاد
کارشناس برنامه ریزی کشوری سازمان مدیریت و
برنامه ریزی کشور

فعالیت را به دقت محاسبه کنند تا بخش خصوصی بداند از او چه انتظاری وجود دارد و چه مقدار سود یا زیان خواهد برد».

ابوالفضل مرادی در نقد سخنان وهابی معتقد است که ماهیت فعالیت‌های شهرداری متفاوت است و نمی‌توان سود و زیاد آنها را به راحتی محاسبه کرد، زیرا: «خدمات را با پول نمی‌توان ارزیابی کرد. مثلاً اگر کارخانه کمپوست تأسیس گردید و زباله تبدیل به کمپوست شد، صرف نظر از اینکه چقدر سود داشته، باید پرسید که فرایند جمع‌آوری و دفن زباله و مدیریت زباله چقدر تأثیر گذار بوده است.

درواقع نمی‌توان ارزش زیست محیطی و کاهش آلودگی را با پول مقایسه کرد و این فعالیت را زیان ده برشمرد. مثلاً ۲ میلیارد تومان هزینه شده است و این هزینه با ۵۰۰ میلیون تومان درآمد حاصل از کمپوست مقایسه می‌گردد و نتیجه گرفته می‌شود که این فعالیت

نباید از نظر دور داشت که بخش خصوصی هم منتظر ننشسته است تا فعالیت یا چرخه فعالیتی به او واگذار گردد. بازار هم برای خود قواعد و هنجارهایی دارد و همچنین دارای محاسبات اقتصادی خاص خود است

زیان داده است؛ اما این ظاهر قضیه است و ارزش کار انجام شده به مراتب بیش از اینهاست.

بنابراین به نظر من دولت باید برای انجام چنین خدماتی به شهرداری‌ها کمک کند تا آنها هم بتوانند بخش خصوصی را فعال تر سازند.

اکنون در سازمان شهرداری‌ها این کار در حال انجام است. سازمان می‌خواهد بخش خصوصی را که در حوزه بازیافت کار می‌کند معرفی کنند تا به شهرداری اعتبار بدهد. نظیر این کار را باید سازمان مدیریت و برنامه ریزی و سایر بخش‌های دولتی نیز برای شهرداری‌ها انجام دهند. برای مثال، شهرداری بیشترین فعالیت را در حوزه محیط زیست شهری انجام می‌دهد اما هیچ گونه تعاملی بین سازمان محیط زیست که وظیفه حفظ محیط زیست را به عهده دارد و شهرداری که در عمل درگیر حفظ محیط زیست است وجود ندارد».

حمایت دولت برای پیشرفت خصوصی سازی

تولایی با تأیید این نظر که خصوصی سازی خدمات شهری نیازمند حمایت درست و دقیق دولت است، می‌افزاید: «اگر قرار باشد در این کشور بخش خصوصی فعال شود، باید از حمایت دولتی بهره‌مند گردد؛ و منظور از حمایت هم لزوماً کمک مالی نیست. منظور از حمایت ایجاد زمینه‌های مساعد و ارائه تسهیلاتی است که شرکت‌های خصوصی و بازار را به مشارکت و سرمایه گذاری ترغیب و تشویق کند. ایجاد زمینه مساعد مستلزم فراهم کردن فضای رقابت سالم و امکان دسترسی به فرصت‌های رقابت است. اینها همه در حالی است که خیلی از شرکت‌ها با زدوبندهای غیرقانونی و رفتن در مسیرهای ناصواب پول‌هایی انباشته کرده‌اند و خود را توانمند نشان می‌دهند. به هر حال این دیگر خصوصی سازی نیست. از کارهای مهم دیگری که می‌تواند حمایت کننده بازار باشد فراهم کردن زمینه شکل‌گیری اتحادیه‌ها و صنوف و دخالت دادن

آنها در عرصه مشارکت اقتصادی است. به علاوه، دادن وام‌های با بهره کم به شرکت‌های خصوصی و فعال در عرصه خدمات شهری و برداشتن قوانین دست و پا گیر و سرانجام سپردن اجرای فرایند خصوصی سازی به مدیریت‌ها و نهادهای محلی می‌تواند گام‌های مفید و مهمی در این عرصه به شمار آید.

به عبارت دیگر باید سیاست‌های کلان در دولت و سازمان مدیریت و برنامه ریزی تعیین شوند اما چگونگی اجرا و مدیریت بر فرایند به نهادهای محلی نظیر شورای شهر، استانداری، شهرداری و سازمان‌های ذی نفع همچون اتحادیه‌ها و صنوف و سازمان غیردولتی واگذار گردد. این مناسب‌ترین راه اجرای خصوصی سازی است».

وهابی نیز اضافه می‌کند که دولت یا بخش عمومی و از جمله شهرداری باید سطح تصمیم‌گیری در مورد امر خصوصی سازی را تعیین کنند و همه مراحل اجرای خصوصی سازی را در سطح قانونگذاری یا اموری که خارج از حوزه دولت و شهرداری هاست محدود نسازند. به عبارت دیگر اینها می‌بایست از تمام توانایی‌ها و امکانات قانونی خود استفاده کنند و از آیین نامه‌ها و شیوه نامه‌های اجرایی برای سامان دهی بخشی از فرایند خصوصی سازی بهره گیرند؛ و تنها بخش‌هایی که نیاز به سطوح تصمیم‌گیری بالاتر دارد به نهادهای حکومتی و یا مراجع دولتی بالاتر ارجاع داده شوند. یعنی در واقع نمی‌بایست فعالیت اینها برای گرفتن مجوز و یا امتیاز معطل بماند.

وی در ادامه می‌افزاید: «دولت یا شهرداری‌ها می‌توانند با تدوین دستورالعمل‌ها یا آیین نامه‌های اجرایی، حوزه مساعد برای سرمایه‌گذاری و سوددهی را به نوعی برای بخش خصوصی مشخص سازند. این کار، سیگنال دادن نامیده می‌شود. این به جریان آب در رودخانه‌ای می‌ماند که اگر سدی برمسیر حرکت آن قرار گیرد، با تغییر مسیر خود از راه دیگری به حرکتش ادامه می‌دهد. برای مثال، شهرداری می‌خواهد صنایع پشتیبان خدمات شهری را به بخش

خصوصی سازی نوعی فرهنگ است و باید ذهنیت فرهنگی آن ایجاد شود. خصوصی سازی همانا به رسمیت شناختن حق مالکیت خصوصی و استقلال آن از مالکیت دولتی است

خصوصی دهد و این بخش را به پذیرش این فعالیت ترغیب کند. می‌بایست وجوه متمرکز را به سمت این صنایع هدایت کرد و بخشودگی مالیاتی برای آنها قائل شد و یا تسهیلاتی بانکی خاصی برای آنها در نظر گرفت و نرخ بهره یا کارمزدش را تأمین کرد. همانند این فرایند در شرکت‌های آب و فاضلاب رخ داده است: دولت آنها را مستقل ساخت تا فعالیت خود را انجام دهند و در نهایت صورت سود و زیان مالی خود را ارائه کنند و ضررهای شان را هم تقبل کرد. نفع این روش آن بود که در مرحله اول این شرکت‌ها مستقل شدند و سپس توانستند چرخه فعالیت و میزان سود و زیان خود را روشن کنند و در واقع تا زمانی که فعالیت زیان ده است اینها از حمایت دولت بهره‌مند می‌شوند. در نهایت شرکت‌های آب و



ابوالفضل مرادی
معاون خدمات شهری شهرداری کرج

فاضلاب توانستند به تدریج وضعیت مالی خود را به سوددهی برسانند. در شهرداری‌ها هم باید از روش‌هایی نظیر این بهره‌جست.»

خصوصی سازی یا واگذاری وظایف زیان ده

□ ماهنامه: برخی از شواهد نشان می‌دهند که بخش‌های دولتی و یا شهرداری‌ها فعالیت‌ها و یا وظایفی را به بخش خصوصی می‌سپارند که زیان ده هستند و فعالیت‌های سودآور را همچنان در اختیار خود نگاه می‌دارند. به همین جهت این قضاوت شکل گرفته است که دولت یا شهرداری تراکم زدایی می‌کند و بار اضافه و زیان ده را بر گرده بخش خصوصی می‌گذارد. در نهایت شرکت‌ها و بازار نیز برای بقای خود بر شهروندان فشار وارد می‌کنند و یا از کیفیت خدمات می‌کاهند. در این باره چه نظری دارید؟

فریبا نیکزاد ضمن مخالفت با چنین عقیده‌ای می‌گوید: «هم

خصوصی سازی تفاوت‌های عمده‌ای با واگذاری وظایف دارد. خصوصی سازی به معنای ایجاد شرایط کار برای بخش خصوصی و بازار است؛ اما واگذاری یعنی فعالیت یا وظیفه‌ای را به بخش خصوصی سپردن اما سایر لوازم و امکانات وابسته به انجام آن وظیفه را در دست واگذار کننده نگاه داشتن

اکنون حدود ۹۴۰ الی ۹۵۰ شرکت دولتی وجود دارد که سهام دولت در آنها متفاوت است. همه این شرکت‌ها زیان ده نیستند و به گونه‌ای نیست که در همه آنها نرخ تمام شده و مراحل کاری مشخص نباشد؛ و از لحاظ گردش کار و سود و زیان دهی نیز طیف‌های مختلفی در بین آنها وجود دارد. در برنامه سوم حد دخالت دولت در این شرکت‌ها تعیین شد و مواردی که زیان ده بودند و بخش خصوصی حاضر به پذیرش آنها نبود مشخص گردید، تا خود دولت آنها را اداره کند. بقیه شرکت‌ها در طیف‌های مختلف دسته بندی گردیدند و شرایط واگذاری هر کدام مشخص شد تا به تدریج به بخش خصوصی واگذار شوند.

به هر حال اصولاً هدف دولت از خصوصی سازی این نبوده است که شرکت‌های زیان ده را به بخش خصوصی واگذار کند و شرکت‌های سودآور را در اختیار گیرد. اگر دیده می‌شود که هنوز تفکر خصوصی سازی به درستی در بین دستگاه‌های دولتی جان‌نفته است و اینها حاضر به واگذاری شرکت‌های تحت اختیار خود نیستند، به این خاطر است که وظایف اصلی خود را فراموش کرده و فقط به اداره چند شرکت که وظایف آنها مشخص است روی آورده‌اند و اکنون از این هراس دارند که با واگذاری این شرکت‌ها، خودشان چه کنند! این در حالی است که در دیگر کشورها دستگاه‌های دولتی بدین گونه عمل نمی‌کنند و اصلاً وارد جزئیات و امور اجرایی نمی‌شوند بلکه سیاست‌های ملی در سطح کلان را به پیش می‌برند و امور اجرایی را به بخش خصوصی می‌سپارند. در مورد واگذاری بعضی از فعالیت‌ها مانند خدمات شهری این هراس

وجود دارد که در هنگام واگذاری به دلیل سودآور نبودن چه بسا مورد استقبال بخش خصوصی قرار نگیرند؛ لیکن چنین برداشتی اشتباه است. در دیگر کشورها مشاهده می‌شود که بخش خصوصی این گونه فعالیت‌های زیان ده را سودآور کرده است و وقتی سودآوری فعالیت برای بخش خصوصی مشخص شود، خود به خود به آن سمت می‌رود. بدین ترتیب از این نظر نیز نباید نگران بود و باید به تدریج این گونه فعالیت‌ها را هم به بخش خصوصی واگذار کرد.»

تولایی نظر دیگری دارد و با ارجاع به تجربه خود در شهرداری تهران و اشاره به موارد دیگری در شهرداری‌های کشور، معتقد است: «اگر تجارب خصوصی سازی در شهرداری‌های مختلف به دقت بررسی گردد، مشخص می‌شود که اینها چندان هم که انتظار می‌رفت در واگذاری فعالیت موفق نبوده‌اند. در این شهرها، فعالیت‌های زیان ده به بخش خصوصی واگذار شده است. شرکت‌هایی هم که این فعالیت‌ها را پذیرفتند، برای کاهش هزینه‌های خود و دسترسی به سود مطلوب از کیفیت خدمات خود کاستند. بدین ترتیب نتیجه‌ای که از خصوصی سازی انتظار می‌رفت - یعنی افزایش کیفیت خدمات و رضایت شهروندان - حاصل نشد. از سوی دیگر، مدیریت بخش دولتی یا عمومی خیلی محدودتر و بخشی نگر است و منافع کلی و همه جانبه را در نظر نمی‌گیرد. هر سازمان، هر حوزه مدیریتی و هر شخصی منافع خود را در کوتاه مدت در نظر می‌گیرد و به نتایج تصمیم‌های خود در درازمدت و تأثیر آن بر منافع کل جامعه بی تفاوت است. اگر روند خصوصی سازی به روند واگذاری تقلیل یافته به علت وجود همین نگرش محدودتر است. بدین ترتیب فعالیت‌ها خصوصی سازی نشده‌اند زیرا در زمانی که به سوددهی می‌رسند دوباره باز پس گرفته می‌شوند یا به شرکت‌های هم پیمان و مشترک المنافع، که گرچه ظاهر خصوصی دارند لیکن ماهیتاً وابسته به امکانات رسمی دولتی یا عمومی‌اند، واگذار می‌گردند. خصوصی سازی نوعی فرهنگ است و باید ذهنیت فرهنگی آن ایجاد شود. خصوصی سازی همانا به رسمیت شناختن حق مالکیت خصوصی و استقلال آن از مالکیت دولتی است.»

وهابی در مورد حق مالکیت و ماهیت خصوصی سازی در اقتصاد

اگر چه بیشتر انگیزه‌های خصوصی سازی برای دولت و بخش دولتی - از جمله شهرداری - اقتصادی‌اند اما موانع موجود بر سر راه تحقق آن عمدتاً غیر اقتصادی‌اند

ایران و غرب چنین می‌گوید: «هنوز حقوق مالکیت شکلی نهایی نیافته است؛ یعنی هنوز مشخص نیست که چه کسی تعیین کننده حقوق مالکیت است. حق مالکیت مبنای حرکت اقتصاد سرمایه داری است؛ اما اقتصاد سرمایه داری با مبانی اعتقادی ما همخوان نیست. در اقتصاد اسلامی هم چندان کار نشده است که بتوان موضوع حق مالکیت و ابعاد و چگونگی اش را مشخص کرد.

از سوی دیگر بخش خصوصی در غرب سابقه طولانی داشته و در اداره عرصه اقتصاد به مراتب قوی تر و مؤثرتر از دولت یا حکومت بوده است. اما به واسطه بحران‌های مالی اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، و ناتوانی بازار در ایجاد تعادل در عرضه و تقاضا، نقش دولت و مداخله آن در تنظیم مناسبات بازار تعیین کننده شد. نزدیک

به ۵۰ سال دولت در عرصه اقتصاد دخالت بیشتری کرد تا بتواند وضعیت اشتغال، رفاه و انباشت سرمایه را بهبود بخشد. اما در دهه ۸۰ میلادی دولت‌های اروپایی و امریکا با بروز بحران‌های دهه ۶۰ و ۷۰ میلادی شکست و ناکامی خود در بهبود وضعیت اقتصاد جامعه را پذیرفتند و به سوی تقویت بخش خصوصی و کاهش مداخله و تصدی خود حرکت کردند. اما در ایران بخش خصوصی می‌بایست همزمان با اجرای فرایند خصوصی سازی شکل بگیرد. به عبارت دیگر، ما با دو موضوع روبه رو هستیم: شکل دهی و هویت دادن به بخش خصوصی به جهت ورود به عرصه فعالیت اقتصادی، و هدایت به عرصه‌های صنعت و کشاورزی و خدمات. بنابراین باید پذیریم که سرعت اجرای برنامه خصوصی سازی کند باشد و به زمان بیشتری احتیاج داشته باشد. این نقایص و اشتباهاتی که اشاره شد مانند واگذاری- و نه خصوصی سازی- و یا عرضه فعالیت‌های زیان ده، همه را باید جزو مراحل آغازین این حرکت تلقی کرد که در درازمدت اصلاح خواهد شد.

جمع بندی

از مجموع گفت و گوها درباره ماهیت خصوصی سازی، ضرورت‌ها، موانع و راهکارهای بهبود آن می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱- خصوصی سازی، کارایی بخش‌های مختلف اقتصاد را افزایش می‌دهد و شاخص مهم پیشرفت آن، افزایش درآمد و بهبود کیفیت خدمات است.

۲- خصوصی سازی تفاوت‌های عمده‌ای با واگذاری وظایف دارد. خصوصی سازی به معنای ایجاد شرایط کار برای بخش خصوصی و بازار است؛ اما واگذاری یعنی فعالیت یا وظیفه‌ای را به بخش خصوصی سپردن اما سایر لوازم و امکانات وابسته به انجام آن وظیفه را در دست واگذار کننده نگاه داشتن. بنابراین خصوصی سازی زمانی رخ می‌دهد که بازپس گیری فعالیت مورد نظر هزینه اجتماعی اقتصادی به مراتب بیشتری داشته باشد.

۳- خصوصی سازی نیازمند ایجاد زمینه‌ها و نهادهای مناسب برای فعالیت بخش خصوصی است، که از آن جمله‌اند تدوین قوانین، ایجاد بازار بورس، تنظیم بازار پول و ارز، معافیت در عوارض و مالیات و نظایر آن.

۴- اگر چه بیشتر انگیزه‌های خصوصی سازی برای دولت و بخش دولتی- از جمله شهرداری- اقتصادی اند اما موانع موجود بر سر راه تحقق آن عمدتاً غیراقتصادی اند. مهم‌ترین موانع در فرایند خصوصی سازی عبارت‌اند از:

- قوانین و مقررات

- سیاست‌های متناقض دولت یا بخش عمومی در عرصه‌های سیاسی، فرهنگی، اقتصادی

- ذهنیت مدیران دولتی و مقاومت آنها در مقابل خصوصی سازی
- احساس عدم امنیت بخش خصوصی از تعهدات و قراردادهای بخش دولتی یا عمومی

- فقدان بخش خصوصی با تجربه و کارآمد در حوزه‌های مختلف اقتصادی، به ویژه بخش خدمات شهری

- فقدان هویت و استقلال اتحادیه‌ها، صنوف و نمایندگان بخش خصوصی در بازار و نامعلوم بودن طرف تقاضا در بازار عرضه

فعالیت‌ها.

۵- خصوصی سازی را نیز می‌توان به مثابه کالایی اقتصادی تلقی کرد که بازار عرضه و تقاضا دارد. دولت و بخش عمومی عهده دار عرضه‌اند، و بازار و بخش خصوصی عهده دار تقاضا. برای سامان دهی به مناسبات این داد و ستد فعالیت، دو طرف باید مواضع و انتظار خود را روشن کنند و رقابت سالمی نیز وجود داشته باشد. به عبارت دیگر، دولت یا شهرداری باید فعالیت عرضه‌شدنی خود را به درستی تعریف کند، مراحل اجرای آن را روشن سازد و هزینه تمام شده آن را معین کند. بخش خصوصی نیز می‌تواند شرایط خود را برای دریافت وظیفه عرضه کند و فعالیت در فضای رقابت سالمی مبادله شود و خصوصی سازی تداوم یابد.

۶- خصوصی سازی در دنیا با آنچه در ایران به چشم می‌خورد تفاوت‌های عمده‌ای دارد. در دنیای توسعه یافته، بخش خصوصی از دیربها حضور فعال و مؤثر در عرصه اقتصاد داشته است، در حالی که در ایران خصوصی سازی ابتدا نیازمند شکل دادن و ایجاد کردن بخش خصوصی است و سپس سپردن فعالیت‌های دولتی و عمومی به آن. این گونه است که فرایند خصوصی سازی در ایران با تأخیر و مشکلات بیشتری مواجه است. بنابراین دولت یا شهرداری ناچار است تا زمانی که توانایی بخش خصوصی در انجام امور شکل گیرد و ارتقا یابد، این بخش را مورد حمایت‌های مستقیم و غیرمستقیم قرار دهد.

۷- برنامه خصوصی سازی در ایران از زمان برنامه سوم توسعه

در ایران خصوصی سازی ابتدا نیازمند شکل دادن و ایجاد کردن بخش خصوصی است و سپس سپردن فعالیت‌های دولتی و عمومی به آن. این گونه است که فرایند خصوصی سازی در ایران با تأخیر و مشکلات بیشتری مواجه است

اقتصادی به این سو مطرح شد و بیش از آنکه به ماهیت و منطقی نظری خصوصی سازی توجه شود، به مراحل اجرای آن توجه شد. به همین جهت پس از گذشت ۵ سال از اجرای برنامه، اکنون شکل گیری ناپه‌نچار و ناتوان بخش خصوصی- یا بخش خصوصی کاذب- به گونه‌ای شده است که ماهیتی دولتی یا عمومی دارد و ظاهری خصوصی.

۸- از سوی دیگر در برنامه سوم توسعه اقتصادی، خصوصی سازی تنها در وجه صنعت مد نظر قرار گرفت و از بخش‌های کشاورزی و خدمات غفلت گردید. احتمال می‌رود که در برنامه چهارم این نقص تا حدی برطرف شود و به عرصه‌های خدمات به ویژه خدمات شهری به عنوان فرصتی برای خصوصی سازی نگریسته شود.

۹- شهرداری‌ها عمدتاً در بخش‌های عمران و خدمات و فعالیت‌های پشتیبانی، از این قابلیت خصوصی سازی بهره‌مند هستند و می‌توانند این سه عرصه را به تدریج به بخش خصوصی بسپارند.

روش‌های خصوصی سازی خدمات شهری

علی عسگری

عضو هیئت علمی دانشگاه برندون کانادا

اقدام به بازسازی گسترده در ساختار وظایف و اختیارات این دولت‌ها، به ویژه از طریق خصوصی سازی خدمات شهری و واگذاری درصد عمده‌ای از خدمات شهری به بخش خصوصی، کردند.

در زمان حاضر شهرداری‌ها در گوشه و کنار جهان در حال خصوصی کردن خدمات شهری هستند. در عین حال که خصوصی سازی از سال‌های نسبتاً دور وجود داشته است، لیکن فقط طی سال‌های اخیر است که موج گسترده‌ای از خصوصی سازی خدمات شهری در شهرهای مختلف و در کشورهای مختلف شکل گرفته است. بسیاری از شهرها فعالیت‌هایی مانند جمع‌آوری زباله‌ها، جمع‌آوری مواد زائد جامد بازیافت شدنی، مرمت و نگهداری خیابان‌ها، کارآموزی کارکنان، پردازش داده‌ها و نظایر اینها را مدت‌هاست که به بخش خصوصی سپرده‌اند. مطالعات متعددی که سازمان‌های تحقیقاتی داخل کشور و مؤسسات بین‌المللی-مانند بانک جهانی و انجمن بین‌المللی مدیریت شهری - صورت داده‌اند، نشان می‌دهند که بسیاری از شهرها خصوصی سازی خدمات شهری را یا قبلاً آغاز کرده‌اند و یا در حال انجام آن‌اند و یا در حال برنامه‌ریزی برای آن هستند. کمتر شهری است که دست کم یک خدمت از مجموع خدماتی را که شهرداری عهده‌دار ارائه آن است، خصوصی نکرده باشد.

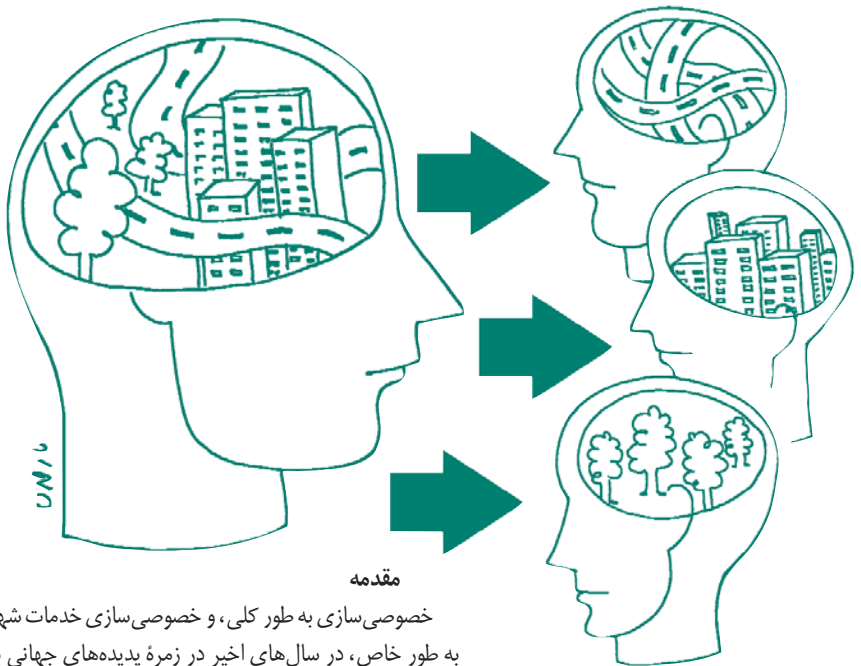
روش‌های خصوصی سازی خدمات شهری

روش‌های متنوعی برای خصوصی سازی خدمات شهری وجود دارند. به طور کلی ۹ روش خصوصی سازی در خدمات شهری به کار گرفته شده‌اند، که عبارت‌اند از:

- ۱- قرارداد پیمانکاری^(۱)
- ۲- خصوصی کردن کامل^(۲)
- ۳- رقابت مدیریت شده^(۳)
- ۴- قراردادهای مدیریت^(۴)
- ۵- بن^(۵)
- ۶- فروش دارایی یا رهن^(۶)
- ۷- شرکت‌های دولتی^(۷)
- ۸- مشارکت داوطلبانه^(۸)
- ۹- مشارکت عمومی- خصوصی^(۹)

در ادامه این قسمت به اختصار توضیحاتی در مورد کاربرد هر کدام از روش‌های مذکور در خصوصی سازی خدمات شهری داده می‌شود.

۱) خصوصی سازی شهری از طریق قراردادهای پیمانکاری



مقدمه

خصوصی سازی به طور کلی، و خصوصی سازی خدمات شهری به طور خاص، در سال‌های اخیر در زمره پدیده‌های جهانی بوده است.

اغلب شهرداری‌ها و دولت‌های محلی در کشورهای مختلف در این سال‌ها با مسائل روزمره موجود برای افزایش کمی و کیفی خدمات شهری، کاهش مالیات‌ها و جوابگویی بیشتر به نیازهای شهروندان، به روش‌های جایگزین ارائه خدمات شهری روی آورده‌اند. برای بسیاری از مدیران شهری، خصوصی سازی به عنوان انتخابی مناسب و معتبر برای ارائه خدمات شهری به منظور کاهش هزینه‌ها مورد توجه قرار گرفت. گسترش این تفکر در محدوده خدمات شهری نیز تا حدودی ناشی از این ایده اصلی بوده است که رقابت در بخش خصوصی روش کارآمدتری برای ارائه این نوع خدمات است و انتخاب‌های بیشتری را در اختیار شهروندان قرار می‌دهد. البته در عمل مسائل و مشکلاتی نظیر کیفیت خدمات، عدالت اجتماعی، و وضعیت نیروهای کار قبلاً شاغل در این نوع خدمات، سؤالاتی را در مقابل تجربیات خصوصی سازی در شهرهای مختلف قرار داده‌اند. اگر چه مطالعات تجربی شواهد جدی و آشکاری مبنی بر فواید و هزینه‌های خصوصی سازی خدمات شهری به دست ندادند ولی خواست عمومی برای دریافت خدمات بهتر موجب شده است که خصوصی سازی به عنوان گزینه در دستور کار مقامات و تصمیم‌گیران شهری قرار گیرد و اعمال گردد.

همزمان با ارائه اختیارات بیشتر به شهرها و مناطق، به نظر می‌رسد که به تجدید نظر در ساختار سازمان‌ها و ادارات شهری و وظایف آنها نیاز است. کشورهایی که قبلاً اختیارات بیشتری را به دولت‌های شهری و منطقه‌ای داده بودند در دهه ۱۹۹۰ میلادی

این روش زمانی رخ می‌نماید که شهرداری با ارائه‌کننده‌ای بیرونی قرارداد ارائه خدمت شهری موردنظر را می‌بندد. به عنوان مثال، زمانی که شهرداری‌ای برای جمع‌آوری زباله‌های شهر با یک شرکت خصوصی قرارداد می‌بندد، این روش به کار گرفته می‌شود. قرارداد پیمانکاری از رایج‌ترین شیوه‌های خصوصی‌سازی خدمات شهری در شهرهای مختلف جهان است. در آمریکا در سال ۱۹۹۳ بیش از ۷۸ درصد از فعالیت‌های خصوصی‌سازی خدمات شهری و منطقه‌ای از نوع قراردادهای پیمانکاری بوده است.

صرفه جویی در هزینه‌ها انگیزه اصلی دولت‌های شهری و شهرداری‌ها در خصوصی‌سازی خدمات شهری با استفاده از این شیوه بوده است. البته این شیوه خصوصی‌سازی منافع دیگری را نیز برای شهرداری‌ها و دولت‌های محلی در بر داشته است، که از آن دست‌اند:

□ کاهش بسیار در هزینه‌های بالاسری مانند هزینه کارکنان مشاور و ناظر و جز آن؛



□ کاهش بسیار در هزینه‌های خرید تجهیزات و ماشین‌آلات سرمایه‌ای؛
□ توانایی شروع و راه‌اندازی یا گسترش ارائه خدمات جدید بدون استخدام و به کارگیری نیروی انسانی جدید؛
□ دسترسی به نیروی انسانی ماهر؛ و
□ انعطاف‌پذیری در تأمین خدمات فصلی و نقاط اوج تقاضا برای برخی از خدمات شهری.

البته واقعیت این است که مطالعات جدی در مورد کمی کردن میزان تأثیرات و منافع این روش خصوصی‌سازی خدمات شهری صورت‌نپذیرفته است. شهرهایی که در این زمینه تجربیاتی داشته‌اند صرفه جویی در هزینه‌ها را از ۱۶ تا ۸۳ درصد گزارش داده‌اند. بدیهی است اختلاف فاحشی بین شهرها در میزان صرفه جویی در هزینه‌ها در اثر به کارگیری این شیوه خصوصی‌سازی وجود دارد. به عنوان مثال، بنیاد ریزون^(۱۰) که از مؤسسات تحقیقات ملی در امریکاست و به بررسی روند خصوصی‌سازی خدمات شهری پرداخته است، در گزارش سال ۱۹۹۴ خود اظهار داشته که شهر ایندیانا

پولیس آمریکا در ظرف پنج سال ۸۰ میلیون دلار از طریق خصوصی‌سازی خدمات شهری به شیوه قراردادی صرفه جویی کرده است. در همین گزارش آمده است که شهر فیلادلفیا در حدود ۴۰ تا ۵۰ درصد در این زمینه صرفه جویی داشته است. به هر حال شهرهای مختلف میزان صرفه جویی در هزینه‌های خود را در اثر خصوصی‌سازی مورد توجه قرار داده‌اند.

نحوه اجرای خصوصی‌سازی خدمات شهری به شیوه قراردادی، در شهرهای مختلف متفاوت است. ایجاد و ورود رقابت در عرصه ارائه خدمات شهری یکی از پایه‌های اساسی این شیوه خصوصی‌سازی به شمار می‌آید. در برخی از شهرهای دنیا به منظور ایجاد رقابت حتی به شاغلان موجود در خدمات شهری فرصت داده می‌شود تا با بخش خصوصی رقابت کنند و گزینه‌ای در برابر واگذاری خدمات به بخش خصوصی به دست دهند. اگر گزینه ادامه ارائه خدمات شهری به وسیله شهرداری کم هزینه‌تر باشد، این کار کماکان از طریق کارکنان شهرداری صورت خواهد پذیرفت.

به هر حال برخی از شهرهایی که به طور قراردادی به واگذاری ارائه خدمات به بخش خصوصی پرداخته‌اند، مبالغ زیادی صرفه جویی کرده‌اند. براساس نظر کارشناسان در اثر این شیوه

موج گسترده‌ای از خصوصی‌سازی خدمات شهری در شهرهای مختلف و در کشورهای مختلف شکل گرفته است. بسیاری از شهرها فعالیت‌هایی مانند جمع‌آوری زباله‌ها، جمع‌آوری مواد زائد جامد بازیافت‌نشده، مرمت و نگهداری خیابان‌ها، کارآموزی کارکنان، پردازش داده‌ها و نظایر اینها را مدت‌هاست که به بخش خصوصی سپرده‌اند

خصوصی‌سازی خدمات شهری، کیفیت خدمات بهبود بسیاری یافته است.

همچنین ناگفته نماند که در اثر این فرایند کیفیت ارائه خدماتی که همچنان در دست شهرداری‌ها می‌ماند در اثر رقابت بهبود می‌یابد. در برخی از شهرها حتی کارگران و کارکنان شهرداری‌ها خود پیشنهادهایی را برای اصلاح روش‌ها و شیوه‌های کارآمدتر ارائه خدمات به منظور باقی ماندن خدمات در دست شهرداری‌ها ارائه کرده‌اند.

(۲) خصوصی‌سازی کامل - خصوصی‌سازی کامل زمانی رخ می‌دهد که شهر، ارائه خدمتی مشخص به وسیله شهرداری را به طور کلی متوقف می‌کند. شهرداری ممکن است این کار را به دلیل اینکه بخش خصوصی ارائه آن را عهده‌دار می‌شود انجام دهد. به عنوان مثال، این نوع خصوصی‌سازی می‌تواند در حالتی رخ دهد که شهرداری جمع‌آوری زباله‌ها را متوقف سازد و جمع‌آوری آن را بر عهده شهروندان بگذارد.

در این صورت شهروندان به وسیله شرکت‌های خصوصی برای جمع‌آوری زباله‌هایشان اقدام کنند. این شکل از خصوصی‌سازی کمتر رایج بوده است.

۶) فروش دارایی‌ها و یا رهن و اجاره بلند مدت - این روش

زمانی به کار گرفته می‌شود که شهرداری بخشی از دارایی‌ها و اموالش را به فروش می‌گذارد و یا اجاره بلند مدت می‌دهد. دارایی‌هایی مانند زمین‌ها و ساختمان‌ها، فرودگاه‌ها، تأسیسات و یا سایر دارایی‌ها مشمول این نوع خصوصی سازی می‌شوند. به گزارش انجمن بین‌المللی مدیریت شهری، برخی از شهرها اقدام به فروش دارایی‌هایی که مطلقاً نیازی به آنها ندارند کرده‌اند. فروش زمین‌های خالی متعلق به شهرداری و ساختمان‌های بدون کاربرد در رأس دارایی‌هایی بوده‌اند که معمولاً در شهرها به فروش گذاشته شده‌اند. البته باید توجه داشت که در برخی از موارد فروش دارایی‌هایی از این نوع نه همسو با برنامه‌های خصوصی سازی بلکه در شرایط کمبود درآمد شهرداری‌ها به عنوان روش جایگزین مالیات و عوارض شهری مورد استفاده قرار می‌گیرند.



۷) شرکت‌های دولتی - در این شیوه، ارائه خدمات شهری به

نهادی دولتی که به صورت شرکتی عمل می‌کند واگذار می‌شود. این شیوه از مدت‌ها قبل در بسیاری از شهرداری‌ها در شهرهای مختلف دنیا وجود داشته‌است. در بسیاری از موارد خصوصی سازی مورد نظر در نوشتگان موجود شامل این نوع خصوصی سازی نمی‌شود.

۸) مشارکت داوطلبانه - در مواردی گروهی از افراد و یا

مؤسسات به طور داوطلبانه خدمت و یا وظیفه‌ای از وظایف شهرداری را انجام می‌دهند. در این موارد معمولاً شهرداری مقداری کمک مالی - و چه بسا نیروی انسانی نیز- در اختیار این گروه‌ها قرار می‌دهد. به عنوان مثال، در مواردی که شهرداری اقدام به برگزاری مناسبت‌هایی می‌کند، این مناسبت‌ها ممکن است با اعطای برخی حمایت‌های مالی و نیروی انسانی از سوی افراد داوطلب و یا سازمان‌های غیردولتی سازماندهی و برگزار شوند. البته موارد

۳) رقابت مدیریت شده - این روش که با اسامی مختلف

دیگری نیز شناخته می‌شود، روشی است که در آن چه بسا انتخاب‌های داخلی و خارجی برای ارائه خدمت شهری وجود داشته باشد. این روش به ادارات و قسمت‌های موجود در درون دستگاه شهرداری نیز امکان می‌دهد که از طریق پیشنهاد قیمت، به رقابت با بخش خصوصی بپردازند. به عنوان مثال اگر شهرداری بخواهد خدمات بازیافت مواد زائد جامد را به دیگران واگذار کند، آن را به مناقصه می‌گذارد و در این مناقصه علاوه بر نگاه‌های خصوصی (مثلاً اداره خدمات شهری) شهرداری نیز در مناقصه شرکت می‌کند.

این روش به دلیل آنکه می‌تواند جایگزینی برای ارائه خدمت به صورت انحصاری باشد تشویق شده است، زیرا تجربه خصوصی سازی نشان داده که رقابت - و نه مالکیت خصوصی - شرکت‌های خصوصی و شاغلان بخش عمومی را به بهبود کیفیت و کاهش هزینه‌ها وادار می‌کند. بسیاری از شهرها به ویژه در آمریکا از این شیوه در خصوصی سازی خدمات شهری استفاده کرده‌اند.

۴) قراردادهای مدیریتی - در این روش شهرداری با یک

شرکت خصوصی به منظور اداره برخی از تأسیسات شهری مانند پارک‌ها، ورزشگاه‌ها، کارخانه‌های بازیافت و تصفیه، فرودگاه‌ها، بنادر و جز آن قرارداد می‌بندد؛ و این به ویژه در شهرهایی رخ می‌دهد که در آنها این تأسیسات را شهرداری اداره می‌کند. به عنوان مثال شهرداری ممکن است اداره کارخانه بازیافت مواد زائد جامد را به یک شرکت خصوصی واگذار کند. این شیوه خصوصی سازی نیز از جمله شیوه‌های رایج در ارائه خدمات شهری طی سال‌های اخیر بوده‌است.

۵) بن استفاده از خدمات - در این روش شهرداری پرداخت

لازم را برای خدمات شهری مورد نظر انجام می‌دهد و به شهروندان این امکان را می‌دهد که آزادانه خدمت مورد نظر را انتخاب و از بخش خصوصی تهیه کنند. به عنوان مثال شهرداری ممکن است به شهروندان بن‌های استفاده از استخر بدهد و شهروندان نیز می‌توانند این بن‌ها را به هر استخر خصوصی ارائه کنند و از خدمات آن بهره‌مند شوند.

این روش به مشتریان خدمات عمومی امکان می‌دهد که خدمات مورد نیازشان را از ارائه‌کنندگان خصوصی دریافت کنند. در برخی از شهرها که اداره مهد کودک‌ها و خدماتی مانند آن به وسیله شهرداری به مردم و یا کارکنان آنها ارائه می‌شود، به جای ارائه مستقیم خدمت بن داده می‌شود و مشتریان می‌توانند بر این اساس به ارائه‌کنندگان این نوع خدمات در بخش خصوصی مراجعه کنند و با آن از خدمات آن بنگاه خصوصی بهره‌مند شوند. این روش عمدتاً در شهرهایی که شهرداری‌ها مسئول تأمین امور تغذیه، بهداشت، مسکن و خدمات انسانی هستند مورد استفاده قرار می‌گیرند. در برخی از شهرها شهرداری‌ها بن‌های مدرسه نیز به خانواده‌های کم درآمد می‌دهند تا از طریق آن فرزندان خود را در مدارس خصوصی ثبت نام کنند. به عنوان مثال، در بیشتر شهرهای بزرگ آمریکا از این روش استفاده می‌شود.

وسیع‌تری از این نوع خدمات داوطلبانه نیز وجود دارد که می‌توان ایستگاه‌های آتش‌نشانی داوطلبانه و یا خیریه را از این نوع مشارکت‌ها دانست. در برخی از شهرها پتانسیل این نوع خصوصی‌سازی بالاست.

۹) مشارکت عمومی - خصوصی - از شکل‌های مهم دیگر خصوصی‌سازی که در سطح خدمات شهری بسیار رایج شده است و تجربیات ارزشمندی در آن وجود دارد، همکاری و مشارکت بخش عمومی و خصوصی است. این نوع همکاری و مشارکت‌ها به سازمان‌های دولتی و شهری امکان می‌دهد که هزینه‌ها و راه‌اندازی سرمایه‌گذاری‌های پرخطر و گران‌قیمت را با بخش خصوصی در جهت منافع مشترک هر دو بخش تقسیم کنند.

بر اساس بررسی‌های به عمل آمده بر روی این شیوه خصوصی‌سازی مشخص شده است که شیوه مذکور زمانی که بخش عمومی و خصوصی منافع مشترکی دارند و منابع موجود در دو بخش به گونه‌ای بر روی هم انباشته می‌شوند که تکمیل‌کننده همدیگرند، مورد استقبال و استفاده قرار می‌گیرد.

در مطالعه‌ای که بنیاد ریزون در سال ۱۹۹۵ انجام داد، مشخص شد که شهرداری‌ها به طور روز افزونی در حال مشارکت با بخش خصوصی در زمینه‌های تأمین مالی، طراحی، ساخت پروژه‌های بزرگ و زیرساخت‌ها هستند. در این گزارش چند دلیل اصلی برای این کار ارائه شده است؛ از جمله اینکه این مشارکت باعث می‌شود که بخشی از درآمدهای بخش خصوصی، که در غیر این صورت نمی‌توانست در زیرساخت‌ها سرمایه‌گذاری شود، وارد این بخش گردد؛ ۱) بخش خصوصی می‌تواند نیازهای تخصصی ضروری را تهیه کند و زمان ساخت پروژه‌های بزرگ را کاهش دهد. این کار باعث کاهش هزینه‌های پروژه می‌گردد. ۲) بخش خصوصی ریسک سرمایه‌گذاری را با مردم تقسیم می‌کند و بنابراین نظام بازار را وارد مدیریت پروژه می‌کند. ۳) برخلاف زیرساخت‌هایی که شهرداری‌ها اداره می‌کنند، آنهایی که با مشارکت بخش عمومی و خصوصی دایر می‌شوند، انواع مختلف مالیات‌ها و عوارض شهری و منطقه‌ای و ملی را می‌پردازند.

این مشارکت‌ها در سطوح مختلف و در پروژه‌های کوچک و بزرگ صورت می‌پذیرند. در شهرهایی که با این شیوه خصوصی‌سازی مواجه بوده‌اند، اظهار شده است که این اقدام گام مهمی در ایجاد درآمد و کمک به منظور آماده‌شدن برای توسعه بلندمدت شهر بوده است.

بازارهای داخلی - بنیاد ریزون گزارش داده است که برخی از شهرها با نوع جدیدی از خصوصی‌سازی مواجه شده‌اند که اصطلاحاً به آن بازارهای داخلی می‌گویند. بر این اساس به ادارات مختلف شهرداری اجازه داده می‌شود خدمات مورد نیازشان را از بنگاه‌های خصوصی تأمین کنند؛ البته در صورتی که فکر می‌کنند بدین ترتیب برای شان کم‌هزینه‌تر است.

در شهرهایی که از این روش استفاده کرده‌اند (مانند میلواکی در آمریکا) مشخص شده است که این اقدام هزینه‌ها را کاهش داده و خدمات را به میزان زیادی بهبود بخشیده است. تجربه به دست آمده به اندازه‌ای موفق بوده است که ادارات شهرداری در خواست گسترش این کار را نیز داشته‌اند.

فرانشیز - برخی از شهرها به صورت اعطای فرانشیز به یک یا چند ارائه‌کننده خصوصی خدمات شهری امکان می‌دهند که خدماتی که قبلاً شهرداری عهده دارشان بوده، به وسیله این شرکت‌های خصوصی تأمین گردند. مردم هزینه خدمات را مستقیماً به همان شرکت خصوصی می‌پردازند و مسئولیت شهرداری در این میان صرفاً کنترل قیمت و کیفیت خدمات است.

بر اساس بررسی‌های به عمل آمده به وسیله انجمن بین‌المللی مدیریت شهری^(۱۱) (ICMA)، رایج‌ترین موارد استفاده از این روش جمع‌آوری زباله‌های شهری و گرداندن زیرساخت‌های شهری است. البته نمونه‌هایی از کاربرد این روش در مورد خدمات فرهنگی و تفریحی نیز وجود دارند. به عنوان مثال، می‌توان به زمین‌های ورزشی که شهرداری‌ها اداره می‌کنند اشاره کرد. مواردی مشاهده شده است که با واگذاری این تأسیسات به بخش خصوصی در قالب فرانشیز، اغلب این تأسیسات که تا آن زمان دارای زیان بوده‌اند، سودآور شوند.

در بررسی‌هایی که در شهرهای مختلف جهان بر روی خصوصی‌سازی خدمات شهری به وسیله انجمن بین‌المللی مدیریت شهری صورت پذیرفته مشخص شده است که بجز شیوه واگذاری به صورت قراردادی، کاربرد سایر شیوه‌های خصوصی‌سازی بسیار محدود و اندک بوده است. البته در مطالعات دیگری که مؤسسات تحقیقاتی انجام داده‌اند، گرایش برخی از شهرها و مناطق به خصوصی‌سازی در حد گسترده و با استفاده از روش‌های متنوع‌تری مشاهده شده است.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

فرایند خصوصی‌سازی خدمات شهری در کشورهای در حال توسعه فرایندی نسبتاً جدید است. در برخی از کشورها این اقدام در مراحل برنامه‌ریزی و با آزمایشی است. در اغلب این نوع کشورها خدمات شهری‌ای که بتوان گفت به طور کامل خصوصی‌سازی شده‌اند، وجود ندارد. خدماتی که بیش از سایر خدمات خصوصی‌سازی شده، محدود به جمع‌آوری زباله و گاه نیز عرضه آب بوده‌اند.



گرفته می‌شود، لیکن در عین حال خصوصی سازی خدمات شهری نیازمند بزرگ‌تر شدن و قوی‌تر شدن نقش قانونگذاری و نظارت و کنترل شهرداری‌ها در اجرای درست قراردادهای حفظ منافع عمومی است.

هنوز ابهامات مفهومی در مورد اینکه خصوصی سازی شامل چه چیزهایی می‌شود وجود دارد. برخی آن را به عنوان اجاره دادن و واگذار کردن خدمات به بخش خصوصی می‌دانند، برخی آن را به معنای تجاری اداره کردن بنگاه‌های عمومی تلقی می‌کنند، و برخی هم آن را واگذاری کامل به بخش خصوصی بر می‌شمارند. بنابراین نیاز به رفع این ابهامات به طور جدی احساس می‌شود.

با ملاحظه برداشتهای متفاوت و کاربردهای مختلف خصوصی سازی خدمات شهری به عنوان نوعی فرایند و استراتژی و با توجه به اینکه کاربرد آن هنوز چندان وسیع و گسترده نبوده است، قضاوت درست و نهایی در مورد کارایی یا ناکارایی و همچنین موفقیت یا عدم موفقیت خصوصی سازی خدمات شهری در کشورهای در حال توسعه کمی زود است.

این روش‌ها و سیستم‌ها نیازمند زمان طولانی‌تر و تجربه بیشتر در کشورهای در حال توسعه است تا براساس آن بتوان ارزیابی‌های کامل‌تری به عمل آورد. بنابراین مطالعات ارزیابی گسترده‌تر و عمیق‌تری مورد نیاز خواهند بود تا برخی از این جنبه‌ها را آشکارتر سازند.

بخش عمده‌ای از مطالعات انجام شده بر روی خصوصی سازی خدمات شهری نشان می‌دهد که نهادسازی نقش بسیار مهمی در موفقیت این فرایند دارد. این تصور که خصوصی سازی خدمات شهری بخش خصوصی را جایگزین شهرداری‌ها و دولت‌های محلی می‌کند، برداشت چندان صحیحی نیست. برای اینکه فرایند خصوصی سازی موفقیت لازم را کسب کند، دولت باید اقدامات مهمی را به انجام رساند (Graham, 1998)، که برخی از آنها عبارت‌اند از:

شهرداری و دولت محلی باید به اصلاحات در این زمینه متعهد باشد. مقاوت‌هایی که برخی اوقات بی‌جهت و صرفاً به منظور حفظ وضع موجود صورت می‌گیرند بدون داشتن چنین تعهدی کنار گذاشتنی نیستند. شهرداری باید قادر باشد ظرفیت اداری به وجود آورد، به گونه‌ای که تأمین زیرساخت‌های اصلی حتمی باشد. شهرداری باید قادر به تأمین مالی تهیه و ارائه کالاها و خدمات اساسی و مهم باشد. اطلاع‌رسانی و آموزش عمومی نقش حیاتی در مشارکت گسترده مردم در این زمینه دارد. هنگامی که رقابت وجود داشته باشد، خصوصی سازی به بهترین شکل خود عمل می‌کند. نظارت بر تلاش‌های خصوصی سازی بسیار مهم است. قراردادهای خصوصی سازی باید در جهت منافع عمومی تهیه و تنظیم شوند. دخالت و مشارکت مردم در این میان کمک بیشتری به تصمیم‌گیران می‌کند.



خصوصی سازی در اغلب موارد - و از جمله در شهرهایی که مورد بررسی قرار گرفته‌اند - عمدتاً به صورت قراردادهای پیمانکاری بوده است. در این شکل وظیفه اصلی شهرداری‌ها نظارت و هدایت طرف‌های قرارداد بوده است. در مواردی نیز خصوصی سازی به صورت تجاری کردن ارائه خدمات شهری بوده است. در کشورهایی که خصوصی سازی خدمات شهری رخ داده است، اقداماتی چون جمع‌آوری زباله عمدتاً در قسمت‌های مرفه نشین شهرها - که توانایی پرداخت هزینه‌های آن را دارند - صورت پذیرفته است. این موضوع باعث مطرح شدن مقوله‌های عدالت و برابری در ارائه خدمات شهری شده است. چگونه می‌توان خدمات مشابه را به بخش‌های فقیر نشین و مردم کم‌درآمد شهرها نیز ارائه داد؟

به طور کلی در مواردی که خصوصی سازی - از جمله خصوصی سازی جمع‌آوری زباله - صورت پذیرفته، مشاهده شده است که سیستم جمع‌آوری خصوصی زباله بسیار کارآمدتر و با کیفیت‌تر از سیستم جمع‌آوری شهرداری است.

در اغلب کشورها سیاست‌های روشنی در زمینه خصوصی سازی خدمات شهری وجود ندارد و یا قوانین و مقررات مشخصی که از این اقدامات حمایت کنند، به چشم نمی‌خورد. هم‌دولت‌های محلی و هم دولت‌های ملی در مورد خصوصی سازی خدمات شهری به دیدگاه روشنی نرسیده‌اند. در شهرداری‌ها تمایل کمتری به خصوصی سازی خدمات شهری به جهت تقسیم وظایف با بخش خصوصی مشاهده می‌شود. خصوصی سازی از نظر بسیاری از شهرداران و شهرداری‌ها به عنوان از دست دادن قدرت و کنترل تلقی می‌گردد و در نتیجه به راحتی به آن تن نمی‌دهند.

تلاش‌های موفق در زمینه خصوصی سازی تحت تأثیر برخی عوامل از سوی بنگاه‌های خصوصی نیز قرار می‌گیرد؛ از جمله محدودیت ظرفیت سازمانی، ضعف مالی که باعث ناتوانی این بنگاه‌ها در تأمین مناسب سرمایه لازم برای انجام عملیات شان می‌شود. فقدان کارمندان و کارشناسان ماهر که قادر باشند فعالیت‌های مختلف شرکت را اداره کنند نیز از دیگر موانع و محدودیت‌های موجود در این زمینه در کشورهای در حال توسعه است.

اگرچه خصوصی سازی اغلب به عنوان کوچک شدن دولت در نظر

منابع:

Bennett, Robert: "Decentralization, Intergovernmental Relations and Markets Towards a Post Welfare Agenda", Oxford, Chandon Press, 1990.

Dilger, J., Moffett, R.R., & Struyk, L.: Privatization of Municipal Services in America's Largest Cities. *Public Administration Review*, 57(1), Jan. /Feb. 1997.

پانوش:

- 1- Contracting out
- 2- Load shedding
- 3- Managed competition
- 4- Management contracts
- 5- Vouchers
- 6- Asset Sale or Long Term Lease
- 7- Government Corporations
- 8- Volunteer Partnership
- 9- Public - Private Partnership
- 10- Reason Foundation
- 11- International City Management Association

تحلیلی بر سازمان فضایی سکونتگاه‌های شهری در خوزستان*

حسین حاتمی نژاد

دکتر در جغرافیای شهری و استادیار دانشگاه تهران

مقدمه

در زمان حاضر تمرکز گرایی و قطبی‌گری^(۱) را بر شبکه شهری ایران تحمیل کرده است.

آشکارترین بازتاب فیزیکی چنین چیزی، به وجود آمدن پدیده نخست شهری^(۲) در سطح ملی و منطقه‌ای است. بسط روابط سرمایه‌داری پیرامونی، فروپاشی نظام سنتی روابط متقابل شهر و روستا، صدور نفت و تزریق درآمدهای رانتی در پیکره اقتصاد بیمارگونه کشور، ضعف مدیریت و برنامه‌ریزی در سطح کلان و همچنین رنگ باختگی در مقابل پدیده جهانی شدن اقتصاد از عوامل مؤثر در سازمان یابی نامتعادل فضایی سکونتگاه‌های شهری به شمار می‌روند. وقوع جنگ تحمیلی عراق در برابر ایران طی سال‌های ۶۷ - ۱۳۵۹ آسیب‌های جدی بر بنیادهای اقتصادی - اجتماعی منطقه خوزستان وارد آورد و تخلیه روستاها و شهرهای مرزی توازن نسبی موجود در سلسله مراتب شهری این استان را دچار دگرگونی ساخت.

سازمان فضایی شهرها به مثابه نوعی سیستم

آنچه مسلم است، در دیدگاه سیستمی نیاستی عناصر سیستم را به طور جداگانه و بی‌ارتباط با سایر عناصر و کلیت آن - و حتی سیستم‌های خارجی اثرگذار - مورد مطالعه قرار داد. امروزه

خوزستان مهد تمدن‌های باستانی ایران و یکی از مناطقی است که روند شهرگرایی و شهرنشینی در آن طی دهه‌های گذشته بسیار فزاینده و شتاب‌آلود بوده است. افزایش و تراکم نامتوازن جمعیت در سکونتگاه‌های شهری این منطقه مشکلات اجتماعی - اقتصادی فراوانی را به وجود آورده است. هدف از تحقیق حاضر شناخت فرایندهای تأثیرگذار بر سازمان یابی فضا و تمرکز گرایی در مراکز شهری این استان است. اهمیت این موضوع در روشنگری مسئولان و مدیران شهری و مراکز تصمیم‌گیرنده در رویارویی با تحولات فضایی، گسترش و رشد فیزیکی شهرها و پیامدهای اجتماعی - فرهنگی آن است. روش‌شناسی این تحقیق مبتنی بر تحلیل شکل‌شناختی و جمعیتی از یک سو و تحلیل ساختاری - کارکردی از سوی دیگر است. روش جمع‌آوری اطلاعات صرفاً اسنادی است و آمار جمعیتی عمدتاً از نتایج سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن گرفته شده است.

بی‌گمان مجموعه ساختار اجتماعی - اقتصادی موجود در کشور طی دهه‌های گذشته بنیادهای فضایی شکل‌گیری سکونتگاه‌های شهری ایران را بنا نهاده و تداوم سازوکارهای قبلی

جدول شماره ۱ - طبقه بندی شهرهای خوزستان از نظر تعداد جمعیت در سال ۱۳۸۰ (بر اساس آمار ۱۳۷۵)

ردیف	رده جمعیتی	جمعیت	درصد	تعداد شهرها
۱	۵۰۰ هزار تا یک میلیون نفر	۸۰۴۹۸۰	۳۳/۰۵	۱
۲	۲۵۰ هزار نفر تا ۵۰۰ هزار نفر	-	-	-
۳	۱۰۰ هزار تا ۲۵۰ هزار نفر	۷۳۸۱۵۳	۳۰/۳	۵
۴	۷۵ هزار تا ۱۰۰ هزار نفر	۳۳۵۷۹۵	۱۳/۷۹	۴
۵	۵۰ هزار تا ۷۵ هزار نفر	-	-	-
۶	۲۵ هزار تا ۵۰ هزار نفر	۲۸۰۱۰۹	۱۱/۵	۶
۷	۱۰ هزار نفر تا ۲۵ هزار نفر	۲۱۱۸۴۶	۸/۷	۱۳
۸	۵ هزار تا ۱۰ هزار نفر	۵۲۷۰۲	۲/۱۶	۷
۹	۲ هزار تا ۵ هزار نفر	۸۷۲۰	۰/۳۵	۲
۱۰	کمتر از ۲ هزار نفر	۳۶۱۶	۰/۱۵	۲
۱۱	جمع	۲۴۳۵۹۱۲	۱۰۰	۴۰ شهر، بدون احتساب سریندر و شهر جدید رامین

مأخذ: تنظیم و محاسبه نگارنده بر اساس: جمعیت شهرهای کشور در سال ۱۳۸۰، سازمان شهرداری‌ها، انتشار ۱۳۸۱

جدول شماره ۲- موقعیت جغرافیایی و رتبه بندی جمعیتی شهرهای خوزستان در سال ۱۳۷۵

رتبه	نام شهر	طول جغرافیایی	عرض جغرافیایی	ارتفاع از سطح دریا (متر)	جمعیت ۱۳۷۵	جمعیت مدلی
۱	اهواز	۴۸°۴۰'۳۰"	۳۱°۱۹'۳۰"	۱۲	۸۰۴۹۸۰	۸۴۰۹۸۰
۲	آبادان	۴۸°۱۲'۳۰"	۳۰°۲۲'۳۰"	۲	۲۰۶۰۷۳	۴۰۲۴۹۰
۳	دزفول	۴۸°۲۴'۰۰"	۳۲°۲۲'۴۵"	۱۴۰	۲۰۲۶۳۹	۲۶۸۳۲۷
۴	مسجد سلیمان	۴۹°۱۸'۳۰"	۳۱°۵۶'۱۵"	۲۶۰	۱۱۶۸۸۲	۲۰۱۲۴۵
۵	اندیشمک	۴۸°۲۱'۱۵"	۳۲°۲۷'۳۰"	۱۵۰	۱۰۶۹۲۳	۱۶۰۹۹۶
۶	خرمشهر	۴۸°۱۱'۰۰"	۳۰°۲۶'۱۵"	۳	۱۰۵۶۳۶	۱۳۴۱۶۳
۷	بندرماهشهر	۴۹°۱۰'۳۰"	۳۰°۳۲'۳۰"	۵	۸۸۳۹۴	۱۱۴۹۹۷
۸	بهبهان	۵۰°۱۴'۱۵"	۳۰°۳۶'۰۰"	۳۲۰	۸۸۲۱۳	۱۰۰۶۲۳
۹	ایذه	۴۹°۵۲'۰۰"	۳۱°۵۰'۰۰"	۸۳۵	۸۱۲۸۸	۸۹۴۴۲
۱۰	شوشتر	۴۸°۵۱'۱۵"	۳۲°۲'۳۰"	۴۳	۷۷۹۰۰	۸۰۴۹۸
۱۱	بندر امام خمینی	۴۹°۴'۴۵"	۳۰°۲۵'۴۵"	۲	۵۵۹۳۶	۷۳۱۸۰
۱۲	امیدیه	۴۹°۴۱'۰۰"	۳۰°۴۶'۰۰"	۳۰	۵۲۸۳۴	۶۷۰۸۲
۱۳	شوش	۴۸°۱۵'۰۰"	۳۲°۱۲'۰۰"	۸۷	۵۲۰۵۸	۶۱۹۲۲
۱۴	شادگان	۴۸°۴۰'۰۰"	۳۰°۳۹'۰۰"	۵	۴۱۸۳۶	۵۷۴۹۹
۱۵	سوسنگرد	۴۸°۱۱'۰۰"	۳۱°۳۳'۴۵"	۱۰	۳۹۲۲۵	۵۳۶۶۵
۱۶	رامهرمز	۴۹°۳۶'۱۵"	۳۱°۱۶'۳۰"	۱۶۰	۳۷۲۲۱	۵۰۳۱۱
۱۷	هندیجان	۴۹°۲۲'	۳۰°۱۴'	۳	۲۲۹۲۵	۲۷۳۵۲
۱۸	رامشیر	۴۹°۲۴'۰۰"	۳۰°۵۳'۳۰"	۲۳	۲۲۶۳۳	۴۴۷۲۱
۱۹	گتوند	۴۸°۴۸'	۳۲°۱۵'	۷۴	۱۸۴۷۰	۴۲۳۶۷
۲۰	حمیدیه	۴۸°۲۶'	۳۱°۲۹'	۱۷	۱۷۶۴۵	۴۰۲۴۹
۲۱	باغملک	۴۹°۵۳'	۳۱°۳۱'	۷۱۹	۱۶۰۸۱	۳۸۳۳۲
۲۲	هفتگل	۴۹°۳۲'۰۰"	۳۱°۲۶'۳۰"	۳۰۰	۱۵۴۸۳	۳۶۵۹۰
۲۳	لالی	۴۹°۶'	۳۲°۲۸'	۵۰۰	۱۵۱۶۸	۳۴۹۹۹
۲۴	آغاجاری	۴۹°۳۰'	۳۰°۴۲'	۱۴۰	۱۴۵۰۸	۳۳۵۴۱
۲۵	هویزه	۴۸°۰۴'	۳۱°۲۷'	۱۲	۱۴۰۳۲	۳۲۱۹۹
۲۶	ملائانی	۴۸°۵۳'	۳۱°۳۶'	-	۱۲۸۴۹	۳۰۹۶۱
۲۷	بستان	۴۸°	۳۱°۳۳'	-	۷۳۰۵	۲۹۸۱۴
۲۸	اروندکنار	۴۸°۳۸'	۳۰°۱'	۱	۶۳۷۷	۲۸۷۴۹

مأخذ: ۱- عباس جعفری، شناسنامه طبیعی ایران، انتشارات گیتاشناسی چاپ دوم، تهران ۱۳۶۶.

۲- مرکز آمار ایران، نتایج تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۷۵

۳- نرم افزار اطلاعات جغرافیایی شهرهای ایران، Mapinform مرکز پژوهشی الکترونیک و کامپیوتر خوارزمی،

اصفهان، ۱۳۸۰.

روندی مشترک را میان بخش‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی شهر - ناحیه، در داخل یک مجموعه برقرار می‌سازد. علاوه بر روند مشترک لازم است هنگام بررسی سازمان سیستم شهری، مناسبات و روابط میان سیستم شهری و سیستم‌های شهری کشور و گاهی دنیا مورد تأکید قرار بگیرد، زیرا در کشورهای جهان سوم و به ویژه کشورهایی که وابستگی‌های اقتصادی، فرهنگی بسیاری با شبکه اقتصاد جهانی دارند، آینده سیستم‌های شهری به این مناسبات خارجی وابسته است. بنابراین

«هنگام تحلیل سیستم‌های شهری، درباره ترکیب نیروهای بسیاری مطالعه می‌شود تا سازمان فضایی یک سیستم شهری تعیین گردد. از جمله است روابط تولیدی، شرایط فرهنگی، توان ایدئولوژی حاکم، نیروهای نظامی، قدرت مذهبی و اداره عمومی شهر که هر کدام از اینها به نحوی در توسعه شهرها و الگویابی آنها تأثیر می‌گذارد. سازمان سیستم شهری در تلاش است تا یکپارچگی همه این نیروها - یا دست کم بیشتر آنها - را امکان‌پذیر سازد. به عبارت دیگر، هر سازمان سیستم شهری،

جذب کرده است. بر اساس نتایج تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۷۵ جمعیت اهواز (۸۰۴۹۸۰ نفر) حدود ۳/۹ برابر جمعیت آبادان (۲۰۶۰۷۳) نفر بوده است. همچنین

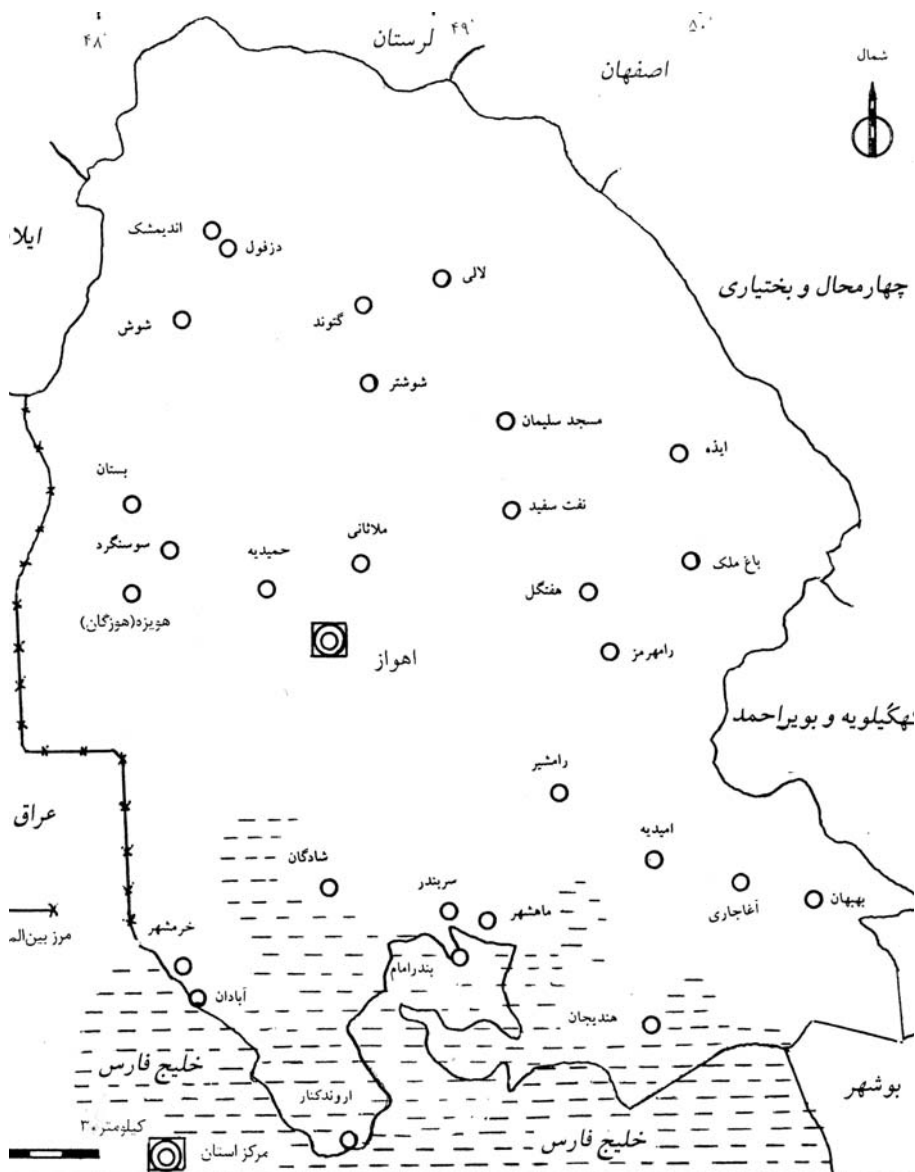
**بسط روابط سرمایه داری پیرامونی،
فروپاشی نظام سنتی روابط متقابل شهر و
روستا، صدور نفت و تزریق درآمدهای
راتنی در پیکره اقتصاد بیمار گونه کشور،
ضعف مدیریت و برنامه ریزی در سطح
کلان و همچنین رنگ باختگی در مقابل
پدیده جهانی شدن اقتصاد از عوامل مؤثر
در سازمان یابی نامتعادل فضایی
سکونتگاه های شهری به شمار می روند**

یکی از نقاط جمعیتی استان که بین سال های ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۰ تبدیل به شهر شده، دهدز با ۱۷۷۳ نفر جمعیت بوده است،^(۴) که جمعیت اهواز ۴۵۴ برابر آن است. از ارقام مذکور این نتیجه گرفته می شود که نظام پراکنش جمعیت شهری در استان خوزستان دارای تعادل و توازن نیست. به طور کلی «نظام اقتصادی حاکم از طریق دخالت های مشابه در فضاهای گوناگون، گرایش به متحد الشکل کردن سازمان یابی فضا دارد».^(۵) به همین دلیل توزیع فضایی جمعیت شهری در سطح کشور نیز متعادل نیست. به علاوه، «الگوی استقرار جمعیت، مبتنی بر بهره گیری متناسب ظرفیت ها و استعداد های موجود نیست. توزیع فضایی کانون های شهری تابع برنامه ها و طرح های توسعه مبتنی بر تمرکز بوده است. تمرکز در چند نقطه شهری بزرگ و ادامه روند مهاجرت ها و فاصله روزافزون بین شهرهای بزرگ و کوچک به عدم تعادل در نظام سلسله مراتب شهری منجر شده و خلأ جمعیتی و کارکردی آشکاری را در سطح میانی کانون های شهری پدید آورده است».^(۶)

جدول شماره ۱ طبقه بندی شهرهای خوزستان را از نظر تعداد جمعیت نشان می دهد. همان طور که از آمار مندرج در این جدول برمی آید، هیچ شهری در طبقه ۲۵۰ هزار تا ۵۰۰ هزار نفری قرار ندارد و اهواز به تنهایی بیش از ۳۳ درصد جمعیت شهری استان خوزستان را در برمی گیرد. تعداد شهرهای میانه (شهرهایی با جمعیت ۲۵ هزار تا ۲۵۰ هزار نفر) ۱۵ شهر شمارش شده است، در حالی که تعداد شهرهای کوچک و روستا - شهرها به ۲۵ شهر (با احتساب شهر جدید رامین) می رسد.

از میان ۴۰ شهر فعلی خوزستان ۱۳۸۱، ۲۸ شهر اهمیت بیشتری دارند و در سال ۱۳۷۵ نقطه شهری محسوب شده اند (نقشه شماره ۱).

شهرهای مذکور بر اساس ملاک جمعیت رتبه بندی شده اند.



نقشه شماره ۱. توزیع فضایی شهرهای خوزستان

سیاست راهبرد توسعه از بالا، راهبرد توسعه از پایین، راهبرد تجاری، میزان تورم، مهاجرت های داخلی و خارجی و در نهایت امتیازات محیطی، هر کدام به نحوی در سازمان فضایی شهرها تأثیر می گذارند. به همراه این عوامل، میزان افزایش جمعیت ناحیه، سطح اشتغال، سطح مزدها، بحران های ناحیه ای و برخورد میان کشورها در کیفیت و وسعت یابی سازمان سیستم شهری یا کاهش منطقه نفوذ آن مؤثر است».^(۳)

شبکه شهری خوزستان به منزله زیرسیستمی از مجموعه نظام سلسله مراتبی سکونتگاه های شهری، دارای ویژگی هایی است که در سطح ملی نیز وجود دارد؛ با این تفاوت که شکل گیری و توسعه برخی از شهرستان های این استان مدیون فعالیت های استخراجی و صدور نفت و گاز بوده است. این استان طی دهه گذشته بیشترین آسیب جنگی را متحمل شده و افزایش مهاجرت های روستایی و شهری از مناطق جنگ زده به شهرهای بزرگ تر، نظم سابق شبکه شهری را دچار تحول گردانیده است. در این میان اهواز مرکز استان خوزستان بیش از سایر شهرهای استان مهاجران را به خود

دهدز (۱۷۷۳ نفر)^(۹).

تحلیل رگرسیونی اندازه-مرتب شهرهای خوزستان (۱۳۷۵) از میان ۴۰ شهر خرد و کلان استان خوزستان، ۱۵ شهر یعنی شهرهای مرکز شهرستان انتخاب شدند و با تشکیل جدول شماره ۳ و انجام محاسبات مختلف نتایج زیر حاصل گردید:

۱- ضریب همبستگی میان لگاریتم رتبه (Lg R) و لگاریتم اندازه جمعیتی (Lg s) شهرهای معادل (۰/۹۷-) است. این همبستگی معکوس و معنی دار است.^(۱۰)

۲- معادله رگرسیونی میان لگاریتم رتبه و لگاریتم اندازه جمعیتی شهرها به صورت زیر محاسبه گردید.^(۱۱)

تمرکز در چند نقطه شهری بزرگ و ادامه روند مهاجرت ها و فاصله روز افزون بین شهرهای بزرگ و کوچک به عدم تعادل در نظام سلسله مراتب شهری منجر شده و خلأ جمعیتی و کارکردی آشکاری را در سطح میانی کانون های شهری پدید آورده است

۳- با توجه به ضریب خط که معادل ۱/۰۴ است، امکان پیش بینی جمعیت شهرهای مورد بررسی در افق های آینده وجود دارد؛ به طوری که اگر فرض کنیم در آینده (مثلاً سال ۱۴۰۰) مجموع جمعیت شهرنشین ساکن این شهرها معادل ۶۰۰۰/۰۰۰ نفر باشد، توزیع جمعیت میان پانزده شهر مورد مطالعه به صورت مندرج در جدول شماره ۴ خواهد بود. شایان ذکر است که استفاده از این روش نسبت به استفاده از روش $PI=PO(1+r)^t$ دقت کمتری دارد.

بالاترین رتبه متعلق به اهواز است، که مرکز اداری-سیاسی و در عین حال مرکزیت اقتصادی و فرهنگی استان است؛ در حالی که پایین ترین رتبه به شهر اروند کنار تعلق دارد که پس از اتمام جنگ رشد نسبتاً بالایی داشته است (جدول شماره ۲). همچنین بر اساس مدل اندازه-مرتب^(۹) جمعیت مدلی هر شهر محاسبه و در ستون انتهایی این جدول درج گردیده است.

همان طور که در جدول شماره ۲ آمده است، بر اساس مدل اندازه-مرتب جمعیت دومین شهر خوزستان یعنی شهر آبادان بایستی نصف جمعیت اهواز باشد، در حالی که در حدود ۱/۴ است. همچنین جمعیت سومین شهر استان یعنی دزفول به جای آنکه ۱/۳ جمعیت نخستین شهر (اهواز) باشد، تقریباً ۱/۴ آن است. مسجد سلیمان به عنوان چهارمین شهر بزرگ استان خوزستان بایستی ۱/۴ اهواز جمعیت داشته باشد، در حالی که در حدود ۱/۷ آن جمعیت دارد. با مقایسه جمعیت مدلی هر شهر با جمعیت واقعی آن این نتیجه به دست می آید که سلسله مراتب شهری اهواز از نظر جمعیتی از مدل اندازه-مرتب تبعیت نکرده و دارای عدم تعادل است.

در زمان حاضر، ملاک تعیین شهر و روستا داشتن نهاد شهرداری است که کم اعتبارترین ملاک نسبت به ملاک های جمعیتی و کارکردی به شمار می رود. تعدادی از روستاهای خوزستان بین سال های ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۰ تبدیل به شهر شده اند ولی عملاً ساختار، سیما و کارکرد^(۸) شهری ندارند. کانون های جمعیتی مذکور عبارتند از: شیبان (۱۴۱۸ نفر)، چمران (۱۳۹۱۳ نفر)، دزآب (۸۹۵۴ نفر)، میانرود (۸۵۹۴ نفر)، ویس (۷۴۷۰ نفر)، شریعتی (۷۰۹۸ نفر)، الوان (۶۹۰۴ نفر)، رفیع (۴۵۳۸ نفر)، سردشت (۴۱۸۲ نفر)، جایزان (۱۸۴۳ نفر) و

منابع:
۱- ارجمند، نیا، اصغر: نظام اسکان جمعیت و نقش شهرهای میانه، مجموعه مقالات سمینار جمعیت و توسعه (شهریور ۶۷)، جلد اول، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۰.
۲- ایزدی، کاظم: طرح کالبدی ملی ایران، بررسی های پایه، شبکه شهرهای مهم کشور، نشریه شماره ۱۱ وزارت مسکن و شهرسازی، واحد شهرسازی و معماری، ۱۳۷۳.
۳- بسته نژاد، آزادی: اطلاعات جغرافیایی شهرهای ایران، mapinform

جدول شماره ۳- رابطه اندازه مرتبه شهرهای مرکز شهرستان در استان خوزستان (۱۳۷۵)

نام شهر	رتبه R	جمعیت ۱۳۷۵	X=log R	X ²	X-X	(X-X) ²	Y=log s	Y ²	Y-Y	(Y-Y) ²	xy
اهواز	۱	۸۰۴۹۸۰	۰	۰	-۰/۸۳۵	۰/۶۹۷۲	۵/۹۰۶	۳۴/۸۸۱	۰/۹۷	۰/۹۴۰۹	۰
آبادان	۲	۲۰۶۰۷۳	۰/۳۰۱	۰/۰۹۱	-۰/۵۳۴	۰/۲۸۵۲	۵/۳۱۴	۲۸/۲۳۹	۰/۳۷۸	۰/۱۴۲۹	۱/۵۹۹۵
دزفول	۳	۲۰۲۳۹	۰/۴۷۷	۰/۲۸۸	-۰/۳۵۸	۰/۱۲۸۲	۵/۳۰۷	۲۸/۱۶۴	۰/۳۷۱	۰/۱۳۷۶	۲/۵۳۱۴
مسجد سلیمان	۴	۱۱۶۸۸۲	۰/۶۰۲	۰/۳۶۲	-۰/۲۳۳	۰/۰۵۴۳	۵/۰۶۸	۲۵/۶۸۵	۰/۱۳۲	۰/۰۱۷۴	۳/۰۵۰۹
اندیمشک	۵	۱۰۶۹۲۳	۰/۶۹۹	۰/۴۸۹	-۰/۱۳۶	۰/۰۱۸	۵/۰۲۹	۲۵/۲۹۱	۰/۰۹۳	۰/۰۰۸۶	۳/۵۱۵۳
خرمشهر	۶	۱۰۵۶۳۶	۰/۷۷۸	۰/۶۰۵	-۰/۰۵۷	۰/۰۰۳۲	۵/۰۲۴	۲۵/۲۴۱	۰/۰۸۸	۰/۰۰۷۷	۳/۹۰۸۷
بندرماهشهر	۷	۸۸۳۹۴	۰/۸۴۵	۰/۷۱۴	۰/۰۱	۰/۰۰۰۱	۴/۹۴۶	۲۴/۴۶۳	۰/۰۱	۰/۰۰۰۱	۴/۱۷۹۴
بهبهان	۸	۸۸۲۱۳	۰/۹۰۳	۰/۸۱۵	۰/۰۶۸	۰/۰۰۰۴۲	۴/۹۴۵	۲۴/۴۵۳	۰/۰۰۹	۰/۰۰۰۱	۴/۴۶۵۳
ایذه	۹	۸۱۲۸۸	۰/۹۴۵	۰/۹۱	۰/۱۱۹	۰/۰۱۴۲	۴/۹۱	۲۴/۱۰۸	-۰/۰۲۶	۰/۰۰۰۷	۴/۶۸۴۱
شوش	۱۰	۷۷۹۰۰	۱	۱	۰/۱۶۵	۰/۰۲۷۲	۴/۸۹۲	۲۳/۹۳۲	-۰/۰۴۴	۰/۰۰۱۹	۴/۸۹۲
شوش	۱۱	۵۲۰۵۸	۱/۱۱۴	۱/۲۴۱	۰/۲۷۹	۰/۰۷۷۸	۴/۷۱۶	۲۲/۲۴۱	-۰/۰۲۲	۰/۰۰۴۸۴	۵/۲۵۳۶
شادگان	۱۲	۴۱۸۳۶	۱/۱۴۶	۱/۳۱۳	۰/۳۱۱	۰/۰۹۶۷	۴/۶۲۲	۲۱/۳۶۳	-۰/۰۳۱۴	۰/۰۰۹۸۶	۵/۲۹۶۸
سوسنگرد	۱۳	۳۹۲۲۵	۱/۱۷۶	۱/۳۸۳	۰/۳۴۱	۰/۱۱۶۳	۴/۵۹۴	۲۱/۱۰۵	-۰/۰۳۴۲	۰/۰۱۱۷	۵/۴۰۲۵
رامهرمز	۱۴	۳۷۲۲۱	۱/۲۰۴	۱/۴۵	۰/۳۶۹	۰/۱۳۶۲	۴/۵۷۱	۲۰/۸۹۴	-۰/۰۳۶۵	۰/۰۱۳۳۲	۵/۰۰۳۵
باغملک	۱۵	۱۶۰۸۱	۱/۳۲۲	۱/۴۸	۰/۴۸۷	۰/۲۳۷۲	۴/۲۰۶	۱۷/۶۹	-۰/۰۷۳	۰/۰۵۳۲۹	۵/۵۶۰۳
Σ			۱۲/۵۲۱	۱۲/۳۴۹	-۰/۰۰۴	۱/۸۹۶۴	۷۴/۰۵	۳۶۷/۷۵	۰/۰۱	۱/۸۸	۵۹/۸۴۳

$$\delta^2_y = 0.1459$$

$$\delta^2_x = 0.126$$

$$\delta_y = \sqrt{\frac{\sum(y_i - \bar{y})^2}{N}} = 0.382 \quad \delta_x = \sqrt{\frac{\sum(x_i - \bar{x})^2}{N}} = 0.356 \quad \bar{y} = 4/396 \quad \bar{x} = 0.185$$

مرکز پژوهشی الکترونیک و کامپیوتر خوارزمی، اصفهان، ۱۳۸۰.
 ۴- جعفری، عباس؛ شناسنامه جغرافیای طبیعی ایران، انتشارات گیتاشناسی، چاپ دوم، تهران، ۱۳۶۶.
 ۵- سازمان شهرداریها، جمعیت شهرهای کشور در سال ۱۳۸۰، تهران، ۱۳۸۱.
 ۶- شکویی، حسین؛ دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری، جلد ۱ انتشارات سمت، تهران، ۱۳۷۳.
 ۷- کلود گرنی، ماری و همکاران؛ سازمان یابی فضا در کشورهای تحت سلطه و نقش فعالیت‌های بخش سوم خدمات، مندرج در مجموعه مقالات «وابستگی و شهرنشینی» ترجمه فرخ حسامیان، مطالعات شهری و منطقه‌ای ۴، اسفند ۱۳۵۸.

۸- مرکز آمار ایران؛ نتایج تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۷۵، جلد خوزستان.

۹- مهدوی مسعود؛ آمار و روش‌های تجزیه و تحلیل داده‌ها در جغرافیا، نشر قومس، تهران، چاپ دوم، ۱۳۷۳.

۱۰- نظریان، اصغر؛ نظام سلسله مراتبی شهرهای ایران، مجموعه مقالات هفتمین کنگره جغرافیایی ایران، جلد ۲، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۴.

11- Johnston, R.J., Gregory Derek, M. Smith, David Dictionary of Human Geography, Blackwell, (1994) The

Third Edition, U.K.

12- Monkhouse, F.J. (1972) A Dictionary of Human Geography, Edward Arnold, U.K.

پانوشته‌ها:

* این پژوهش با استقفاه از اعتبارات شورای پژوهشی دانشگاه تهران انجام گردیده است.

1- Polarization

2- Primate City

۳- حسین شکویی؛ دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهر؛ جلد ۱، انتشارات سمت، تهران، ۱۳۷۳، ص ۳۵۷.

۴- سازمان شهرداریها، جمعیت شهرهای کشور در سال ۱۳۸۰، انتشار ۱۳۸۱، ص ۱۹.

۵- شماری کلود گرنی و همکاران؛ سازمان یابی فضا در کشورهای تحت سلطه و نقش فعالیت‌های بخش سوم (خدمات) مندرج در مجموعه مقالات «وابستگی و شهرنشینی» ترجمه فرخ حسامیان، مطالعات شهری و منطقه‌ای ۴، چاپ اول اسفند ۱۳۵۸، ص ۹۴.
 ۶- اصغر ارجمند نیا؛ نظام اسکان جمعیت و نقش میانه، مجموعه مقالات سمینار جمعیت و توسعه (شهریور ۶۷)

7- Rank-Size Rule

قانون اندازه‌مترتبه، قانونی تجربی برای توزیع شهرها در نواحی و کشورها بر اساس اندازه جمعیتی آنهاست. ارتباط دقیق میان اندازه و مرتبه شهرها معمولاً از تحلیل رگرسیون به شکل زیر مشخص می‌شود:
 (برای اطلاع بیشتر بن: The Dictionary of Human Geography, P.498 of Human Geography, J.J. Johnston (1994) گفتنی است که قانون اندازه مرتبه چنانچه شمول نیست. (F.J. Monkhouse 1972: A Dictionary of Human Geography, P.288)

این مدل ابتدا به وسیله لوتکا و لوتکا Auer Bakh مورد بحث قرار گرفت و سپس لوتکا Lotka (۱۹۲۶) و زیپف Zipf (۱۹۴۹-۱۹۴۱) آن را به طور کامل فرمول بندی کردند.

$P_n = P_1(n)^{-1}$
 در این فرمول P_1 جمعیت شهر اول و P_2 جمعیت شهر دوم و P_n جمعیت شهر n ام است (اصغر نظریان، ۱۳۷۴). نظام سلسله مراتبی شهرهای ایران، مجموعه مقالات هفتمین کنگره جغرافیایی ایران، جلد ۲، انتشارات دانشگاه تهران، ص ۳۶۱.

۸- سازمان شهرداریها، جمعیت شهرهای کشور در سال ۱۳۸۰، ص ۱۹۵۱۰.

۹- برای محاسبه ضریب همبستگی از فرمول پیرسون استفاده شده است: $r = \frac{[NSx2 - (Sx)2][NSy2 - (Sy)2]}{N}$

۱۰- مطالعه رگرسیونی مورد استفاده به صورت $Y = a + bX$ است. برای محاسبه a و b از فرمول‌های زیر استفاده شده است:

$$S_y = bN + aS_x \text{ و } S_{xy} = bS_x + aS_x^2$$

برای اطلاع بیشتر بن: ک. مسعود مهدوی، آمار و روش‌های تجزیه و تحلیل داده‌ها در جغرافیا، نشر قومس، تهران، چاپ دوم، ۱۳۷۳، صص ۱۳۹ و ۱۶۷.

11- Zipf

12- Macrocephal

۱۳- کلام ایزدی؛ طرح کالبدی ملی ایران، بررسی‌های پایه، شبکه شهرهای مهم کشور، نشریه شماره ۱۱ وزارت مسکن و شهرسازی، واحد شهرسازی و معماری، ۱۳۷۳.

$$P_1 + \frac{P_1}{2} + \frac{P_1}{3} + \dots + \frac{P_1}{1/0.4} = 600000$$

$$P_1(1 + \frac{1}{2} + \frac{1}{3} + \dots + \frac{1}{1/0.4}) = 600000$$

$$3/176 P_1 = 600000 \Rightarrow P_1 = 1889169$$

جمعیت پیش بینی شده اهواز به نذر در سال فرضی (۱۴۰۰) - نفر

جدول شماره ۴- پیش بینی جمعیت شهرهای مهم خوزستان در سال ۱۴۰۰

p _۲ آبادان	۹۱۸۷۵۵	p _۹ ایذه	۱۹۲۲۴۷
p _۳ دزفول	۶۰۲۶۴۹	p _{۱۰} شوشتر	۱۷۲۲۹۴
p _۴ مسجد سلیمان	۴۴۶۸۱۶	p _{۱۱} شوش	۱۵۶۰۳۵
p _۵ اندیمشک	۳۵۴۲۷۶	p _{۱۲} شادگان	۱۴۲۵۳۵
p _۶ خرمشهر	۲۹۳۰۸۵	p _{۱۳} سوسنگرد	۱۳۱۱۵۰
p _۷ ماهشهر	۲۴۹۶۷۱	p _{۱۴} رامهرمز	۱۲۱۴۲۲
p _۸ بهبهان	۲۱۷۲۹۹	p _{۱۵} باغملک	۱۱۳۰۱۵

در اهواز و چند شهر عمده استان.

۲- با توجه به کاهش ذخایر نفتی در این استان و تخلیه جمعیتی برخی از شهرها - همچون آغاچاری - تقویت بخش‌های دیگر اقتصاد اهمیت می‌یابد. در این مورد می‌توان به امکان گسترش و توسعه بخش کشاورزی با توجه به منابع آب و خاک کافی اشاره کرد.

۳- همسو با کاهش وابستگی اقتصاد به صدور نفت، برنامه‌ریزی برای ایجاد اشتغال در فعالیت‌های جهانگردی و ایرانگردی و به طور کلی فراهم کردن زیرساخت‌های لازم برای گسترش فعالیت‌های گردشگری ضرورت می‌یابد.

۴- نوسازی و عمران روستاها، ارائه خدمات و به ویژه ایجاد فرصت‌های اشتغال در مناطق روستایی به منظور کاهش مهاجرت‌های گسترده به سوی شهرها و به بیانی دیگر، ایجاد تعادل در میزان درآمد روستایی و شهری.

۵- پرکردن خلأ جمعیتی و کارکردی در شهرهای میانه خوزستان با هدف ایجاد شبکه متعادل از کانون‌های زیستی.

۶- برنامه‌ریزی برای تقویت شهرهای ساحلی و باززنده‌سازی بنادر متروک از طریق کنترل فضای طبیعی و گسترش فعالیت‌های اقتصادی.

۷- کوشش برای دستیابی به شبکه شهری کهکشانی (هم‌از نظر شکل و هم از نظر کارکرد) به جای شبکه شهری زنجیره‌ای؛ هر چند آرایش فضایی شهرهای این استان از نظر شکل به صورت کهکشانی ناقص است.

۸- توزیع رشد اقتصادی، توزیع درآمد‌ها، کیفیت و سطح خدمات، ظرفیت نوسازی و توسعه در سراسر استان به بهترین وجه.^(۱۳)

جمعیت شهری فرضی به نذر

نذر

جمعیت پیش بینی شده اهواز به نذر در سال فرضی (۱۴۰۰) - نفر

فرضی (۱۴۰۰) - نفر

نتیجه‌گیری و ارائه رهیافت‌ها

مهم‌ترین نتیجه‌ای که از تحلیل سازمان فضایی شهرها در استان خوزستان به دست می‌آید، نامتوازن بودن پراکنش فضایی جمعیت شهری در این خطه است. عدم تبعیت شهرهای این استان از نظام سلسله مراتبی زیپف^(۱۲) و ماکروسفال^(۱۳) شدن اهواز به عنوان مرکزیت سیاسی و اقتصادی ناشی از تمرکزگرایی و قطبی‌گری است که در کلیت فضای جغرافیایی کشور حاکم بوده است. عوامل منطقه‌ای مانند تنگناهای اقلیمی، وجود ماسه‌های روان، گسترش شوره زارها و هور / خور [= باتلاق] در نواحی روستایی و

عدم تبعیت شهرهای این استان از نظام سلسله مراتبی زیپف و ماکروسفال شدن اهواز به عنوان مرکزیت سیاسی و اقتصادی ناشی از تمرکزگرایی و قطبی‌گری است که در کلیت فضای جغرافیایی کشور حاکم بوده است

همچنین حوادث غیرطبیعی همچون وقوع جنگ، وجود فعالیت‌های استخراجی نفت و فرصت‌های اشتغال برای بیکاران و مهاجران استان‌های پیرامونی، عدم تعادل در توزیع فضایی جمعیت شهری را تشدید ساخته است. برای تعدیل نظام سلسله مراتب جمعیتی سکونتگاه‌های شهری خوزستان رهیافت‌های زیر مطرح می‌شود:

۱- توسل به راهبردهای تمرکز زدایی در نظام اقتصادی کشور و بازتاب‌های منطقه‌ای آن در خوزستان، از جمله جلوگیری از ایجاد نقش‌ها و کارکردهای جدید سیاسی، اقتصادی و اجتماعی

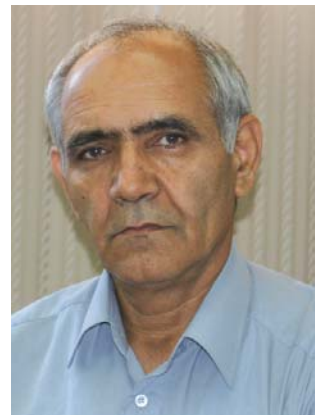
رویکردی نو به اقلیم‌شناسی شهری

ایرج اسدی

کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای

درباره بهلول علیجانی

بهلول علیجانی متولد ۱۳۲۵ (شبه‌ستر) فارغ التحصیل لیسانس جغرافیای طبیعی (۱۳۵۲) از دانشگاه تربیت معلم، فوق لیسانس همان رشته از دانشگاه ایالتی میشیگان آمریکا (۱۳۵۷) و دکترای اقلیم‌شناسی از همان دانشگاه (۱۳۶۰) است. وی از سال ۱۳۶۲-۹ رئیس گروه جغرافیا و معاون دانشسرای عالی یزد بوده است. علیجانی از سال ۱۳۶۹ به گروه جغرافیای دانشگاه تربیت معلم منتقل شد. از سال ۱۳۷۱-۶ ریاست دانشکده ادبیات و علوم انسانی آن دانشگاه را بر عهده داشته است و هم‌اکنون مدیر گروه جغرافیاست. از وی تاکنون ۳۶ مقاله در نشریات علمی و پژوهشی به چاپ رسیده است. از جمله طرح‌های پژوهشی که با مدیریت وی به انجام رسیده است می‌توان به اینها اشاره کرد: بررسی عوامل اقلیمی منطقه تهران و تعیین الگوهای فشار مؤثر بر آلودگی هوای تهران، بررسی تپ‌های گردش هوا بر اساس محاسبه چرخندگی و اثر آنها در بارش‌های تهران، تغییرات مکانی الگوهای جریان سطح بالا در خاورمیانه. از جمله آثار کتابی وی است: مبانی آب و هواشناسی، اقلیم‌شناسی سینوپتیک، آب و هوای ایران، اصول عکس‌های هوایی، آب و هوای کره زمین (ترجمه)، درآمدی بر روش‌ها و فنون میدانی در جغرافیا (ترجمه).



اشاره

اقلیم‌شناسی شهری در کشور ما دانشی جوان محسوب می‌شود. مطالعات اقلیمی در طرح‌های توسعه شهری تاکنون بیشتر به تهیه و ارائه جداولی کلیشه‌ای از میزان یا میانگین ماهانه یا سالیانه مؤلفه‌هایی چون بارش، دما، باد و نظایر آن محدود شده است که در عمل هیچ رابطه‌ای را با دیگر بخش‌های طرح و پیشنهادها و سیاست‌های برنامه‌ریزی برقرار نمی‌کند. در این گفت و گو با شارح اصلی اقلیم‌شناسی در کشور، تعامل اقلیم و محیط مصنوع، کاستی‌های مطالعات اقلیمی شهری و راهکارهای اثربخش ساختن آن در طرح‌های توسعه شهری و نیز هر گونه تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری، به بحث گذاشته شده است.

□ از نظر شما چه تعریف جامع و مانعی برای مفهوم اقلیم می‌توان یافت که بتواند در محدود کردن موضوع گفت و گو مفید واقع شود؟

○ «اقلیم» یا معادل‌هایی چون «آب و هوا» برابر واژه انگلیسی Climate اند. تعریفی که در گذشته از اقلیم رایج بود آن را معادل «میانگین شرایط دراز مدت اتمسفر» قلمداد می‌کرد. این تعریف اکنون مقداری تغییر کرده است، چون میانگین در دراز مدت ضریب تغییرپذیری زیادی دارد و چه بسا با واقعیت مطابق نیست. در تلقی امروز اقلیم به «هوای غالب یک مکان در دراز مدت» گفته می‌شود. به عبارت دیگر، هوایی که بیشتر از همه در یک مکان تکرار می‌شود، اقلیم آن ناحیه است. این تعریف از اقلیم به واقعیت نزدیک‌تر است، چون - به عنوان مثال - می‌توان ادعا کرد که ۸۰ درصد موارد در تابستان‌ها هوای تهران گرم و خشک است، و این اقلیم تابستانی تهران است. در صورتی که در حالت پذیرش میانگین به عنوان تعریف اقلیم، حداکثر دقت بیش از ۵۰ درصد نیست. بدین ترتیب مطابق

تعریف میانگین و با اطمینان ۵۰ درصد نمی‌توان برنامه‌ریزی و پیش‌بینی موفق داشت.

□ بسیاری از دانشمندان تا اوایل قرن حاضر محیط طبیعی و اقلیم را عمده‌ترین عامل شکل دهنده تمدن‌های انسانی دانسته‌اند. ارزیابی کلی شما در این زمینه چیست؟

○ انسان از طریق دو پای خود با زمین ارتباط دارد، در حالی که اقلیم و آب و هوا کل بدن انسان را تحت تأثیر قرار می‌دهد. جغرافی‌دان معروف هانتینگتون معتقد است که «تمدن‌ها را اقلیم کنترل می‌کند». به نظر وی علت اینکه مثلاً در اروپای شمال غربی تمدن توسعه و گسترش پیدا کرد شرایط اقلیمی مساعد آنجاست که نه نیازی به وسایل گرمایش داشته و نه به وسایل سرمایش. در چنین شرایطی انسان می‌توانست در همه فصول در شرایط متعادلی فعالیت کند.

به همین ترتیب در نواحی بیابانی و گرم و مطلوب نیز اقلیم نوعی مانع و عامل محدود کننده است. اگر نخواهیم مثل ایشان تفکری افراطی پیش بگیریم، باز به هر حال اثر کنترل‌کنندگی اقلیم را نمی‌توان فراموش کرد. اقلیم کلیه شئون فرهنگی زندگی بشر را از نحوه سکونت گرفته تا لباس پوشیدن و غذا خوردن و جز آن تحت تأثیر قرار می‌دهد.

□ علاوه بر آنچه درباره تأثیر اقلیم بر شکل‌گیری سکونتگاه‌های انسانی عنوان شد، شهرها به عنوان پدیده‌های مصنوع بر اقلیم محلی و محیط اطراف خود نیز تأثیر عمده‌ای دارند و به نظر می‌رسد اقلیم ویژه‌ای را برای خود به وجود می‌آورند. تعامل بین اقلیم و محیط مصنوع را به چه ترتیبی ارزیابی می‌کنید؟ آیا چنین رابطه‌ای یک‌سویه است؟

○ اگر چه عنوان شد که اقلیم کلیه شئون زندگی انسانی را تحت

تأثیر قرار می‌دهد اما موقعی که انسان اجتماعی محیط مصنوع را شکل می‌دهد این پدیده - چه به صورت روستا، شهر و چه کلان شهرها و جز آن - خود مجموع شرایط اقلیمی ویژه‌ای را ایجاد می‌کند. اما این شرایط اقلیمی ناشی از چیست؟ پاسخ به این پرسش را می‌توان تحت عنوان عناصر اقلیمی تشریح کرد. اولین عامل مهم تابش است. رطوبت، باد، فشار و الگوهای غالب آن از جمله عناصر مهم تأثیرگذار دیگر بر اقلیم شهری و تأثیرپذیر از آن در مرحله بعدی‌اند. اجازه دهید اندکی درباره هر یک توضیح دهیم.

تابش: شهری که ایجاد می‌شود ترکیب کاربری گذشته زمین را تغییر می‌دهد. اگر محیط روستایی یا کشاورزی اطراف را نگاه کنیم شاهد بروندهای آبی، گیاهی یا خاکی خواهیم بود ولی در داخل شهر، خیابان‌ها و پشت بام‌های آسفالت یا دیوارهای سنگی وجود دارند. این گونه سطوح، آلبدو و به تبع آن ضریب جذب و نگهداری متفاوتی دارند. در منطقه روستایی و مزارع آن، انرژی خورشید جذب می‌گردد و مقدار زیادی از آن صرف تبخیر و تعرق می‌شود و مقدار کمی از آن تبدیل به حرارت محسوس می‌شود. در صورتی که در شهر به دلیل تغییر کاربری قسمت اعظم انرژی جذب شده به حرارت محسوس تبدیل می‌گردد که آن نیز به محیط پس داده می‌شود؛ در نتیجه محیط شهری گرم‌تر از محیط روستایی یا فضاها سبز و باز است. پس اولین اثری که شهرها در اقلیم محلی خود ایجاد می‌کنند، تغییر معادله میزان تابش به نفع افزایش درجه حرارت هواست. در این قسمت اشاره‌ای به مفاهیمی چون دره‌های شهری و جزایر حرارتی برای روشن شدن بحث تابش مفید می‌نماید.

دره‌های شهری همان خیابان‌های شهری‌اند. خیابانی را در نظر بگیرید که دو طرفش را ساختمان‌های بلند محصور کرده‌اند. پرتوهای خورشید با هر زاویه‌ای که به کف خیابان برسند قادر به خروج از آن بدون برخورد با جداره‌های طرفین نیستند. انعکاس‌های متوالی پرتوهای خورشیدی به دیوارهای کناری باعث می‌شود تا عملاً چیزی از آنها بیرون از آن دالان یا خیابان نرود و قسمت اعظم انرژی در داخل این دره باقی بماند؛ که این خود سبب افزایش دمای شهر می‌شود.

البته در این میان از شهر نیز نمی‌توان غافل شد، چون خود شهر مولد انرژی است. شهرها علاوه بر اینکه مانع و سد راه انرژی خورشیدی هستند، از طریق اتومبیل‌ها، مصرف سوخت‌های فسیلی، نفس کشیدن و حرکت‌های جنبشی و مکانیکی مردم و اشیاء، انرژی و به‌ویژه انرژی حرارتی تولید می‌کنند. بدین ترتیب دمای شهرها بیشتر از محیط اطراف است. این تفاوت حرارتی شهر با محیط اطراف را جزیره حرارتی یا گرمایی می‌نامند که در آن هوای شهرها به دلیل گرم شدن انبساط پیدا می‌کند و به حالت گنبدی در می‌آید. در چنین شرایطی، با هر چه دورتر شدن از شهر به سمت اطراف، ضخامت اتمسفر شهری کمتر می‌شود.

بارش: به دلیل ورود ذرات معلق و افزایش گرد و خاک در جو شهرها، علاوه بر اثر آلاینده‌گی، آنها در شرایط وجود بخار آب موجب تولید باران می‌شوند. این ذرات به عنوان هسته‌های تراکم عمل می‌کنند و به همین دلیل در شهرها در صورت مساعد بودن شرایط نسبت به اطراف، بارندگی بیشتری رخ می‌دهد. مطالعه‌ای که اینجانب

در مورد تهران انجام داده‌ام، نشان می‌دهد که به دلیل جهت بادهای غالب تهران - که عمدتاً بادهای غربی است - و نیز وجود ذرات گرد و غبار معمولاً در شرق تهران بارندگی بیشتر از غرب است.

نم نسبی در شهرها به خاطر بالا رفتن درجه حرارت مقدار پایین‌تری دارد. به این ترتیب در شهرها هوا خشک‌تر است و این خشکی هوا باعث می‌شود که لطافت هوای محیط‌های روستایی در شهرها وجود نداشته باشد.

باد: این عبارت همیشه در میان اقلیم‌شناسان مطرح است که شهرها به باد برای جارو، بیشتر از آب برای شست و شو نیاز دارند. یعنی باد، شهرها را بهتر و بیشتر تمیز می‌کند. ولی شهرها در سرعت و جهت باد اثر تعیین‌کننده‌ای دارند. اول اینکه آرایش خیابان‌ها و بلندی ساختمان‌ها جهت باد را به هم می‌زنند. برای مثال، اگر چه در تهران باد غالب غربی است ولی ممکن است در نقطه‌ای از شهر باد شمالی وجود داشته باشد. علاوه بر جهت، به دلیل سطح اصطحاک محیط ساخته شده، سرعت بادها در شهرها کمتر است. پایین آمدن سرعت باد در تخلیه هوای شهرها مؤثر است. به این ترتیب هوای شهرها خوب تخلیه نمی‌شود و بادها صرفاً در جهت خیابان‌ها هدایت می‌شوند. به دلیل آرایش خیابان‌های شهری همیشه نوعی غیریکنواختی در سرعت باد مشاهده می‌شود، به طوری که در ناحیه‌ای باد وجود ندارد چون مانعی در برابر آن قرار دارد؛ ولی در جای دیگر کوران ایجاد می‌شود چون همان مانع در سوی رو به باد باعث به وجود آمدن کوران می‌شود. این تغییر در لایه‌های مختلف ارتفاعی شهر نیز به چشم می‌خورد.

بدین ترتیب در حالی که در طبقات اول یک آپارتمان اثری از باد دیده نمی‌شود و همیشه هوای خفه‌ای دارد، در طبقات بالاتر بادهای شدید باعث ناراحتی ساکنان می‌شود.

فشار: شهر، فشار [محلی] را هم تغییر می‌دهد. شهری را - همچون تهران - در نظر بگیرید که در دامنه کوه واقع شده است. زمانی که در داخل شهر دما افزایش پیدا می‌کند، هوا انبساط می‌یابد. بر اثر انبساط هوا، تراکم آن در شهر نسبت به محیط اطراف کمتر می‌شود و در نتیجه فشار در شهر نسبت به اطراف کمتر می‌گردد و به تبع آن جهت بادها دوباره تغییر می‌کند. برای مثال در شهری مثل یزد، بعد از ظهرهای تابستان همیشه بادهای تندی از طرف کوه‌های اطراف منطقه به سوی شهر می‌وزد. در تهران، بعد از ظهرها، در منطقه شمیران نسیم کوه، به خاطر گرمایش شهر تهران ایجاد می‌شود؛ ولی در شب یا نزدیک صبح آن نسیم از بین می‌رود و هوای شهر می‌تواند به طرف ارتفاعات بوزد. پس تغییرات فشار در شهر، هم می‌تواند مولد باد باشد و هم جهت بادهای بیرونی را تغییر دهد.

□ بر خلاف آنچه در باره تأثیر شهر بر اقلیم گفته شد، به نظر می‌رسد ویژگی‌ها و شرایط کلانی بر محیط و اقلیم شهرها مسلط است که خارج از اراده انسان و عزم برنامه‌ریزی است. این شرایط خاص نقش خود را تا ابد بر شهرها و ابعاد مختلف آن خواهد زد. شناخت همین شرایط مسلط اقلیمی و محیطی است که می‌تواند در اثر بخش ساختن مطالعات اقلیمی و کمک به بهبود کیفی زندگی مؤثر باشد.

نظر شما در این باره چیست؟

○ البته واضح است که تأثیر شهر و اقلیم رابطه یکسویه‌ای نیست بلکه رابطه‌ای تعاملی است بدین گونه که اقلیم هم بر شهرها تأثیر دارد.

هر چه شهر بزرگ باشد باز هم شرایط عمومی اتمسفر مؤثرترین عامل و عنصر کنترل‌کننده اقلیمی شهر است. شرایط عمومی اتمسفر به این معنی است که تهران تابستان‌های گرم دارد و زمستان‌ها توده‌های هوای سرد آن را تحت تأثیر قرار می‌دهد. اگر شهر می‌توانست اقلیم محیط خود را تغییر دهد، در زمستان و تابستان به وسایل گرمایشی و سرمایشی نیازی نمی‌بود. پس این عوامل اقلیمی هستند که بر شهر اثر می‌گذارند. در زمستان بادهای غربی می‌وزد و توده‌های هوا را از عرض‌های جغرافیایی بالاتر به تهران سرازیر می‌کند که در این حالت هوای تهران بسیار سرد است و در روزی دیگر با توجه به شرایط دیگر گرم. شهر تهران نمی‌تواند رطوبت تولید کند چون منبع رطوبتی در آن وجود ندارد پس بارانی که در شهر می‌بارد باز حاکمیت اقلیم را نشان می‌دهد.

حاکمیت اقلیم به این معنی است که زمانی که نظام برنامه‌ریزی در پی بهبود کیفیت زندگی در شهرهاست حتماً باید شرایط اقلیمی کلان را مطالعه کند ولی در اکثر مطالعاتی که تاکنون در زمینه اقلیم شهری صورت گرفته است به گونه کلیشه‌ای تغییرات ماهانه دما، بارندگی و باد و... به صورت جداگانه ارائه می‌شود.

بدین ترتیب مطالعه‌ای درباره عوامل و عناصر مؤثر بر اقلیم شهرها صورت نمی‌گیرد. در هیچ یک از مطالعات اقلیمی مربوط به شهرها موضوعاتی چون آلودگی هوا - نه خود آلودگی بلکه عوامل اقلیمی مؤثر و سبب ساز آن - بررسی نمی‌شود. مطالعات باد تنها به ترسیم چند گلباد ختم می‌گردد و اینکه باد از این طرف به آن طرف می‌وزد؛ ولی عواملی که سبب شکل گرفتن آن گلباد می‌شوند به هیچ وجه مد نظر قرار نمی‌گیرند. شناخت سیستم‌ها و الگوهای فشار که در اقلیم شهرها بسیار تأثیرگذار هستند در مطالعات شهری جایگاهی ندارند. در شرایط حاضر اولین مسئله برای برنامه‌ریزان این است که نقش شهر و فعالیت عمده و استراتژیک آن را پیشنهاد دهند: آیا شهر باید صنعتی باشد یا خدماتی و یا تفریحی و اداری و جز آن؟ آیا شهر جدید باید محل استقرار صنایع سنگین باشد و یا سبک؟ آیا شهر از لحاظ توان محیطی و اقلیمی قابلیت این مقدار بارگذاری را دارد؟ برای این منظور باید سیستم‌های فشار غالب در شهر مطالعه شود. آیا در این مکان سیستم‌های پرفشار حاکمیت بیشتری دارد یا کم‌فشار؟ و نظایر اینها.

□ آن گونه که گفتید، مهم‌ترین مؤلفه اقلیمی تأثیرگذار در شهرها، نظام الگوهای فشار حاکم بر شهرهاست. تاکنون چه مطالعات و پژوهش‌هایی برای شناخت این الگوها در شهرهای کشور صورت گرفته است؟

○ تاکنون به هیچ وجه به این مسئله توجهی نشده است. تنها چیزی که تاکنون در مورد فشار بررسی گردیده، تهیه نقشه‌های میانگین است به این معنی که در تابستان‌ها ایران مرکز کم‌فشار است و در زمستان‌ها پرفشار - و دیگر هیچ. این اطلاع کلی در مورد الگوهای فشار در مقیاس کشور در برنامه‌ریزی شهری قابل استفاده نیست. اما من تأکید دارم که باید در مطالعات اقلیمی برنامه‌ریزی شهری

الگوهای فشار مطالعه شوند. اگر در مکانی پرفشار بیشتر حاکم باشد، هوا پایدار است و امکان صعود ندارد. موقعی که هوا پایدار باشد چیزی نه با سطوح بالا مبادله می‌شود و نه با اطراف. تجسم کنید در روزی که پرفشار در تهران حاکم است، تهران هر چه آلودگی تولید می‌کند در جو شهر باقی می‌ماند؛ درست مانند اتفاقی که درهایش را بسته‌اند و چندین لوله آگروز اتومبیل به آن وارد کرده‌اند. مسلماً بعد از چند دقیقه هیچ کس نمی‌تواند در آن اتاق زنده بماند. در اوقات پرفشار تهران، مردم در حال خفه شدن‌اند.

اما در روز دیگر مشاهده می‌شود که در تهران هوا بسیار تمیز و شفاف است. چه شرایطی عوض شده است؟ هیچ؛ فقط آن روز کم‌فشار حاکم است. در حالت کم‌فشار هوا ناپایدار است و هر چه آلودگی هم تولید شود در جو باقی نمی‌ماند.

مطالعاتی که اینجانب در مورد آلودگی تهران انجام دادم، روشن می‌کند که آلودگی تهران در پاییز در بیشترین مقدار خود است؛ به‌ویژه در ماه اکتبر (مهر و آبان) که پرفشارها در تهران غلبه دارند. به این ترتیب در تهران در فصل پاییز بی‌چون و چرا هوای تهران آلوده است؛ ولی در عوض اردیبهشت ماه بیشتر کم‌فشارها حاکم‌اند.

به این ترتیب، برای هر نوع تصمیم‌گیری استراتژیک در مورد توسعه شهرها، مطالعات اقلیمی و به‌ویژه بررسی و شناخت الگوهای فشار حاکم بر شهر اهمیت فوق‌العاده دارد.

□ پدیده‌هایی چون وارونگی دما^(۱) که در بیشتر اوقات سال شهرهای بزرگ و عمدتاً آلوده کشور را تحت تأثیر قرار می‌دهند، آیا با سیستم‌های فشار پیش گفته ارتباط دارند، یا عوامل دیگری به وجود آورنده آنهاست؟

○ علاوه بر مطالعه سیستم‌های فشار به عنوان یکی از عوامل اصلی کنترل اقلیم شهری، شناخت لایه‌های وارونگی دما نیز برای برنامه‌ریزی توسعه شهری بسیار اهمیت دارد. متأسفانه تاکنون در هیچ یک از مطالعات اقلیمی طرح‌های توسعه شهری تلاشی برای این منظور انجام نشده است. یکی از عوامل به وجود آورنده وارونگی سیستم‌های فشار هستند؛ اما برخی اوقات بدون وجود آنها نیز این لایه‌ها به وجود می‌آیند، مانند وارونگی تابشی که در شرایطی به وجود می‌آید که هوای لایه‌های سطحی سرد می‌شود، در صورتی که کمی بالاتر هوا گرم‌تر است. لایه وارونگی به لایه‌ای گفته می‌شود که در آن درجه حرارت به جای کاهش با ارتفاع افزایش می‌یابد. در این حالت هوای سرد زیر نمی‌تواند صعود کند. هر لایه از وارونگی مانند سقفی است که بالای شهر کشیده می‌شود. مصداق بارز چنین چیزی شهر تهران است که به دلیل غیریکنواخت بودن توپوگرافی و وجود شیب شرایط بد اقلیمی شهر شدت بیشتری می‌یابد. فرض کنید زمانی که ارتفاع وارونگی در فرودگاه مهرآباد ۵۰ متر از سطح زمین است، آلاینده‌ها می‌توانند تا ۵۰ متری سطح زمین صعود کنند و به این ترتیب آنجا و در سطح پایین‌تر هوا مقداری تمیز است؛ اما هر چه به طرف بخش‌های شمالی شهر حرکت شود ضخامت بین سطح وارونگی و کف زمین کمتر می‌گردد و تمام آلاینده‌ها در فضای کمتری متراکم می‌شوند. آنجا بدترین شرایط کیفی از نظر هوا وجود دارد.

در شرایط شهری مثل تهران که شمال شرق، شمال غرب و شمال آن با دیوارهای کوهستانی محصور شده‌است و بادها از غرب می‌وزند،

بادها همه آلاینده‌ها را در شمیران، ولنجک و شمال شرق شهر تلنبار می‌کنند. در نتیجه در شهری مثل تهران، حتی در بخش‌های شمالی آن که صنایع آلاینده کمتری دارند، جریانات باد آنجا را به آلوده‌ترین نقطه شهر تبدیل می‌کند.

□ **اقلیم‌شناسی نوین پیشنهادی و پژوهش‌های اخیر در زمینه مؤلفه‌های پیش‌گفته اقلیمی تا چه حدی در شناخت عوامل و عناصر اقلیمی اثر گذار بر حیات و زندگی‌پذیری شهرها و بهبود و ارتقای آن اثر بخشیده‌اند؟ ارزیابی کلی شما در این باره چیست؟**

○ تمامی مطالعات اقلیمی تاکنون به بررسی دما، بارش و تابش پرداخته‌اند. مطالعات فشار تحت عنوان میانگین‌های ماهانه-آن‌هم فقط برای ژانویه و ژوئیه- صورت می‌گیرد. تاکنون این واقعیت که این الگوهای فشار هستند که اقلیم شهرها را کنترل می‌کنند و باید شناخته شوند، مورد غفلت واقع شده است. در مطالعاتی که اخیراً آغاز کرده‌ام، تیپ‌های هوای ایران با توجه به بارش و دما مطالعه شده است. تیپ هوا عبارت است از الگوی فشاری که آرایش خاصی دارد و دائماً در روی نقاط مختلف کشور تغییر می‌کند. مطالعه دیگری نیز در شهر تهران انجام شد تا تیپ‌های باران زای مؤثر بر شهر تهران شناسایی شود. مطالعه تیپ‌های مؤثر در آلودگی شهر تهران را نیز خود من برای سازمان محیط زیست انجام داده‌ام. این مطالعات نشان می‌دهند که در کشور ما، این تیپ‌های هوا هستند که همه چیز را کنترل می‌کنند. به‌ویژه در زمینه آلودگی هوای تهران به این نتیجه دست یافته شد که هر روز الگوی پرفشاری در تهران حاکم است (اینکه از کجا می‌آید مهم نیست- چه از سبیری و چه از قفقاز)، میزان CO_2 ، NO_2 ، SO_2 بسیار بالا می‌رود.

□ **شما تأکید بسیار زیادی بر کاربردی ساختن مطالعات اقلیمی در طرح‌های توسعه شهری داشته‌اید. چه پیشنهادهای مشخصی برای تحقق این هدف ارائه می‌دهید؟**

○ اول اینکه باید دوباره تأکید کنم مطالعاتی که تاکنون درباره اقلیم و آب و هوا در مطالعات عمرانی و شهری صورت گرفته کاربردی نبوده است. اگر مطالعات بخش اقلیمی از گزارش‌های طرح‌های عمرانی و توسعه خارج شود اتفاقی رخ نخواهد داد. اینکه اینجا بارندگی فلان مقدار است و چیزهایی از این دست، اهمیتی ندارد.

فرض کنید در شهر اگر بارش روزانه کمتر از ۵ میلی‌متر باشد، به جای آنکه بارش شهر را تمیز کند بیشتر آن را کثیف و گل مالی می‌کند، چون توان شست و شوی شهر را ندارد. اما اگر بارندگی در شهر از ۵ میلی‌متر در روز بیشتر شود (مثلاً ۷ میلی‌متر)، این مقدار قدرت شویندگی دارد و شهر را پاکیزه خواهد کرد. این گونه موارد در هیچ طرحی مطالعه نمی‌شود. آیا در تهران و در ماه آبان، برای مثال، بارش‌های ۵ میلی‌متر و بیشتر وجود دارد؟ مطالعه‌ای که من در این زمینه انجام داده‌ام نشان می‌دهد که در ماه آبان بارش ۵ میلی‌متر به بالا در تهران وجود ندارد. پس در این ماه انتظار شهری تمیز را نمی‌توان داشت. در این شهر در ماه‌هایی چون آذر و اردیبهشت بارش‌های بیش از ۵ میلی‌متر اتفاق می‌افتد. از طرف دیگر، اینکه فاصله بین بارش‌ها چقدر است نیز اهمیت دارد. آیا بارش‌های این چنینی ۲۰ روز یک بار اتفاق می‌افتد، یا هر ۵۰ روز یک بار؟ پس از

این شست و شوی تا شست و شوی دیگر چند روز فاصله است. در فاصله‌ای مثلاً ۶۰ روزه، شهر آلوده و کثیف باقی می‌ماند.

مطالعه جریان بادها نیز به این شیوه اصلاً صورت نمی‌گیرد: کدام سرعت باد می‌تواند شهرها را جارو کند؟ آیا هر بادی برای شهر خوب است؟ کدام باد به چه دردی می‌خورد؟ بادی با سرعت ۱ متر بر ثانیه قادر به جارو کردن آلودگی‌های شهرها نیست. برای این کار باید بادهایی با سرعت حداقل ۴ متر بر ثانیه وجود داشته باشد. اینکه شهری مثل تهران چه ماهی و از کدام طرف جارو می‌خورد بسیار مهم است. آیا بادها از غرب می‌آیند یا از جنوب؟

در مورد دما در هیچ شهری تاکنون مطالعه‌ای برای شناخت ماه‌هایی که دمای بالای ۳۰ درجه در آن فراوانی بیشتری دارد صورت نگرفته است. اصلاً کدام دما برای زندگی شهرنشینان مناسب‌تر است؟ کسی مطالعه‌ای انجام نداده است تا معلوم کند مردم تهران در چه شرایط اقلیمی احساس آسایش بهتری دارند. برای عملکرد انسانی خوب، شرایط اقلیمی باید مطلوب گردد.

□ **نظرتان در باره عملکرد گذشته جغرافیا و اقلیم‌شناسی در پیشبرد مطالعات توسعه شهری چیست؟ چه چشم‌اندازی برای آینده این رشته ترسیم می‌کنید؟**

○ جغرافی دانان در این زمینه کوتاهی کرده‌اند. تنها در ۱۵ سال اخیر است که مطالعات اقلیمی معدودی در این باره صورت گرفته است.

قبل از این بیشتر مطالعات اقلیمی را کسانی انجام می‌دادند که در این حوزه تخصصی قرار نداشتند و بیشتر آن- همان گونه که عنوان شد- به ارائه داده‌هایی خام در قالب جدولی مربوط به بارش، دما، باد و نظایر اینها ختم شده است. در چند سال اخیر وضعیت جغرافیای طبیعی و به ویژه اقلیم متحول گردیده است. اکنون ما نه تنها به خود باوری رسیده‌ایم بلکه دیگران نیز در حوزه‌های مرتبط به این اعتماد دست یافته‌اند. اقلیم‌شناسان نیز با افق‌های جدیدی مواجه شده‌اند. در زمان حاضر تلاش‌های خود من بیشتر مصروف تعیین قلمروها و حوزه‌های ذاتی اقلیم‌شناسی و شناسایی حوزه‌های جدید فعالیت- و به عبارت دیگر هویت‌سازی- می‌شود. محدوده و حوزه عمل اقلیم‌شناسی در حال شخصیت گرفتن دوباره‌ای در کشور است و در آینده چشم‌انداز بسیار بهتری انتظار می‌رود.

□ **در پایان اگر نکته‌ای برای تکمیل گفت و گو به نظرتان می‌آید، بفرمایید.**

اقلیم در زندگی شهرها اثرگذار است. به این ترتیب در مطالعات اقلیمی شهرها باید مؤلفه‌هایی چون الگوهای فشار و عناصر اقلیمی (تابش، بارش، باد و جز آن) به صورت کاربردی مطالعه شوند. اقلیم‌شناسان در کشورمان، در زمان حاضر توانایی انجام چنین کاری را دارند. من در اینجا از همه دست‌اندرکاران امر برنامه‌ریزی شهری در کشور می‌خواهم تا با واکاوی مطالعات اقلیمی شهرها به اقلیم‌شناسان در اثربخش ساختن این مؤلفه در توسعه آینده شهرها و جلوگیری از به وجود آمدن آنچه که نمونه‌ای از آن در تهران مشاهده می‌شود، کمک‌رسانند.

□ **با سپاس از شما.**

مشاور حقوقی

دفتر حقوقی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها

شاپور نظر پور

امور مالی دهیاری بنا به پیشنهاد دهیار و تأیید شورای اسلامی روستا منصوب می‌شود. لذا با توجه به تعهدات و تکالیف مسئول امور مالی دهیاری و لزوم صدور حکم انتصاب و وجود ردیف بودجه در بودجه سالیانه دهیاری انتخاب مسئول امور مالی فرمانداری به عنوان مسئول مالی دهیاری فقط در قالب مأموریت به خدمت با رعایت سایر شرایط قانونی امکان‌پذیر است. بدین ترتیب دهیاری می‌تواند در قالب قرارداد کار معین و با مدت مشخص و پس از تعیین حق الزحمه و رعایت سایر شرایط قراردادهای استخدامی نسبت به انتخاب مسئول امور مالی دهیاری اقدام کند. بدیهی است در چنین انتخابی باید با مد نظر قرار دادن حداقل شرایطی که برای مسئولان امور مالی در سایر دستگاه‌ها - به ویژه شهرداری‌ها - تعیین شده است اقدام کرد.

انتخاب باید به نحوی باشد که پس از تصویب و ابلاغ آیین‌نامه استخدامی دهیاری‌ها و در صورت تمایل افراد مذکور، بتوان وضع آنها را با آیین‌نامه تطبیق داد و از تجارب آنها در نهاد دهیاری استفاده کرد.

□ از جمله پرسش‌هایی که به تکرار مطرح شده، این است: با توجه به اینکه در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به عنوان سند توسعه، معافیت‌هایی برای برخی از دستگاه‌ها و ادارات در طول مدت پنج ساله برنامه در پرداخت عوارض به شهرداری‌ها در نظر گرفته شده است (که نمونه آن ماده ۱۴۶ قانون برنامه است)، آیا لغو معافیت مقرر در تبصره ۳ ماده ۵ قانون تجمیع عوارض شامل این معافیت‌ها نیز می‌شود؟ و آیا تفاوتی میان قانون برنامه سوم با سایر قوانین از نظر درجه اعتبار وجود ندارد؟

○ اصل اساسی و مسلم این است که قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی از نظر وزن و اعتبار و درجه الزام به اجرا، بجز آنهایی که در متن خود قانون استثنا شده‌اند، تفاوتی ندارند. بدین لحاظ قوانین برتر و مادون و قوانین نافذ و غیرنافذ در قوانین مصوب یک مرجع مفهومی ندارد و با ذات و ماهیت نهاد قانونگذاری مطابق و همخوان نیست. چه بسا ممکن است مجلس شورای اسلامی در مقطع و زمان خاص بنا به دلایل و جهاتی قانونی را وضع کند ولی در مقطع و موعد دیگر با وضع قانون جدید، حکمی مخالف قانون مذکور مقرر بدارد. در واقع و براساس قواعد حقوقی می‌توان گفت که حکم قانون در قسمت متعارفی لغو و نسخ شده است. بنابراین شکی نیست که دامنه لغو و نسخ تبصره ۳ ماده ۵ قانون تجمیع عوارض شامل کلیه معافیت‌ها و تخفیفات موضوع تمامی قوانین مصوب قبل از لازم‌الاجرا شدن قانون تجمیع عوارض است. بدین ترتیب قانون برنامه سوم به عنوان قانون مصوب مجلس، تفاوتی با سایر قوانین ندارد.

□ شهرداری رباط کریم پرسیده است: برخی از مالکان

□ دفتر حمل و نقل و ترافیک سازمان پرسیده است: آیا به کارگیری بازنشستگان به سمت مدیر عاملی اتحادیه‌های حمل و نقل امکان‌پذیر است؟

○ همان‌طور که می‌دانیم، بر اساس بند «ث» تبصره ۴ قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور، اشتغال به کار افراد بازنشسته در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و کلیه دستگاه‌های موضوع ماده ۱۱ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و مؤسسات و شرکت‌های وابسته به آنها و تابع آنها، و هر دستگاهی که به نحوی از انحا از بودجه کل کشور استفاده می‌کند، جز با تصویب هیئت وزیران ممنوع است.

عنوان مقرر قانونی مذکور بسیار عام است و تمامی صور را در برمی‌گیرد، چرا که اشتغال محدود و منحصر به نوع خاصی نیست.

این عنوان تمامی سمت‌ها و عناوین و روابط استخدامی را - که می‌تواند شامل رسمی، پیمانی، قراردادی، روزمزد و جز اینها باشد - در بر می‌گیرد. اشتغال تحت هر کدام از عناوین پیش گفته در دستگاه‌ها و نهادهای بیان شده در بند «ث» تبصره ۴ نیاز به گرفتن مجوز هیئت وزیران دارد. البته در این بند دسته‌های خاصی از شمول محدودیت مستثنی شده‌اند، که شامل «ایثارگران تا قبل از سی سال خدمت و اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی» است. قید «تا قبل از سی سال خدمت» در مورد ایثارگران بازنشسته جای تأمل دارد و ممکن است مجریان در اجرای این بند با تفاسیر متعددی روبه‌رو شوند. به نظر می‌رسد که این قید در مورد ایثارگران بدان معناست که چنانچه با ۳۰ سال خدمت بازنشسته شده‌اند و قصد اشتغال مجدد را دارند، حتماً باید مجوز هیئت وزیران در مورد اشتغال به کار آنها گرفته شود.

□ دفتر طرح و برنامه دهیاری‌ها پرسیده است: با توجه به عدم تصویب و ابلاغ آیین‌نامه استخدامی دهیاری‌ها در مراجع قانونی و برای جلوگیری از معطل ماندن امور مالی دهیاری‌ها، آیا می‌توان مسئول امور مالی فرمانداری را تا تصویب آیین‌نامه استخدامی، به عنوان مالی دهیاری معرفی کرد و در واقع امور مالی دهیاری به وسیله مسئول مالی فرمانداری انجام شود؟

○ بر اساس ماده ۴۱ آیین‌نامه مالی دهیاری‌ها، مسئول

مشاور حقوقی این شماره به پرسش‌هایی در زمینه به کارگیری بازنشستگان در سمت مدیر عاملی اتحادیه‌های حمل و نقل، انجام امور مالی دهیاری‌ها به وسیله مسئول مالی فرمانداری، درجه اعتبار قانون برنامه سوم به نسبت سایر قوانین، دریافت عوارض نوسازی، فروش املاک و اراضی شهرداری به وسیله خود نهاد و مواردی از این دست پاسخ می‌دهد.

ناگفته نماند که این پاسخ‌ها صرفاً در برگیرنده دیدگاه‌های مشاور دفتر حقوقی سازمان‌اند.

پس از تخلف ساختمانی و ساخت و ساز بدون پروانه از طریق کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری جریمه و نسبت به دریافت پروانه ساخت اقدام کرده‌اند. آیا چنین مالکانی مستحق پرداخت عوارض نوسازی هستند؟

○ در ماده ۲ قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷/۹/۷ تفکیکی میان ساختمان‌های احداثی وجود ندارد و گرفتن پروانه از طریق کمیسیون ماده ۱۰۰ پس از پرداخت جریمه‌های قانونی مانعی برای پرداخت عوارض نوسازی نیست. بنابراین کلیه ساختمان‌های احداثی - اعم از آنهایی که با رعایت مقررات قانونی و پس از گرفتن پروانه از شهرداری احداث شده‌اند و یا آنهایی که با تخلف ساخته شده و با جریمه کمیسیون ماده ۱۰۰ دارای پروانه شده‌اند - مشمول عوارض نوسازی‌اند. عوارض نوسازی موضوع مستقلی است که نحوه و شرایط ساخت ملک تأثیری در پرداخت آن ندارد.

□ استانداری کردستان (دفتر شهری و روستایی)

چنین پرسیده است: با توجه به اینکه در تمامی تصویب نامه‌های راجع به تعیین نماینده ویژه رئیس جمهور در خصوص تصمیم‌گیری در مورد ترک تشریفات به مزایده نیز اشاره شده است، آیا ترک تشریفات شامل مزایده نیز می‌شود؟

○ با توجه به مفهوم و منطوق ماده ۴ آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها و رویه عملی ترک تشریفات فقط محدود به مناقصه است و انجام مزایده برای فروش اموال منقول و غیرمنقول شهرداری و اجاره آنها به صراحت ماده ۱۳ آیین‌نامه مالی به صورت کتبی و با رعایت سایر شرایط قانونی است. بدیهی است ذکر عنوان مزایده در تصویب نامه‌های مورد بحث نمی‌تواند مجوز فروش اموال بدون رعایت تشریفات مزایده باشد. عبارت ابتدای ماده ۴ به صراحت و روشنی بر این موضوع تأکید دارد. ماده ۴ این‌گونه نگارش یافته است: معاملات عمده باید به طور کلی با تشریفات مناقصه یا مزایده عمومی و یا مناقصه محدود انجام شود؛ اگر ترک مناقصه ضروری تشخیص گردد به طریق ... انجام خواهد شد.

حال چنانچه هدف عدم رعایت تشریفات در برگزاری مزایده‌ها می‌بود، قاعدتاً باید به این عبارت در کنار مناقصه اشاره می‌شد. این موضوع نیز روشن است که مناقصه مفهوم و آثاری کاملاً متفاوت از مزایده دارد.

□ شورای اسلامی شهر ازنا

(عضو شورا) پرسیده است: آیا

شهرداری حق فروش املاک و اراضی خود

را دارد؟ و آیا این فروش با مصوبات

شورای عالی شهرسازی و معماری کشور تعارض

ندارد؟

○ بر اساس ماده ۴۵ آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها مصوب

۱۳۴۶/۴/۱۲، اموال شهرداری‌ها - اعم از منقول و

غیرمنقول - به دو دسته تقسیم می‌شوند: الف - اموال عمومی؛

ب - اموال اختصاصی. بر اساس همین مقرر اموال اختصاصی شهرداری اموالی هستند که شهرداری حق تصرف مالکانه را نسبت به آنها دارد و از مصادیق بارز این دسته از اموال نیز اراضی و املاک در تصرف شهرداری هستند. تصرف مالکانه در این ماده شامل تمامی حقوق و امتیازاتی است که هر مالکی نسبت به مایملک خود دارد. بدیهی است فروش اراضی در تملک شهرداری نیز یکی از انواع تصرفات شهرداری نسبت به ملک خود است. اما فروش و واگذاری حقوق مالکانه شهرداری به عنوان یک شخصیت حقوقی که دارای اوصاف عمومی و خصوصی است تفاوت‌های عمده‌ای با تصرف مالکانه اشخاص حقیقی دارد. از عمده‌ترین این تفاوت‌ها ممنوعیت فروش مال غیرمنقول بدون رعایت تشریفات قانونی مقرر در مواد ۱۳ و ۱۴ آیین‌نامه مالی شهرداری‌هاست. بدین لحاظ شهرداری نمی‌تواند اموال متعلق به خود را به هر کس که خواست و با هر قیمتی به فروش برساند. فروش اراضی و املاک شهرداری در مواقع ضرورت و در مواردی که مشمول ممنوعیت خاص فروش نباشد تنها از طریق برگزاری مزایده کتبی و رعایت همان شرایطی که برای انتشار آگهی و سایر تشریفات مناقصه بیان شده امکان‌پذیر است. این محدودیت‌ها و الزامات به دلیل اوصاف نهاد شهرداری و غلبه جنبه عمومی بودن شهرداری بر خصوصی بودن، و به منظور رعایت مصالح و منافع شهر و شهروندان است. بدین لحاظ است که قانون گذار در ماده ۴۷ آیین‌نامه مالی شهرداری را مکلف به ثبت کلیه املاک خود در دفاتر ثبت اسناد و املاک کرده است. بنابراین شکی نیست که شهرداری با رعایت موارد پیش گفته حق فروش املاک خود را با رعایت شرایط قانونی به عنوان اموال اختصاصی و بنا به ضرورت و با رعایت صرفه و صلاح شهر دارد. یکی از جنبه‌های مهم این صلاح و صرفه عدم نیاز به ملک و ضرورت تبدیل به احسن کردن و سایر ضرورت‌های قانونی است. در مورد کارشناسی بهای املاک مذکور نیز تفاوتی میان کارشناس بومی و غیربومی از نظر ضوابط قانونی وجود ندارد ولی اصلح است چنانچه کارشناس رسمی از کارشناسان بومی باشد، به دلیل آشنایی بیشتر به محیط و با رعایت صلاح و صرفه شهرداری، برای ارزیابی انتخاب شود.

□ با توجه به اینکه هر یک از اعضای شوراهای اسلامی

شهر برای عضویت در کمیسیون خاص و برای مدت معین

انتخاب می‌شوند، آیا قبل از پایان مهلت قانونی انتخاب

رئیس و نایب رئیس شورای اسلامی شهر می‌توانند به

جای آنها در کمیسیون مربوط حاضر شوند و اسناد را

امضا کنند؟

○ بر اساس مقررات قانونی، رئیس شورا - و در غیاب وی

نایب رئیس شورا - بجز مسئولیت امور اداری و مالی شورا و

نظارت بر اجرای آیین‌نامه‌های داخلی شورا امتیاز خاصی از

نظر حق رأی و سایر وظایف و مسئولیت‌های قانونی نسبت به

سایر اعضا ندارند. بدیهی است هنگامی که عضوی از اعضای

شورا برای حضور در کمیسیون و شورای خاص انتخاب گردید

تا زمانی که بنا به دلایل قانونی عضویت وی در کمیسیون

مذکور منتفی نشده است و یا به عبارتی عضوی از اعضای شورا با رعایت مقررات قانونی جایگزین وی نشده است، در سمت خود باقی بماند. بدین ترتیب، دیگر اعضای شورا - اعم از رئیس و نایب رئیس و یا سایر اعضا - حق حضور و امضا و تصمیم‌گیری به جای وی را ندارند. تقسیم اعضا در کمیسیون‌های خاص مبتنی بر مقررات آیین‌نامه‌های داخلی شورا و با توجه به تخصص و توانایی فرد صورت می‌پذیرد و تصمیمی جمعی و اداری و الزام‌آور است و سلب چنین اختیاری نیز باید به موجب قانون باشد.

□ **مدیرکل شهری و روستایی استانداری اصفهان**
پرسیده است: آیا شوراهای اسلامی شهر فقط اختیار تصویب لوایح پیشنهادی شهرداری را دارند، و یا می‌توانند طرح‌هایی را که به وسیله اعضای شورا مطرح و پیشنهاد شده است مورد بررسی و تصویب قرار دهند؟

○ شکی نیست که اختیار شوراهای اسلامی تنها به لوایح پیشنهادی شهرداری محدود نمی‌شود. شورا به عنوان نهاد قانونگذار محلی با توجه به وظایف و اختیارات مفصل مصرح در قوانین تشکیل آن، به ویژه ماده ۷۱ قانون تشکیلات و انتخابات شوراهای اسلامی و انتخاب شهرداران مصوب ۷۵، می‌تواند طرح‌های قانونی پیشنهادی اعضا را نیز مورد بررسی و تصویب قرار دهد. البته این طرح‌ها باید در چارچوب وظایف شوراها و مبتنی بر اختیارات آنها و با توجه به سیاست‌ها و بودجه مصوب شهرداری باشد.

شورای اسلامی نباید طرح‌هایی را تصویب کند که مغایر با قوانین باشد. البته مرجع تشخیص و تطبیق مصوبات شورا با قوانین مشخص است ولی لازم است شورا برای رعایت صلاح و صرفه شهرداری و کسب نظر شهرداری، از شهردار یا معاون مربوط نیز در جلسه بررسی طرح دعوت به عمل آورد و نظریات و توضیحات آنها را نیز بخواهد. لازم است در تدوین آیین‌نامه داخلی و طرز کار شوراهای اسلامی به این اختیار اشاره شود و سازوکار ارائه طرح‌ها و نحوه بررسی آنها نیز مشخص گردد.

□ **آیا شهردار می‌تواند برای استفاده از توان علمی و تخصصی افراد با تجربه و تمشیت امور شهرداری مشاورانی داشته باشد؟**

○ براساس بند ۵ ماه ۱۱ آیین‌نامه استخدامی شهرداری‌ها مصوب ۱۳۸۱/۸/۱۵ «شهرداری می‌تواند با انعقاد قراردادهای خاص از خدمات مشاوره‌ای افراد متخصص یا مهندسین مشاور با پیشنهاد شهردار و موافقت شورا استفاده نموده و حق الزحمه مناسبی به این افراد پرداخت نماید. ولی در خصوص انعقاد قرارداد با مهندسین مشاور خارجی علاوه بر موافقت شورا مراتب باید به تأیید وزیر کشور نیز برسد.» این مقرر در واقع از نوآوری‌ها و نکات برجسته آیین‌نامه اخیر است و به نظر می‌رسد فرصت مناسبی است تا شهرداری‌ها بتوانند از تخصص افراد با تجربه در قالب قراردادهای مشاوره‌ای استفاده کنند. شاید این بهترین مجوزی است که قانونگذار داده و از این جهت شهرداری‌ها را در حل مشکلات کمک کرده

است. البته اگر چه در اصل هشتاد و دوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبنی بر ممنوعیت به کارگیری و استخدام کارشناسان خارجی، این ممنوعیت محدود به دولت شده است، ولی به نظر می‌رسد محدودیت مذکور با منطق قانونگذاری همراه بوده و فلسفه‌ای قوی داشته است. وزیر کشور می‌بایست در تأیید چنین مجوزهایی به این اصل نیز نظر داشته باشد. شهرداری از نهادهای عمومی غیردولتی است که به دلیل غلبه جنبه عمومی فعالیت‌های آن همواره مورد توجه قانونگذار بوده است. بنابراین در اعمال محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های قانونی که مبتنی بر مصالح کلی کشور است و در تبعیت از موازین اساسی، شهرداری در ردیف نهادهای دولتی قرار می‌گیرد.

□ **آیا دادگاه‌های عمومی دادگستری در بررسی و انطباق آرای کمیسیون‌های مواد ۷۷ و ۱۰۰ قانون شهرداری با موازین قانونی و در نتیجه نقض یا ابرام آنها صلاحیت رسیدگی دارند؟**

○ آنچه که روشن است، این است که براساس ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰/۱/۴، رسیدگی به شکایات و اعتراضات اشخاص حقیقی و حقوقی نسبت به تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها، در صلاحیت دیوان عدالت اداری است.

همچنین براساس بند ۲ ماده ۱۱ مذکور، رسیدگی به اعتراضات و شکایات از آرا و تصمیمات قطعی دادگاه‌های اداری و هیئت‌های بازرسی و کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون‌های مالیاتی، شورای کارگاه، هیئت حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری و مانند اینها در صلاحیت دیوان است. در بند ۲ مذکور کمیسیون‌ها به صورت تمثیلی و با عبارت «مانند» بیان شده‌اند. پس شکی نیست که براساس مقرر قانونی اخیر رسیدگی به اعتراض و شکایت از آرای کمیسیون ماده ۷۷ باید در صلاحیت دیوان عدالت اداری باشد. اما از طرف دیگر براساس مقررات قانون آیین دادرسی مدنی و کیفری تشخیص صلاحیت هر دادگاه برای رسیدگی با همان دادگاه است و مرجع حل اختلاف صلاحیت نیز مشخص شده است. بنابراین چنانچه دادگاهی صلاحیت خود را برای رسیدگی به موضوعی (هر چه باشد) احراز کرد و مرجع دیگری به صلاحیت این دادگاه اعتراضی نکرد، دادگاه مذکور براساس تشخیص صلاحیت رسیدگی خواهد کرد. منتها طرف دعوی یا خوانده یا ذی‌نفع دیگر می‌تواند به صلاحیت دادگاه اعتراض کند، و چنانچه دادگاه این اعتراض و ایراد را نپذیرفت، می‌شود ضمن اعتراض به رأی یا قرار دادگاه در مرجع بالاتر ایراد و اعتراض عدم صلاحیت را نیز به عنوان یکی از دلایل مطرح کرد.

□ **در صورتی که فردی در مزایده املاک شهرداری شرکت کند و اسناد مزایده را پس از تکمیل تحویل دهد**

ولی قبل از اعلام نتیجه تصمیم کمیسیون اقدام به فروش مال منقول و یا غیر منقول موضوع مزایده کند، اعتبار چنین معامله‌ای و همچنین شیوه برخورد با چنین فردی چیست؟

○ به نظر می‌رسد پاسخ این سؤال کاملاً روشن است. فردی که قبل از اعلام نظر کمیسیون مزایده اقدام به فروش مال مورد مزایده که از اموال اختصاصی شهرداری است کند، در واقع اقدام به فروش مال غیر - که از مصادیق کلاهبرداری است - کرده است. چنین معامله و فروشی فاقد هر گونه وجاهت و اعتبار قانونی است. مسلماً خریدار و فروشنده هیچ گونه حق قانونی بر مال متعلق به شهرداری ندارند، چرا که صرف برگزاری مزایده و برنده شدن فرد نیز در مزایده بدون طی تشریفات قانونی مربوط به نقل و انتقال و امضای اسناد از طرف مقام صلاحیت دار به معنای انتقال مالکیت نیست. زمانی مالکیت منتقل می‌شود که عوضین مبادله و اسناد مربوط به انتقال امضا و تودیع شوند. بدیهی است در مورد اخیر شهرداری و خریدار مال غیر می‌توانند به دنبال شکایت از فروشنده به عنوان فروش مال غیر و معامله فضولی - که مفهومی حقوقی است - از مراجع قضایی، استرداد وجوه دریافتی و خسارات وارد شده و کیفر فرد خاطی را تقاضا کنند.

□ آیا بودجه شورا صرفاً با تأیید رئیس شورا و بدون اینکه به تصویب شورا برسد، قابلیت اجرا دارد؟

○ بر اساس بند ۱۲ ماده ۷۱ قانون تشکیلات و وظایف شوراهای اسلامی مصوب ۱۳۷۵ تصویب بودجه، اصلاح و متمم بودجه و تفریق بودجه سالانه شهرداری و مؤسسات و شرکت‌های وابسته به شهرداری، با رعایت آیین‌نامه مالی شهرداری از وظایف شورای اسلامی شهر است. این بند صراحتاً به تصویب بودجه به وسیله شورا، با رعایت ضوابط قانونی مربوط به تصمیم‌گیری شورا و تأیید مصوبات آن اشاره دارد. بدیهی است تصویب بودجه از وظایف شورا است و تأیید رئیس شورای اسلامی شهر بدون تصویب شورا هیچ گونه وجاهت قانونی راجع به لازم‌الاجرا شدن بودجه ندارد. همان‌طور که می‌دانیم، وظایف و اختیارات رئیس شورا عمدتاً اداری و مربوط به تمشیت امور اداری و مالی شورا و پیگیری اجرای مصوبات شورا و برخورد‌های انضباطی و اداره جلسات شورا است. ممکن است رئیس شورای اسلامی به عنوان عضوی از شورا و به طور غیررسمی نظر مثبت خود را در مورد بودجه پیشنهادی شهرداری اعلام کند؛ ولی این اظهار نظر زمانی وزن و اعتبار قانونی خواهد داشت که با سازوکار سایر مصوبات در جلسه رسمی شورا مطرح و در مورد آن تصمیم‌گیری شود و پس از سیری شدن فرجه قانونی برای الزام آور شدن تصمیمات شورا، لازم‌الاجرا گردد.

□ در صورتی که اعضای شورای اسلامی روستا جمعاً استعفا کنند و این استعفا نیز پذیرفته شود، آیا دهیار می‌تواند تا پایان مدت چهار سال زیر نظر شورای اسلامی بخش انجام وظیفه کند؟

○ با توجه به مقررات قانون اصلاح قانون شوراها مصوب

۱۳۸۲/۷/۶ در مورد وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی روستا و بخش و وابستگی متقابل آنها از نظر نوع وظایف و مجوز قانونگذار مبنی بر انجام وظایف شورای اسلامی روستا به وسیله شورای اسلامی بخش مربوط در صورت عدم تشکیل و یا انحلال و یا هر عمل دیگری که به فعالیت شورای اسلامی روستا خاتمه دهد، بدیهی است که در روستاهای اشاره شده در پرسش، در صورت وجود دهیار خود وی می‌تواند زیر نظر شورای اسلامی بخش و تا پایان چهار سال و تشکیل شورای اسلامی جدید انجام وظیفه کند. البته این از تدابیر پسندیده‌ای است که قانون‌گذار برای حفظ نهاد دهیاری و رعایت مصالح و منافع مردم روستا اندیشیده است و مبتنی بر منطقی درست و اصولی است. فقدان یک نهاد به هر دلیل نباید به حذف نهاد خدمت‌رسان دیگر یا تضعیف آن منجر بشود. بنابراین نبود شورای اسلامی روستا نباید خللی در وظایف نهاد دهیاری ایجاد کند. بدین لحاظ شورای اسلامی بخش در انجام رسالت قانونی خود و در صورت استعفای همزمان شورای اسلامی روستا و دهیار و پذیرش استعفا، می‌تواند به جانشینی از شورای اسلامی روستا نسبت به معرفی دهیار (با رعایت ضوابط و مقررات قانونی) به بخشدار برای صدور حکم انتصاب اقدام کند. جانشینی در اینجا به معنای جانشینی در تمامی اختیارات و تکالیف قانونی است.

□ شهرداری شهر لالچین استان همدان درخواست کرده است در مورد معیارهای مربوط به صدور پروانه ساختمان توضیح داده شود.

ضوابط مربوط به صدور پروانه ساختمانی علاوه بر آن قواعد کلی که در بخشنامه‌های وزارت کشور و دستورالعمل‌های قانونی بیان شده است، مبتنی بر وضعیت هر شهر و طرح مصوب آن و قواعد و اصول شهرسازی و معماری است که با توجه به موقعیت هر محل و ضوابط طرح مصوب هر شهر باید رعایت شود. بدیهی است نمی‌توان در این مقوله ضوابط و معیارهای یکسانی را برای تمامی شهرهای کشور در نظر گرفت. رعایت کاربری‌ها، میزان خانوارپذیری هر منطقه، رعایت سرانه‌ها، شرایط ساخت و میزان تراکم، تذکر توجه به اصول فنی و شهرسازی و رعایت الگوهای ساخت مسکن از اصول و بنیادهای اساسی است که در صدور هر پروانه ساختمان باید مورد توجه قرار گیرد.

مشاور اداری - مالی

جمشید رضایی
مشاور ماهنامه

□ همان طور که می‌دانید، در بند «ث» تبصره ۴ قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور مقرر شده است: «اشتغال به کار افراد بازنشسته در سمت شهردار، معامله شهرداری با یکی از ارگان‌ها و مؤسسات دولتی، تناقض در ضوابط اجرایی و دستورالعمل‌های قانون زمین شهری، تأمین معوض ابنیه و املاک و برداشت سازمان مسکن و شهرسازی، تجدید نظر در رأی کمیسیون بدوی و مواردی از این دست پاسخ می‌دهد. ناگفته نماند که پاسخ‌ها صرفاً در برگزیده دیدگاه‌های مشاور ماهنامه‌اند.

□ همان طور که می‌دانید، در بند «ث» تبصره ۴ قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور مقرر شده است: «اشتغال به کار افراد بازنشسته در وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و کلیه دستگاه‌های موضوع ماده ۱۱ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و مؤسسات و شرکت‌های وابسته و تابع آنها و هر دستگاهی که به نحوی از انحاء از بودجه کل کشور استفاده می‌نمایند، جز با تصویب هیئت وزیران تحت هر عنوان ممنوع می‌باشد (ایثارگران تا قبل از سی سال خدمت و اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی از حکم این تبصره مستثنی می‌باشند). کلیه قوانین و مقررات عام و خاص مغایر با این بند در سال ۱۳۸۳ ملغی الاثر است». لطفاً پاسخ دهید اولاً ایثارگران شامل چه اشخاصی می‌گردند؛ ثانیاً آیا با تصویب شورای اسلامی شهر می‌توان از افراد بازنشسته برای احراز سمت شهردار استفاده کرد؟

○ در قسمت اخیر بند «پ» تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور چنین مقرر شده است: «ایثارگران - شامل رزمندگان، آزادگان، جانبازان و خانواده معظم شهدا - در اولویت می‌باشند». بنابراین ایثارگر به کسی اطلاق می‌گردد که در یکی از گروه‌های مذکور در قسمت یاد شده قرار می‌گیرد. ۲- چون مصوبات شورا نمی‌تواند بر خلاف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و اشتغال به کار بازنشسته تحت هر عنوان در شهرداری و سازمان‌های وابسته به آنها ممنوع است، بنابراین با تصویب شورای اسلامی شهر نیز نمی‌توان از افراد بازنشسته برای احراز سمت شهردار استفاده کرد. همان طور که در مقرر قانونی مذکور نیز آمده است، صرفاً با تصویب هیئت وزیران می‌توان از افراد بازنشسته استفاده کرد - و نه جز آن.

□ به موجب ماده ۳۱ آیین نامه معاملات شهرداری تهران، هنگامی که طرف معامله شهرداری یکی از ارگان‌ها و مؤسسات دولتی باشد، معامله بدون رعایت تشریفات مناقصه انجام می‌گیرد. نیز به موجب ماده ۳۳ آیین نامه یاد شده، در مواقعی که انجام مناقصه به مصلحت یا میسر نباشد انجام معامله بدون رعایت تشریفات مناقصه پس از موافقت و تصویب مرجع ذی ربط (با توجه به مبلغ معامله) صورت می‌گیرد.

آیا مفهوم این دو ماده این است که اگر طرف معامله مؤسسه‌ای دولتی باشد و مبلغ نیز بیش از یکصد میلیون تومان باشد، معامله می‌بایست پس از تصویب هیئت وزیران انجام گیرد؛ یا اینکه نیازی به تصویب هیئت وزیران نیست و شهرداری تهران می‌تواند رأساً اقدام به معامله کند؟

○ لازم به توضیح است که در این خصوص دو نظریه وجود دارد: مطابق نظر نخست، در صورتی که یکی از مؤسسات مندرج در بند یک ماده ۳۱ طرف معامله شهرداری تهران قرار گیرد بر حسب میزان مبلغ معامله می‌بایست به تصویب و موافقت مراجع مندرج در ماده ۳۳ نیز برسد.

بنابراین طبق این نظر، در صورتی که مبلغ مورد معامله بیش از یکصد میلیون تومان باشد باید به تصویب هیئت وزیران برسد. بر طبق نظر دیگر، در صورتی که طرف معامله شهرداری تهران یکی از مؤسسات مندرج در بند یک ماده ۳۱ باشد شهرداری می‌تواند بدون رعایت ماده ۳۳ اقدام به معامله کند.

در واقع بدین ترتیب معامله بیش از یکصد میلیون تومانی نیاز به تصویب هیئت وزیران ندارد. به نظر این مشاور حقوقی، نظریه دوم با اصول و منطقی سازگارتر است زیرا قبول نظریه اول وجود ماده ۳۱ آیین نامه معاملات شهرداری تهران را زائد و عبث می سازد و این خود مغایر با این اصل مسلم در قانونگذاری است که «قانونگذار کار عبث نمی کند».

□ همان گونه که مستحضرید، تفکیک و افراز و تبدیل باغ ها و اراضی واقع در محدوده قانونی هر شهر مستلزم رعایت دستورالعمل ماده ۱۴ قانون زمین شهری (موضوع دستورالعمل شماره ۸۰۸۷/۱/۳/۳۳ مورخ ۷۴/۵/۱۲ وزارت کشور) است. گفتنی است عدم اجرای ضوابط مذکور و صدور اسناد شش دانگی در مواردی به شرح زیر شهرداری ها را در نحوه پاسخگویی به متقاضیان با ابهام مواجه ساخته است:

۱- نظر به اینکه حداقل مساحت تفکیک و افراز باغ ها بر اساس دستورالعمل ذکر شده دو هزار متر مربع اعلام گردیده است ولی برخی از مالکان املاک خود را در اجرای ماده ۱۴۷ و ۱۴۸ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک کشور به قطعات متعدد با مساحت های کمتر از پانصد متر مربع (بر اساس ضوابط جاری قطعات کمتر از ۵۰۰۰ متر مربع باغ محسوب نمی گردد) تقسیم کرده اند و دارای مالکیت شش دانگ اند. از آنجا که موقعیت املاک یاد شده بر اساس ضوابط طرح هادی و یا طرح تفصیلی در مقوله باغ ها قرار گرفته است و برابر ضوابط و دستورالعمل مربوطه فقط در کل پلاک (قبل از تقسیم و یا اجرای ماده ۱۴۷ قانون ثبت) صدور پروانه برای یک واحد با مساحت حدود یکصد و پنجاه متر مربع، آن هم به منظور حفاظت باغ، مجاز است. این در حالی است که مالکان با ارائه اسناد مالکیت برای هر یک از قطعات تقسیمی تقاضای صدور مجوز برای احداث بنا می کنند؛ لیکن صدور مجوز برای هر یک از قطعات مغایر با ضوابط و مقررات به نظر می رسد. حتی متأسفانه در مواردی مالکان در دیوان عدالت اداری بر ضد شهرداری طرح دعوی کرده اند و رأی بر الزام شهرداری به صدور پروانه ساختمانی صادر گردیده است.

۲- سازمان مسکن و شهرسازی پس از استعلام از وزارت مسکن و شهرسازی اعلام کرده است که تفکیک های کوچک تر از نصاب مندرج در دستورالعمل مشمول اجازه ساختمان پیش بینی شده در دستورالعمل نمی شوند. همان طور که ملاحظه می گردد، شهرداری ها در برخورد با تناقض موجود در قوانین و ضوابط اجرایی و دستورالعمل ها با مشکل مواجه اند. ارائه طریق قانونی به گونه ای که ضمن جلوگیری از سرگردانی مردم تخطی نیز از قوانین و مقررات صورت نگیرد، مورد تقاضاست.

○ متأسفانه اجرای مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک کشور کلیه معادلات، ضوابط و مقررات معماری و شهرسازی را نقض کرده و از بین برده است و این مشکلی

است که در اجرای قانون لازم الاجرا به وجود آمده است. قانونگذار برای حل مشکل سند اراضی، عرصه و اعیان تصرفی اشخاص مقرراتی وضع کرده است که اجرای آنها نقض مقررات و ضوابط معماری و شهرسازی را که رعایت یا عدم رعایت آنها به حیات آدمی وابسته است، به همراه دارد. به عنوان مثال، مالک بنایی که بدون گرفتن پروانه از شهرداری و بدون رعایت ضوابط فنی و بهداشتی و شهرسازی احداث شده و می بایست با رأی کمیسیون ماده صد قانون شهرداری تخریب گردد، با مراجعه به ادارات ثبت و با استفاده از مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ اصلاحی قانون ثبت برای آن سند می گیرد. چنین ساختمانی مسلماً با اندک لرزشی فرو می ریزد و جان چند نفر را می گیرد. نیز همان طور که در سؤال اعلام شده است، اجرای مقررات مواد یاد شده موجبات از بین رفتن باغ ها را نیز فراهم ساخته است. به طور کلی اجرای این مقررات زیان های گوناگونی را برای شهر و شهرنشینی به وجود آورده است و می آورد. جا دارد که مسئولان امر مقررات یاد شده را اصلاح کنند، تا دیگر زمین پس ضوابط و مقررات معماری و شهرسازی نقض نگردد و راه افراد سودجو و قانون گریز مسدود شود.

علی ای حال در خصوص سؤال مطرح شده، گفتنی است در بند ۷ الحاقی به ماده ۱۴۷ مقرر شده است: «در صورتی که مساحت قطعات باغ ها کمتر از میزان مقرر در ضوابط ابلاغی - حسب مورد به وسیله وزارت مسکن و شهرسازی یا وزارت جهاد کشاورزی - باشد و با رعایت مقررات تبصره یک ماده ۴ قانون حفظ و گسترش فضای سبز و جلوگیری از قطع بی رویه درخت - مصوب سال ۱۳۵۲ - مشمول این قانون نخواهد بود».

بنابراین شهرداری نمی تواند برای باغ هایی که به قطعات کمتر از پانصد متر مربع تفکیک شده اند و مالکان شان برای صدور پروانه ساختمانی به شهرداری مراجعه می کنند، پروانه صادر کند. نکته درخور توجه اینکه نماینده حقوقی شهرداری در دفاع از شکایاتی که این گونه مالکان در دیوان عدالت اداری برای الزام شهرداری به صدور مجوز ساخت اقامه می کنند می بایست به این نکته مهم اشاره کند، تا آرای بر خلاف حکم بند یاد شده صادر نگردد و در صورت صدور در مرجع تجدید نظر نقض شود.

□ با توجه به اینکه به موجب تبصره ۶ ماده واحده قانون نحوه تقویم ابنیه، املاک و اراضی مورد نیاز شهرداری ها دولت مؤظف به واگذاری ۱۰ درصد از اراضی و واحدهای مسکونی قابل واگذاری با قیمت تمام شده به شهرداری ها برای تأمین معوض ابنیه و املاک و اراضی واقع در مسیر طرح های عمرانی شده است، سازمان مسکن و شهرسازی مستند به دستورالعمل شماره ۶۶۶/۳۲۵۴۱ مورخ ۱۳۷۸/۶/۹ وزارت مسکن و شهرسازی و نامه شماره ۲۷۲۹ مورخ ۱۳۷۱/۲/۱۶ سازمان مسکن و شهرسازی را پس از کسر ۴۰ درصد سهم فرهنگیان (موضوع قانون تأمین مسکن فرهنگیان) و واحدهای تجاری قرار داده است. آیا این برداشت سازمان مسکن و شهرسازی از

تبصره ۶ قانونی است یا خیر؟

دادسرا تعیین نکرده است. اگر گفته شود که اجرای آرای تخریب با هماهنگی و همکاری دستگاه قضایی صورت گیرد، به جهت جلوگیری از حوادث احتمالی و اطلاع دستگاه قضایی از کم و کیف قضیه است و نه جز آن. علی ای حال برای اجرای درست آرای مذکور، پیشنهاد می‌گردد: اولاً سعی شود حتی الامکان با برگزاری جلسه یا جلساتی بین مقامات عالی رتبه قضایی و اجرایی در سطح استان (رئیس دادگستری استان و استانداری) برای اجرای چنین آرای هماهنگی لازم ایجاد گردد، به طوری که نماینده‌ای از دستگاه قضایی بر اجرای رأی نظارت داشته باشد. ثانیاً آرای تخریب به وسیله ضابطان دادگستری یعنی مأموران نیروی انتظامی که به صورت مأمور به خدمت در شهرداری انجام وظیفه می‌کنند اجرا گردد، نه مأموران عادی شاغل در شهرداری؛ زیرا در صورتی که در حین اجرای رأی حادثه‌ای رخ دهد و موضوع در دادگستری مطرح شود، گزارش این مأموران برای دادگستری ملاک عمل قرار خواهد گرفت و مطمئناً به نفع شهرداری خواهد بود.

□ یکی از سازمان‌های دولتی بدون گرفتن پروانه ساختمانی از شهرداری مبادرت به احداث بنا می‌کند. شهرداری به استناد قسمت صدر ماده صد مبنی بر گرفتن پروانه قبل از هرگونه اقدام عمرانی و ساخت و ساز از شهرداری و ماده ۲۶ قانون نوسازی دایر بر الزام سازمان‌های دولتی به گرفتن پروانه ساختمانی، پرونده ساختمانی را به خاطر احداث بنای بدون پروانه در کمیسیون موضوع تبصره یک ماده صد قانون شهرداری مطرح می‌سازد و کمیسیون مذکور سازمان یاد شده را به پرداخت جریمه محکوم می‌کند. رأی صادر شده بعد از ابلاغ مورد اعتراض محکوم علیه قرار می‌گیرد و کمیسیون تجدید نظر ماده صد رأی بدوی را نقض می‌کند و با احتساب استناد به ماده ۲۲ قانون مجازات اسلامی و با احتساب کلیه عوارضی که به ساختمان تعلق می‌گیرد، سازمان مذکور را به مبلغی کمتر از جریمه صادر شده در کمیسیون بدوی محکوم می‌کند. حال:

۱- آیا کمیسیون‌های ماده صد می‌توانند با استناد به ماده ۲۲ قانون مجازات اسلامی جرایم موضوع تبصره ماده صد را تخفیف دهند یا خیر؟
۲- اعمال مقررات تخفیف در صلاحیت کدام مرجع است؟
۳- آیا کمیسیون ماده صد می‌تواند به مبلغی کمتر از حداقل جریمه مندرج در تبصره ماده صد متخلف را جریمه کند یا خیر؟

۴- آیا کمیسیون ماده صد اختیار صدور حکم در خصوص عوارض ساختمانی را دارند یا خیر؟

۵- آیا در گرفتن پروانه ساختمانی تفاوتی بین دستگاه‌های دولتی و اشخاص دیگر وجود دارد یا خیر؟

○ ۱- اولاً احداث بنای بدون پروانه یا خلاف مندرجات پروانه نوعی تخلف است و نه جرم. ثانیاً مقررات مندرج در ماده ۲۲ قانون مجازات اسلامی صرفاً در خصوص مجازات جرایم

○ اولاً همان‌طور که به کرات در شماره‌های قبلی ماهنامه نیز ذکر شده است، تبصره ۶ قانون نحوه تقویم ابنیه، املاک و اراضی مورد نیاز شهرداری‌ها مصوب سال ۱۳۷۰ صرفاً ناظر به واحدهای مسکونی یا اراضی با کاربری مسکونی نیست و تبصره یاد شده علاوه بر واحدها و اراضی با کاربری مسکونی شامل واحدها و اراضی با کاربری تجاری نیز می‌گردد. در نتیجه سازمان مسکن و شهرسازی می‌بایست ۱۰ درصد از کلیه واحدها و اراضی قابل واگذاری با هر نوع کاربری را با قیمت تمام شده به شهرداری واگذار کند. ثانیاً محاسبه سهم شهرداری پس از کسر ۴۰ درصد سهم فرهنگیان مغایر با حکم تبصره ۶ به نظر می‌رسد و عبارت «قابل واگذاری» اعم است از قابلیت واگذاری به اشخاص یا فرهنگیان و جز آنها.

□ در صورتی که شهرداری یا مالک (ذی نفع) به حکم کمیسیون بدوی ماده صد اعتراض نکند، آیا کمیسیون تجدید نظر ماده صد می‌تواند رأی صادر در حکم بدوی تجدید نظر کند و رأی صادر شده را تشدید یا تخفیف یا نقض کند؟

○ مطابق مقررات مندرج در تبصره یک ماده صد، کمیسیون تجدید نظر زمانی می‌تواند در حکم کمیسیون بدوی ماده صد تجدید نظر کند که نسبت به رأی مذکور اعتراض شده باشد؛ و در غیر این صورت کمیسیون تجدید نظر نمی‌تواند در رأی کمیسیون بدوی تجدید نظر کند. همان‌طور که در آیین دادرسی مدنی نیز دادگاه تجدید نظر بدون اعتراض نمی‌تواند در رأی دادگاه بدوی تجدید نظر کند.

□ به منظور اجرای آرای صادر شده از کمیسیون ماده صد قانون شهرداری، مخصوصاً تخریب اماکنی که بدون گرفتن پروانه ساختمانی ساخته شده و لازم است مأموران اجرائیات وارد منزلی گردند، چون معمولاً با درگیری‌هایی از طرف محکوم علیه مواجه می‌گردند، شهرداری از دادسرا تقاضای حضور نماینده‌ای برای اجرای رأی می‌کند. دادسرا یا دادگاه نیز با این توجیه که این امر خارج از حدود وظایف آنهاست و در قانون چنین وظیفه‌ای برای آنها پیش بینی نشده است، از همکاری با شهرداری خودداری می‌ورزد و در نتیجه اجرای این گونه آرا با مشکل مواجه می‌گردد. آیا این ادعا قانونی است یا خیر؟ اگر قانونی است، چگونه باید این گونه آرا اجرا شود تا مشکلی برای شهرداری ایجاد نگردد؟

○ همان‌طور که می‌دانید، اجرای آرای کمیسیون‌های ماده صد قانون شهرداری مبنی بر تخریب اماکنی که بدون پروانه یا خلاف مندرجات پروانه احداث شده‌اند در بردارنده آثار حقوقی زیادی است و این گونه آرا می‌بایست به نحوی اجرا شوند که موجب ایجاد خساراتی دیگر - اعم از جانی و مالی - برای ساکنان ملک و املاک همجوار نگردد. قانونگذار اجرای آرای تخریب صادر شده از کمیسیون ماده صد را بر عهده مأموران شهرداری گذاشته و تکلیفی در این خصوص برای دادگاه یا

اعمال شدنی است، نه تخلفات دیگر. ثانیاً اعمال مقررات تخفیف در صلاحیت دادگاه و در مورد پرونده مطرح شده در آن است. بنابراین اعضای کمیسیون ماده صد نمی‌توانند مقررات مندرج در ماده ۲۲ قانون مجازات اسلامی را در خصوص متخلفان از مقررات ساخت و ساز اعمال کنند.

۲- نه کمیسیون ماده صد - و نه هیچ مرجع دیگری - حق تخفیف جرایم مندرج در تبصره ماده صد را ندارند.

۳- در تبصره‌های ماده صد حداقل و حداکثر جریمه برای متخلفان ساختمانی معین شده است و این بدان معنی است که کمیسیون ماده صد نمی‌تواند به جریمه‌ای کمتر از حداقل جریمه مندرج در این تبصره‌ها رأی صادر کند.

۴- کمیسیون ماده صد اختیاری برای صدور رأی در

خصوص عوارض ساختمانی ندارد. به عبارت دیگر کمیسیون ماده صد صرفاً می‌تواند رأی به تخریب ساختمان، یا اصلاح یا جریمه، صادر کند. این کمیسیون در صورتی که بخواهد رأی به گرفتن جریمه صادر کند، این جریمه می‌بایست با توجه به حداقل یا حداکثر تعیین شده در تبصره‌های ماده صد باشد؛ بدین معنی که کمیسیون نمی‌تواند رأی به پرداخت جریمه‌ای کمتر از حداقل یا بیشتر از حداکثر تعیین شده صادر کند.

۵- کلیه اشخاص اعم از حقیقی یا حقوقی (حقوقی حقوق عمومی و حقوقی حقوق خصوصی) مکلف‌اند قبل از هر گونه اقدام عمرانی و ساخت و ساز به شهرداری مراجعه کنند و پروانه بگیرند؛ و در این خصوص هیچ تفاوتی بین اشخاص و سازمان‌های دولتی وجود ندارد.

رأی وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر اینکه بیکاری کارگر به لحاظ خاتمه مدت قرارداد کار از مصادیق اخراج بدون اراده و میل - و بالتجیه ماده ۲ قانون بیمه بیکاری مصوب سال ۱۳۶۹ - نیست.

تاریخ: ۱۳۸۳/۱/۱۶ شماره دادنامه: ۸ کلاس پرونده: ۲۲۷/۸۱

مرجع رسیدگی: هیئت عمومی دیوان عدالت اداری.

شاکی: مدیر کل تأمین اجتماعی تهران

موضوع شکایت و خواسته: تعارض آرای صادره از شعب اول و دوم تجدید نظر دیوان عدالت اداری.

مقدمه: الف - ۱- شعبه دهم در رسیدگی به پرونده کلاسه ۱۸/۷۸/۶ موضوع شکایت آقای ... به طرفیت، سازمان تأمین اجتماعی به خواسته برقراری حقوق ایام بیکاری به شرح دادنامه شماره ۷۵۶ مورخ ۱۳۷۹/۵/۱۶ چنین رأی صادر نموده است: به شرح مدلول ماده ۶ قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۶ بیمه شدگان بیکار در صورت بیکار شدن حداقل شش ماه سابقه پرداخت بیمه را داشته باشند، استحقاق دریافت مقرری بیمه بیکاری را خواهند داشت و چون در مانحن فیه حسب محتویات پرونده شاکی بیش از ۶ سال سابقه پرداخت حق بیمه به سازمان تأمین اجتماعی را داشته است، بنا به مراتب مدافعات و توجهات سازمان مزبور به شرح لایحه ارسالی موجه و مؤثر در مقام نیست و چون شاکی با توجه به دلایل مثبت ادعا استحقاق برداشت مستمری ایام بیکاری را از هر جهت دارا می‌باشد، بنابراین امتناع سازمان تأمین اجتماعی در برقراری حقوق ایام بیکاری ملاک موجهی نداشته و رأی به ورود شکایت مبنی بر برقراری حقوق ایام بیکاری در حق شاکی را اعلام می‌دارد.

۲- شعبه اول تجدید نظر در رسیدگی به پرونده کلاسه ۱۳۲۸/۹/۱ موضوع تقاضای تجدید نظر سازمان تأمین اجتماعی به خواسته تجدید نظر در دادنامه شماره ۷۵۶ مورخ ۱۳۷۹/۵/۱۶ شعبه دهم دیوان به شرح دادنامه شماره ۱۳۶۷ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۲۲ چنین رأی صادر نموده است: اعتراض سازمان تأمین اجتماعی نسبت به دادنامه شماره ۷۵۶ مورخ ۱۳۷۹/۵/۱۶ صادره از شعبه دهم دیوان وارد است، زیرا تجدید نظر خوانده به لحاظ اتمام مدت قرارداد کار منعقد به کارفرما بیکار شده است و در قراردادهای با مدت معین و یا کار معین چون کارگر عالملاً و عامداً و با تمایل مبادرت به انعقاد آن می‌نماید و نتیجه چنین قراردادی نیز برایش قابل پیش‌بینی است و از طرفی بیکار شدن بدون میل و اراده مذکور در ماده ۲ قانون بیمه بیکاری محقق نیست، لذا مستحق دریافت بیمه بیکاری نمی‌باشد، ضمن فسخ دادنامه بدوی شکایت تجدید نظر خوانده مردود اعلام می‌گردد.

ب- ۱- شعبه دهم در رسیدگی به پرونده کلاسه ۱۱۲۰/۷۹/۱ موضوع شکایت آقای ... به طرفیت سازمان تأمین اجتماعی به خواسته تقاضای برقراری بیمه بیکاری و لغو نامه شماره ۳۷۲۴۰ مورخ ۱۳۷۹/۸/۱ به شرح دادنامه شماره ۲۳۵۱ مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۴ چنین رأی صادر نموده است: با توجه به شرایط مندرج در قانون بیمه بیکاری در خصوص تعلق مستمری در ایام بیکاری و مراتب مندرج در لایحه جوابیه تأمین اجتماعی و اینکه مدارک و دلایل شاکی مثبت تخلف واحد دولتی مذکور و ترضیح حقی در باره وی نیست شکایت به کیفیت مطروحه موجه نیست و رد می‌شود.

۲- شعبه دوم تجدید نظر در رسیدگی به پرونده کلاسه ۲۲۷۹/۷۹/۲ موضوع تقاضای تجدید نظر [آقای ...] به خواسته تجدید نظر در دادنامه شماره ۲۳۵۱ مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۴ شعبه دهم دیوان به شرح دادنامه شماره ۱۲۲۹ مورخ ۱۳۷۰/۱۱/۳۰ چنین رأی صادر نموده است: نظر به اینکه تجدید نظر خواه کارگر بیمه شده شرکت واحد اتوبوس‌رانی شهر ری بوده و از طرف آن مرجع بیکار گردیده و نتیجتاً بیکاری او بدون میل و اراده‌اش صورت گرفته و با تنظیم و تکمیل فرم درخواست مقرری بیمه بیکاری در مهلت یک ماهه مقرر در ماده ۷ آیین‌نامه اجرایی قانون بیمه بیکاری و ارائه آن به واحد کار و امور اجتماعی محل در واقع با توجه به تبصره ۲ ماده ۷ آیین‌نامه فوق‌الذکر آمادگی خود را برای انجام کار تخصصی یا مشابه آن اعلام نموده و نامه شماره ۱۰۲۵۲/ش/م مورخ ۱۳۷۹/۷/۳۰ مسئول مرکز خدمات اشتغال جنوب تهران مؤید این موضوع است، و از طرفی با توجه به مدت پرداخت حق بیمه قبل از بیکار شدن و اعلام مراتب طرف مهلت مقرر به واحد کار و امور اجتماعی واجد شرایط مقرر

در ماده ۶ قانون بیمه بیکاری می باشد، بنا به مراتب فوق الاشعار تجدید نظر خواهی نام برده واحد تشخیص [داده می شود و] حکم به ورود در رسیدگی و فسخ دادنامه شماره ۲۳۵۱ مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۴ دیوان عدالت اداری و برقراری بیمه بیکاری و لغو نامه شماره ۳۷۲۴۰ مورخ ۱۳۷۹/۸/۱ شعبه ۴ تأمین اجتماعی تهران صادر [می گردد] و اعلام می دارد.

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت الاسلام والمسلمین دری نجف آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدید نظر تشکیل [می گردد] و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

رای هیئت عمومی

با عنایت به ماده قانون کار و مدلول دادنامه های شماره ۲۳۸ مورخ ۱۳۷۸/۵/۱۶ و شماره ۹۷ مورخ ۱۳۸۲/۳/۴ هیئت عمومی دیوان متضمن قطع رابطه استخدامی کارگر با کارفرما به واسطه انقضای مدت کار و اینکه تنظیم قرارداد کار و تعیین شرایط آن از جمله مدت قرارداد مبتنی بر توافق و تراضی طرفین است، بیکاری کارگر به لحاظ خاتمه مدت قرارداد کار از مصادیق اخراج بدون میل و اراده کارگر محسوب نمی شود تا مورد از مصادیق ماده ۲ قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹ تلقی گردد. بنابراین دادنامه شماره ۱۳۶۷ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۲۲ شعبه اول تجدید نظر دیوان که متضمن این معنی می باشد موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده می شود. این رأی به استناد قسمت اخیر ماده ۲۰ اصلاحی قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع ذی ربط در موارد مشابه لازم الاتباع است.

رئیس هیئت عمومی دیوان عدالت اداری - دری نجف آبادی

رای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص مرخصی استحقاقی آزادگان

تاریخ: ۱۳۸۳/۲/۶ شماره دادنامه: ۲۹ کلاسه پرونده: ۹۱۶/۸۲

مرجع رسیدگی: هیئت عمومی دیوان عدالت اداری.

شاکي: ستاد رسیدگی به امور آزادگان.

موضوع شکایت و خواسته: اعلام تعارض آرای صادره از شعب اول و دوم دیوان عدالت اداری.

مقدمه: الف - شعبه اول در رسیدگی به پرونده کلاسه ۱۱۳۳/۸۱ و ۳۱۱۸/۸۱ موضوع شکایت آقای ... به طرفیت بانک ملت - سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به خواسته، درخواست اعطای حقوق مرخصی دوران اسارت و ابطال تبصره ۸ قانون حمایت از آزادگان به شرح دادنامه شماره ۳۷۱۱ و ۳۷۱۲ مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۱۸ چنین رأی صادر نموده است: با توجه به ماده ۸ قانون حمایت از آزادگان که تصریح نموده است، اسرای آزاد شده که قبل از اسارت در استخدام هر یک از دستگاه های مشمول این قانون بوده اند استحقاق استفاده از حقوق و مزایای مستمر استراحت دارند و شاکي به اعتراف خود پس از آزادی و در سال ۱۳۶۹ به استخدام بانک ملت در آمده و سایر حقوق وی منظور گردیده موجب جهت اجابت خواسته شاکي وجود ندارد. لذا این شعبه حکم به رد دادخواست آقای ... صادر می نماید.

ب - شعبه دوم در رسیدگی به پرونده ۸۱۵/۸۱ موضوع شکایت آقای ... به طرفیت، سازمان بهزیستی استان کرمانشاه به خواسته احتساب و منظور نمودن میزان مرخصی استحقاقی سالیانه مربوط به آزادگان به نسبت زمان اسارت علی هذا توجهاً به موضوع محتویات پرونده اعم از مشروح دادخواست تقدیمی و مضمون لایحه جوابیه و اصله از طرف خوانده و بالاخره عنایتاً به مدلول و اطلاق تبصره ماده ۸ قانون حمایت از آزادگان اسرای آزاد شده بعد از ورود به کشور مصوب ۱۳۶۸/۹/۱۳ مقرر نموده کلیه مرخصی های استحقاقی سالیانه آزادگان به نسبت مدت اسارت ذخیره می گردد و در صورت تمایل و درخواست فرم آزاده معادل حقوق و مزایای مدت مذکور به وی پرداخت می گردد. بنا به مراتب معروضه و اینکه در تبصره یاد شده هیچ قیدی صورت نگرفته بلکه شامل کلیه آزادگان می شود چرا که زمان اسارت را حالت اشتغال دانسته، بنا علی هذا شکایت فوق التوصیف را وارد تشخیص داده و حکم به اثبات آن صادر و اعلام می گردد.

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت الاسلام والمسلمین دری نجف آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدید نظر تشکیل [می گردد] و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

رای هیئت عمومی

با عنایت به وجوه افتراق و تمایز مشمولین مادتین ۸ و ۱۳ قانون حمایت از آزادگان مصوب ۱۳۶۸/۹/۱۳، تبصره ذیل ماده ۸ قانون فوق الذکر در باب ضرورت ذخیره کلیه مرخصی های استحقاقی سالیانه آزادگان به نسبت مدت اسارت اختصاص به اشخاصی دارد که قبل از اسارت به استخدام دولت درآمده اند و جواز احتساب مدت اسارت در مورد کلیه مشمولین ماده ۱۳ آن قانون از جهات مختلف افزایش سنوات خدمت و ارتقای گروه و بازنشستگی ملازمه ای با اعمال تبصره ذیل ماده ۸ قانون فوق الذکر در مورد افرادی که پس از اسارت به استخدام دولت در می آیند، ندارد. بنابراین دادنامه قطعی شماره ۳۷۱۱ و ۳۷۱۲ مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۱۸ شعبه اول دیوان در حدی که متضمن این معنی می باشد صحیح و موافق قانون تشخیص داده می شود. این رأی

به استناد قسمت دوم ماده ۲۰ اصلاحی قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع مربوط در موارد مشابه لازم الاتباع می باشد.

رئیس هیئت عمومی دیوان عدالت اداری - دری نجف آبادی

رای هیئت عمومی مبنی بر ابطال ماده ۷ و تبصره آن از ضوابط اجرایی لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۱۳۶۵/۱۱/۱۱ و اصلاحات بعدی آن به شرح مواد ۱۵ و ۱۶ مصوب ۱۳۷۲/۱۱/۹ و مواد ۱۴ و ۱۵ مصوب ۱۳۷۳/۶/۲۹ وزیر کشور

تاریخ: ۱۳۸۳/۲/۶ شماره دادنامه: ۳۱ کلاسه پرونده: ۳۶۴/۷۸

مرجع رسیدگی: هیئت عمومی دیوان عدالت اداری.

شاکی: معاون امور سیاسی قضایی سازمان بازرسی کل کشور.

موضوع شکایت و خواسته: ابطال آیین نامه های مورخ ۱۳۵۹/۷/۱، ۱۳۶۵/۱۱/۱۱ و ۱۳۷۲/۱۱/۹ و ۱۳۷۳/۶/۲۹ وزارت کشور و دستورالعمل های شماره ۱۴۳۶۱ مورخ ۱۳۶۸/۸/۱۱، ۱/۱۶۱ مورخ ۱۳۷۲/۴/۱ و ۱۰۰/۵۴۳۰ مورخ ۱۳۷۴/۴/۲۵ وزارت مسکن و شهرسازی.

مقدمه: معاون امور سیاسی قضایی سازمان بازرسی کل کشور طی نامه شماره ۳/۷/۱۸۸۰۹ مورخ ۱۳۷۸/۹/۲۰ اعلام داشته اند: به استناد قسمت اخیر ماده یک لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۱۳۵۹/۳/۳ که تصویب «ضوابط مربوط به چگونگی اجرای این ماده» را به عهده شورای شهر گذاشته است، وزیر کشور به عنوان قائم مقام شورای اسلامی شهر آیین نامه هایی را تصویب کرده است که در آنها ضوابط و معیارهای «تشخیص باغ» به تفصیل مقرر گردیده است. وزارت مسکن و شهرسازی نیز به استناد ماده ۱۴ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶/۶/۲۲ که «تبدیل و تغییر کاربری، افزاز و تقسیم و تفکیک باغات» را با رعایت ضوابط و مقررات وزارت مسکن و شهرسازی و مواد قانون زمین شهری بلاشکال دانسته است، مبادرت به صدور دستورالعمل هایی نموده است که «ضوابط تفکیک باغات» را معین ساخته اند. با توجه به اینکه ماده ۱۲ قانون زمین شهری، صلاحیت «تشخیص عمران و احیای اراضی» واقع در محدوده شهری را به وزارت مسکن و شهرسازی محول نموده است و در لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز شهرها مصوب ۱۳۵۹، نهاد و یا مرجع خاصی به عنوان دستگاه صالح برای «تشخیص باغ» مورد اشاره واقع نگردیده است، و همچنین با عنایت به اینکه «تشخیص عمران و احیا» بدون تردید شامل مورد «تشخیص باغ» نیز می گردد، اقدام وزرای وقت کشور در تصویب آیین نامه های مورخ ۱۳۵۹/۷/۱ و ۱۳۶۵/۱۱/۱۱ و ۱۳۷۲/۱۱/۹ و ۱۳۷۳/۶/۲۹ فاقد مبنای قانونی و خارج از حیطه اختیارات آنها بوده است و بر همین اساس جهت ابطال به دیوان عدالت اداری ارسال می شوند.

در خصوص دستورالعمل های صادره توسط وزارت مسکن و شهرسازی به استناد ماده ۱۴ قانون زمین شهری، با عنایت به بند ۴ ماده ۲ و بند ۲ ماده ۴ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران که تصویب ضوابط و آیین نامه های شهرسازی را به شورای مذکور واگذار کرده و همچنین با توجه به ماده ۳ قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی که اجرای قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران را جزو وظایف وزارت مسکن و شهرسازی دانسته است، «تصویب معیارها و ضابطه و آیین نامه های شهرسازی» منحصراً در صلاحیت شورای عالی شهرسازی است و ماده ۱۲ قانون زمین شهری و یا سایر مواد قانونی، هیچ گونه دلالتی بر انتزاع این صلاحیت قانونی از شورای یاد شده و واگذاری آن به وزارت مسکن و شهرسازی ندارد. لذا دستورالعمل های شماره ۱۴۳۶۱ مورخ ۱۳۶۷/۸/۱۱ و ۱/۱۶۱ مورخ ۱۳۷۲/۴/۱ و ۱۰۰/۵۴۳۰ مورخ ۱۳۷۴/۴/۲۵ مصوب وزرای وقت مسکن و شهرسازی، فاقد وجهت قانونی و خارج از حیطه صلاحیت وزارتخانه مذکور می باشد و بدین لحاظ این دستورالعمل ها نیز جهت ابطال به دیوان عدالت اداری ارسال می گردند.

مدیر کل حقوقی و امور مجلس وزارت مسکن و شهرسازی در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۲۳۰/۲۸۷۴۷ مورخ ۱۳۷۸/۱۲/۱۵ اعلام داشته اند: ۱- دستورالعمل های اشاره شده در ختام گزارش بازرسی کل کشور با در نظر گرفتن اختیارات ماده ۱۴ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ صادر گردیده و اساساً به موجب مقررات ماده مرقوم تعیین مقررات و ضوابط مربوط به تبدیل و تغییر کاربری، افزاز، تقسیم و تفکیک باغات و اراضی کشاورزی به عهده وزارت مسکن و شهرسازی گذارده شده است. لذا اولاً قانون زمین شهری مؤخر بر قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱ می باشد. ثانیاً شورای عالی شهرسازی و معماری دارای شخصیت حقوقی مستقل از وزارت مسکن و شهرسازی بوده و یقیناً قانون گذار با علم به این موضوع وظایف فوق الذکر را به وزارت متبوع محول نموده است. فلذا اقدامات انجام شده [به] وسیله وزارت متبوع منبعت از اختیارات قانونی بوده است. مهم تر آنکه دستورالعمل های ذکر شده در گزارش در مواردی که مربوط به ماده ۱۴ قانون زمین شهری است به ترتیب و با صدور دستورالعمل های بعدی به خودی خود لغو شده و در حال حاضر تنها دستورالعمل شماره ۱۰۰/۱۳۶۳۰ مورخ ۱۳۷۴/۹/۱ (که در گزارش سازمان بازرسی کل کشور به آن اشاره نشده است) در زمینه نحوه تغییر کاربری، تفکیک و افزاز باغات و اراضی کشاورزی معتبر می باشد و به این ترتیب دستورالعمل های مورد اشاره شاکی قبلاً لغو و دستورالعمل فوق الذکر جایگزین شده است.

بنا به مراتب مرقوم در فوق تقاضای مطروحه فاقد وجهت قانونی بوده و رد در خواست معنونه مورد استدعاست.

مدیر کل دفتر امور حقوقی وزارت کشور نیز در پاسخ به شکایت سازمان بازرسی کل کشور طی نامه شماره ۱۴۳۵۷/م مورخ ۱۳۷۹/۹/۲۰ اعلام داشته‌اند: واضح است که مجریان قانون می‌توانند برای تعیین شیوه اجرایی هر قانون دستورالعمل و آیین‌نامه‌های لازم را تدوین [کنند] و به تصویب مراجع مقرر در هر قانون برسانند. طبیعی است که این مقررات اجرایی با توجه به موضوع هر قانون تدوین شده و صرفاً در خصوص همان موضوع و همان قانون قابلیت اجرایی دارد و پذیرفتنی نیست مقرراتی [را] که در خصوص موضوع زمین و مسکن و مستند به قانون زمین شهری در خصوص تعریف باغ تدوین شده برای تعیین شیوه اجرایی لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز نافذ دانسته و اختیار تعیین و تدوین مقررات اجرایی لازم را برای لایحه قانونی مذکور که حسب لایحه مزبور به شورای اسلامی شهرها تفویض شده از آنها سلب نماییم. دلیل این عدم پذیرش نیز این است که اصولاً از لحاظ تخصصی به هنگامی که بحث زمین و مسکن مطرح است، باید الفاظ و اصطلاحات را با توجه به عرف حاکم در مورد زمین و مسکن تفسیر و تعبیر کرد و وقتی هم که بحث فضای سبز و حفظ و گسترش باغات مطرح است باید الفاظ و اصطلاحات را با توجه به عرف حاکم در مورد فضای سبز و چگونگی گسترش آن تفسیر و تعبیر نمود. بدیهی است که مثلاً در موضوع بحث ما تعریف باغ در بحث زمین و مسکن با تعریف آن در بحث فضای سبز و چگونگی گسترش آن تفاوت دارد. پس می‌توان مقررات اجرایی قانون زمین شهری در مورد تعریف باغ را در خصوص تعریف باغ در لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها ساری و جاری دانست. استدلال و استناد سازمان بازرسی کل کشور به قانون زمین شهری برای ابطال آیین‌نامه‌های مورخ ۱۳۵۹/۷/۱ و ۱۳۶۵/۱۱/۱۱ در مورد ضوابط اجرایی ماده یک لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها فارغ از اشکال مذکور در بالا به دلیل تقدم تاریخی آیین‌نامه‌های مذکور در تاریخ تصویب قانون زمین شهری وارد و قابل قبول نمی‌باشد. زیرا که در زمان تصویب مقررات مذکور قانون زمین شهری تصویب نشده بود تا به فرض موضوع مباحث و فقدان مبنای قانونی و خروج از حیطه اختیارات مصداق داشته باشد. با توجه به مجموع مطالب پیش گفته، رد درخواست سازمان بازرسی کل کشور مبنی بر ابطال آیین‌نامه‌های مورخ ۱۳۵۹/۷/۱، ۱۳۶۵/۱۱/۱۱، ۱۳۷۲/۱۱/۹ و ۱۳۷۳/۶/۲۹ مورد استدعاست.

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت الاسلام والمسلمین دری نجف آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدید نظر تشکیل [می‌گردد] و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آرا به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیئت عمومی

الف - مطابق نامه‌های شماره ۲۳۰/۲۸۷۴۷ مورخ ۱۳۷۸/۱۲/۱۵ و ۲۳۰/۸۴۱۱ مورخ ۱۳۸۰/۴/۲۶ مدیر کل حقوقی وزارت مسکن و شهرسازی، دستورالعمل‌های شماره ۱۴۳۶۱ مورخ ۱۳۶۷/۸/۱۱ و ۱/۱۶۱ مورخ ۱۳۷۲/۴/۱ و ۱۰۰/۵۴۳۰ مورخ ۱۳۷۴/۴/۲۵ با صدور دستورالعمل شماره ۱۰۰/۱۳۶۳۰ مورخ ۱۳۷۴/۹/۱ لغو و کان‌لم‌یکن اعلام شده است.

بنابراین با توجه به لغو دستورالعمل‌های مورد شکایت و اعتبار دستورالعمل اخیرالذکر موجبی برای رسیدگی و امعان نظر در این خصوص وجود ندارد.

ب- حکم مقرر در ماده یک لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۱۳۵۹/۳/۳ متضمن لزوم حفظ و گسترش فضای سبز و جلوگیری از قطع بی‌رویه درختان فارغ از محل غرس آنها و کسب اجازه از شهرداری در صورت ضرورت قطع درخت و تهیه و تصویب ضوابط اجرایی امور مصرح در ماده مذکور توسط شهرداری و شورای شهر است و مفید تفویض اختیار تعیین مرجع بدوی و تجدید نظر تشخیص باغ و صدور رأی قطعی و لازم‌الاجراً توسط مراجع مزبور نیست. مضافاً اینکه قانون گذار به صراحت ماده ۱۲ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶/۶/۲۲ تشخیص عمران و احیاء و تأسیسات متناسب و تعیین نوع زمین دایر و تمیز بایر از موات را به عهده وزارت مسکن و شهرسازی قرار داده و رسیدگی به اعتراض نسبت به تشخیص مزبور را به دادگاه صلاحیتدار محول کرده و در ماده ۱۴ این قانون نیز اختیار تعیین ضوابط مربوط به تبدیل و تغییر کاربری، افزاز و تقسیم و تفکیک باغات و اراضی کشاورزی و یا آیش واقع در محدوده قانونی شهرها را به وزارت مسکن و شهرسازی واگذار نموده است. بنا به مراتب فوق‌الذکر وضع قواعد آمره مبنی بر ایجاد کمیسیون بدوی جهت تشخیص باغ و مرجع تجدید نظر به منظور رسیدگی به اعتراض اشخاص ذی نفع به تصمیمات کمیسیون بدوی و نهایتاً صدور رأی قطعی و لازم‌الاجراً به شرح مذکور در ماده ۷ و تبصره آن از ضوابط اجرایی لایحه قانونی فوق‌الاشعار مصوب ۱۳۶۵/۱۱/۱۱ و اصلاحات بعدی آن ضوابط به شرح مواد ۱۵ و ۱۶ مصوب ۱۳۷۲/۱۱/۹ و مواد ۱۴ و ۱۵ مصوب ۱۳۷۳/۶/۲۹ خارج از حدود اختیارات مقرر در ماده یک لایحه قانونی مذکور تشخیص داده می‌شود و مقررات مزبور مستنداً به قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد.

رئیس هیئت عمومی دیوان عدالت اداری - دری نجف آبادی

بلدیه و بازار مصالح ساختمانی

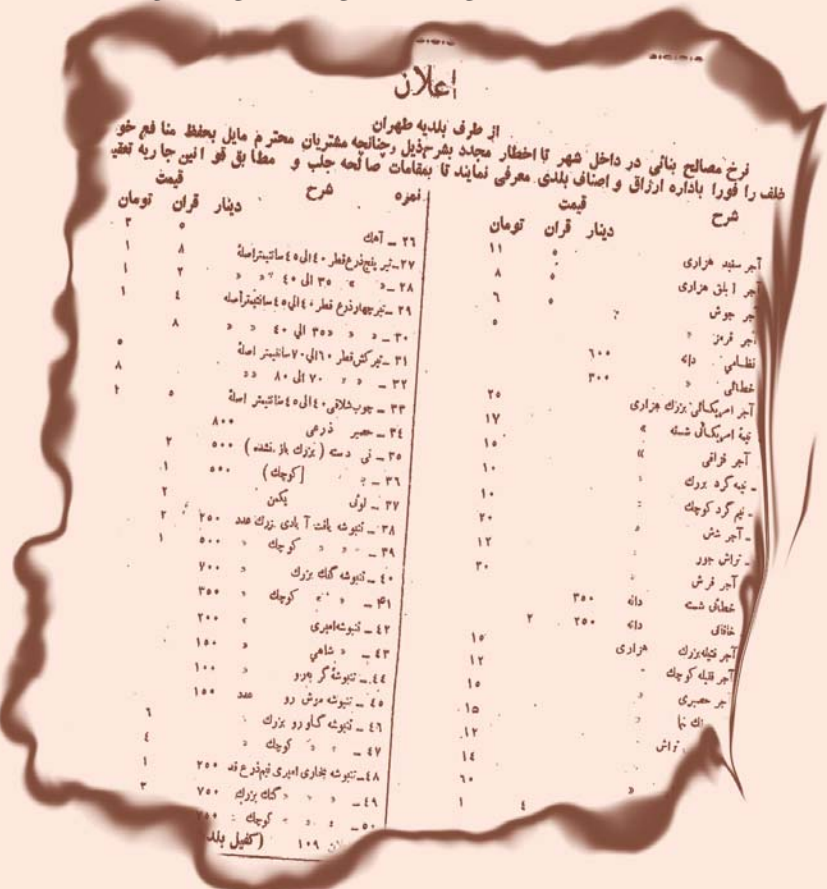
عباس جدالی

پیشینه سند

سال ۱۳۰۷ خورشیدی است. رضا خان، پهلوی اول (پاد). در پی تحکیم پایه‌های قدرت خود، بر همه اهرم‌های موجود گرداننده کشور فشار می‌آورد. تهران، تختگاه این حکومت «تجدد طلب»، به سرعت پوست می‌اندازد و دگر دیس می‌شود و آنچه را که گردانندگان مصمم با بینش‌های نظامی خود بر این شهر دیکته می‌کنند، می‌پذیرد. پایتخت گام در راه گونه‌ای نوسازی و «شهرسازی نظامی» می‌نهد، و روند شهرنشینی و در پی آن نوسازی شهری نیرو می‌گیرد. دولت تازه برای نشان دادن قدرت خود نمادهای ساختمانی را بنیان می‌گذارد که از آن جمله، ساخت و ساز شهر در میدان‌های مرکزی با ساختمان‌های بزرگ و عالی و خیابان‌کشی‌های شعاعی از همین میدان‌هاست.

همچنین ساختمان‌هایی را پی می‌نهد که تا آن روزگار مفهومی در اذهان عمومی نداشته‌اند، مانند دبستان و دبیرستان‌های همسان بسیاری که تا چندی پیش هنوز در برخی شهرهای بزرگ و کوچک همچون بابل، فریمان، مشهد، تهران، قائمشهر (شاهی) و رشت بر پا بودند. بیشتر این مدرسه‌ها نام شاهپور (پسرانه) و شاهدخت (دخترانه) را بر خود داشتند. بنیادهای نوپدید مانند دارایی، شهربانی، بیمارستان، شهرداری و حتی سینماها در این سیاهه جای می‌گیرند. از دیگر نمونه‌های به جا مانده می‌توان به «عمارت بی سیم» در باغ بزرگ وزارت پست و تلگراف و تلفن کنونی (خاور خیابان شریعی) و بیمارستان ۱۰۰۰ تختخوابی اشاره کرد که ساخت این یکی در سوم اسفند ۱۳۰۷ با نمای آجر قرمز در بیرون شهر تهران میان دروازه یوسف آباد و باغشاه آغاز گردید. ساختمان مذکور اینک در مجتمع بیمارستانی ولی عصر (غرب تهران در جنوب خیابان باقرخان) جای دارد. بسیاری از این ساخت و سازها که از نخستین سال‌های سده چهاردهم خورشیدی آغاز شده بود، در فاصله سال‌های ۱۳۰۶ تا ۱۳۱۸ خورشیدی - یعنی طی دوازده سال - شدت یافت و یکباره انبوهی از ساختمان‌های دولتی بزرگ سر بر آوردند. این روند شتاب آهنگ با گسست‌هایی تا ۱۳۴۰ ادامه یافت. بسیاری از این ساختمان‌ها دست کم در آغاز آجری بودند و بر ساخت بسیاری شان مهندسان آلمانی، روس و مجار نظارت داشتند. جالب آنکه بلدییه بر خیلی از کارهای تولید و پخش و حتی ساختمان آنها نظارت داشت و آمرانه فرمان می‌داد و اعمال سلیقه می‌کرد. این نهاد نوپا به واقع خود را مسئول همه شهر می‌دانست و وظایف گوناگون و سنگینی را بر دوش می‌کشید (ماهنامه شهرداریها، شماره ۵۲ به بعد، شهرداری‌ها به روایت اسناد). این نظارت و اقدام از یک سو و گسترش شهر از سوی دیگر، نیاز به سازمانی مستقل و جداگانه را پدید آورد و در ۱۲ اسفند ماه ۱۳۴۲ به روزگار نخست وزیری حسنعلی منصور (اسفند ۱۳۴۲ - بهمن ۱۳۴۳ ش.)، «وزارت آبادانی و مسکن» سامان یافت و هوشنگ نهانوندی وزیر آن شد. این وزارتخانه ده سال بعد در نخست وزیری هویدا (۱۳۴۳ - ۱۳۵۷) در ۱۶ تیرماه با تغییراتی «وزارت مسکن و شهرسازی» نام گرفت. در آن هنگام همایون جابر انصاری، وزیر مسئول این وزارتخانه بود.

در بازه‌های ۱۲ ساله، روند ساخت و ساز و خیابان‌کشی چندان پرشتاب بود که در ۱۳۰۹ نخستین نقشه دگرگونی تهران با عنوان «نقشه خیابان‌ها» به تصویب رسید و نخستین قانون بلدییه



اعلان

نظر به تقاضای صنف فخار و گرفتن کیل و مذاقه کلی که در مضارح تهیه اقسام مصالح بنایی بعمل آمده نرخ ذیل تا اخطار مجدد اعلان و متخلفین شدیداً تعقیب خواهند شد.

ردیف	شرح	قیمت	
		دینار	قران
۱	آجر سفید	—	—
۲	آجر ابلق	—	—
۳	آجر جوش	—	—
۴	آجر قرمز	—	—
۵	نظامی	۷۵۰	—
۶	خطائی	۳۵۰	—
۷	آجر امریکائی بزرگ	—	—
۸	نیمه امریکائی شسته	—	—
۹	آجر قزاقی	—	—
۱۰	نیم گرد بزرگ	—	—
۱۱	کوچک	—	—
۱۲	آجر شش	—	—
۱۳	تراش چور	—	—
۱۴	آجر فرش	—	—
۱۵	خطائی شسته	—	—
۱۶	خاقانی	۲۰۰	—
۱۷	آجر فنیله بزرگ	—	—
۱۸	آجر فنیله کوچک	—	—
۱۹	آجر حصیری	—	—
۲۰	آجر سنگ نما	—	—
۲۱	آجر الماس تراش	—	—
۲۲	تراش	—	—
۲۳	کچج کلوخه	—	—
۲۴	کچج کوبیده	—	—
۲۵	آهک	—	—
۲۶	تیر پنج ذرع قطر ۴۰ الی ۴۵ سانتیمتر اصله	—	—
۲۷	» » » ۳۵ الی ۴۰ » » »	—	—
۲۸	تیر چهار ذرع قطر ۴۰ الی ۴۵ » » »	—	—
۲۹	» » » ۳۵ الی ۴۰ » » »	—	—
۳۰	تیر کس قطر ۶۰ الی ۷۰ سانتیمتر اصله	—	—
۳۱	» » » ۸۰ الی ۸۰ » » »	—	—
۳۲	چوب شلافه قطر ۴۰ الی ۴۵ سانتیمتر اصله	—	—
۳۳	حصیر درعی	—	—
۳۴	لی دسته [بزرگ باز شده]	—	—
۳۵	» » (کوچک)	—	—
۳۶	لوثی بکمن	—	—
۳۷	تنبوشه یافت آبادی بزرگ	—	—
۳۸	» » کوچک	—	—
۳۹	تنبوشه گنک بزرگ	—	—
۴۰	» » کوچک	—	—
۴۱	تنبوشه امیری	—	—
۴۲	» شاهی	—	—
۴۳	» گربه رو	—	—
۴۴	» هوش رو	—	—
۴۵	تنبوشه گاودو بزرگ	—	—
۴۶	» » کوچک	—	—
۴۷	تنبوشه بخاری امیری نیم ذرع قد	—	—
۴۸	تنبوشه بخاری گنک بزرگ نیم ذرع قد	—	—
۴۹	تنبوشه بخاری گنک کوچک »	—	—

نمره ۲۷۱ (قبل بلدیة طهران سرتیپ بودر جمهر)

اخطار

(مصوب ۱۲۸۳ ش ۱۰) نیز در همین سال به صورت کامل تری تصویب شد. فرایند خیابان سازی در میان بافت های فرسوده کهنه و پیرامون آنها چندان حیاتی و در عین حال مشکل آفرین بود که در ۱۳۱۲ ش. «قانون تعریض و توسعه معابر و خیابان ها» از تصویب مجلس گذشت. فلکه سازی و خیابان کشی پیرامون حرم امام رضا در مشهد که سرنوشت فعلی این شهر را رقم زد مربوط به همین سال هاست.

بی گمان آن همه تخریب و نوسازی به مصالح و سازه های فراوانی نیاز داشت که در آغاز همان سازه های سنتی و قدیمی بودند اما رفته رفته سازه های سیمانی بیشتری به کار گرفته شدند.

دو سندی که این بار بررسی می شود، دو برگه همانندی است که با تغییراتی چند چاپ شده است. آنچه به این دو سند اهمیت می بخشد، ارزش واژه نامه ها و سازه های بومی در آن است که خودفرهنگی کوچک در پیشینه ساخت و ساز در این سرزمین شمرده می شود. این نامها امروزه دیگر از میان رفته اند و یا کاربرد بسیار اندکی - آن هم در مناطق پیرامونی و دور افتاده شهری - دارند. پاره ای از این واژگان با جست و جو در فرهنگ های همگانی و حتی تخصصی نیز یافت نشد و همین انحصار بر ارزش و اهمیت سند می افزایش.

بررسی سند

سند یکم

این برگه در روزنامه اطلاعات شماره ۵۲۶ روز ۱۵ تیرماه ۱۳۰۷ ش چاپ شده است. با اینکه سیاهه بهایی بیش نیست، اما آن اندازه اهمیت داشته که امضای شهردار (کفیل بلدیة) در پای آن نشسته است. آنچه بر پیشانی سند جلب نظر می کند «اداره ارزاق و اصناف بلدی» است، که نشانه ای از ساختار گسترده بلدیة (شهرداری) در آن روزگار است. امروزه از دل همین اداره چندین و چند اداره و سازمان زاده شده است. با نگاهی به برگه سند با نام ۲۳ گونه آجر (!) روبه رو می شویم که خود تنوع در مصالح ساخت را برای استحکام و زیباسازی نشان می دهد. با نگاه به مصالح با دو جنس سفال (خاک) و چوب روبه رو هستیم که با گونه آب و هوای ایران همسازی کامل داشته است. در اینجا برخی از انواع مصالح که در

فرهنگها یافت شده اند، درج می گردند:

- **آجر جوش:** نوعی بسیار سخت و محکم که به سبب گرمای زیاد، مواد درون آن چروکیده شده و در هم جوش خورده است.

- **آجر نظامی / سالداتی:** آجری با ابعاد ۶×۲۵×۴۵ (مکعب مستطیل) [اطلاعات بیشتر در منابع یافت نشد].

- **آجر ختایی:** نوعی کوچکتر از آجر نظامی و بزرگتر از آجر معمولی بوده، که برای فرش کردن به کار می رفته است.

- **آجر قزاقی:** مستطیل شکل به رنگ قرمز یا سیاه که سطح صاف یکدستی داشته و در ناسازی به کار می رفته است.

- **آجر فرش / ایرانی:** آجری مربع و تخت، که برای فرش کردن به کار می رفته است.

- **تراش:** آجری که با سنگ ساب آن را صاف می کرده و شکل و نقشه می داده اند.

مشخصات بسیاری از این آجرها نیز در جایی یافت نشد، نظیر: آجر سفید، آجر حصیری، آجر الماس تراش، آجر امریکایی، آجر فنیله، آجر شش، و جز آن. با بررسی ساخت و سازه های آن دوره و دقت بیشتر چه بسا بتوان آنها را یافت و برغنای فرهنگ ساخت و ساز افزود. از بخش های دیگر سند که جالب می نماید، انواع تنبوشه (لوله های سفالین) است که ۱۲ گونه آن در سند به چشم می خورد. این سازه تا ساخته شدن لوله های سیمانی و آزیست در دهه ۳۰ و ۴۰ کاربرد فراوانی داشته است. در بخشی از سند که به تیر و ترکش (تیری افقی که سقف و دو لنگه خرابی مقابل را به هم متصل می کند) اختصاص دارد، اندازه ها بسیار دقیق داده شده اند که این خود دقت دست اندرکاران را در تعیین قیمت آنها نشان می دهد. در ضمن واژه نام «چوب شلاقی» که کاربرد آن نیز دانسته نیست، یافت نشد.

سند دوم

این برگه که به فاصله کمتر از یک ماه از قبلی، در ۶ مرداد ۱۳۰۷ و در شماره ۴۵ روزنامه چاپ شد، تفاوتی درخور بررسی با سند نخست دارد. در بالای آن چنین درج شده است: «نظر به تقاضای صنف فخار (آجرپز و کوره دار) با گرفتن کیل [= پیماننه] و مذاقه کاملی که در مضارح تهیه اقسام مصالح بنایی به عمل آمد، نرخ ذیل تا اخطار مجدد اعلان و متخلفین شدیداً تعقیب خواهند شد». این جمله نشان می دهد که کوره داران و آجر پزان نسبت به قیمت های تعیین شده از سوی بلدیة اعتراض داشته اند و اداره ارزاق و اصناف با پیماننه و سنجش مصالح حاضر به بالا بردن قیمت شده است. آنچه در پشت این توافق از سوی کریم آقا بودرجمهری (کفیل بلدیة) به چشم می خورد، آن است که تقاضای بسیار بالا و نیاز شدید شهر به مصالح ساختمانی برای آن همه بنا که تقریباً تمامی آنها به گونه ای به بلدیة مربوط می شدند، سبب گردید که برای برآوردن این نیاز مبرم، سیاستی تشویقی برای افزایش تولید مصالح در پیش گرفته شود.

منابع:

- ۱) انوری، حسن: فرهنگ سخن، انتشارات سخن، ۱۳۸۱.
- ۲) سیدصدر، ابوالقاسم: تاریخ معماری و شهرسازی (مصوب) انتشارات آزاده، ۱۳۸۱.
- ۳) عقالی، یقین: روزنامه تاریخ ایران، نشر گفتار، ۱۳۷۹.
- ۴) مجموعه وظایف و اختیارات وزیر مسکن و شهرسازی، معاونت پژوهش ریاست جمهوری، ۱۳۸۰.
- ۵) مهدیزاده، جواد: برنانه ریاضی راهبردی توسعه شهری، معاونت معماری و شهرسازی، ۱۳۸۲.

آمل و تجربه خصوصی سازی

گفت و گو با پرویز ناجی شهردار آمل
محمدسالاری راد

فرایند کاهش تصدی‌گری دولتی تشدید شده باشد. اما در مقابل، نه تنها چیزی از اشتغال در ادارات و سازمان‌های دولتی کاسته نشده، بلکه افزایش هم یافته است. کافی است تصور کنیم که در هر سال چند شهرستان جدید و بر اثر آن چند مرکز شهرستان جدید با مجموعه‌ای از ادارات و سازمان‌های دولتی تشکیل می‌شوند، و هر چند سال یک بار، یک یا چند استان جدید هم به وجود می‌آید که آن هم گروه بزرگی از ادارات و سازمان‌های دولتی را با خود به همراه می‌آورد. حاصل کار، بزرگ شدن بدنه سیاسی و اداری دولت و ایجاد گروهی است که از بخش دولتی منتفع می‌شوند و بنابراین، با استفاده از اهرم‌های سیاسی و اداری که در اختیار دارند، نه تنها تعدادشان کم نمی‌شود بلکه اینها با وابسته کردن مجموعه جامعه به خود و اعتباراتی که از طریق آنها به شهرستان و منطقه‌شان می‌آورند، ساختار دولتی را فریه‌تر می‌سازند. بدین ترتیب بخش دولتی، که باید وظیفه اداره منافع عمومی را بر عهده داشته باشد، مدافع منافع خود شده است، و چنین شرایطی در برابر هر گونه تحول، به ویژه تحول در حیطه شکل‌گیری مدیریت واحد شهری مقاومت می‌کند؛ زیرا با واگذاری وظایف خود به

فرایند کاهش تصدی‌گری دولتی، یا همان خصوصی‌سازی، چقدر جدی است؛ و چه شاخه‌هایی از فعالیت‌ها را در بر می‌گیرد؟ پاسخ به این پرسش‌ها نیازمند بررسی‌های آماری است. به طور اجمال و با مقایسه سطحی آمار شاغلان سال‌های مختلف می‌توان به نخستین پاسخ‌ها دست یافت ولی ژرف‌کاوی آنها نیازمند فرصت بیشتری است.

در سال ۱۳۳۵ سهم شاغلان بخش دولتی، تنها ۷ درصد بود و در مقاطع سال‌های ۴۵ و ۵۵ به ترتیب به ۹ درصد و ۱۶ درصد رسید. اما در سال ۱۳۶۵، بخش دولتی به یکباره ۳۱ درصد از اشتغال کشور را به خود اختصاص داد. اوج این ارقام مربوط به سال ۱۳۷۰ است که به سهم ۳۳ درصدی افزایش یافت. این فرایند در سال ۱۳۷۵ ادامه نیافت و اشتغال بخش دولتی به ۲۹ درصد کاهش پیدا کرد. ترکیب درونی اشتغال بخش دولتی نشان می‌دهد که این کاهش، به طور عمده در برگرفته فعالیت‌های کشاورزی، صنعتی و حمل و نقل و انبارداری است. به نظر می‌رسد در سال‌های اخیر، با گسترش بانک‌ها و واسطه‌گری‌های مالی بخش خصوصی، و سرایت خصوصی‌سازی به این رشته فعالیت،



آقای پرویز ناجی، با مدرک کارشناسی معماری و عضو کانون مهندسان بسیجی کشور، دارای حدود ۲۸ سال سابقه فعالیت در بخش‌های مختلف دولتی است و سمت‌هایی همچون معاونت فنی اداره کل آموزش و پرورش، مسئولیت مراکز آموزش عالی، و عضویت هیئت مدیره شرکت شهرک‌های صنعتی در استان مازندران را داشته است. آخرین سمت وی شهرداری آمل است که از سوی شورای اسلامی شهر برگزیده شده است.



شهرداری، علت وجودی خود را از دست می‌دهند و هرم ساختار اداری شان فرو می‌ریزد.

در چنین فضا و شرایطی، هنگامی که صحبت از واگذاری وظایف شهرداری به بخش خصوصی به میان می‌آید، بی‌درنگ پرسش‌های زیادی به ذهن خطور می‌کند؛ از جمله: چرا پس از فعالیت‌های کشاورزی، صنعتی، حمل و نقل و انبارداری و واسطه‌گری‌های مالی، اکنون نوبت به شهرداری‌ها رسیده است؟ چرا خصوصی‌سازی، ساختار اداری و سیاسی دولت را شامل نمی‌شود؛ و تأثیر خصوصی‌سازی در شهرداری بر کل فرایند خصوصی‌سازی ساختار دولتی چیست؟

به هر حال، خواه و ناخواه، شهرداری‌ها تلاشی را برای تحقق این فرایند آغاز کرده‌اند. بد نیست که تجربه‌های را، که تجربه‌ای است از میان مجموعه تجربه‌های شهرداری‌های گوناگون کشور، از زبان شهردار این شهر آقای ناجی مرور کنیم:

□ آقای شهردار، بفرمایید که چه ضرورتی برای کوچک کردن ساختار سازمانی شهرداری و واگذاری وظایف اجرایی به بخش خصوصی وجود دارد؟

○ شاید زمانی شهرداری می‌توانست پاسخگوی نیاز شهروندان باشد؛ اما اکنون با توجه به افزایش جمعیت و وسعت شهر، ساختار فعلی شهرداری تکافوی نیازهای شهر و شهروندان را نمی‌کند. شاید در هر روز شهرداری هزار نفر ارباب رجوع داشته باشد، که باید به آنها پاسخ بدهد. در همین حال کارهای عمرانی و جاری شهرداری بر زمین مانده و نیازمند پیگیری و رسیدگی است. شهرداری برای آنکه دچار روزمره‌گی نشود باید به سمت مدیریت کیفی گرایش یابد و این امر تنها با واگذاری وظایف روزانه جاری و عمرانی آن به بخش خصوصی میسر خواهد شد. باید به تقسیم کار پرداخت و بخش خصوصی را درگیر مسائل شهری کرد. به این ترتیب هم سرعت کارها افزایش می‌یابد و هم از نظر اقتصادی مقرون به صرفه خواهد بود.

□ در این زمینه، تاکنون چه اقداماتی را انجام داده‌اید؟

○ تاکنون، تنها توانسته‌ایم جمع‌آوری زباله‌ها را به بخش خصوصی واگذار کنیم، اما در سایر فعالیت‌ها هنوز نتوانسته‌ایم کاری انجام دهیم. در برخی از زمینه‌ها فعالیت‌هایی صورت گرفته اما هیچ کدامشان به عقد قرارداد منجر نشده است.

□ شاید نیازمند پیش زمینه‌هایی است.

○ بله، این شهرداری ابتدا کوشیده است با تشکیل سازمان‌های مختلف، وظایف خود را به آنها واگذار کند. از جمله آنها سازمان عمران شهر است که بخش‌هایی از فعالیت‌های عمرانی این شهرداری به آنها واگذار گردیده، ضمن آنکه کارخانه آسفالت و بخشی از ماشین‌آلات سبک و سنگین شهرداری نیز به این سازمان داده شده است. در صدد

هستیم که به جای واحد تاکسی‌رانی، سازمان تاکسی‌رانی ایجاد کنیم.

همچنین قصد داریم سازمان‌های دیگری را تأسیس کنیم که از جمله آنها سازمان فضای سبز و پارک‌ها، سازمان خدمات موتوری و سازمان گورستان است. همچنین قرار است کشتارگاه به بخش خصوصی سپرده شود. از جمله کارهایی که در صدد آن هستیم، واگذاری فعالیت‌های مربوط به صدور پروانه‌های ساختمانی است که باید به یک دفتر فنی که دارای امکانات و کارشناس کافی باشد، داده شود.

می‌توان وصول عوارض را نیز به بخش خصوصی سپرد و به نظر من آنها بهتر می‌توانند از عهده چنین کارهایی برآیند.

□ تشکیل این سازمان‌ها چه ارتباطی با خصوصی‌سازی دارند و یا چه تسهیلاتی را برای کاهش وظایف مستقیم شهرداری ایجاد می‌کنند؟

○ گرچه آنها وابسته به شهرداری‌اند، اما زیر نظر شورای سازمان و با اساسنامه‌ای جداگانه عمل می‌کنند. بنابراین دست آنها برای مشارکت دادن بخش خصوصی بیش از خود شهرداری باز است. آنها حتی می‌توانند به فعالیت‌های خارج از شهر هم بپردازند. آنها میدان عمل وسیع‌تری دارند، در حالی که قید و بندهای اداری شهرداری، قدرت تحرک آن را محدود می‌کند.

□ آیا تاکنون تجربه مشارکت با بخش خصوصی - و نه واگذاری وظایف - را داشته‌اید؟

○ چند موردی هست؛ مثلاً احداث پایانه مسافربری آمل که ساخت آن به اتمام رسیده است. در زمینه ایجاد یک مجتمع تفریحی - گردشگری با بخش خصوصی وارد مذاکره شده‌ایم. از همین دست است باغ پرندگان که وسعت آن ۶۷ هکتار است. پارکینگ عمومی هم از جمله مواردی است که به بخش خصوصی واگذار شده است. همان‌طور که اطلاع دارید، شهرهای شمال دارای بازار روزهایی هستند که در شرایط کنونی عامل بی‌نظمی و آلودگی‌اند. شهرداری به کمک بخش خصوصی، مکان‌هایی را احداث کرده است که دسترسی مناسبی به محله‌های مختلف شهر دارند تا این بازارها به آنجا انتقال پیدا کنند. تعدادی کارگاه آلوده ساز و مزاحم شهری هم هستند که شهرداری می‌کوشد آنها را با مشارکت خودشان، به حاشیه شهر منتقل کند. با توجه به اینکه آمل صنعتی‌ترین شهر استان مازندران است، در صدد هستیم نمایشگاه دائمی محصولات صنعتی - چه کارخانه‌ای و چه صنایع دستی - برپا کنیم. همچنین طرحی در دست است که با آن بازیافت نخاله‌های ساختمانی، که از عوامل آلوده‌ساز مناطق پیرامونی شهرند، به بخش خصوصی داده می‌شود.

□ تعداد کارکنان موجود شهرداری چند نفر است؟

○ شهرداری آمل حدود ۴۸۰ تا ۵۰۰ نفر کارکن دارد.

□ با توجه به اینکه بسیاری از برنامه‌های

نیروهای خود چیره شود. لاقلاً می‌توانیم نیروی جدیدی را استخدام نکنیم و صبر کنیم تا کارکنان موجود بازنشسته شوند.

□ بنابراین طرح خصوصی‌سازی شما باید ۱۵-۱۰ سال دیگر طول بکشد؟
○ بله، همین‌طور است.

□ از آنجا که با واگذاری وظایف به سازمان‌ها و بخش خصوصی، ضروری است که شهرداری بر این مجموعه مدیریت کیفی و نظارتی داشته باشد، چه تمهید و تدارکی برای ارتقای کیفی کارکنان خود دیده‌اید؟ آیا لازم است که در نمودار سازمانی خود تجدید نظری بکنید؟

خصوصی‌سازی این شهرداری هنوز اجرا نشده، فکر می‌کنید با اجرا شدن آنها تعداد کارکنان شهرداری به چند نفر برسد؟

○ با تشکیل این سازمان‌ها و واگذاری بخشی از وظایف شهرداری به آنها و همچنین به بخش خصوصی، تعداد کارکنان شهرداری به ۵۰ نفر کاهش خواهد یافت.

□ این کاهش، آیا با انتقال افراد به سازمان‌ها و بخش خصوصی صورت می‌گیرد، یا آنکه این افراد بازخرید می‌شوند؟

○ مزیت سازمان‌ها و بخش خصوصی در این است که مثل ما نسبت به نیروهای خود قید و بند ندارند. آنها در پی حداکثر کردن راندمان خود هستند؛ بنابراین هرگز از نیروهای شهرداری استفاده نمی‌کنند. مثلاً یک رفتگر شهرداری آمل



○ شهردارها در زمینه اضافه یا کم شدن نیروها و یا تغییر نمودار سازمانی خود اختیاری ندارند. ما یک نمودار سازمانی از پیش تدوین شده داریم که مربوط به ۱۸ سال پیش است. از آن زمان تاکنون خیلی چیزها تغییر کرده است: جمعیت و وسعت شهر افزایش یافته، طرح جامع و تفصیلی جدیدی برای شهر تدوین شده، و نقش شهر و انتظارات مردم تغییر کرده است. بنابراین زمان بازنگری در نمودار سازمانی شهرداری فرا رسیده است. خوشبختانه وزارت کشور در حال تدوین نمودار سازمانی جدیدی است و هم اکنون کمیسیونی در نیشابور مأمور تدوین و تعریف چنین نموداری شده است.

□ از اینکه در این مصاحبه شرکت کردید، متشکریم.

با ۱۲-۱۵ سال سابقه کار حدود ۳۰۰ هزار تومان حقوق می‌گیرد. کدام بخش خصوصی حاضر به استخدام چنین فردی است؟ بنابراین در واگذاری وظایف شهرداری، سازمان‌ها و بخش خصوصی موظف به استفاده از کارکنان موجود شهرداری، با این قید و بندهای حقوقی نیستند. در نتیجه شهرداری ناچار است که تعدیل نیروهای خود را با بازخرید آنها انجام دهد.

□ بنابراین هزینه بسیار زیادی برای بازخرید نیروهای خود باید در نظر بگیرید. فکر نمی‌کنید که این طرح‌ها از هم اکنون با مشکلات مالی بزرگی رو به رو باشند؟

○ بله، ما هم بر این مشکلات واقفیم. فکر می‌کنم طرح خصوصی‌سازی فعالیت‌های شهرداری زمانی موفق خواهد بود که شهرداری بتواند به نوعی بر مشکلات مربوط به تعدیل

طرح پیشنهادی آیت‌الله شورا و مشارکت

امروز دفتر حضرت آیت‌الله طالقانی طرح «قانون ۱» قوانین و تصمیم‌های شورای شهرستان دارد برگزار شورا

فراز و نشیب قانون شوراها (قسمت اول)

ماده ۸- تغییر شهردار منوط به تصویب شورای شهر است و عزل فرماندار و استاندار و کارشناسان از سمت تاریخ

باشد»^(۱) تصمیم‌گیران آنها بر همه شهروندان شورا است. شورا حق دارد برای کلیه امور مربوط به شهرداری، در حدود قوانین مربوط به شوراها و طرح آن در کشور، عملی شدن این موضوع را با جدیت پیگیری کند و با همین منظور دیداری هم با حضرت امام خمینی (ره) انجام داد، که امام (ره) قاطعانه با پیشنهاد ایشان موافقت کرد. پس از آن مرحوم آیت‌الله طالقانی با دعوت از صاحب نظران در مسائل اجتماعی - حقوقی به تدوین طرح شوراها پرداخت. در همان زمان حضرت امام خمینی (ره) در جمع گروهی از دانش‌آموزان و دانشجویان شهر سمنجان در تاریخ ۵۸/۲/۲۷ در زمینه اهمیت و تأیید تشکیل شوراهای بیاناتی را بدین شرح ایراد کردند: «نه تنها شما، در هر جا، در هر استانی، در هر جایی که هست باید همان طوری که از اول قانون هم همین معنا بوده است که باید شوراهای ولایتی باشد، اینها باید بشود و می‌شود و در صدد هستند. دولت نمی‌تواند همه جا را خودش تحت نظر بگیرد، وقتی محول کرد کار را به خود مردم، همه مردم در هر منطقه‌ای که هستند برای خودشان دلسوزتر هستند، بهتر اطلاع دارند به احتیاجات خودشان»^(۲).

با تأیید حضرت امام خمینی (ره) پیگیری شوراهای با اطمینان بیشتری دنبال شد. البته مخالفانی هم در این زمینه وجود داشتند و تشکیل شوراهای را به مصلحت کشور نمی‌دانستند؛ اما پس از آن مرحوم آیت‌الله طالقانی با دعوت از تنی چند از صاحب نظران، تدوین طرح شوراهای قاطعانه پی گرفت^(۳). پس از کارهای کارشناسی که روی طرح شوراهای محلی انجام شد، دفتر مرحوم آیت‌الله طالقانی با درج اطلاعیه‌ای در روزنامه اطلاعات به تاریخ ۲۰ اردیبهشت ۱۳۵۸ متن طرح شوراهای محلی را منتشر کرد و از عموم صاحب نظران خواست تا نظریات خود را در مورد قانون شوراهای محلی با دفتر مرحوم آیت‌الله طالقانی در میان بگذارند. متن این طرح به ترتیب ذیل است:

ماده ۱- «به پیروی از اصل شوراهای و به منظور تأمین مشارکت مردم هر ناحیه در اداره امور عمومی و رعایت مقتضیات تاریخی و جغرافیایی و مذهبی شهرها و استان‌های کشور و اتخاذ تدابیر در حفظ و اشاعه فرهنگ و زبان و سنن بومی و قومی، شوراهای ده و بخش و شهر و شهرستان و استان، بر مبنای تقسیم جغرافیایی و سیاسی که در قوانین معین است، در سراسر کشور تشکیل می‌شود».

ماده ۲- «شوراهای محلی، برای مدت دو سال بدین ترتیب انتخاب می‌شوند و تجدید انتخاب اعضای آن مانعی ندارد»:

۱- «شورای هر ده از طرف اهالی به طور مستقیم انتخاب می‌شود و اعضای آن پنج نفر است».

۲- «شورای هر بخش از نمایندگان منتخب شوراهای ده که در حوزه

طالقانی باین شرح است: ماده ۱- «به پیروی از اصل شوراهای و به منظور تأمین مشارکت مردم هر ناحیه در اداره امور عمومی و رعایت مقتضیات تاریخی و جغرافیایی و مذهبی شهرها و استان‌های کشور و اتخاذ تدابیر در حفظ و اشاعه فرهنگ و زبان و سنن بومی و قومی، شوراهای ده و بخش و شهرستان و استان، بر مبنای تقسیم جغرافیایی و سیاسی که در قوانین معین است، در سراسر کشور تشکیل می‌شود».

قانون شوراهای اسلامی شهر و روستا از سال ۱۳۶۱ تا ۱۳۸۲ پنج بار مورد تجدید نظر و اصلاح واقع شد. این در حالی است که اصلاحات صورت گرفته بر قانون اولیه شوراهای مصوب سال ۱۳۶۱، چهار بار در زمان‌هایی اعمال گردید که هنوز این قانون به اجرا در نیامده و ایده شوراهای در جامعه ایران به واقعیت نپیوسته بود. تا سال ۱۳۷۸ که اولین انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا در سراسر کشور برگزار شد ۱۷ سال از تدوین اولین قانون شوراهای ۲۱ سال از تدوین قانون اساسی که ۹ اصل آن به شوراهای اختصاص داشت، می‌گذشت. هنوز سه سالی از فعالیت نمایندگان مردم در شوراهای شهر و روستا نگذشته بود که برای بار پنجم مجلس شورای اسلامی تصمیم به تغییر و اعمال اصلاحات تازه‌ای در قانون شورا گرفت. این تغییرات مداوم در قانون شوراهای و وقفه طولانی در اجرای آن، پرسش‌های بسیاری را در ذهن مردم و کارشناسان امور سیاسی - اجتماعی و اقتصادی برانگیخته است. یکی از راه‌های پاسخگویی به پرسش‌های مطرح شده بررسی سیر تاریخی تدوین و تغییر قانون شوراهاست.

مشروح مذاکرات مجلس و اسناد و مدارک گذشته درباره مراحل تدوین قانون شوراهای، نشان دهنده انگیزه و هدف و معنای مورد نظر نمایندگان مجلس شورای اسلامی از مفهوم شورا و فعالیت آنها در سطح مدیریت شهر و روستاست.

این بررسی در برگیرنده گوشه‌هایی از علل اجرا نشدن قانون شوراهای در طی ۱۷ سال و تجدید نظرهای آن است؛ و سرانجام این مطالعه تاریخی مشخص می‌سازد که تغییر و تحولات قانون شوراهای تا سال ۱۳۸۲ در چه بستر سیاسی و حقوقی انجام گرفته است و چه برداشتی از مفهوم شوراهای وجود دارد.

تشکیل شوراهای شهر و روستا پس از انقلاب اسلامی مورد توجه شخصیت‌های سیاسی قرار گرفت. از اولین کسانی که این موضوع را به طور جدی مطرح ساخت و پیگیری کرد، مرحوم آیت‌الله طالقانی رئیس شورای انقلاب بود. وی تشکیل نظام شورایی را به معنای حاکمیت مردم بر سرنوشت خود تلقی می‌کرد: «... مسئله مهم دیگر این است که شورا یک اصل مرفعی است، به خصوص در دنیای امروز. این شورا فقط به یک عده‌ای که در کارهای عمومی مملکت و سطوح بالا باید دور هم جمع بشوند و با هم در مورد صلح و اقتصاد و وضع کشاورزی و اقتصادی و نظام سیاسی نظر و رأی بدهند، اختصاص ندارد بلکه این مسئله اعم است. از نظر قرآن و از نظر اسلام هر خانه‌ای باید مرکز شورایی باشد. هر دهکده و هر گروهی باید در کارشان شورا داشته

- شوراهای بخش حوزه خود، درباره این امور آیین نامه وضع کند»:
- ۱- امور فرهنگی: مانند چگونگی استفاده از بناهای تاریخی و مذهبی، حفظ و اشاعه هنرهای بومی و محلی و زبان و آداب و رسوم قومی.
- ۲- امور آموزشی: مانند میزان و کیفیت تدریس زبان محلی و شیوه تعلیمات مذهبی و آموزش هنرها و صنایع بومی در دبستان‌ها و دبیرستان‌ها، ایجاد مؤسسات آموزشی در حدود سیاست عمومی آموزشی کشور و بودجه آن شهرستان.
- ۳- امور بهداشتی و درمانی، مانند آیین نامه‌های بهداشتی مربوط به اماکن عمومی و فروشندگان مواد غذایی و رستوران‌ها و تأسیس [و] اداره بیمارستان‌ها و نظارت بر کار پزشکان و دارو فروشان.
- ۴- کار و صنعت کشاورزی، در حدود سیاست‌های عمرانی کشور و قوانین و آیین نامه‌های کار.
- ۵- وضع عوارض منطقه‌ای، در سطح شهرها و روستاها و راه‌ها و اتوبان‌های داخل شهرها.
- ۶- وضع آیین نامه‌های خلافی، برای تضمین مصوبات شورا و تعیین کیفر تخلفات مربوط به رانندگی و مبارزه با گران فروشی.
- ماده ۱۱- «شورای استان، گذشته از نظارت بر کار شوراها در سطح استان و ایجاد هماهنگی بین آنها، حق وضع آیین نامه در مورد اصول کلی حاکم بر اداره شوراها و تعیین ضوابط مشترک در تمام زمینه‌های موضوع صلاحیت شورای شهرستان را در سطح استان دارد».
- ماده ۱۲- «در آیین نامه‌های شورای بخش و شهر نباید با آیین نامه کلی شورای شهرستان با اصول و ضوابط شورای استان مخالف باشد و عالی‌ترین دادگاه در محل می‌تواند در خصوص تعارض آیین نامه‌ها تصمیم بگیرد و در صورت لزوم آیین نامه‌ای را که خلاف مقررات شورای بالاتر وضع شده است ابطال کند».
- ماده ۱۳- «وضع قواعد مربوط به سیاست عمومی دولت درباره صلاحیت شوراها و اصولی که باید حفظ حاکمیت ملی و نظم عمومی و مصالح ملی از طرف شوراها محل رعایت شود با مجلس شورای ملی و آیین نامه شوراها در صورتی اعتبار دارد که با این قوانین مخالف نباشد».
- ماده ۱۴- «استانداران و فرمانداران و بخشداران منتخب شوراها محلی، در دوران تصدی در شمار کارکنان وزارت کشور می‌آیند و تابع «نظامات خاص دولتی هستند و سمت آنان پس از پایان دوره کار شوراها و استقرار شوراها جدید از بین می‌رود»^(۴).
- در این طرح، به گونه نظام‌های فدرالیستی، ویژگی‌های قومی و زبانی ایران لحاظ شده بود و همچنین شوراها در قیاس با اولین قانون شوراها در سال ۶۱ دارای اختیارات اجرایی بیشتری بودند. این طرح در شورای انقلاب در تاریخ سوم تیرماه ۱۳۵۸ با اصلاحاتی در ۱۷ ماده به تصویب رسید و برای اجرا به دولت ابلاغ شد^(۵). با توجه به اقداماتی که انجام گرفت، در تهیه پیش نویس قانون اساسی، اصل شوراها گنجانده شد و به تصویب مجلس خبرگان رسید.
- پانویس:
- ۱- میرابوالقاسمی، محمد حسین، طالقانی فریادی در سکوت: سیری کوتاه در زندگی و اندیشه‌های بلند آیت‌الله طالقانی، تهران، شرکت سهامی انتشار، چاپ اول، ۱۳۸۲، ص ۱۹۱.
- ۲- صحیفه نور، جلد ششم، تهران، مرکز مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی، بهمن ماه ۱۳۶۱، ص ۹۹.
- ۳- میرابوالقاسمی، محمد حسین، همان، ص ۱۹۲.
- ۴- روزنامه اطلاعات، پنجشنبه ۲۰ اردیبهشت ۱۳۵۸، شماره ۱۵۸۵، ص ۲.
- ۵- میرابوالقاسمی، محمد حسین، همان، ص ۱۹۴.
- آن بخش قرار دارد تشکیل می‌شود و هر شورا یک نماینده در آن دارد.
- ۳- «شورای شهر به طور مستقیم از طرف کسانی که در آن شهر سکونت دارند انتخاب می‌شوند. حداقل تعداد اعضای شورا هفت نفر است و برای شهرهایی که بیش از ۳۰۰ هزار نفر جمعیت دارد به نسبت هر صد هزار نفر یک نماینده افزوده می‌شود؛ ولی تعداد نمایندگان در هیچ صورتی از بیست نفر تجاوز نمی‌کند».
- ۴- شورای شهرستان از نمایندگان منتخب شورای شهر و شوراهای بخش آن ناحیه تشکیل می‌شود؛ بدین ترتیب که شورای هر بخش یکی از اعضای خود را برای شرکت در شورای شهرستان انتخاب می‌کند و شورای شهر نیز به تناسب هر ۱۰۰ هزار اهالی شهر یک نماینده از اعضای شورای شهر برمی‌گزیند؛ ولی تعداد اعضای منتخب شورای شهر نباید در هر حال بیش از هفت نفر باشد.
- ۵- شورای استان از نمایندگان منتخب شوراهای شهرستان تشکیل می‌شود و هر شورا قطع نظر از تعداد اعضای خود، یک نماینده در آن دارد.
- ماده ۳- «در انتخابات، قطع نظر از ویژگی‌های مذهبی و نژادی و زبانی، انجام می‌شود و تمام ساکنان محل حق شرکت در آن را دارند. کسی ساکن محل به شمار می‌رود که لااقل شش ماه پیش از شروع انتخابات در آنجا مقیم باشد».
- ماده ۴- «حداقل سن انتخاب کنندگان هیچ‌کدام سال تمام است و اعضای شوراها نباید کمتر از ۲۵ سال سن داشته باشند».
- ماده ۵- «شورای ده کدخدرا را انتخاب می‌کند و به عنوان مشاور و ناظر نیز در انجام وظایف کدخدرا را یاری می‌دهد. عزل کدخدرا نیز با شورای ده است».
- ماده ۶- «شورای بخش سه نفر را برای بخشداری به فرمانداری معرفی می‌کند که یکی از آنان را فرماندار به سمت بخشدار تعیین و به وزارت کشور معرفی خواهد کرد.
- شورای بخش، حق وضع آیین نامه‌های لازم برای حفظ و عمران مزارع، باغ‌ها و مراتع و اماکن عمومی و راه‌های فرعی روستایی و شیوه عادلانه تقسیم آب‌های مباح را نیز در حدود قوانین و تصمیم‌های شورای شهرستان دارد و بر کار شوراهای ده نظارت می‌کند».
- تبصره - «عزل بخشدار نیز به پیشنهاد شورای بخش و تصویب فرماندار انجام می‌شود».
- ماده ۷- «شهردار هر محل به وسیله شورای شهر انتخاب می‌شود. شورای شهرستان سه نفر را از میان اعضای شورا یا از خارج برای فرمانداری پیشنهاد می‌کند و وزارت کشور یکی از این منتخبان را به سمت «فرماندار» منصوب می‌کند. استاندار به پیشنهاد شورای استان و تصویب وزارت کشور معین می‌گردد».
- ماده ۸- «تغییر شهردار منوط به تصمیم شورای شهر است و عزل فرماندار و استاندار نیز به پیشنهاد شوراهای شهرستان و استان و تصویب وزارت کشور انجام می‌گیرد؛ مگر در موارد ضروری و غیرعادی، که بنا به مصالح ملی، به پیشنهاد وزیر کشور و تصویب هیئت وزیران فرماندار یا استاندار معزول می‌شود».
- ماده ۹- «نظارت بر کار شهردار و انجمن‌های محلی و تقسیم کار بین آنها بر عهده شورای شهر است. شورا حق دارد برای کلیه امور مربوط به شهرداری، در حدود قوانین و تصمیم‌های شورای شهرستان آیین نامه وضع کند».
- ماده ۱۰- «شورای شهرستان حق دارد گذشته از نظارت بر کار

نظام شورایی و بحران دموکراسی در ایران (قسمت پانزدهم)

حسن شفیعی

دکتر در علوم سیاسی

اشاره

همان طور که پیش تر نیز ذکر شد، پی ریزی دولت مدرن در ایران به بهای سرکوبی تحول و پیشرفت سیاسی و تمامی مظاهر آرمان‌های دموکراتیک انجام گرفت. چنین تصور می‌شد که نوسازی کشور تنها از راه خود کامگی و سرکوب نهاد‌های دموکراتیک دست یافتنی است. خود کامگی در اداره امور کشور و اعمال زور و فشار برای حصول اطلاعات و پیروی زیردستان همراه با کوتاهی در وسعت بخشیدن به پایگاه‌های اجتماعی - اقتصادی حکومت و غفلت در تشکیل و ترغیب احزاب معتبر سیاسی و نهاد‌های دموکراتیک محلی - از جمله شوراهای محلی - در سطح روستا و شهر ناگزیر نتایج ویرانگر به بار می‌آورد. رضا شاه نتوانست به ایجاد ساختار دولتی معتبر و غیروابسته به شخص دست یابد. منش تحقیرآمیز و بی احساس حکومت شخصی وی، فکر آکنده از سوء ظن و گرایش‌های خشن سیاسی او، کلیه سیاستمداران لایقی را که از نظر وی به حد کافی نوکر مآب نبودند به گونه‌ای اثرگذار از صحنه بیرون راند. حکومت او فرهنگ سیاسی ای را که با توسعه دموکراسی متجانس باشد به ارمغان نیاورد و بر عکس راه را برای سیاستمداران پاکدامن و مسئولیت پذیر مسدود کرد. این گونه بود که ناسازگاری بین تحول نسبتاً سریع اجتماعی - اقتصادی و نوع ویژه نظام استبدادی موجود به طور فزاینده‌ای آشکار می‌شد. با از بین رفتن حاکم خود کامه در شهریور ۱۳۲۰ بحرانی عظیم به وجود آمد که در اینجا از آن به عنوان بحران دموکراسی نام برده می‌شود. این بحران محصول ضعف نهادی ساختاری بود که قبل از این شکل نگرفته بودند، و در نتیجه تأثیری مستقیم و منفی بر احیای دموکراسی محلی - از جمله شوراها - گذاشت.

با سقوط رضا شاه قدرت سیاسی که تا آن زمان از سوی دربار غصب شده بود از حالت تمرکز بیرون آمد و بین نهاد‌های مختلف پخش گردید. این نهادها پنج قطب جداگانه را تشکیل می‌دادند که قدرت دائمی بین آنها دست به دست می‌شد: دربار - مجلس - کابینه - سفارتخانه‌های خارجی و مردم. این مراکز دارای کشمکش درونی نیز بودند. این مراکز قدرت طیف‌های متضادی را شامل می‌شدند و از طرفداری از دموکراسی و مشروطه خواهی گرفته تا تلاش برای احیای استبداد و سلطنت غیر مشروطه را در بر می‌گرفتند. اما در هر حال هر گروهی در صدد بود از فرصت‌های سیاسی مساعد به دست آمده به نفع خود استفاده کند تا بتواند قدرت در اختیار خود را حفظ کند و گسترش دهد.

به رغم اینها، ترتیبات سیاسی ای که به جای رژیم رضا شاه فراهم آمد مشروعیت خود را با غیرشخصیتی کردن و محدود ساختن کاربرد قدرت سیاسی که عمدتاً از استقرار دوباره راه و روش‌های پارلمانی ناشی می‌شد به دست آورد. چنین منبع مشروعیتی در واقع چیزی جز فردزدایی از

کسب قدرت سیاسی نبود. عمده صاحبان قدرت به رغم اتکا به ترتیبات نهادی و پارلمانی و انتخاباتی فاقد روحیه و خصال دموکراتیک بودند. وفاق و اجماع چندانی هم میان نخبگان سیاسی مشاهده نمی‌شد. بی‌ثباتی کابینه‌ها شاخص خوبی برای نشان دادن چنین عدم اجماعی است. در ۱۶ سال دوره سلطنت رضا شاه تنها ۸ نخست وزیر و ۱۰ کابینه و ۵۰ وزیر که ۱۹۸ منصب وزارت را اشغال می‌کردند به صحنه سیاسی وارد شدند؛ در حالی که در سیزده سال بعدی (۱۳۲۰-۱۳۲۲) ۱۲ نخست وزیر، ۳۱ کابینه و ۱۴۸ وزیر که ۴۰۰ پست وزارت را در دست گرفتند به میدان آمدند. به طور میانگین نخست وزیران هشت ماه و کابینه‌ها کمتر از پنج ماه بر سر کار بودند.^(۱)

کشور در چنین شرایطی از آشوبی اجتماعی به آشوبی دیگر و از بحرانی سیاسی به بحرانی دیگر دچار می‌شد. برخی آن را نشانه هرج و مرج و از هم پاشیدگی ملی برمی‌شمردند و برخی دیگر نتیجه طبیعی و رنج آور دموکراسی سیاسی و مشارکت مردمی تلقی می‌کردند.

ساختار اجتماعی صحنه کشمکش‌های شدید سیاسی شده بود. پیدایش احزاب گوناگون، گروه‌های پارلمانی و اجتماعات حرفه‌ای در سال‌های پس از شهریور ۱۳۲۰ بیشتر ناظران را متقاعد ساخت که «خصلت ملی» ایرانی عبارت است از احساس ناامنی، بی‌اعتمادی، حسادت، سوء ظن شدید، تمرّد هرج و مرج طلبانه، بدبینی مفرط، فردگرایی آشکار و گروه‌گرایی اجباری.^(۲)

چنین خصیلتی را سفیر بریتانیا در ایران این گونه توصیف کرد: «ایرانیان از این گونه بیماری‌های پیش رفته، چونان بحران سیاسی، لذت کود کانه‌ای می‌برند. آنها خود خواهانی فاقد وفاداری و انضباط یا انسجام هستند و از پنهان کردن اختلافات‌شان، توافق در مورد یک سیاست مشترک و انتصاب رهبرانی برای انجام آن سیاست متنفرند»^(۳).

واقعیت این است که وضعیت پیچیده نهاد‌های دموکراتیک محلی و انتخابی از جمله شوراها در این دوره محصول و نتیجه متغیرهای متعددی از جمله مشکلات روانی، اختلافات سیاسی، خود بزرگ بینی مفرط نخبگان سیاسی، کشمکش نیروهای اجتماعی، ناامنی فردی، دشمنی‌های غیرعقلانی و اختلافات عقلانی و شدید بر سر مسائل پیچیده ملی و بین‌المللی بود.

تضادهای قومی در مناطق روستایی و تضادهای طبقاتی در مناطق شهری دو شکل عمده کشمکش اجتماعی بودند که موجب ایجاد بن‌بست در نظام شورایی می‌شدند. این تضادها که در سطح نخبگان سیاسی ملی بازتولید می‌شد، نتیجه‌ای جز رقابت منفی و تلقی از سیاست به مثابه حذف رقیب نداشت. این وضعیت را رضا زاده شفق چنین توصیف می‌کند: «... در مجالس ما به خصوص در مجلس چهارده و

پانزده که من به چشم خود مشاهده می‌کردم، مثل این دیده می‌شد که بعضی تصور می‌کردند عضو مقننه بودن یعنی با مجریه مخالفت کردن، و کیل یعنی دشمن وزیر، مجلس یعنی محل حمله و توهین به دولت... واقعا صحیح گفته‌اند که ایران کشور منفردین است. در این کشور هر فرد برای خودش سلطانی است... علت ظهور صدها حزب نارس و کوچک و به وجود نیامدن یکی دو حزب حسابی ملی همین روح تفرد و تشخص بی لزوم است^(۴)».

این روحیه فردگرایی افراطی و منفی مانع شکل‌گیری سرمایه اجتماعی، اعتماد اجتماعی و پیدایش شبکه‌ها و هنجارهای مبتنی بر روابط اعتماد

بی‌ریزی دولت مدرن در ایران به بهای سرکوبی تحول و پیشرفت سیاسی و تمامی مظاهر آرمان‌های دموکراتیک انجام گرفت. چنین تصور می‌شد که نوسازی کشور تنها از راه خود کامگی و سرکوب نهادهای دموکراتیک دست‌یافتنی است

می‌شد و از سوی دیگر ستیزش اجتماعی را نیز افزایش می‌داد. در ایران پس از شهریور ۲۰، روحیه مذکور در قالب «سیاست‌های طایفه‌ای» و «بن بست پارلمانتاریسم» بروز پیدا کرد. در این دوره بیش از پیش، گروه‌بندی‌های غیررسمی که قبلا سرکوب شده یا پنهان بودند شکل گرفتند و روابط مبتنی بر حمایت و سرسپردگی را تقویت کردند. در جامعه‌ای که درک متقابل بین حکومت و مردم دستخوش شکافی فزاینده بود و در غیاب تفاهم کافی و توافق عمومی درباره حقوق و وظایف مردم و حکومت، اتکا به روابط مبتنی بر حمایت و وابستگی و سایر پیوندهای گروهی و روابط غیررسمی مسلما حضوری فراگیر می‌یافت و به نوعی راه اصلی اداره امور و انجام هرگونه داد و ستد اجتماعی محسوب می‌شد. کلیه طبقات مردم برای آنکه «چیزی به دست آورند و از آزار در امان بمانند» نیاز به دلال و واسطه داشتند. در این چارچوب، دوستان، خویشان و همولایتی‌ها از سوی یک سرکرده - یا دسته‌ای از سرکردگان - بسیج می‌شدند و احزاب، فراکسیون‌ها و انجمن‌های خود را بر پا می‌کردند یا از نو به راه می‌انداختند^(۵). در نتیجه هر چند کالبد نهادهای نوپا از قبیل انجمن‌های شهر مدرن و دموکراتیک به نظر می‌رسیدند اما محتوا و درون‌مایه آنها مملو از سیاست‌های طایفه‌ای بود.

گروه‌بندی‌های طایفه‌ای، واحدهای اجتماعی متعارفی بودند که با آنکه معمولا از نظر قدرت بر روابطی نابرابر تکیه داشتند، بر پیوندهای شخصی نزدیک و همچنین وفاداری‌ها و منافع و توقعات مشترک شناخته شده یا متصور نیز استوار بودند. چنین گروه‌هایی با این قصد بر پا می‌شدند تا خطرهای ناشی از پیش‌بینی ناپذیری زندگی سیاسی و آسیب‌پذیری یا ناتوانی افراد را کاهش دهند و اعضای خود را از نوعی احساس تعلق بهره‌مند کنند. در این گروه‌ها فعالیت سیاسی با فراهم ساختن وسایلی برای تفریح و گذراندن اوقات فراغت توأم می‌شد. برای تشکیل این گروه‌ها غالبا تهدیدها و خطرهای گوناگونی دستاویز قرار داده می‌شد که مقابله با آنها مستلزم همبستگی بود. به دلیل فقدان اعتماد واقعی متقابل، این گروه‌ها دائما دچار تنش، تزلزل و بی‌ثباتی بودند. مرزبندی منطقی، مشخص و کارکردی میان این گروه‌بندی‌ها وجود نداشت؛ در نتیجه

انعطاف، سیالیت و شکنندگی درون این گروه‌ها کاملاً مشهود بود و دوستان و دشمنان به طور مشخص از هم مجزا و قابل تمیز نبودند. در نتیجه احتمال پیش‌بینی رفتارها و شفافیت در تعاملات اجتماعی کم‌رنگ‌تر می‌شد و باور به توطئه، نیرنگ، تقدیر و سوء ظن پررنگ‌تر می‌گردید. نهادهای به ظاهر مدنی همچون انجمن‌های شهر در حقیقت دسته‌بندی‌هایی بودند دارای یک «متولی» که توانایی خاصی در ایجاد شبکه‌های مبتنی بر پیوندهای گوناگون داشت. «متولی» استعدادی عجیب در دست‌آموز کردن دیگران و اعمال نفوذ بر آنان داشت.

هدف از فعالیت‌های او تضمین سهمی بیشتر از دستاوردها و غنیمت‌های سیاسی برای خود و دوستانش بود. یکی از کارهای اصلی متولی این بود که پاداش‌ها و خدمات ملموسی را برای گروه وسیع‌تر مریدانش در حوزه انتخابی فراهم آورد و بین آنان و دولت نقش میانجی را ایفا کند^(۶).

در واقع نهادهای ظاهراً دموکراتیک در طی این دوران - چه در سطح محلی و چه در سطح ملی - بیانگر تعهدات ایدئولوژیک یا سازمانی اعضای آنها نبودند بلکه عمدتاً دستاویزی بودند تا اعضا آنچه را از طریق انفرادی نمی‌توانستند به دست بیاورند از مجاری این نهادها کسب کنند. فخرالدین عظیمی به نقل از آندرسکی، این‌گونه جهت‌گیری در نهادهای دموکراتیک را آمیخته به فساد تلقی می‌کند و خاطر نشان می‌سازد: «... فساد در اینجا بیشتر به صورت مقوله‌ای تحلیلی و جامعه‌شناختی به کار می‌رود، و نه نوعی داور ارزشی که حاکی از خشم اخلاقی باشد. فساد عبارت است از نقض قواعد و مقررات نهادی به منظور حصول نفع مادی خصوصی که معمولا به سود نخبگان ممتاز، یا اگر یک واژه گویای تازه را به کار بریم، به سود یک «دزد سالاری» صورت گیرد^(۷). چنین فسادی با پیوندهای مبتنی بر حمایت و سرسپردگی در هم آمیخته بود. در چارچوب این سرسپردگی فقط چشم انداز پاداش مادی حاصل از موفقیت سیاسی منسجم‌کننده افراد بود.

هر تشکلی در هر محله‌ای یا روستایی از الگوی سیاست طایفه‌ای تبعیت می‌کرد. این الگو عاری از پیوندهای خویشاوندی، ازدواج، جد مشترک و نظایر اینها بود. فقط پیشبرد منافع اعضا از طریق رقابت سیاسی به وجود آورنده این تشکل‌ها بود و هر چند باورها و القانات مشترک هم پیوندی گفتاری را موجب می‌شد اما چپاول و غارتگری روح محافظ آنها را تشکیل می‌داد. جوهره اصلی این تشکل‌ها حصول بیشترین دستاورد و کمترین ناکامی به زیان گروه‌های دیگر و ترتیب دادن ائتلاف‌ها و دسته‌بندی‌ها به صورتی بود که تلاش یک گروه برای غلبه بر دیگران بی‌اثر بماند. چنین وضعیتی، نظام دموکراسی محلی و ملی را در ایران سال‌های ۱۳۲۰ تا سقوط محمد رضا پهلوی دچار بن بست شدید می‌کرد و نظام شورایی در قالب تشکل‌هایی همچون انجمن شهر را از مسیر آرمانی و دموکراتیک منحرف می‌ساخت.

در بخش‌های بعدی فرایند تحول و ثبات نظام شورایی در ایران با تأکید بر ماهیت اجتماعی نظام سیاسی از شهریور ۱۳۲۰ به بعد مورد تحلیل قرار خواهد گرفت.

پانویس

(۱) آبراهامیان، پیشین، ص ۲۰۹.

(۲) Vreeland, H. (ed) Human Relations File on Iran (New Haven), 1957, P. 32.

(۳) رضازاده شفق، رحیم: خطرات معابر و دموکراسی چیست؟ کیهان، ۱۳۴۴، ص ۲-۳.

(۴) عظیمی، فخرالدین: بحران دموکراسی در ایران، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی و بیژن نوری، تهران: البرز، ۱۳۷۲، ص ۲۸.

(۵) همان، ص ۳۹.

(۶) همان، ص ۴۰.

سازمان‌های غیردولتی و شهرداری‌ها

محمود برآبادی

کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای

□ تعریف سازمان غیردولتی^(۱)

سازمان غیردولتی، سازمانی با شخصیت حقوقی مستقل، غیردولتی و غیرانتفاعی است که برای انجام فعالیت داوطلبانه با گرایش‌های غیرسیاسی و بر اساس اساسنامه‌ای مدون و رعایت چارچوب قوانین موضوعه کشور فعالیت می‌کند.

□ مشخصه‌های سازمان‌های غیردولتی

سازمان‌های غیردولتی با توجه به تعریفی که ارائه شد، دارای ویژگی‌هایی از این دست‌اند:

۱- دارا بودن اساسنامه مدون

تشکل‌های غیردولتی باید دارای اساسنامه‌ای مدون باشند که به وسیله هیئت مؤسس تهیه شده و مورد تأیید مجمع عمومی سازمان قرار گرفته باشد.

۲- غیردولتی بودن

سازمان‌های غیردولتی دارای هویت و شخصیت حقوقی مستقل هستند و وابستگی به دولت و نهادهای حکومتی ندارند. این استقلال باید در سه زمینه مشهود باشد:

- استقلال در تأسیس

مؤسسان سازمان‌های غیردولتی نباید سازمان‌ها و نهادهای دولتی و حکومتی باشند و اصولاً هیچ یک از افراد حقوقی یا نمایندگان آنها نمی‌توانند به عنوان اعضای هیئت مؤسس اقدام به تأسیس سازمان غیردولتی کنند.

- استقلال در مدیریت

مدیریت سازمان‌های غیردولتی انتصابی نیست بلکه مدیران از طریق انتخاب درون سازمانی و علی‌القاعده بر اساس شایسته‌سالاری انتخاب می‌شوند.

- استقلال در بودجه

چنانچه سازمانی در یکی از نهادهای دولتی یا حکومتی دارای بودجه اختصاصی باشد، سازمان غیردولتی شناخته نمی‌شود ولی این سازمان‌ها می‌توانند از کمک‌ها و مساعدت‌های دولتی یا غیردولتی بهره‌مند گردند.

۳- غیرانتفاعی بودن

فعالیت سازمان غیردولتی با هدف دریافت منافع مادی انجام نمی‌گیرد و افراد جامعه با انگیزه کسب درآمد به عضویت این سازمان‌ها در



انسان تنها در زندگی جمعی و گروهی امکان تحقق می‌یابد؛ و البته پاره‌ای از نیازها هم هستند که بدون حضور دیگران بهتر برآورده می‌شوند. خانواده از دیرباز به عنوان هسته‌ای اجتماعی در درون جامعه شکل گرفته و استقلال خود را حفظ کرده است و گمان نمی‌رود که هرگز انسان نهاد خانواده را (در اشکال یک نفره، دو نفره و چند نفره) از بین ببرد.

جمعیت‌هایی که انسان در جامعه مدنی برای بهتر زندگی کردن شکل می‌دهد، انواعی دارد که هر کدام دارای کارکردی ویژه‌اند. تشکل‌های صنفی، سیاسی و سازمان‌های غیردولتی از آن جمله‌اند. تشکل‌های صنفی و سیاسی از سالیان دور در جوامع بشری به وجود آمده‌اند اما تشکل‌های مدنی از نوع سازمان‌های غیردولتی که اهداف اجتماعی و فرهنگی را دنبال می‌کنند محصول دوران معاصرند، که در جامعه توسعه یافته یا در حال توسعه می‌توانند رشد کنند. به عبارتی، وجود نهادهای مدنی غیردولتی ریشه دار و بانفوذ در هر جامعه، نشان دهنده توسعه‌مند بودن آن است.

در ایران در دوران اخیر، تشکل‌های مردمی رشد و توسعه بسیاری داشته و این تشکل‌ها متناسب با نیازهای جامعه در هر مقطع، وظایفی را متقبل شده‌اند. نیز با توجه به گسترش فضای اجتماعی و ارتقای سطح آگاهی‌های عمومی، رغبت به تشکیل گروه‌های مردمی برای انجام و مشارکت در فعالیت‌های مختلف اجتماعی، فرهنگی و زیست محیطی افزایش یافته است.

ضرورت تشکیل سازمان‌های غیردولتی با استفاده از تجارب جهانی در سال‌های اخیر تحت عنوان نهادهای مدنی مورد توجه سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان کشور نیز بوده است. در این میان موضوع واگذاری بخشی از فعالیت‌های دولت به مردم و همچنین سیاست توسعه مشارکت مردم و بهره‌گیری از نهادهای مدنی، مورد توجه بیشتری قرار گرفته است.

البته موضوع رسمیت دادن و حمایت از فعالیت انجمن‌های علمی، مؤسسات غیرانتفاعی و مجامع غیرسیاسی در شهریور ۱۳۵۸ - یعنی چند ماه پس از پیروزی انقلاب اسلامی - به وسیله دولت موقت به تصویب رسید؛ لیکن نخستین گروه‌ها و تشکل‌های رسمی با رویکرد اجتماعی و اهداف زیست محیطی در سال‌های اخیر پدید آمدند.

نمی آیند بلکه این گونه فعالیت ها کاملاً داوطلبانه و با اهداف خیرخواهانه انجام می شوند. البته این بدان معنا نیست که سازمان های غیردولتی فعالیت های درآمدزا انجام نمی دهند، بلکه بدان معناست که اعضا برای عضویت و فعالیت های خود، سود دریافت نمی کنند و در واقع درآمدهای سازمان در راه اهداف سازمان یا هزینه های جاری آن صرف می گردد.

بدیهی است فعالیت هایی که با هدف کسب سود اقتصادی شکل می گیرد در قالب شرکت های تعاونی و مؤسسات تجاری قابل اجراست و از موضوع سازمان های غیردولتی خارج است.

۴- غیر سیاسی بودن

سازمان های غیردولتی تشکلی های غیرسیاسی اند و اگر چه همچون احزاب، اساسنامه و مرامنامه دارند و ساختار مشابهی نظام اداری آنها را شکل داده است اما برخلاف تشکلی های سیاسی، هدف به دست گرفتن قدرت یا سهم شدن در آن را دنبال نمی کنند. هر چند ممکن است در برخی مواضع و عملکرد خود به رفتارهای سیاسی نزدیک شوند.

۵- غیر صنفی بودن

سازمان های غیردولتی تشکلی های غیرصنفی اند، چرا که در سازمانی غیردولتی - مثلاً طرفدار محیط زیست - افرادی از صنوف مختلف جمع می شوند و هدف واحدی را دنبال می کنند که ممکن است در تقابل با برخی خواست های صنفی باشد.

اهداف و وظایف سازمان های غیردولتی

سازمان های غیردولتی بنا بر نیاز طبیعی ناشی از شرایط فکری، محیطی، انگیزه ها و آرمان های مشترک افراد جامعه، به صورت خودجوش به وجود می آیند و به دلیل ماهیت مردمی همواره در پی جلب مشارکت اعضای جدید برای دستیابی به قدرت عمل بیشتر و دامنه فعالیت و اثربخشی در موضوع فعالیت خود هستند.

به خاطر آنکه شرکت و عضویت در سازمان های غیردولتی، خودخواسته و بدون انگیزه مالی است، چنانچه اینها ساختار دموکراتیک نداشته باشند و درون آن شایسته سالاری حاکم نباشد، اعضا خود را متعهد به عضویت نمی دانند و آن را ترک می گویند.

سازمان های غیردولتی به دلیل ماهیت مردمی خود می توانند وظایفی از این دست را بر عهده گیرند:

۱. کمک به جوانان داوطلب برای پیمودن فرایند هویت یابی اجتماعی مناسب دوره جوانی.

۲. فراهم آوردن میدان تجربه اندوزی اجتماعی و امکان آزمون و خطا برای نیروهای داوطلب.

۳. فراهم آوردن امکان مسئولیت پذیری و ایفای نقش فعال اجتماعی.

۴. کمک به برنامه های کلان توسعه کشور با چشم انداز استفاده از نیروهای خلاق مردمی.

۵. اعتلای نقش مردم در سطوح مدیریت جامعه.

۶. ایجاد فضا و تأمین امکانات برای گذران اوقات فراغت جوانان و سایر اقشار جامعه.

از آنجا که سازمان های غیردولتی تشکلی های داوطلبانه اند، به سرعت شکل می گیرند و به سرعت نیز از هم می پاشند. برای پرهیز از این آسیب، تشکلی های داوطلبانه باید خلأ انگیزه های مادی را با انگیزه های معنوی

جبران کنند و چنانچه انگیزه های انسان دوستانه، اجتماعی و فرهنگی (معنوی) برای اعضای آنها جاذبه نداشته باشد، سازمان رو به گسستگی می رود و به جمعیتی کوچک و بی تحرک تبدیل می شود.

□ سازمان های غیردولتی و شهرداری ها

گرچه وظایف شهرداری ها و سازمان های غیردولتی ماهیتاً متفاوت است اما اینها اهداف مشترکی نیز دارند که در تعامل با یکدیگر بهتر می توانند به آنها دست یابند. همکاری شهرداری ها با سازمان های غیردولتی در واقع به نفع هر دوی آنهاست و از همین روست که در بسیاری از کشورهای جهان شهرداری ها از حامیان اصلی تشکلی های غیردولتی به شمار می روند. شهرداری ها می توانند با واگذاری برخی فعالیت های اجرایی شهر به سازمان های غیردولتی، فرصت های لازم را برای ورود این سازمان ها به عرصه فعالیت های سازنده در شهر فراهم آورند. از سوی دیگر، سازمان های غیردولتی به عنوان نهادهایی که در بدنه جامعه پایگاه و ریشه دارند، می بایست بازتاب دهنده دیدگاه های مردم نسبت به مدیران شهری باشند.

الف. منافع شهرداری ها از همکاری با سازمان های غیردولتی

این منافع را عمدتاً می توان در قالب هایی از این دست خلاصه کرد:

۱- کاهش تصدی گری در اموری که قابلیت واگذاری به شهروندان را دارند.

۲- کاهش هزینه های پرسنلی و عدم نیاز به جذب پرسنل جدید.

۳- صرفه جویی در هزینه و بودجه طرح ها و پروژه هایی که می تواند به صورت مشارکتی انجام شود.

۴- در اختیار گرفتن نیروی انسانی ارزان در فعالیت هایی که سازمان های غیردولتی می توانند عهده دار شوند.

۵- ارتباط مستمر و مؤثر با شهروندان.

ب. منافع سازمان های غیردولتی در همکاری با شهرداری ها

این منافع عمدتاً عبارت اند از:

۱- بهره برداری مناسب از فرصت های رشد و اثبات توانمندی اعضا.

۲- کسب تجربه و به دست آوردن سابقه کاری مؤثر و قابل ارائه.

۳- کسب درآمد به منظور تأمین هزینه های جاری سازمان.

۴- امکان برقراری و گسترش جمعیت مخاطب.

۵- یافتن جایگاه قانونی در تعامل با سازمان ها و نهادهای دولتی.

با توجه به نیاز مبرم شهرداری ها به مشارکت عمومی در اداره شهر و کمبود انگیزه مستقیمی که به اتکای آن بتوان مشارکت فعال شهروندان را جلب کرد، در زمان حاضر شهرداری ها به منظور رفع مشکلات موجود بیش از هر زمان دیگری به همراهی تشکلی های مردمی نیاز دارند. این نیاز وافر به همراه خصلت اصلی شهرداری ها به عنوان نهادهای عمومی، مهم ترین دلایلی هستند که می توانند تصمیم گیران دلسوز و آگاه را در مدیریت شهری برای تعامل هر چه بیشتر با سازمان های غیردولتی ترغیب کنند.

پانوش:

۱- Non-Governmental Organization (N.G.O.)، که آن را در فارسی سازمان غیردولتی ترجمه کرده اند، در واقع سازمان غیرحکومتی شمرده می شود؛ زیرا دولت بخشی از حکومت (مجموعه نظام و نه فقط قوه مجریه) محسوب می شود و این سازمان ها به حکومت وابستگی ندارند. اما از آنجا که این اصطلاح به نام «سازمان های غیردولتی» جا افتاده است، ما نیز آن را به کار می بریم.

آینده اوقات فراغت

در بستر خصوصی سازی

نوشته: میریام پی. لاهی^(۱)

ترجمه و تلخیص: شهرزاد فرزین پاک

عمومی اساساً بیشتر بنگاه گونه شده است. اصول بازار نیز در ارائه خدمات اوقات فراغت به کار گرفته شدند؛ زیرا از برنامه‌ها انتظار می‌رفت که متکی به خود باشند.

علاوه بر این، از آنجا که کشورهای دارای مزیت اقتصادی به «عصر اطلاعات» رسیده‌اند، بسیاری از ارزش‌های سنتی دیرینه، رویه‌ها و سلسله‌مراتب آنها مورد تردید قرار گرفته است. فوکویاما که ظهور جامعه اطلاعاتی را از اواسط دهه شصت می‌داند، این دوره را به عنوان دوره‌ای تشریح می‌کند که ملل صنعتی با شرایط اجتماعی در حال تخریب روبه‌رو شدند که وخیم‌ترین آنها افزایش سرسام‌آور آمار جرم و جنایت و کاهش شاخص‌های خانواده و اطمینان بود. وی از بین رفتن اطمینان را عنصر اصلی عصر اطلاعات می‌داند. در حالی که برای مثال ۷۳ درصد پاسخ‌دهندگان در بررسی سال ۱۹۵۸ ایالات متحده اعلام کردند که به دولت فدرال برای انجام کار صحیح اطمینان دارند، در سال ۱۹۹۴ این رقم به ۱۵ درصد کاهش پیدا کرد. بررسی در اروپا نشان دهنده افت مشابهی در اعتماد شهروندان به دولت‌ها، پلیس و حتی نهادهای مذهبی است.

بنابراین علاوه بر رشد رویکرد تجاری / بازاری به خدمات عمومی، در پاسخ به فشارهای مالی، عامل دوم تغییر کلی عدم اطمینان عموم به دولت بود. افزایش جهانی‌سازی عامل سوم بود، با مبنای تغییر در تجارت و دوری از دولت ملی.

در بررسی این روند ضد دولت و ضد نظام حاکم، دراکر اشاره می‌کند که شرکت در مبارزه نامزدهای سیاسی را با «تقلیل دولت» مواجه می‌کند. به نظر دراکر، عدم اطمینان به دولت (حتی از سوی سیاستمدارانی که به دنبال رأی هستند) ریشه در شکست‌های واقعی دولت‌های ملی در جوامع پس از صنعت دارد. با این همه او معتقد است که این حکومت‌ها نقشی حیاتی و بحق داشتند. در واقع ناکامی‌های آنان نیازمند تغییرات ساختاری بود و نه حذف‌های بنیادی و ناگهانی.

رویکردهای خصوصی سازی

در بازگشت‌های ساختاری دولت، خصوصی‌سازی بخش‌های عمومی یا خدمات، به طور سنتی وجود دارد. مختصر اینکه، خصوصی‌سازی به استفاده از بنگاه‌های خصوصی به منظور انجام وظایفی که معمولاً بر عهده نهادهای دولتی است، بر می‌گردد. در دیدی وسیع‌تر خصوصی‌سازی براساس عدم اطمینان و ناامیدی از عملکرد دولت شکل می‌گیرد که برخاسته از ایدئولوژی‌های مخالف با سوسیالیسم و مارکسیسم اواخر قرن بیستم و حتی مخالفت با حکومت‌های لیبرال بزرگ دموکراسی‌های غربی است. به رغم وجود این ریشه‌های ایدئولوژیکی، عدم اطمینان به دولت و ناامیدی از عملکردهای آن لزوماً به این معنا نیست که اعتماد عمیق و پایداری



نگزاس - والاس - پارک بتی مارکوس

مقدمه

تدارک خدمات اوقات فراغت در کانادا و ایالات متحده از ابتدا بر اساس ارزش‌های نوع دوستانه و پذیرش اوقات فراغت به عنوان حق همه شهروندان بوده است. برای مثال جین آدامز^(۲) که نیاز به فراهم آوردن اشکال گوناگون بازی برای کودکان در زاغه‌های شهری را مدنظر داشت، زمین بازی هال هاوس^(۳) را در سال ۱۸۹۲ در شیکاگو تأسیس کرد. یک دهه بعد مفهوم پارک‌ها برای مردم، مبدل به جنبشی برای تفریح عمومی شهری شد و در نتیجه «انجمن زمین بازی و تفریحگاه»^(۴) که در سال ۱۹۰۶ شکل گرفت، مأموریت صریح مسئولیت پرورش شهری برای تدارک تفریحگاه‌های عمومی برای همه مردم را عهده‌دار شد. در کانادا، در ایالت انتاریو در سال ۱۸۸۳ و در مانیتوبا در سال ۱۸۹۲، و در شهر ساسکاتون^(۵) در سال ۱۹۱۲، قانونی برای تسهیل توسعه پارک‌های عمومی به تصویب رسید. از همان ابتدا اوقات فراغت شهری در طول دهه‌های مختلف تا اواخر دهه ۱۹۷۰ همواره گسترش یافته است.

با وجود این، در اوایل دهه ۸۰ تغییری در مدیریت خدمات عمومی به طور کلی شروع به شکل‌گیری کرد. برخی این تغییرات را ناشی از دیدگاه‌های سیاستمداران راست‌گرای جدید همانند مارگارت تاچر و رونالد ریگان می‌دانستند. دیگران اشاره داشتند که حکومت‌های چپ نیز الگوهای مشابهی از تغییر داشته‌اند؛ و بر این اعتماد بودند که عوامل متفاوتی همانند محدودیت‌های مالی و شکست برخی خدمات دولتی در آن نقش داشته‌اند. در طول ۲۰ سال گذشته متخصصان در حیطه‌های خدمات اوقات فراغت با تغییر ارزش‌ها مبارزه کرده‌اند، زیرا که نیروهای گوناگونی برای تغییر چشم‌اندازها در نقش دولت در فراهم آوردن خدمات اوقات فراغت به هم پیوسته‌اند. اول آنکه بخش

نسبت به بنگاه‌های تجاری وجود دارد. از سوی دیگر حتی بدون توجه به ایدئولوژی، خصوصی‌سازی مبتنی بر پذیرش این فرض است که استانداردهای بهره‌وری و پاسخگویی در کنار شعور فنی و اطلاعاتی

خصوصی‌سازی مبتنی بر پذیرش این فرض است که استانداردهای بهره‌وری و پاسخگویی در کنار شعور فنی و اطلاعاتی بخش تجاری، بهبود فراوان عملکردی را چه در بلند مدت و چه در کوتاه مدت، در حیطه‌هایی که دولت در آن ناکامی داشته است، به وجود می‌آورد

بخش تجاری، بهبود فراوان عملکردی را چه در بلند مدت و چه در کوتاه مدت، در حیطه‌هایی که دولت در آن ناکامی داشته است، به وجود می‌آورد.

در حیطه‌های اجتماعی وسیع‌تر، خصوصی‌سازی ادعا می‌کند که دولت به سادگی نمی‌تواند همه چیز را برای مردم فراهم سازد. این موضوع بر خلاف آن چیزی است که لنینوز در روند جهانی قرن گذشته می‌بیند: رشد دولت به سوی «همه چیز» بودن. در سطح تجارت، این رشد به مفهوم ملی‌گرایی، یا حداقل مقررات گسترده صنعتی و تجاری است؛ و در سطح نهادهای اجتماعی به مفهوم رشد مسئولیت دولت برای زندگی و رفاه شهروندان آن است. لنینوز به این بحث می‌پردازد که گسترش نقش دولت‌دارای نتیجه منفی است و حتی در عصر اطلاعات در حال گسترش دور از دسترس است. جامعه اطلاعاتی تمایل به پرورش آزادی انتخاب دارد. برای طرفداران این عقیده، آزادی انتخاب دقیقاً همان چیزی است که خصوصی‌سازی مطرح می‌سازد. در واقع این همان چیزی است که همواره در تاریخ طولانی حمایت خصوصی از خدمات عمومی، مطرح شده است. حتی در یونان و روم قدیم، شهروندان ثروتمند هزینه جشن‌ها و دیگر فعالیت‌های عمومی را تقبل می‌کردند. در اَشکال امروزی، خصوصی‌سازی در حوزه جغرافیایی و عرضه خدمات گسترش یافته تا کلیه عملکردهای دولتی را اعم از حمل و نقل، بهداشت، آموزش، نظام قضایای جرایم و خدمات اوقات فراغت، پوشش دهد.

فروش اموال دولتی یکی از شدیدترین و بازگشت‌ناپذیرترین اشکال خصوصی‌سازی است که سولو آن را کلاه برداری محض می‌خواند.

گرچه ممکن است این شیوه کمک مالی سریعی را فراهم کند، لیکن در بلندمدت عملکرد تجاری ضعیفی محسوب می‌شود. با این همه، پارک‌ها، نواحی بکر، مسیر راه آهن، رادیوی دولتی، ساختمان‌های دولتی، فرودگاه‌ها و بنادر همگی نمونه‌هایی از اموال عمومی هستند که یا فروخته شده‌اند و یا بحث بر سر فروش آنهاست.

عقد قرارداد

دیگر اشکال خصوصی‌سازی چنین شدید نیستند. یکی از شناخته‌شده‌ترین شیوه‌های خصوصی‌سازی عقد قرارداد میان دولت و مؤسسات خصوصی برای ارائه خدمات خاص مانند خدمات نظافت یا ارائه غذاست. به نظر می‌رسد فرض کسانی که به این سیستم اعتقاد دارند آن است که طرف‌های قرارداد خارج از مجموعه بهتر از کارکنان دولت

می‌توانند وظایف خاصی را به انجام برسانند. چه این ایده صحیح باشد و چه نباشد، اکثر طرف‌های قراردادی می‌پذیرند که رقابت احتمالاً دارای نقش تعیین‌کننده‌ای است و زمانی که قراردادهای رقابتی را پدید می‌آورند، احتمال بهبود خدمات وجود دارد. افرادی که دغدغه شان به حداقل رساندن هزینه‌های دولت است، به ذخیره مالی که از این طریق از محل کاهش نیروی کار دولتی به دست می‌آید، می‌اندیشند. در این میان مخالفان بسیاری وجود دارند که مثال‌هایی از تورم، پرداخت هزینه‌های اضافی و مواردی از این دست را به منظور اثبات مخالفت خود مطرح می‌کنند.

فروش خدمات

علاوه بر عقد قرارداد، مدافعان خصوصی‌سازی این را مطرح می‌سازند که دولت کلاً عملکردهای نهادهای دولتی خاص را به بنگاه‌های خصوصی بسپارد. برخی عملکردها همانند خدمات پستی در زمان حاضر به وسیله بخش خصوصی ارائه می‌شود و رقابت به وجود آمده ظاهراً راهگشاست. ترافیک هوایی از دیگر فعالیت‌های دولتی است که بسیاری معتقدند بخش خصوصی بهتر می‌تواند آن را اداره کند.

در دیگر مؤسسات حمل و نقل شامل راه آهن بین‌المللی، ملی و حومه در کنار حمل و نقل شهری جمعی در کانادا و آمریکا و اروپا نیز خصوصی‌سازی آزمون شده است. در کنار برخی آزمون‌های موفق، عمده ایرادی که به فرایند وارد است، جدا کردن مناطق با تعداد مسافر بالا به وسیله مؤسسات خصوصی، به منظور به حداکثر رساندن سود است و سبب می‌شود برخی مناطق مهجور واقع شوند. همچنین افزایش تعداد سوانح ریلی در سال‌های اخیر، نظارت بر ایمنی را در خدمات خصوصی شده مطرح کرده است.

روش سند هزینه

سند هزینه‌ها به عنوان گونه دیگری از خصوصی‌سازی مطرح است. طرفداران سند هزینه‌ها باور دارند که انتخاب دیگری فراسوی مؤسسه عمومی به شهروندان ارائه می‌دهند و چنین انتخابی عنصر سالمی از رقابت را در حیطه فراهم آوردن خدمات اجتماعی به دست می‌دهد. سند هزینه‌ها خصوصاً در قالب گزینه‌های مناسب در فراهم آوردن امکان تحصیل و خانه‌های دولتی پیشنهاد می‌شود.

خصوصی‌سازی در خدمات اوقات فراغت: پارک‌ها و

تفرجگاه‌های شهری

تعدادی از گونه‌های متفاوت خصوصی‌سازی در ارائه خدمات اوقات فراغت، به‌ویژه در پارک‌ها و تفرجگاه‌های شهری مورد استفاده قرار گرفته‌اند. به عنوان نمونه، کانادا و انگلستان و استرالیا، برخی فرودگاه‌های خود را خصوصی کرده‌اند که در آنها خدمات خرده‌فروشی و اوقات فراغت هر دو به وسیله تأمین‌کنندگان خصوصی ارائه شده و موفقیت‌آمیز بوده است. فروش دارایی‌های دولتی به مؤسسات بخش خصوصی پارک‌ها و نواحی صحرایی را در سطوح محلی، منطقه‌ای و ملی تهدید می‌کند. هاتر و فالتن از جمله افرادی هستند که به خطر زیست محیطی که از فروش نواحی صحرایی به وسیله دولت کانادا به توسعه‌دهندگان ناشی می‌شد، اشاره کردند. نایز به تنش میان گروه‌های زیست محیطی و تعاونی‌های مزرعه‌داری اشاره می‌کند و



استرالیا - آدلاید



کانادا - رنکوور - میان دیسکاری

دپارتمان بود که با منابع درآمدی بس اندک و حفظ و استفاده مناسب از آنها حاصل شده بود. جهت گیری پیشنهادی مشاور بر فروش برخی دارایی‌ها و استفاده از سرمایه آن برای حمایت برنامه‌ها بود.

به گفته این مؤلفان «مفهوم مشارکت نیازمند همکاری کامل و دخالت همه گروه‌ها در برنامه‌ریزی و اجراست. توجه به این نکته مهم است که دخالت بنگاه خصوصی، بر طبق این دیدگاه، تنها فراهم آورنده پول نیست، بلکه وارد کردن بخش خصوصی به اجرای سیاست‌های دولتی مد نظر است. بنابراین همه مشارکت کنندگان در واقع دست‌اندرکاران اصلی محسوب می‌شوند».

بدیهی است چنین دیدگاهی، ایده خصوصی سازی را بسیار بیش از عقد قرارداد یا سیستم سند هزینه می‌داند. خصوصی سازی از این دیدگاه مشارکت جمعی با حس مسئولیت‌های تقسیم شده است.

خصوصی سازی در تفریح درمانی: اولویت بندی مردم

به هر حال، همان گونه که اشاره شد، در متون مختلف به نمونه‌های مشخصی از خصوصی سازی در پارک‌ها و تفرجگاه‌های شهری اشاره شده است؛ لیکن در تفریح درمانی موضوع پیچیده‌تر است. از آنجا که تفریح درمانی ضرورتاً با سیستم‌های معالجه موجود مرتبط است، اجرای آن بر موضوعات متفاوتی در میان مدل‌های ملی معالجه تأثیر می‌گذارد. مثلاً در امریکا هیچ طرح ملی سلامتی، به غیر از طرحی که برای کهنسالان و فقرا تهیه شده، وجود ندارد. معمولاً کار فرمایان بخشی از هزینه‌های معالجه کارکنان خود را پرداخت می‌کنند. تفاوت‌های بسیاری میان طرح‌ها وجود دارد و به واقع بیش از ۴۴ میلیون نفر از شهروندان شاغل در امریکا هیچ پوشش هزینه‌ای برای معالجه ندارند.

از سوی دیگر طبیعت جامعه کانادا و انگلستان و اروپای غربی، به گونه‌ای است که دولت بخش عمده‌ای از هزینه‌های درمانی را برای همه شهروندان خود تأمین می‌کند، گرچه خصوصی سازی نیز در آن رخنه کرده است.

پارک‌ها مکان‌هایی هستند که مردم مشخصاً برای فرار از بنگاه‌های خصوصی و اوقات فراغت تجاری شده به آن پناه می‌برند

نتیجه‌گیری

این مقاله نشان می‌دهد که چطور عدم اطمینان مردم به دولت و نهادهای اجتماعی آن در غرب، در کنار دیگر عوامل، سبب گسترش خصوصی سازی شده است. در این میان گزینه‌های گوناگونی اعم از دولتی، خصوصی و مشارکتی برای اداره خدمات اوقات فراغت وجود داشته است که به نظر می‌رسد اجرای خصوصی سازی در آن نیازمند مطالعه دقیق و در محدوده‌ای مشخص و نه چندان گسترده است.

می‌گوید گروه‌های زیست محیطی خواستار آن اند که کابوهای مرفه زمین‌ها را ترک کنند و زمین‌ها به حیات وحش و تفرج اختصاص یابند. در زمان حاضر میزان مشخصی از عقد قرارداد برای ارائه خدمات در پارک‌ها و تفرجگاه‌ها، در کنار معرفی هزینه‌هایی برای استفاده از پارک‌ها و تفرجگاه‌هایی که پیش از این رایگان بودند، وجود دارند. رولینز و تروتز که به بررسی پاسخ عموم به چنین هزینه‌هایی پرداخته‌اند، در مجموع معتقدند که مردم تمایل به پرداخت هزینه‌ای متعادل برای بازنگه داشتن پارک دارند. دیگران نگران آن هستند که چنین گام‌هایی می‌تواند شروع فرایندی باشد که برخی ارزش‌های مهم را به خطر خواهد انداخت. برای مثال به این نکته اشاره شده است که پارک‌ها مکان‌هایی هستند که مردم مشخصاً برای فرار از بنگاه‌های خصوصی و اوقات فراغت تجاری شده به آن پناه می‌برند. مدیران شهر وینی‌پگ^(۶) به منظور ترساندن کارکنان شهرداری، پیشنهاد عقد قرارداد برای فراهم آوردن امکانات تفریحی را داده‌اند. استیو طرح اورگون^(۷) برای افزایش سرمایه‌های سیستم پارک‌های دولتی از طریق قرعه کشی دولتی و واگذاری به شهرداری‌های محلی در درجه اول و بنگاه‌های خصوصی در درجه دوم را در مواردی که بودجه‌ها دارای تعادل نیستند، تشریح می‌کند. در اینجا نیز نگرانی از غلبه رویکرد انتفاعی بنگاه‌های خصوصی وجود دارد.

مشارکت‌های عمومی - خصوصی

خصوصی سازی لزوماً برابر با انگیزه سود نیست. معمولاً کمک‌های خصوصی برای اهداف دولتی در دو قالب بوده است: نخست، هدایای خاص همانند مجموعه‌های هنری یا زمین برای احداث پارک؛ دوم، کمک‌های ویژه برای رویدادهای عمومی (مثلاً آتش‌بازی) در تعطیلات. در شهر واترتاون^(۸) نیویورک یک گروه حفاظتی غیرانتفاعی به منظور برقراری ارتباطی مداوم با شهر به منظور توسعه سرمایه‌گذاری خصوصی، فراهم آوردن داوطلبان و پیش بینی برخی عملکردهایی که باعث تخریب باغ وحش می‌شوند، فعالیت می‌کند. این گروه مسئولیت‌هایی را بدون دریافت هیچ هزینه‌ای، در پارک‌ها پذیرفته است. مسئولان شهری هیستون تگزاس طرح‌های خصوصی سازی بزرگ‌ترین زمین گلف را رد کردند و در عوض آن را به سازمان غیرانتفاعی اجتماع محوری بدل ساختند تا به افزایش درآمد آن کمک کند.

تلاش‌های مشترک شهر و مشارکت کنندگان خصوصی در نوسازی پارک تاریخی موفق بوده است اما اجتناب از پرسش پنهان «هر چند مدت دولت از مشارکت کنندگان خصوصی دعوت می‌کند؟» ممکن نیست.

پرلمتر و کنان به بررسی مشکلات عمومی - خصوصی در بحران بودجه فیلادلفیا - یعنی زمانی که فیلادلفیا در شرایط ورشکستگی قرار داشت - پرداخته‌اند. به دلایلی چون افزایش هزینه‌های خدماتی، تقاضا برای خدمات اضافی، کاهش کمک‌های دولت فدرال و پایین آمدن مبنای مالیاتی، شهر توان رویارویی با الزامات مالی خود را نداشت. دپارتمان تفریح در این شرایط حتی موقعیت نامناسب‌تری داشت، زیرا بسیاری از برنامه‌های آن قطع شده و فصل بسیاری از ورزش‌ها نیز به پایان رسیده بود. این دپارتمان در سال ۱۹۹۲ فرایند برنامه ریزی راهبردی را با مشاوره خصوصی به اتمام رساند. عمده یافته این فرایند برنامه ریزی مالکیت دارایی‌های بسیاری به وسیله

پانوشت:

- 1- Miriam P. Lahey
- 2- Jane Addams
- 3- Hull House Play ground
- 4- Play ground and Recreation Association
- 5- Saskatoon
- 6- Winnipeg
- 7- Oregon
- 8- Watertown

منبع: www.lin.ca

خصوصی سازی خدمات شهری در افریقای شرقی

ترجمه: علی عربانی دانا
کارشناس ارشد زبان انگلیسی



ارکاند - افریقا

مقدمه

تحلیل تجارب خصوصی سازی خدمات شهری در منطقه افریقای شرقی نشان می دهد که ناهماهنگی ها و پیچیدگی های مفهومی مربوط به خصوصی سازی کماکان نمود و وجود دارند. بعضی معتقدند که خصوصی سازی عبارت است از: واگذاری وظایف و مسئولیت ها به شرکت های بخش خصوصی که از طریق قرار داد و یا اجاره صورت می گیرد و با کنترل و نظارت کامل حکومت محلی همراه است. عده ای معتقدند که خصوصی سازی همانا تجاری کردن خدمات به وسیله ادارات شهری است؛ و عده ای دیگر آن را واگذاری کامل مسئولیت خدمات رسانی به شرکت هایی برمی شمارند که به بخش خصوصی تعلق دارند و خدمات را قیمت گذاری می کنند. این چندگانگی را می توان در گزارش «دارالسلام» نیز مشاهده کرد، که از جمله در آن چنین آمده است: «با وجود اینکه پنج پیمانکار خصوصی در امر جمع آوری زباله های شهری مشارکت داشته اند اما میزان موفقیت بسیار محدود بوده است». در ادامه این گزارش اشاره شده است که: «مهم ترین مسائل مربوط به ایجاد مدیریت پایدار زباله های جامد در «دارالسلام» این است که ظرفیت عملی و کارکردی شورای شهر «دارالسلام» (DCC) تقویت شود. این کار را می توان از طریق بهبود امکانات و تجهیزات، توسعه منابع

انسانی، ایجاد منابع مالی از جانب شورای شهر «دارالسلام» و تلاش در جهت درآمد زایی به انجام رساندن» و واگذاری مدیریت زباله های جامد به شورای شهر ممکن است با مفهوم خصوصی سازی تناقض داشته باشد و این در حقیقت همان چندگانگی و ابهامی است که به آن اشاره شد.

مرور مطالعات موردی در افریقای شرقی نشان می دهد که خصوصی سازی خدمات شهری در این منطقه به روش های زیر انجام می شود:

- واگذاری خدمات به شرکت های بخش خصوصی از طریق قرارداد و یا اجاره؛

- تجاری کردن خدمات شهری؛ و

- خصوصی سازی کامل خدمات شهری.

بنابراین، خصوصی سازی چه بسا اشکال مختلفی داشته باشد اما هر یک از اینها ممکن است در بردارنده تأثیرات منفی و مثبت زیادی برای گروه های ذی نفع و مشتریان باشد؛ یعنی در واقع بدین صورت نیست که یک روش خصوصی سازی دارای همه ویژگی های مثبت باشد. گاه ممکن است که بعضی از مزایای یکی از روش ها به صورت جزئی در روش های دیگر وجود داشته - و یا اصلاً وجود نداشته - باشد. روش هایی که حکومت ها برای خصوصی سازی انتخاب می کنند و معیارهایی که برای ارزیابی

ارائه کنندگان خدمات شهری در اوگاندا

خدمات	کامپالا	جینجا	مبال	مبارارا
آب	NWSC	NWSC	NWSC	NWSC
فاضلاب	NWSC	NWSC	NWSC	NWSC
جمع آوری زباله	LG;P	LG;P	LG;P	LG;P
حمل و نقل عمومی	P	P	P	P
وضع اضطراری (آتش سوزی/ آمبولانس)	NG;P	NG;LG	NG;P	NG;P
حفظ و نگهداری جاده ها	LG	LG	LG	LG
آموزش	LG;P;NG	LG;NG;P	LG;NG;P	LG;NG;P
خدمات بهداشتی و درمانی	LG;NG;P	LG;NG;P	LG;NG;P	LG;NG;P
خانه های سازمانی	LG;NG;P	LG;NG;P	LG;NG;P	LG;NG;P
امکانات ورزشی و تفریحی	LG;P	LG;P	LG;P	LG

علامت های اختصاری:

NWSC - شرکت ملی آب و فاضلاب

LG - حکومت محلی

NG - حکومت ملی

P - خصوصی (به عنوان مثال، سازمان های غیردولتی، سازمان های مذهبی و خیریه)

نتایج برمی‌گزینند تا حد زیادی به عامل اتخاذ رویکرد بستگی دارد.

خلاصه‌ای از تجارب مربوط به خصوصی سازی خدمات شهری اوگاندا

جمع آوری درآمدهای دولتی در اوگاندا از جمله فعالیت‌های اصلی حکومت محلی است که از طریق قرارداد به ۱۵ مؤسسه و شرکت خصوصی واگذار شده است. این شرکت‌ها در ازای جمع آوری کل درآمدها و با توجه به حوزه‌های واگذار شده، ۵ الی ۱۰ درصد حق کمیسیون دریافت می‌کنند. پول حاصل از این فعالیت به توزیع بودجه شوراهای محلی اختصاص می‌یابد.

خدمات آب و فاضلاب تقریباً در تمام بخش‌های اوگاندا به وسیله بخش دولتی NWSC (شرکت ملی آب و فاضلاب) ارائه می‌شود.

از بین خدمات شهری مختلف فقط حمل و نقل عمومی کاملاً خصوصی سازی شده است. خدمات شهری دیگری که بخش خصوصی در آنها مشارکت دارد، عبارتند از: جمع آوری زباله، خدمات اورژانسی، آموزش، خدمات بهداشتی و درمانی، مسکن و امکانات تفریحی؛ اما حفظ و نگهداری جاده‌ها بر عهده ادارات محلی است.

بازارها، پارکینگ‌های تاکسی و کشتارگاه‌ها از دیگر خدماتی هستند که به بخش خصوصی واگذار شده‌اند. شورای شهر کامپالا (KCC) در ابتدا با سازمان‌های غیررسمی و مؤسساتی کار می‌کرد که مسئولیت این خدمات و امکانات را بر عهده داشتند. این شورا میزان درآمد حاصل از ارائه خدمات و امکانات را از قبل تعیین می‌کرد، اما هزینه راه‌اندازی و نگهداری بر عهده مؤسسات و سازمان‌های غیررسمی بود. گفتنی است که این اقدام کاملاً تمرکز بخش بوده است. به عنوان مثال، درآمد ناخالص حاصل از پارکینگ‌های تاکسی در سال ۹۴-۱۹۹۳ برابر بود با ۳۶ میلیون شیلینگ اوگاندا. درآمد خالص در اولین سال خصوصی سازی (۹۵-۱۹۹۴) برابر با ۶۰ میلیون شیلینگ اوگاندا بود که در سال ۹۶-۱۹۹۵ به ۹۰ میلیون شیلینگ و در سال ۹۷-۱۹۹۶ به ۱۲۰ میلیون شیلینگ رسید.

خدمات شهری دیگری که به بخش خصوصی واگذار شده‌اند عبارت‌اند از: نظافت ادارات وابسته به شورا، چمن زنی، مرمت جاده‌ها، پاکسازی لوله‌های فاضلاب، کنترل مسیرها و قیمت‌گذاری زمین. جارو کشی خیابان‌ها و جمع آوری زباله فقط در ناحیه تجاری مرکزی (CBD) به صورت خصوصی درآمدی است؛ گرچه انتظار می‌رود که انجام این عمل در مناطق مسکونی و صنعتی نیز به بخش خصوصی واگذار شود.

البته شرکت‌های کوچک هم در این میان به رسمیت شناخته شده‌اند و به آنها اجازه داده شده است که به امر جمع آوری زباله بپردازند و زباله‌ها را بدون پرداخت هزینه در زباله‌دان‌های شهری تخلیه کنند.

عمده‌ترین شکل خصوصی سازی در شورای شهر کامپالا بستن قرارداد است. این روش خصوصی سازی از نظر سیاسی هم پذیرفتنی است، زیرا مفهوم فروش دارایی‌های دولتی در بین

سیاستمداران اوگاندا هیچ گونه طرفداری ندارد. فرایند خصوصی سازی در اوگاندا تا سال ۲۰۱۰ کامل می‌شود، و این عمل در حال سرایت به کل پیکره بخش دولتی است. هدف خصوصی سازی این است که تعداد کارمندان کم شود، میزان حقوق و دستمزد افزایش یابد و به کارمندان نیز انگیزه داده شود. خصوصی سازی منجر به اخراج بسیاری از کارمندان شده است و این باعث صرفه جویی ۱۰ میلیون شیلینگ اوگاندا در هر ماه می‌گردد.

جمهوری متحد تانزانیا

در شهرداری‌های «دارالسلام»، «آروشا» (Arusha) و «موانزا» (Mwanza)، تعدادی از خدمات به بخش خصوصی واگذار شده است. به عنوان مثال، در شهر «دارالسلام»، تلاش‌های زیادی در جهت مشارکت شرکت‌های خصوصی، سازمان‌های اجتماعی (CBO) و سازمان‌های غیردولتی صورت گرفته است، تا اموری همچون زیرساخت‌ها، حمل و نقل و مدیریت زباله‌های جامد بهبود یابند. شهرداری «آروشا» هم از چنین رویکردهایی - البته در مقیاسی کوچکتر - استفاده می‌کند. در ادامه، برخی از خدمات شهری جمهوری متحد تانزانیا که به بخش خصوصی واگذار شده‌اند، پرداخته می‌شود.

حمل و نقل عمومی

حمل و نقل عمومی شهرداری‌ها در دهه ۱۹۷۰ از طریق نمایندگی‌های حکومت مرکزی انجام می‌شد. خدمات حمل و نقل را در شهر دارالسلام، یک شرکت دولتی موسوم به «دارالسلام سفر» ارائه می‌کرد که خود وابسته به شرکت حمل و نقل ملی بود. «دارالسلام سفر» تا سال ۱۹۷۵ دارای ۳۷۴ اتوبوس بود که ۲۵۷ دستگاه از آنها سرویس می‌دادند. تا سال ۱۹۷۹، تعداد این اتوبوس‌ها به ۲۲۰ دستگاه کاهش یافت که فقط ۱۵۰ دستگاه از آنها به فعالیت می‌پرداختند و روزانه ۲۴۰ هزار مسافر را جا به جا می‌کردند. این اتوبوس‌ها فقط ۷۵ درصد از نیاز حمل و نقل عمومی را بر آورده می‌ساختند. به تدریج تعداد

عمده‌ترین شکل خصوصی سازی در شورای شهر کامپالا بستن قرارداد است. این روش خصوصی سازی از نظر سیاسی هم پذیرفتنی است، زیرا مفهوم فروش دارایی‌های دولتی در بین سیاستمداران اوگاندا هیچ گونه طرفداری ندارد

اتوبوس‌ها کاهش یافت، به طوری که در سال ۱۹۸۵ فقط ۱۰۰ اتوبوس در دارالسلام فعالیت می‌کرد. مشکلات ناشی از کاهش تعداد اتوبوس‌ها و رشد فزاینده جمعیت شهری با تخریب سریع اتوبوس‌ها همراه بود و عواملی همچون عدم نگهداری صحیح، بار اضافی اتوبوس و ازدحام فراوان نیز بر مشکلات می‌افزودند. از طرف دیگر، مسافران مجبور بودند که ساعت‌ها در صفوف اتوبوس منتظر بمانند. شرکت «دارالسلام سفر» نمی‌توانست این

شد که به ۵۷ واحد و یا ۳۵۳ تختخواب بیمارستانی دیگر نیاز است. طرح اصلاح اقتصاد سبب شد که بخش خصوصی بتواند در حوزه بهداشت و درمان سرمایه‌گذاری کند و این خود منجر به افزایش امکانات بهداشتی و درمانی گردید و در سال ۱۹۹۶ به ۱۴۴ واحد رسید. در زمان حاضر دست کم یک درمانگاه و یک داروخانه در هر یک از محله‌های این شهر وجود دارد. از این رو می‌توان گفت که بخش خصوصی نقش مؤثری در ارائه خدمات بهداشتی و درمانی این شهر داشته است.

تأثیر سیستم فعلی ارائه خدمات را می‌توان با بیان این واقعیت نشان داد که صف‌های طولانی و میزان تراکم در بیمارستان‌ها بسیار کاهش یافته است. در این شهر مشاهده نشده است که درمانگاهی به علت نداشتن بیمار تعطیل شود. بیشتر این درمانگاه‌ها قطعاً می‌توانند حداقل خدمات را با توجه به استانداردهای پذیرفته شده به شهروندان ارائه دهند و بیماران نیز می‌توانند با طی مسافتی کوتاه به درمانگاه برسند.

البته این را هم باید خاطر نشان کرد که اکثر فقرای شهر نمی‌توانند از عهده هزینه درمانگاه‌ها و بیمارستان‌های خصوصی برآیند. از این رو، خدمات بهداشت و درمان عمومی باید به گونه‌ای ارائه شود که همه بتوانند از عهده هزینه‌های آن برآیند.

خدمات پارکینگ عمومی

خدمات پارکینگ در شهر «دارالسلام» در سال ۱۹۹۷ به بخش خصوصی واگذار شد. مقامات شهری با یک شرکت خصوصی قرار داد بستند تا خدمات پارکینگ این شهر را اداره کند. در این میان ۷۵ درصد از درآمد به دست آمده به پیمانکار تعلق می‌گیرد و ۲۵ درصد به DCC فرستاده می‌شود.

این خصوصی‌سازی «دارالسلام» زمانی مطرح شد که پیدا کردن پارکینگ به معضلی بزرگ تبدیل شده بود. گرچه امروزه دسترسی به مکان‌های پارکینگ افزایش یافته است ولی کاربران هنوز از نحوه ارائه خدمات ناراضی هستند و نکات و مسائلی را همچون نبود امنیت در مناطق پارکینگ، و اینکه نیم دلار در هر ساعت مبلغ نسبتاً بالایی است، مطرح می‌کنند. به علاوه، مشترک بودن شهریه‌ها بین شورای شهر و پیمانکار موضوعی است که هنوز نامشخص است.

مقامات شهرداری آروشا این امکان را برای شهروندان فراهم کرده‌اند که به ازای پرداخت ۲۰ هزار شیلینگ در سال یک منطقه پارکینگ را به خود اختصاص دهند. گرچه مدت زیادی از طرح خصوصی‌سازی خدمات نمی‌گذرد، ولی کاملاً موفق بوده است.

توالتهای عمومی

توالتهای عمومی در شهرداری‌های «آروشا»، «ایرینگا»، «درالسلام» و «مبیا» (Mbeya) به بخش خصوصی واگذار شده است.

خصوصی‌سازی توالتهای عمومی از طریق بستن قراردادهایی بین مقامات محلی و پیمانکار بخش خصوصی صورت می‌گیرد. قبل از خصوصی‌سازی این خدمات، بسیاری از

معضل را حل کند؛ که در پی آن متصدیان حمل و نقل عمومی به طور غیررسمی و خودجوش و بدون کسب مجوز از مقامات دولتی ظاهر شدند، تا این تقاضا و نیاز را تأمین کنند.

در سال ۱۹۸۵ مجموعاً ۲۸۱ اتوبوس در شهر دارالسلام رفت و آمد می‌کردند. این اتوبوس‌های خصوصی بعد از ۵ سال فعالیت تقریباً غیرقانونی، بالاخره در سال ۱۹۸۵ از جانب دولت و در قالب خط مشی‌های اصلاح تجارت به رسمیت شناخته شدند. برآورد شده است که در حدود ۳ هزار اتوبوس خصوصی در شهر رفت و آمد می‌کنند و به شهروندان خدمات می‌رسانند. به ندرت می‌توان اتوبوس‌های «دارالسلام سفر» را در این شهر یافت و اگر تعدادی از آنها فعالیت داشته باشند فقط در مناطق حاشیه‌ای شهر رفت و آمد می‌کنند؛ زیرا در این مناطق شرایط جاده‌ای به گونه‌ای است که مانع فعالیت کارگزاران بخش خصوصی می‌گردد. خدمات اتوبوس‌های خصوصی پیامدهای مثبتی داشته است، زیرا صفوف طولانی انتظار از بین رفته و زمان سفر از مبدأ به مقصد بسیار کاهش یافته است. کرایه اتوبوس‌های خصوصی

کنیا مدت زمان طولانی است که خدمات شهری خود را به بخش خصوصی واگذار کرده، لیکن این کار به طور غیررسمی و بدون اجازه از شوراها صورت گرفته است

به اندازه‌ای است که اکثر شهروندان می‌توانند آن را پرداخت کنند. به طور متوسط یک مسافر در شهر «دارالسلام» به ازای یک سفر شهری بین ۱۴ تا نیم دلار پول پرداخت می‌کند. افزایش تعداد اتوبوس‌ها سبب شده است که هزینه جابه‌جایی ثابت بماند.

خدمات بهداشتی و درمانی

قبل از دهه ۱۹۸۰، شهر «دارالسلام» دارای ۲۷ کانون بهداشتی و درمانی همچون درمانگاه، مراکز درمانی و بیمارستان بود. با در نظر گرفتن جمعیت ۸۰۰ هزار نفری این شهر مشخص



تانزانیا، در درما (پایتخت جدید)



نایروبی در بردارنده آموزه‌هایی از این دست است که هدف خصوصی سازی باید کاهش هزینه ارائه خدمات باشد؛ و خصوصی سازی باید کارایی را افزایش دهد.

تجربه خصوصی سازی نایروبی نشان می‌دهد که این نکات مهم را باید در چنین کاری در نظر گرفت؛ مسئولیت مالی شورا؛ مدیریت سازمانی و توسعه نهادی؛ مشکلات کارگران؛ و جنبه‌های سیاسی.

برنامه‌ریزی و مسئولیت شهری در حقیقت پیش شرط خصوصی سازی موفق است. از این رو باید هزینه ارائه خدمات و منابع مالی را که برای تداوم خصوصی سازی خدمات شهری مورد نیاز است دقیقاً بررسی کرد. خدمات دیگری که در نایروبی به بخش خصوصی واگذار شده است جاده سازی و حفظ و نگهداری آن است.

ناتوانی شورای شهر در زمینه ارائه خدمات به شهروندان منجر به واکنش شرکت‌های کوچک شده است. بسیاری از این شرکت‌ها امکانات کافی ندارند و از این رو نمی‌توانند از عهده ارائه خدمات لازم برآیند. از آنجا که بسیاری از این شرکت‌های کوچک به رسمیت شناخته نشده‌اند، شورای شهر هم‌روشی برای ارائه راهنمایی توصیه نکرده است. گرچه تعداد بسیار زیادی از شرکت‌ها (بیش از ۶۰ شرکت) به مدیریت زباله‌های جامد می‌پردازند، ولی لیست جامع شرکت‌های نایروبی موجود نیست. فقط یک شرکت به طور رسمی با NCC قرارداد منعقد کرده است تا زباله‌های منطقه تجاری مرکزی را جمع‌آوری کند.

رویکردی که در «مومباسا» برای خصوصی سازی خدمات شهری در پیش گرفته شده است، کمی با رویکرد نایروبی فرق دارد و این تا اندازه‌ای به علت وجود کارمندان متعدد شورا است. مثلاً تصمیم گرفته شد که جمع‌آوری زباله در مناطق اصلی از طریق قرارداد به بخش خصوصی واگذار شود. این در حالی است که شورا همچنان به امر جمع‌آوری زباله‌های جزیره می‌پردازد. شرکت‌هایی که با آنها قرار داد بسته می‌شود باید عوارض را از افراد ذی نفع جمع‌آوری کنند و ماهیانه به شورا بپردازند. این طرح فعلاً مبنای آزمایشی دارد و پیمانکاران هنوز هیچ پولی به شورا پرداخت نکرده‌اند. طرح مذکور می‌بایست از طریق مناقصه انجام می‌شد و پیشنهاد دهندگان این مناقصه نیز می‌بایست توانایی خود را در زمینه ارائه خدمات نشان می‌دادند.

توالتهایی که در ایستگاه‌های اتوبوس، ایستگاه‌های راه آهن و پارک‌های مرکزی واقع بودند، به گونه‌ای ناکارآمد اداره می‌شدند، و حتی تعدادی از آنها تعطیل شدند. قانون محلی توالتهای عمومی که شورای شهر دارالسلام در سال ۱۹۹۳ تدوین کرد، این شورا را ملزم ساخت که با متصدیان بخش خصوصی قرارداد ببندد و مسئولیت توالتهای عمومی را به آنها واگذار کند.

در «دارالسلام» هزینه‌ای که کاربر به ازای استفاده از خدمات می‌پردازد ۵۰ شیلینگ است. این هزینه در «آروشا» بیشتر - در حدود ۱۰۰ شیلینگ - است. متصدیان این خدمات هیچ گونه عوارضی به شهرداری پرداخت نمی‌کنند و این عمل در حقیقت متصدیان را به ارائه خدمات تشویق می‌کند.

به طور کلی خصوصی سازی توالتهای عمومی با روند خوبی همراه بوده است و اکنون این خدمات خیلی بهتر از گذشته انجام می‌شوند.

به عنوان مثال، نظافت توالتهای شکلی منظم یافته است، آب در همه لوله‌ها جریان دارد، سیستم‌های سیفون به خوبی کار می‌کنند، و صابون و دستمال نیز همه جا هست. هزینه همه این خدمات بین ۵۰ تا ۱۰۰ شیلینگ است که اکثر کاربران توان پرداخت آن را دارند.

مکان‌های باز

گرچه خصوصی سازی مکان‌های باز به طور کامل انجام نشده ولی شهرداری «آروشا» دو مکان باز را به شرکت‌های خصوصی اجاره داده است. متصدیان بخش خصوصی این اجازه را دارند که برای جذب افراد اقدام به ساخت کیوسک کنند، تا هزینه‌های خود را پوشش دهند.

تأمین آب

خدمات آبرسانی هنوز به صورت متمرکز انجام می‌گیرد و اداره آن را نمایندگی‌های حکومت مرکزی و مقامات شهری و محلی کشور بر عهده دارند. اما در شهرداری «آروشا» کیوسک‌هایی در اطراف شهر ایجاد شده است که وظیفه شان آبرسانی است. این کیوسک‌ها به کمیته توسعه بخش‌ها اجاره داده شده است و این کمیته هم به نوبه خود آنها را به شرکت‌های خصوصی اجاره می‌دهد. خصوصی سازی سیستم آبرسانی در سکونتگاه‌های توسعه نیافته «آروشا» تا حد زیادی مؤثر بوده است.

کتیا

کتیا مدت زمان طولانی است که خدمات شهری خود را به بخش خصوصی واگذار کرده، لیکن این کار به طور غیررسمی و بدون اجازه از شوراها صورت گرفته است. بعضی از خدماتی که به بخش خصوصی واگذار شده‌اند عبارتند از: حمل و نقل عمومی، حفظ و نگهداری جاده‌ها، بهداشت و درمان، خدمات آموزشی و امکانات تفریحی.

شورای شهر «نایروبی» در ابتدا با خصوصی سازی مدیریت زباله‌های جامد مخالفت کرد اما وساطت مقامات بالاتر این کار را عملی ساخت. خصوصی سازی مدیریت زباله‌های جامد در شهر

دستور کار ۲۱ در کلان شهر بورسا

ترجمه و تلخیص: تاراس گالستان

کارگروه زنان

این کارگروه فعالیت‌های زنان را در خصوص دستور کار محلی ۲۱ سامان می‌دهد. «مرکز آموزش زنان و خانواده» در ژانویه ۲۰۰۰ تأسیس شد. این مرکز در یک ساختمان تاریخی حفاظت شده شکل گرفته است که کارکردی چند منظوره - اعم از آموزش حرفه‌ای صنایع دستی و بهبود فرصت‌های شغلی برای زنان - دارد و در عین حال طیف وسیعی از خدمات اجتماعی را ارائه می‌دهد. «مراکز خدماتی محله‌ای کمیسیون‌های زنان» با دو نشست عادی در ماه به برپایی کلاس‌های مختلف در محله‌ها می‌پردازند. از آن جمله در هوکاتاسکین^(۱) جلسات ورزشی و در مرکز خدمات محله‌ای جوکورجا^(۲) کلاس‌های خیاطی و هنرهای دستی برگزار می‌شود.

در ماه مارس ۲۰۰۳ این کارگروه در جشنی که به مناسبت روز

بورسا شهری است تاریخی با میراث برجسته، که یادگار پایتختی این شهر در زمان امپراتوری عثمانی است شهر بر دشت‌های حاصلخیز جنوب دریای مرمره واقع شده است. بورسایکی از اولین مراکز صنعتی در ترکیه است که صنایع لوازم یدکی خودرو، نساجی، مواد غذایی و نظایر اینها در آن برپاست این شهر با جمعیت ۱/۲ میلیون نفری آن، پنجمین شهر بزرگ ترکیه به شمار می‌آید. در سال ۱۹۸۷ بورسا به درجه «شهرداری کلان شهری» رسید، که زان پس ۳ شهرداری را در زیربخش خود دارد.

تأسیس

بورسا اولین شهری است که به پروژه دستور کار ۲۱ پیوسته است و یکی از نیروهای محرک جنبش دستور کار ۲۱ در ترکیه به شمار می‌آید.

شورای شهر بورسا در سال ۱۹۹۵، تحت عنوان «شورای مشاوره و اتفاق نظر شهر» تأسیس شد. پس از آن، ترکیب و ساختار و عملکرد این شورا بازنگری و تقویت بود؛ و در سال ۱۹۹۸ به «شورای شهر بورسا» تغییر نام یافت. هدف اصلی شورای شهر به این ترتیب معرفی شد: «خدمات دهی به عنوان سکوی دموکراسی، که از طریق آن مشارکت کنندگان محلی در شهر فعال گردند، خط مشی و جهت داده شوند، به ارائه راه حل کمک کنند و در حاکمیت محلی مشارکت ورزند».

«مراکز خدماتی محله‌ای کمیسیون‌های زنان» با دو نشست عادی در ماه به برپایی کلاس‌های مختلف در محله‌ها می‌پردازند

این شورا یکی از عمده فعالان سازمان‌های شهر در برنامه دستور کار ۲۱ است. در زمان حاضر کارگروه‌های مرتبط با این پروژه که در بورسا فعال هستند عبارت‌اند از: مواد زائد، تغییر آب و هوا، پروژه محله الماس باسلر^(۱)، مدیریت کاربری زمین و آبرسانی، پروژه آبیگر رودخانه نیلوفر آبی، پروژه حفاظت از دریاچه اولوآباد، پروژه حفاظت از کوهستان ادلوداگ، مدیریت زیست محیطی، گردشگری، پروژه محله آرابیاتاگی، میراث تاریخی و فرهنگی، روستای تاریخی، مرکز زنان، درختان یادمانی، آموزش، بهداشت، هپاتیت B، فرهنگ و هنر، حرفه‌آموزی، هیئت هماهنگی نجات و بحران، توسعه شخصی و اجتماعی، زنان، جوانان، کودکان، معلولان، کهنسالان، کارگروه روابط عمومی و روابط بین الملل.



ترکیه (بورسا)

موانع فیزیکی برای این افراد ایجاد کند و در یک کلام فضایی را برای مشارکت هر چه فعال تر آنان در زندگی اجتماعی بیافریند. به همین منظور بروشوری برای آگاهی بخشیدن به رانندگان در خصوص حضور این افراد منتشر شده است. همچنین طی دیداری با مدیر امنیت شهر از وی خواسته شد در توزیع بروشورهای مربوط

جهانی زن بر پا کرد، به عرضه فعالیت های هنری زنان نیز پرداخت. در سال ۲۰۰۴ این جشن به شکلی بسیار سازمان یافته تر در شهر

هدف اصلی کار گروه معلولان سازماندهی زندگی شهری، به گونه ای است که ساختمانها و فضاهای باز، وسایل حمل و نقل، آموزش، تجارت، هنرها، فرهنگ، بهداشت، ورزش ها و مکان های کار را با نیازهای گروه اجتماعی موسوم به کم توان یا معلول، هماهنگ کند

بورسا برگزار شد و هدف از آن گسترش فعالیت های زنان در قالب مفهوم توسعه پایدار در کشور بود.

کار گروه جوانان

ساختمانی دو طبقه در یک پارک تفریحی بزرگ در مرکز شهر، از طرف شهرداری کلان شهر بورسا به «مرکز آموزشی - فرهنگی جوانان» اختصاص داده شده است. هم اکنون این خانه جوانان طیف وسیعی از فعالیت ها را همچون کلاس های نمایش، موسیقی، شطرنج و رقص های محلی به صورت رایگان ارائه می کند و به برگزاری جلساتی با کار گروه جوانان می پردازد.

فعالیت های این کار گروه معمولاً در چنین قالب هایی خلاصه می شود: توانمندسازی جوانان به منظور مشارکت در فرایندهای تصمیم سازی برای خود؛ تضمین آینده ایمن و سالم برای افراد جوان؛ اطمینان از اینکه جوانان از محیطی با کیفیت، با استانداردهای بالای زندگی و فرصت های آموزشی و شغلی بهره می برند؛ ارتقای درک جوانان از توانایی های فردی، اقتصادی و اجتماعی خود؛ تشویق گفت و گو با سازمان های جوانان در طول برنامه ریزی های زیست محیطی و توسعه؛ و ارتقای مشارکت جوانان در تعریف، طراحی، اجرا و نظارت بر پروژه ها، و نظایر اینها. این فعالیت ها با تعریف سازمان های دولتی و غیردولتی مرتبط، همانند مجمع جوانان، شورای جوانان و مواردی از این دست تحقق یافته اند.

در فرایند اجرای دستور کار محلی ۲۱، مطابق باور شهرداری بورسا، مداخله کلیه شهروندان از طریق شرکت در همه فرایندهای تصمیم سازی و رأی گیری از آنان در این خصوص، محقق شده است

کار گروه معلولان

هدف اصلی کار گروه معلولان سازماندهی زندگی شهری، به گونه ای است که ساختمانها و فضاهای باز، وسایل حمل و نقل، آموزش، تجارت، هنرها، فرهنگ، بهداشت، ورزش ها و مکان های کار را با نیازهای گروه اجتماعی موسوم به کم توان یا معلول، هماهنگ کند. این گروه در تلاش است تا نقش این افراد را در طراحی ساختمانها برجسته سازد، فضاهای عمومی بدون

منبع:

www.la2turkey.net
www.iclei.org

پانویس:

1-Elmasbahceler
2-Hocataşkin
3-Cukurca

امریکا - ایلی نویز

خصوصی سازی خدمات شهری در ایلی نویز

خصوصی سازی در امریکا امروزه به عنوان ابزار مدیریتی حکومت‌های محلی - از جمله در ایالت ایلی نویز - به شمار می‌رود.

رویکرد مسئولان شهری ایلی نویز به خصوصی سازی به افزایش مالیات‌ها و مقاومت شهروندان در برابر آن باز می‌گردد. در واقع با افزایش موج مقاومت عمومی بود که مسئولان این ایالت برای ارائه خدمات با کیفیت به مردم به خصوصی سازی روی آوردند. اگر خصوصی سازی را دخالت بخش خصوصی در اموری تعریف کنیم که پیش تر به عهده دولت بوده است، دو شکل کلی را می‌توان برای آن ترسیم کرد: شکل نخست عقد قرارداد دولت با بنگاه‌های تجاری به منظور ارائه خدمات است؛ و شکل دیگری که در تعریف مذکور می‌گنجد، فروش دارایی‌های دولتی به شرکت‌های خصوصی است.

بخش امور حکومت محلی شهرداری‌های ایلی نویز به منظور سنجش و ارزیابی اقدامات خصوصی سازی در امور خدمات شهری، بررسی همه جانبه‌ای را آغاز کرد. محور این بررسی، شکل نخست خصوصی سازی بود که پیش تر به آن اشاره شد - یعنی عقد قرارداد میان دولت و بنگاه‌های تجاری. این بررسی که در سال ۱۹۹۵ صورت گرفت، از طریق پست برای حکومت‌های محلی ارسال شد و در مجموع ۵۱۶ شهرداری به آن پاسخ دادند. این رقم معادل ۴۰/۵ درصد کل شهرداری‌های ایالت ایلی نویز بود.

در این مطالعه روشن شد که خصوصی سازی در ایلی نویز در دو سطح اتفاق می‌افتد. در شهرهای کوچک این امر از طریق به پیمان گذاشتن خدمات به منظور پرهیز از هزینه‌های نیروی کار یا تجهیزات

تحقق می‌یابد. اما در سطح بعدی مسئولان شهرهای بزرگ تر فارغ از دغدغه هزینه‌هایی چون نیروی انسانی و ابزار آلات، به منظور حفظ یا بهبود کیفیت خدمات به خصوصی سازی روی می‌آورند.

شهرداری‌های این ایالت می‌توانند خدمات خود را از میان فهرستی مشتمل بر ۸۲ نوع خدمت انتخاب و واگذار کنند. به رغم وسعت محدوده این انتخاب، رویکرد شهرداری‌های مختلف ایلی نویز به خصوصی سازی متفاوت است. به عنوان مثال، در حالی که ۵۲/۷ درصد از این شهرداری‌ها دست کم ۱۰ مورد از خدمات خود را به وسیله بخش خصوصی ارائه می‌دهند، تعداد اندکی از آنها به صورت مستقیم به شهروندان خدمات رسانی می‌کنند.

نکته درخور توجه اینکه پیمانکاران بیشتر در زمینه‌های جمع آوری و دفن مواد زائد و خطرناک و روشنایی خیابان‌ها مایل به عقد قرارداد با شهرداری هستند. در این میان خدماتی که نیازمند نیروی کار ماهر و متخصص یا فصلی و تجهیزات ویژه‌ای باشند، از طریق عقد قرارداد با بخش خصوصی ارائه می‌شوند.

برآیند مطالب پیش گفته حکایت از آن دارد که شهرداری‌های ایلی نویز هر روز بیش از گذشته به سمت خصوصی تر کردن ارائه خدمات پیش می‌روند.

شهرداری وین جوانان و خانواده

دفتر «جوان و خانواده» شهرداری وین از جمله مهم‌ترین مراکزی هستند که به حمایت از کودکان و ارتقای آموزش خانواده می‌پردازند. از مهم‌ترین خدمات این دفتر، افزایش سطح خدمات و یارانه‌ها و حمایت از خانواده‌های بی‌بضاعت است. در

زمان حاضر تعداد ۲۰۰ دفتر خدمات دهنده با ۱۶۰۰ کارمند در زمینه‌های آموزش اجتماعی، مددکاری اجتماعی، روان‌شناسی و اجرای قانون پایتخت‌اتریش به امر آموزش جوانان و خانواده‌های ساکن در این شهر اشتغال دارند. فعالیت‌های دفتر «جوانان و خانواده» که براساس «قانون رفاه جوانان» صورت می‌پذیرد عرصه‌های زیر را در بر می‌گیرد:

– تهیه امکانات مورد نیاز مهد کودکها

– ارائه اطلاعات و آموزش‌های لازم به خانواده‌ها در زمینه مواجهه با بحران

– مدیریت برنامه‌ریزی و تحقیق در مورد رفاه جوانان

– صدور پروانه کار برای مؤسسات خدماتی حمایت از کودکان و جوانان

– تبیین شرایط فرزندخواندگی و نظارت بر آن.

دفتر یاد شده در واقع نمایندگان جوانان و کودکان در امور قانونی به شمار می‌روند و با ارائه خدماتی چون مشاوره، مراقبت‌های روانی، فعالیت‌های تفریحی و حمایت‌های ویژه از مادران به سوی اهداف تعیین شده در «قانون رفاه جوانان» گام بر می‌دارند.

همان‌گونه که پیش‌تر نیز ذکر شد، مسئله «بحران» و چگونگی مواجهه خانواده‌ها با آن از جمله دغدغه‌های مهم این دفتر است. به همین منظور کارشناسان دفتر «جوانان و خانواده» به بررسی‌های گوناگون و مطالعات موردی در زمینه‌های مختلف بحران از جمله «مداخله در بحران» پرداخته‌اند.

از دیگر اقدامات این دفتر افزایش مهارت‌های خانواده‌ها و توانمندسازی آنهاست که این امر با حمایت و کمک ویژه اتحادیه اروپا تحقق یافته است.



ترجمه: علی عربانی‌پانا
منبع: www.wien.gv.at

مرکز تعامل شهروندی آنکارا

حلقه اتصال شهرداری و مردم شهرداری آنکارا همزمان با برگزاری جشن شهرداری در ماه اوت سال مسیحی گذشته «مرکز تعامل شهروندی آنکارا» را افتتاح کرد.

این مرکز که با مشارکت و حمایت شبکه ارتباطات و اطلاعات «زیمنس» شکل گرفته است، خدماتی را در زمینه‌های مختلف به ساکنان و بازدیدکنندگان داخلی و خارجی ارائه می‌دهد. آنکارا با ۴ میلیون نفر جمعیت، پایتخت و دومین شهر بزرگ ترکیه است. به همین دلیل وظایف مدیریتی و اجرایی شهرداری آنکارا طیف وسیعی از ابعاد زندگی عمومی را اعم از مسکن، خدمات بهداشتی، ورزش، امور فرهنگی و زیرساخت‌ها پوشش می‌دهد. با توجه به مسائل پیش گفته و به منظور بهینه‌سازی خدمات، شهرداری آنکارا مراکز تعامل شهروندی را راه‌اندازی کرد. در این مراکز انواع امکانات



ارتباطی مدرن همچون تلفن، فکس، پست الکترونیک و اینترنت فراهم آمده است و امکان ارتباط رو در رو نیز وجود دارد و ۸۵ نماینده در دو شیفت کاری به صورت شبانه‌روزی پاسخگوی شهروندان هستند. با توجه به سیستم دقیق پاسخگویی در این مراکز، شهروندان می‌توانند شیوه ارتباطی دلخواه خود را انتخاب کنند و درخواست‌ها و انتقادات خود را از همین طریق به شهرداری منعکس سازند. شایان توجه اینکه این شیوه‌های ارتباطی را شرکت زیمنس طراحی و اجرا کرده است، و تمامی واحدهای ۴۷ گانه شهرداری آنکارا به صورت دائم با این سیستم و مراکز خدمات شهروندی مرتبط‌اند.

ترجمه: تاراس گالستان
منبع: www.pse.siemens.at

امکانات شهر نیس برای معلولان

شهرداری «نیس» در فرانسه، فعالیت‌های گسترده‌ای را در زمینه مناسب‌سازی محیط شهری برای افراد معلول آغاز کرده است. اقدامات واحد خدمات‌دهی به معلولان در شهرداری

نیس تاکنون پیامدهای مثبتی را برای معلولان ساکن نیس به همراه داشته است. این اقدامات به منظور حفظ و رعایت حقوق این گروه خاص جامعه و با مشارکت همه جانبه مؤسسات خصوصی شهر صورت گرفته است. در طی ده سال گذشته، تعداد توقفگاه‌های ویژه معلولان در شهر نیس از ۱۰ به ۲۴۱ توقفگاه افزایش یافته است. شایان توجه اینکه توقف در این مکان‌های ویژه و جابه‌جایی در مسیرهای ویژه عبور



معلولان به صورت رایگان انجام می‌پذیرد. از دیگر فعالیت‌های شهرداری نیس در زمینه ارائه خدمات به معلولان، تجهیز چراغ‌های راهنمایی چهارراه‌ها به سیستم صوتی است. با کمک این سیستم نابینایان می‌توانند از رنگ چراغ و وضعیت موجود مطلع شوند. سرویس خدمات‌دهی به معلولان در شهرداری نیس،

بالتیمر در هفته چراغ قرمز

هفته اول ماه سپتامبر هر سال در بالتیمر آمریکا، هفته منع عبور از چراغ قرمز نامگذاری شده است.

از آنجا که در این هفته از سال مدارس بالتیمر نیز بازگشایی می‌شوند؛ رانندگان از مراقبان خطوط عبور اطفال در مقابل مدارس پیروی می‌کنند و به این وسیله در تسهیل عبور و مرور شهروندان کوچک بالتیمر در خیابان‌های شهر می‌کوشند. عبور از چراغ قرمز یکی از عوامل بروز تصادف در شهرها و مرگ و میر شهروندان است. به همین دلیل

سیتادی، متروی آینده

سیتادی نام تراموای جدید و کارآمد شهر استراسبورگ است که تا سال ۲۰۰۶ در خیابان‌های این شهر به حرکت در خواهد آمد. به مناسبت یکی از جشن‌های سالانه در هفته «حرکت»^(۱) که در سپتامبر سال جاری در استراسبورگ برگزار می‌گردد، ماکتی از تراموای در دست ساخت «سیتادی استراسبورگ»^(۲) برای شهروندان به نمایش گذاشته می‌شود. این ماکت، پیش‌تر در تاریخ ۸ ژوئن

اقدامات دیگری را در این زمینه صورت داده است که برخی از آنها در پی می‌آید: - مناسب‌سازی پیاده‌روها و ایجاد مسیرهای ویژه تردد نابینایان؛ - تجهیز هفت باجه تلفن در سطح شهر و ارائه امکاناتی چون دفترچه راهنمای بریل؛ - احداث سرویس‌های بهداشتی ویژه معلولان در

مؤسسه امور عام‌المنفعه بالتیمر ۳۴ دوربین در کنار چراغ‌های راهنمایی شهر نصب کرده است. این اقدام به همراه برگ جرمه ۷۵ دلاری، تخلف عبور از چراغ قرمز را بسیار کاهش داده، به گونه‌ای که در بسیاری از چهارراه‌های شهر عبور از چراغ قرمز به میزان ۴۰ تا ۶۰ درصد تقلیل یافته است. در زمان حاضر رانندگان بالتیمر از توقف در مقابل علائم ترافیکی خطر و هشداردهنده، سرعت زیاد و صحبت کردن، غذا خوردن یا مطالعه در حین رانندگی اجتناب می‌کنند و به علائم موقعیتی جاده‌ها توجه ویژه‌ای نشان می‌دهند.

ترجمه: مانده جامدی
منبع: www.baltimorecity.gov

مکان‌های عمومی پارک‌ها؛ - تجهیز مدارس برای بیش از ۱۱۹ دانش‌آموز معلول در مدارس و مهدکودک‌ها؛ و - ایجاد امکانات ویژه در ایستگاه‌های اتوبوس و تراموا.

ترجمه: مینو موسوی
منبع: www.nice-coteazur.org



استراسبورگ

که در طول ده سال گذشته، نقش پررنگی در حمل و نقل عمومی استراسبورگ ایفا کرده است. طراحی فضای داخلی تراموای سیتادی بسیار هنرمندانه و کارآمد و رنگ‌ها لیریز از زیبایی و ظرافت است. استفاده از رنگ گرم برای پوشش‌صندلی‌ها گواهی بر این ادعاست. سیتادی با طول ۴۵ و عرض ۲/۴۰ متر ۲۸۸ مسافر را در شرایطی راحت و مطلوب حمل و نقل می‌کند. وجود هشت در دوتنگه‌ای در طرفین تراموا موجب می‌گردد که زمان توقف در ایستگاه کوتاه‌تر شود. از سوی دیگر هم سطح بودن کف تراموا با سکو، حرکت افراد معلول و مادران همراه با کالسکه را تسهیل می‌کند. تهویه سیتادی در طول سفر به شیوه‌ای مدرن صورت می‌گیرد و افزون بر آن، به وسیله تابلوهای اعلان الکترونیکی و پیام‌های صوتی اطلاعات کاملی در مورد ایستگاه‌های بعدی به مسافران ارائه می‌گردد. این تراموا همچنین به یک سیستم نظارت ویدیویی برای افزایش ضریب امنیت مسافران مجهز شده است. همان‌گونه که پیش‌تر نیز اشاره شد، این تراموا در سال ۲۰۰۶ فعالیت خود را آغاز خواهد کرد.

پانویشت:
1- La Semaine de la Mobilité
2- Citadis Strasbourg
3- Alstom de la Rochelle

ترجمه: هدیه ایرانش
منبع: www.strasbourg.fr

سال جاری میلادی با حضور شهردار و رئیس شورای شهر استراسبورگ، در کارخانه سازنده آن - آلتستوم روشل^(۳) - پرده برداری شد. سیتادی استراسبورگ نسل جدید تراموا برای مناطق شهری است. این تراموا قابلیت‌هایی چون راحتی، روشنی و دسترسی را در خود دارد و به منظور استفاده بهینه از فضا آخرین فناوری‌ها در طراحی بدنه و فضای داخل آن به کار رفته است. سیتادی با ارائه طرحی نو، امتداد هویت بصری تراموای مشهور استراسبورگ به شمار می‌رود؛ تراموایی



استراسبورگ - مسئولان شهری در کنار سیتادی

بازارچه مرزی بانه فرصتی برای پایداری شهر و پیرامون

کاوه امینی نژاد

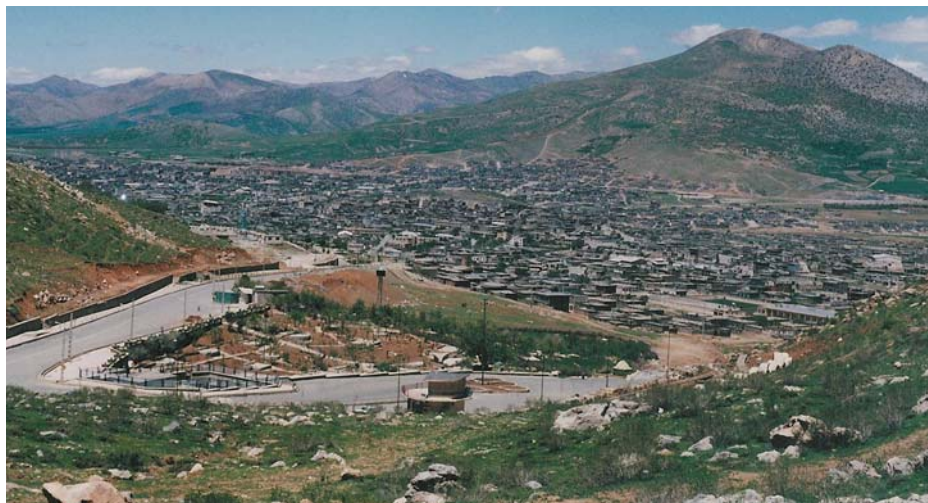
محمدحسین بوجانی

کارشناسان ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری

مقدمه

قاچاق کالا از جمله مشکلات اقتصادی کشور است که خسارت زیادی را به نظام اقتصاد رسمی وارد می‌کند. گاه در تحلیل مسئله ریشه مشکل رها می‌گردد و به رفتار اقتصادی گریزناپذیر مرزنشینانی توجه می‌شود که خطر کردن قاچاق کالا از معدود راه‌های بقای شان به شمار می‌رود. بدون شک سوای مسائل کلان، مرزنشینان برای خود پاسخ‌های منطقی دارند که شنیدنی است. تبعیض و نابرابری در بهره‌مندی از فرصت‌های اشتغال و درآمد مهم‌ترین عاملی است که بیشتر استان‌های مرزنشین گرفتار آن اند که پیامدهایی چون فقر، مهاجرت و قاچاق را در پی دارد. در این میان بی‌توجهی مرکز نسبت به پیرامون دامنه این مسائل را هر چه گسترده‌تر کرده است. چنین امری ساکنان این مناطق را واداشته است تا شیوه‌های کسب و کار و بهره‌گیری از موقعیت مرزی خود را متنوع سازند و در برابر فشارهای رسمی، راه‌های جدیدی را بیازمایند. دولت نیز در برابر چنین وضعیتی به دنبال راهکارهایی برای کاهش تبعات منفی اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی است که یکی از این راهکارها رسمیت بخشیدن به دادوستد کالا در برخی مبادی مرزی است. به هر حال این فعالیت‌ها چه به صورت رسمی و چه غیررسمی تأثیرات عمیقی را بر ساختار اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و کالبدی شهرهای مرزی بر جای می‌گذارد.

فهم دقیق و درست عوامل مؤثر بر کالبد و فضای شهری از جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی از جمله پایه‌های اصلی برنامه‌ریزی و مدیریت شهر و منطقه پیرامونش است. هر شهر، یا به عبارت کلی‌تر هر سکونتگاه انسانی، از عواملی تأثیر می‌پذیرد که همان‌ها فضای شهر را خلق می‌کنند. خلق چشم اندازهای فضایی متفاوت از یکدیگر در شهرهای تجاری، شهرهای دانشگاهی، شهرهای اداری، سیاسی، شهرهای نظامی و جز اینها ناشی از فرایندهای گوناگون است.



مرزی بودن شهرهای مختلفی از ۱۳ استان مرزی ایران و اتفاقاتی که در چنین بستری رخ می‌دهد، به خصوص جریان صادرات و واردات کالا، چه به صورت رسمی و چه به صورت غیررسمی، تا حدودی اصلی‌ترین عامل تأثیرگذار بر خلق فضاهای شهری و توسعه و یا رشد آن شهرهاست.

با اینکه قسمت عمده تصمیم‌گیری و مدیریت بازارچه‌های مرزی بر خارج از محدوده اختیارات مدیریت محلی است، ولی تأثیرات فضایی آن در سکونتگاه‌های منطقه‌ای و محله‌ای مرزها به عنوان گلوگاه خروج و ورود کالا بسیار زیاد است. این تأثیرات به صورت‌های شکل‌گیری مراکز تجاری و مالی گوناگون «همچون پاساژها و بانک‌ها»، تغییر نقش شهر از اداری-سیاسی به تجاری و بازرگانی، گسترش سهم حمل و نقل و وسایل نقلیه، رشد شاغلان بخش خدمات به خصوص شاغلان بخش تجاری و صادر

جدول ۱- تغییرات جمعیتی شهر بانه

سال سرشماری	۱۳۳۵	۱۳۴۵	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۰	۱۳۷۵	۱۳۸۰
جمعیت	۴۵۰۰	۸۷۰۰	۱۵۵۵۰	۱۶۳۲۰	۴۰۵۰۰	۵۵۴۳۰	۶۵۰۰۰

و وارد کنندگان کالاها و نظایر اینهاست. هدف از تقویت و ایجاد بازارچه‌های مرزی، افزایش و توسعه صادرات محصولات غیرنفتی و فعال کردن کانون‌های بالقوه تجاری کشور است که احتمالاً به شکل غیررسمی در حال فعالیت‌اند. ایجاد رونق اقتصادی در مناطق مرزی، بالا بردن ضریب امنیت مرزهای کشور، شکوفایی استعدادهای محلی، ایجاد و گسترش مشاغل مولد از دیگر نتایج مثبت بازارچه‌های مرزی است. بازارچه‌های مرزی یا پیله‌وری با توجه به امکانات و قابلیت‌های بخش تولیدی

این بازارچه همسو با سیاست تحرک بخشی به شهرهای مرزی کشور در قالب برنامه دوم توسعه اجتماعی، اقتصادی کشور و در پی مصوبه هیئت وزیران در اسفند ماه سال ۱۳۷۳ تأسیس شد و از سال ۱۳۷۴ به مدیریت امور پیله‌وری فرمانداری پرداخت و با صدور کارت پیله‌وری برای افراد بومی، رسماً فعالیت خود را شروع کرد

و بازرگانی استان‌های مرزی امکان فروش یا ترازیت کالا را برای کشورهای همجوار به وجود می‌آورند. در عین حال به فعلیت درآوردن شاخصه‌های مذکور باعث جلوگیری از مهاجرت ساکنان مناطق مرزی کشور و افزایش رفاه ساکنان مرزها و توسعه مناسبات سیاسی و تجاری با کشورهای همسایه و جلوگیری از رشد پدیده قاچاق می‌گردد. طبیعت پنهان اقتصاد زیرزمینی، اندازه‌گیری و مطالعه مستقیم آن را با مشکل رو به رو می‌سازد و به همین دلیل بیشتر روش‌های اندازه‌گیری رایج، روش‌های تخمین غیرمستقیم حجم این فعالیت‌هاست، که با فرضیه‌های محدود کننده بسیاری همراه است.

فعالیت‌های زیرزمینی بسیار گسترده است و یکی از علل عمده وجودی بازارچه‌های مرزی، کنترل فعالیت‌های نامشروع مرزی و

به نظم و ترتیب درآوردن سیستم تجارت مرزی است. با انجام صحیح عملیات مسلماً از بار منفی فعالیت‌های غیرمشروع کاسته می‌شود.

شهر بانه از شهرهای مرزی ایران است که در چند دهه اخیر در پی تحولات ملی و منطقه‌ای به صورت دوره‌ای تأثیرات متفاوتی از بازارچه مرزی و مرزی بودن پذیرفته است. این نوشتار از یک طرف به بررسی، تحلیل و تبیین چگونگی این تأثیرات بر روی فضای شهری می‌پردازد و از طرف دیگر در پی تحلیل برنامه‌های مدیریت شهری برای استفاده از فرصت‌های بازارچه مرزی در پایداری شهری است. به عبارت دیگر، این نوشته در پی فهم تأثیرات بازارچه مرزی سیران بند (Sirānband) و تحولات فضایی ناشی از این بازارچه در شهر و همچنین چگونگی استفاده از بازارچه‌های مرزی در پایداری شهری بانه است. تعداد بسیاری از این بازارچه‌های مرزی در مرزهای کشور در حال فعالیت‌اند؛ از بازارچه‌های مرزی خلیج فارس گرفته - همچون بازارچه مرزی جزیره هرمز، بندر جاسک، و جز آن - تا بازارچه مرزی آستارا در دریای خزر. در بعضی اشکال این بازارچه‌ها با وسعت کوچک‌تر به صورت بازارچه پیله‌وری یا تعاونی پیله‌وری فعالیت می‌کنند و در ابعاد وسیع‌تر، مناطق آزاد تجاری و یا مناطق ویژه اقتصادی را تشکیل می‌دهند. در هر صورت آنها سبب خلق فضاهایی می‌شوند که نسبت به بقیه عناصر شهری خودنمایی بیشتری می‌کنند.

ویژگی‌های محیطی شهر بانه

شهر بانه در منتهی‌الیه مرز ایران در همسایگی با عراق در ارتفاعات رشته کوه زاگرس در میان کوه‌های سرسبز و مرتفع با جنگل‌های تنک واقع شده است. این شهر یکی از شهرهای استان کردستان به شمار می‌رود و از سه طرف به کوه‌های آریابا در جنوب بابوس در مشرق و روزین در شمال ختم می‌شود. این شهرستان از جانب شمال و قسمتی از مغرب به استان آذربایجان غربی (سردشت، مهاباد) در قسمتی از غرب به کشور عراق و از جانب مشرق به شهرستان سقز محدود می‌شود. بانه ابتدا به دلایل سیاسی برای حفاظت از مرزهای ایران در همسایگی عراق به مرکز شهرستان تبدیل شده و دارای نقش اداری - سیاسی، نظامی بوده است. با اینکه این شهر هم‌اکنون همین نقش‌ها را دارد ولی به دلیل آرامش نسبی منطقه مرزی ایران و عراق نقش بازرگانی و تجاری نیز بر آن افزوده شده است. همچنین با توجه به پتانسیل‌های محیطی و مناطق بکر و سرسبز و ویژگی‌های فرهنگی و جز اینها، بانه دارای نقش توریستی و گردشگری نیز هست. روند تغییرات جمعیتی شهر بانه طی دوره‌های سرشماری به صورت جدول زیر است. تغییرات جمعیتی آن تحت تأثیر تحولات سیاسی، نظامی، بازرگانی - تجاری در ایران و عراق قرار داشته و این ویژگی به عنوان مهم‌ترین عامل در جمعیت‌پذیری یا مهاجرت فرستی شهر عمل کرده است. علاوه بر این، از نگاه دیگر این تحولات ناشی از رونق بازارچه مرزی و جریان صدور و ورود کالا است.

تحولات جمعیتی شهر بانه به طرز معنادار با جنگ ایران و



بانه - نمایی از بازارچه مرزی سیران بند - جریان صادر و وارد کردن کالا و تأثیر آن بر حمل و نقل، اقتصاد و اشتغال شهر

عراق مرتبط است. در عین حال تحولات اقتصادی این شهر با چگونگی فعالیت بازارچه مرزی سیران بند - که تقریباً در ۲۴ کیلومتری شهر بانه واقع است - رابطه دارد. این به گونه‌ای است که تغییرات سهم بخش کشاورزی در کل فعالیت‌های شهر به طور محسوس به نفع بخش خدمات کاسته شده و ۳/۲ درصد سهم بخش کشاورزی در سال ۱۳۵۵ به ۱/۷۶ درصد در سال ۱۳۷۵ رسیده است. بر پایه این تحلیل فعالیت پایه شهر بانه را بخش خدمات و بازرگانی با ۶۸/۵ درصد تشکیل می‌دهد. بانه در ۴۵ دقیقه ۵۳ درجه طول جغرافیایی و در ۲۹ دقیقه ۱۴ درجه عرض جغرافیایی واقع شده است. این شهر دارای آب و هوایی سرد و مرطوب با زمستان‌های بارانی و سرد و تابستان‌های معتدل است و میانگین سالانه بارش در این شهرستان بین ۸۰۰ تا ۵۰۰ میلی‌متر است.

بازارچه مرزی سیران بند، شریان حیاتی اقتصاد شهر بانه
شاید در روز ۱۵ خرداد ۱۳۶۳ در طی حملات هوایی غیرانسانی رژیم عراق به شهر بانه که در محل راهپیمایی مردم صدها نفر کشته و مجروح شدند و تخریب وسیعی بر جای ماند، کمتر کسی تصور می‌کرد که فضای اجتماعی - کالبدی آن روز، اکنون به پاساژها و بازارچه صادرات و واردات کالا تبدیل شود. مبادلات تجاری مناطق مرزی کشور از دیرباز به صورتی غیرنظام‌مند، میان ایران و کشورهای همجوار صورت می‌گرفت.

جدول ۲- حجم صادرات و واردات از بازارچه مرزی بانه به عنوان اولین بازارچه مرزی صادر کننده کالا (ارزش به دلار)

سال	صادرات	واردات (ارزش به دلار)
۱۳۷۹	۲/۴۸۳/۳۱۹	۲۳۵۰۲۵۹
۱۳۸۰	۱۳/۸۳۱/۲۰۸	۹۸۴۰۸۶
۱۳۸۱	۴۱/۷۸۲/۳۳۱	۷/۱۵۱/۹۸۲
۱۳۸۲	۶۸/۸۷۴/۸۵۳	۷/۱۵۱/۹۸۲
جمع	۱۲۶/۹۷۱/۷۱۱	۱۲/۷۰۳/۴۶۹

این مبادلات بیشتر در جهت رفع نیازها و مایحتاج مرزنشینان یا به عنوان ممبر درآمد مردم آن مناطق انجام می‌گرفت و از این امر کمتر در جهت تقویت بازرگانی خارجی بهره گرفته می‌شد. اما در دهه اخیر مبادلات مرزی به عنوان بخشی از بازرگانی خارجی مورد توجه قرار گرفته است. از جمله آخرین قانونی که تصویب شد، در مهر ماه ۱۳۷۲ بود که آیین‌نامه اجرایی آن در اردیبهشت ماه ۱۳۷۳ به تصویب رسید. بر اساس ماده ۲۲ آیین‌نامه اجرایی قانون و مقررات صادرات و واردات، «بازارچه مرزی محوطه‌ای است محصور واقع در نقطه صفر مرزی و در جوار گمرکات، مجاز به انجام تشریفات ترخیص کالا یا مکان‌هایی که طبق تفاهم نامه‌های منعقد شده میان ایران و کشورهای همجوار تعیین می‌شود و اهالی دو طرف می‌توانند تولیدات و محصولات کشور را با رعایت مقررات صادرات و واردات و نظارت برای داد و ستد در این بازارچه‌ها عرضه کنند». هدف عمده از اعطای چنین امتیازی - یعنی تأسیس بازارچه‌های مرزی - جلوگیری از مهاجرت، ایجاد اشتغال، مبارزه با قاچاق کالا و مسائل امنیتی و اقتصادی، به ویژه تأمین مایحتاج مردم این مناطق به وسیله خود آنان و در چارچوبی قانونی بوده است. با برقراری تسهیلاتی به اقتضای هر دوره، تحت عناوین مبادلات مرزی، مرزنشینی، مبادلات پایایی مرزی، پیله‌وری، ملوانی و نظایر اینها، حضور بازارچه‌های مرزی در

بارزترین اثر مستقیم بازارچه مرزی را می‌توان در کالبد شهر مشاهده کرد. تأثیرات غیرمستقیم را نیز می‌توان در تحولات اشتغال در بخش غیررسمی صادرات و واردات کالا و به کارگیری حجم زیادی از جوانان جویای کار در این زمینه و همچنین ورود تعداد زیاد مسافرانی که برای خرید و فروش و مسافرت به این شهر سفر می‌کنند بررسی کرد

کشور، در مبادلات تجاری تاکنون ادامه یافته است. بر اساس ماده ۱۱ قانون و مقررات صادرات و واردات، مصوب ۱۳۷۴/۷/۴ مجلس شورای اسلامی ایران، «به دولت اختیار داده می‌شود، در هر یک از مناطق مرزی که ایجاد بازارچه مرزی را مفید تشخیص می‌دهد، با رعایت اولویت‌هایی نظیر: استعداد محلی، ضرورت اشتغال و توسعه روابط تجاری با کشورهای همسایه، نسبت به ایجاد آن اقدام نماید»^(۲).

بنابراین اهداف عمده تأسیس این بازارچه‌ها بنا بر موارد مطرح شده در قانون عبارتند از:

- مبارزه با قاچاق کالا، جلوگیری از مهاجرت مرزنشینان و تأمین مایحتاج آنان
- کشف و گسترش استعدادهای محلی برای تولید کالا
- ضرورت اشتغال و توسعه روابط تجاری با کشورهای همسایه.

بازارچه مرزی «سیران بند» در محل روستای سیران بند (از روستاهای تخلیه شده پس از جنگ ایران و عراق) از توابع بخش

نور، واقع در تقریباً ۲۴ کیلومتری جنوب شرقی شهر «بانه» است. مساحت کل بازارچه نزدیک به دو هکتار است. این بازارچه همسو با سیاست تحرک بخشی به شهرهای مرزی کشور در قالب برنامه دوم توسعه اجتماعی، اقتصادی کشور و در پی مصوبه هیئت وزیران در اسفند ماه سال ۱۳۷۳ تأسیس شد و از سال ۱۳۷۴ به مدیریت امور پیلهوری فرمانداری پرداخت و با صدور کارت پیلهوری برای افراد بومی، رسماً فعالیت خود را شروع کرد. این بازارچه دارای امکاناتی نظیر آب و برق است ولی فاقد تأسیساتی مانند مخاریات، راه آسفالت مناسب، بانک‌های عامل برای پرداخت تسهیلات بانکی و اعتباری به پیلهوران و باسکول توزین کالا است. البته، به گفته مدیران مجموعه، در سال ۱۳۸۲ حدود ۴۰۰ میلیون تومان از منبع درآمدی خود بازارچه برای ساماندهی و ارائه تسهیلات بهتر به آن اختصاص یافته است.

بر اساس آمار اداره بازرگانی و مدیریت مجموعه در شهرستان بانه میزان صادرات انجام شده از طریق بازارچه مرزی سیران بند به وسیله تعاونی‌های مرزنشین و پیلهوران، رتبه اول حجم کالاهای صادراتی سطح کشور را طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۲ در میان

تأثیرات مثبت و منفی بازارچه مرزی سیران بند بر اجتماع شهری بانه است. ولی تاکنون این مدیریت به صورت سیستمی با مدیریت شهری هماهنگ نبوده است.

در واقع تاکنون سیستمی هماهنگ، بازارچه مرزی و تأثیرات آن بر منطقه و شهر بانه را به صورت مداوم، چه برای تولید و چه برای صادرات و واردات مدیریت نکرده است. بعداً دوباره به این نکته پرداخته خواهد شد.

بازتاب‌های فضایی بازارچه: بانه شهر «پاساژها»

تأثیرات بازارچه‌های مرزی را می‌توان به دو دسته کلی تقسیم کرد: تأثیرات مستقیم، و غیرمستقیم. بارزترین اثر مستقیم بازارچه مرزی را می‌توان در کالبد شهر مشاهده کرد. تأثیرات غیرمستقیم را نیز می‌توان در تحولات اشتغال در بخش غیررسمی صادرات و واردات کالا و به کارگیری حجم زیادی از جوانان جویای کار در این زمینه و همچنین ورود تعداد زیاد مسافرانی که برای خرید و فروش و مسافرت به این شهر سفر می‌کنند بررسی کرد. به این ترتیب پس از بازگشایی رسمی بازارچه مرزی در سال ۱۳۷۳



بانه - تأثیر بازارچه مرزی بر سیمای شهر

و جریان صادر و وارد کردن کالا از این مجرا، وقایع گوناگونی در فضای شهر بانه رخ داده است که به طور کلی عبارتند از:

۱- تغییر هسته تجاری شهر از اطراف راسته خیابان اصلی مرکز شهر به ضلع شمال و شمال غربی شهر: تا قبل از دهه هفتاد شمسی شهر بانه فاقد هرگونه محل سرپوشیده‌ای به عنوان بازار یا پاساژ بود و تنها مرکز عمده تجاری شهر نیز فقط در اطراف راسته خیابان اصلی (با جهت شرقی - غربی) و در مرکز شهر به صورت مغازه‌های دو طرف خیابان مشاهده می‌شد. این مراکز تجاری قسمت اعظم نیاز ساکنان شهر را تأمین می‌کردند. اما از دهه هفتاد به بعد، مراکز تجاری سطح شهر به صورت پاساژهای دو و سه طبقه نمایان شدند. البته همین‌ها به دلیل عدم توجه به ضوابط و مقررات شهرسازی بعداً خود سبب ناپایداری کالبدی شهر شدند، چرا که بدون توجه به کشش خیابان‌ها، پارکینگ و بارانداز و نظایر آن احداث شده بودند. با توجه به بافت فشرده و عدم دسترسی به زمین‌های خالی و بایر در اطراف راسته خیابان اصلی هسته

بازارچه‌های کشور به خود اختصاص داده است. (ن. ک. جدول ۲)

ارگان‌های متعددی در بازارچه مرزی به فعالیت مشغول‌اند، که هر یک وظیفه‌ای خاص را بر عهده دارند. این ارگان‌ها به هر صورتی که در امر صدور و ورود کالا تصمیم‌گیری کنند، فضای شهری به همان نحو از آن تأثیر می‌پذیرد. این نهادها عبارتند از:

- فرمانداری، به عنوان مسئول بازارچه مرزی و متولی صدور مجوز برای کالاهای صادراتی و وارداتی از داخل شهر به بازارچه و متولی صدور کارت تردد پیلهوران به موجب ماده ۲۳ آیین‌نامه اجرایی.
- گمرک، به عنوان مسئول گرفتن عوارض و عواید مربوط به گمرک و فرمانداری.
- سپاه پاسداران، به عنوان نماینده مبارزه با قاچاق کالا به همراه اداره مبارزه با قاچاق کالای نیروی انتظامی.
- در هر صورت فرایند حاکم بر بازارچه مرزی تعیین‌کننده

تجاری شهر در قسمت شمال و شمال غربی شهر (بولوار شهرداری، خیابان شهدا و میدان جهاد) شکل گرفت.

تغییر هسته تجاری به این قسمت شهر از یک طرف موجب تجمع و تراکم مراکز اداری (شهرداری، بنیاد مسکن، آتش نشانی، هلال احمر و جز آن)، بانکها و مراکز خدماتی و اقامتی و پذیرایی گردید و از سوی دیگر باعث بالا رفتن قیمت زمین و مسکن در این قسمت شهر شد. از این رو تجمع مراکز تجاری شهر در این بخش به طور غیرمستقیم موجب رونق فعالیت‌های ساخت و ساز - به صورت احداث محله‌های جدید - در این بخش شد، به طوری که در سال ۱۳۷۰ الی ۱۳۷۵ فاز یک و دو شهرک گلشهر و از سال ۱۳۷۸ الی ۱۳۸۲ فاز یک و دو شهرک آزادگان در این بخش از شهر احداث گردیدند.

۲- احداث پاساژهای تجاری متعدد در سطح شهر، که بیشتر از ۹۰ درصد آنها در ضلع شمال و شمال غربی شهر ساخته شده‌اند؛ شکل گیری مراکز تجاری به صورت پاساژ، مهم‌ترین و بارزترین اثر کالبدی بازارچه روی شهر بانه محسوب می‌شود. از حدود سال ۱۳۷۵ به این سر احداث پاساژها در سطح شهر شروع شده است. در این سال اولین پاساژ شهر آغاز به کار کرد؛ اما در سال ۱۳۷۶ دومین و مهم‌ترین پاساژ تجاری شهر شروع به فعالیت کرد. این روند تا سال ۱۳۸۱ همچنان ادامه یافت، به

شروع فعالیت تجاری بازارچه مرزی سیران بند از یک سو موجب پویایی و رونق فعالیت حمل و نقل در سطح منطقه گردیده، و از سوی دیگر موجب رکود فعالیت‌های کشاورزی و دامداری روستاها و پیرامونی بانه - و در نتیجه مهاجرت گسترده روستاییان به سمت شهر - شده است

طوری که در طول هفت سال ده پاساژ عمده در شهر احداث گردیدند، که هفت‌تای آنها در ضلع شمال غربی شهر ساخته شدند. مساحت کل آنها برابر ۸۹۵۰ مترمربع با ۸۳۱ دهنه مغازه است. تمامی این پاساژها را بجز یک مورد، بخش خصوصی احداث کرده است. اجاره ماهیانه مغازه در این پاساژها از ۴۰ هزار الی ۲۰۰ هزار تومان در نوسان است. این مراکز تجاری محل عرضه و فروش کالاهای خارجی وارد شده از بازارچه مرزی سیران بند به صورت رسمی - و غیررسمی خارج از بازارچه - هستند، که عمدتاً به صورت قاچاق و غیر قانونی وارد شده‌اند. لوازم خانگی، تصویری، صوتی، شیشه و کریستال، وسایل آرایشی و بهداشتی، چای و سیگار از مهم‌ترین کالاهای موجود در این مراکز تجاری‌اند. مقیاس عملکردی این مراکز به سطح منطقه محدود نمی‌شود، بلکه به سبب وفور کالاهای خارجی با قیمت پایین‌تر و کیفیت بالاتر، مسافران زیادی از سایر شهرهای داخل و خارج استان به آن جذب می‌گردند. بنابراین پاساژها عملکردی فرامنطقه‌ای دارند. به عبارت دیگر، در پی این جریان‌ات و تحولات

فعالیت اقتصادی غالب شهر را بخش خدمات تشکیل می‌دهد، که در میان این بخش نیز فعالیت‌های ساختمان و حمل و نقل در رده دوم و سوم اهمیت قرار دارند. از این رو حمل و نقل از فعالیت‌های عمده بخش خدمات شهر به شمار می‌آید، به گونه‌ای که تعداد وسایل حمل و نقل در شهر فزونی گرفته است.

۳- افزایش تعداد وسایل حمل و نقل باری: درصد بالای بیکاری شهرستان و کمبود یا فقدان مراکز صنعتی و کارآفرینی عمده در سطح منطقه، بسیاری از جوانان روستایی و شهری را به سمت حمل و نقل کالاها از مرز به سمت شهر و برعکس، به ویژه به طور قاچاق کشانده است. ورود کالاهای قاچاق با وجود خطرهای جانی و مالی که در پی دارد، اما به سبب درآمد بالای آن موجب گرانش هر چه بیشتر جوانان و به ویژه جوانان روستایی به این کار شده است. این عده پس از مدتی فعالیت و به دست آوردن مقداری سرمایه که امکان خرید زمین و مسکن را برای آنها فراهم سازد، در شهر ماندگار می‌شوند. با توجه به کوهستانی و دشوار گذر بودن منطقه، به کارگیری نوع ویژه‌ای از وسایل نقلیه باری که قادر به تردد آسان در شرایط طبیعی حاکم بر منطقه باشند، رواج پیدا کرده است. تعداد این وسایل نقلیه باری از سال ۱۳۷۵ الی ۱۳۸۲ به شدت رو به فزونی نهاده است. براساس آمار راهنمایی و رانندگی بیشتر از ۳۰۰۰ وانت باری به حمل و نقل کالاهای وارداتی از سمت مرز مشغول‌اند. در واقع شروع فعالیت تجاری بازارچه مرزی سیران بند از یک سو موجب پویایی و رونق فعالیت حمل و نقل در سطح منطقه گردیده، و از سوی دیگر موجب رکود فعالیت‌های کشاورزی و دامداری روستاهای پیرامونی بانه - و در نتیجه مهاجرت گسترده روستاییان به سمت شهر - شده است. فعالیت پرسود بازارچه که برای عده کمی سرمایه کلانی را به همراه داشته است، سبب تحریک و تشویق ساکنان روستا به فعالیت در این بازارچه به صورت حمل و نقل کالا شده است.

۴- گسترش تعداد بانک‌ها و مراکز مالی در شهر: با گشت و گذار اولیه در شهر تعداد مراکز مالی و بانکی بیشتر از وسعت و جمعیت شهر به نظر می‌رسد. این فضاها در پی جریان سرمایه حاصل از واردات و صادرات کالا و در پاسخ به جریان سرمایه شکل گرفته‌اند.

علاوه بر این، گسترش مراکز پذیرایی همچون هتل و رستوران از جمله پیامدهای دیگر بازارچه بر کالبد شهر بانه است. به هر حال وارد شدن حجم زیاد کالا و مسافر برای خرید و فروش و مبادله کالا نیاز به این فضاها را بیشتر کرده است.

۵- به دلیل محدودیت‌های زیاد در سیستم صادرات و واردات و همچنین وجود زمینه‌های اشتغال غیررسمی در شهر بانه گروه زیادی از ساکنان شهر و شهرستان و حتی شهرهای همجوار به اشتغال غیررسمی به ویژه قاچاق کالا روی آورده‌اند. از نگاه مدیران شهر بانه حذف شاغلان در این بخش نه شدنی است و نه در وضعیت کنونی به صلاح است؛ ولی باید سازوکاری اندیشید که از حجم این مشاغل کاسته شود و زمینه‌های رسمیت مشاغل فراهم آید.

۶- افزایش قیمت زمین و مسکن و گسترش بورس بازی زمین: مهاجرپذیری از تأثیرگذاری‌های بازارچه مرزی بر شهر بانه بوده است.

این روند خود سبب گسترش تقاضا برای مسکن شده است. از آنجا که بر اثر مبادلات کالا مهاجران وارد شده وضعیت اقتصادی نسبتاً خوبی دارند، تقاضای آنها در بورس بازی زمین مؤثر بوده است.

۷- رشد منبع درآمدی شهرداری و دیگر نهاد مدیریتی در شهر بانه: این تأثیرات که به طور مستقیم ناشی از ساخت و سازها در شهر است، با پرداخت سهم عمده‌ای از مالیات و عوارض بر کالا، برای شهرداری و همچنین برای استانداری و فرمانداری رونق درآمدی در پی داشته است. هر چند تقریباً هیچ آماری از سهم درآمدی شهرداری یا دیگر نهادها که به طور مستقیم یا غیرمستقیم از بازارچه به این سازمان‌ها یا نهادها رسیده باشد در دست نیست، ولی به گفته مدیران شهر بانه این درآمد در سال ۱۳۸۲ برای شهرداری بالاتر از یک میلیارد تومان (به طور مستقیم) بوده است. هر چند درآمد مذکور زیاد به نظر نمی‌رسد ولی اگر در مقایسه با جمعیت ۶۰ هزار نفری بانه در نظر گرفته شود، نشان از سهم بالایی درآمد شهرداری از بازارچه دارد.

۸- گسترش مراکز تولیدی کوچک همچون مرغداری، صنایع دستی و جز اینها: گسترش سهم صادرات نسبت به واردات سبب شده است که تولید کالا و وسایل در محل مورد توجه مدیران و مسئولان قرار گیرد. هر چند این روند تا اثرگذاری محسوس و پایدار راهی طولانی دارد، ولی به گفته مدیران شهر بانه این شهر ۲۰ درصد سهم تولید گوشت سفید را در استان به خود اختصاص داده است. از آنجا که یکی از اصلی‌ترین و پر حجم‌ترین کالاهای صادراتی تخم مرغ و مرغ است، چنین چیزی تأثیرگذار به نظر می‌رسد. به عبارت دیگر، یکی از دلایل رشد این مراکز تولید برای صادرات بوده است که خود از جمله تأثیرات بازارچه بر اقتصاد شهر و منطقه بانه است. از سوی دیگر، سرمایه حاصل از تجارت خارجی در تقویت زمینه‌های شکل‌گیری و دوام این واحدها مؤثر بوده است.

۹- جذب گردشگر و استفاده مطلوب از توان گردشگری: به نظر می‌رسد وجود بازارچه مرزی سیران بند در بهره‌گیری از توان‌های محیطی گردشگری بسیار مؤثر بوده است. ورود مسافران از اکثر نقاط ایران و تا حدی از دیگر کشورها، این فرصت را فراهم کرده است که از جاذبه‌های طبیعی و انسانی «فرهنگی»

چشم‌اندازی از شهر بانه - وجود ساختمان‌های سه و چهار طبقه، به دلیل رونق اقتصادی جذابیت برای جلب گردشگری از یک منظر



برای جلب و جذب بیشتر گردشگر استفاده بیشتری شود. ۱۰- مصرف کالاهای لوکس و اجناس خارجی: به دلیل نقش و کارکرد ویژه شهر بانه شیوه‌ای از مصرف در شهر رواج یافته است که غالباً با شرایط محلی و یا گذشته‌نه چندان دور شهر همخوان نیست. بازارچه مرزی سیران بند سبب شده است که مصرف شهروندان بانه‌ای در نوع کالاها، لوکس‌تر و تا حدودی تجملاتی‌تر شود که این امر در میان قشر مرفه و دست‌اندرکار تجارت نمود بیشتری دارد.

مرزی بودن، تهدید یا فرصت برای مدیران شهر بانه؟

تأثیراتی که موقعیت شهر بانه و بازارچه سیران بند بر کالبد و اجتماع شهر گذاشته، با توجه به بی‌برنامگی‌اش، سبب بروز مسائلی شده است که بایستی در کانون توجه مدیریت شهری قرار گیرد. رشد واردات کالاها چه به صورت رسمی و چه به صورت غیررسمی با شکل‌گیری فضاهای جدیدی در شهر همراه شد، که خود مشکلات شهری جدیدی را دامن زد. به عنوان مثال اختصاص سهم عمده‌ای از کاربری‌های شهری به کاربری تجاری (پاساژها) با دیگر کاربری‌های مورد نیاز (پارکینگ و جز آن) هماهنگ نیست. همچنین تقریباً هیچ کدام از مراکز تجاری و پاساژها دارای سرویس‌های بهداشتی، بارانداز، انبار و نظایر اینها نیستند. از طرف دیگر ورود وسایل حمل و نقل بار و کالا تأثیری جدی بر ترافیک شهر در بخش تجاری گذاشته که نیاز به طرح‌ریزی و برنامه‌های دیگر برای خیابان‌های اصلی بانه را ضروری کرده است. با اینکه بازارچه مرزی سبب رونق اقتصادی، گسترش شاغلان بخش خدمات و تجارت و تعامل فرهنگی بین مرزنشینان و مرکز نشینان شده - و از جهتی دیگر نیز سبب رشد درآمد شهرداری گشته - است، ولی تأثیر منفی بازارچه به خاطر بی‌برنامگی آن نیز جای تأمل دارد. مدیران شهری و حتی منطقه‌ای شهرستان و شهر بانه اگر تأثیرات پایدار بازارچه مرزی سیران بند را بر شهر بانه طلب می‌کنند، باید در پی برنامه‌ریزی برای بهره‌گیری مفید و ساماندهی شرایط موجود باشند. تاکنون گسترش مرغداری‌های متعدد و کشتارگاه صنعتی در شهر بانه در جهت صادرات مرغ و تخم مرغ و همچنین وجود باغ‌های زیاد در روستاهای اطراف برای صادرات میوه در ایجاد زمینه‌های اقتصادی پایدار مفید بوده است، ولی تا رسیدن به وضعیت مطلوب فاصله زیاد است. بنابراین وجود بازارچه مرزی سبب گسترش برخی از مراکز تولیدی کوچک در شهر بانه شده است ولی باید مدیریت شهری و به طور کلان مدیریت منطقه‌ای «فرمانداری» در شهر بانه از فرصت به دست آمده برای ایجاد زمینه‌های اقتصادی پایدار استفاده کنند. روی هم رفته بازارچه مرزی برای مدیران شهر بانه به مثابه شمشیری دو لبه است: می‌توان از وجود آن برای رشد و توسعه اقتصادی و درآمد شهرداری و مدیران شهری استفاده کرد لیکن بی‌برنامگی و عدم فهم پایه‌ای این ارزش موجب گسترش قاچاق و خلق فضاهای شهری مسئله ساز می‌شود، که خود تهدیدی جدی برای امنیت و پایداری شهر خواهد بود.

توان‌های جایگزین

اگر قرار بر توسعه است، لزوم استفاده از تمام پیش‌شرط‌ها و

رسمی بیان کرد، ولی تأثیر این عوامل کاملاً مشهود است. با اینکه بازارچه مرزی بانه در دو سال اخیر اولین صادرکننده کالا در بین بازارچه‌های مرزی بوده است، اما این صادرات بر فضای شهر و منطقه - به دلیل اینکه مبدأ تولید آنها از نقاطی دیگر بوده است - بسیار کم و ناچیز است. از طرفی دیگر همخوانی نداشتن فهرست کالاهای وارداتی با نیازهای منطقه، گسترش واردات کالاهای مختلف را به صورت قاچاق دامن زده است. به هر حال بازارچه مرزی سیران بند در ۲۴ کیلومتری شهر بانه، خود بازتاب فضایی اتخاذ تحرک بخشی به شهر مرزی بانه در برنامه دوم پنج ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و کالبدی کشور به شمار می‌رود. اما در پی بازگشایی بازارچه سیران بند در نوار مرزی در سال ۱۳۷۳ و شروع مبادلات مرزی میان دو طرف مرز در قالب فعالیت‌های صادرات و واردات کالا تأثیرات مختلف بازارچه روی شهر یکی پس از دیگری نمودار می‌شوند. در ابتدا ساکنان منطقه در قالب پیلهور

امکانات برای توسعه همه جانبه ضروری است. شهر بانه علاوه بر قابلیت توسعه از لحاظ صادرات و واردات کالا از طریق بازارچه، دارای پتانسیل‌های دیگری است که در صورت توجه می‌تواند در آینده سبب ارتقای بخش تجاری و بازرگانی یا به عبارتی رشد بیشتر این بخش شود. از جمله توان‌های موجود رشد بخش گردشگری و جاذبه‌های محیطی است. واقعیت این است که کوه‌های سرسبز و فرهنگ متفاوت و با هویت از نگاه ناظر بیرونی و همچنین محیط‌های بکر و آرام می‌تواند در توسعه اقتصادی شهر بانه مؤثر باشد و درآمد شهرداری را به صورت پایدار افزایش دهد. اگر ویژگی‌های تجاری و بازرگانی با وجود بازارچه در شهر بانه نمایان است و با خلق فضاهای تجاری تبلور یافته است، ولی استفاده از توان‌های محیطی برای رشد اقتصادی شهر و جذب گردشگر در گرو برنامه‌ریزی و سرمایه‌گذاری مدیریت شهری است.

اولین نشانه‌های بازتاب فضایی ناشی از فعالیت تجاری بازارچه و انباشت سرمایه در ترکیب فعالیت‌های اقتصادی شهرستان بود که اقتصاد شهر را به سوی رونق فعالیت‌های بخش خدمات به ویژه ساخت و سازهای تجاری و مسکونی، حمل و نقل - اداری - مالی و نظایر آن تغییر داد

با دریافت کارت پیلهوری از سوی فرمانداری شروع به فعالیت کردند و سپس در سال ۱۳۷۸ تعاونی‌های مرزنشین نیز در شهرستان تأسیس گردیدند. هدف اصلی این تعاونی‌ها بسیج سرمایه‌های مردم بومی منطقه است، تا با استفاده از آن اقدام به صادرات کالاهای داخلی و وارد کردن کالاهای مورد نیاز مردم با کمک ارز تخصیصی دولت کنند. اولین نشانه‌های بازتاب فضایی ناشی از فعالیت تجاری بازارچه و انباشت سرمایه در ترکیب فعالیت‌های اقتصادی شهرستان بود که اقتصاد شهر را به سوی رونق فعالیت‌های بخش خدمات به ویژه ساخت و سازهای تجاری و مسکونی، حمل و نقل، اداری - مالی و نظایر آن تغییر داد. روند گسترش ساخت و سازهای تجاری و مسکونی، رشد بخش حمل و نقل، گسترش شاغلان در بخش اقتصاد پنهان غیر رسمی، گسترش مراکز مالی و بانک‌ها و همچنین هتل‌ها از جمله تأثیرات همین بازارچه مرزی‌اند. لذا در نهایت تغییر نقش اداری - سیاسی، نظامی شهر بانه به شهری بازرگانی - تجاری (احتمالاً در آینده گردشگری) در قالب فهم گسترش بازارچه مرزی تبیین و تحلیل شدنی است. خود این عامل بازتاب اقتصاد سیاسی کلان در دهه اخیر است ولی نکته‌ای که باید در تمام تحلیل‌های اقتصادی شهرهای مرزی و جریان صدور و ورود کالا به صورت رسمی و غیررسمی به آن توجه کرد، گسترش بخش غیررسمی در پاسخ به شرایط بیکاری، فقدان جذب جوانان جویای کار، مهاجرت روستاییان به شهرها و نظایر اینهاست.

پیشنهادها و نتیجه‌گیری

در شرایط کنونی اگر مدیریت شهر بانه به دنبال استفاده مؤثر از بازارچه مرزی بانه است، بایستی در چندین امر به صورت جدی بکوشد:

□ گسترش فعالیت‌های تولیدی کوچک و همخوان با ویژگی‌های محیطی و انسانی منطقه برای تولید و صادرات. اگر محل تولید در شهر یا منطقه بانه باشد، از یک سو سود به دست آمده به صورت مؤثر و چند سویه (اشتغال، بازده اقتصادی و جز آن) به شهر رخنه می‌کند؛ و از سوی دیگر از اتکا به سهم واردات و صادرات قاچاق کالا کاسته می‌شود.

□ می‌توان از وجود مسافرانی که برای خرید و فروش کالا می‌آیند برای رونق گردشگری و توسعه آن استفاده کرد. هر چند تاکنون بازتاب‌های فضایی بازارچه و گردشگری به صورت خلق کالبدی‌های همچون هتل، رستوران و جز اینها نمایان شده است، ولی تا رشد کامل فاصله زیادی دارد. این امر از آنجا که شهر بانه در سند توسعه استان کردستان به عنوان یکی از قطب‌های توریستی و گردشگری مطرح گردیده، درخور توجه جدی است.

□ با قانون‌مند کردن فعالیت‌های تجاری در شهر بانه می‌توان ناکارآمدی فضاهای به وجود آمده را کاهش داد. از جمله بایستی برای سامان دادن دستفروش‌های کنار خیابان، احداث پارکینگ در کنار پاساژها، مکان‌های تخلیه و مراکز تجاری، طرح‌ریزی خیابان‌ها و زیباسازی شهر بانه سرمایه‌گذاری جدی شود.

□ در شرایط کنونی به صورت نابرابر فقط گروه‌های خاص از تأثیرات اقتصادی مثبت بازارچه سود می‌برند؛ لذا باید سازوکاری اندیشید که تمام گروه‌های ساکن در شهر و شهرستان از بازارچه مرزی بهره‌گیرند.

شهر بانه طی فاصله دو دهه اخیر از تاریخ شهرنشینی خود به طور مداوم از عوارض درونی و بیرونی متعدد تأثیر پذیرفته است ولی در دهه اخیر فضای شهر به طور محسوس تحت تأثیر بازارچه سیران بند بوده است. چشم‌انداز کالبدی و حتی ویژگی‌های فضایی - اجتماعی کنونی شهر حاصل فرایندهای سیاسی - اقتصادی دو دهه اخیر با سهم عمده از صادرات و واردات کالاهاست. هر چند شاید نتوان این تأثیرپذیری را با آمار و ارقام

پانویس:

- ۱- پیلهور شخصی است که با مجوزی که از طریق بازرگانی و فرمانداری به او داده می‌شود، می‌تواند در نقاط صفر مرزی با استفاده از قانون امور کمرگی، به امر صادرات یا واردات بپردازد. پیلهور باید ساکن همان شهرستان باشد و حداقل سه سال در منطقه سکونت‌گزیده باشد.
- ۲- مقررات صادرات و واردات، اداره کل مقررات صادرات و واردات تهران، ناشر، چاپ و نشر، بازرگانی، ۱۳۸۲، ص ۴.
- ۳- صرافها غفوری، آریتا؛ تأثیر بازارچه‌های مرزی بر اقتصاد شهری، مجله هفت شهر، فصلنامه عمران و بهسازی شهری، سال پنجم، شماره‌های پانزدهم و شانزدهم، بهار و تابستان ۱۳۸۳.
- ۴- امینی‌نژاد، کاور؛ مباحث جغرافیایی توسعه، اقتصاد، اجتماعی و کالبدی آبی شهرستان بانه، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۲.
- ۵- مقررات صادرات و واردات، اداره کل صادرات و واردات، تهران، چاپ و نشر بازرگانی، ۱۳۸۲.
- ۶- علیقلی، امیرحسین؛ عدم تعادل در جامعه ایران، استان‌های مرزی، پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۱.

آینده آموزش در طراحی شهری

جان رولاند*

رئیس گروه طراحی شهری انگلستان

ترجمه: علی صفوی

معتقدند که فروپاشی شهرها تا حدودی مربوط به این انحصارطلبی حرفه‌ای و حسادت بین مؤسسات با گرایش‌های مختلف است. وقتی به دنبال بقا هستیم، راه حل مناسب برای حفظ حریم یک شرکت حرفه‌ای با تخصص ویژه [که نسبت به آن نیز تعصب دارد] ایجاد نوعی سیستم آموزشی با توجه به مبانی فکری و شاخصه‌های مربوط به حرفه‌های مختلف است.

متأسفانه سیستم آموزشی ما برای حفظ بقای خود، تا حدی در حال باز تولید متخصصانی مشابه با گونه‌های قدیمی خود از نوع برنامه ریزان دو بعدی یا معمارانی سطحی نگر است. همین موضوع باعث شده است که ایده تحول اساسی در نظام آموزشی با قدرت و انگیزه بیشتری پیگیری شود. شاید یکی از اساسی‌ترین اقدامات استفاده مناسب از قابلیت‌های طراحی شهری در میان دیگر رشته‌های شهری باشد. با مرور اتفاقات سال‌های اخیر می‌توان دید که برکناری دولت محافظه کار به تغییری بنیادی در سیاست‌های برنامه‌ریزی و جایگاه طراحی شهری به عنوان کانون توجه، کمک کرد.

در بی‌تلاش‌های سازمان محیط زیست⁽¹⁾ (DoE) در نهادینه کردن توجه به کیفیت در زیستگاه‌های انسانی و فعال کردن طراحی شهری (در انگلستان) در این زمینه، راهنمای سیاست برنامه‌ریزی⁽²⁾ (PPGI) منتشر شد. این راهنمای سیاست برنامه‌ریزی، توجه سازندگان و توسعه دهندگان شهری را به دانش طراحی شهری معطوف می‌دارد و با توجه به ایجاد نوعی بستر قانونی فرادست برای طراحی شهری، علاوه بر ایجاد گرایش‌های جدید، این تخصص را که در گذشته کمتر به آن توجه می‌شد به عنوان عنصری اصلی و تأثیرگذار در سیاست‌گذاری‌ها مطرح می‌کند.

پس از این اقدام دولت مرکزی تبلیغات زیادی در مورد طراحی شهری انجام گرفت و از طراحان شهری به صورت گسترده برای کار در نظام‌های اداری محلی و همچنین شرکت‌های خصوصی دعوت شد. از طرفی سیستم‌های آموزشی نیز با علاقه زیادی مشغول به گسترش این گرایش در دانشکده‌های خود در اکثر نقاط انگلستان شدند. در این زمان بود که طراحی شهری در نقطه اوج قرار گرفت.

محیطی پیچیده

دستیابی به وضعیت بهینه متکی به دو جنبه اصلی است. میزان تخصصی‌سازی (منافع کوتاه مدت) و مقدار انعطاف‌پذیری (منافع

در این مقاله جان رولاند در زمان ریاست گروه طراحی شهری انگلستان (UDG) دیدگاه‌های خود را در زمینه جایگاه آموزش طراحی شهری و راه‌های ارتقا و بهبود استانداردهای آموزش طراحی شهری ارائه کرده است. در این مقاله وی با پیشنهاد دستور کاری ده نکته‌ای سعی در ایجاد تحول در آموزش طراحی شهری دارد.

دو سال پیش به عنوان بخشی از پروژه «شیوه سرمایه گذاری در یک پروژه» که هدف آن ارائه چند پیشنهاد راهبردی برای وزارت اقتصاد پاراگوئه بود، از من در مورد مؤسسات حرفه‌ای نظر خواهی شد. در واقع پس از افول اقتصاد دستوری حاکم در دوره کمونیست‌ها، نقش مؤسسات حرفه‌ای در بازار اروپای شرقی افزایش یافت. این جریان با ظهور ناگهانی گروه‌های حرفه‌ای قدرتمند در زمینه ساخت‌وساز با نام‌های غیرشرقی (اروپای شرقی) مانند شرکت جونز لانگ ووتن⁽¹⁾ و همچنین با سرازیر شدن شرکت‌های خارجی (که بسته به اینکه انگلیسی-امریکایی بودند یا اروپایی، خود را برنامه ریز یا شهرساز می‌نامیدند) بیشتر تقویت گردید. در واقع مسائل در هم پیچیده و گیج کننده شده بود. لذا من سؤال را در ابتدا این گونه پاسخ دادم که بیاید اول روند تغییرات را در جمهوری چک به عنوان مظهر اروپای شرقی بررسی کنیم. در این جمهوری دو مؤسسه وجود دارد: مؤسسه مهندسان که با متخصصان و دست‌اندرکاران پروژه‌هایی از قبیل سدسازی تا بزرگراه‌سازی مرتبطاند؛ و مؤسسات معماری که با بسیاری از موارد دیگر سروکار دارند، همچون برنامه‌ریزی شهری، طراحی شهری، معماری، معماری منظر و مواردی از این دست که همگی از یک گروه تلقی می‌شوند. لذا پاسخ نهایی من این بود که شرایط تغییر نکنند. بدین ترتیب حداقل فرصتی برای رویکرد منسجم‌تر به محیط شهری وجود دارد.

این مسئله را تأکید کردم چون فکر می‌کنم که بیشتر مسائل مرتبط با امور کیفی شهرها، بستگی به نقش و عملکرد مؤسسات حرفه‌ای در زمینه مسائل شهری دارد. فرض ما این است که طراحی شهری وظیفه دارد فضاهای بین ساختمان‌ها را به نحو مطلوب سازماندهی کند. طراحی شهری همچنین وظیفه دارد شکاف بین حرفه‌های مختلف را پر کند. این موضوع بحث‌انگیز در واقع نقطه شروع این مقاله است. مؤسسات و شرکت‌ها علاقه‌مند به داشتن حریم‌های مشخص در مبانی فکری و حرفه‌ای خود هستند. برخی

بلند مدت)، که بدین ترتیب تخصصی سازی گرایش‌ها تا حد زیادی امکان پذیر است. انعطاف بیشتر تخصص نیز فرصت‌های مناسبی را برای بهبود وضعیت ایجاد می‌کند. اما این انعطاف‌پذیری چگونه به دست می‌آید؟ به این طریق که تخصص‌ها به منظور انطباق با شرایط متغیر برنامه‌ریزی شوند. برای برنامه‌ریزان دو بعدی و معماران این امر به معنی آموزش برای در نظر گرفتن محیط با شرایط پیچیده‌تر از آنچه آنها فکر می‌کنند، است.

اینکه محیط دارای نظام پیچیده‌ای است، انعکاس فزاینده‌ای در توجهات مربوط به فرایندها، کاربران و هدایت کنندگان شهرها داشته است. این موضوع باعث شد که شهر به لایه‌های گوناگونی که هر یک باید جداگانه مورد بررسی و کاوش قرار گیرند تبدیل شود.

منابعی که برای پاسخگویی به این شرایط مورد نیازند نیز با آن منابعی که تاکنون برای تحلیل سطحی شهر مورد نیاز بودند متفاوت است. به رغم اینکه تاکنون قهرمانان زیادی در عرصه شهرسازی از قبیل پاتریک گدس، جین جیکابز، کریستوفر الکساندر، کوین لینچ، ریچارد سنت و پیترهال تلاش‌های زیادی در جهت توسعه تئوری‌های شهری و هدایت مناسب دیدگاه‌ها به سمت مسائل شهری کرده‌اند، ولی در عمل این دیدگاه‌ها تاکنون بدون استفاده مانده‌اند و یا به شیوه‌های غیر ماهرانه‌ای استفاده شده‌اند.

در کنفرانسی که اخیراً سازمان محیط زیست انگلستان (DOE) و مؤسسه سلطنتی صنعت ساختمان (RICS) مشترکاً برگزار کردند، گزارشی در مورد رویکرد متولیان ساخت و ساز به طراحی شهری ارائه شد. در آن امر مشخصاً مورد توجه بود که مسئولان محلی مهارت و امکانات کافی برای ارائه چارچوب یا استراتژی طراحی شهری ندارند. این در حالی است که هر روز تعداد بیشتری از مردم معمولی نیز به حضور طراحی شهری در فرایند تهیه طرح‌ها علاقه‌مند می‌شوند، ولی با این همه دیده می‌شود که دست‌اندرکاران از طراحی شهری زیاد دم می‌زنند ولی در محتوای طرح‌ها اغتشاش در استفاده از طراحی شهری دیده می‌شود. مسئولان محلی طراحی شهری را به عنوان ابزاری مهار کننده برای کنترل توسعه‌ها می‌بینند. خیلی از شرکت‌ها، طراحی شهری را به مثابه روشی برای ارتقای تجارب زیبایی شناختی در شهر استفاده می‌کنند. برای ریشه‌یابی این جریانات پیچیده در محیط شهری، باید نحوه سازماندهی آموزش طراحی شهری را بررسی کرد و برای اصلاح امر به بازنگری در آن پرداخت. چه بسا از جمله راه‌های اساسی این باشد که به جای اینکه طراحی شهری گرایشی در تحصیلات تکمیلی بعد از معماری و یا برنامه‌ریزی باشد، خود به عنوان گرایشی جداگانه از پایه مطرح شود.

طراحی شهری در بازار

این دو موضوع چه ربطی با هم دارند؟ برای روشن شدن موضوع باید نظری به وضعیت دوره‌های طراحی شهری افکند. این دوره‌ها به صورت جانی در کنار دوره‌های دیگر مطرح می‌شوند. برنامه‌ریزان و معماران دوره‌هایی از طراحی شهری را می‌گذرانند و دیگر گرایش‌ها نیز از قبیل نقشه برداری و معماری منظر نیز آموزش‌های طراحی شهری می‌بینند. پس طراحی شهری هنوز نوعی گرایش جانبی است و نه گرایشی اصلی که دارای نقش اساسی در میان سیستم آموزش‌های مربوط به حرفه‌های محیطی باشد. در سال‌های اخیر

نگارنده با بسیاری از دوره‌های طراحی شهری سروکار داشته است. آنچه در این میان جلب توجه می‌کند، مهارت‌هایی است که دانش‌آموزان قبل ورود به دوره دارند و کیفیت‌هایی که بعد از دوره به دست می‌آورند و اینکه این کیفیت‌ها چه اهمیتی در نظام دولت محلی و مشاوران حرفه‌ای دارد.

شکی نیست که در این دوره‌ها معماران باید بسیاری از آموخته‌های خود را فراموش کنند. برنامه‌ریزان نیز برای به دست آوردن مهارت کافی باید تلاش فراوان کنند و در پر کردن شمار زیادی فضاهای خالی در دانش خود بکوشند. معماران منظر نیز به صورت سنتی پیر و ایده‌هایی چون باغ‌شهرها هستند؛ اما در عین حال این گروه زمینه بیشتری برای یادگیری طراحی شهری دارند و جالب اینکه دو تن از بهترین طراحان شهری که نگارنده تاکنون با آنها کار کرده است، دارای پیشینه معماری منظر بوده‌اند.

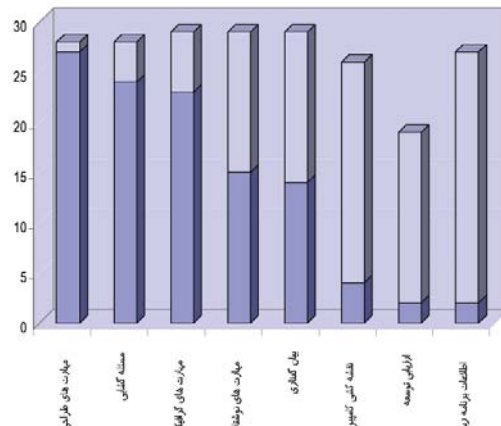
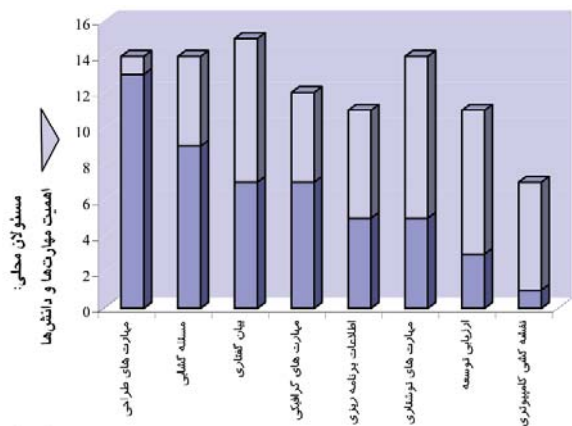
ادامه‌روند حاشیه نشینی طراحی شهری در میان دیگر حرفه‌های مربوط به محیط شهری باعث شده است که خروجی‌های این سیستم آموزشی [بسته به زمینه‌های دانشجوی] متفاوت باشد. بعضی از دانش آموخته‌های این رشته قابلیت‌های محدودی دارند و بیشتر در جریان مسائل همین دانش هستند، و نه انجام پروژه‌های موفق طراحی شهری. برخی دیگر نیز می‌توانند خود را فقط در حد طراح محض مطرح کنند.

بیشتر کارهای طراحی شهری در زمان حاضر مربوط می‌شود به «مطالعات برنامه‌ریزی»، «دستور کارهای برنامه‌ای»، «معاصر سازی شهری» و «تهیه طرح‌های جامع». تحقیقات اخیر دانشگاه وست مینیستر^(۱) بر روی شاغلان عرصه طراحی شهری نشان می‌دهد که شاغلان بخش خصوصی بیشتر مشغول تهیه کردن «استراتژی‌های طراحی شهری طرح‌های جامع» اند و از طرفی شاغلان بخش دولتی مشغول تهیه «ضوابط کنترلی برای طرح‌ها و توسعه‌های شهری» و همچنین «طرح‌های مرمت شهری» برای حوزه‌هایی هستند که نیاز به طرح پیدا کرده‌اند.

این موضوع احتمالاً منعکس کننده تفاوت در رویکردهای مربوط به طراحی شهری است. برخی طراحی شهری را به عنوان ابزار پیشگیری کننده^(۲) از بروز مشکلات شهری برمی‌شمارند و دیگران نیز آن را ابزاری عکس‌العملی^(۳) نسبت به معضلات ایجاد شده در شهر می‌پندارند. به علاوه مشاوران حرفه‌ای مایل به در خدمت گرفتن طراحان شهری حرفه‌ای در سطح بالا هستند، در حالی که دستگاه‌های دولتی طراحان شهری در سطح میانی را استخدام می‌کنند. با اینکه مشاوران و دستگاه‌های دولتی هر دو مهارت‌های طراحی را مهم‌ترین کیفیت طراحان شهری عنوان می‌کنند، مشاوران حرفه‌ای به دنبال زمینه‌های طراحانه و دستگاه‌های دولتی به دنبال زمینه‌های برنامه‌ریزان در نیروهای طراحی شهری خود هستند.

آموزش طراحی شهری در زمان حاضر

وضعیت کنونی آموزش طراحی شهری بیان کننده چه چیزی است؟ آیا ما فقط شیوه‌های قدیمی را ادامه می‌دهیم؟ مطالعات انجام شده پنج سؤال اساسی را در آموزش طراحی شهری مطرح کرده‌اند:



– اهمیت مهارت‌های پایه برای استخدام از دیدگاه بخش خصوصی و مسئولان محلی در نمودارهای بالا مشخص شده است (بر اساس تحقیقات دانشگاه وست مینستر در سال ۱۹۹۶).

– قسمت مشکی نشان دهنده اهمیت زیاد موضوع و قسمت سفید نشان دهنده اهمیت نسبی موضوع است. کل طول نیز میزان نسبت ترکیب را نسبت به دیگر موضوعات نشان می‌دهد.

– مهارت‌های اساسی چه چیزهایی باید باشند؟

– چگونه افرادی که از هر گونه آموزش طراحی شهری بی بهره‌اند

به حداقل سطح ممکن در مورد این دانش برسند؟

– چگونه آموزش طراحی شهری در گرایش‌های مختلف برنامه‌ریزی و طراحی برای محیط‌های کالبدی می‌تواند افزایش و توسعه یابد؟

– چه تغییراتی را در کوتاه مدت می‌توان برای بهبود وضعیت کنونی آموزش انجام داد؟

– چگونه می‌توان از طریق تحلیل دوره‌های آموزشی موجود، به تعریف استانداردهای عمومی پرداخت؟ در اینجا این پرسش‌ها یک به یک تشریح می‌گردند و پاسخ داده می‌شوند.

ورودی

اگر فرض کنیم که دولت به طراحی شهری به عنوان عنصر اصلی در کیفیت بخشی به محیط می‌نگرد و از شیوه‌های قدیمی‌تر برای توسعه محیط کالبدی راضی نیست، این اجازه به ما داده می‌شود که در بستری خالی از ابتدا شروع به ساماندهی نظام آموزشی خود برای تربیت حرفه‌های مختلف مرتبط با محیط کالبدی کنیم. پس این گونه به نظر می‌رسد که چندین راه می‌تواند در پیش رو داشت:

– ارائه آموزش‌های عمومی برای مهندسان، معماران، طراحان منظر، برنامه‌ریزان و جز اینان. بهتر آن است که این آموزش‌ها در دوره‌های پایین‌تر و قبل از فارغ التحصیلی ارائه شوند؛ ولی در غیر این صورت حتی الامکان می‌بایست این دوره‌ها بعد از فارغ التحصیلی در نظر گرفته شوند. هر چند ارائه دوره‌های آموزشی بعد از فارغ التحصیلی کمی سخت به نظر می‌رسد، اما باید حداکثر تلاش را در این زمینه انجام داد. خوشبختانه در زمان حاضر ارائه دوره‌های آموزشی تکمیلی در زمینه علوم شهری بسیار با اقبال روبه‌رو شده است و مراکزی از قبیل «موسسه سلطنتی ولز»^(۷) در انجام این گونه فعالیت‌ها اقدامات زیادی انجام داده‌اند. دوره‌هایی که این مؤسسه تعریف کرده است، برای مقاصد پیش گفته می‌تواند در طول یک سال در کنار دیگر دوره‌ها برای معماران و برنامه‌ریزان ارائه شود و یا اینکه برای دوره‌های آموزشی که بعد از فارغ التحصیلی ارائه می‌گردد در نظر گرفته شود.

– ارائه پروژه‌های آموزشی میان رشته‌ای که گرایش‌های مختلف را توأمان در نظر می‌گیرد. چنین پروژه‌های آموزشی تلفیقی مثلاً به مهندسان ترافیک تازه کار این فرصت را می‌دهد که در کنار دیدگاه

مهارت‌های پایه

با نگاهی به نمودار تحلیلی، این گونه به نظر می‌رسد که مهارت‌های پایه مورد نیاز در طراحی شهری عبارت‌اند از توانایی طراحی، فهم فرایند طراحی شهری و همچنین توانایی کار کردن در سیستمی چند رشته‌ای. اگر مطالعات مذکور را بتوان به عنوان مبنای کار در نظر گرفت، باید بر اساس آن سیستم آموزشی را مجدداً ساماندهی کرد.

سطح بندی زمینه‌ها

در دانشگاه LSE یک دوره تکمیلی میان رشته‌ای به نام سیاست شهری، معماری و مهندسی ایجاد شده است. در این دوره برخی از عناصری که در دوره‌های آموزشی طراحی شهری دیده نمی‌شوند، در کنار یکدیگر قرار گرفته‌اند. این دوره دارای مطالعات پایه‌ای است، شامل شهرسازی، ریخت‌شناسی، طراحی زیرساخت‌ها و مطالعات ترکیبی. به علاوه دو دوره فشرده نیز در کنار دوره آکادمیک اصلی تعریف شده‌اند که عبارت‌اند از:

(۱) مبنای طراحی: برای کسانی که پیش زمینه طراحی نداشته‌اند.
(۲) مبنای علوم اجتماعی: برای آنهایی که دارای پیش زمینه طراحی بوده‌اند.

ارائه چنین دوره‌هایی به رغم محدودیت‌های موجود در آن، به خاطر میان رشته‌ای بودن می‌تواند تجربه جالبی باشد. در زمان حاضر گام‌هایی هر چند کوچک در این زمینه برداشته شده است ولی عموماً در دوره‌های تحصیلات تکمیلی کمی سردرگمی به چشم می‌خورد و

قدیمی توجه به سرعت و قابلیت رؤیت در طراحی راه، به مسائل دیگری همچون زمینه شهر، مفاهیم مختلف و روش‌های مختلف طراحی دسترسی و حرکت پیاده در میان فضاها و مکان‌های شهری نیز توجه کنند.

چنین آموزش‌هایی در عین حال توجه به مسائل محیطی و اکولوژیکی را نیز که در زمان حاضر توجه زیادی به آن نمی‌شود، بیشتر تشویق می‌کنند.

افزایش انعطاف‌پذیری دوره‌های آموزشی مرتبط با علوم محیطی در جهت تشویق دانشجویان برای وارد شدن به عرصه‌های دیگر علوم شهری و گذر از مرزهای رشته اصلی خود نیز از سیاست‌های مناسب در این زمینه به شمار می‌آید. این امر باعث افزایش جدی پایه‌های تخصصی دانشجویان می‌شود. در عین حال آن گونه که مشخص است، مؤسسات دانشگاهی در این زمینه از نظر مرزبندی بی‌انعطاف بین حرفه‌های مختلف تفاوت زیادی با مؤسسات حرفه‌ای ندارند. ولی باید دانست که اگر قرار است طراحی

به رغم اینکه تاکنون قهرمانان زیادی در عرصه شهرسازی از قبیل پاتریک گدس، جین جیکابز و پیترهال تلاش‌های زیادی در جهت توسعه تئوری‌های شهری و هدایت مناسب دیدگاه‌ها به سمت مسائل شهری کرده‌اند، ولی در عمل این دیدگاه‌ها تاکنون بدون استفاده مانده‌اند و یا به شیوه‌های غیر ماهرانه‌ای استفاده شده‌اند

شهری به عنوان محور اصلی در شکل دهی به کالبد شهر مطرح گردد، این کار باید به عنوان یکی از راه‌های اصلی مد نظر قرار گیرد. شاید یکی از اساسی‌ترین مشکلات در این راه، جبهه‌گیری دانشجویان مختلف نسبت به تخصص خود باشد و اینان هیچ‌گاه نپذیرند که تخصص آنها در سطح پایین‌تری از دیگر تخصص‌ها قرار گیرد. در یکی از کنفرانس‌های تحلیلی در زمینه علوم شهری یکی از سخنرانان در مورد تخصص‌های مختلف در دانشگاه متبوع خود توضیحاتی ارائه می‌کرد؛ ولی در دست‌بندی گرایش‌ها معماری و برنامه‌ریزی شهری را در دایره‌های متفاوتی قرار داد. در این زمان من فکر می‌کردم که او طراحی شهری را به عنوان رابط این دو گرایش مطرح خواهد کرد ولی دیدم که وی طراحی شهری را در دایره‌ای جداگانه کشید و برای تمام گرایش‌ها نوعی مرزبندی قائل شد. در این شیوه چنین می‌نماید که در کوتاه مدت مشکلی وجود نخواهد داشت ولی مسلماً این گونه مرزبندی در تخصص‌ها در بلند مدت باعث بروز مشکلاتی خواهد شد.

اگر بخواهیم به سمت ارائه نوعی محوریت در ساماندهی محیط کالبدی شهر پیش برویم و در این زمینه طراحی شهری را به عنوان محور اصلی مطرح کنیم، و به علاوه طراح شهری را به عنوان ترکیبی از شهرشناس و طراح سه بعدی برشماریم که بتواند زمینه‌ساز اجرای پروژه‌ای شهرسازی با هماهنگی دیگر گرایش‌های مرتبط باشد و نیز بتواند با توجه به شرایط متغیر شهر طرحی مناسب ارائه کند، آن‌گاه در فرایندی طولانی‌تر می‌توانیم به این گرایش به مثابه پایه‌ای برای

دوره‌های تخصصی‌تر نگاه کنیم.

به طور مثال طراحی شهری می‌تواند به عنوان دوره پایه برای دانشجویانی که در آینده وارد تخصص‌هایی همچون طراحی منظر، طراحی معماری، برنامه‌ریزی، مطالعات اقتصادی-اجتماعی و دیگر تخصص‌های مرتبط با طراحی شهری می‌شوند، مطرح گردد. چنین حرکتی می‌تواند باعث تولید طرح‌های شهری با درک بهتری از فرایند توسعه شهری، محیط زیست، مشارکت مردمی و طیف وسیعی از مهارت‌هایی که برای کارکردن در یک سیستم کاری چند تخصصی لازم است، شود.

اقدامات در کوتاه مدت

در دوره کوتاه باید در ابتدا روش‌های مختلف توسعه طراحی شهری را مورد بررسی قرار داد. این امر کمک می‌کند تا ضعف‌های ماهوی نظام تحصیلات تکمیلی در این رشته مشخص گردد.

برای وارد کردن طراحی شهری به نظام برنامه‌ریزی شهری، شاید بهترین راه این گونه به نظر آید که طراحی شهری در سطوح پایین‌تری باید وارد نظام آموزشی برنامه‌ریزی شود؛ یعنی چیزی شبیه به خیلی از دروس دیگر که در دوره‌های فشرده در طول ترم‌های آموزشی تدریس می‌شود. در این زمینه گروه طراحی شهری^(۸) (UDG) در نظر دارد با همکاری مؤسسه سلطنتی برنامه‌ریزی شهری اقدام به تهیه برنامه کند.

در مورد معماری نیز بهترین راه معرفی شهرسازی و درک مناسب از فرایند توسعه در نظام آموزشی معماری به نظر می‌رسد. در این زمینه گروه طراحی شهری (UDG) علاقه‌مند به همکاری با مؤسسه سلطنتی معماری (RIBA) است.

برای معماران منظر نیز به مداخله‌ای شبیه به موارد قبلی نیاز است، به نحوی که تأکید بیشتری بر روی منظر سه بعدی شهر و توسعه‌های حجمی شود. در این زمینه همکاری با مؤسسه معماری منظر^(۹) مفید خواهد بود.

در دیگر موارد، تقویت دوره‌های طراحی شهری بستگی به رشته تحصیلی دارد؛ و در این میان از مهم‌ترین اختلافات ارائه دوره‌های فشرده در تحصیلات تکمیلی است، و یا تقویت جنبه‌های طراحی در مقاطع پایین‌تر.

ضوابط عمومی

آخرین مسئله‌ای که به واسطه تحقیقات انجام شده در دانشگاه وست مینیستر به آن اشاره شده بود، به ضوابط و استانداردهای عمومی مربوط می‌شود که البته اقدامی در این زمینه صورت نگرفته است.

در زمینه دوره‌های تخصصی طراحی شهری، گفتنی است که نه تنها هر دانشگاه بر اساس ضوابط خود اقدام به ارائه دوره‌های آموزشی می‌کند، بلکه در زمینه دوره‌های جانبی - چه به صورت طرح‌های میان رشته‌ای و چه راهنماهای طراحی و جز آن - استاندارد و ضوابط خاص وجود ندارد.

از نظر مؤسسه سلطنتی معماران فقط دو دوره طراحی شهری معتبر شناخته شده‌اند و تنها از طریق گذراندن این دو دوره است که معماران قادر به دریافت مدارک لازم در زمینه طراحی شهری برای انجام فعالیت‌های حرفه‌ای خواهند بود.

در سال‌های مختلف به شمار می‌آید. در اولین نمایشگاه که در سال ۱۹۵۵ برگزار شد، اولین بار بود که دانشجویان، مدرسان و شرکت‌های حرفه‌ای می‌توانستند کارهای یکدیگر و کارهایی از دیگر مدارس را در سطوح مختلف مشاهده کنند.

به این وسیله شبکه‌های جدیدی بین گروه‌های مختلف دست‌اندرکار طراحی شهری ایجاد گردید. در سال‌های بعد این فعالیت مثبت ادامه

مهارت‌های پایه مورد نیاز در طراحی شهری عبارت‌اند از توانایی طراحی، فهم فرایند طراحی شهری و همچنین توانایی کار کردن در سیستمی چند رشته‌ای

پیدا کرد و شبکه‌های ارتباطی گسترده‌ای ایجاد شدند، به نحوی که در زمان حاضر (سال ۱۹۹۷) در حدود پانزده دانشگاه توان ارائه مدارک طراحی شهری را دارند. به نظر می‌رسد با توجه به محوریت گروه طراحی شهری (UDG)، این گروه می‌تواند نقش مهمی را در هماهنگ کردن دوره‌های آموزشی که در دانشگاه‌های مختلف ارائه می‌شود بر عهده گیرد. افزون بر آن، گروه طراحی شهری می‌تواند به حرفه‌ای کردن دوره‌های طراحی شهری در بازار رو به گسترش طراحی شهری اقدام کند.

نمایشگاه مورد بحث همچنین نشان داده است که به نظامی منسجم‌تر و ریشه‌ای‌تر در اعتبار بخشی دوره‌های آموزشی نیاز است، زیرا:

– طراحی شهری رشته‌ای رو به گسترش است و در زمان حاضر در حدود ۲۰۰ دانشجو در هر سال در این رشته فارغ‌التحصیل می‌شوند و این تعداد رو به گسترش است.

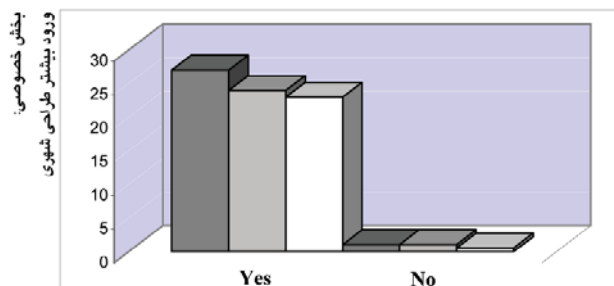
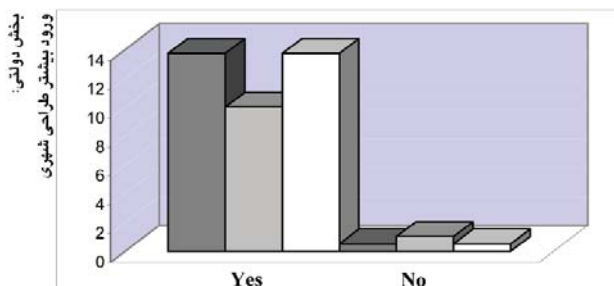
– این رشته در برگیرنده طیف وسیعی از تخصص‌های مختلف است؛ و یک ارگان با تخصص خاص نمی‌تواند مرجع مناسبی برای تأیید اعتبار محتوای یک دوره تخصصی طراحی شهری باشد، و از طرفی سپردن تأیید اعتبار به ارگان‌های مختلف نیز باعث ایجاد نوعی ناهمگونی می‌شود.

– توجه به این نکته که باید ضوابط و استانداردهایی کلی برای کنترل شیوه برگزاری دوره‌ها در دست داشت، دارای اهمیت خاصی است.

سازوکارهای تأیید اعتبار

ایده گروه طراحی شهری برای تأیید اعتبار دوره‌ها، که با نظر موافق مراجع مختلف نیز مواجه شد، راه نسبتاً آسانی را پیش رو می‌گذارد. در این پیشنهاد چنین چیزی در نظر گرفته شده است که ابتدا کمیته‌ای تخصصی تشکیل شود. اعضای این کمیته که نباید به دنبال منافع صنفی خود و تحریف بازار باشند، می‌توانند به گسترش بیندیشند و از دیگر مؤسسات نیز برای مشارکت دعوت کنند.

با این همه طراحی شهری (UDG) مجمعی است برای حضور تمامی رشته‌ها. لذا نگارنده از طرف این گروه پیشنهاد تأسیس یک هیئت تخصصی را در زمینه طراحی شهری در این گروه مطرح می‌کند، به نحوی که نمایندگان حرفه‌های متناسب دیگر نیز بتوانند در این تیم عضویت یابند و به این طریق بتوان تیم مناسبی برای تأیید اعتبار دوره‌ها تشکیل داد. در این تیم همچنین نمایندگانی از مؤسسه سلطنتی معماران، مؤسسه سلطنتی برنامه ریزان، مؤسسه



– بر اساس تحقیقات دانشگاه وست مینستر. پرسش‌هایی در مورد افزایش آموزش طراحی شهری در رشته‌های مختلف مطرح گردیده است. جواب‌های مثبت و منفی داده شده به وسیله دو بخش خصوصی و مقاسات محلی در نمودارهای بالا ارائه شده است. بخش تیره بیانگر رشته معماری، خاکستری مربوط به معماری منظر، و سفید نشان دهنده برنامه ریزی شهری است.

همان‌طور که قبلاً هم اشاره شد، طراحی شهری در حال تبدیل شدن به یکی از عرصه‌های رقابت نیز هست. اگر برای نظام آموزشی طراحی شهری برنامه‌ریزی درستی انجام نگیرد و استانداردهای مناسبی با دیدی کل نگر ارائه نگردد، به زودی دستور کارهای متفاوتی در زمینه آموزش طراحی شهری از طرف ارگان‌های حرفه‌ای ارائه خواهند شد.

در چنین حالتی دیگر نمی‌توان ارتباط چندان مناسبی بین نظام آموزشی طراحی شهری مورد قبول مؤسسه سلطنتی معماران و نظام آموزشی طراحی شهری مورد قبول مؤسسه سلطنتی برنامه

با اینکه مشاوران و دستگاه‌های دولتی هر دو مهارت‌های طراحی را مهم‌ترین کیفیت طراحان شهری عنوان می‌کنند، مشاوران حرفه‌ای به دنبال زمینه‌های طراحانه و دستگاه‌های دولتی به دنبال زمینه‌های برنامه ریزانه در نیروهای طراحی شهری خود هستند

ریزان، برقرار کرد. شاید این نمونه، شیوه‌ای باشد برای بیان وضعیت نظام آموزشی در دوره‌های آموزشی سطوح پایین‌تر. اما اگر هدف قرار دادن طراحی شهری به عنوان تخصص محوری برای هماهنگ کردن دیگر گرایش‌های مدیریت کیفیت کالبدی شهر باشد، نیاز به تجدید نظر در این سیستم آموزشی و ارائه استانداردهای مناسب آموزشی وجود خواهد داشت. بدین منظور، نمایشگاه دو سالانه دانشجویان گروه طراحی شهری (UDG) شاخص مناسبی برای نشان دادن وضعیت آموزش طراحی شهری

معماران منظر و مؤسسه سلطنتی ساختمان همراه با نمایندگان گروه طراحی شهری حضور خواهند داشت. گروه طراحی شهری وظیفه هماهنگی این تیم و تنظیم جلسات ادواری را در دانشگاه‌های مختلف برای ایجاد یک نظام مناسب آموزشی بر عهده خواهد داشت. برای تحقق این امر دو پیش نیاز وجود دارد:

۱- پیگیری کنفرانس برگزار شده به این منظور [کنفرانسی که این مقاله نیز در آن ارائه شد] با هدف تنظیم میزگردی برای گفت و گوی مؤسسات ذی ربط برای پیدا کردن راهی در جهت ایجاد یک هیئت طراحی شهری برای تنظیم ضوابط و استانداردهای لازم.

۲- به موازات آنچه بدان اشاره شد و همچنین اطلاع رسانی به مراکز ذی ربط در مورد مباحث ارائه ضوابط و استانداردها در جهت جمع آوری اطلاعات بیشتر در زمینه آموزش طراحی شهری، پیش بینی تعدادی حمایت کننده مالی برای پشتیبانی اجرای این برنامه نیز ضروری است.

در زمینه دوره‌های تخصصی طراحی شهری، گفتنی است که نه تنها هر دانشگاه بر اساس ضوابط خود اقدام به ارائه دوره‌های آموزشی می کند بلکه در زمینه دوره‌های جانبی - چه به صورت طرح‌های میان رشته‌ای و چه راهنماهای طراحی و جز آن - استانداردها و ضوابط خاص وجود ندارد

نکته درخور توجه اینکه ایجاد چنین گروهی برای تأیید اعتبار دوره‌های طراحی شهری برای دانشگاه‌ها نیز مفید و با اهمیت است؛ و این گروه برای آنها می‌تواند چونان مرجعی برای تصمیم‌گیری‌ها مطرح باشد. از طرفی قشر حرفه‌ای نیز در این میان منتفع خواهد شد و راحت‌تر خواهد توانست ماهیت میان رشته‌ای موضوع طراحی شهری را درک کند. از دیگر جهت این قضیه برای گروه طراحی شهری نیز درخور اهمیت است، زیرا از این طریق اهمیت طراحی شهری نمود بیشتری پیدا خواهد کرد و این موضوع که طراحی شهری مقوله‌ای تک بعدی نیست که به مؤسسه حرفه‌ای خاصی تعلق داشته باشد بلکه برخی از اهداف آنها را هم پوشش می‌دهد، بهتر درک خواهد شد.

نتیجه‌گیری

در مبحث نتیجه‌گیری به ارائه دستور کاری ده نکته‌ای به عنوان راهنمای عمل می‌پردازیم:

۱- طراحی شهری باید به عنوان محور اصلی کنترل کیفیت محیط کالبدی شناخته شود. این درک جدید از طراحی شهری نیازمند بازنگری به سیستم آموزشی در طراحی شهری است.

۲- طراحی شهری باید به تدریج مسیر خود را از حاشیه به سمت مرکز تغییر دهد. برای این تغییر موقعیت باید تمام گرایش‌های مرتبط با علوم محیطی تا حدودی به طراحی شهری نظر داشته باشند. البته این تحول باید بسیار منطقی و بدون برانگیختن مناقشه باشد، به نحوی که طراحی شهری به عنوان رشته‌ای مجزا ولی در سایه دیگر رشته‌ها مطرح گردد.

۳- در کوتاه مدت لازم است تأکید بیشتری بر روی پایه‌های تحصیلی در رشته‌های مختلف برای آشنا کردن آنها با طراحی شهری بشود. در این راه در نظر گرفتن دوره‌های فشرده مناسب با برنامه زمان بندی خوب برای مقاطع تحصیلات مقدماتی و تحصیلات تکمیلی، ضروری است.

۴- در بازه کوتاه زمانی، نیاز است پروژه‌هایی بین رشته‌ای در نظام آموزشی رشته‌های مرتبط با علوم محیطی پیش بینی شود. به این صورت دانشکده‌های مختلف و دپارتمان‌های گوناگون می‌توانند با یکدیگر همکاری مؤثرتری داشته باشند.

۵- در بلندمدت نیز مادامی که موقعیت طراحی شهری به عنوان محوری اساسی در شکل دهی به محیط کالبدی شهر محکم می‌گردد، باید دوره‌های منسجم‌تری در جهت توسعه آموزش در معماری، طراحی شهری، برنامه‌ریزی، معماری منظر، مهندسی ساختمان، نقشه‌برداری و نظایر اینها ارائه شود و طراحی شهری نه تنها به عنوان دوره تکمیلی بلکه به عنوان تخصص پایه در مقاطع پایین‌تر مطرح گردد.

۶- بررسی دانشگاه‌هایی که بیشترین حجم آموزش و تربیت متخصص را بر عهده دارند، به جهت کنترل خروجی این دانشگاه‌ها برای متناسب کردن حجم خروجی دانشجویان با نیاز بازار کار و همچنین تدوین یک دوره مناسب و مطلوب.

۷- تأسیس کمیته تأیید صلاحیت دوره از طرف گروه طراحی شهری، به صورتی که در این کمیته درک صحیحی از رشته‌های مختلف که با طراحی شهری مرتبطند وجود داشته باشد.

۸- طراحی شهری باید مقبولیت بیشتری بیابد و به آن به عنوان دوره‌ای ضروری در دیگر رشته‌ها توجه شود. این امر مذاکرات و مباحثات لازم را بین دانشگاه‌ها و بین مؤسسات حرفه‌ای می‌طلبد.

باید تلاش شود تا هیئت طراحی شهری متشکل از نمایندگان مؤسسات حرفه‌ای مختلف تأسیس گردد و از این طریق نظام تأیید اعتبار جدیدی تدوین شود و بدین وسیله دوره‌های آموزشی با انسجام بیشتری شکل گیرند و توسعه پیدا کنند

۹- باید تلاش شود تا هیئت طراحی شهری متشکل از نمایندگان مؤسسات حرفه‌ای مختلف تأسیس گردد و از این طریق نظام تأیید اعتبار جدیدی تدوین شود و بدین وسیله دوره‌های آموزشی با انسجام بیشتری شکل گیرند و توسعه پیدا کنند.

۱۰- با توجه به دیدگاه‌های اخیر، می‌بایست در جهت برنامه‌ریزی بلندمدت برای ایجاد سازمانی مادر، یعنی چیزی شبیه به مجمع علوم محیطی یا مؤسسه شهری یا مانند اینها که بتواند مؤسسات حرفه‌ای مختلف را تحت پوشش خود داشته باشد، تلاش شود. به این طریق به جای پراکندگی عملکردی که به عنوان یکی از ویژگی‌های محیط شهری مطرح است، نظامی منسجم‌تر و دیدگاهی بهتر خواهد توانست کیفیت مثبت محیط شهری را برای دوره هزاره جدید تضمین کند.

منبع:

The Future of Urban Design Education, Time for Change Urban Design Quarterly, 64, October 1997, Oxford.

پانویس:

- * Jon Rowland
- 1- Jones Lang Wootton
- 2- Department of Environment
- 3- Planning Policy Guidance 1
- 4- West Minister
- 5- Proactive
- 6- Reactive
- 7- Prince of Wales Institute
- 8- Urban Design Group
- 9- Landscape Institute

مشکلات و دلایل ناکارآمدی نظام‌های دولتی بویژه در مدیریت شهری

احمد نوروزی

مدیر عامل شرکت عمران و مسکن سازان منطقه شرق

شهر و جز اینها به صورت امنی و در مجموعه شهرداری صورت می‌پذیرد. در این نحوه انجام کار شهردار باید پاسخگوی علت هر کثیفی و ماندن زباله و هر کار جزئی دیگر باشد؛ در حالی که شهرداری باید انجام کار را به شرکت‌های خصوصی واگذار کند و خود از موضع پرسش شونده خارج گردد و به عنوان کارفرما و پرداخت کننده هزینه در کنار مردم موضع پرسش کننده داشته باشد و شرکت‌ها پاسخگوی عملکرد خود باشند.

**در شرایط فعلی جایگاه اکثر
شهرداری‌های کشور از تولی مدیریت
شهری و برنامه ریزی کلان شهری به
مجری سطح پایین فعالیت‌های خدماتی
در شهر تنزل پیدا کرده است**

۳- کاهش توان مدیریتی بخش دولتی به دلیل مبتلا شدن به مسائل جزئی و روزمره
اقتضای کار امنی درگیر شدن در امور جزئی و روزمره و اماندن از مسائل مهم و برنامه‌های درازمدت است. در انجام کار امنی توان اصلی مدیریت باید صرف امور ذیل گردد:
- به کارگیری و استخدام نیرو
- تأمین و پرداخت حقوق و مزایا
- ضرورت رسیدگی به مشکلات شخصی و رفاهی پرسنل
نظیر مسکن، تحصیل و جز آن
- درگیری در چرخه خریدهای جزئی و موردی
- پاسخگویی به مردم و چه بسا دفاع از کارکردهای ضعیف.

۴- کند بودن روند انجام کار در سیستم دولتی
عریض و طویل بودن سیستم‌اداری و ضوابط مقررات دست و پاگیر دولتی در انجام فعالیت‌های اجرایی موجب اتلاف بیش از حد وقت می‌شود و مسلماً در بسیاری از موارد منجر به از دست رفتن فرصت‌ها می‌گردد. به طور مثال روال عادی خریدها در بخش دولتی و بخش خصوصی در زیر مقایسه شده است:

سال‌هاست که سیاست کوچک سازی دولت به عنوان یکی از جدی‌ترین مقوله‌های برنامه‌ریزی، مورد توجه صاحب نظران و مسئولان تدوین برنامه‌های میان مدت و توسعه‌ای کشور قرار گرفته است. لیکن صرف نظر از موانع و مشکلاتی که ذاتاً ممکن است بر سر راه اجرای این سیاست‌ها قرار داشته باشد، به نظر می‌رسد که روند اجرایی برنامه‌های مذکور شکلی کندتر به خود گرفته است و ناکامی‌ها نیز در این زمینه فراتر از حد انتظار است. دیدگاه ارائه شده در این بخش، در واقع بازگویی بخشی از عوامل و موانع مؤثر در شرایط پیش گفته است.

احمد نوروزی، شهردار سابق مشهد، تجارب خود در مدیریت کلان شهری دو میلیونی و روند خصوصی سازی خدمات شهری در این شهر را به رشته تحریر در آورده است.

مشکلات و دلایل ناکارآمدی تصدی‌گری دولت و بخش

عمومی به ویژه در مدیریت

۱- تداخل حوزه کاری در سه بخش: کارفرما، اجرا و نظارت
در سیستم دولتی غالباً مرز و حدود مشخصی در سه حوزه ارجاع کار و تعریف پروژه، اجرای پروژه و نظارت بر روند اجرا صحیح پروژه وجود ندارد و حتی در پاره‌ای موارد مجری خود ارزیابی کننده کار خود است. در نتیجه از نقاط ضعف سیستم آن است که بازخورد^(۱) مناسبی در جهت اصلاح کار ایجاد نخواهد شد. تأثیرات مستقیم در این تداخل عبارت‌اند از:
الف: عدم امکان ارزیابی صحیح و اصولی کار.
ب: فراهم آوردن امکان تبانی و فساد سیستم به واسطه یکی بودن تصمیم گیران در سه حوزه پیش گفته.

۲- تنزل شدید جایگاه شهرداری، از مدیریت و برنامه ریزی

شهری به مجری سطح پایین خدمات شهری

در شرایط فعلی جایگاه اکثر شهرداری‌های کشور از تولی مدیریت شهری و برنامه ریزی کلان شهری به مجری سطح پایین فعالیت‌های خدماتی در شهر تنزل پیدا کرده است. بدین ترتیب غالب فعالیت‌هایی نظیر جمع‌آوری زباله و نظیف شهر، ایجاد و نگهداری فضای سبز شهری، مدیریت گورستان‌های

۵- گران بودن خدمات در بخش دولتی

مسلماً یکی از تبعات اولیه کند بودن سیستم و به درازا کشیده شدن مدت انجام فعالیت‌ها در سیستم دولتی، بالا رفتن هزینه انجام آن فعالیت است. همچنین در سیستم‌های دولتی هزینه‌ها جنبی و سربار بسیار بیشتری به سیستم تحمیل می‌گردد که همگی منجر به بالا رفتن هزینه یک فعالیت مشخص نسبت به انجام آن در بخش خصوصی می‌شوند.

برخی هزینه‌های جنبی در مدیریت بخش دولتی و مقایسه آن با بخش خصوصی در ادامه نشان داده می‌شود:

۶- پرداخت‌ها و هزینه‌های غیر ضروری در بخش دولتی

الف- رؤف بودن مدیران و پرداخت از سردلسوزی و ترحم؛
 - کارانه بدون استحقاق
 - اضافه کاری انجام نشده
 - پاداش بر اساس ارزشیابی غیر واقعی

ب: به کارگیری نیروهای ناکارآمد و غیر ضروری و با هدف‌های غیر مرتبط با عملکرد سیستم.

ج: جایگزینی روابط به جای ضوابط و مقررات، که منجر به کاهش بازدهی می‌گردد.

۸- وجود قوانین دست و پاگیر و غالباً مشکل ساز اداری در

بخش دولتی

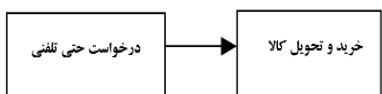
الف) قوانین مالی (آیین نامه‌های پیچیده مالی و معاملاتی)؛
 ب) قانون کار (که خود مانع بزرگ ایجاد اشتغال است و فقط به نفع شاغلان فعلی است)؛ و
 ج) قانون تخلفات اداری (ترحم‌های بیهوده و سختگیری‌های غیر منطقی).

در مجموع این قوانین در بسیاری از موارد منجر به ایجاد تعهدات سنگین و از بین رفتن قدرت مانور مدیران در بخش دولتی می‌شود و مانع بروز خلاقیت و نوآوری در سیستم می‌گردد. علاوه بر آن، در اکثر برخوردهای مذکور، اصل بر متهم بودن مدیر بخش دولتی است. مگر اینکه بتواند خلاف آن را ثابت کند.

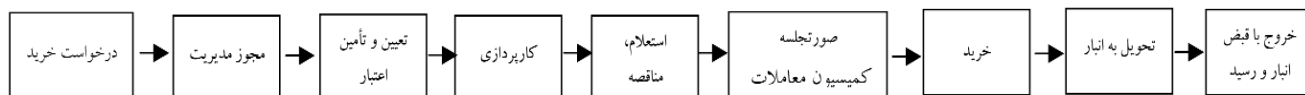
۹- عدم رضایتمندی گیرندگان خدمات (شهروندان)

از دلایل اصلی ایجاد این مشکل اساسی، علاوه بر کند بودن روال اجرای فعالیت‌ها در بخش دولتی، که موجب عدم رضایتمندی گیرندگان خدمات از این بخش می‌شود، می‌توان به

بخش خصوصی



بخش دولتی
با حداقل چرخه کار



موارد زیر نیز اشاره کرد:

الف) عدم اطلاع کافی شهروندان از حجم و تنوع خدماتی که ارگان ذی ربط ارائه می‌کند (عدم اطلاع رسانی صحیح و کامل).

ب) در نظر نگرفتن خواسته شهروند در نحوه ارائه خدمات و بی‌ارزش بودن نظر ارباب رجوع در سیستم دولتی، که غالباً ناشی از رقابتی نبودن ارائه خدمات در بخش دولتی است.

ج) کیفیت پایین ارائه خدمات در بخش دولتی، که باز هم

۷- از بین رفتن انگیزه در نیروهای خوب، مستعد و کارآمد در

دراز مدت

در سیستم دولتی حقوق و مزایا بر اساس پارامترهای خاصی نظیر مدرک تحصیلی و سابقه کار تعیین می‌شود و در واقع به صورت نوعی حق عضویت مستمر درآمده است. در نتیجه مدیر دولتی در بخش عمده‌ای از حقوق و مزایا اختیار کاهش یا افزایش حقوق متناسب با بازده کاری فرد را نخواهد داشت، حتی پرداخت اضافه کار به عنوان حق و جبران حقوق تلقی می‌شود،

الزامات مدیر بخش دولتی

- ساختمان شیک و بزرگ
- منشی، مشاور
- تجهیزات اداری گرانقیمت و غیر ضروری
- راننده، آبدارچی، خودروی شخصی
- حراست، بازرسی

حداکثر نیرو، حداکثر هزینه، کارایی پایین

بر اساس بررسی انجام شده، در بخش دولتی هزینه‌های بالاسری حداقل ۲۵ درصد هزینه‌های اجرایی است.

مدیریت بخش خصوصی: حداقل نیرو، حداقل هزینه، کارایی بالا -> (حذف کلیه مواردی که مستقیماً در کیفیت ارائه خدمات نقشی ندارند)

ناشی از فقدان انگیزه کافی در ارائه دهندگان خدمات و بی‌تفاوتی دستگاه‌های نظارتی سیستم - که از خود مجموعه اجرایی و دولتی‌اند - در قبال کیفیت خدمات است.

د) عدم پاسخگویی کامل مجریان و ارائه دهندگان خدمات به

نه حق الزحمه کار اضافی و این امر مستقیماً باعث کشته شدن انگیزه در افراد مستعد و کارآمد به واسطه مقایسه دریافتی خود با افراد ناکارآمد خواهد شد. در عین حال، بدین ترتیب هیچ انگیزه‌ای در افراد ضعیف‌تر در جهت بهبود و ارتقای سطح کارایی ایجاد نمی‌گردد.

خواسته های شهروندان و حالت طلبکارانه در مواجهه با ارباب رجوع (نقطه مقابل مشتری مداری در سیستم های خصوصی).

راهکارهای خصوصی سازی صحیح و اصولی فعالیت های مدیریت شهری

۱- توجیه کامل نیروهای ذی نفوذ و مدیران اجرایی و ایجاد باور در آنها

عدم توجیه نیروهای ذی نفوذ مانند اعضای شورای اسلامی شهر، مدیران ستادی، مدیران ذی ربط استانداری، ادارات کار و امور اجتماعی و ائمه جمعه و جماعات و عدم باور آنها، بزرگترین مشکل در جهت تحقق اهداف واقعی خصوصی سازی خواهد بود.

یکی از تبعات اولیه کند بودن سیستم و به درازا کشیده شدن مدت انجام فعالیت ها در سیستم دولتی، بالا رفتن هزینه انجام آن فعالیت است

۲- حفظ منافع نیروهای دست اندر کار موجود

اجرای صحیح خصوصی سازی و بیکار شدن نیروهای شاغل در بعضی از برنامه های خصوصی سازی باعث ایجاد حساسیت بین نیروهای موجود می شود و در این صورت آنان بزرگترین مانع خصوصی سازی خواهند بود. حال در صورتی که منافع آنان که شامل شغل و حقوق و مزایاست تعهد شود، اینان سد راه خصوصی سازی نخواهند شد. در شهرها کافی است که نیروهای رسمی تفکیک گردند و در نواحی خاصی مستقر شوند و کار آنان در صورت بازنشستگی و یا بازخرید با روش های تشویقی و کارهای جدید به بخش خصوصی واگذار شود؛ و گرنه نیروهایی که منافع شان تهدید می شود مستقیم و غیرمستقیم و با تحریک و یا تشویق افکار تصمیم گیرندگان، مانع انجام کار خواهند شد.

۳- تهیه و تدوین فهرست بهای مشخص در فعالیت های خدمات شهری

به رغم پیگیری های فراوان در کلان شهرهای کشور، هنوز فهرست بهای مدونی که مبنای کار در ارائه فعالیت های خدمات شهری به بخش خصوصی قرار گیرد، از سوی هیچ ارگانی تدوین و ارائه نشده است و در شهرهای مختلف به گونه ای متفاوت عمل می گردد. همچنین در زمینه استانداردسازی کیفیت ارائه خدمات مختلف نیز کار نشده است و این امر موجب برخورد سلیقه ای در امر نظارت بر فعالیت بخش خصوصی از سوی دستگاه های دولتی در زمینه فعالیت های بخش خصوصی گردیده است. شرط اولیه خصوصی سازی تدوین فهرست بها و کیفیت خدمات است.

۴- ایجاد انگیزه و ترغیب و تشویق نیروهای تحصیلکرده، به تأمین شرکت های خدماتی مورد نیاز استفاده از روش های جدید علمی و تکنولوژیک در عرصه

مدیریت شهری، مستلزم به کارگیری بخش خصوصی با توان علمی و تخصصی بالاست. متأسفانه اکثر شرکت های بخش خصوصی که در زمینه ارائه خدمات شهری فعالیت می کنند، تاکنون ادامه دهنده روش های سنتی بخش دولتی، با همان نیروها و همان کارایی بوده اند. در اصل اهداف خصوصی سازی در جهت رفع مشکلات ارائه شده در بخش اول با این روش حاصل نخواهد شد. بدین ترتیب لازم است به منظور آموزش و ترغیب نیروهای جوان و تحصیلکرده بخش خصوصی برای ورود به عرصه ارائه فعالیت های خدمات شهری اقدامی جزئی به عمل آید.

۵- کنترل و هدایت شرکت ها در روند انجام کار

با توجه به نویا بودن فعالیت بخش خصوصی در ارائه خدمات شهری، تحمل و سعه صدر و پرهیز از برخوردهای سریع و مقتدرانه متصدیان بخش دولتی و هدایت این شرکت ها در انجام صحیح کار باعث رشد و تقویت بنیه مدیریتی در این شرکت ها می شود. در غیر این صورت با حذف سریع شرکت های خدماتی هیچ گاه فرصت کافی برای کسب تجربه و مقابله با مشکلات و رفع آنها حاصل نخواهد شد.

استفاده از روش های جدید علمی و تکنولوژیک در عرصه مدیریت شهری، مستلزم به کارگیری بخش خصوصی با توان علمی و تخصصی بالاست. متأسفانه اکثر شرکت های بخش خصوصی که در زمینه ارائه خدمات شهری فعالیت می کنند، تاکنون ادامه دهنده روش های سنتی بخش دولتی، با همان نیروها و همان کارایی بوده اند

۶- تعیین صحیح توان سنجی و ارزشیابی شرکت های خدماتی قبل از ارجاع کار به آنها

در این بخش بایستی موارد اولویت دار نظیر توان مدیریتی و تجربه کاری، تحصیلات و تخصص دارای وزن بیشتر و مواردی نظیر امکانات، ماشین آلات و سرمایه و نظایر اینها مد نظر قرار گیرد. بر اساس این توان سنجی شرکت های مختلف درجه بندی می شوند و می توان بر پایه این درجه بندی به آنها کار واگذار کرد.

۷- اجرای روش مناقصه محدود در واگذاری کار و دعوت از شرکت های توانمند برای اجرای کار

بر پایه توان سنجی صحیح، شرکت ها اجازه ورود به عرصه فعالیت در خدمات شهری را متناسب با توان خود خواهند داشت. با جایگزینی روش مناقصه محدود به جای مناقصه آزاد، از ورود شرکت های ضعیف که با دیدگاه غیر واقعی، گاه از طریق کاهش

مشخص و واگذاری مدیریت کار به بخش خصوصی در این مناطق.

ج) تشکیل تعاونی های خدماتی ویژه پرسنل و تعهد تأمین کار برای این شرکت ها، مشروط به جذب نیروهای ثابت موجود (با ترک تشریفات مناقصه).

د) اسمی کردن ردیف های حقوقی پرسنل به گونه ای که در صورت خروج به هر دلیل بازخرید، بازنشستگی اجازه به کارگیری نیروهای جدید داده نشود.

ه) ممنوع کردن به کارگیری هرگونه نیروی حقوق بگیر.

و) پیش بینی سیاست های تشویقی برای بازخرید و یا بازنشستگی پیش از موعد.

۱۱- ایجاد سیستم نظارتی قوی - سالم و کارآمد
با قبول این اصل که در روند واگذاری امور به بخش خصوصی نظارت و ارزیابی حساس ترین و مهم ترین جایگاه را دارد، ایجاد سیستم نظارتی قوی و کارآمد که در میزان رضایتمندی دریافت کنندگان خدمات به موازات رابطه متقابل کارفرما و بخش خصوصی ضروری است. در عین حال بایستی سلاخی فردی حداقل تأثیر را در نتیجه نظارت داشته باشد. در این زمینه نکات زیر بایستی در نظر گرفته شود:
الف) استفاده از نیروهای تخصصی و تحصیلکرده و با تجربه به عنوان عوامل نظارتی.

تکوین نظام درونی شهرها، تحول آن و جهت گیری دوگانه ساخت و بازساخت درونی فضای شهری تحت تأثیر بازار زمین شهری، محور اصلی بررسی های این پژوهش است

ب) ایجاد جایگاه مناسب و کافی برای گیرندگان خدمات (شهروندان) در سیستم نظارتی از طرق مختلف (تکمیل فرم های دقیق، نظرسنجی، وجود رابطان مطلع در محله ها، و نظایر اینها).

ج) تهیه چک لیست های نظارتی دقیق و وزن دار برای ارزیابی فعالیت ها و کمی کردن پارامترهای کیفی و پرهیز از اعلام نظر در قالب های کلی نظیر خوب، بد، عالی و جز آن.

د) اعمال مستقیم نتایج نظارتی و ارزیابی در میزان پرداخت به بخش خصوصی و ایجاد انگیزه در ارائه خدمات مطلوب تر. آنچه ذکر گردید، اصول نظری موضوع بود و مسلماً روند اجرایی طرح نیازمند تهیه فرم ها و پرسشنامه ها و تبیین نحوه ارتباط موضوعات و مسائل مختلف در این زمینه است.

قیمت ها موجب ارائه کار ضعیف و خسارت به خود و کارفرما می گردند جلوگیری خواهد شد.

در برگزاری مناقصات تأکید بر این نظر که قیمت کمتر لزوماً بهترین گزینه نیست، توجه به کیفیت ارائه خدمات و توان پیشنهاد دهنده منطقی تر خواهد بود.

گفتنی است برای تقویت شرکت های نوپا باید در تعریف کار توان آنان مد نظر قرار گیرد و محدوده های کوچک تر برای آنان تعریف شود.

۸- پرداخت بموقع مطالبات شرکت ها

ایجاد اعتماد متقابل بین کارفرما و بخش خصوصی به ویژه در زمینه پرداخت ها و مطالبات از ضروریات عملکرد صحیح سیستم است. ایجاد این ذهنیت که کارفرما، شرکت خدمات دهنده را بخشی از خود می داند و مشکلات شرکت، مشکلات

ایجاد این ذهنیت که کارفرما، شرکت خدمات دهنده را بخشی از خود می داند و مشکلات شرکت، مشکلات کارفرما نیز هست به طور مستقیم در جلوگیری از کاهش کیفیت ارائه خدمات دخیل خواهد بود

کارفرما نیز هست به طور مستقیم در جلوگیری از کاهش کیفیت ارائه خدمات دخیل خواهد بود. علاوه بر آن باید توجه داشت که شرکت های جدید متعلق به نیروهای تحصیلکرده بنیه مالی قوی ندارند و نمی توانند چند ماه حقوق و مزایای پرسنل و هزینه های شرکت را از خودشان پرداخت کنند.

۹- در نظر گرفتن حقوق قانونی کارگران در محاسبه دستمزدها و تصریح در قراردادها

به منظور جلوگیری از مشکلات ناشی از عدم پرداخت حقوق قانونی کارگران از سوی شرکت ها بایستی در محاسبات میزان دستمزد کلیه حقوق در نظر گرفته شود. در این صورت با تصریح این مورد در قرارداد کارفرما فقط وظیفه نظارت عالی و پرداخت کامل حقوق را دارد و باید از ورود جزئیات روابط بین کارگر و کارفرما در بخش خصوصی پرهیز شود و گر نه شهرداری مجدداً درگیر مسائل نیروی انسانی شرکت ها خواهد شد و علاوه بر آن مدیریت شرکت ها تضعیف می گردد.

۱۰- انتقال نیروها از بخش دولتی با حفظ حالت اشتغال به بخش خصوصی

در روال خصوصی سازی مشکل تعیین وضعیت نیروهای موجود بسیار اهمیت دارد. به این منظور بایستی موارد زیر مد نظر قرار گیرد:

الف) انتقال کامل نیروهای روزمرد و موقت به شرکت های خدماتی بخش خصوصی همزمان با واگذاری کار.

ب) جمع کردن نیروهای رسمی و اجباری در محدوده های

1)Feed back

پانویس:

عنوان: فرایند عرضه زمین و نقش آن در توسعه شهری - مورد گرگان پایان نامه دکتری در جغرافیا و برنامه ریزی شهری - دانشگاه تربیت مدرس ۱۳۸۰

استاد راهنما: حسین شکوهی

استادان مشاور: اکبر پرهیزکار، اسفندیار زبردست

دانشجو: جعفر میرعلی کتولی

زمین و نقش آن در توسعه شهری - مورد گرگان « پژوهشی جامع و کاربردی است در پاسخگویی به چالش های فراروی مدیریت شهری به صورت چند سطحی، در مقوله زمین شهری و عرضه آن. هدف تحقیق حاضر بررسی ابعاد این معضل و ارائه راهکارهای مناسب است. فرض اساسی پژوهش نیز ناکارایی سیاست های دولت در بهینه سازی عملکرد بازار برای عرضه مطلوب زمین شهری است. به منظور ارزیابی این فرض اساسی، شهر گرگان به عنوان نمونه انتخاب گردیده و عملکرد بازار زمین شهری آن، با استفاده از روش تحقیق توصیفی - تحلیلی و به کارگیری ابزار گردآوری آمار و اطلاعات بررسی و ارزیابی شده است.

محقق به طور کلی در این پژوهش در پی پاسخگویی به سؤالات اساسی زیر است:

- نقش و جایگاه دولت در تأمین زمین شهری با توجه به ابعاد کمی و کیفی آن چیست؟

- جایگاه بازار غیررسمی زمین در تأمین نیاز متقاضیان به زمین شهری چیست؟

- به عنوان نمونه موردی، آیا می توان بین توسعه ناهمگون فضای شهری گرگان با فرایند عرضه زمین ارتباط برقرار کرد؟

- نقش عرضه زمین شهری در توسعه ناهمگون فضای کالبدی و غیرکالبدی شهر گرگان چیست؟

- فرایند عرضه زمین شهری چقدر در شکل گیری الگوی توسعه و گسترش شهری شهر گرگان مؤثر است؟

تحقیق حاضر با مد نظر قرار دادن چنین پرسش هایی به فرضیات زیر می رسد:

- سیاست های دولت در عرضه زمین شهری کارایی لازم را برای عرضه بهینه زمین شهری به متقاضیان ندارد.

- ناکارایی و ناکافی بودن عرضه زمین در بخش رسمی موجب شکل گیری و رونق بازار غیررسمی زمین شهری شده است.

- عدم عرضه متناسب زمین بانیاذهای متقاضیان، موجب ناهمگونی و ناهنجاری در فضای کالبدی، اقتصادی و اجتماعی شهر می شود و این ناهنجاری به شکل گیری دوگانه توسعه

زمین شهری نه تنها مشکل اصلی برای تأمین مسکن خانواده های کم درآمد است بلکه همواره مسئله اصلی توسعه شهری نیز هست.

علاوه بر اینها، پدیده افزایش جمعیت شهرنشین و برنامه های طرح جامع و برنامه ریزی کاربری زمین شهری که با رشد جمعیت شهرنشین همخوانی و همسانی ندارد، بر روی هم سبب ساز الگویی از سکونتگاه ها شده اند که نه در قالب مفهوم شهر می گنجد و نه می توان به آن عنوان روستا داد. چنین چیزی را اسکان غیررسمی یا حاشیه نشینی نام نهاده اند. این پدیده (اسکان غیررسمی) را علاوه بر چالش فراروی آمایش سرزمین، باید از جنبه دیگر که همانا کمبود زمین شهری و سازوکارهای ناکارآمد عرضه زمین است پیگیری کرد. عوامل اصلی چالش های زمین شهری را می توان به سطح توسعه اقتصادی - اجتماعی، میزان رشد شهرنشینی و پیشینه تاریخی جامعه دسته بندی کرد. سازمان ملل بزرگ ترین معضل کشورهای جهان سوم را در فرایند شهری شدن، گرانی زمین شهری و عدم دسترسی اقشار متوسط و ضعیف به زمین می داند. بدون شک مسئله مهم برای دولت و متولیان این موضوع در مواجهه با چنین روندی، ضمن تلاش برای دسترسی مطلوب همه اقشار جامعه شهری، تأمین زمین شهری برای خانوارهای کم درآمد ساکن در شهر است. مسئولان و برنامه ریزان کشور ما نیز با چنین مسئله ای روبرو هستند.

با وجود این، عرضه دولتی زمین طی سال های گذشته با مشکلاتی چون فرایند طولانی مدت واگذاری زمین، عدم آماده سازی بخش وسیعی از اراضی واگذاری، پیچیده و هزینه بر بودن مراحل آن، فساد اداری، سوء مدیریت، تواتر دریافت زمین به وسیله اشخاص مختلف و قدرت انحصاری مراجع دولتی در فرایند واگذاری، عدم توجه به ویژگی های اجتماعی، اقتصادی متقاضیان و جز اینها مواجهه بوده است که از مصادیق بارز ناکارآمدی سیاست های دولت در این عرصه محسوب می شود. اخیراً دولت با واگذاری و فروش آزاد زمین در بازار زمین شهری و ساخت ارزان قیمت و اجاره به شرط تملک سعی در تعدیل مشکلات مذکور داشته است. پایان نامه دکتری «فرایند عرضه

شهری می‌انجامد.

اهداف اصلی پژوهش عبارتند از:

□ شناسایی عوامل مؤثر در عرضه زمین شهری.

□ تعیین جایگاه و عملکرد سیاست‌های دولت در عرضه

زمین شهری.

□ تعیین اثرپذیری ساختار کالبدی و غیرکالبدی شهر در

فرایند عرضه زمین شهری.

این پژوهش در پنج فصل نگاشته شده است. فصل اول به طرح

مسئله، فرضیات، اهداف و نظایر اینها می‌پردازد. در فصل دوم

چارچوب تحقیق تبیین می‌گردد و به نظریات و مبانی نظری

پرداخته می‌شود. نیازهایی که در گرو زمین شهری اند، در بازار

زمین شهری به وسیله مالکان بخش خصوصی و مشاع تأمین شده

است.

گسترش فزاینده سطوح شهری نیز بیش از هر چیز، نیازمند

وجود زمین مناسب برای کاربری شهری است. طبق ارقام موجود

در دهه گذشته ۳۰ تا ۳۵ میلیون متر مربع از زمین‌های شهری

در داخل و خارج شهرها به زیر ساخت و سازها رفته است؛ در حالی

که تولید مسکن و تأمین گسترش زیرساخت‌های شهری

پاسخگوی همه نیازهای جدید و کمبودهای موجود نبوده است.

پیش بینی می‌شود برای تأمین همه نیازها و رفع کمبودهای

موجود در دوره‌ای ۲۰ ساله دست کم به ۴۵ تا ۵۰ میلیون متر

مربع زمین شهری با قابلیت‌های متفاوت نیاز است.

تاکنون به رغم در دسترس بودن زمین شهری بنا به علل

مختلف نظیر مشکلات حقوقی و اداری، آماده نبودن فیزیکی

زمین، سیاست‌های مقطعی و بعضاً ناپخته دولت، بورس بازی

زمین، احتکار و سایر مسائل مشابه امکان عرضه و واگذاری

زمین شهری متناسب با تقاضا وجود نداشته است. در نتیجه

تقاضا هر روز متراکم‌تر شده و گرانی و کمیابی زمین قابل عرضه

را باعث گشته است. وجود مشکلات پیش گفته در عرصه توسعه

شهری، باعث شده است که محققان و برنامه ریزان و همچنین

مسئولان دولتی بر نقش دولت در عرضه، توسعه، نظارت، کنترل

و دخالت مستقیم در بازار زمین شهری تأکید ورزند. با وجود

فعالیت‌های دولت و دستگاه‌های ذی ربط در امر توسعه زمین

شهری، نه تنها توفیق جدی در بهینه‌سازی نظام عرضه و

تقاضای شهری حاصل نشده است بلکه چالش‌های موجود نیز

فزونی گرفته‌اند.

با توجه به قوانین سختگیرانه و غیرواقعی موجود، پرهزینه و

پیچیده بودن عرضه زمین در بخش رسمی و در نتیجه عدم تأمین

نیاز وسیعی از تقاضای موجود در این بخش، بخش عمده‌ای از

متقاضیان - به ویژه اقشار ضعیف و متوسط جامعه - به بازار

غیررسمی متوسل شده‌اند. بدین وسیله نواحی بسیاری از مناطق

شهری گرگان به شکل غیررسمی گسترش یافته‌اند و چون این

گسترش بدون رعایت مقررات و ضوابط مصوب شهری انجام

گرفته، باعث ایجاد بی نظمی کالبدی - اجتماعی در فضای

شهری شده است. بنابراین می‌توان چنین نتیجه گرفت که

شکل‌گیری و توسعه بازار غیررسمی زمین یکپارچگی و انسجام

شهر را به هم ریخته و نوعی فضای دوگانه کالبدی، اجتماعی،

اقتصادی به وجود آورده و در نهایت کارکردهای بهینه شهری را

مختل کرده است.

برای اصلاح فضای دوگانه نامطلوب شهری می‌بایست بازار

دوگانه شهری اصلاح شود. برای این منظور راهکارهای بسیاری

وجود دارد که مناسب‌ترین شان را می‌توان در دو محور خلاصه

کرد:

۱- اصلاح ساختار اجرایی و اداری، شامل اصلاحات اداری،

تمرکز زدایی، افزایش شفافیت، اصلاح در ساختار بخش عمومی

برای عرضه بهینه زمین‌های دولتی، و حمایت از بخش خصوصی

برای فعالیت در بازار زمین شهری.

۲- اصلاح در ابزارها و شیوه‌ها، که شامل اصلاح مالکیت

زمین شهری، برقراری سیستم ثبت زمین، تهیه اطلاعات مکانی

کامل وضعیت زمین با کمک سیستم GIS، اطلاع‌رسانی دقیق به

شهروندان، تهیه کاربری بهینه اراضی و جز اینهاست.

محقق در قسمتی از پژوهش با بررسی تجربه کشورهای

مختلف در زمینه عرضه زمین شهری، در پی درک و فهم و ارائه

راهبردهای تجربه شده در این کشورها برای ایران است. تجربه

واقعی در گوشه و کنار جهان نشان می‌دهد که مشارکت و

هماهنگی وظایف دو بخش دولتی و خصوصی در کنار حمایت

بخش تعاونی می‌تواند در این زمینه مؤثر واقع شود. به همین

خاطر مشارکت در روند تأمین سرپناه در کشورهای مختلف جهان

مورد توجه قرار گرفته است. با توجه به تجربیات جهانی که به

برخی از آنها در این پژوهش پرداخته شده است، تعاونی‌ها

مناسب‌ترین نهاد برای تقویت و هدایت مشارکت در این زمینه به

شمار می‌آیند.

فصل سوم به تحول فرایند عرضه زمین شهری در ایران

می‌پردازد. مالکیت زمین در ایران همانند سایر جوامع و کشورها

ریشه در مذهب، آداب و رسوم و ساختار اقتصادی - اجتماعی و

فرهنگی دارد. بنابراین در دوره‌های مختلف، با تفاوت کمی و

سازمان ملل بزرگ‌ترین معضل کشورهای

جهان سوم را در فرایند شهری شدن،

گرانی زمین شهری و عدم دسترسی

اقشار متوسط و ضعیف به زمین می‌داند

کیفی در ابعاد این ساختار، مالکیت نیز دچار تحول گردیده است.

در این فصل با تقسیم بندی مالکیت زمین شهری در چهار بخش

خصوصی، دولتی، عمومی - وقفی و خالصه به بررسی هر یک از

آنها و تأثیر آن بر عرضه زمین شهری پرداخته می‌شود.

فصل چهارم فرایند عرضه زمین را در شهر گرگان مورد

بررسی قرار داده است. با توجه به هدف تحقیق، مورد پژوهی آن

شهر گرگان است.

این شهر در طی ده سال ۱۳۶۵ تا ۱۳۷۵ پذیرای بیش از

۴۱ هزار نفر مهاجر از نقاط روستایی و شهری استان بوده است و

با توجه به میزان رشد بالای جمعیت در این شهر نیاز به مسکن و

زمین شهری تشدید گردیده است. ورود مهاجران پر تعداد گرگان

از نواحی مختلف و استقرار آنها در حواشی شهر موجب شکل‌گیری

محله‌های مهاجرنشین و کارگری شده است. بدین ترتیب

محله‌های جدید با ساکنان غیربومی در پیرامون شهر و بر روی

تپه‌ها و اراضی دیم رشد کرده، از محدوده پیشنهادی طرح جامع

نیز فراتر رفته و تا محدوده استحفاظی آن گسترش یافته‌اند. بین عرضه و تقاضای زمین شهری در گرگان فاصله زیادی وجود داشته است، به طوری که در بین سال‌های ۷۵-۱۳۶۵، ۸۸ هکتار زمین از طریق سیستم دولتی واگذار شده و این در حالی است که نیاز به زمین بیش از ۲۲۰ هکتار در همین سال‌ها بوده است. علاوه بر این، از بررسی مدل‌های عرضه زمین در سیستم دولتی - شامل سازمان مسکن و شهرسازی، اداره کل منابع طبیعی و اداره امور اراضی - و همچنین یافته‌های میدانی، این نتیجه به دست می‌آید که تقاضای مؤثر متقاضیان برای سرپناه، از مسیر اصلی به سوی سایر منابع هدایت شده است. عمده‌ترین دلایل این امر عبارتند از:

- زمان طولانی عرضه؛
- مراحل مختلف، که پیچیده و دست و پا گیرند؛
- امکان زدوبندهای اداری، و به طور کلی سوء مدیریت؛
- هزینه بسیار، به ویژه با احتساب روزهایی که متقاضیان صرف پیگیری می‌کنند؛
- بزرگی قطعات نسبت به میزان تقاضای مؤثر متقاضیان؛ و جز اینها.

با توجه به قوانین سختگیرانه و غیرواقعی موجود، پرهزینه و پیچیده بودن عرضه زمین در بخش رسمی و در نتیجه عدم تأمین نیاز وسیعی از تقاضای موجود در این بخش، بخش عمده‌ای از متقاضیان - به ویژه اقشار ضعیف و متوسط جامعه - به بازار غیررسمی متوسل شده‌اند

بدین ترتیب عملاً بخش عمده‌ای از متقاضیان واجد شرایط امکان دریافت زمین را به طور رسمی پیدا نمی‌کنند و در نتیجه عرضه زمین در بخش غیررسمی زیاد می‌شود و اهمیت می‌یابد. در فصل پنجم فرضیات تحقیق مورد تحلیل و ارزیابی قرار می‌گیرد و در پایان ضمن جمع بندی، راهکارهای مناسب برای بهبود عرضه زمین شهری ارائه می‌گردد.

تکوین نظام درونی شهرها، تحول آن و جهت‌گیری دوگانه ساخت و بازساخت درونی فضای شهری تحت تأثیر بازار زمین شهری، محور اصلی بررسی‌های این پژوهش است. بر اساس این محور، مکانیسم عملکرد نظام بازار زمین شهری و تأثیر آن بر ظهور بافت دوگانه شهری در عرصه‌های توسعه به عنوان موضوع اصلی این تحقیق به شمار آمده است.

عدم موفقیت دولت در بازار زمین سبب رشد عرضه زمین در بازار غیررسمی در شهر گرگان شده است. از ویژگی‌های اساسی عرضه زمین به وسیله بخش غیررسمی، انعطاف پذیری آن مطابق با خواسته‌های متقاضیان است. اصولاً خواسته اساسی متقاضیان زمین در این بازار، ارزانی زمین، کوچکی قطعه، سرعت انتقال مالکیت، مراحل نقل و انتقال ملک و از این دست است.

مطابق این پژوهش ۳۴ درصد از زمین‌های مورد نیاز شهروندان گرگانی از بازار خصوصی رسمی تأمین شده است و این دسته عمدتاً در گروه مرفه جامعه جای دارند. به علاوه، ۲۶

درصد از زمین‌های بخش خصوصی نیز به صورت غیررسمی عرضه شده است و این گروه طیف اقشار ضعیف و متوسط جامعه شهری گرگان را شامل می‌شوند.

پایگاه اجتماعی خانوارهای ساکن نواحی توسعه یافته تحت شرایط رسمی و نظارت دستگاه‌های ذی ربط بالاتر از پایگاه اجتماعی خانوارهای ساکن در نواحی شرقی و غربی و شمالی است، که تحت شرایط غیررسمی شکل گرفته است. وجود دوگانگی در فضای شهری از حیث استقرار گروه‌های اقتصادی - اجتماعی از یک سو، و تمایل و کشش گروه‌های پیش گفته برای استقرار در واحدهای همسایگی و مجاور هم سبب ایجاد محله‌ها و نواحی ناهمگن اقتصادی - اجتماعی در سطح شهر شده است. وجود چالش‌های مذکور به همراه مشکلات دیگر در مقوله زمین شهری، موجب شده است که توسعه برنامه‌ریزی شهری زمین اولویت خاصی بیابد.

بر اساس یافته‌های این پژوهش در مورد شهر گرگان تنها ۴۰ درصد کل نیاز به زمین در این شهر از طریق سیستم دولتی تأمین شده است.

علاوه بر ناکافی بودن زمین عرضه شده به وسیله دولت از حیث کمی، عرضه زمین از حیث کیفی نیز دارای مشکلاتی بوده که متقاضیان دریافت زمین از دولت را به شدت دچار مشکل کرده است. این چالش‌ها خود باعث افت کیفیت عرضه زمین و عدم توجه و استقبال متقاضیان برای دریافت زمین از دستگاه‌های دولتی شده است. لذا به رغم تمایل دولت، نقش و جایگاه سیستم دولتی در عرضه زمین طی سال‌های گذشته با موفقیت روبه رو نبوده و کارایی اندک و ضعیفی داشته است - اگر چه در تأمین فضاهای عمومی شهر نسبتاً موفق بوده است.

به طور کلی در این پژوهش نتیجه گرفته می‌شود که درآمد حاصل از زمین را مشخصاً تقاضا تعیین می‌کند و نه عرضه. بدین لحاظ بازار زمین شهری نیز متفاوت از سایر بازارهاست و این بازار محور اقتصاد شهری به شمار می‌آید. توانمند بودن و عملکرد بهینه آن در کیفیت اقتصاد شهری مؤثر است و نامطلوب بودن آن موجب تخریب اقتصاد شهر می‌شود. با وجود چنین حساسیتی دولت‌ها همواره علاقه‌مند به دخالت در این بازارند. اینها گاه مجبورند برای کاهش عوارض اقتصادی، اجتماعی و سیاسی عملکرد نامطلوب آن، به طور مستقیم یا غیرمستقیم با استفاده از ابزارها و سیاستگذاری‌های مختلف در این عرصه دخالت کنند. البته در ایران دخالت دولت در سال‌های آخر بی نتیجه مانده و بعضاً باعث ناکارایی و تخریب این بازار نیز شده است. ناهنجاری توسعه شهری از مصادیق بارز عقیم ماندن دخالت دولت در این زمینه است. تلاش مضاعف دولت نیز برای مقابله با توزیع ناعادلانه ثروت ناشی از مکانیسم این بازار و همچنین تأمین نیازهای اولیه گروه‌های اجتماعی و اقتصادی متوسط و پایین جامعه و سایر نیازهای ساکنان در یک برنامه سالم و هدفمند شهری، سودی در پی نداشته است. همه اینها موجب شده‌اند که نوعی توسعه نامتجانس و ناهنجار در شهری چون گرگان شکل گیرد.

برای تهیه و تدوین این پژوهش، مؤلف از ۲۷ منبع فارسی و ۱۰۴ منبع لاتین استفاده کرده است.

اقتصاد شهری پنهان از چشم مدیران

تنظیم: مرجان ذکایی

کارشناس ارشد برنامه ریزی و توسعه اقتصادی

اولین همایش «شهرداری ها و اقتصاد شهری» به همت سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور و پژوهشکده اقتصاد دانشگاه تربیت مدرس در خرداد ماه سال جاری به مدت دو روز برگزار شد. موضوعات این همایش در شش نشست با حضور هیئت رئیسه ارائه شد و در پایان با توجه به موضوعات مطرح شده، بیانیه ای نیز تدوین و قرائت گردید. از مهم ترین محورهای این همایش می توان اینها را بر شمرد: توجه مدیران شهری به برنامه ریزی و توسعه اقتصادی شهرها و یافتن شیوه های مناسب تأمین درآمدی شهرداری ها. آنچه در پی می آید گزیده ای است از سخنرانی های ارائه شده در این همایش.



الزامات برنامه ریزی شهری

دولت در سطح کلان، سیاست های اقتصادی را تعیین می کند. شهرداری ها باید از تأثیرات اقتصادی تصمیمات شان آگاه باشند و بر مبنای آنها تصمیم گیری کنند. به عنوان مثال وقتی شهرداری اقدام به خصوصی سازی می کند باید بداند که این کار به لحاظ اقتصادی تغییراتی به دنبال خواهد داشت: ترکیب فعالیت بخش خصوصی و دولتی، نسبت سرمایه گذاری بخش خصوصی به دولتی، چالش نهادها و به طور کلی ترتیبات نهادی تغییر می کند. شهرداری باید خود را متولی بازار کار شهری و بازار سرمایه شهری بداند؛ و از سویی هم از آنجا که با اجرای پروژه های مختلف به نوعی پول را در جامعه به گردش در می آورد، نقش مهمی در باز توزیع درآمد نیز دارد که باید به آن توجه داشته باشد.

بهرام وهابی

مدیر کل دفتر امور اقتصادی و سرمایه گذاری سازمان

شهرداری ها و دبیر همایش

برنامه ریزی شهری را می توان به دو دسته برنامه ریزی فیزیکی و کالبدی و برنامه ریزی اقتصادی تقسیم کرد. مسئولان محلی عمدتاً به برنامه ریزی کالبدی توجه داشته اند. برنامه ریزی اقتصادی در شهر به این معناست که مدیران شهری باید در برنامه ریزی برای شهر به تخصیص منابع توجه کنند، چرا که اقتصاد علم تخصیص منابع است. برداشت مدیران شهری در ایران از اقتصاد شهری، عموماً مالیه شهری است، یا به عبارت دیگر تأمین مالی برای پروژه های شهری. در واقع شهرداران در تلاش اند که بین خواسته ها و آرزوهای فیزیکی و کالبدی ای که برای شهرشان دارند و منابع تأمین مالی آن خواسته ها تعادل برقرار کنند؛ اما اقتصاد شهری این نیست. تأمین مالی پروژه ها بخش بسیار کوچکی از اقتصاد شهری است. شهرداری ها باید بتوانند سیاست های اقتصاد شهری را تدوین کنند؛ همان گونه که

تأثیر جهانی شدن بر نقش شهرها

فروریزی مرزها، از بین رفتن مفهوم فاصله و مواردی از این دست از جمله پیامدهای جهانی شدن است که مهم ترین محصول آن فشردگی زمان و مکان است. این روند، بر اقتصاد شهرها تأثیراتی دارد که شهرداری ها نمی توانند نسبت به آن بی تفاوت باشند. شهرها در فرایند جهانی شدن علاوه بر نقش قبلی شان در سلسله مراتب پیشین، نقش های جهانی نیز بر عهده خواهند گرفت. با

فراگیر شدن اقتصاد جهانی از مهم ترین تأثیرات جهانی شدن است که ساختار اقتصادی - اجتماعی شهرها را تحت تأثیر قرار داده است. انتشار تکنولوژی و به تبع آن ظهور تجارت مجازی، کاهش نقش دولت و ملت در تدوین قوانین و سرسپردن به قوانین جهانی،

این تغییر، اندازه بهینه‌ای که قبلاً برای شهرها تعیین شده بود و عملکرد شهرها نیز تغییر خواهد یافت. در نظام جدید جهانی شدن، شهرها می‌توانند به ایفای نقش بین‌المللی بپردازند، در حالی که در نظام پیشین، مبادله مازاد شهرها به خارج به پایتخت ختم می‌شد و یا اینکه این مبادله تنها در چارچوب نظام ملی کشور می‌توانست انجام گیرد. اما اکنون شهرها می‌توانند مستقلاً وارد مبادلات جهانی بشوند و دیگر نیازی نیست که مازادشان را به شهر رتبه بالاتر خودشان ارائه کنند.

به این ترتیب سلسله مراتب جدیدی شکل می‌گیرد که بر تعیین اندازه بهینه شهرها تأثیر می‌گذارد، چرا که اندازه بهینه شهرها براساس رتبه شهر در نظام شهری یا برابری درآمد نهایی و هزینه متوسط آخرین فرد وارد شده به شهر تعیین می‌شده است.

در فرایند جهانی شدن، شهرداری‌ها دیگر نمی‌توانند در مقام نهاد عرضه‌کننده خدمات شهری ظاهر شوند، بلکه به منظور مقابله با تهدیدات جهانی شدن و استفاده از فرصت‌های آن، باید نقش دولت محلی را ایفا کنند. به دنبال جهانی شدن، مشاغل جدیدی ایجاد می‌شود که عمدتاً نیروی کار تخصصی را جذب می‌کند و در مقابل نیروی کار غیرمتخصص آزاد می‌شود و ممکن است نرخ بیکاری افزایش یابد.

جهانی شدن اگر چه درآمد سرانه را افزایش می‌دهد اما توزیع عادلانه درآمد را در شهرها به شدت به مخاطره می‌اندازد. سطح

جهانی شدن اقتصاد و پی‌آمدهای آن در برنامه‌ریزی و مدیریت شهری

جداسازی فضا یا مکان از روابط اقتصادی و اجتماعی مهم‌ترین مشکل در برنامه‌ریزی شهری و شناخت مسائل شهرهاست، در حالی که فضا تجلی روابط اقتصادی - اجتماعی است. روابط اقتصادی - اجتماعی در فضا ساخت یابی می‌شوند و فضای ایجاد شده به مانند یکی از ابزارهای تولید عمل می‌کند. این فضا به طور پیوسته هم برآیند روابط اقتصادی - اجتماعی است و هم مبنای ایجاد روابط تازه. به همین دلیل در مواجهه با پدیده جهانی شدن باید جوهره جهانی شدن و تبلور فضایی آن را به درستی شناسایی کرد تا بتوان به مدیریت آن پرداخت.

در غیر این صورت دستیابی به مدیریت اقتصادی، مدیریت فضایی و مدیریت شهری ناممکن خواهد بود.

جهانی شدن در واقع برآیند نهادی تحول ساختاری در تولید است. مهم‌ترین دستاورد این تحول ساختاری آن است که در کشورهای پیشرفته اقتصاد دانش بر اقتصاد کالا پیشی گرفته (به لحاظ ارزش افزوده و کمیت) و جریان جدیدی از تولید و سازمان تولید ایجاد شده است. با ظهور این تغییرات، صرفه‌های مقیاس به شدت معنای خود را از دست داده است و به این ترتیب شهرهایی که جمعیت چندانی هم ندارند می‌توانند تولیداتی در سطح جهانی

نقش عوارض شهرداری و تراکم‌های ساختمانی بر قیمت مسکن

وضع عوارض ساختمانی از سوی شهرداری به منظور تأمین منابع مالی پروژه‌های شهرداری و پوشاندن هزینه‌های آن تأثیر عملی و روانی بر افزایش قیمت مسکن و به تبع آن بر اقتصاد شهرها دارد. مطالعه‌ای موردی در شهر اصفهان که به منظور بررسی سهم انواع عوارض بر قیمت تمام شده مسکن انجام گرفته

رفاه مهاجران با مهاجرت به مناطق غنی افزایش می‌یابد و در مقابل مناطقی که فقر طبیعی دارند، در معرض متروک شدن قرار می‌گیرند. صنعت گردشگری در این نظام بسیار مورد توجه است و می‌تواند منبع درآمد خوبی برای شهرها باشد که شهرداری‌ها باید برای آن برنامه‌ریزی کنند. حذف مقررات زائد، خصوصی سازی، تطبیق قوانین داخلی با قوانین بین‌المللی، ادغام نهادهای موازی تصمیم‌گیر و اجرایی، رعایت حقوق مالکیت و مواردی از این دست از الزاماتی هستند که شهرداری‌ها و شهرها برای جهانی شدن باید توجه ویژه‌ای به آنها داشته باشند. تهیه بانک اطلاعات شهری از نیازهای عرصه جهانی شدن است و چون چنین اطلاعاتی در شهرهای ما وجود ندارد، برنامه‌ریزی بر مبنای آنها نیز ناممکن است. طرح‌های جامع و تفصیلی بیشتر شهرها فاقد برنامه‌های مشخص و دقیق اقتصادی است.

شهرداری‌ها و به طور کلی مجموعه مدیریت شهری باید خود را برای مقابله با موج جهانی شدن و بهره‌مندی از امکانات آن مهیا کنند و با افزایش قدرت رقابت‌پذیری سهم بیشتری از منافع ایجاد شده را به شهر اختصاص دهند.

راضیه رضازاده

عضو هیئت علمی دانشگاه علم و صنعت

علی اصغر بدری

دانشجوی کارشناسی ارشد شهرسازی

عرضه کنند. جهانی شدن به طور کلی با گسترش تجارت همراه است. این تجارت در کشورهای پیشرفته به صورت مبادله دانش و اطلاعات و در کشورهای رو به رشد به صورت افزایش تولید و صادرات کالا و محصولات صنعتی رخ نموده است. هر کشوری که توانسته سازمان تولید خود را با مناسبات جهانی شدن تغییر دهد، از منافع آن بهره‌مند شده است و این گونه نیست که تصور شود کشورهای پیشرفته و صنعتی برای بهره‌کشی از نیروی کار ارزان و تخریب محیط زیست، صنایع شان را به کشورهای در حال توسعه داده‌اند.

متأسفانه در کشور ما هنوز این نگاه به جهانی شدن غالب است. مهم‌ترین منبع درآمد شهرداری‌ها را بخش مستغلات تشکیل می‌دهد که سهم آن در ارزش افزوده کل کشور ۶ تا ۱۰ درصد است. همچنین تصور بسیاری از شوراهای شهرها این است که باید تا می‌توانند عوارض بیشتری از صنایع بگیرند، در حالی که این بخشی است که در فرایند جهانی شدن نیاز به تقویت دارد.

دولت ملی و مدیریت شهری هیچ‌کدام نمی‌توانند به الزامات تحولات ساختاری اقتصاد شهرها بی‌توجه بمانند و هر چه بر میزان مشارکت و تمرکززدایی افزوده شود، وظیفه مدیریت شهری نیز سنگین‌تر می‌گردد.

کمال اطهری - پژوهشگر اقتصاد

است، نشان می‌دهد که ۳ متغیر قیمت زمین، عوارض مازاد تراکم و عوارض پروانه‌های ساختمانی بیشترین تأثیر را بر روی قیمت تمام شده ساختمان دارند. دو متغیر عوارض تخلفات ساختمانی و ماده ۱۰۰ دارای تأثیر بسیار ناچیزی (۰/۱۱ و ۰/۱۵ درصد) بر قیمت تمام شده ساختمان هستند. به همین دلیل افراد بیشتر تمایل دارند که مرتکب خلاف شوند و از طریق کمیسیون ماده

۱۰۰ جریمه بپردازند، تا اینکه بخواهند عوارض تراکم را پرداخت کنند.

به نظر می‌رسد چنانچه شهرداری‌ها عوارض خود را به سمت عوارض نوسازی سوق دهند هم خود به درآمد پایدار و بلندمدتی

دست می‌یابند، هم شهروندان در طول زمان آن را آسان‌تر پرداخت می‌کنند - و البته بار روانی‌اش هم کمتر است.

مجید صامتی
عضو هیئت علمی دانشگاه اصفهان

ظرفیت سنجی اقتصاد شهر برای تأمین درآمد شهرداری

شهرداری برای جبران هزینه‌های خود متکی به منابع درآمدی است که عمدتاً به صورت عوارض از شهروندان گرفته می‌شود. این عوارض ممکن است به صورت مستمر یا غیرمستمر باشد که خود تأثیرات متفاوتی بر اقتصاد شهر بر جای می‌گذارد. تأمین مالی از طریق استفاده از منابع درآمدی غیرمستمر (مهم‌ترین آن: عوارض مازاد تراکم)، نه تنها باعث بالا رفتن قیمت مسکن و زمین شهری می‌شود، بلکه منبع درآمدی ناپایداری نیز برای شهرداری محسوب می‌گردد. پیامد منفی وضع عوارض نامناسب ممکن است به حدی برسد که منافع حاصل از آن را تحت الشعاع قرار دهد. متأسفانه شهرداری‌ها بدون توجه به این مشکلات، به منظور رفع نیازهای مالی‌شان به استفاده از منابعی روی آورده‌اند که دستیابی به آنها آسان است. یکی از مهم‌ترین منابع درآمدی پایدار برای شهرداری‌ها، عوارض نوسازی و عمران شهری است که از نظر عدالت مالیاتی نیز مناسب ارزیابی می‌شود.

مطالعه موردی صورت گرفته در شهرداری اصفهان نشان از این دارد که در ۱۰ سال گذشته، فقط نزدیک به ۰/۵ درصد هزینه‌های عمرانی شهرداری اصفهان از محل عوارض نوسازی و عمران شهری بوده است و در سال ۸۲ حدود ۵۰ درصد درآمد از محل عوارض تراکم تأمین شده است. مقایسه روند دریافت عوارض نوسازی از سال ۱۳۴۹ تا سال ۱۳۸۲ حاکی از این است که درآمد حاصل از این عوارض به شدت روند کاهشی داشته است. چنانچه دریافت عوارض نوسازی به صورت واقعی انجام می‌شد، می‌توانست در حدود ۳۰ درصد از بودجه شهرداری را تأمین کند، ضمن اینکه از نظر اقتصادی نیز مانند تثبیت کننده خودکار عمل می‌کند و می‌تواند عامل ثبات قیمت زمین و مسکن شهری باشد. هم‌اکنون مشکلات اجرایی در محاسبه، نحوه وصول و ضمانت اجرایی گرفتن عوارض از موانع دسترسی به این منبع درآمدی برشمرده می‌شود.

نعمت الله اکبری - استادیار اقتصاد دانشگاه اصفهان

تأثیرات و پیامدهای وضع عوارض بر زمین‌های شهری

مدیریت بهینه شهرها مستلزم توجه مدیریت زمین است. یکی از ابزارهای مؤثر در مدیریت زمین، وضع عوارض بر زمین و املاک است.

وضع عوارض بر زمین به جای عوارض بر املاک و پیش‌بینی نرخ متفاوت عوارض بر زمین‌های بایر و دایر، هزینه فرصت نگهداری زمین را به صورت بایر افزایش می‌دهد. هم‌اکنون زمین‌های بایر ۲ برابر زمین‌های دایر مشمول عوارض نوسازی می‌شوند، که رقم ناچیزی است و آثار توزیعی و تخصیصی چندانی بر جای نمی‌گذارد. وضع عوارض بر ارزش زمین موجب کاهش بورس بازی زمین، کاهش تقاضا برای زمین در مناطق حاشیه‌ای،

جلوگیری از ایجاد بافت‌های جزیره‌ای و متخلخل، تسریع در پر شدن فضاهای خالی، کاهش هزینه متوسط تأسیسات زیربنایی و مواردی از این دست می‌شود.

وضع عوارض مؤثر بر زمین علاوه بر اینکه برای شهرداری نوعی منبع درآمدی محسوب می‌شود، از منظر عدالت نیز توجیه شدنی است، چرا که بخشی از ارزش زمین به دلیل اجرای پروژه‌هایی است که به وسیله شهرداری یا بخش دولتی در محل صورت گرفته است. از این رو با وضع عوارض بر زمین، بخشی از ارزش افزوده ایجاد شده به وسیله شهرداری‌ها و دولت از افراد دریافت می‌شود.

جعفر قادری - استادیار گروه اقتصاد دانشگاه شیراز

بررسی رابطه برنامه‌ریزی فضایی با اقتصاد و مالیه شهری

مشکلات بنیادی اقتصاد شهری را می‌توان به سه دسته تقسیم کرد:

(۱) در مباحث نظری و مطالعات موردی، دو مقوله توسعه اقتصادی و توسعه فضایی در شهرها جداگانه طرح و بررسی می‌شود.
(۲) دو فرایند برنامه‌ریزی شهری و برنامه‌ریزی اقتصادی جداگانه دنبال می‌شود.

برنامه‌ریزی شهری عمدتاً فیزیکی و کالبدی است و برنامه‌ریزی اقتصادی هم‌اصولاً وجود ندارد - البته گاه در سطح مالیه شهری که موضوع مجزایی است ظاهر می‌شود.

(۳) سازوکارهای حقوقی و قانونی مشخصی برای تعیین رابطه سه بخش برنامه‌ریزی فضایی، اقتصاد شهری و مالیه شهری وجود ندارد. این در حالی است که بین اقتصاد شهری و کالبد شهری نوعی رابطه ظرف و مظروفی برقرار است و مالیه شهری هم باید ارتباط این دو را تعریف کند.

اگر فضای شهری موجود برای انجام فعالیت‌ها به مثابه کالا در

نظر گرفته شود، دارای نوع ارزش مبادلاتی و مصرفی است. ارزش مبادلاتی ارزشی است که باعث ایجاد قدرت خرید برای ایجادکننده فضا می‌شود و مقوله [تولید فضا] را مطرح می‌کند. ارزش مصرفی ارزش ناشی از استفاده از فضا است که به دنبال آن موضوع [مصرف فضا] مطرح می‌شود. محصول اصلی برنامه‌ریزی فضایی، تولید فضا است و مدیریت مالی، دانش بهره‌گیری از ارزش‌های اقتصادی برای تأمین مالی اداره شهر از دو منبع تولید و مصرف فضا است که باید از ارزش‌های اقتصادی ایجاد شده به وسیله اقتصاد شهری و ارزش‌های فضایی که محصول برنامه‌ریزی فضایی است استفاده کند.

در برنامه‌ریزی فضایی - که خود تابعی از فرایندهای اقتصاد شهری است - باید تعیین گردد که ظرفیت اقتصاد شهری برای فعالیت‌های مختلف چقدر است و چه نوع فعالیت‌هایی با چه ترکیب و کمیتی می‌تواند در شهر شکل بگیرد. درک اقتصاد شهری از این منظر کمک می‌کند که تعیین شود چه مقدار فضا و چه نوع فضاهایی مورد نیاز است. در این صورت فرایند تولید فضا متناسب با نیازها،

محدودیت‌ها و ظرفیت‌های شهر خواهد بود و می‌توان انتظار داشت که مدیریت مالی، منابع لازم برای اداره شهر را در اختیار داشته باشد و بتواند از ارزش مبادلاتی و ارزش مصرفی فضا بهره‌گیری. تفاوت استفاده از این دو ارزش در این است که ارزش مبادلاتی ذاتاً مقطعی است و در زمان معینی شکل می‌گیرد، اما ارزش مصرفی فضا، به موازات طول عمر فضا ادامه می‌یابد. اینکه مدیریت مالی شهر از کدام یک از این دو ارزش استفاده کند، بستگی به جهت‌گیری کلی آینده مدیریت شهری دارد.

در شرایط کنونی مشکلات مختلف از جمله آسان بودن دریافت درآمد در مقطع تولید فضا موجب شده است که شهرداری‌ها در مرحله تولید فضا، عوارض دریافت کنند اما در طول دوره ۴۰-۳۰ ساله مصرف که هزینه‌های مستمر و پایداری نیز برای شهر ایجاد می‌شود، سهمی از عوارض نداشته باشند. این امر علاوه بر اینکه درآمد چندانی را نصیب شهرداری‌ها نمی‌کند، پیامدهای منفی

دیگری نیز به همراه دارد از جمله اینکه نوعی رانت برای سودگران ساخت و ساز ایجاد می‌کند، به گونه‌ای که تولید فضای انتفاعی و مسکونی افزایش می‌یابد. دیگر اینکه بنگاه‌های اقتصادی هزینه‌های مصرف فضا را نمی‌پردازند و به این ترتیب انحرافی در نظام تخصیص منابع بنگاه‌ها اتفاق می‌افتد که موجب تخریب سریع‌تر فضاها خواهد شد. مشکل دیگر این است که در این الگو هرگاه بخش ساختمان دچار محدودیت تولید شود، شهرداری‌ها به شدت با مشکل مواجه می‌گردند و در مقابل نمی‌توانند هزینه‌های تعمیر و نگهداری شهر را نیز بپردازند. بنابراین لازم است که شهرداری‌ها به دریافت عوارض از مصرف فضا که مستمر و پایدار است توجه بیشتری داشته باشند و مشکلات دریافت این نوع عوارض را برطرف کنند.

غلامرضا کاظمیان

دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری

خصوصی‌سازی خدمات شهری ضرورت‌ها، سطوح، روش‌ها، موانع و راه‌حل‌ها

یکی از مهم‌ترین اجزای خصوصی‌سازی خدمات شهری انتقال بخشی از فعالیت شهرداری‌ها و جنبه مهم دیگر آن تمرکز زدایی از فعالیت‌های بخش دولتی-اعم از دولت ملی و دولت‌های محلی-به بخش خصوصی و مهم‌تر از همه ایجاد رابطه جدیدی میان مردم و سازمان‌های اداره‌کننده امور شهری است.

افزایش کارایی و بهره‌وری از محورهای اصلی خصوصی‌سازی است. با خصوصی‌سازی می‌توان خدمات متنوع‌تر با کیفیت بهتر و قیمت‌اندک را انتظار داشت. اما آمار و اسناد نشان می‌دهد که انتقال فعالیت‌ها از بخش دولتی به بخش خصوصی-در خدمات شهری- لزوماً به بهبود امور نمی‌انجامد. یکی از راه‌هایی که می‌تواند مانع بروز مشکلات خصوصی‌سازی شود تدوین قراردادهای آگاهانه از سوی شهرداری‌هاست.

تجربه نشان داده است که قراردادهای کوتاه مدت با بخش خصوصی نتیجه چندان رضایتبخشی را در پی نداشته است و نمی‌توان در زمان اندک انتظار کیفیت بالا و هزینه اندک را از

شرکت‌های خصوصی داشت. این در حالی است که در قراردادهای بلندمدت، خصوصی‌سازی کامل است و فعالیت به طور کامل به بخش خصوصی منتقل می‌شود.

رقابت مدیریت شده از جمله روش‌های مناسبی است که هم‌اکنون برای خصوصی‌سازی اعمال می‌شود. در این روش سازمان ارائه دهنده خدمات به عنوان یکی از پیشنهاددهندگان در مزایده شرکت می‌کند.

خصوصی‌سازی با مشکلاتی نیز مواجه است از جمله مقاومت گروه‌های ذی نفع، نبود اطلاعات کافی مالی و عملکردی، نبود سیستم نظارتی مناسب و برخی مشکلات دیگر. یکی از مهم‌ترین عواملی که می‌تواند آسیب‌های خصوصی‌سازی را به حداقل برساند و منافع آن را افزایش دهد، دخالت گروه‌های مختلف مردم در انجام امور یا نظارت بر آنهاست. تجربه نشان داده است شرکت‌هایی که به نوعی وابسته به تشکلهای اجتماعی و مردم هستند، در خصوصی‌سازی موفق‌تر عمل کرده‌اند.

علی عسگری

عضو هیئت علمی دانشگاه برنودن کانادا

شیوه‌های تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها

منابع عمده درآمد شهرداری‌های کشور را می‌توان در پنج دسته طبقه‌بندی کرد. دسته اول، درآمدهایی هستند که به وسیله خود شهرداری وصول می‌شوند. این درآمدها بر دو نوع‌اند: مستمر و غیرمستمر. درآمد مستمر مانند عوارض شماره‌گذاری اتومبیل، عوارض نوسازی، عوارض سینماها و اماکن عمومی، عوارض پروانه ساختمانی و نظایر آن. درآمدهای غیرمستمر از جمله درآمدهای حاصل از ارائه خدمات خاص و مقطعی به وسیله شهرداری‌هاست. دسته دوم، درآمدهای وصولی به وسیله اداره اقتصاد دارایی محل است، مانند عوارض مواد نفتی، عوارض پیمانکاری خارج از محدوده شهر، ثبت اسناد و نظایر آن. دسته سوم، وام‌ها، کمک‌های ویژه و خودیاری مردم است. دسته چهارم، درآمد وصولی به وسیله وزارت

کشور است که به موجب تبصره ۱۹ قانون بودجه از سال ۶۸ به بعد تحت عناوین کمک به بودجه، کمک‌های بلاعوض عمرانی و وام‌های بدون کارمزد در اختیار شهرداری‌ها قرار می‌گیرد. دسته پنجم به کمک‌های دولت اختصاص دارد که به دو بخش سرمایه‌ای و جاری تقسیم‌بندی می‌شود.

علاوه بر اینها، شهرداری‌ها می‌توانند از فروش مستقیم خدمات و استقراض و انتشار اوراق قرضه شهری برای تأمین مالی ارائه خدمات عمومی استفاده کنند. به کارگیری هر یک از این روش‌ها الزاماً باید هر سه معیار کارآمدی، عدالت و پایداری و کفایت را در خود داشته باشد.

حسین معزی مقدم

معاون دفتر مدیریت شهری وزارت مسکن و شهرسازی

روش‌های تأمین مالی پروژه‌های شهرداری

کلی قرضی و غیرقرضی تقسیم‌بندی کرد. در روش‌های قرضی، تأمین‌کننده مالی هیچ گونه ریسکی را نمی‌پذیرد اما در روش‌های

همه روش‌های تأمین مالی پروژه‌ها از خارج را می‌توان به دو روش

غیرقرضی تأمین کننده همانند سرمایه گذار عمل می کند و ریسک را متقبل می شود. کشورها معمولاً ترجیح می دهند که از روش های تأمین مالی غیرقرضی استفاده کنند، چرا که روش تأمین مالی قرضی مراحل بسیار پیچیده و طولانی ای دارد و در روش غیرقرضی فقط کافی است که پروژه توجیه اقتصادی داشته باشد و سودآور باشد.

یکی از روش های تأمین مالی غیرقرضی، بیع متقابل است که در آن سرمایه گذار خارجی تجهیزات مورد نیاز پروژه را تأمین می کند و سپس از محل درآمدهای طرح، سرمایه و سودش را برداشت می کند. از مزایای این روش این است که تا زمانی که پروژه به بهره برداری نرسد مشکلی برای بازپرداخت ایجاد نمی شود و نرخ بهره آن پایین است. اما متأسفانه بسیاری مواقع نمی توان از این روش در پروژه های شهرداری استفاده کرد چرا که پروژه های شهرداری عمدتاً غیرتولیدی هستند و درآمد چندانی ندارند.

روش بعدی یوزانس یا خرید مدت دار است که در آن شرکت واردکننده ای که قدرت مالی خوبی دارد، می تواند با مراجعه به شهرداری تجهیزات مورد نیاز را سفارش دهد و پس از وارد کردن

جنس در واقع مهلت ۹-۶ ماهه پرداخت پول را در اختیار شهرداری قرار دهد و به ازای آن به شهرداری پول پرداخت کند. در این روش باید بانکی که مرتبط با شهرداری است اعتبار شهرداری را در مورد پرداخت پول در مهلت مقرر تضمین کند.

روش دیگر یوزانس است که همانند بیع متقابل عمل می کند با این تفاوت که سرمایه گذار خارجی - به جای وارد کردن تجهیزات - منابع مالی طرح را تأمین می کند و پس از بهره برداری سهم خودش را بر می دارد. اشکال این روش این است که همانند روش قرضی، مراحل پیچیده ای دارد.

به نظر می رسد بهترین روش برای تأمین مالی پروژه های شهرداری دوری جستن از شیوه های تأمین مالی خارجی و فروش اوراق مشارکت به وسیله شهرداری هاست، چرا که با کمترین و به خاطر کاهش نقدینگی های سرگردان جامعه، بیشترین تأثیر را در جامعه بر جای خواهد گذاشت.

مرئضی نصوحی

کارشناس ارشد برنامه ریزی سیستم های اقتصادی

بیانیه اولین همایش شهرداری ها و اقتصاد شهری

بدین وسیله شرکت کنندگان در اولین همایش شهرداری ها و اقتصاد شهری در خصوص موارد زیر اتفاق نظر داشته و انجام آنها را از برگزارکنندگان همایش خواستار می باشند:

۱- به منظور ورود هر چه بیشتر شهرداری ها در مدیریت اقتصادی شهر و ایجاد تعامل بیشتر میان فعالیت های شهرداری ها با حیات اقتصادی شهر، تغییرات قانونی و نهادی لازم متناسب با وضعیت شهرداری های کشور - به ویژه در قوانین مرتبط با مدیریت شهری - صورت گیرد.

۲- از آنجا که توجه شهرداری ها به ابعاد اقتصادی توسعه شهرها مستلزم وجود مدیریت واحد یا هماهنگ شهری است، در برنامه های توسعه ملی توجه لازم به این امر صورت گیرد تا با شکل گیری مدیریت واحد یا هماهنگ شهری بتوان زمینه های لازم برای اعمال نقش اقتصادی شهرداری ها در شهرهای کشور را فراهم آورد.

۳- به منظور شناخت بهتر از امکانات اقتصاد شهری و برنامه ریزی اقتصادی براساس اصول علمی دانش اقتصاد شهری و استفاده بهینه و مؤثر از منابع موجود شهری، پیشنهاد می شود در چارت تشکیلاتی شهرداری ها واحدی به نام «واحد بررسی های اقتصادی» متناسب با سطوح مختلف شهری در نظر گرفته شود» و نسبت به تشکیل آن اقدام لازم به عمل آید.

۴- با توجه به نقش عوارض نوسازی در تأمین بخش مهمی از درآمدهای شهرداری های کشور پیشنهاد می شود اقدامات لازم از طریق هماهنگی با مراجع ذی ربط در جهت افزایش نرخ و تغییر قیمت منطقه ای به عمل آید؛ و از آنجا که زمین های رها شده شهری هزینه های زیادی را بر مدیریت شهری تحمیل می کنند، ضروری است در اجرای خواسته مذکور توجه ویژه ای به این گونه زمین ها از طریق نرخ های خاص صورت گیرد. همچنین با توجه به اهمیت تأمین منابع مالی پایدار برای شهرداری ها، پیگیری های لازم در خصوص بررسی و تصویب لایحه مزبور در هیئت محترم دولت صورت گیرد.

۵- با توجه به ضرورت توجه به برنامه ریزی اقتصادی در کنار برنامه ریزی کالبدی و سیمای شهر، شهرداری های کشور زمینه های لازم را برای توجه بیشتر به ابعاد اقتصادی توسعه شهر و اعمال نقش بیشتر در مدیریت اقتصادی شهری فراهم نمایند.

۶- با توجه به عدم توانایی شهرداری های کشور در پرداخت هزینه های جاری و عمرانی خود در سه ماهه اول سال و وصول تدریجی درآمدها در طول سال (به ویژه در ماه های میانی و پایانی سال) و متوقف ماندن پروژه های عمران شهری، پیشنهاد می شود خزانه شهرداری ها با هدف رفع مشکل نقدینگی شهرداری ها و تأمین وجوه لازم از منابع مختلف دولتی و غیردولتی با همکاری سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور و مراجع دولتی مربوطه تشکیل شود.

۷- با توجه به حجم نقدینگی و توان مؤثر بخش خصوصی در سرمایه گذاری در زمینه های مختلف، سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور تمهیدات لازم (مطالعاتی و اجرایی) را در فراهم آوردن زمینه های لازم برای کاربردی کردن خصوصی سازی خدمات و عمران شهری به عمل آورد.

۸- با توجه به کمبود منابع مالی برای اجرای پروژه های عمران شهری، هماهنگی های لازم برای تسهیل تأمین منابع مالی از طرق مختلف (منابع خارجی، اوراق مشارکت، تسهیلات بانکی و سایر موارد) صورت گیرد.

۹- در تهیه و تدوین طرح های توسعه شهری - اعم از طرح های جامع و تفصیلی - به عنوان پایه توزیع فضا های شهری، به ابعاد اقتصادی طرح های مزبور توجه ویژه ای صورت گیرد.

۱۰- مباحث اقتصاد شهری و جایگاه شهرداری ها در مدیریت اقتصادی شهر، مقوله ای کمتر شناخته شده در نظام تصمیم گیری و اجرایی کشور است و به همین منظور تأکید می شود که به آموزش های لازم در این زمینه اعم از توسعه دانش اقتصاد شهری در کشور، به ویژه از طریق برگزاری دوره های تحصیلات تکمیلی در رشته اقتصاد شهری و ایجاد ارتباط علمی گسترده مدیران ملی و محلی با اقتصاد شهری توجه خاص صورت گیرد.

تلاش سازمان شهرداری‌ها بهبود تشکیلات شهرداری

نازیلا مرادی
کارشناس علوم ارتباطات اجتماعی

ناکارآمد و غیرتخصصی شهرداری‌ها بود. به همین منظور دفتر تشکیلات و بهبود روش‌ها به کمک شهرداری‌ها، استانداری‌ها و متخصصان در جهت حل این معضل گام برداشت.

در وهله اول کارگروه‌های مختلفی برای اصلاح ساختار تشکیلاتی شهرهای زیر ۱۱۰ هزار نفر شکل گرفت که نتایج آن در هفت گروه دسته‌بندی و تدوین شد: شهرهای تا ۱۰ هزار نفر، ۱۰ تا ۲۰ هزار نفر، ۲۰ تا ۳۰ هزار نفر، ۳۰ تا ۵۰ هزار نفر، ۵۰ تا ۷۰ هزار نفر، ۷۰ تا ۹۰ هزار نفر و ۹۰ تا ۱۱۰ هزار نفر.

تولایی درباره ضرورت این اقدام می‌گوید: «اکنون قریب به ۸۰ درصد کارکنان شهرداری‌ها دیپلم یا زیردیپلم‌اند؛ بنابراین شهرداری‌ها ناچار به تعدیل این نیروها و جذب نیروهای متخصص با تحصیلات مرتبط و مورد نیاز شهر هستند.» شرایط کارکنان مشمول تبدیل در ماده ۱۰۰ «ضوابط و شیوه نامه تعدیل نیروی انسانی» چنین آمده است:

- ۱- افراد فاقد مدرک دیپلم.
 - ۲- افرادی که در واحدهای خدمات عمومی (نقلیه، چاپ و انتشارات، امور آشپزخانه، تأسیسات و جز آن)، خدمات شهری، فضای سبز و نظایر اینها مشغول به کار هستند.
 - ۳- کلیه افرادی که مازاد بر پست‌های سازمانی مصوب، شاغل هستند.
 - ۴- کارکنانی که با تشخیص کمیته تعدیل نیروی انسانی فاقد کارایی و مازاد بر نیاز شهرداری باشند.
- ماده ۴۰۰ این شیوه نامه، اعضای کمیته مذکور را مدیر کل دفتر شهری و روستایی استانداری، شهردار شهر، نماینده منتخب شورای شهر و نماینده اداره کل و امور اجتماعی عنوان می‌کند.
- تولایی با اشاره به این مطالب می‌افزاید: «شیوه نامه تنظیم شده به استانداری‌ها و شهرداری‌ها ارسال شد. در این شیوه نامه نکته‌ای که بسیار با اهمیت می‌نمود، داوطلب بودن نیروهای مشمول تعدیل بود. به همین دلیل تأکید بر این بود که هیچ‌یک از نیروهای استخدام شهرداری‌ها به اجبار از شهرداری خارج نشوند.»

افزایش نیروهای غیرتخصصی و مازاد بر تشکیلات نهادها و مؤسسات دولتی روندی بود که سال‌ها پیش در پی افزایش ناگهانی درآمد دولت در بازار نفت آغاز شد. در این میان شهرداری‌ها نیز از این خوان گسترده بی‌نصیب نماندند و به پشتوانه آن، به جذب نیرو پرداختند. اما با گذشت سالیانی چند، و ایجاد شوک‌های اقتصادی بیم‌تهدی شدن دور از انتظار این خوان بی‌دریغ، همچون صاعقه‌ای بر کالبد سازمان‌های دولتی و نهادهای وابسته به آن فرود آمد. شهرداری‌ها با حذف حمایت و کمک‌های دولتی، به یکباره با مشکلات فزاینده‌ای چون تأمین و شناسایی منابع درآمدی جدید از یک سو و پرداخت حقوق ماهیانه نیروی انسانی خود از سوی دیگر، مواجه شدند.

در زمان حاضر دامنه مشکلات مالی شهرداری‌ها در کشور ما چنان وسیع و پیش‌رونده است که رویارویی با آن عزم همگانی و در هم شکستن و بنیان مجدد ساختار مدیریت شهری و نظام اداری را طلب می‌کند.

سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور نیز به عنوان نهاد متولی و پشتیبان شهرداری‌ها، و با توجه به حوزه وظایف، ظرفیت‌ها و محدودیت‌های خود، اقدام برنامه‌ریزانه‌ای را در زمینه تعدیل نیروی غیرمتخصص و مازاد شهرداری‌ها به عمل آورده است. تهیه و تنظیم «شیوه نامه تعدیل نیروی انسانی» و ابلاغ آن به شهرداری‌ها رویکرد هدفمندی است که تا رسیدن به مرز واقعیت و اجرا به هر حال می‌بایست فاصله‌ای را بپیماید که راه‌ها و مسیرهای اصلی در آن به درستی تعیین شده است.

این گزارش که حاصل گفت و گو با محمد ابراهیم تولایی، مدیر کل دفتر تشکیلات و بهبود روش‌های سازمان شهرداری‌هاست، می‌تواند به ابهامات شهرداران در خصوص تعدیل نیروی انسانی و چند و چون تحقق آن پاسخ گوید.

سال گذشته، یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور اصلاح ساختار قدیمی،

اما برای تعدیل این نیروها باید شرایطی فراهم می‌شد تا آنان به خیل بیکاران کشور نیبوندند. مدیر کل دفتر تشکیلات و بهبود روش‌ها، تشویق به بازنشستگی زود هنگام و پاداش پایان خدمت را از جمله این شرایط عنوان می‌کند و ادامه می‌دهد: «برای آنکه به گونه‌ای منطقی‌تر عمل شود به شهرداری‌ها اعلام و ابلاغ شد که چنانچه نیروهای تعدیل شده را به سمت تشکیل یک بنگاه اقتصادی، خدماتی یا تعاونی سوق دهند، سهم ۵۰ درصدی سازمان شهرداری‌ها در تأمین بودجه تعدیل به ۶۰ درصد افزایش می‌یابد».

تولایی با اشاره به تجارب به دست آمده در زمینه تعدیل در چند شهرداری می‌گوید: «پرداخت پاداش پایان خدمت و مزایای دوران بازنشستگی در این شهرداری‌ها در قالب واگذاری اتوبوس یا فروش ماشین آلات به نیروهای مشمول تعدیل صورت گرفت. به این ترتیب این نیروها طلبی را که به عنوان پاداش پایان خدمت دریافت کردند به خرید خودرو یا ماشین آلات اختصاص دادند و بدهی باقی مانده ماشین آلات را نیز به صورت ماهانه به شهرداری باز می‌گرداند».

تولایی تعداد نیروهای تعدیل شده را در سال گذشته ۲۷۶۰ نفر از ۷۹ شهرداری، که ۹۰ درصدشان دارای مدرک تحصیلی زیردیپلم بودند، عنوان کرد. تعدیل این تعداد از کارکنان شهرداری در سال گذشته با بودجه‌ای ۸۰ میلیارد ریالی صورت گرفته، که از درآمد شهرداری‌ها و سازمان شهرداری‌ها از محل تجمیع عوارض تأمین شده است. لازم به ذکر است که ۵۰ درصد از هزینه تبدیل را در هر شهرداری، سازمان شهرداری‌ها و ۵۰ درصد باقی مانده را خود آن شهرداری پرداخت می‌کند. همان گونه که پیش‌تر نیز ذکر شد، چنانچه شهرداری زمینه تشکیل شرکت‌های خدماتی غیردولتی یا بهره‌گیری از کارکنان مشمول تعدیل را مهیا سازد و به نوعی زمینه اشتغال آنان را در خارج از شهرداری فراهم آورد، سهم آن شهرداری ۱۰ درصد کاهش می‌یابد و به وسیله سازمان شهرداری‌ها تأمین می‌شود.

مدیر کل دفتر تشکیلات و بهبود روش‌ها تعداد نیروهای تعدیل شده در سال ۸۳ را ۲۰۰۰ نفر از ۹۰ شهرداری عنوان می‌کند که بیشتر - یا تقریباً همه - شان زیر دیپلم و شاغل در واحد خدمات اداری، مالی، خدمات عمومی و فضای سبز بودند.

بدین ترتیب تاکنون ۴۷۶۰ تن از کارکنان ۱۶۹ شهرداری کشور داوطلبانه و با شرایطی که پیش‌تر اشاره شد تعدیل گردیده‌اند. تولایی در این باره چنین می‌گوید: «یکی از شرایط تعدیل، درخواست کتبی کارمند خواهان این کار است. در تصره‌ای از شیوه نامه نیز آمده است که کمیته تعدیل نیروی انسانی موظف به ارسال فهرست نهایی افراد مشمول تعدیل و فرم‌های ضمیمه به همراه موافقت کتبی این افراد است».

اصلاح ساختار تشکیلاتی موجود شهرداری‌ها امر پیچیده‌ای است که رابطه متقابلی را با کاهش بخش ثابت هزینه‌های پرسنلی برقرار می‌کند؛ اما اینکه آیا شهرداری‌ها برای تعدیل نیروهای خود ابتدا به اصلاحاتی در ساختار تشکیلاتی خود دست زدند محل ابهام است.

تولایی در پاسخ به این ابهام می‌گوید: «وضعیت بسیار بغرنج‌تر از آن است که بتوان تصور کرد. طی دهه‌های گذشته اکثر شهرداری‌ها به جذب بی ضابطه نیروهای مازاد بر ساختار خود پرداختند. در واقع اگر بتوان در وهله اول نیروهای مازاد بر ساختار موجود شهرداری‌ها را به سمت تعدیل سوق داد، کار بزرگی صورت گرفته است».

نیروهای خارج از پست سازمانی در شهرداری‌ها در حالی مشغول به کار هستند که بسیاری از پست‌های تخصصی همچون کارشناس GIS یا IT و فناوری اطلاعات در چارت تشکیلاتی شهرداری‌ها مغفول مانده است.

تولایی راه حل این معضل را چنین عنوان می‌کند: «شهرداری‌ها در ازای نیروهای تعدیلی می‌توانند ۳۰ درصد نیروی کارشناسی جذب کنند. تعدیل نیروهای مازاد و ناکارآمد به معنای بیکار کردن آنها نیست بلکه در این صورت رابطه استخدامی آنها با شهرداری قطع می‌شود و از طریق سیاست‌هایی که شهرداری اتخاذ می‌کند، این نیروها می‌توانند در قالب بخش خصوصی و تعاونی مشغول فعالیت شوند».

در شهرها علاوه بر شهرداری، بنگاه‌های محلی و سازمان‌های غیردولتی محلی توانمندی وجود دارند که مجموع توانایی‌شان کمتر از شهرداری نیست. تولایی با اشاره به این مطلب نبود فضای رقابتی و کیفیت پایین خدمات شرکت‌های خصوصی را در کنار ناکارآمدی و ابهام قوانین و ساختار شهرداری‌ها، از مهم‌ترین موانع کارایی و موفقیت بخش خصوصی عنوان می‌کند.

مدیر کل دفتر تشکیلات و بهبود روش‌ها برنامه‌های آتی سازمان شهرداری را در زمینه تسهیل خصوصی سازی چنین برمی‌شمارد:

- تشویق و تسهیل قانونی از طریق مجلس و تخفیف مالیاتی و عوارضی برای شرکت‌های خصوصی؛

- اختصاص کمک‌هایی در قالب پارانه از سوی شهرداری مربوط؛

- امکان انجام فعالیت مشابه در شهر مجاور برای جبران هزینه‌ها و بهره‌مندی از سود بیشتر؛ و

- اختصاص تسهیلات بانکی بر اساس قراردادهای منعقد شده میان شهرداری و شرکت خصوصی.

همچنین تولایی معتقد است که در صورت تحقق بند آخر نوعی کنترل خودکار بر فعالیت بخش خصوصی ایجاد می‌شود. وی می‌گوید: «در صورت تحقق یافتن ارائه تسهیلات بانکی به شرکت‌های خصوصی، بانک تنها بر اساس قرارداد اقدام می‌کند. از سوی دیگر شرکت‌ها نیز برای اینکه وام بیشتری دریافت کنند، سطح کیفیت خدمات و فعالیت‌های خود را افزایش می‌دهند. به این ترتیب بخش خصوصی خود به خود در انجام فعالیت‌های شهری توانا می‌شود».

اصلاح ساختار تشکیلاتی شهرهای ۱۱۰ تا ۲۲۰ هزار نفر و شهرهای تا ۵۰۰ هزار نفر از جمله برنامه‌های آینده سازمان شهرداری‌هاست که مدیر کل دفتر تشکیلات و بهبود روش‌ها بر آن تأکید دارد.

سازمان‌های غیردولتی بازوی کارآمد مدیریت شهری

آزاده افشار

کارشناس علوم ارتباطات اجتماعی

شهری و برخی نیز در اداره پاره‌ای از امور دیگر شهری دخالت داشته‌اند. ورود تشکل‌های مردمی و غیردولتی به جوامع شهری، شهرداری‌ها را قادر می‌سازد تا به عنوان سازمان‌های مردمی - خدماتی از آنها بیشترین بهره‌را ببرند و این امر مزه‌ای به مدیران شهری برای حل پاره‌ای از مشکلات شهری است که همواره نیازمند مداخله و مشارکت فعال نیروهای جوان‌اند.

امروزه در اکثر شهرهای دنیا جوانان و نوجوانان در تغییر و تحولات شهری مشارکت می‌کنند. در این شهرها سازمان‌هایی تأسیس شده است که از طریق آنها نوجوانان می‌توانند دیدگاه‌های خود را به شهرداری و شورای محلی منتقل کنند و از این راه تأثیرات مطلوبی در محل زندگی خود بر جای نهند.

برخی از تجربه‌ها نیز حکایت از اثربخشی و سودمندی NGOها در همکاری با شهرداری‌ها دارد. برای نمونه، شهرداری بنگلادش با اهداف کاهش آلودگی‌های زیست محیطی و افزایش آگاهی درباره روش‌های مناسب دفع و جمع‌آوری زباله در میان شهروندان، نظافت بخشی از شهر را به دو سازمان غیردولتی واگذار کرد. دستاوردهای ارزنده‌ای همچون کاهش هزینه‌های شهرداری و کیفیت در خدمات واگذار شده به NGOها، موجب شد تا این شهرداری در اجرای پروژه‌های شهری از آنها بهره‌گیرد.

تغییر نگرش‌ها در اداره امور، افزایش مطالبات جامعه مدنی برای مشارکت، ناتوانی دولت‌ها و به ویژه دولت‌های محلی از منظر منابع مالی و ظرفیت اداری، افزایش مشکلات ناشی از توسعه نیافتگی، و در کنار اینها توصیه‌های جهانی، همگی بهره‌گیری از سازمان‌های غیردولتی را به عنوان راهکاری برای حل مشکلات و پاسخگویی به چالش‌های فراروی جامعه مطرح می‌کنند.

بر همه آشکار است که هر چه شهروندان در اداره امور شهری بیشتر مشارکت داشته باشند، حس تعلق آنها به شهر افزایش می‌یابد و از اقدامات و فعالیت‌های شهری حمایت گسترده‌تری خواهند کرد. بنابراین شهرداری‌ها همواره باید درصدد باشند تا شهروندان را در فعالیت‌های شهری مشارکت دهند.

این گزارش کوتاه با هدف فرهنگ‌سازی و ارائه الگو برای ورود مردم به مدیریت شهری به معرفی چند مرکز تجمع تشکل غیردولتی فعال در امور شهری و حوزه فعالیت آنها می‌پردازد.

امروزه افزایش آگاهی و حضور مردم در قالب گروه‌ها و نهادهای تشکلی همچون سازمان‌های غیردولتی (NGOs) متبلور شده است، تا جایی که این تشکل‌ها در برخی از کشورهای دنیا به مثابه بخش چهارم جامعه (پس از بخش عمومی، خصوصی و دولتی) تلقی می‌گردند. البته واضح است که ارتقا و ادامه فعالیت این سازمان‌ها همواره مرسوم بسترسازی‌های قانونی است تا مجال رشد و تکامل را بیابند.

طی سال‌های اخیر در کشور ما نیز به نقش سازمان‌های غیردولتی در ارائه فعالیت‌ها و خدمات مختلف بهداشتی، درمانی، خدماتی، آموزشی، زیست محیطی، خدماتی و مانند اینها اشاره شده است.

برخی از این تشکل‌های غیردولتی در پروژه‌ها و طرح‌های



خانه شهروندان جوان شهرداری منطقه ۷

خانه شهروندان جوان به همت معاونت اجتماعی و فرهنگی شهرداری منطقه ۷ و به منظور تجمع و فعالیت NGOها در سال ۱۳۷۷ تأسیس شد.

خانه شهروندان جوان مکانی است که نوجوانان در مورد برنامه‌ریزی و طراحی شهر همفکری و مشارکت می‌کنند و طرح‌های خود را به مقامات مسئول ارائه می‌دهند تا به نوعی نقشی در اداره امور شهری منطقه داشته باشند.

از جمله اهداف این خانه دستیابی به شهری بدون آلودگی و با فضای سبز ایده آل، ترافیک روان، و دارای فضاهای فرهنگی و



مهراسم روز هوای پاک

تفریحی و ورزشی است. برای رسیدن به این اهداف آموزش‌هایی به شکل کارگاه‌های مشورتی هم‌اندیشی، جلسات پرسش و پاسخ و بحث و گفت و گو با مدیران شهری، همایش‌ها، بازدید از سازمان‌های بازیافت و مترو و دیدار با مسئولان در برنامه‌های خانه شهروندان جوان جا گرفته است.

در این میان نوجوانان سهم بالایی از برنامه‌ها و فعالیت‌های این تشکل را به خود اختصاص داده‌اند. جوان‌ترین اعضای این کانون دانش‌آموزانی هستند که از مدارس جذب خانه شهروندان جوان شده‌اند.

خانه شهروندان جوان همچنین به منظور تقویت روحیه مشارکت و بالا بردن حس همدلی، یاری و همکاری و ایجاد نشاط اقدام به ایجاد گروه موسیقی، گروه کُر و گروه تئاتر کرده است. انتشار گاهنامه از دیگر فعالیت‌های جنبی این خانه بوده است. برای انتشار گاهنامه مذکور ابتدا آموزش‌هایی درخصوص خبرنگاری و گزارش نویسی به اعضای علاقه‌مند به حرفه روزنامه نگاری داده شد و سپس از توان ابتدایی آنها برای انتشار هفت گاهنامه با موضوعات حمل‌ونقل و ترافیک، زلزله، بازیافت، آلودگی تصویری، آلودگی هوا، وندالیسم و تفکیک زباله استفاده شد.

گفتنی است در خانه شهروندان جوان هم‌اکنون یک NGO و چند گروه داوطلب مشغول فعالیت‌اند، مشتمل بر انجمن آگاه سازان زیست، انجمن زیست محیطی باران سبز، انجمن زیست محیطی جوانه، انجمن دیده بانان سبز و گروه اجرایی مشاوران جوان مرکز.

تشکل‌های غیردولتی شهری در واقع گروه‌هایی خودجوش هستند که برای بهبود شرایط همواره سعی می‌کنند تا شهروندان

را نسبت به حقوق، وظایف و تعهدات‌شان در برابر شهر و سکونتگاه‌شان آشنا سازند. بدین ترتیب آنان از انسان‌هایی صرفاً شهرنشین و ساکن شهر، به کسانی تبدیل می‌شوند که همواره با محیط زندگی‌شان تعامل و ارتباطی دوسویه دارند و نسبت به مسائل و تغییرات پیرامون شهرشان حساس‌اند.

تشکل غیردولتی «جبهه سبز» به منظور آموزش مدیریت مواد زائد شهری به زنان خانه دار، کارگاه سیاری را دایر کرد. اعضای این گروه در سطح شهرداری منطقه ۷ به صورت سیار آموزش‌هایی را در خصوص انواع زباله‌های شهری به زنان خانه دار می‌دهند و آنها را با چگونگی و نحوه تفکیک زباله‌های شهری از مبدأ و راهکارهای کاهش حجم زباله آشنا می‌سازند.

پژمان پازوکی، مدیر خانه شهروندان جوان، در مورد یکی از بخش‌های فعال این مرکز چنین توضیح می‌دهد: «یکی از بخش‌های پر بار خانه شهروندان جوان قسمت آموزش و پژوهش است که گروه تحقیق و بررسی شهری را در خود جای داده است. این گروه به سه بخش محیط زیست شهری، فرهنگی اجتماعی و مدیریت شهری تقسیم می‌شود. گروه مذکور در حیطه محیط زیست شهری فعالیت‌هایی را در زمینه ترافیک، آلودگی (آب، خاک، هوا، صوت و تصویر)، فضای سبز، صنایع و مشاغل مزاحم، بازیافت و طراحی شهری به انجام رسانده است. به علاوه، در مقوله فرهنگی و اجتماعی نیز موفق به انجام تحقیقاتی در زمینه وندالیسم، کودکان خیابانی، تکدی‌گری، مهاجرت و حقوق شهروندی شده است.»

باشگاه شهروندان جوان شهرداری منطقه ۲۰

همسو با سیاست‌های شهرداری تهران در زمینه بسترسازی برای ایجاد فعالیت و مشارکت شهروندان در امور شهری، معاونت فرهنگی و اجتماعی شهرداری منطقه ۲۰ «باشگاه شهروندان جوان» را در سال جاری راه‌اندازی کرد. گفتنی است پیش از این تاریخ باشگاه مذکور از سال ۱۳۷۸ با عنوان خانه «شهروندان کمیل» فعالیت می‌کرده است.

خدیجه فتحی، مدیر باشگاه شهروندان جوان، در مورد فعالیت‌های این باشگاه چنین می‌گوید: «NGO یا گروه‌های داوطلب که در سطح منطقه فعالیت می‌کنند با مراجعه به این باشگاه و پر کردن فرمی به منظور بهره‌گیری از خدمات این محل و تشریح اهداف و فعالیت‌های خود در آن، اساسنامه NGO را نیز ضمیمه می‌کنند. سپس باشگاه برای برگزاری جلسات فضا در اختیار NGOها قرار می‌دهد. در واقع این باشگاه به عنوان حلقه اتصال میان NGOها، شهرداری و سایر ارگان‌های دخیل در امور شهری عمل می‌کند.

هر یک از ارگان‌های دخیل در امور شهری برای انجام برخی از برنامه‌های‌شان همچون برگزاری مسابقات همگانی، همایش‌ها و آموزش به شهروندان از NGOهای مرتبط که در این باشگاه عضو هستند یاری می‌جویند.»

او می‌افزاید: «نزدیک به ۴۰ تشکل یا NGO در این باشگاه عضو هستند که در زمینه مسائل زیست محیطی، بانوان، ورزشی - فرهنگی، آموزش شهروندی، حفاظت از میراث فرهنگی و مانند اینها در این باشگاه به فعالیت می‌پردازند.»

تصادفات احتمالی، کاهش آمار تصادفات و قربانیان رانندگی و به طور کلی افزایش آگاهی شهروندان در این زمینه بوده است. دبیر مؤسسه هفت خورشید در توضیح بیشتر اجرای این طرح آموزشی می‌گوید: «در آموزش ترافیک و ذکر مزایای استفاده از پل‌های عابر پیاده، به شهروندان توضیح داده می‌شد که این پل‌ها به منظور حفظ جان شهروندان و جلوگیری از بروز خطرهای احتمالی به وسیله شهرداری در مناطق مختلف شهر ساخته و احداث شده‌اند. گفتنی است عبور از خط‌کشی‌ها، ایست در پشت چراغ قرمز و مواردی از این دست در این آموزش‌ها جای دارند». همچنین گفتنی است در طول سال در مناسبت‌هایی که شهرداری در آن شرکت داشت، همچون ۲۲ بهمن، روز هوای پاک، مراسم ارتحال امام، روز جهانی کودک، روز ترافیک و نظایر اینها، اعضای NGO هفت خورشید با شهرداری همکاری داشته‌اند. نحوه همکاری بدین ترتیب بوده است که اعضای این

در اکثر کشورهای جهان صدها و گاه هزاران NGO پروژه‌های شهری دخالت می‌کنند که علاوه بر مشارکت و همکاری در امور شهری در توانمندسازی شهروندان برای رفع مشکلات شهر نیز نقش مؤثری دارند.

مؤسسه هفت خورشید از جمله تشکلهای غیردولتی است که از سال ۱۳۸۱ با شهرداری منطقه ۲۰ تهران در اجرای برنامه‌های شهری همکاری داشته است. این مؤسسه از جمله NGOهای فرهنگی-ورزشی است که تاکنون فعالیت‌هایی را در زمینه ترافیک شهری در دو مقطع سنی کودکان و بزرگسالان، آموزش دوچرخه سواری به بانوان، آموزش امداد و نجات، برگزاری مسابقات دو و میدانی، دوچرخه سواری و مانند اینها به انجام رسانده است.

گفتنی است، یکی از مشکلات شهرداری منطقه ۲۰ کمبود فضای ورزشی برای بانوان منطقه است. به همین دلیل این NGO



جشنواره ایستگاه نقاشی

تشکل در غرفه‌های برپا شده به وسیله غرفه‌ها شهرداری در خیابان‌های مسطح، حضور می‌یافتند و با برپایی تئاتر و میزهای گفت و گو با جوانان و نقاشی در کنار غرفه، به شهروندان و به خصوص نوجوانان و کودکان خدمات ارائه می‌دادند. در محلی که برای نقاشی کودکان در نظر گرفته می‌شد، هر کودک پس از کشیدن نقاشی - که مناسبتی نیز با آن روز داشت - جوایزی را که شهرداری تهیه کرده بود (وسایل بازی و لوازم التحریر) به رسم یادبود دریافت می‌کردند.

سازمان‌های غیردولتی همواره به عنوان نهادهای مردمی بدون وابستگی به ارگان‌ها و یا سازمان‌های شهری تنها در مسیر ارتقای سطح زندگی مردم و حل پاره‌ای از مشکلات در زمینه‌های مختلف به شهروندان خدمات ارائه می‌دهند. شهرداری نیز در طی سال‌های زندگی هر فرد بیشترین خدمات را به شهروندان ارائه می‌دهند. بنابراین مدیران شهری با تدبیر و درایت صحیح می‌توانند از پتانسیل‌های NGOها و تشکلهای داوطلب برای ارائه هر چه بهتر خدمات خود به شهروندان بهره‌گیرند.

طرحی را در خصوص اجرای آموزش دوچرخه سواری در یکی از مدارس این منطقه به شهرداری منطقه ۲۰ پیشنهاد داده است. الهام رادپور، دبیر مؤسسه هفت خورشید، در مورد این طرح چنین می‌گوید: «شهرداری منطقه ۲۰ از این طرح استقبال کرد و به همین جهت تعدادی دوچرخه اجاره کرد و در اختیارمان گذاشت. با آموزش و پرورش منطقه نیز رایزنی‌هایی صورت گرفت و مدرسه‌ای با نام «عفاف» در محله دیلمان به این امر اختصاص یافت.

از آنجا که پیست دوچرخه سواری برای بانوان در این منطقه وجود نداشت، بانوان محل از این برنامه بسیار استقبال کردند، به گونه‌ای که در فصل تابستان به طور روزانه، و در دیگر فصول که دانش‌آموزان به مدرسه می‌روند و در نتیجه پیست اشغال است، در روزهای جمعه در مدرسه حضور می‌یابند و علاوه بر آموزش به دوچرخه سواری نیز می‌پردازند».

آموزش ترافیک از دیگر برنامه‌هایی است که این NGO در دو مقطع کودکان و بزرگسالان به انجام رسانده است. هدف از این آموزش ایجاد فرهنگ صحیح عبور و مرور عابران، جلوگیری از

سازمان شهرداری‌ها برگزار کرد:

همایش مدیریت کیفیت جامع در شهرداری‌ها

فاطمه شهبازی

کارشناس علوم ارتباطات اجتماعی

همایش یک‌روزه مدیریت کیفیت جامع در شهرداری‌ها با حضور گروهی از شهرداران، رؤسای شورای شهر، مدیران کل دفاتر شهری و روستایی و همچنین استادان دانشگاه‌ها، به همت دفتر معاونت برنامه‌ریزی و توسعه و دفتر تشکیلات و بهبود روش‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور برگزار شد.

هدف از برگزاری این همایش ایجاد بستر لازم در شهرداری‌ها برای اصلاح ساختار تشکیلاتی و استفاده از روش‌های نوین مدیریتی در آنها بود. به همین منظور دفتر تشکیلات و بهبود روش‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور به تعریف پروژه طراحی و استقرار سیستم مدیریت کیفیت جامع در سطوح مختلف شهرداری‌ها در ۱۲ شهرداری کشور شامل: قم، همدان، اهواز، زنجان، زاهدان، ایلام، بروجرد، مرودشت، خوی، بندرانزلی، قائم شهر و رفسنجان پرداخته است. در ادامه این گزارش خلاصه‌ای از سخنرانی‌های ایراد شده در این همایش اشاره کوتاه می‌شود.

شهرداران باید رضایت مردم را جلب کنند.
یکی از موضوعات مطرح در مدیریت کیفیت جامع یا TQM، نیروی انسانی و آموزش این نیرو در عرصه مدیریت شهری است. برای ایجاد تحول در عرصه خدماتی و کیفیت مطلوب برای مخاطبان و مشتریان، به نیروی انسانی کارآمد و آموزش دیده و متخصص نیاز است. علاوه بر آن، با توجه به گسترش مفهوم مدیریت کیفیت جامع

در عرصه شهرداری‌ها و مدیریت شهری، مسئولان شهرداری‌ها و شهرداران باید بیش از پیش به فکر جلب رضایت مردم و مخاطبان خود در سطح جامعه باشند. آگاهی از خواسته شهروندان و تفکر عمومی جامعه نسبت به مدیریت شهری، منجر به افزایش کیفیت مجموعه خدمات شهرداری‌ها خواهد شد.

محمد حسین مقیمی، رئیس سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

مدیریت کیفیت جامع نیازمند اصلاح ساختار تشکیلاتی شهرداری‌ها
در بحث مدیریت کیفیت جامع، اصلاح ساختار تشکیلاتی شهرداری‌ها مطرح می‌گردد. در سال ۱۳۸۲ در ۲۲ استان کشور ۷۹ شهرداری نیروهای خود را تعدیل کرده‌اند؛ یعنی بیش از ۲ هزار نفر نیرو یا مدرک زیردیپلم در اختیار بخش خصوصی قرار گرفته‌اند، که در این امر سازمان شهرداری‌ها ۳۹ میلیارد ریال به شهرداری‌ها کمک کرده است. به علاوه در سال ۱۳۸۳ نیز در ۹۵ شهرداری ۲ هزار نیرو تعدیل شدند که از این تعداد ۱۷۸۶ نفر تحصیلات زیردیپلم، ۱۸۶ نفر دیپلم و حدود ۳۰ نفر لیسانس و فوق دیپلم داشتند و یا دانشجو بودند.

توجه به کیفیت کالا و خدمات با استفاده از دستاوردهای جدید علمی، به منظور تأمین نیاز مشتریان و افزایش رضایت مندی آنان، نیازمند مهندسی مجدد ساختار سازمان‌های ارائه دهنده خدمات یا تولید کننده کالا است.

در کارگروه‌های مختلف با حضور استادان دانشگاه‌ها، شهرداران و مدیران شهری مجموعه‌ای از فعالیت‌ها دوشادوش

یکدیگر آغاز گردیده و به‌الگوی مشترکی دست یافته شده است که هدف از آن کاستن حجم زیاد سازمان، تخصصی کردن امور و پست‌ها، حذف پست‌های ناکارآمد، افزایش کیفیت شهرداری‌ها و در نهایت خصوصی‌سازی علمی است.

طرح مدیریت کیفیت جامع نیازمند اراده و عزم جدی و اجرای مصمم است و امروز راهی جز این وجود ندارد. در زمان حاضر سازمان شهرداری‌ها این طرح را در ۱۲ شهر با پراکندگی جغرافیایی خاص به اجرا در می‌آورد. این شهرها عبارت‌اند از قم، همدان، اهواز، زنجان، زاهدان، ایلام، بروجرد، مرودشت، خوی، بندرانزلی، قائم شهر و رفسنجان.

شهرداری به عنوان نهاد عمومی غیردولتی و مردمی، می‌تواند با اتخاذ سیستم علمی روز مدیریت کیفیت جامع، در ارائه خدمات به شهروندان حجم عظیمی از مردم جامعه را تحت پوشش قرار دهد؛ و در افزایش رضایت آنها از راه ارائه خدمات برتر در ساختن زندگی راحت که حق هر شهروند است، بکوشد.

محمد ابراهیم تولایی، مدیر کل دفتر تشکیلات و بهبود روش‌های سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

پاسخگویی به نیاز مشتری، یوایی سازمان
پذیرش سیستم مدیریت کیفیت باید به عنوان تصمیم‌گیری استراتژیک در سازمان در نظر گرفته شود. طراحی و استقرار سیستم مدیریت کیفیت هر سازمان تحت تأثیر عوامل متعددی قرار می‌گیرد، که از جمله‌اند نیازهای مختلف، اهداف مشخص، محصول، فرایندهای به کار گرفته شده، و اندازه و ساختار سازمان. مدیریت عالی سازمان باید سیستم مدیریت کیفیت را در فواصل طرح‌ریزی شده مورد بازنگری قرار دهد تا از تداوم، کفایت

و اثربخشی آن اطمینان حاصل کند. این بازنگری باید بررسی موقعیت‌های بهبود و اعمال تغییرات در سیستم مدیریت کیفیت، از جمله خط‌مشی کیفیت و اهداف کیفیتی را شامل گردد.

اصول هشت‌گانه‌ای که سیستم مدیریت کیفیت می‌بایست بر روی آن تکیه کند، از این دست‌اند: سازمان مشتری‌گرا، راهبری، مشارکت کارکنان، رویکرد فرایند‌گرا، رویکرد سیستمی به مدیریت، بهبود مستمر، تصمیم‌گیری بر پایه تحلیل صحیح داده‌ها و اطلاعات، ارتباط با تأمین‌کنندگان خدمات بر پایه منافع

متقابل.

مشتری بیان نکرده است ولی با وجود این برای مصرف مشخص شده یا مورد نظر - تا آنجا که شناخته شده باشد - لازم است؛ (ج) الزامات قانونی و دولتی مربوط به محصول؛ و (د) هرگونه الزامات اضافی که سازمان تعیین می کند.

بنابراین سازمان باید ترتیبات مؤثری برای ارتباط با مشتریان در زمینه های اطلاعات محصول، بازخورد های مشتریان از جمله شکایات مشتریان و انجام امور مربوط به درخواست ها، قراردادها یا سفارش ها و اصلاحیه های مربوط تعیین کند و مستقر سازد.

کامران رضایی، مدیر عامل و عضو هیئت مدیره شرکت
مشارکتی RWTN Iran

سازمانی پویا خواهد ماند که ضمن درک نیاز مشتری، با پاسخگویی به خواسته وی، رضایتش را جلب کند. در این میان به ویژه سازمان هایی از قبیل شهرداری ها که به مشتری وابسته اند، می بایست عملکرد خود را متناسب با انتظار مشتری هماهنگ سازند و یا در نظر گرفتن تمهیدات و تسهیلات، علاوه بر رفع نیازهای فعلی مشتری، پاسخگویی نیازهای آینده وی نیز باشند. به همین جهت سازمان باید الزاماتی را در فرایندهای مرتبط با مشتری و ارائه محصول در نظر بگیرد؛ که از جمله می توان به اینها اشاره کرد: الف) الزامات مشخص شده به وسیله مشتری، از جمله در زمینه تحویل و فعالیت های پس از تحویل؛ ب) الزاماتی که

خدمات مطلوب مستلزم همکاری مدیران

شهرداری ها خدمات شهری را مبتنی بر تقاضای شهروندان ارائه می دهند. این کار با چالش های گوناگونی همچون کم آگاهی شهروندان در خصوص ساختار شهرداری، نیاز شهرداری به بهبود ارتباط با شهروندان، و نیاز به تشویق و ترغیب اعضا مواجه است. اما آنچه که تاکنون شهرداری ها را با مشکل ارائه خدمات روبه رو ساخته، اعمال مدیریت های متفاوت و عدم همکاری میان آنهاست.

آنچه که می تواند به ارائه مطلوب خدمات یاری رساند از این قرار است: داشتن تعریفی درست از خدمات شهری، تقابل بین شهرداری و دولت مرکزی، هماهنگی با استانداری، وزارت کشور و سازمان شهرداری ها، ایجاد تعهد در قبال کارایی و اثربخشی ارائه خدمات از دیدگاه اجتماعی اقتصادی، مطلوب شدن فضای شهری، و نظایر اینها.

از جمله راهکارهای کلانی که با رویکرد مدیریت کیفیت در ارتقای خدمات شهری مؤثرند عبارتند از: تنظیم سیاست های

ارائه خدمات، رویکرد مشتری محور به شهروندان، و ارائه گزارش های بودجه بندی. مدیریت کیفیت جامع در شهرداری ها باید مبتنی بر سه ابزار توانمندسازی کارکنان، تشکیل گروه و تیم کاری و محک زنی یا الگوبرداری باشد. عوامل اساسی که می توانند مدیریت کیفیت جامع (TQM) را با شکست مواجه کنند، عبارتند از: پرداختن به شعار به جای عملکرد، داشتن انتظارات بالا در مدت کوتاه، عدم پذیرش آن از سوی مدیران و نظایر اینها.

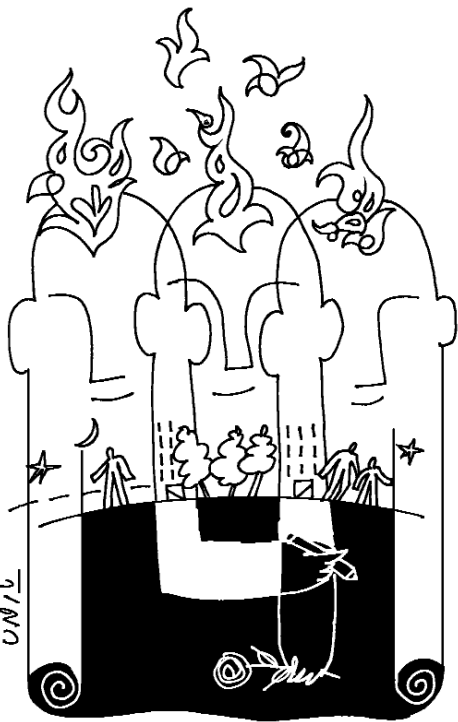
البته محک زنی یا الگوبرداری که فرایندی نظام مند و مستمر در حیطه جست و جو، آموزش، انطباق، اجرا و پیاده سازی بهترین نمونه ها از میان مجموعه سازمان های مشابه یا غیرمشابه به منظور کسب و ارتقای عملکرد برتر است، به شهرداری ها کمک خواهد کرد تا با تکیه به این ابزارها موقعیت خود را در کلیه فعالیت های سازمانی ارزیابی کنند و در رفع ضعف های کیفی بکوشند.

خداداد حسینی، مدرس دانشگاه تربیت مدرس

سرویس خبر و گزارش ماهنامه،
آماده دریافت و انعکاس
آخرین اخبار شهرداریهاست

سرویس خبر و گزارش ماهنامه،
آماده دریافت و انعکاس
آخرین اخبار شهرداریهاست

سرویس خبر و گزارش ماهنامه،
آماده دریافت و انعکاس
آخرین اخبار شهرداریهاست



طرح‌های راهبردی - ساختاری در راه‌اند

محمد حسین یوچانی

کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری

به نظر می‌رسد از مهم‌ترین مشخصه‌های سده اخیر رشد سریع شهرنشینی و تمرکز جمعیت در شهرها به اشکال گوناگون باشد. این امر برنامه‌ریزان، طراحان، مدیران و دیگر دست‌اندرکاران مسائل شهری را ملزم به توجه به شهر - به عنوان کانون برنامه‌ریزی - کرده است.

تجربه اولیه این توجه در شهرسازی به صورت طرح‌های جامع و تفصیلی بوده است. زمانی که در سطح جهانی طرح‌های جامع و تفصیلی مورد نقد قرار می‌گرفتند، مهندسان شهرساز و معمار در ایران سرگرم تهیه طرح‌های جامع برای شهرهای ایران بودند. اگر چه نگرش طرح‌های جامع دستاوردهایی به همراه داشت، لیکن به دلیل ضعف‌های اساسی در صد ناچیزی از اهداف و پیشنهادهای این طرح‌ها جامه عمل به خود پوشید و در مجموع منابع مادی و انسانی زیادی به پای این طرح‌ها به هدر رفت.

طی سال‌ها تجربه در تهیه طرح‌های جامع نگر و ایستا و بررسی نتایج عملکردی طرح‌های مذکور، این نتیجه حاصل شد که طرح‌های مورد بحث فاقد کارایی لازم در توسعه و عمران شهرها هستند. در سال ۱۳۷۱ معاونت امور زیربنایی سازمان برنامه و بودجه تأثیرات ۲۵ سال گذشته طرح‌های شهری را مورد بررسی قرار داد. نتیجه این تحقیق که به کمک معاونت شهرسازی و معماری وزارت مسکن و شهرسازی به انجام رسید، نشان داد که کمتر از ۱۵ - ۲۰ درصد از طرح‌های جامع و تفصیلی در ایران اجرا شده‌اند و این به معنای شکست نظری و عملی این طرح‌هاست. در نتیجه تصمیم به تغییر طرح‌ها و تحول بنیادی در پایه برنامه‌ریزی طرح‌های شهری گرفته شد، که حاصل کار قبول نگرش پویا در برنامه‌ریزی شهری و از جمله طرح‌های راهبردی - ساختاری بود. نواقص طرح‌های جامع از جمله مسائل و مشکلات نظری در تهیه طرح‌های جامع، فقدان نگرش مناسب به حوزه‌فراشهر و منطقه‌ای در این طرح‌ها، طولانی بودن فرایند تهیه، فقدان محلی‌گرایی و شیوه‌های آمرانه و قطعی، مشخص نبودن ضوابط و مقررات و مسئله قانون مالکیت اراضی و جز اینها در طرح‌های جامع، سازمان‌های تصمیم‌ساز و از جمله وزارت مسکن و شهرسازی را به تهیه طرح‌های دیگر همچون طرح‌های راهبردی - ساختاری رهنمون کرده است. پایه نظری این طرح‌ها چیست؟ آیا این طرح‌ها نیز مثل طرح‌های شهری گذشته در مرحله آزمون و خطا باقی خواهند ماند، یا چالش‌های فراروی نظام شهری و شهرسازی را رهگشا خواهند بود؟ محدودیت‌ها و موانع این طرح‌ها چگونه است؟ آیا مدیریت شهری ما در وضعیت کنونی توانایی اجرای این طرح‌ها را دارد یا خیر؟

سیمین حاجی، عضو هیئت مدیره و نایب رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان استان تهران و کارشناس دفتر فنی وزارت کشور، معتقد است: «بررسی طرح‌های جامع در ایران نشان می‌دهد که اهداف این طرح‌ها تحقق‌نیافته‌اند و به عبارتی جهات توسعه و پیشنهادهای

گوناگون این طرح‌ها در مجموع فقط ۱۵ تا ۲۰ درصد قابلیت اجرایی داشته است. علت این مسئله، به بی‌توجهی به منابع مالی شهرداری‌ها، عدم نگرش مشارکتی در فرایند تهیه، بررسی و اجرای طرح‌ها، فقدان نگرش سیستمی به شهر و حوزه پیرامونش و نظایر اینها برمی‌گردد. این نواقص برخی برنامه‌ریزان و مدیران را به طرح‌های دیگر که مطرح‌ترین آنها طرح‌های ساختاری - راهبردی است، رهنمون شده است. در طرح‌های ساختاری - راهبردی از ابتدایی‌ترین گام‌ها جلب مشارکت مردم، سازمان‌های غیردولتی (NGO)، شوراهای منتخب شهر و محله‌ها مد نظر قرار می‌گیرد. تحقق اهداف طرح‌های ساختاری - راهبردی مستلزم پیش شرط‌هایی است، از جمله تغییر رویکرد و هماهنگی در نظام مدیریت شهری، تغییر در ارکان تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری و تغییر در نظام شهرسازی و تغییر بنیادی در شرح خدمات طرح‌ها. طرح‌های ساختاری - راهبردی چندین ویژگی دارند: ۱- این طرح‌ها بستر مشارکت را فراهم می‌کنند، و این مشارکت صوری نیست؛ ۲- فرایند تهیه این گونه طرح‌ها امکان بازنگری مکرر را فراهم می‌کند و از این رو برای پدیده‌ای چون شهر که دائم در حال تغییر و تحول است طرحی انعطاف‌پذیر تهیه می‌شود؛ ۳- به شهر به عنوان فرایندی واحد و منسجم و در قالب رویکرد سیستمی نگریسته می‌شود.

به طور کلی در وضعیت کنونی ابتدا مشخص شدن متولی اصلی اجرای این طرح‌ها در شهرها ضروری است و چون قرار بر تجربه روش آزمایش و خطای گذشته نیست، می‌توان از پتانسیل خوب شوراهای بازوی مشارکت مردمی‌اند در کنار شهرداری‌ها سود جست. اگر قرار است که شهرداری‌ها متولی اجرای این طرح‌ها شوند، بایستی مهندسان مشاور و نهادهای تصمیم‌ساز به شکلی همسو در اطلاع‌رسانی و آموزش مجریان این طرح‌ها برنامه‌ریزی کنند.

حسام قلعه‌دار، معاونت شهرسازی شهرداری شیراز، در این زمینه چنین می‌گوید: «اصولاً سیاستگذاری برای شهرداری‌ها به وسیله دیگر وزارتخانه‌ها - و از جمله مسکن و شهرسازی - ناشی از عدم درک صحیح از اهمیت مدیریت شهری یکپارچه است. علاوه بر انتقاداتی که بر مبنای نظری و قابلیت اجرایی طرح‌های جامع و تفصیلی می‌شود و ما را به تغییر این طرح‌ها وادار می‌کند، آنچه مهم‌تر به نظر می‌رسد نیاز به بازنگری مقوله مدیریت شهری به عنوان متولی طرح‌های شهری است. اگر با تمام

موانع، ماده ۱۳۶ (مدیریت شهری واحد) شکل گیرد، آن وقت می توان سخن از طرح های راهبردی - ساختاری به میان آورد. مهم ترین پارامتر در طرح های ساختاری - راهبردی، آموزش است. سازمان شهرداری ها به عنوان نهاد پشتیبان مدیریت شهری باید خود را ارتقا دهد و آموزش کارکنان و حتی مهندسان مشاور متولی و مسئول تدوین طرح های شهری را به عهده بگیرد. این آموزش می تواند چندسطحی و حتی عمومی و تخصصی باشد. روند آموزش و اطلاع رسانی از طرح ها مبنای مشارکت در طرح ها را برای شهروندان و حتی نهادها و شرکت های خصوصی مهیا می کند».

طرح های راهبردی - ساختاری می توانند در طول اجرای طرح بازنگری شوند و راهکارهای اجرایی را در اختیار مدیران شهری قرار دهند.

آنچه در ایران برای اجرای این طرح ها بسیار اهمیت دارد همانا تحول در مدیریت شهری است.

حسام قلعه دار در این زمینه معتقد است: «مدیران شهرداری ها باید تشخیص دهند که طرح کجا می رود و اصلاً موضوع این طرح ها چیست، و حتی بدانند که می بایست سهم عمده تدوین شرح خدمات طرح ها به شهرداری ها واگذار شود. این امر می تواند در هر چه اجرایی و کارآمدتر شدن طرح ها مؤثر افتد. در زمینه مشارکت مردمی نیز گفتنی است که نباید هدف تأمین هزینه از جیب مردم بلکه می بایست استفاده از پیشنهادها و تفکرات شهروندان باشد؛ زیرا در حقیقت شهر بستر خواسته ها و برنامه های شهروندان است. این امر در کشور ما و در شهرهای ما اکنون چندان معمول و مرسوم نیست؛ ولی با تغییر قوانین شوراها و تخصصی ساختن آنها در حیطه مدیریت شهری، نقطه اتکا در طرح های شهری و از جمله طرح های ساختاری - راهبردی جلب مشارکت مردمی خواهد بود.» رویکرد طرح های ساختاری - راهبردی نگاه صرفاً خطی و محدود به جمع آوری و تولید اطلاعاتی در مورد اقتصاد، جمعیت، درآمد و نظایر اینها در شهر نیست، بلکه رکن اساسی آن هدفگذاری در معضلات شهری و تدوین راهبردها و استراتژی های اجرایی دسترسی به آن اهداف به وسیله مدیران و برنامه ریزان شهری، با حمایت مالی دولت و نهادهای عمومی و حتی NGOهاست. در نهایت در طرح های راهبردی - ساختاری هدف رفع نواقص طرح های جامع از حیث نظری، روش شناسی و اجرایی است؛ لذا مادامی که بسترهای طرح های راهبردی - ساختاری آماده نشود این طرح ها نیز در اجرا مانند دیگر طرح ها با کاستی هایی مواجه خواهند شد. راه برون رفت از این بن بست اجرای ماده ۱۳۶، تحول در نظام مدیریت شهری و قانون شوراها و همچنین ایجاد تعامل میان مدیریت شهر و منطقه است.

نتایج طرحی تحقیقاتی که در مرکز تحقیقات و مطالعات شهرسازی و معماری ایران در سال ۱۳۸۱ - ۱۳۸۰ انجام گرفت نشان می دهد که الگوی برنامه ریزی راهبردی به طور کلی حاصل دیدگاه ها و تجربه هایی است که از رویکردی انتقادی نسبت به اقتصاد متمرکز، اقتدار دولت و توسعه صرفاً اقتصادی برخاسته و به نحو وسیعی از مفاهیم توسعه پایدار، جنبش حفاظت از محیط زیست و میراث فرهنگی و استفاده از مشارکت عمومی بهره گرفته است.

ابوالفضل بیدخام، معاون شهرسازی شهرداری قم، درخصوص خاستگاه طرح های ساختاری - راهبردی چنین می گوید: «برنامه ریزی راهبردی - ساختاری صرفاً حاصل تجارب یا سلايق یک یا چند کشور خاص نیست بلکه حاصل تجربه کشورهای مختلف و خرد جمعی است.

برنامه ریزی راهبردی در ذات خود دارای امکاناتی است که تا حد زیادی از کاستی های طرح های موجود (جامع - تفصیلی) می کاهد و از طرف دیگر اگر ارتباط تنگاتنگ سازمان یا نهاد قانونگذار نهادهای تصمیم گیر با مجریان در طرح ها لحاظ شود، کاربردی و اجرایی شدن این طرح ها تحقق می یابد».

به نظر می رسد آموزش و وجود افراد متخصص آشنا با طرح های راهبردی - ساختاری در شهرداری ها ضروری است. به نظر بیدخام، اگر با این نیروی انسانی موجود در شهرداری ها هدف تحقق طرح های ساختاری - راهبردی در شهرهاست، به حتم چالش ها و تنگناهایی جدی نمایان خواهند شد. همچنین وی معتقد است: «استفاده از طرح های ساختاری - راهبردی می بایست با توجه به ماهیت و مبانی اساسی آن و به منظور انطباق آنها با شرایط خاص اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی مناطق و شهرها باشد و نباید تهیه این طرح ها به مشاوران نا آشنا با محل واگذار شود؛ زیرا بدون درک عمیق از فضا و مناسبات آن این طرح ها نیز همچون طرح های جامع قابلیت اجرایی از نظر اجتماعی - اقتصادی و حتی کالبدی نخواهند داشت».

به نظر برخی از کارشناسان امور شهری، مدیریت شهری در ایران امروزه دست به گریبان تأمین زیرساخت ها و نیازهای روزمره شهروندان است، حال آنکه طرح های راهبردی - ساختاری در اساس خود در پی برنامه ریزی و هدفگذاری آینده اند. از این رو آنها این نتیجه را می گیرند که طرح های راهبردی - ساختاری با توجه به مسائل و مشکلات شهرنشینی در ایران، هنوز زود هنگام و تا حدودی دور از واقعیت هستند. بیدخام با همین نگاه معتقد است: «شهرداری ها در پی منابع مالی برای مدیریت شهرها هستند و مشارکت نیز مفهومی انتزاعی در برنامه ریزی شهری در ایران است. از این رو مسائل روزمره شهرداری ها، اهداف بلند مدت مدیریت شهری را گم و ناپدید کرده است. از سوی نگرش اجرایی در شهرداری ها که مجری طرح های شهری اند نیز بسیار متفاوت از شرایط ایده آل ذهنی طراحان و تدوین کنندگان طرح های راهبردی - ساختاری است».

طرح ساختاری - راهبردی با توجه به اطلاعاتی که به هدف مربوط می شود، در دو سطح سیاستگذاری و طرح های موضوعی و موضعی تدوین می شوند. سیمین حناچی در این باره چنین می گوید: «تعریفی که سازمان مدیریت و برنامه ریزی از طرح های راهبردی - ساختاری با شرح خدمات تصویب و ابلاغ کرده، به این شکل است که طرح ساختاری شهر، طرحی است توصیفی و همه سو نگر و جایگزین طرح های جامع که در چارچوب راهبردها سیاستها و برنامه های طرح شهرستان برای هدایت توسعه فضایی و سامان دهی کالبد شهرها و منطقه شهری بلافصل آنها تهیه می شود. زمان این طرح دوره ۱۰ ساله است و خطوط اصلی کارهای عمرانی آتی شهر را ترمیم می کند و از پرداخت به جزئیات - که در طرح های جامع قبلی مرسوم بود - می پرهیزد. در طرح های راهبردی - ساختاری اگر چه به سیاستگذاری ها پرداخته می شود، ولی حدود و مشخصات طرح های تفصیلی پایه - محلی، موضعی و موضعی را مشخص می کند. سند این طرح ها دو گونه است: یکی گزارش توجیهی که به شهرداری ها داده می شود و دوم نقشه های طرح ساختاری با مقیاس ۱/۵۰۰ تا ۱/۱۰۰۰».

وی می افزاید: «طرح های راهبردی - ساختاری بعد از روشن شدن سیاستها در قالب نقاط ضعف و قوت درونی و فرصت ها و تهدیدهای بیرونی این ادعا را دارند که مشکلات شهری را به صورت محدود تعریف

می‌کنند و با نگاه به کل شهر در پی هدفگذاری و راه حل هستند. طرح‌های موضوعی-موضوعی نیز ارسال دارند که با جزئیات بیشتر به تهیه نقشه‌های ۱۰۰۰ و ۱/۵۰۰ پیردازند. طرح‌های ساختاری-راهبردی علاوه بر شناخت مسئله و تحلیل و اجرا، سه وظیفه دیگر نیز دارند، که عبارت‌اند از: ۱- تعیین و تعریف اهداف طرح؛ ۲- پیشنهاد و ارزیابی مداوم در طول طرح؛ و ۳- اجرا، نظارت و بازبینی مداوم در طرح تا زمان اجرا به وسیله مهندس مشاور.

در واقع متولی اصلی تهیه این طرح‌ها شهرداری‌ها و شوراهای هستند ولیکن نه براساس قوانین جاری؛ و در واقع نیاز به تجدیدنظر در قوانین احساس می‌شود. چنانچه در این باره معتقد است: «واگذاری تهیه طرح‌های توسعه شهری و سایر امور شهری به شهرداری‌ها و شوراهای نیاز به اجرای کامل ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم توسعه و تغییر قانون شوراهای دارد. ظرفیت‌سازی مالی، منابع انسانی و به ویژه تربیت نیروی متخصص و فنی در امور عمرانی در شهرداری‌ها از پیش زمینه‌های اصلی موفقیت در طرح‌های ساختاری-راهبردی به شمار می‌آید».

پیدایش و رواج الگوی برنامه‌ریزی راهبردی در کشورهای پیشرفته جهان از جمله انگلستان و آمریکا، محصول تجارب طولانی و تحولات مستمر سیاسی-اقتصادی-اجتماعی-فرهنگی و علمی و فنی در این کشورها بوده است. در واقع ویژگی‌ها و توان‌های این گونه برنامه‌ریزی مبتنی بر وجود زیرساخت‌ها و پیش شرط‌هایی است که به مرور زمان در این کشورها شکل گرفته و به آن خصلتی درون‌زا و کاربردی بخشیده است. قلعه دار، معاون شهرسازی شهرداری شیراز، در این باره می‌گوید: «مجموعه این زیرساخت‌ها و پیش شرط‌ها در وضعیت کنونی مدیریت شهرها را ملزم ساخته است تا به نکاتی از این دست توجه کند: الف) زیرساخت‌های اقتصادی-اجتماعی از جمله ثبات سیاسی، رشد متوازن جمعیت؛ ب) زیرساخت‌های حقوقی، اداری و مالی از جمله تغییر در قوانین جامع شهرسازی و اراضی شهری، تحول و قوانین حکومت‌های محلی و توجه به شوراهای ج) زیرساخت‌های علمی و نظری همچون گسترش دانش برنامه‌ریزی در شهرداری‌ها؛ و د) زیرساخت‌های مشارکت و اجرا آموزش و آگاهی عمومی و جذب متخصصان شهری در شهرداری‌ها».

به هر حال شهر سیستمی بسیار پیچیده و پویاست و بنابراین هر نوع مداخله در حیات آن به شناخت کلیت سیستم و ارتباطات درونی و بیرونی آن نیاز دارد. به عبارتی، شهر نوعی سیستم کالبدی یا طبیعی نیست بلکه کانون زندگی خصوصی و جمعیتی آینده شهروندانی است که محور برنامه‌ریزی‌های شهری به شمار می‌آیند. بی‌دقتی و آشفتگی در این نظام، پیوسته بر نابسامانی‌های اجتماعی-اقتصادی-کالبدی شهر و اجتماع شهرنشین می‌افزاید، معاون شهرسازی شهرداری قم، در این زمینه چنین می‌گوید: «پس از سال‌ها تجربه طرح‌های توسعه شهری، مدیریت شهری همچنان دچار آزمایش و خطا برای اجرای برنامه‌های خود بوده است. حل این مسئله مستلزم نگرش سیستمی به شهر است ولی این بدان مفهوم نیست که طرح‌های ساختاری-راهبردی کانون موفقیت مدیریت شهری ما هستند. برعکس، به دلیل نداشتن هیچ تجربه در این زمینه، تنها با اعتماد بر تجربه‌های موفق طرح‌های ساختاری-راهبردی در دیگر نقاط جهان نمی‌توان به موفقیت این طرح‌ها در ایران خوشبین بود. به هر حال از یک طرف دخالت دادن مردم در طرح‌ها و کم کردن سهم دولت در تهیه طرح‌ها ضروری به نظر می‌رسد و از طرف دیگر فهمیدن شهر به عنوان سیستمی پیچیده و پویا،

طرح‌های خشک و انعطاف‌ناپذیر جامع را به ناکارآمدی کشانده است. این عوامل نیاز به طرح‌های شهری جدید همچون طرح‌های راهبردی-ساختاری را ضروری کرده است ولی بدون پیش شرط‌هایی برای این نوع طرح‌ها، به نظر می‌رسد نتیجه آنها نیز از حدود تجربه طرح‌های جامع و تفصیلی فراتر نرود».

امروزه رویکرد برنامه‌ریزی راهبردی، با تأکید بیشتر بر محتوای اجتماعی و دموکراتیک، تقریباً در تمام کشورهای پیشرفته جهان رواج عام یافته و براساس آن انواع الگوهای طرح‌های توسعه شهری با اشکال و عناوین مختلف به اجرا گذاشته شده است. اگر چه در نحوه کاربرد این الگوها رویه واحد و یکسانی در کشورهای مختلف وجود ندارد، ولی محتوای اصلی و اهداف نهایی همه آنها در جهت دوری از برنامه‌ریزی متمرکز و طرح‌های جامع کالبدی و تأکید بر اهداف توسعه پایدار (محیطی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی) و تقویت سازمان مدیریت اجرایی و نظارت است.

از این عناصر به عنوان محتوای اصلی الگوی طرح‌های ساختاری-راهبردی نام برده می‌شود:

- تدقیق سطوح و مراحل برنامه‌ریزی (برنامه‌ریزی راهبردی، طرح‌های اجرایی، نظارت، پیگیری و اصلاح)
- تأکید بر برنامه‌ریزی و مدیریت محلی (با حفظ سلسله مراتب)
- ایجاد نوعی نظام هماهنگ از انواع طرح‌ها و پروژه‌ها (موضوعی، موضوعی، ویژه و جز آن)
- تلفیق اهداف کالبدی با اهداف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی
- تأکید بر مدیریت اجرایی و مشارکت همگانی
- تأکید بر انعطاف‌پذیری، تحقق‌پذیری و اصلاح‌پذیری در اهداف، روش‌ها و پیشنهادهای

□ تفکیک میان اسناد رسمی طرح و گزارش‌های توجیهی^(۱)
به هر حال به کارگیری طرح‌های راهبردی-ساختاری مستلزم مطالعه دقیق و علمی و همچنین توان سنجی وضعیت اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی شهرهای کشور ماست. با اینکه هنوز هدفگذاری طرح‌های راهبردی-ساختاری برای مدیران شهری و حتی مجریان طرح‌ها دقیقاً مشخص نشده است، نگاه به این طرح‌ها و موفقیت آنها با توجه به زیرساخت‌ها و توانایی‌های مدیریت شهری در ایران بحث برانگیز است.

البته نباید به خاطر اتفاقاتی چون شکست طرح‌های دیگر شهری ویژگی‌های مثبت این گونه طرح‌ها را در شهرسازی و برنامه‌ریزی شهری فراموش کرد. از نکات اساسی در طرح‌های راهبردی-ساختاری تفاوت در شرح خدمات مختلف با توجه به شهرهای مورد مطالعه و مورد برنامه‌ریزی است. به عبارتی دیگر، شهرهای ایران به دلیل وجود تفاوت‌های اساسی در مسائل شهری نمی‌توانند از شرح خدمات واحدی پیروی کنند. در واقع برای تهیه طرح‌های توسعه شهری نمی‌توان از شرح خدمات تیپ استفاده کرد بلکه باید به تناسب نیاز و ویژگی‌های هر شهر، ضرورت کاربرد مطالعات ویژه را در حوزه‌های ساختاری (اجرای درونی) و راهبردی (اجرای بیرونی) دنبال کرد. تنها در این صورت است که می‌توان در قالب ویژگی‌های شهری به انجام مطالعات مورد نیاز پرداخت. این از اصلی‌ترین نکات مثبت در طرح‌های راهبردی-ساختاری در مواجهه با چالش‌های شهرسازی و برنامه‌ریزی شهری ایران است.

پانوش ت:

۱- مهندسین مشاور فرهنگ، طرح مطالعاتی برنامه‌ریزی ساختاری-راهبردی شهری، تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در شهر، مرکز تحقیقات و مطالعات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۸۱.

سازندگی و سرسبزی در سرو

تنظیم: راحله شیراسب
کارشناس علوم اجتماعی

سال ۱۳۸۱ با به‌کارگیری تعدادی از پرسنل شهرداری توانست اقدامات مؤثری را در مدت زمان اندکی به انجام برساند. از آن جمله‌اند: مناقصه طرح خاک‌برداری، خاک‌ریزی، و شن‌ریزی معابر محله‌های شهر در سال ۱۳۸۱؛ ادامه پروژه‌های احداث خیابان استاد هزار؛ و شروع عملیات احداث پارک شهر در سال ۸۲. این شهرداری به منظور رفاه حال مسافران و زوار عتبات عالیات عملیات احداث پارک، نمازخانه و سرویس‌های بهداشتی را آغاز کرده است و به همین منظور نمازخانه‌ای با صد متر مربع زیربنا برپا گردیده است. شهردار سرو انگیزه این اقدام را رفاه حال مسافران در مدت زمانی که زوار عتبات عالیات برای تشریفات گمرکی در شهر به سر می‌برند عنوان می‌کند.

از دیگر اقدامات شهرداری سرو می‌توان به احداث آلاچیق در پارک، درختکاری، کاشت گل و نیز جدول‌گذاری با زیرسازی در حدود ۲۵۰۰ متر اشاره کرد که برای ارتقای شهر و آسایش مردم، به وسیله شهرداری انجام گرفته و به بهره‌برداری رسیده است. این شهرداری به منظور تسهیل رفت و آمد شهروندان در سال ۱۳۸۲ اقدام به احداث پل نفر رو به طول ۱۲ متر بر روی رودخانه سرو کرد و ساخت آبرو خیابان استاد هزار را به طول ۳۶ متر به اتمام رساند. در همین سال شهرداری احداث پارکینگ ماشین آلات را با در نظر گرفتن ۸ دهانه به اتمام رساند. این شهرداری در سال ۱۳۸۳ علاوه بر ادامه طرح‌هایی چون

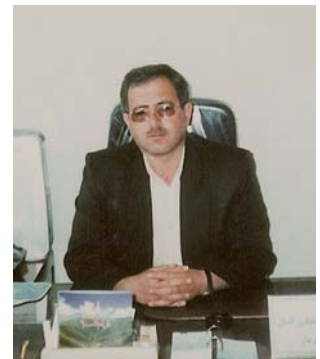
شهر تازه تأسیس سرو از توابع شهرستان ارومیه در مرکز استان آذربایجان غربی و مرکز بخش صومای برادوست ارومیه است.

وجود آب و هوای لطیف و مطلوب، پوشش گیاهی مناسب و سبز و وجود یکی از شاخه‌های اصلی رودخانه نازلو این بخش را از دیگر بخش‌ها متمایز ساخته است. به گفته شهردار شهر سرو، مردم این منطقه به دلیل شرایط یاد شده اکثراً کشاورزی یا دامدارند.

شهر سرو از تجمیع چهار روستای بهیک، کورآباد، نوجوان و سرو به وجود آمده است. این شهر در شمال غرب ارومیه واقع شده است و از غرب در نقطه صفر مرزی به استان «حکاری» ترکیه منتهی می‌شود.

شهردار این شهر نوپا و جدید جواد حقیقی اصل، متولد سال ۱۳۴۷ از توابع بخش صومای برادوست و فارغ التحصیل رشته مهندسی عمران از دانشکده فنی دانشگاه تهران است. وی پس از سال‌ها فعالیت در سازمان اتکا به عنوان ناظر پروژه‌های این سازمان در ارومیه و آبادان مشغول به کار شد و سپس به عنوان سرپرست کارگاه‌های آپارتمان‌سازی شرکت تولید مسکن بنیاد جانبازان در سال ۱۳۸۰ به سمت شهردار سرو انتخاب شد.

شهرداری سرو پس از زمستان سخت شهرستان ارومیه در



جواد حقیقی اصل - شهردار سرو



پارک شهر سرو

درختکاری و عملیات ساخت پارک شهر، در نظر دارد طرح خیابان اصلی شهر را که امتداد جاده ارومیه به سرو است، آغاز کند. طرح این خیابان به صورت بولواری ۴۵ متری است و احداث پارک، رستوران و احیای فضای سبز به منظور رفاه حال مسافران و زوار و نیز تغییر چهره شهر به عنوان شهری مرزی در این طرح گنجانده شده است، که در صورت تأمین اعتبارات لازم عملیات اجرایی آن آغاز خواهد شد.

به گفته حقیقی اصل، بودجه شهرداری در جریان سه سال فعالیت ثابت نبوده و تغییر یافته است. به عنوان مثال، بودجه مصوب سال ۱۳۸۱ از ۴۳۸۰۰۰ هزار ریال در سال ۱۳۸۲ به ۱۱۲۴۵۰۰ هزار ریال افزایش یافته است.

شهردار سرو بودجه مصوب سال ۱۳۸۲ را ۱۸۷۳۰۲۸۰۰۰ هزار ریال عنوان می‌کند. این در حالی است که برای مثال هزینه‌های عمرانی قطعی در سال ۱۳۸۱ به ۴۸۹/۳۵۳/۹۳۸ هزار ریال و در سال ۱۳۸۲ به ۱/۳۶۹/۰۲۶/۷۶۷ هزار ریال افزایش یافته است.

افزون بر اینها شهرداری سرو از بدو تأسیس به دستگاه‌ها و ماشین‌آلاتی چون پیکان سواری، بیل بکهو، تراکتور با تانکر آب، تریلی، وانت کمپرسی و کامیون آتش‌نشانی مجهز گشته است.

شهردار را منتخب شوراییان و مردم می‌داند، نظارت بر عملکرد شهرداری را مناسب و مفید ارزیابی می‌کند.

شهر مطلوب شهری است که شهروندان آن برای دسترسی به امکانات شهری، کمترین زمان را صرف کنند. شهردار سرو با اعتقاد به این مطلب عنوان می‌کند که هر مکان در شهر باید طبق برنامه و در جای خود پیش‌بینی و ساخته شود و مثلاً عرض معابر متناسب با وضعیت عبور و مرور عابران باشد. به همین منظور مجموعه شهرداری و شورای شهر سرو سعی دارند تا در آینده فضای سبز خیابان، معابر و خیابان اصلی شهر را به طول ۵ کیلومتر تا مرز ترکیه ادامه دهند، تا روزانه صدها مسافر داخلی و خارجی به صورت مطلوب از این طرح و راه استفاده کنند.

شهردار شهر سرو می‌افزاید: «در طرح هادی شهر سرو، اماکن تجاری و مسکونی، پارک و نظایر اینها متناسب با استانداردهای بین‌المللی در نظر گرفته شده است، ولی برای بافت‌های قدیمی در این طرح برنامه‌ای در نظر گرفته نشده و همین امر سبب بروز مشکلاتی برای شهر و شهرداری گشته است.»

بودجه شهرداری سرو در جریان سه سال فعالیت به صورت جدول زیر تغییر نموده است.

سال	بودجه مصوب	متمم بودجه	تفریح	هزینه جاری قطعی	هزینه عمرانی قطعی
۱۳۸۱	۴۳۸/۰۰۰/۰۰۰ ریال	۱/۰۷۶/۷۳۹/۰۰۰ ریال	۹۹۶/۱۶۵/۱۰۳ ریال	۱۸۳/۷۴۹/۴۵۱ ریال	۴۸۹/۳۵۳/۹۳۸ ریال
۱۳۸۲	۱/۱۲۴/۵۰۰/۰۰۰ ریال	۲/۰۰۷/۷۲۸/۰۰۰ ریال	۲/۰۲۴/۹۹۸/۶۸۱ ریال	۵۲۱/۱۴۷/۷۳۲ ریال	۱/۳۶۹/۰۲۶/۷۶۷ ریال
۱۳۸۳	۱/۸۷۳/۰۲۸/۰۰۰	—	—	—	—

در صورت تأمین اعتبار، خرید یک دستگاه لودر نیز از جمله برنامه‌های شهرداری است.

به منظور اسکان مردم این منطقه نیز حدود ۲۰۰ هکتار از اراضی شهر سرو که متعلق به سازمان همیاری شهرداری‌های استان آذربایجان غربی است، در سال‌های ۷۰ - ۱۳۶۹ برای احداث شهرک از اهالی خریداری شده است، که پس از تفکیک، برای اسکان به متقاضیان واگذار می‌شود.

عمده‌ترین مشکل این شهر وجود بیکاری و نبود چرخش مالی به دلیل فقدان امکانات مالی است که با راه اندازی بازارچه مرزی، امکان اشتغال زایی برای اهالی این منطقه فراهم می‌شود. شهردار سرو هماهنگی بین مجموعه شورا و شهرداری را از عوامل مهم پیشرفت در هر شهر برمی‌شمارد و عدم هماهنگی بین این دو مجموعه را باعث آسیب رسیدن به شهروندان هر منطقه عنوان می‌کند. وی تبادل نظر بین شورا و شهرداری را برای تهیه و انجام طرح‌ها مفید برمی‌شمارد و علاوه بر اینکه

وی در ادامه اشاره می‌کند: «به همین منظور این انتظار از مهندسان و کارشناسان طرح‌های هادی و جامع شهرها می‌رود تا بر اساس مطالعه و مراجعه به محل اقدام به تهیه چنین طرح‌هایی کنند. در غیر این صورت، این شهر با معضلاتی روبه‌رو خواهد شد.»

حقیقی اصل، شهرهای مرزی را به عنوان نمودی از چهره و شأن و منزلت نظام جمهوری اسلامی برمی‌شمارد و برای دگرگونی سیما و زیرساخت‌های شهر تخصیص اعتبارات ویژه‌ای را لازم می‌داند. او معتقد است که شهرهای مرزی از عمده‌ترین نمودهای چهره هر کشور برای مسافرانی که به ایران وارد می‌شوند و از آن خارج می‌گردند، به شمار می‌آیند و در نتیجه در به دست دادن تصویری کلی از کشور، اهمیت ویژه دارند.

سیاست‌های سازمان شهرداری‌ها در توزیع اعتبارات متمرکز و ملی

جلال معصوم

● آیا از نظر نحوه توزیع نیز تفاوتی میان این دو دسته اعتبارات وجود دارد؟

■ بلی، طبق قانون «تجمیع عوارض»، اعتبارات ناشی از عوارض تبصره ۱ ماده ۶ (عوارض سوخت) می‌بایست به نسبت ۱۵ درصد به کلان‌شهرها (شهرهای بالای یک میلیون نفر جمعیت)، ۶۵ درصد به سایر شهرها و ۲۰ درصد به دهیاری‌ها اختصاص یابد. اما عوارض ناشی از تبصره ۳ ماده ۲ (عوارض گمرکی) به نسبت ۳۰ درصد بین دهیاری‌ها و ۷۰ درصد بین شهرداری‌ها توزیع می‌شود.

● سؤالی که عموماً از سوی شهرداران مطرح می‌شود، نحوه توزیع یا شاخص‌های توزیع اعتبارات متمرکز میان شهرهای کشور است. سازوکار مورد عمل سازمان شهرداری‌ها در این خصوص چیست؟

■ از زمان تصویب قانون تجمیع عوارض فقط دو سال می‌گذرد و سال گذشته اولین سال اجرای این قانون بوده و طی این دو سال سعی شده است تا توزیع اعتبارات بر اساس شاخص‌ها و دستورالعمل‌های تنظیمی در سطح کشوری و میان استان‌ها صورت گیرد. البته لازم به توضیح است که مستندات مربوط به توزیع اعتبارات متمرکزی که از آنها نام برده شد با یکدیگر متفاوت است. اعتبارات ناشی از سوخت، سیگار و شماره‌گذاری خودروها می‌بایست به استناد تبصره ۱ ماده ۶ قانون تجمیع عوارض و مطابق آیین‌نامه اجرایی این تبصره - که به طور مشترک به وسیله وزارت کشور و شورای عالی استان‌ها تهیه می‌شود و به تصویب هیئت محترم وزیران می‌رسد - بین شهرداری‌ها و دهیاری‌ها توزیع شود. این آیین‌نامه سال گذشته تهیه شد و در تاریخ ۱۳۸۲/۴/۹ به تصویب هیئت وزیران رسید و به اجرا درآمد. در این آیین‌نامه، توزیع اعتبارات متمرکز برای شهرها در راستای سه راهبرد اصلی دیده شده بود: اول، توانمندسازی شهرهای کوچک، شامل شهرهای تازه تأسیس و شهرهای با جمعیت کمتر از ۱۰۰ هزار نفر؛ دوم، حمایت از شهرهای متوسط، شامل شهرهای با جمعیت ۱۰۰ الی ۵۰۰ هزار نفر؛ و سوم، حمایت از پروژه‌های مهم و اضطراری در شهرهای بزرگ، شامل شهرهای با جمعیت بیش از ۵۰۰ هزار نفر. بر اساس آیین‌نامه مذکور سازمان شهرداری‌ها موظف شد تا متناسب با نیاز شهرداری‌ها، وجوه متمرکز موسوم به عوارض سوخت را در چارچوب ۱۰ سرفصل اعتباری در اختیار شهرداری‌ها قرار دهد. متعاقب آن سازمان شهرداری‌ها دستورالعمل اجرایی این آیین‌نامه را پس از تنظیم به شهرداری‌های کشور ابلاغ کرد. همچنین به دلیل تشکیل نشدن دفاتر استانی سازمان شهرداری‌ها و تا تشکیل این دفاتر، مسئولیت اجرایی و نظارتی این بخش از قانون در استان‌ها توسط آیین‌نامه مذکور به معاونت‌های هماهنگی امور عمرانی استانداری‌های کشور واگذار شد. لیکن آیین‌نامه تصویبی هیئت وزیران در عمل با مشکلاتی مواجه گردید. از این رو امسال به پیشنهاد مشترک وزارت کشور و شورای عالی استان‌ها، آیین‌نامه جدیدی تدوین و به هیئت دولت داده شده که مشکلات مطرح شده سال قبل در آن مرتفع شده

قانون تجمیع عوارض در سال ۱۳۸۱ به تصویب رسید و از ابتدای سال ۱۳۸۲ به اجرا گذاشته شد. این قانون تحول عمده‌ای در نظام وصول و توزیع عوارض شهرداری‌های کشور به وجود آورد. براساس تکالیف مقرر در قانون یاد شده، وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها) موظف به توزیع کلیه وجوه متمرکز در میان شهرداری‌ها و دهیاری‌های سراسر کشور است. سال گذشته، در اولین تجربه توزیع اعتبارات متمرکز، مسائلی همچون تأخیر در پرداخت‌ها و تخصیص اعتبارات، مشکلاتی را برای شهرداری‌ها به وجود آورد. امسال سازمان شهرداری‌ها با توجه به تجربه سال قبل و بهره‌جویی از نظریات کارشناسی شهرداران و معاونان عمرانی استانداری‌ها و اساتید مرتبط در دانشگاه‌ها، تمهیدات جدیدی را اتخاذ کرده است. نظر به اهمیت نحوه توزیع اعتبارات متمرکز در بودجه و عملکرد شهرداری‌های کشور، در این زمینه ماهنامه شهرداری‌ها با منافع‌های مدیرکل دفتر برنامه و بودجه سازمان شهرداری‌ها گفت و گویی انجام داده است که در پی می‌آید.

● بر اساس قانون موسوم به تجمیع عوارض، سازمان شهرداری‌ها می‌بایست هر ساله وجوه دریافتی از طریق این قانون را میان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور توزیع کند. این وجوه شامل چه مواردی است و چگونه وصول می‌شود؟

■ وصول عوارض بر اساس این قانون به دو شکل صورت می‌گیرد. یک دسته عوارض را شهرداری‌ها به طور مستقیم در محل دریافت می‌کنند و شامل بخشی از کالاهای تولیدی و خدماتی است که در محدوده قانونی و حریم شهرها تولید و عرضه می‌شوند. دسته دیگر شامل عوارضی است که از برخی تولیدکنندگان کالا و خدمات و واردکنندگان کالا گرفته می‌شود و به حساب متمرکزی به نام وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها) واریز می‌گردد تا از طریق سازمان شهرداری‌ها در اختیار شهرداری‌ها و دهیاری‌ها قرار گیرد. دسته اخیر را عوارض (وجوه) متمرکز می‌نامند و سازمان شهرداری‌ها به هنگام توزیع از آن با عنوان اعتبارات متمرکز نام می‌برد.

براساس قانون تجمیع عوارض، وجوه متمرکز از دو منبع در اختیار سازمان شهرداری‌ها قرار می‌گیرد: منبع اول به استناد تبصره ۱ ماده ۶ این قانون است که عوارض مواد سوختی، سیگار و شماره‌گذاری خودروها را در برمی‌گیرد، که به دلیل بالا بودن سهم عوارض مواد سوختی به آن عوارض یا وجوه سوخت گفته می‌شود. این عوارض از طریق حساب متمرکزی به نام وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها) در اختیار سازمان قرار می‌گیرد. منبع دوم، عوارض ناشی از حقوق گمرکی است که طبق تبصره ۳ ماده ۲ قانون معادل دوازده در هزار ارزش گمرکی کالاهای وارداتی به کشور است. عوارض گمرکی را دولت از واردکنندگان کالا وصول می‌کند و از محل اعتبارات بودجه سنواتی کل کشور، از طریق سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در قالب موافقت‌نامه در اختیار سازمان شهرداری‌ها قرار می‌دهد.



سید مناف هاشمی
مدیرکل دفتر برنامه و بودجه سازمان شهرداری‌ها
و دهیاری‌های کشور

است. اعتبارات متمرکز تبصره ۳ ماده ۲ نیز در قالب مبادله موافقت‌نامه‌هایی میان شهرداری‌ها و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور از حساب خزانه وصول می‌شود و متناسب با بودجه شهرداری‌ها به آنان پرداخت می‌گردد.

● بنا بر آنچه گفته شد، آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱ ماده ۶ تصویبی هیئت وزیران، در سال گذشته با مشکلاتی مواجه شد و آیین‌نامه جدید نیز هنوز به تصویب نرسیده است؛ تکلیف شهرداری‌ها در این میان چیست و اعتبارات متمرکز را بر اساس چه سازوکاری دریافت خواهند کرد؟

■ سازمان شهرداری‌ها به منظور جلوگیری از ایجاد وقفه در برنامه‌ها و طرح‌های شهرداری‌ها تا تصویب آیین‌نامه جدید، اقدام به تهیه دستورالعمل جدیدی برای توزیع اعتبارات متمرکز سوخت و حقوق گمرکی به طور جداگانه کرده است که هم‌اکنون به شهرداری‌ها ابلاغ شده و مهلتی نیز برای تکمیل و ارسال درخواست‌ها تعیین گردیده است. امید است شهرداری‌ها مهلت زمانی مقرر در دستورالعمل‌ها را در نظر بگیرند و فرم‌های مربوط به آن را سریعاً تکمیل و ارسال کنند. لازم به توضیح است که دستورالعمل مربوط به اعتبارات گمرکی پیش از این و در تاریخ ۸۳/۴/۲۲ به استان‌ها ارسال شد و دستورالعمل اعتبارات سوخت نیز در تاریخ ۸۳/۵/۴ به استان‌ها ابلاغ گردید. هر دو دستورالعمل از زمان ابلاغ برای اقدام یک‌ماه فرصت دارند.

نکته اصلی که باید گفته شود این است که دستورالعمل‌ها فوق مستند به بخش‌هایی از آیین‌نامه سال قبل است که مشکلاتی متوجه آن نبود همان‌طور که در سؤال قبلی هم پاسخ دادم آیین‌نامه جدید هم در حقیقت همان آیین‌نامه قبلی است که مشکلات آن مرتفع شده است. لذا اقدامات امسال هم در رابطه با توزیع اعتبارات مستند به اختیارات قانونی و رعایت آیین‌نامه مربوطه صورت پذیرفته است.

● دستورالعمل‌های امسال چه مزیتی نسبت به دستورالعمل‌های سال ۸۲ دارند؟

■ از نکات مهم این دو دستورالعمل یکی این است که برای همه شهرها یک مبلغ کف - یا حداقل سهم از کل اعتبارات - در نظر گرفته شده است. به این صورت که برای شهرهای تازه تأسیس، یا به عبارتی شهرهایی که پس از تاریخ ۸۳/۱/۱ ایجاد شوند، حداقل مبلغ تخصیصی از مجموع هر دو منبع یعنی وجوه سوخت و گمرکی ۳۰۰ میلیون ریال خواهد بود. به عبارت دیگر هیچ شهر تازه تأسیسی کمتر از این میزان دریافت نخواهد کرد. برای سایر شهرهای کشور نیز حداقل دریافتی از محل مجموع این دو اعتبار ۷۰۰ میلیون ریال در نظر گرفته شده است. بدین ترتیب از مشکلاتی که سال گذشته پیش آمد و برخی شهرها چند برابر شهرهایی با همان میزان جمعیت از وجوه یاد شده بهره‌مند شدند، جلوگیری به عمل آمد.

در حقیقت سعی سازمان با اتخاذ این روش کاهش نابرابری و به نوعی حرکت به سمت یک عدالت نسبی در توزیع منابع بوده است. البته نکته مهم دیگر در دستورالعمل امسال این است که عمده اعتبارات بر اساس سیاست‌ها و برنامه‌های مصوب محلی به مصرف شهرداری‌ها خواهد رسید و لذا این توان در حد بسیار گسترده برای تصمیم‌گیران و مدیران محلی - با توجه به آشنایی آنها به مسائل و نیازهای منطقه و استان - فراهم شده است تا بر اساس مقتضیات محل در برنامه‌های

مصوب شهرداری‌ها عمل نمایند. در واقع معاونان هماهنگی امور عمرانی استانداری‌ها به نمایندگی از سازمان شهرداری‌ها، پس از تخصیص حداقل‌های در نظر گرفته شده برای شهرها، در صورت وجود اعتبارات مازاد به تناسب طرح‌های معرفی شده از سوی شهرداری‌ها (مستند به بودجه مصوب آنها) به توزیع مبالغ جدیدی میان آنها می‌پردازند.

در دستورالعمل توزیع اعتبارات گمرکی، یک سرفصل نیز برای بهره‌مندی از وام در نظر گرفته شده است که برای سال ۸۳ برای کلیه استان‌ها بالغ بر ۲۰۰ میلیارد ریال است و از محل اعتبارات حقوق گمرکی و مبادله موافقت‌نامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی تأمین خواهد شد. هم‌اکنون سهم وام هر استان معین شده است و پس از ابلاغ شیوه‌نامه مربوط به آن، هر استان در قالب سهمیه‌اش و شیوه‌نامه‌ای که دریافت کرده است، می‌تواند برای شهرهایی که واجد شرایط هستند درخواست وام کند. درخواست‌های وام پس از تصویب در کار گروه وام پرداخت خواهد شد.

یکی دیگر از امتیازات دستورالعمل توزیع اعتبارات تبصره ۱ ماده ۶، (اعتبارات سوخت) این است که به استان‌ها تکلیف شده تا حداقل ۳ درصد از اعتبارات موضوع این تبصره را برای اجرای برنامه‌های آموزشی و طرح‌های پژوهشی شهرداری‌ها منظور نمایند و حداقل ۵ درصد از مجموع اعتبارات مذکور را برای تعدیل و اصلاح ساختار نیروی انسانی هزینه کنند.

● پیش‌بینی شما از مبلغ وصولی سازمان شهرداری‌ها در سال جاری از محل عوارض سوخت و حقوق گمرکی چیست؟ در مورد عایدی شهرداری‌ها چه برآوردی دارید؟

■ رقمی که پیش‌بینی می‌شود ۲۸۰۰ میلیارد ریال وصولی از حقوق گمرکی است که در قانون بودجه سال ۸۳ کل کشور پیش‌بینی شده و ۳۰ درصد آن - معادل ۸۴۰ میلیارد ریال - سهم دهیاری‌ها و ۷۰ درصد - معادل ۱۹۶۰ میلیارد ریال - سهم شهرداری‌ها خواهد بود. از محل عوارض سوخت، سیگار و شماره‌گذاری خودروها نیز پیش‌بینی، وصول حدود ۲۰۰۰ میلیارد ریال صورت گرفته است که ۱۵ درصد آن - حدود ۳۰۰ میلیارد ریال - سهم کلان‌شهرها؛ و ۲۰ درصد - حدود ۱۳۰۰ میلیارد ریال - متعلق به سایر شهرها؛ و ۴۰۰ میلیارد ریال - سهم دهیاری‌های کشور خواهد بود.

نکته‌ای که لازم است به آن اشاره شود این است که سهم شهرداری‌های هر استان بجز کلان‌شهرها از اعتبارات سوخت براساس ۳ شاخص عمده جمعیت شهری، تعداد شهرداری‌ها و عملکرد فروش فرآورده‌های نفتی استان تعیین شده و سهم استان‌ها از وجوه متمرکز ناشی از حقوق گمرکی نیز علاوه بر ۲ شاخص جمعیت شهری و تعداد شهرداری‌های استان، میزان عملکرد گمرک استان در بخش واردات و نیز تعداد شهرهای بندری و مرزی هر استان ملاک عمل قرار گرفته است.

● این دستورالعمل‌ها، همان‌گونه که اشاره شد، شامل کلان‌شهرها نمی‌شود. این شهرداری‌ها سال گذشته از نحوه توزیع اعتبارات گله‌مند بودند و سهم خود را متناسب با مشکلات و نقشی که در تولید عوارض متمرکز داشته‌اند، نمی‌دانستند. در

جدول اعتبارات سال ۱۳۸۲ سازمان شهرداری‌های کشور

(ارقام به هزار ریال)

از محل تبصره ۳ ماده ۲ (حقوق گمرکی)		از محل تبصره ۱ ماده ۶ (سوخت، سیگار، شماره گذاری خودروها)				سهم مصوب	عنوان	تخصیص	مانده	توضیحات	مصوب	تخصیص
سایر شهرداری‌ها (۶۵٪)												
دیهاری‌ها (۲۰٪)												
کلان شهرها (۱۵٪)												
جمع کل												

ماخذ: سازمان شهرداری‌های کشور - معاونت برنامه‌ریزی و توسعه - دفتر برنامه و بودجه

این خصوص امسال شاهد چه تغییراتی خواهیم بود؟

امسال با پیش‌بینی ۲۰۰۰ میلیارد ریالی این ردیف اعتباری، حدود ۳۰۰ میلیارد ریال به کلان‌شهرها تعلق خواهد گرفت. شاخصی که برای توزیع این مبلغ میان هفت کلان‌شهر در نظر گرفته شده است، براساس توافقی است که طی نشست با حضور شهرداران و رؤسای

■ امسال کلان‌شهرها از هر دو محل اعتبارات متمرکز سهم می‌برند. سهم آنها براساس آنچه در تبصره ۱ ماده ۶ قانون تجمیع مشخص شده است، از اعتبارات سوخت مجموعاً ۱۵ درصد است که

(ارقام میلیون ریال)

وضعیت ردیف‌های عمرانی - ملی سازمان شهرداری‌های کشور در سال ۱۳۸۲

ردیف	عنوان طرح	شماره طبقه بندی	اعتبار مصوب	میزان تخصیص اعتبار		میزان جذب اعتبار سازمان شهرداری‌ها (نسبت به تخصیص خزانه)
				وزارت امور اقتصادی (خزانه)		
				میزان اعتبار	درصد (نسبت به تخصیص)	
۱	کمک به اجرای خطوط شبانه اتوبوسرانی‌ها	۵۰۷۴۳	۸۰۰۰۰	۱۰۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰ درصد
۲	مطالعه کاربردی و تحقیقات شهر	۳۱۳۰۴۲۰۱	۱۰۰۰	۸۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰ درصد
۳	احداث شبکه آبیاری فضای سبز شهری	۳۰۶۰۷۲۰۱	۱۶۰۰۰	۱۰۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰ درصد
۴	مطالعه و پارهانه سود تسهیلات بازیافت از مبدأ	۳۰۶۰۷۲۰۲	۱۰۰۰۰	۸۰٪	۸۰٪	۱۰۰ درصد
۵	خرید قطعات یدکی برای اتوبوسرانی‌ها	۳۰۶۰۱۲۲۰۱	۱۱۷۸۵۰	۸۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰ درصد
۶	مطالعه حمل و نقل شهرهای برای ۱۲ شهر بالا ۵۰۰ هزار نفر	۳۰۶۱۱۳۰۷	۴۰۰۰	۱۰۰٪	۶۰٪	۳۴/۴ درصد
۷	پارهانه بلیت اتوبوس‌رانی های کشور	۵۰۳۰۰۶	۳۵۰۰۰	۷۸٪	۹۲٪	۱۰۰ درصد
			اعتبار مبادله شده ۳۳۵۶۵			
۸	تأمین خودروی جمعی و نقل و انتقال معلولان - بهینه سازی	۵۰۳۵۳۱	۹۰۰۰۰۰	۹۶/۵٪	۱۰۰٪	۱۰۰ درصد
۹	مشارکت در نهادهای اجتماعی و اجرایی روستاها	۳۰۷۰۱۲۲۶	۲۰۰۰	۱۰۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰ درصد
۱۰	خرید تجهیزات آتش نشانی	۵۰۳۶۴۳	۳۲۴۵۰	۱۰۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰ درصد
۱۱	کمک به شهرهای کوچک زیر ۵۰ هزار نفر جمعیت	۵۰۳۰۹۰	۱۳۴۰۰	استانی	استانی	استانی
۱۲	کمک به شهرهای زیر ۳۰ هزار نفر جمعیت	۱۰۵۰۰۴	۲۰۰۰۰	استانی	استانی	استانی
جمع			۱۳۳۱۷۰۰			۱۱۶۳۸۳۵

● در مورد جذب اعتبار ردیف‌های مذکور، از سوی سازمان مدیریت نسبت به صدور مجوز ۱۰۰ درصد اقدام شده است؛ اما آخرین وضعیت مجوزهای پرداختی از ذی حسابی به طور دقیق مشخص نیست.

شوراهای اسلامی شهرها در مورد آن اجماع حاصل شد و عبارتست از میزان فروش فرآورده‌های نفتی هر یک از شهرهای مذکور که در حقیقت بعنوان ضریب بهره‌مندی از وجوه یاد شده برای هر شهر تعیین شد. با اعمال این ضریب امیدواریم حداقل به یکی از دغدغه‌های شهرداران کلان‌شهرها پاسخ داده شود. به این ترتیب شهری که مصرف سوخت بیشتری دارد و عبارتی با این مصرف بیشتر با مشکلات ترافیکی و زیست‌محیطی بیشتری نیز مواجه است، مبلغ بیشتری از وجوه یاد شده را دریافت می‌کند. برای مثال سهم شهر تهران از این ردیف اعتباری برای سال ۱۳۸۳ حدود ۱۴/۵ میلیارد تومان در نظر گرفته شده است و ۱۸/۵ میلیارد تومان باقی مانده میان شش کلان‌شهر مشهد، شیراز، تبریز، اصفهان، کرج و اهواز با اعمال همان ضرایب پیش گفته تقسیم خواهد شد.

اعتبارات ناشی از عوارض گمرکی نیز براساس سیاست‌های سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و وزارت کشور بیشتر برای توسعه شهرهای کوچک و متوسط و ایجاد تعادل میان مناطق در نظر گرفته شده است. قانون تجمیع عوارض سهم کلان‌شهرها را از این وجوه به طور روشن بیان نکرده است؛ با وجود این، از مجموعه ۲۸۰۰ میلیارد ریال مندرج در قانون بودجه سال جاری کل کشور (از محل عوارض گمرکی) اعتبارات تخصیصی از این ردیف برای کلان‌شهرها ۳۰۰ میلیارد در سال منظور شد. سال گذشته این رقم ۱۴۰ میلیارد ریال بود که در مقایسه با امسال بالغ بر ۱۰۰ درصد افزایش را نشان می‌دهد. این اعتبارات برای کمک به برنامه‌های کلان‌شهرها هدایت شده است. حداقل ۲۰۰ میلیارد ریال از کل مبلغ یاد شده به برنامه‌های حمل و نقل ریلی - مترو و قطارهای شهری - هفت کلان‌شهر کشور و حدود ۱۰۰ میلیارد هم به برنامه‌های حمل و نقل غیرریلی آنها اختصاص خواهد یافت. در این بخش از وجوه هم شاخص یا ضریب اصلی توزیع اعتبار میان کلان‌شهرها، جمعیت شهرهای مذکور خواهد بود و شهرداران این شهرها می‌توانند سهم‌شان را با هماهنگی معاونت هماهنگی امور عمرانی استانداری مربوطه دریافت نمایند.

● به نظر می‌رسد که این مبالغ نمی‌توانند توقع کلان‌شهرها را برآورده سازند و در نتیجه آنها همچنان از نحوه توزیع عوارض متمرکز و سهم خود گله‌مند خواهند بود. آیا چنین است؟

■ مبنای این گله‌مندی در واقع به قانون باز می‌گردد، زیرا سهم ۱۵ درصدی کلان‌شهرها از اعتبارات سوخت همان است که به طور مشخص در قانون تجمیع عوارض تعیین شده است. سازمان شهرداری‌ها مکلف است قانون را بدون هیچ دخل و تصرفی اجرا کند. آنچه سازمان شهرداری‌ها می‌توانست انجام دهد این بود که در تعیین شاخص یا ضریب توزیع عوارض، نظر شهرداران و شوراهای اسلامی کلان‌شهرها را جویا شود و با آنها مشورت کند که این کار صورت گرفت. در حقیقت سازمان شهرداری‌ها با این تعامل سعی نمود آن قسمت از گلیه‌ها را که متوجه خودش است به حداقل برساند. البته در همین جا باید آمادگی سازمان را برای هر گونه همکاری در چارچوب‌های قانونی با کلان‌شهرها در جهت بهبود شرایط فعلی اعلام نمایم.

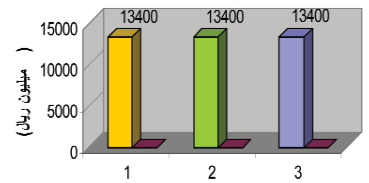
● به نظر می‌رسد در خصوص نقش معاونین هماهنگی امور عمرانی استانداری‌ها در توزیع اعتبارات متمرکز ابهامی وجود دارد، چرا که آنها در حقیقت نمایندگان یک نهاد دولتی‌اند، حال آنکه شهرداری‌ها نهادی عمومی و غیردولتی محسوب می‌شوند. چگونه توزیع عوارضی که در شهرها و برای بهبود فعالیت شهرداری‌ها ایجاد و جمع‌آوری شده است در اختیار ایشان گذاشته می‌شود؟ آیا شما تناقضی در این امر نمی‌بینید؟

■ به کار بردن لفظ تناقض را قبول ندارم. ما نمی‌توانیم به یکباره منکر نقش حوزه‌های عمرانی استانداری‌ها (وزارت کشور) در طول حیات ۱۰۰ سال گذشته شهرداری‌ها در حمایت و هدایت شهرداری‌ها بشویم. اما این سؤال زمانی بطور مشخص پاسخ داده خواهد شد که دفاتر استانی سازمان شهرداری‌ها در استان‌ها تأسیس شود؛ اگر چه هم اکنون نیز ریاست سازمان شهرداری‌ها از معاونان هماهنگی امور عمرانی در استان‌های کشور خواسته است تا نظر شوراها و شهرداری‌ها را در توزیع اعتبارات تأمین کنند، و در دستورالعمل‌ها هم محور اصلی توزیع اعتبارات بین شهرها بودجه مصوب شهرداری‌ها قلمداد شده که در حقیقت نظر شهردار و تأیید شورای اسلامی شهر و در حقیقت برنامه‌ای کاملاً محلی است.

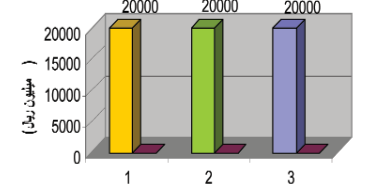
● سال گذشته تأخیر در پرداخت اعتبارات متمرکز برای بسیاری از شهرداری‌ها مشکلاتی فراهم کرد. آنها معترض بودند که در اثر این تأخیر و کسر بودجه ناشی از آن موفق به اجرای بسیاری از پروژه‌های عمرانی خود نشدند و فرصت طلایی شش ماهه اول سال را از دست دادند. برای رفع این مشکل چه راهکاری پیش‌بینی کرده‌اید؟

■ متأسفانه همان‌طور که شهرداری‌ها در صفوف اجرایی برای انجام امور عمرانی شان با اقدامات همزمان و بعضاً متداخل با دستگاه‌های متعددی همچون سازمان آب، برق، گاز و جز اینها مواجه‌اند که روند اقدامات شان را کند می‌کند، اقدامات ما هم در سطح ستادی و کشوری مستلزم هماهنگی با دستگاه‌های مختلفی است که بعضاً درک مشترکی بین ما و آنها در خصوص مسائل و مشکلات شهری و شهرداری‌ها وجود ندارد. برای توزیع اعتبارات متمرکز، همان‌طور که پیش از این گفته شد، تحقق دو پیش‌نیاز ضرورت دارد. یکی آیین‌نامه تبصره ۱ ماده ۶ که می‌بایست به تصویب هیئت وزیران برسد و دوم مبادله موافقت‌نامه‌ای با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی برای تخصیص وجوه ۱۲ در هزار گمرکی. سازمان شهرداری‌ها براساس تجربه سال ۸۲ از اسفند سال گذشته برای تدوین پیش‌نویس لایحه جدید آیین‌نامه تبصره ۱ ماده ۶ اقدام کرد و سرانجام پس از رفت و برگشت‌های متعدد این پیش‌نویس بین سازمان و شورای عالی استان‌ها در اواخر خردادماه امسال توافق نهایی حاصل شد. پیشنهاد مشترک به هیئت دولت فرستاده شد و قرار بود در مدت یک هفته پاسخ آن داده شود اما تاکنون به تصویب نرسیده است. موافقت‌نامه هم هنوز (تا زمان انجام مصاحبه) مبادله نشده است و تا این مبادله صورت نگیرد سازمان مدیریت اعتباری‌ها را از بودجه کل کشور تخصیص نمی‌دهد و تا چنین نشود خزانه پولی پرداخت نمی‌کند و بالاخره تا خزانه پول ندهد، سازمان شهرداری‌ها وجهی

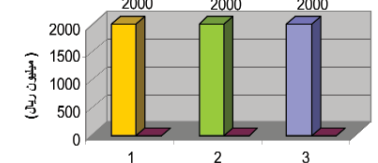
کمک به شهرهای زیر ۵۰ هزار نفر جمعیت



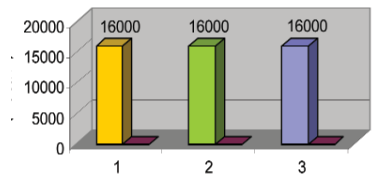
کمک به شهرهای زیر ۳۰ هزار نفر جمعیت



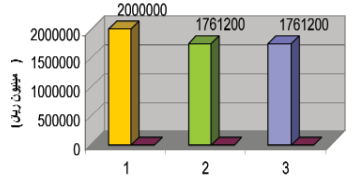
مشارکت در نهادهای اجتماعی و ...



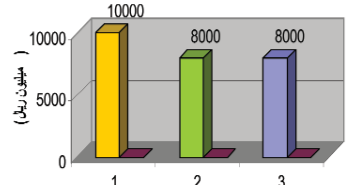
احداث شبکه‌های آبیاری فضای سبز شهری



کمک به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها (تجمیع عوارض)



مطالعه و پارانه سود تسهیلات بازایافت



میزان اعتبار مصوب در قانون بودجه ۱۳۸۲
 میزان دریافتی اعتبار ذی‌سبایی از خزانه
 میزان جذب اعتبار سازمان

برای توزیع نخواهد داشت. اما به جهت تأخیر در مبادله موافقت‌نامه رئیس سازمان شهرداری‌ها دستورالعمل‌های توزیع اعتبارات به استان‌ها فرستاده شد تا شهرداری‌ها پیش از این منتظر نمانند. تصمیم گرفته شد در صورتی که میان پیش‌نویس آیین‌نامه و موافقت‌نامه با دستورالعمل ارسالی سازمان اختلافی احتمالی به وجود آید، در قالب اصلاحیه جبران شود و لذا سعی شد این تأخیرها تا حدودی کم‌تر شود. امیدواریم این بروکرسی پیچیده که در مسیر توزیع وجوه متمرکز وجود دارد، برطرف شود و به سازمان شهرداری‌ها متناسب با وظیفه‌ای که قانون‌گذار تعیین نموده است و نیز درک صحیح از شرایط ویژه شهرداری‌ها در اداره روزانه شهرها، اختیارات بیشتری برای تصمیم‌گیری داده شود؛ و گرنه در سال‌های آتی نیز ممکن است همچنان مشکل "تأخیر در ارسال وجوه" وجود داشته باشد.

● عملکرد سازمان در خصوص اعتبارات ملی، جذب و توزیع آنها چگونه بوده است و آیا در این زمینه با مشکل خاصی مواجه بوده‌اید؟

از این نظر سازمان شهرداری‌ها کارنامه خوبی دارد. دولت در سال ۱۳۸۲ در قالب ۱۲ موافقت‌نامه از بودجه کل کشور از مجموع حدود ۱۲۳۰ میلیارد ریال اعتبار در اختیار ما قرار داد که خوشبختانه موفق شدیم، بیش از ۹۸ درصد اعتبارات تخصیصی را جذب نماییم و این موافقت‌نامه‌ها شامل ۸۰ میلیارد ریال کمک به اجرای خطوط شبانه‌اتوبوسرانی بود که کل آن وصول و جذب گردید. مبلغ موافقت‌نامه مطالعات کاربردی و تحقیقات شهری ۱۰۰۰ میلیون ریال بود که بیش از ۸۰۰ میلیون ریال آن وصول و جذب شد. اعتبار مصوب احداث شبکه آبیاری فضای سبز شهری ۱۶ میلیارد ریال بود که صد در صد آن جذب گردید. خرید قطعات یدکی برای اتوبوسرانی ۱۸ میلیارد ریال بود که بیش از ۸۰ درصد آن تخصیص پیدا کرد و به طور صددرصد جذب شد. از موافقت‌نامه پهنه‌سازی مصرف انرژی از ۹۰۰ میلیارد ریال نیز ۸۷۰ میلیارد ریال جذب گردید. سایر موافقت‌نامه‌های ۱۲ گانه نیز به همین ترتیب وضعیت مطلوبی در تخصیص و جذب اعتبارات مصوب خود داشتند. خوشبختانه دولت در ردیف‌های اعتبارات ملی سال ۸۳ هم توجه ویژه‌ای به برنامه‌های شهری داشته و اعتبارات نسبت به سال قبل با حدود ۲۵ درصد افزایش به بیش از ۱۵۰۰ میلیارد ریال رسیده است. البته این ارقام جدای از اعتباراتی است که مستقیماً به صورت ریالی و ارزی برای پروژه‌های قطارهای شهری در نظر گرفته است و با رقمی بالغ بر ۱۵۰۰ میلیارد ریال در بودجه کل کشور منظور نموده است. در جمع‌بندی می‌توان گفت که سازمان شهرداری‌ها در سال ۸۳ حدود ۶۵۰۰ میلیارد ریال اعتبار را در قالب اعتبارات ملی، اعتبارات متمرکز سوخت و حقوق گمرکی برای اجرای برنامه‌های توسعه و مدیریت شهری در اختیار شهرداری‌های کشور خواهد گذاشت.

● براساس بند "ه" ماده ۳ قانون تجمیع عوارض، هر ساله می‌بایست فهرستی از کالاهای تولیدی غیر کشاورزی که امکان استفاده از آنها به عنوان محصول نهایی وجود دارد در کار گروهی متشکل از وزرای دارایی، بازرگانی، صنایع، کشور و رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، برای اجرا در سال بعد تهیه شود. نظر به اهمیت عوارض این کالاها برای شهرداری‌ها، سازمان چه اقدامی به منظور افزایش آن داشته است؟

■ کمیته کارشناسی این کار گروهی در اواخر سال ۸۲ جلسات خود را آغاز کرد که اینجانب به عنوان نماینده وزیر کشور در جلسات حضور داشتم که پس از برگزاری نزدیک به ۲۵ جلسه فشرده و با بهره‌گیری از منابع معتبری چون طبقه‌بندی استاندارد بین‌المللی فعالیت‌های اقتصادی (ISIC-3)، فهرست پیشنهادی کالاهای تولیدی نهایی را به انضمام فهرست اقلام زیر مجموعه گروه‌های کالایی مذکور تدوین و به هیئت وزیران ارائه کرد. بدین ترتیب فهرست مذکور برای اجرا در سال ۱۳۸۳ در قالب ۱۲۳ گروه کالایی که حدود ۲۳۳۰ محصول تولیدی است، تصویب و ابلاغ شده است. در فهرست سال جاری، گروه‌های کالایی پر مصرفی چون انواع روغن خوراکی غیر رایانه‌ای، انواع ورق‌های آهنی و فولادی ۱۰ میلی‌متری و بالاتر و انواع نمک تصفیه شده خوراکی و ادویه‌های فرآوری شده اضافه شده است و از این رو فهرست حاضر بسیار جامع‌تر از فهرست سال ۱۳۸۲ است. پیش‌بینی می‌شود که با اصلاحات انجام گرفته حدود ۱۰۰۰ میلیارد ریال به درآمد اختصاصی شهرداری‌ها افزوده شود.

● آیا در خصوص صنایع آلاینده که مشمول یک درصد عوارض بدون در نظر گرفتن نهایی بودن کالای تولیدی آنها می‌شود، برای استیفای حقوق شهرداری‌ها اقدامی صورت گرفته است؟

■ در سال ۱۳۸۲ فهرست محصولات صنایع آلاینده از سوی سازمان حفاظت محیط زیست اعلام گردید که مشتمل بر ۸ گروه کالایی بود که تمامی آنها از کالاهای تولیدی نهایی بودند، و بدین ترتیب عملاً عوارضی از این محل کسب نشد. اما در اسفند سال ۸۲ (در فرجه قانونی تعیین شده) فهرست مذکور به تفکیک ۲۸ استان کشور در قالب محصول تولیدی ۱۴۸۷ واحد صنعتی آلاینده برای اجرا در سال ۱۳۸۳ از سوی سازمان حفاظت محیط زیست اعلام گردید، که این خود موفقیت چشمگیری در تحقق منابع درآمدی شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور محسوب می‌شود. در فهرست مذکور صنایع سنگبری، کارخانه‌های قند و شکر، شیر، نخ و پارچه و ورق‌های آهنی و فولادی با ضخامت بیش از ۱۰ میلی‌متر آورده شده است که تأثیر بسیار زیادی بر رشد درآمدهای عوارضی شهرداری‌ها خواهد داشت.

● برخی قانون تجمیع عوارض را عاملی محدودکننده و برخی دیگر آن را فرصتی مناسب برای شهرداری‌ها تعبیر می‌کنند. آیا فکر می‌کنید که این قانون نیاز به تجدیدنظر و بازنگری دارد؟

■ پیش‌نویس اولیه قانون (لایحه) می‌توانست تهدیدی جدی برای شهرداری‌ها باشد، اما با تلاشی که صورت گرفت و تغییراتی که در متن اولیه پیشنهادی به مجلس داده شد، گمان من این است که شهرداری‌ها چندان متضرر نشده‌اند و بالاخره درآمدی پایدار و قانونمند برای شهرداری‌ها شکل گرفته است. اما این قانون از دو نظر محدودیت‌زاست و در صورت اصلاح کارایی بیشتری خواهد یافت. یک محدودیت اینکه طبق این قانون مرجع وصول عوارض یک درصد کالاهای نهایی و یک درصد صنایع آلاینده، سازمان مالیاتی کشور تعیین شده است. تجربه نشان داده است که سازمان‌های مالیاتی توفیق چندانی در گرفتن مطالبات ندارند و بهتر است این امر مستقیماً به شهرداری‌های محل واگذار شود، زیرا شهرداری‌ها برای این منظور از طریق ماده ۷۷ قانون شهرداری‌ها ضمانت اجرایی مناسبی دارند. وانگهی نیاز آنها به وصول

بهنگام این عوارض ماهیتاً با نیاز سازمان‌های مالیاتی محلی بسیار متفاوت است. مورد دوم مربوط به اعتباراتی است که از طریق متمرکز در اختیار دولت قرار می‌گیرد. مثل عوارض گمرکی - که برای جذب آنها مجبور به مبادله موافقت‌نامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی هستیم. این کار همانطور که شرح آن داده شد چرخه‌ای پیچیده و طولانی را شامل می‌شود. عوارض گمرکی حق شهرداری‌هاست و باید از طریق سازوکار ساده‌تری برای توزیع در اختیار سازمان شهرداری‌ها قرار گیرد. من فکر می‌کنم اگر قانون تجمیع عوارض در این مورد اصلاح شود، بر اثر بخشی این قانون افزوده خواهد شد.

● از وقتی که در اختیار گذاشتید متشکرم.

بسمه تعالی
شماره: ۹۲۲۳/۱/۱۳
تاریخ: ۸۳/۰۴/۲۲
پیوست:

جناب آقای
استاندار محترم.....
سلام علیکم
احتراماً، با عنایت به وظیفه قانونی سازمان شهرداری‌ها در خصوص تبصره ۲ ماده ۶ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی... (موسوم به تجمیع عوارض) موضوع توزیع وجوه متمرکز ناشی از دوازده در هزار ارزش گمرکی کالاهای وارداتی، سهمیه شهرداری‌های آن استان، به شرح ذیل تعیین و ابلاغ می‌گردد:
ب:میلیون ریال بابت توزیع بین برنامه‌های مختلف و مصوب شهرداری‌های استان
ج:میلیون ریال سهمیه وام جهت اعطاء به شهرداری‌های واجد شرایط
مقتضی است دستور فرمائید ضمن رعایت مفاد این بخشنامه و نیز دستورالعمل‌های مربوطه در مهلت مقرر نسبت به اعلام سهم هر شهرداری اقدام لازم معمول گردد.
۱- مبنای توزیع وجوه متمرکز بخشنامه بودجه سال ۸۳ شهرداری‌های کشور موضوع نامه شماره ۴۷۸۵/۳/س مورخ ۸۲/۹/۲۰ وزارت کشور می‌باشد.
۲- وجوه یاد شده بایستی بر اساس برنامه‌ها و بودجه مصوب شهرداری‌ها توزیع شود.
تبصره: عندالزوم می‌توان از سازوکار اصلاح بودجه برای هماهنگی بیشتر استفاده نمود.
۳- در توزیع اعتبارات بند «ب» به گونه‌ای عمل شود که با منظور نمودن سهمیه شهرداری‌های استان از محل «تبصره ۱ ماده ۶» قانون فوق‌الذکر سهم شهرداری‌های تازه تأسیس (مبنای تأسیس ۱۳۸۲/۱/۱ می‌باشد) از ۲۰۰ میلیون ریال و سایر شهرها از ۷۰۰ میلیون ریال کمتر نباشد.
۴- از آنجا که به غیر از وجوه متمرکز در اختیار این سازمان که طبق ضوابط بین شهرداری‌ها توزیع می‌گردد منابع دیگری در اختیار وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها) نمی‌باشد، ضروری است نوسانات درآمدی ناشی از اجرای قانون تجمیع عوارض تا حد ممکن از محل وجوه ابلاغی متعادل گردد.
۵- اعتبارات مذکور در قالب فرم‌های مربوطه با توجه به مفاد فوق‌الذکر و با بهره‌جویی از دستورالعمل‌هایی که برای هر کدام از فرم‌ها به طور جداگانه تهیه و پیوست شده است برای کلیه شهرداری‌ها به طور یکجا تکمیل و حداکثر تا یک ماه پس از تاریخ این بخشنامه به معاونت برنامه‌ریزی و توسعه این سازمان ارسال گردد. (فرم مربوط به وام از شمول این بند مستثنی و تابع دستورالعمل می‌باشد).
بدیهی است از آنجا که وجوه متمرکز در اختیار سازمان مشمول قوانین، مقررات و سال مالی می‌باشد مسئولیت آثار ناشی از تأخیر در ارسال موارد خواسته شده با آن استان خواهد بود.

محمد حسین مقیمی
رونوشت:
- مقام عالی وزارت جهت استحضار
- معاون محترم هماهنگی امور عمرانی استانداری
..... جهت اطلاع و اقدام لازم
- معاونین محترم سازمان شهرداری‌های کشور، جهت اطلاع

دستورالعمل توزیع اعتبارات متمرکز از محل تبصره ۳ ماده ۶ (حقوق گمرکی)

بسمه تعالی

شماره: ۹۷۹۹/۰۱/۱۳
تاریخ: ۸۳/۰۵/۰۴
پیوست:

جناب آقای
استاندار محترم.....
سلام علیکم
احتراماً نظر به وظایف قانونی سازمان شهرداری‌ها در خصوص توزیع وجوه متمرکز از محل تبصره (۱) ماده ۶ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه ... (موسوم به تجمیع عوارض) موضوع عوارض سوخت، سیگار و شماره‌گذاری خودرو، حق السهم شهرداری‌های آن استان بر اساس شاخص‌های جمعیت شهری، تعداد شهرداری‌ها و عملکرد فروش فرآورده‌های نفتی آن استان، به میزانمیلیون ریال تعیین و ابلاغ می‌گردد.
مقتضی است دستور فرمایید سهم هر یک از شهرهای استان از محل عواید مذکور در قالب فرم «الف» دستورالعمل اجرایی توزیع اعتبارات متمرکز شهرداری‌های کشور - شماره ۱ (به پیوست) و ضمن رعایت مفاد ذیل و دستورالعمل یاد شده ظرف مهلت یک ماه از تاریخ این بخشنامه تعیین و به معاونت برنامه‌ریزی و توسعه این سازمان ارسال گردد.

- ۱- مبنای توزیع وجوه مذکور بین شهرداری‌ها بخشنامه بودجه سال ۸۳ شهرداری‌های کشور موضوع نامه شماره ۴۷۸۵/۳/س مورخ ۸۲/۹/۲۰ وزارت کشور می‌باشد.
- ۲- از آنجا که رقم فوق مربوط به سهم ۶۵٪ سایر شهرداری‌ها (به غیر از کلانشهرها) می‌باشد، اختصاص این وجوه به شهرهای بالای یک میلیون نفر ممنوعیت قانونی دارد.
- ۳- وجوه یاد شده بایستی بر مبنای برنامه‌ها و بودجه مصوب شهرداری‌ها توزیع شود.
تبصره: عندالزوم می‌توان برای ایجاد هماهنگی‌های احتمالی از سازوکار اصلاح بودجه استفاده نمود.
- ۴- حداقل ۵٪ از مجموع اعتبارات مذکور باید در امر تعدیل نیروهای مازاد و ناکارآمد شهرداری‌ها (اصلاح ساختار نیروی انسانی) هزینه گردد.
- ۵- حداقل ۲٪ از اعتبارات فوق برای کمک به اجرای برنامه‌های آموزشی و طرح‌های پژوهشی در نظر گرفته شود.
- ۶- در توزیع وجوه یاد شده به گونه‌ای عمل گردد که با در نظر گرفتن اعتبارات بند «ب» (بدون وام) ابلاغیه شماره ۹۲۲۳/۱/۱۳ مورخ ۸۲/۰۴/۲۲ (دوازده در هزار گمرکی کالاهای وارداتی) حداقل دریافتی شهرهای جدید تأسیس (مبنای تأسیس ۱۳۸۲/۱/۱ می‌باشد) ۲۰۰ میلیون ریال و سایر شهرها حداقل ۷۰۰ میلیون ریال باشد.

۷- از آنجا که به غیر از وجوه متمرکز در اختیار این سازمان که طبق ضوابط بین شهرداری‌ها توزیع می‌گردد مبالغ دیگری در اختیار وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها) نمی‌باشد، ضروریست نوسانات درآمدی ناشی از اجرای قانونی تجمیع عوارض تا حد ممکن از محل وجوه ابلاغی متعادل گردد.
لازم به توضیح است بخشنامه حاضر با رعایت و رفع ایرادات وارده از سوی مجلس شورای اسلامی به آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱ ماده ۶ این قانون موضوع تصویب نامه شماره ۱۳۴۱۸/ت/۲۸۶۴۸ مورخ ۸۲/۴/۹ هیأت وزیران تهیه شده و لذا چنانچه تصویب آیین‌نامه پیشنهادی شورای عالی استان‌ها و وزارت کشور متضمن تغییرات عمده و آثار محسوسی در روند اقدامات معموله و توزیع اعتبارات باشد لازم‌الاجتماع خواهد بود.
بدیهی است از آنجا که وجوه متمرکز در اختیار سازمان مشمول قوانین، مقررات و سال مالی می‌باشد مسئولیت آثار ناشی از تأخیر در ارسال موارد خواسته شده با آن استان خواهد بود.

محمد حسین مقیمی
رونوشت:
- مقام عالی وزارت جهت استحضار
- معاون محترم هماهنگی امور عمرانی استانداری
..... جهت اطلاع و اقدام لازم
- معاونین محترم سازمان شهرداری‌های کشور، جهت اطلاع

دستورالعمل توزیع اعتبارات متمرکز از محل تبصره ۱ ماده ۶ (عوارض سوخت، سیگار، شماره‌گذاری خودرو)

به کوشش شهرداری مرکز اخترشناسی همدان راه اندازی شد

شهرداری همدان به منظور فراهم آوردن امکانات آموزشی برای شهروندان اقدام به احداث و راه اندازی مرکز اخترشناسی «این صلاح همدانی» و خانه ریاضی «پروفیسور غیور» کرد.

شهرداری همدان با در نظر گرفتن سیاست‌های شورای شهر برای گسترش روابط شهرداری با شهروندان اقدام به احداث مرکز اخترشناسی کرده است. این مرکز مجهز به دو گنبد آسمان نما با قطر بیرونی ۶ متر و قطر داخلی ۴/۵ متر است. تلسکوپ‌های آن نیز مشتمل بر یک تلسکوپ ثابت ۸ اینچ و یکسکن ژاپنی از نوع کاسکین، و یک تلسکوپ دیگر ۶ اینچی از نوع نیوتنی است که کاربران را قادر می‌سازد آسمان نیمکره

شمالی و جنوبی را رصد کنند.

در مرکز اخترشناسی همدان کلاس‌های آموزشی در زمینه نجوم و ستاره‌شناسی و آموزش تخصصی ریاضی برگزار می‌شود. در بخش آموزش نجوم، موضوعاتی چون رصد اجرام آسمانی، صور فلکی و کلاس‌های عمومی آموزش علوم نجوم به علاقه‌مندان آموزش داده می‌شود. همچنین در خانه ریاضی پروفیسور غیور - که بخشی از این مجموعه را تشکیل می‌دهد - مفاهیم مقدماتی نجوم، دینامیک زمین و ماه، سیارات خاکی و گازی، پیدایش و مرگ ستارگان، اجزای عالم و مواردی از این دست آموزش داده می‌شود.

در این مرکز مفاهیم نظری و عملی علم اخترشناسی در حد آماتوری به شهروندان همدانی آموزش داده می‌شود. ناگفته نماند که رده‌های سنی مختلف از اقشار علاقه‌مند بدون هیچ گونه محدودیتی می‌توانند در کلاس‌های آموزش نجوم ثبت نام کنند؛ البته نحوه آموزش گروه‌های سنی مختلف بر حسب میزان اطلاعات متفاوت است.

مساحت سایت مرکز اخترشناسی حدود ۸۰۰ متر مربع است که در سه طبقه احداث شده و دارای امکاناتی نظیر کتابخانه، نمازخانه، سالن اجتماعات و نمایش، کلاس‌های آموزشی، تراس بام رصدخانه و دیگر بناهای جانبی است. برای اجرای این پروژه مبلغ ۱۳۶ میلیون تومان از اعتبارات شهرداری همدان هزینه شده است.

گفتنی است در زمان حاضر، اغلب شهرداری‌های دنیا، علاوه بر وظایف معمول و متداول، مسئولیت ارائه خدمات به محیط‌های آموزشی را نیز به عهده دارند. چنین مسئولیتی اگر چه در کشور ما به لحاظ قانونی متوجه شهرداری‌ها نیست، اما پرداختن به آن نشان از دغدغه شهرداری برای آموزش و شکوفایی فردی و اجتماعی شهروندان دارد. مجموعه مدیریت شهری در همدان نیز تلاش می‌کند تا به چنین دغدغه و نیازی پاسخ گوید.

گشایش بوستان ولی دشتی در حمیدیا

به همت شهروندی خیر

بوستان ولی دشتی با متراژ ۱۶ هزار متر مربع در شهر حمیدیا واقع در استان یزد که زمین آن را یکی از شهروندان خیر به شهرداری واگذار کرده بود، با اعتباری حدود ۹۸۱ میلیون ریال به بهره برداری رسید.

شهرداری حمیدیا پس از طراحی و رفع مشکل عبور قناتی که از این زمین می‌گذشت، اجرای پروژه را آغاز کرد. عملیات انجام شده در این بوستان شامل بدنه سازی، باغچه چینی، کف سازی، احداث سه آب نما در طول پارک، محوطه سازی، نهال کاری، تأسیسات برقی و آبی و نظایر اینهاست.

همچنین با توجه به وجود چاه آب کشاورزی در پایین دست بوستان و اهدای ۱۰ ساعت از آب آن چاه به شهرداری به وسیله همان شهروند خیر، امکان عبور

همیشگی آب چاه از دل بوستان فراهم شده است. این آب طراوت خاصی به بوستان ولی دشتی می‌بخشد. افزون بر اینها شهرداری حمیدیا میدان «عمومی» در مجاورت مسجد جامع نجف آباد را با صرف اعتباری معادل ۲۸۰ میلیون ریال، و توسعه پارک شهدای هشتم شهریور را به مساحت ۲۰ هزار و ۲۰۰ متر مربع، با صرف ۱۸ میلیون ریال به بهره برداری رسانده است.

شهرداری حمیدیا در سال ۱۳۸۳ برنامه‌هایی را در دست اقدام دارد که از جمله می‌توان به اینها اشاره کرد: تکمیل بوستان واقع در شهرک لاله به مساحت ۴ هزار متر مربع؛ احداث بوستان فردوس در منطقه اسد آباد به مساحت ۵ هزار متر مربع؛ و در قسمت عمران شهری نیز تکمیل میدان عمومی مجاور مسجد جامع رحمت آباد.

پیست دوچرخه سواری بانوان در شیراز

برای اولین بار در استان فارس، پیست دوچرخه سواری

پارک «ایرانی» ویژه بانوان، بنا به پیشنهاد دو بانوی شهروند شیرازی احداث گردیده و برای استفاده بانوان آماده شده است.

هدف از پیشنهاد این دو بانوی شیرازی، آن بوده است که بانوان بتوانند با پوشش اسلامی مناسب و با

رعایت کامل موازین شرعی و قانونی در محیطی سالم و آرام به تفریح و ورزش بپردازند. شهردار شیراز نیز از چنین پیشنهادی استقبال کرد.

این دو شهروند اهداف دیگر خود را از این پیشنهاد افزایش توانمندی‌های جسمی و روحی بانوان، ترغیب





قهرمانی و آموزشی دایر شده است. ناگفته نماند که با توجه به حجم استقبال کنندگان و کمبود دوچرخه، بیشتر بانوان از دوچرخه شخصی استفاده می کنند. مسئولان پیست دوچرخه سواری برای پاسخگویی به این نیاز، طی رایزنی با مسئولان، اعلام کرده اند که تا ۳۰ دستگاه دوچرخه به این پیست تعلق می گیرد. در این پیست دوچرخه سواری که ساعت کار آن همه روزه از ساعت ۸ الی ۱۲ و ۱۶ الی ۲۰ است، دوچرخه به همراه وسایل ایمنی به شهروندان کرایه داده می شود. کرایه دوچرخه به صورت ساعتی، در دو مرحله در نظر گرفته شده است: مرحله آزاد با احتساب ساعتی ۵۰۰ تومان و مرحله آموزشی ساعتی ۹۰۰ تومان.

از دیگر خدمات ارائه شده در پیست دوچرخه سواری پارک ایرانی می توان به تشکیل گروه های دوچرخه سواری در رده های سنی مختلف، اجرای مسابقات دوچرخه سواری ویژه بانوان به شکل محلی و منطقه ای و تلاش برای فعال ساختن هیئت دوچرخه سواری استان اشاره داشت.

گفته می شود این پیست که در جنوب شهر شیراز قرار دارد، به دلیل مشکلات در رفت و آمد برای شهروندان شمال شهر نشین قابل دسترسی نیست. به همین خاطر درخواست ایجاد یک پیست استاندارد در منطقه شمالی شهر شیراز نیز مطرح شده، که در دست بررسی است.

با همکاری سازمان ترافیک کار خط کشی محدوده ای به مساحت ۱۵۰۰ متر، نصب تابلوهای راهنمایی، خرید ۱۰ دستگاه دوچرخه و بازسازی فضای سبز داخلی را انجام داد و توانست پیست دوچرخه سواری را در ۲۲ بهمن ۱۳۸۳ برای استفاده آماده سازد.

در پیست دوچرخه سواری پارک ایرانی که فروردین ماه سال جاری مورد استفاده و استقبال بانوان قرار گرفته کلاس های آموزش دوچرخه سواری در دو مقطع

بانوان به ورزش درمانی به جای رژیم های نامناسب و گران قیمت، و استفاده همگانی از دوچرخه به جای اتومبیل و کوشش برای داشتن زمینی پاک و بدون آلودگی هوا عنوان کرده اند.

بر این اساس، شهرداری شیراز زمینی به مساحت ۴ هزار متر مربع را از ضلع غربی بوستان ایرانی واقع در جنوب شهر به این امر اختصاص داد. در مدت ۸ ماه تلاش برای ساخت پیست، شهرداری

موش ها تهران را تهدید می کنند

اداره ساماندهی صنایع و مشاغل شهرداری تهران به منظور اجرای عملیات مبارزه با موش ها بروشوری برای شهروندان مناطق مختلف شهرداری تهیه و در میان آنها توزیع کرده است.

هدف از توزیع این بروشورها بالا بردن سطح آگاهی شهروندان نسبت به محیط زیست شهری و مشارکت آنها در اجرای عملیات مبارزه با موش هاست.

در این بروشورها ضمن دعوت از شهروندان در اجرای عملیات مبارزه با موش، تأکید شده است که این کار بدون همکاری و مساعدت شهروندان با موفقیت همراه نخواهد بود. اداره ساماندهی صنایع و مشاغل آماده دریافت پیشنهادهای و نظریات شهروندان و معرفی محیط های شهری آلوده به موش از سوی آنان است.

این بروشور همچنین دربردارنده اطلاعاتی در مورد ضرر و زیان هایی است که موش ها می توانند در محیط شهری و روستایی به وجود آورند. در بخشی از این اطلاعیه آمده است: «موش ها، با جویدن کابل ها و سیم ها و تخریب تأسیسات، همه ساله موجب ضررهای هنگفتی می گردند و با جویدن فرش و مبلمان و سایر اثاث منازل علاوه بر تخریب و ایجاد خسارات مالی

چونده دور کنید؛ با مسدود ساختن محل های ورود موش مانند سوراخ کنار دیوارها، نصب توری در خروجی فاضلاب ها، بستن منافذهای درهای ورودی از نفوذ این حیوان جلوگیری کنید.

همچنین در بخش «چگونه با موش مبارزه کنیم» به شهروندان شیوه مبارزه با موش از طریق طعمه های سمی و به کارگیری تله های زنده گیر و کشنده برای معدوم سازی موش ها، با شکل و تصویر و رعایت موارد بهداشتی توضیح داده است.

در این بروشور تأیید شده است: هنگامی که شهروندان موشی را معدوم ساختند، برای حمل لاشه موش با شهرداری تماس بگیرند.

می توانند با انتقال عوامل بیماری زا مثل میکروب ها، انگل ها و ویروس ها از طریق گاز گرفتن، فضله و ادرار یا بزاق دهان موجب بیماری های مختلف شوند».

در بخش دیگری از این اطلاعیه توضیحاتی به شهروندان داده شده است که رعایت آنها نقش مؤثری در کاهش زاد و ولد این جانور خواهد داشت. از جمله توصیه هایی که در این اطلاعیه به شهروندان می شود اینها هستند: از ریختن پسمانده مواد غذایی و زباله در شهرها و معابر عمومی جلوگیری کنید؛ برای جلوگیری از تجمع و ازدیاد موش ها زباله ها را شب هنگام و در ساعت مقرر داخل کیسه های دربسته بگذارید؛ با نفوذناپذیر کردن مجاری فاضلاب، آب را از دسترس این



جایزه ملی محیط زیست برای سازمان بازیافت مشهد

سازمان بازیافت و تبدیل مواد زائد شهرداری مشهد موفق به دریافت نشان و جایزه ملی محیط

زیست کشور شد. خلیل الله کاظمی، مدیر عامل سازمان بازیافت شهرداری مشهد در این خصوص گفت: «نشان ملی محیط زیست با هدف ارج نهادن به جایگاه دستگاه‌هایی که در راه تحقق اهداف محیط زیست تلاش می‌کنند و تأثیر علمی و فرهنگی بسزایی در شناخت و توسعه



محیط زیست در بین شهروندان دارند اعطا می‌شود». گفتنی است سازمان بازیافت و تبدیل مواد مشهد از سال‌ها پیش آموزش شهروندان را در زمینه تفکیک زباله آغاز کرده و در این زمینه توانسته است به موفقیت‌هایی دست یابد. این سازمان از سال‌ها پیش طرح تفکیک زباله از مبدأ را به اجرا در آورد.

از دیگر اقدامات این سازمان اجرای طرح‌هایی همچون مبادله کاغذ باطله با بن کتاب و لوازم التحریر در سطح شهر مشهد است که علاوه بر جلب مشارکت شهروندان، از ورود مواد بازیافتی به چرخه زباله‌ها جلوگیری کرده است.

کاظمی، علاوه بر موارد پیش گفته معدوم سازی سگ‌های ولگرد، اجرای طرح بازیافت زباله و کمپوست زباله را از جمله موفقیت‌های سازمان بازیافت مشهد برشمرد.

یادآور می‌شود که سازمان بازیافت و تبدیل مواد شهرداری مشهد از بین ۶۲ دستگاه اداری منتخب در مرحله نهایی موفق به دریافت نشان و جایزه ملی محیط زیست شده است.

طرح همسان سازی تاکسی سرویس‌ها در گرگان

سازمان تاکسی رانی شهرداری گرگان به منظور ایجاد امنیت و رفاه حال بیشتر شهروندان اقدام به

اجرای طرح همسان سازی تاکسی سرویس‌های این شهر کرد.

سازمان تاکسی رانی شهرداری گرگان این طرح را با همکاری اداره راهنمایی و رانندگی استان و اداره نیروی انتظامی با هدف دستیابی به ارائه سرویس مطلوب، یکسان سازی نرخ کرایه تاکسی‌ها در سطح شهر، گزینش صلاحیت رانندگان تاکسی‌ها و مواردی از این

دست به اجرا درآورده است. به منظور اجرای این طرح تابلوهای زرد رنگ سقفی به ابعاد ۱۲×۲۵ سانتی متر بر روی تاکسی‌ها نصب خواهد شد که بر روی آنها آرم تاکسی رانی، نام شهرستان، نام و کد آژانس و کد خودرو جانمایی شده است.

کارت شناسایی از دیگر مواردی است که در جهت اجرای بهتر طرح همسان سازی برای رانندگان این تاکسی‌ها صادر شده است.

در این کارت شناسایی اطلاعاتی همچون تاریخ صدور، مدت اعتبار، نام شهرستان، شماره خودرو، مشخصات کامل راننده تاکسی به همراه عکس درج گردیده، که به مهر تاکسی رانی نیز ممه‌ور شده است. این کارت در هنگام ارائه سرویس می‌بایست در جلوی داشبورد تاکسی و در معرض دید مسافر قرار گیرد.

گفتنی است شورای شهر گرگان در حال پیگیری و تصویب ایجاد پارکینگ برای تاکسی سرویس‌هاست تا از این طریق مشکل توقف مقابل دفتر تاکسی سرویس‌ها مرتفع شود.



اجرای پروژه پایلوت GIS در قم

وزارت کشور و سازمان نقشه برداری کشور با توجه به تجربیات شهرداری قم در اجرای GIS، از

میان طرح‌های پیشنهادی شهرداری‌های مراکز استان‌ها، طرح پیشنهادی این شهرداری را برای اجرای پروژه پایلوت GIS برگزید.

سید ابوالحسن فاطمی، معاون معماری و شهرسازی شهرداری قم، با اشاره به اهمیت وجود اطلاعات مکانی دقیق و مطمئن و بهنگام گفت: «با توجه به اینکه اکثر

سازمان‌ها و شرکت‌ها همزمان با پیشرفت علوم گام‌برمی‌دارند و به این واسطه حجم عظیمی از اطلاعات همراه با این پیشرفت‌ها به وجود می‌آید، لذا مدیریت واحد و هماهنگ این اطلاعات امری ضروری است. به همین منظور واحد GIS یا سیستم اطلاعات جغرافیایی از سال ۱۳۸۰ در شهرداری قم تشکیل گردید، که با

موفقیت‌های کسب شده در مدیریت تأسیسات شهری در کشور توانست به عنوان شهر نمونه مطرح شود». فاطمی با اشاره به لزوم استفاده از سیستم GIS شهری و مهیا ساختن بستری غالب برای همکاری و هماهنگی بیش از پیش در امر مدیریت شهری، گفت: «از کاربردهای GIS در شاخه شهری می‌توان به مکانیزه

تلفن گویای شبانه در شهرداری منطقه ۷ تبریز

شهرداری منطقه ۷ تبریز به منظور پاسخگویی و ایجاد ارتباط مستقیم و دوسویه با شهروندان سیستم گویای «نسیم هفت» را به صورت شبانه روزی راه‌اندازی کرد.

با راه‌اندازی این سیستم گویا اهالی منطقه می‌توانند سوالات خود را در خصوص مسائل شهری و مشکلات محل سکونت خود مطرح سازند و پاسخ لازم را دریافت کنند.

این سیستم رایانه‌ای مجهز به پست صوتی است، به طوری که مسائل و مشکلات مطرح شده را از طریق صندوق‌های ویژه به تفکیک در اختیار شهردار و معاونت‌های شهرداری (خدمات شهری و اجرایی، فنی و عمرانی، شهرسازی و سایر واحدهای تابع) قرار می‌دهد. مسئولان نیز می‌توانند از همین طریق برای شهروندان پاسخ اختصاصی بگذارند و شهروندان با تماس مجدد،

جشنواره «آب نان» جشنی برای کلاس اولی‌ها شهرداری کرج برگزار کرد

جشنواره آب نان ویژه کلاس اولی‌ها به منظور برقراری ارتباط با کودکان و دادن آموزش‌های لازم در خصوص نهادینه کردن فرهنگ فضای سبز و حفظ محیط زیست، به همت سازمان پارک‌ها و فضای سبز و سازمان بازیافت شهرداری کرج برگزار شد.

این جشنواره به مدت یک روز و با این اهداف، برگزار

تسهیلات شهرداری کهک برای نوسازی بافت‌های فرسوده

شهرداری کهک به منظور تغییر در چهره مرکزی شهر و افزایش وسعت خیابان‌های این منطقه منازل قدیمی واقع در بافت فرسوده مرکز شهر را با مشارکت شهروندان و بدون دریافت هزینه تخریب می‌کند.

کردن خدمات آتش‌نشانی، پلیس ۱۱۰، اورژانس، سازمان فضای سبز شهری، واحدهای شهرسازی، طراحی و شرکت‌های خدماتی دارای تأسیسات زیرزمینی اشاره کرد. این سیستم در زمینه دریافت، ذخیره‌سازی، بهنگام‌سازی، بازیافت و پردازش اطلاعات سریع‌تر از دیگر سیستم‌ها عمل می‌کند و به تبع آن به تصمیم‌گیری

پاسخ را دریافت کنند. همچنین صندوقی به نام «پیشنهادات و انتقادات»، به دریافت و انعکاس نظر و دیدگاه‌های شهروندان در خصوص نحوه عملکرد شهرداری در مسائل مربوط به فضای سبز، زباله، نخاله، سد معبر، تخلقات ساختمانی، لکه‌گیری، آسفالت و فعالیت‌های عمرانی در منطقه ۷ می‌پردازد.

این سیستم همچنین قابلیت دریافت فکس‌ها و پیام‌ها و همچنین اطلاع‌رسانی به شهروندان در زمینه قوانین شهرسازی و مراحل صدور مجوزهای مختلف را دارد.

ناگفته نماند که از شروع ساعت اداری تا پایان آن کارکنان روابط عمومی شهرداری منطقه ۷ به صورت مستقیم با مراجعان شهروند به گفت و گو می‌پردازند و آنها را راهنمایی می‌کنند؛ لیکن پس از ساعت اداری سیستم «تلفن گویای نسیم هفت» فعال می‌شود و به صورت شبانه روزی به شهروندان منطقه خدمات ارائه می‌دهد.

گفتنی است روابط عمومی این شهرداری به منظور آگاه سازی شهروندان از این سیستم راهنمای سامانه گویای

گردید؛ ایجاد تعهد و مسئولیت در امر حفظ و نگهداری فضای سبز، پاکیزه نگه‌داشتن محیط زیست، کاهش هزینه‌های ناشی از تخریب فضای سبز و آلودگی محیط، بالا بردن اطلاعات خانواده‌ها در زمینه رشد کودکان و نیاز آنان به فضای سبز و افزایش جلب مشارکت مردمی در امور مرتبط با فضای سبز و بازیافت.

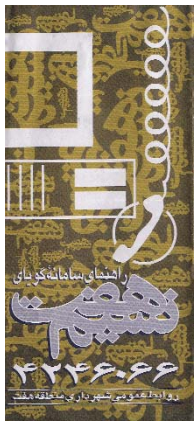
در جشنواره آب نان غرفه‌های بازیافت مواد و فضای سبز، ایستگاه‌های نقاش و کاردستی، موسیقی، بازی‌های سنتی، گریم، درخت آرزوها، نمایش، قصه گویی، کولاژ، و همچنین کتاب و وسایل کمک آموزشی به چشم می‌خورد.

در ایستگاه‌های نقاشی، نمایش، قصه گویی و کولاژ

از مهم‌ترین برنامه‌های شهرداری کهک در سال ۱۳۸۳، که به تصویب شورای اسلامی شهر رسید، ساماندهی و بازسازی منازل قدیمی و کاهگلی شهر با مشارکت شهروندان است. بدین منظور شهرداری کهک پس از کسب نظر مسئول فنی شهرداری، ابتدا با گوشزد کردن خطرهای بناهای مخروبه و کاهگلی، در پی احاطه به مالکان آنها و تعیین مهلت مشخص، آنان را به رفع خطر از بناهای مورد نظر دعوت می‌کند.

درست و دقیق‌تری نیز منجر می‌شود».

از جمله فعالیت‌های مربوط به GIS شهری می‌توان به نقشه‌های شهری در مقیاس ۱/۲۰، استخراج لایه معابر و خیابان‌های سطح شهر به همراه نامگذاری معابر و مکانیزه کردن سیستم حفاری در سطح شهرها اشاره کرد.



نسیم هفت را میان شهروندان توزیع کرده و نحوه استفاده از آن را نیز به شهروندان توضیح داده است.

ناگفته نماند که شهرداری منطقه ۷ تبریز، از طریق شبکه اینترنت (E-mail: shahrdari-m7@yahoo.com)

به ایجاد ارتباط مستقیم و دوسویه با شهروندان کرده است.

یادآور می‌شود با توجه به واقع شدن شهرداری منطقه ۷ در ورودی جنوب غربی تبریز و نظر به اینکه بیشتر حوزه تحت پوشش این منطقه را کارخانجات و مراکز تولیدی و صنعتی در برمی‌گیرند، ایجاد پایگاه اطلاع‌رسانی در شبکه اینترنت جزو طرح‌های آتی شهرداری این منطقه خواهد بود.

موضوع فضای سبز و بازیافت و مقوله‌های مرتبط با آن به شکل غیرمستقیم و جالب و جذاب به کودکان آموزش داده می‌شود.

در این میان غرفه سازمان پارک‌ها و فضای سبز چگونگی کاشت و نحوه نگهداری از گل‌های آپارتمانی را به کودکان بازدید کننده آموزش می‌داد و با اهدای خاک و گل و گلدان به کودکان، آنها را به کاشت گل و گیاه تشویق می‌کرد.

افزون بر آن، بروشورهای آموزشی در خصوص نگهداری از گل‌های آپارتمانی، مبارزه با آفات نباتی و تفکیک زباله‌ها و نظایر اینها نیز در اختیار شهروندان بازدید کننده قرار گرفت.

سپس در صورت عدم اقدام لازم از سوی مالکان تا پایان مهلت مقرر شده، شهرداری با هماهنگی دادگستری و حضور کارشناس رسمی دادگستری در محل اقدام به رفع خطر و مزاحمت می‌کند و البته تمامی هزینه‌های تخریب و حمل نخاله را نیز از مالک دریافت خواهد کرد.

به گفته رضا رحیمی، شهردار کهک، در صورت همکاری مالک با شهرداری علاوه بر تخریب بنا و حمل

منجر به توسعه و تعریض خیابان عمران آباد به عرض ۱۲ متر و خیابان ملاصدرا به عرض ۲۰ متر شده است. این عمل ضمن زیبایی و افزایش وسعت معابر، در ایجاد امنیت و آسایش هر چه بیشتر افراد محله نیز مؤثر خواهد بود.

همچنین این شهرداری از شهروندانی که به نماسازی و زیباسازی ساختمان‌های خود بپردازند تقدیر می‌کند و برای تشویق شهروندان به این امر، مصالحی چون شن و ماسه در اختیار آنها قرار می‌دهد. لازم به ذکر است که شهرداری کهنک برای دستیابی به طرح‌های نوسازی، بهسازی و ارتقای کیفی محیط شهری، فرم‌هایی را به منظور نظرخواهی از مردم تهیه کرده و در اختیار آنها قرار داده است تا برنامه‌های خود را با توجه به خواسته‌های شهروندان تدوین کند.



می‌گردد.

به اعتقاد رحیمی این قبیل اقدامات شهرداری کهنک

نخاله به صورت رایگان، شهروندی که مشارکت کرده است از تخفیف زیاد در وصول عوارض نیز بهره‌مند

در همایش خصوصی سازی خدمات شهری مطرح شد

خصوصی سازی نیازمند آموزش است

همایش «خصوصی سازی خدمات شهری از دیدگاه اقتصادی» به منظور بررسی همه جانبه تأثیرات و مشکلات اقتصادی خدمات شهری با مدیریت دفتر آموزش و توسعه منابع انسانی و همکاری دفتر امور اقتصادی و سرمایه گذاری سازمان شهرداری‌ها در خرداد ماه سال جاری در هتل بزرگ تهران برگزار شد.

هدف از این همایش نزدیک سازی دیدگاه‌های نظری خصوصی سازی با شرایط و تجربه‌های عملی داخل کشور بود که خلاصه‌ای از مهم‌ترین موضوعات آن در پی می‌آید.

سخنرانان این همایش عبارت بودند از: بهرام وهابی، مدیرکل دفتر امور اقتصادی و سرمایه گذاری سازمان شهرداری‌ها؛ محمدابراهیم تولایی، مدیرکل دفتر تشکیلات و بهبود روش‌های سازمان شهرداری‌ها؛ فرشاد مؤمنی، عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبایی؛ احمد نوروزی، مدیرعامل شرکت عمران و مسکن سازمان منطقه شرق؛ خلیل الله کاظمی، مدیرعامل سازمان بازیافت شهرداری مشهد؛ و محمد خوش‌چهره، عضو هیئت علمی دانشگاه تهران.

ماهیت خصوصی سازی

– تمرکز زدایی، روی دیگر سکه خصوصی سازی است؛ یعنی تفویض وظایف و اختیارات دولت از سطح ملی و متمرکز به سطوح پایین تر.

– اگر در کشوری بخش دولتی خوب کار نمی‌کند،

معنایش این نیست که بخش خصوصی حتماً خوب کار خواهد کرد؛ بلکه برای اطمینان از صلاحیت و توانایی‌های بخش خصوصی پیش از هر چیز باید مطالعه صورت گیرد.

– یکی از مهم‌ترین مراحل فرایند خصوصی سازی، نظارت بر اهداف از پیش تعیین شده است که در کشور ما معمولاً مغفول مانده است.

– خصوصی سازی در همه جای دنیا به این صورت شکل گرفته است که دولت مسئولیت‌های مقدماتی و ابتدایی تر را به بخش خصوصی واگذار می‌کند تا خود بتواند به وظایف مهم‌تری که با تغییرات تکنولوژیکی و استراتژیکی در جهان ظاهر شده‌اند بپردازد؛ اما در کشور ما نگاه به خصوصی سازی به صورت دفع شر است.

– مشکلات نظام دولتی که خصوصی سازی را توجیه می‌کند به طور کلی اینها هستند: نظام دولت دیوان سالار است و انجام کارها در این نظام زمان بر است؛ دولت به تنهایی برنامه ریز، مجری و ناظر است و بدیهی است که در چنین نظامی هیچ کاری به سرانجام نمی‌رسد؛ بخش دولتی به لحاظ تعداد نیروی انسانی متورم است، در نتیجه هزینه هایش بالا می‌رود؛ در بخش دولتی نظام جزا و پاداش کارکرد جدی ندارد و به این ترتیب برای نیروهای ضعیف ایجاد انگیزه نمی‌شود و در نیروهای قوی هم انگیزه کشته می‌شود.

– فروش دارایی‌ها و کسب منابع مالی برای تأمین بودجه در فرایند خصوصی سازی، ضعیف‌ترین روش اقتصادی و در عین حال منفورترین شان است.

– خصوصی سازی خدمات شهری در کشور ما دارای زمینه‌های بالقوه‌ای است که اگر تمهیدات آن خوب اندیشیده نشود ممکن است فرصت‌ها به تهدید بدل گردند.

– برخلاف آنچه که به طور معمول گفته می‌شود،

خصوصی سازی می‌تواند موجب رفع بیکاری پنهان و فراهم آوردن مشاغل مفید شود چرا که نیروی مازاد بخش دولتی پس از آزاد شدن می‌تواند در خدمت بخش خصوصی قرار گیرد و در تولید نقش داشته باشد. اگر کشور ما با خصوصی سازی به افزایش بیکاری و بروز تنش‌های اجتماعی رسیده است به دلیل اجرای ناصحیح خصوصی سازی است.

– خصوصی سازی شمشیر دو لبه‌ای است که اگر در اختیار مدیریت توانمند باشد می‌تواند مثبت و مفید واقع شود و اگر در اختیار مدیریت ناتوان باشد آثار مخربی دارد.

خصوصی سازی، نیازمند آموزش

– انجام خصوصی سازی نیاز به آموزش در سطوح مختلف دارد. کارکنان شهرداری، اعضای شورا، فرمانداری، اداره کار، وزارت کشور، مردم و همه نهادهای موجود در جامعه باید نسبت به خصوصی سازی توجیه و متقاعد شده باشند، به گونه‌ای که هر یک از آنها مدافع خصوصی سازی باشد نه اینکه مانع ایجاد کند.

– در تعدیل نیروی انسانی، چنانچه نیروها آموزش‌هایی ببینند که بتوانند با استفاده از آنها خودشان به فعالیت خصوصی – برای شهرداری یا غیر شهرداری – بپردازند، دیگر نگرانی از تعدیل شدن از بین می‌رود.

– شهرداری می‌تواند نیروهای تحصیل کرده را دعوت کند و به آنها آموزش‌هایی بدهد که بتوانند تحت عنوان شرکت خصوصی به ادامه خدمات شهری بپردازند. با این آموزش‌ها فاصله میان دانشگاه و حوزه عمل نیز از بین می‌رود.

– لازم است شهرداری بودجه‌ای را صرف آموزش شرکت‌های خدماتی کند.

یادآوری‌ها

– تا وقتی فرایندهای تصمیم‌گیری تخصیص منابع شفاف نشود و برنامه‌پیش‌گیرنده مبارزه با فساد طراحی نگردد، هر نوع حرکت به سمت خصوصی سازی فقط به تشدید بحران می‌انجامد.

– دولت باید به هنگام واگذاری وظایف برای بهبود بهره‌وری از کارفرمایان تضمین بگیرد و خودش هم فکری برای معضل بیکاری بکند وگرنه صرف اینکه وظایف از دوش دولت برداشته شود هدف نیست.

– آمار و اطلاعات لازمه خصوصی سازی است. در خصوصی سازی خدمات شهری باید نرخ پایه خدمات تعیین شود و فهرست بها ارائه گردد تا جلوی برخوردهای سلیقه‌ای گرفته شود.

– از مؤثرترین و مثبت‌ترین شیوه‌های خصوصی سازی جلب مشارکت‌های مردمی است که با

کمترین هزینه برای جامعه و شهرداری انجام می‌شود.

سازمان شهرداری‌ها و خصوصی سازی

– سازمان شهرداری‌ها شورایی تحت عنوان «شورای خصوصی سازی» را که عمدتاً در حوزه خدمات شهری فعالیت می‌کند تشکیل داده است.

– وظایف شورای خصوصی سازی عبارت‌اند از: تدوین اصول کلی تشخیص فعالیت‌های قابل واگذاری به بخش خصوصی و شناسایی آن فعالیت‌ها؛ اولویت‌گذاری فعالیت‌های قابل واگذاری؛ تجزیه و تحلیل نتایج خصوصی سازی در شهرداری‌ها؛ ارائه رهنمود در سطح کلان و کلی برای هدایت خصوصی سازی در شهرداری‌ها؛ و نظارت بر چگونگی اجرای مصوبات.

– فعالیت شورای خصوصی سازی در قالب سه کار گروه ادامه می‌یابد. وظایف این کار گروه‌ها را می‌توان

چنین برشمرد: ارائه راهکارهای عملی برای خصوصی سازی و تدوین الگوهای مشارکت غیردولتی در زمینه وظایف شهرداری‌ها؛ بررسی دستورالعمل‌ها و شیوه‌نامه‌های مربوط به خصوصی سازی شهرداری‌ها و انتخاب پابلوت‌هایی برای اجرای خصوصی سازی.

– سازمان شهرداری‌ها تاکنون مطالعاتی در زمینه خصوصی سازی انجام داده است. از سویی برخی شهرداری‌ها نیز دست به خصوصی سازی زده و تجربه‌های مثبت و منفی به دست آورده‌اند؛ اما هر دوی اینها از کار یکدیگر بی‌اطلاع‌اند. از این رو لازم است تعاملی میان سازمان شهرداری‌ها و شهرداری‌ها در زمینه خصوصی سازی برقرار شود.

– سازمان شهرداری‌ها باید تجارب موفق داخلی و خارجی را جمع‌آوری کند و ضمن بومی کردن‌شان، آنها را در اختیار همه شهرداری‌ها قرار دهد.

هدف آیین‌نامه ساماندهی سالمندان شهر مطلوب برای سالمندان

با ساماندهی سالمندان کشور به موجب آیین‌نامه اجرایی جزء ۵ بند (الف) ماده ۱۹۲ قانون برنامه سوم توسعه، شهرداری‌ها موظف می‌شوند ضمن جلب مشارکت سالمندان و کسب نظریات ارزشمند آنان، اقدامات لازم را در زمینه ایجاد ساختار مطلوب در فضاهای مختلف شهری به عمل آورند.

بر اساس این آیین‌نامه به منظور ساماندهی سلامت و رفاه سالمندان، شورای ملی سالمندان تشکیل می‌شود. این شورا به ریاست وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دبیری رئیس

سیاست‌ها و خطمشی‌هایی از این دست انجام می‌پذیرد:

فراهم ساختن امکان تداوم حضور فرد سالمند در جامعه؛ تأکید بر حفظ موقعیت و جایگاه سالمند در خانواده؛ تأمین حداقل نیازهای اساسی سالمندان نیازمند در کشور؛ تأکید بر حفظ احترام و شأن و حرمت سالمندان؛ و فراهم ساختن امکان مشارکت مردم، انجمن‌ها و مؤسسات غیردولتی.

شایان ذکر است که ماده ۱۲ این مصوبه عنوان می‌کند که به منظور ایجاد تشکل‌های مردمی و مراکز روزانه سالمندان، شهرداری‌ها، سازمان‌ها و کانون‌های بازنشستگی موظف‌اند نسبت به تأمین حمایت‌های مالی و فضاهای فیزیکی مناسب در جهت ایجاد تسهیلات لازم برای پر کردن اوقات فراغت، انجام ورزش، راه‌اندازی تورهای سیاحتی، مطالعه و فعالیت‌های فرهنگی تحت نظارت افراد ذی‌صلاح اقدام کنند.

همچنین براساس ماده ۱۵ مصوبه ساماندهی سالمندان، شهرداری‌ها موظف‌اند ضمن جلب مشارکت سالمندان و آگاهی از دیدگاه‌های ارزشمند آنان، اقدامات لازم را در زمینه ایجاد ساختار مطلوب در فضاهای مختلف شهری به عمل آورند.

اعتبار مورد نیاز برای اجرای مفاد این آیین‌نامه علاوه بر اعتباراتی که تاکنون در بودجه سالانه برای دستگاه‌های ارائه دهنده خدمات لازم به سالمندان پیش‌بینی شده است، از محل اعتبارات ویژه‌ای که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تحت عنوان برنامه‌های ساماندهی سالمندان در ذیل ردیف‌های اعتباری دستگاه‌های ذی‌ربط یا در ردیف مستقل برای برنامه‌های جدید در لوابج بودجه سنواتی منظور می‌کند، تأمین و پرداخت می‌شود.



این مصوبه در تاریخ دوم اردیبهشت ماه سال جاری برای اجرا به وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی

و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارسال شده است.

تلاش شهرداری جوکار در سالی که گذشت

با اقدامات عمرانی شهرداری جوکار از توابع استان همدان در ۹ ماهه اول سال ۱۳۸۲، درآمد شهرداری به میزان ۳۰ درصد افزایش یافت.

شهرداری جوکار برای تأمین هزینه‌های عملکرد عمرانی خود دست به اصلاحاتی زده است تا از طریق افزایش درآمدهای خود، توان فعالیت‌های عمرانی را افزایش دهد.

به گفته غلامرضا کرمی شهردار جوکار، شهرداری برای انجام پروژه‌های عمرانی از نیروی انسانی بومی استفاده می‌کند و تولید نزدیک به ۲۰ درصد از

منبع: هفته نامه برنامه شماره ۶۳

محصولات اولیه ساخت و ساز را نیز - از جمله تهیه جداول - خود این شهرداری بر عهده دارد. همچنین شهرداری جوکار امور عمرانی را به پیمانکار خصوصی واگذار نمی‌کند و فعالیت‌های عمرانی را رأساً به شکل امانی به پیش می‌برد.

وی اضافه کرد: «یکی از منابع مالی در کمک به شهرداری، فعال کردن کدهای درآمدی همچون جذب عوارض معوق سطح شهر از مغازه‌داران است».

برخی از اقداماتی که بخش عمران و توسعه شهری این شهرداری در سال ۸۲ به انجام رسانده، از این قرارند: بهره‌برداری از فاز اول پارک تفریحی، توریستی غدیر با مساحت ۳ هکتار و هزینه‌ای حدود یک میلیارد ریال، برپایی ساختمان اداری و سوله آتش‌نشانی با مساحتی حدود ۲۵۰ متر مربع فضای اداری و ۲۴۰ متر مربع سوله و محل ایستگاه آتش‌نشانی به هزینه جمعی ۴۰۰ میلیون ریال، جدول‌گذاری کوچه‌های سطح شهر با هزینه‌ای حدود ۴۱۰ میلیون ریال، و اجرای طرح تعریض بولوار امام علی شامل تملک و تخریب منازل و مغازه‌های مسیر بولوار با هزینه‌ای حدود ۳۰۰ میلیون ریال.

دیگر اقدامات شهرداری جوکار عبارت بوده‌اند از: لکه‌گیری آسفالت خیابان‌های اصلی جوکار با هزینه ۹۵ میلیون ریال، تهیه طرح هادی شهر با ۵۰ میلیون ریال و احداث پروژه مسجدالنبی با ۲۰۰ میلیون ریال.



همایش ارتقای کیفیت محیط شهری

دفتر آموزش و توسعه منابع انسانی سازمان شهرداری‌ها با همکاری دفتر مدیریت و توسعه شهری جهت ایجاد دانش و آگاهی معاونان فنی و شهرسازی شهرداری‌های بالای یکصد هزار نفر جمعیت یک دوره آموزشی تحت عنوان ارتقای کیفیت محیط شهری برگزار کرد، که مجری آن جهاد دانشگاهی دانشکده هنرهای زیبای تهران بود.

در این دوره آموزشی رضا رحیمی، سرپرست دفتر آموزش و توسعه منابع انسانی، در خصوص نقش آموزش و تأثیر آن در شهرداری‌های کشور سخنرانی کرد. دولت‌آبادی مدیر کل دفتر مدیریت توسعه شهری سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور نیز به ایراد سخنرانی در خصوص تبیین اهداف سمینار پرداخت. در این نشست دو روزه موضوعاتی مورد بحث و بررسی قرار گرفت که از این دست‌اند:

کیفیت در فضا، زیبایی‌شناسی محیط، انواع فضاهای شهری، عوامل مؤثر بر ارتقای کیفیت محیط شهری، اصول و ضوابط طراحی فضاهای شهری مطلوب، رابطه انسان با محیط، و نظایر اینها.

علاوه بر اینها، در مورد تجهیزات شهری و ارتقای کیفیت محیط، نمادها و نشانه‌ها، تجارب طراحی شهری، سیما و منظر شهری و فرایند طراحی و فضاهای شهری مطلوب بحث و گفت‌وگو صورت گرفت.

در دوره آموزشی ارتقای کیفیت محیط شهری برخی از استادان و متخصصان در خصوص رابطه انسان و فضای شهری و اصول و ضوابط کلیدی ارتقای کیفیت محیطی، عوامل مؤثر در شکل‌گیری منظر شهری، تجارب جهانی ارتقای کیفیت محیط شهری و تأثیر مدیریت شهری در ارتقای کیفیت محیط شهری مقالاتی ارائه کردند، که در ادامه به نکاتی از آنها اشاره می‌گردد. عباس زادگان، عضو هیئت علمی دانشگاه علم و صنعت، مقاله خود را درباره رابطه انسان و فضا ارائه کرد. در بخشی از این مقاله چنین آمده است: «نشانه‌هایی که به فضاهای شهری معنا می‌دهند،

مجسمه‌ها، پلاکاردها و علائم به کار گرفته شده هستند. از آن جمله، مجسمه‌ها باید دو ویژگی داشته باشند: اندازه مجسمه‌ها باید متناسب با فضا باشد و محل نصب آنها نیز باید به گونه‌ای باشد که حداکثر ارتباط با محیط به وجود آید. بنابراین فضا نیز خود باید قابل درک باشد تا بتوان آن را فهمید. در غیر آن صورت فضاهای بی‌شکلی ایجاد می‌شود که قابل درک نخواهند بود.

مقاله دیگری که در این همایش دو روزه، ارائه شد متعلق به عرفانیان، از اعضای «طرح پژوهشی بررسی عوامل شکل‌گیری منظر» بود.

محور اصلی این مقاله را «منظر شهری» تشکیل می‌داد. در این مقاله در تعریف مفهوم منظر شهری چنین آمده است: «منظر شهری سطح برخوردی است که اشخاص در یک فضای عمومی با کل پدیده شهر دارند. منظر ایده آل محصول طراحی شهری خوب و مناسب است. عواملی که در طراحی شهری تأثیر می‌گذارند، عبارتند از محیط طبیعی، محیط مصنوع یا ساختار کلیدی، میلمان شهری و محیط انسانی».



آمل

شهردار آمل به اتفاق اعضای شورای اسلامی شهر برای پاسخگویی به مشکلات و مسائل شهری و حقوق شهروندی هر چهارشنبه شب در یکی از مساجد شهر حضور می‌یابند.



بیارجمند

شهرداری بیارجمند - واقع در استان سمنان - با کمک مالی یک شهروند نیکوکار اقدام به احداث مسجد حضرت علی ابن ابیطالب (ع) در مجتمع خدمات رفاهی امام جواد (ع) واقع در اتوبان تهران - مشهد، سه راهی بیارجمند کرده است.



باجگیران

سایت اینترنتی شهر مرزی باجگیران در استان خراسان، به نشانی اینترنتی www.shahrdarybajgiran.ir به همت شهرداری باجگیران راه اندازی شد. این سایت مشتمل بر اطلاعات جامع شهری، اخبار روز، معرفی جاذبه‌های گردشگری و توریستی و تشریح عملکرد و معرفی شهرداری و شورای اسلامی شهر است.



تبریز

شهرداری منطقه ۷ تبریز به دلیل عدم توجه به قوانین و مقررات شهرسازی در ساخت و سازهای غیرقانونی و پدید آمدن مشکلات عدیده برای شهر، حکم تخریب ۶ فقره ساخت و ساز غیرمجاز را به استناد کمیسیون ماده صد شهرداری و با همکاری نیروی انتظامی، در منطقه آخرامارالان (ساری زمین) به اجرا درآورد.



تهران

شهرداری منطقه ۱۳ تهران به منظور رفاه حال کارگران شاغل در شهرداری و رسیدگی به کارهای امور اداری، مالی و رفاهی آنها، شورای اسلامی کارگری را تشکیل داده است و علاوه بر آن، برای رسیدگی هر چه بهتر به امور رفاهی کارگران در این شورا، صندوق قرض الحسنه کارگری را نیز ایجاد می‌کند.



جوکار

شهرداری جوکار در سال جاری اقداماتی را به انجام رسانده است، که از این دست‌اند: راه‌اندازی اولین پل هوایی عابر پیاده، اجرای پلاک کوبی ۹۰۰ واحد مسکونی برای اجرای کدپستی ۱۰ رقمی، تفکیک آب آشامیدنی از آب فضای سبز، و جنگل کاری تپه عباس آباد به مساحت ۵ هکتار.

دزفول

شهرداری دزفول با هدف حمایت از فروشندگان نشریات و روزنامه‌ها، دکه‌های مطبوعاتی را از پرداخت عوارض شهرداری معاف کرد. گفتنی است دکه‌های مطبوعاتی دزفول سالانه ۱۵۰ تا ۲۰۰ هزار تومان عوارض به شهرداری این شهر پرداخت می‌کردند.



زنجان

سازمان پارک‌ها و فضای سبز زنجان، با شرکت دانش آموزان این شهر نمایشگاه نقاشی تحت عنوان حامیان سبز برگزار کرد.



سردشت

شهرداری سردشت در آذربایجان غربی در سه ماهه اول سال جاری اقدام به تزئین بولوارها و پارک‌ها با استفاده از لامپ‌های توپی، چراغ‌های تزئینی و شلنگ‌های نوری در سطح وسیع کرده است.



سنندج

در سال جاری، شهروندان سنندج برای نخستین بار در مقابل خسارات ناشی از عواملی که در محدوده تحت نظارت شهرداری باشد و شهرداری قانوناً مسئول جبران آن شناخته شود، تحت پوشش بیمه قرار گرفتند.



سیمینه

شهرداری سیمینه در استان آذربایجان غربی به منظور جلوگیری از پخش سیلاب‌ها و خسارات وارد به شهروندان، اقدام به ایجاد مجاری هدایت و دفع آب‌های سطحی و سیلاب‌های فصلی، به طول ۸۰۰ متر و عرض ۱/۵ متر کرده است.



شوشتر

شهرداری شوشتر به منظور اطلاع‌رسانی به شهروندان در زمینه فعالیت‌ها و اقدامات خود نشریه «جلوه تلاش» را در چهار صفحه منتشر ساخته است. این شهرداری قصد دارد این نشریه را هر سه ماه یک بار منتشر کند.



کرمانشاه

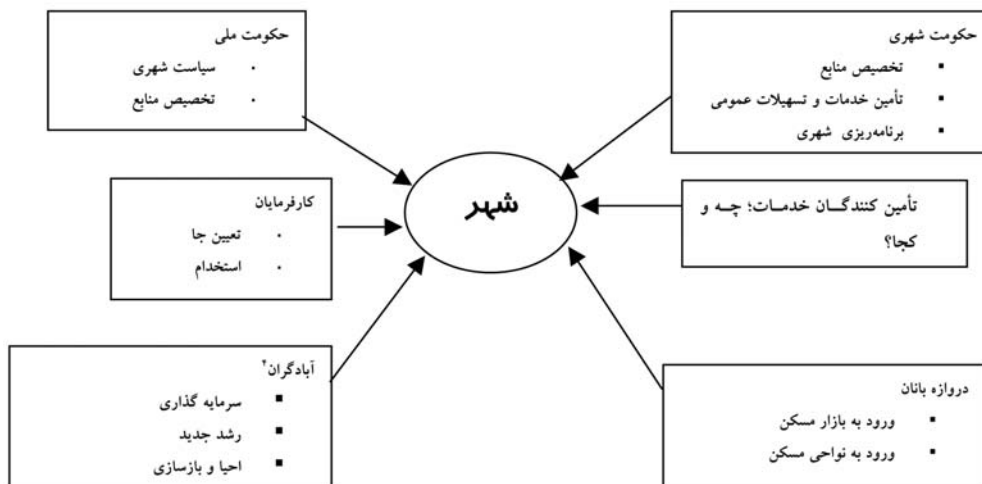
شهرداری کرمانشاه طی مراسمی از بازنشستگان شهرداری در سال جاری تجلیل کرد. بهروز همتی، شهردار کرمانشاه، از زحمات صادقانه این افراد برای داشتن شهری سالم و زیبا برای شهروندان تقدیر به عمل آورد و به رسم یادبود لوح تقدیر و هدایایی به آنها اهدا کرد.



بخشیدن به شرایط موجود در شهرها و شهرک‌ها (با ارائه برنامه‌های مسکن و طرح‌های ترافیک، و تأمین خدمات رفاهی و اجتماعی مناسب‌تر). در مقابل، برنامه‌ریزی شهری می‌تواند با نشان دادن روندهای جاری و پیش‌بینی مسائلی که احتمالاً بروز خواهد کرد و سپس در نظر گرفتن استراتژی‌های برنامه‌ریزی مناسب برای به حداقل رساندن مسائل و حداکثر کردن منافع، آینده‌نگرتر باشد. اعمال برنامه‌ریزی می‌تواند شامل نشان دادن روندهای زوال بخش درونی شهر^(۶) و سپس تدوین برنامه‌ای برای عمل باشد. این برنامه ممکن است ضرورتاً به دنبال مقاومت در مقابل زوال نباشد، بلکه به جای آن مرحله‌بندی دقیق انتقال مردم

مدیران شهری Urban Managers

بوروکرات‌هایی هستند (یعنی در واقع برنامه‌ریزان، مسئولان مسکن و رفاه، اعضای شورای شهرند) که همراه با دروازه‌بانان^(۱)، نفوذ گسترده‌ای را بر تخصیص منابع کمیاب در نواحی شهری، بین گروه‌های مختلف و بین محل‌های مختلف اعمال می‌کنند. کنترل آنان بیش از همه در زمینه کالاها و خدمات عمومی، به‌ویژه در مورد موضوعاتی همچون دسترسی به مسکن (مخصوصاً مسکن سازمانی)^(۲) و تأمین خدمات رفاهی و اجتماعی (مدارس، درمانگاه‌ها، مراکز تجمع^(۳) و جز اینها) در بخش‌های مختلف شهر است.



و مشاغل و محدود کردن خدمات را هدف خود قرار دهد. با انجام این کار و با اطمینان یافتن از مکان‌یابی مجدد و استقرار آنها در جای دیگر، تأثیر زوال به حداقل می‌رسد. سرانجام، توجه به این نکته اهمیت می‌یابد که تفکیک سنتی برنامه‌ریزی شهری و روستایی، امروزه جای خود را به رویکرد جامع‌تر نسبت به مسائل برنامه‌ریزی داده است؛ زیرا مشخص شده است که راه حل مسائل شهری اغلب نواحی روستایی را در بر می‌گیرد - و برعکس.

برنامه‌ریزی شهری urban planning

فرایند مدیریت تغییرات به منظور دستیابی به اهداف مشخصی که مورد توجه نظام شهری است. فعالیت برنامه‌ریزی ممکن است اشکال مختلفی به خود بگیرد و در مقیاس‌های فضایی مختلف عمل کند. برای مثال، بخش عمده برنامه‌ریزی شهری بدون تردید با بهبود مسائل شهری مرتبط است، از قبیل تلاش برای اصلاح نابرابری‌های موجود در نظام شهری (مثل در نظر گرفتن برنامه‌های تمرکز زدایی برای انتقال رشد از نخست شهرها^(۵) به مراکز شهری فرودست‌تر در نواحی نه‌چندان مورد توجه)، یا بهبود

پانویشت:

1. gatekeepers
2. council housing
3. community halls
4. developers
5. primate cities
6. inner city decline

منبع:

Witherick, Mitchel (etal): A Modern Dictionary of GEOGRAPHY, ARNOLD, LONDON, 2001

پایگاه اطلاع‌رسانی شهرداری بندر خمیر

امروز: پنج‌شنبه 2 تیر 1381

شهر مجارستان است. یعنی به تقریب از هر پنج مجارستانی یک نفر در بوداپست زندگی می‌کند. شهردار این شهر را مستقیماً شهروندان انتخاب می‌کنند و ۶۶ عضو شهرداری بوداپست از لیست‌های احزاب انتخاب می‌شوند.

سایت شهر بوداپست که نشانی اینترنتی پیش‌گفته مربوط به آن است، سایت بسیار بزرگی است که همه‌گونه اطلاعات در آن به چشم می‌خورد و چون قابلیت نمایش به چهار زبان مجارستانی، انگلیسی، فرانسه و آلمانی را دارد پاسخگوی خوبی به نیازهای شهروندان و گردشگران است. صفحه اصلی حاوی ده‌ها لینک به اخبار جدید شهر و شهرداری است و در گوشه سمت چپ بالای صفحه لینک‌های سرفصل‌های سایت قرار دارند. با حرکت دادن ماوس بر روی آنها، دیگر لینک‌های زیر مجموعه آنها نمایش داده می‌شوند و این امر دسترسی به

www.khamircity.org

این نشانی اینترنتی مربوط به شهرداری بندر خمیر در جنوب ایران است. شهرداری بندر خمیر در سال ۱۳۴۶ تأسیس گردید، که تا سال ۱۳۵۰ به صورت سرپرستی اداره می‌شد. در سال ۱۳۵۰ با تشکیل انجمن شهر، اولین شهردار بندر خمیر انتخاب شد و شهرداری بندر خمیر از آن زمان فعالیت خود را به صورت رسمی آغاز کرد.

صفحه اصلی سایت مرکب از متن خوشامدگویی تاریخ و ساعت آخرین اخبار شهرداری، تاریخ آخرین بهنگام‌سازی اطلاعات و تعداد بازدیدکنندگان از سایت، ولینک‌هایی است که ارتباط این صفحه با بقیه صفحات سایت را میسر می‌سازند. این لینک‌ها عبارت‌اند از: صفحه نخست، شهرداری، شورای شهر، اخبار و اطلاعیه‌ها، گالری عکس، پیوندها، تماس با ما، تماس

صفحه‌های مختلف سایت را آسان‌تر می‌کند. از جمله مهم‌ترین لینک‌ها می‌توان به اینها اشاره کرد: اخبار، دولت محلی، شهر، خدمات، فرهنگ، نقشه بوداپست، همایش، ثبت نام در سایت، جست و جو و نقشه سایت.

از صفحه‌های جالب توجه سایت صفحه نقشه شهر است. در این صفحه نقشه بوداپست با قابلیت جست‌وجو با کلید واژه و جست‌وجوی منطقه‌ای بر اساس منطقه‌بندی‌های شهرداری قرار گرفته است. نقشه همچنین امکان بزرگ‌نمایی و انتخاب کیفیت را برای استفاده هر چه آسان‌تر و بهتر کاربران دارد. از دیگر صفحه‌های جالب سایت صفحه «بوداپست در تصویر» است که در آن تصاویری از مناطق شهر بوداپست از نماهای دور و نزدیک قرار داده شده‌اند.

با شهردار و تماس با شورا. با اینکه سایت حاوی اطلاعات فراوانی نیست و یا خدمات خاصی را ارائه نمی‌کند، ولی عزم مسئولان شهرداری برای ارتباط هر چه نزدیک‌تر با مردم، در حالی که بسیاری از شهرهای بزرگ و کوچک کشور هنوز فاقد صفحه‌های الکترونی مشابه هستند، ستودنی است.

www.budapest.hu

شهر بوداپست پایتخت مجارستان است. این شهر در سال ۱۸۷۳ از به هم پیوستن سه شهر بودا^(۱)، اوبودا^(۲) و پست^(۳) به وجود آمد و با آنکه در طول تاریخ حیاتش بارها دستخوش حوادث ناگوار شد و تا مرز ویرانی کامل پیش رفت ولی هر بار بحران‌ها را پشت سر گذاشت و پروسعت‌تر و زیباتر به حیات خود ادامه داد. بوداپست در زمان حاضر با دو میلیون نفر جمعیت پرجمعیت‌ترین

پانویشت:

- 1- Buda
- 2- Óbuda
- 3- Pest



نام کتاب: برنامه‌ریزی راهبردی توسعه شهری (تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در ایران)، نام نویسنده: جواد مهدیزاده و همکاران، ناشر: معاونت معماری و شهرسازی وزارت مسکن، چاپ نخست: ۱۳۸۲، شمارگان: ؟ نسخه در ۵۲۲ صفحه، بهای: ؟

شاید این نخستین کتابی باشد که در کشاکش میان کارشناسان بر سر طرح‌های جامع و تفصیلی از یک سو و طرح‌های ساختاری-راهبردی از سوی دیگر، پا به میدان می‌نهد. کتاب به گونه‌ای فراهم آمده است تا ماهیت و ساخت طرح‌های جامع و توصیفی را به نمایش بگذارد، آن را مورد بررسی همه‌سویه قرار دهد، کم و کاست آن را بر کاغذ آورد، و سپس به طرح‌های ساختاری-راهبردی بپردازد که برای کشور ما پدیده‌های تازه است و درخشان و پرجاذبه. آنچه در این میان به روشنی به چشم می‌زند، گرتبه‌برداری و همانندسازی‌هاست؛ و این چیزی است که ظاهراً برنامه‌ریزی راهبردی، خود به نبرد با آن برخاسته است. این پدیده بر آن است تا طرحی نو دراندازد و شاید هم هزینه‌های برپاد شده اقتصادی و فرهنگی را در آینده‌ای نه چندان دور بازپس بگرداند و آن زخم‌های ناسور را بر چهره کهن بوم درمان کند.

معاونت شهرسازی و معماری وزارت مسکن و شهرسازی کتابی را چاپ‌ش کرده است که در واقع رویگردانی از طرح‌های جامع شهری و رویکرد به سوی برنامه‌های راهبردی توسعه شهری است؛ و برای دفاع از این مقوله دوم است که به پژوهشی گسترده در چندوچون اولی دست زده و با بازگشتی کامل، پیشینه‌ای ارزشمند و شفاف را به دست داده است. معاون شهرسازی و معماری در پیشگفتار نسبتاً کوتاه خود بر کتاب، ناآشنایی و کندی در روند آشنایی با مفاهیم و الگوی طرح‌های راهبردی را با توجه بر مطالعات اندک شمار کنونی امری بدیهی دانسته است.

وی خواستار تعریف موضوعات پژوهشی در زمینه‌های نظری و عملی- به ویژه در روش‌های اجرایی و مدیریتی طرح‌ها- و نیز تدوین دستور کار تهیه طرح‌های تازه شده است، تا این کم و کاستی جبران شود. پرداختن به واکاوی همین کمبودهاست که خواننده را تقریباً تا پایان کتاب در انتظار رسیدن به هدفی که بر پیشانی کتاب نشسته، چشم به راه نگه می‌دارد؛ چندان که تا فصل نخست از بخش چهارم، به ویژه در مورد ایران بجز پراکنده نگاشته‌ها، چیزی یکپارچه و همبسته در سراسر کتاب در این باره دیده نمی‌شود.

پیروز حناچی، معاون شهرسازی و معماری، در دنباله سخنانش می‌گوید: «[قرار است] پس از انجام اصلاحات ضروری [در دستور کار تهیه طرح‌های جدید، اینها] به صورت روش‌های

قانونی در اختیار طراحان و شهرسازان قرار گیرد». پدیدآورندگان در سرآغاز کتاب آورده‌اند که: «یکی از علل ناکامی برنامه‌ریزی شهری در چند دهه پیش... توسل به آرمان‌گرایی محض و غفلت از شرایط واقعی و عوامل مؤثر اقتصادی-اجتماعی و فرهنگ بومی و عدم توجه کافی به امکانات تحقق‌پذیری به ویژه در جهان سوم و سرزمین ماست که ضعف مبانی نظری و جامعه‌شناختی به مراتب عمیق‌تر و شدیدتر است». آنان دلایل رخنه عمل‌زدگی، روزمره‌گی، دنبال‌روی و بی‌هویتی در شهرسازی را به ناتوانی پشتوانه‌های فلسفی و اجتماعی می‌پیوندند که میدان را برای چیرگی دیوان‌سالاری، فن‌سالاری و پراکنده‌کاری بازگذاشته است.

کتاب در چهار بخش نگاشته شده است: زمینه‌ها و علل پیدایش طرح‌های ساختاری-راهبردی، بررسی تجارب مهم جهانی در زمینه طرح‌های ساختاری-راهبردی، اصول و روش‌های برنامه‌ریزی ساختاری-راهبردی، جایگاه برنامه‌ریزی ساختاری-راهبردی در ایران. هر بخش دارای فصل‌ها، زیرفصل‌ها و خرده‌زیرفصل‌های بسیاری است.

بخش نخست به فصل‌های چهارگانه تحولات اقتصادی-اجتماعی در شهرنشینی، نقش جریان‌های فلسفی و اجتماعی در برنامه‌ریزی و مدیریت، روند تحولات در مفهوم و نظریه‌های برنامه‌ریزی شهری، تحلیل و جمع‌بندی تقسیم شده است، که در آن نگاهی فراگیر به جهان، به تحولات و دگرگونی‌های نیمه نخست سده بیستم به ویژه دو جنگ جهانی و پیامد آن، دو قطبی شدن جهان، نقش انقلاب سوسیالیستی شوروی در این روند، داشته و پذیرش شیوه اقتصاد مختلط از سوی جهان سرمایه‌داری را مطرح کرده است. در دنباله آن به نیمه دوم سده بیستم و موضوع‌هایی چون پیدایش نوازی‌خواهی / لیبرالیسم نو، بر پایه اندیشه‌های فن‌هایک^(۱) و فریدمن^(۲) (اقتصاد بازار و دموکراسی) در برنامه‌ریزی و مدیریت اجتماعی که همانا شیوه غیرمتمرکز و دموکراتیک در ساماندهی مسائل و مشکلات جامعه است، پرداخته و پس از آن پیامد فروپاشی شوروی، سوسیال دموکراسی نو و راه سوم‌گیدن^(۳) را بررسی کرده است.

پدیدآوران در زیرفصل سوم به مفهوم و نقش جامعه و دولت در آستانه سده بیست و یکم، نظریه جنجالی «بحران مشروعیت

دولت» از هابرماس^(۴) و جامعه مدنی و کثرت‌گرایی پرداخته‌اند و شرایط لازم برای نوزایی جامعه مدنی را در شش مورد آورده‌اند، که نخستین آنها مشارکت حکومت، جامعه مدنی است و آخرین آنها، خانواده دموکراتیک.

در فصل دوم به جریان‌های مهمی مانند نئوپوزیتیویسم^(۵) پوپر^(۶) در نیمه دوم سده بیستم و پارادایم/ انگاره کوهن^(۷) پرداخته و آن گاه به سراغ پدیدارشناسی هوسرل^(۸) و شوتز^(۹) و هرمنوتیک گادامر^(۱۰) رفته‌اند.

زیرفصل بعدی نظریه همگانی سیستم‌های فون برتالنی^(۱۱) را پیش کشیده است. از زیرفصل‌های خواندنی این فصل، جنبش محیط‌زیست و زیستوم‌گرایی است که از دهه ۱۹۶۰ آغاز گردیده است و در همین جا گزارش «باشگاه رُم» در ۱۹۷۵ و پنج‌روند مخاطره‌آمیز آمده در این گزارش - یعنی صنعتی شدن شتابان، رشد سریع جمعیت، سوء تغذیه گسترده، از بین رفتن منابع تجدید ناپذیر طبیعت، تباهی محیط زیست - پرداخته است. فصل دوم کتاب تا جنبش مدرنیسم و پسا مدرنیسم دریدا^(۱۲) و فوکو^(۱۳) پیش آمده است. در فصل سوم، با نام «روند تحولات در مفهوم و نظریه‌های برنامه‌ریزی شهری»، کتاب به سوی مسائل اصلی خود گام گرفته است و تعاریفی از برنامه‌ریزی را به دست داده (ص ۵۴)، به «انواع نظریه‌های برنامه‌ریزی شهری» پرداخته، و آن را در دو گونه اصلی «توصیفی» و «هنجاری» دیده است. سپس آنها را در سه رده بنیادی، شیوه کار و اجتماعی تقسیم کرده و فصل چهارم را به «تحلیل و جمع بندی» اختصاص داده است.

بخش دوم کتاب به این فصل‌های پنج‌گانه تقسیم شده است: چشم‌انداز تحولات برنامه‌ریزی شهری در جهان، بررسی تجارب برنامه‌ریزی ساختاری - راهبردی در انگلستان، بررسی تجارب برنامه‌ریزی راهبردی در امریکا، بررسی تجارب برنامه‌ریزی ساختاری - راهبردی در هند، و بررسی تحولات برنامه‌ریزی شهری در کشورهای در حال توسعه. البته منظور از واژه «جهان» در این بخش از کتاب تنها جهان سرمایه‌داری است و نه چین ۱ میلیارد و ۳۰۰ میلیونی یا کشور شوراها، گاهواره شهرسازی عقلی. از کشورهای جهان سوم قرعه به نام هند خورده که سایه شیوه‌های انگلیسی همچنان بر سرش نشسته است. این سه کشور ۱۰۴ صفحه از کتاب را به خود اختصاص داده‌اند، که می‌توانست خود کتاب جداگانه‌ای باشد. البته باید به یاد داشت که پی‌نهادهای نخستین برنامه‌ریزی در ایران نیز نام پذیرفته از کشورهای متحد امریکا است. هر چند این گزینش‌ها چیزی از ارزش کتاب نکاسته است، زیرا الگوهای کنونی در واقع گرت‌ه برداری شده همین جهان خاص است.

بخش سوم به فصل‌های دوگانه مفاهیم و دیدگاه‌ها در طرح‌های ساختاری - راهبردی، نظام تهیه و اجرای طرح‌های ساختاری - راهبردی، تقسیم شده که ۸۰ صفحه از کتاب را به خود اختصاص داده است و به مسائلی چون پیشینه طرح‌های توسعه شهری در ایران، طبقه بندی مسائل و مشکلات طرح‌های توسعه شهری در ایران و در همین جا به طبقه بندی مسائل و مشکلات طرح‌های جامع - تفصیلی و پیشینه نظریات و اقدامات اصلاحی درباره این طرح پرداخته است. در این بخش موازی نویسی چشم آزاری رخ داده است، مانند: شماره (۲-۲) پیشینه نظرات و اقدامات

اصلاحی در مورد طرح‌های جامع و شماره (۲-۵) پیشینه نظارت و اقدامات در مورد طرح‌های جامع (۴).

کتاب در بخش چهارم دارای دو فصل است: «نظری به تجارب اجرایی طرح‌های توسعه شهری در ایران» و «ارائه رهنمودها و پیشنهادها»، که در فصل نخست پیشینه‌ای از طرح‌های توسعه شهری در ایران به دست می‌دهد و آن را به سه بخش دوره قاجاری، آغاز عصر پهلوی تا ۱۳۴۰ یعنی هنگامه اصلاحات ارضی و دگرگونی‌های اقتصادی آن روزگار، و دوره سوم از ۱۳۴۱ به بعد تقسیم می‌کند. پدیدآورندگان در زیرفصل‌های بعدی از طرح جامع شهر، طرح تفصیلی و طرح هادی تعریف‌هایی به دست داده‌اند (ص ۴۰۹) و پس از توضیح گسترده درباره طرح‌های توسعه شهری به نقش مدیریت اجرایی این طرح‌ها پرداخته‌اند (ص ۴۲۱). آن گاه در یک جمع بندی و نتیجه‌گیری آنها را به نقد کشیده‌اند (ص ۴۲۹ - ۴۳۲).

پدیدآوران همچنان از شیوه بررسی پیرامونی - که خصلت ویژه این کتاب است - جدا نشده‌اند، چندان که در نزدیک به یکصد صفحه از این بخش (فصل نخست) در حقیقت به واکاوی طرح‌های توسعه شهری و بررسی و انتقاد از آنها پرداخته شده است؛ مانند «ضعف برنامه‌ریزی و مدیریت محلی، ضعف امکانات مشارکت در توسعه و عمران محلی». ایشان تنها در واپسین فصل، ۱۹ از کتاب را به ارائه رهنمودها و پیشنهاد اختصاص داده‌اند. به صفحه ۵۱۴ که نگاه کنیم، می‌بینیم بار دیگر به سراغ برون مرزی‌ها رفته‌اند: «تحلیل و ارزیابی توسعه و عمران شهری ریشه‌های عمیق در شرایط سیاسی...» و سه صفحه بعد تازه به مفاهیم و تعاریف اصلی الگوی طرح‌های ساختاری - راهبردی پرداخته‌اند. به علاوه، ساختار را تأکید بر کل‌گرایی و شناخت «عناصر و روابط اصلی پدیده‌ها» و راهبرد را «نوع نگرش در حوزه فعالیت آگاهانه انسانی دانسته‌اند که بر فرایند ارتباط و پیوستگی میان اندیشه و عمل در بستر زمان تأکید می‌ورزد».

از ویژگی‌های این اثر ساده نویسی است که می‌تواند آن را به یک «کتاب دستی» برای دست‌اندرکاران مسائل شهری به ویژه دانشجویان این زمینه بدل کند؛ که گاه موازی نویسی و حاشیه‌پردازی نیز به درک و دریافت بیشتر یاری خواهند رساند. پدیدآوران در پایان هر بخش پایه نگاشته‌های خود را به دست داده‌اند که بیشتر آنها مقاله است: بخش یکم از ۴۸ پایه نگاشته فارسی و ۱۵ کتاب انگلیسی درست شده است.

بخش دوم دارای ۱۷ کتاب فارسی و ۲۴ منبع انگلیسی است. در بخش سوم ۱۵ پایه نگاشته آمده که بیشترشان مقاله هستند، با ۱۲ کتاب انگلیسی؛ و در بخش چهارم از ۴۳ پایه نگاشته فارسی که ۲۹ منبع آن مقاله است، سود جسته‌اند. اگر بناست کتابی برای بهره برداری‌های پژوهشی تدوین شود، نمایه‌سازی شرط نخست آن است. هیچ کتابی بدون نمایه کاربرد پژوهشی نخواهد داشت. این اثر انباشته از نام کسان، جاینام و اصطلاح است که برای پاره‌ای حتی برابر نهاده انگلیسی هم داده نشده است، مانند: گادامر [Gadamer=] و فوکو [Foucault=] و برخی دیگر.

ماهنامه امیدوار است که در چاپی دیگر، گذشته از نمایه‌سازی، لغزش‌های چاپی مانند صفحه‌های هفت و نوزده مقدمه و ۲۵۸، ۳۹۸ و ۳۹۹ از میان برداشته شود.

Contents

Note	4
Special Report	
- Privatization of Urban Services, Necessities and Obstacles/ J. Niknum; A. Torabi	5
Idea and Research	
-Privatization Methods of urban Services / A. Asgari-	11
-Analysing Spatial Organization of Urban Settlement in Khoozestun/ A. Hataminezhud	16
Dialogue	
-new Approach to urban Climatology/ I. Asadi A-	21
Legal Counsellor / Sh. Nazarpour	25
Administrative and Financial Counsellor / J. Rezaie-	29
Municipalities According to Documents	
-Baladye (Municipality) and Building Material Market / J. Jalali-	36
Mayor's view	
-Aamol and Privatization Experience / M. Salari-	38
Councils and Participation	
-Ups and Downs of Councils law (Part one) M. Bizhani-	41
-Government and Councils in Iran / Council system and Democracy Crises in Iran/ H.- Shafi'i	43
-The ABC of city / NGO's and Municipalities/ M.Barabadi-	45
World's Experiences	
-The Future of Leisure time in bed of Privatization / Trans: Sh. Farzinpak	47
-Privatization of Municipal Services in East Africa / Trans: A. Arabani dana	50
-Agenda in Bursa Metropolitan / Trans : T. Galestan	54
World Cities and Municipalities	56
Plan and city	
-Boundry Small Market of Bunne, A Chance for Sustainability of City and Its Peripheral / K. Amini; M.H. Boochani	59
Instruction	
-The Future of Education in Urban Design / Trans: A. Safavi	66
Point of view	
-A. Noroozie	72
Research Selection	
-Land Supply Process and its Role in Urban Development	76
News Report	
-Municipalities and Urban Economy-	79
Brief News	101
Glance at cities	
-Aamol, Beyarjomand, Tabriz, Tehran.....-	109
Urban Terminology / N. Barakpoor	110
Web sites / Sh. Farzinpak	111
New Publication / A. Jalali	112

63

Monthly Journal of Information
Educational and Research
on Urban Management and Planing
Number.63.Aug.2004

Shahrdariba

- Privatization of Urban Services,
Necessities and Obstacles
- Analysing Spatial Organization of
Urban Settlement in Khoozestun
 - A new Approach to Urban
Climatology
- Baladyye (Municipality) and
Building Material Market
- Council System and Democracy
Crises in Iran
 - NGO's and Municipalities
- Agenda 21 in Bursa Metropolitan
- Boundry Small Market of Bunne,
A Chance for Sustainability of
City and Its Peripheral
 - The Future of Education
in Urban Design
- Land Supply Process and Its
Role in Urban Development

