

بررسی راهکارهای تحقق مدیریت یکپارچه شهری در ایران با در نظر گرفتن موانع موجود

محسن غانمی*

دانشجوی کارشناسی ارشد برنامه ریزی شهری دانشگاه علامه طباطبائی Mohsen.ghanemi@atu.ac.ir

چکیده

در دهه های اخیر ، شهرهای جهان با گسترش و افزایش جمعیت خود نیاز به هدایت و برنامه ریزی هدفمند را بیش از پیش احساس کرده اند . این احساس در شهرها و ساکنان آن ها ناشی از مشکلات و معضلات روزافزون و گاه پیچیده ای است که در شهرها و به خصوص کلانشهرهای دنیا شاهد آن ها هستیم . لذا شهر همانند انسان و سایر موجودات زنده ، نیاز به سیستم هدایت یکپارچه دارد ؛ زیرا شهر نیز موجودی زنده و پیچیده است . لذا در این مقاله با توجه به تحقیقاتی که در گذشته در این زمینه صورت گرفته است ، سعی شده اهداف و ضرورت های حرکت به سمت مدیریت یکپارچه شهری و همچنین تعاریف و انواع مختلف مدیریت شهری تبیین شده و با در نظر گرفتن موانع پیش رو و همچنین موانعی که در گذشته مانع از تحقق پذیری مدیریت یکپارچه شهری در ایران شده است به بیان و ارائه راهکارهایی واقع بینانه و کاربردی در این زمینه پرداخته شود . لذا همزمان به راهکارها و موانع می تواند دید بازتری را در اختیار تصمیم گیران شهری قرار داده و مسیر را جهت نیل به مدیریت شهری که از پایه ها و اولویت های دستیابی به توسعه پایدار شهری نیز می باشد ، فراهم سازد .

واژه های کلیدی

مدیریت شهری ، مدیریت یکپارچه شهری ، برنامه ریزی شهری ، تمرکز زدایی ، موانع پیش رو

۱- مقدمه

گسترش شتابان شهرنشینی طی ۵۰ سال اخیر در کشور که از انگاره های رایج توسعه در جهان ناشی شده ، شیوه سکونت و شکل گیری سکونتگاهها را دگرگون ساخته است. مناسبات و روابط بین افراد پیچیده تر شده و نیازهای جدیدی در شهرها سربرآورده است . در این راستا ساختارهایی برای نظم دادن به شهرها ، تامین خواسته ها و نیازهای شهرنشینان ، حل مشکلات و مسائل خرد و کلان شهری و نیز هدایت توسعه شهری شکل گرفته است و در واقع با سربرآوردن شهر ، ساختارهای نهادی و سیاسی که به آن زندگی و نظم می دهند ، نیز شکل گرفتند . چنین ساختارهایی عموماً در قالب نظام مدیریت و حکومت شهری شکل گرفتند (محمدپور و همکاران ، ۱۳۹۳)

پیشینه مدیریت شهری در ایران را می توان به قبل از دوران مشروطه نسبت داد . هرچند مدیریت شهری به شکل نوین آن محصول دوران مشروطه می باشد. انقلاب مشروطیت در ایران نقطه عطفی در مدیریت مدرن شهرهای ایران به شمار می آید ، پیش از انقلاب مشروطه قوانین مدون و مکتوبی در اداره شهرها وجود نداشت و نظام سنتی متولی اداره امور بود. از اولین قانون بلدیة (۱۲۸۶) تا تشکیل شوراهای اسلامی شهر که نزدیک به یک قرن می گذرد همواره میل به تمرکز قدرت به چشم می خورد (فرویدی و همکاران ، ۱۳۸۸) .

شهر به عنوان یک منبع توسعه مطرح است و جایگاه مدیریت شهری در روند توسعه شهر و بهبود سکونتگاههای شهری نقش دارد. این مورد ، بیشتر از این جهت اهمیت دارد که نحوه ی مدیریت بر جریان مطلوب بسیار مهم و تعیین کننده است . از دیدگاه دیگر می توان مدیریت شهری را در مسیر یک توسعه ی قانونمند و پایدار مورد توجه قرار داد. (آروین و همکاران ، ۱۳۹۳) .

امروزه یکی از اصلی ترین موانع فراروی مدیریت شهری به خصوص در کلان شهرها ، چند پارگی مدیریت شهری در عرصه سیاست گذاری ، تصمیم سازی ، برنامه ریزی ، هدایت و نظارت است . شهر سیستمی باز است که ساختارهای این سیستم هرکدام دارای کارکردهای خاص خود است هرچند باید توجه شود که کل سیستم شهر چیزی فراتر از تمام اجزا ، ساختارها ، کارکرد و عملکردهای آن است . یعنی اگر ساختارها و عملکردهای یک شهر از هم منفک و تجزیه شوند ، پیوند دوباره آن ها دیگر شمایل سیستم شهر را ندارد . لذا همانند یک موجود زنده (انسان) که کلیه فرمانهای خود را از مغز می گیرد ، شهر نیز به مثابه یک موجود زنده و پیچیده باید بصورت یکپارچه و هماهنگ اداره شود..

مساله ای که امروزه بیشتر در حوزه مدیریت شهری کشورهای در حال توسعه ، از جمله ایران به چشم می خورد ، تعدد مراجع و نهادهای مختلف مسئول با تاثیر پذیری از قوانین موجود است . این قوانین با ساختار و چارچوب کاری که بدون توجه به سایر نهادها برای خود تعریف می کنند ، ضمن ایجاد ناهماهنگی در سیستم مدیریت شهری ، مشکلات مختلفی را ایجاد می کنند که با تشدید مسائل موجود در شهر در نهایت باعث نارضایتی عمومی می شوند . به طوری که در برخورد این مسائل با ساختار فعلی ، نمی توان امیدی به بهبود داشت (لطیفی ، ۱۳۸۷) . بنابراین باید با توجه و عنایت به موانع موجود و پیش رو به ارائه راهکارهایی در این زمینه پرداخت که به نظر می رسد در گام اول باید مدیریت شهری از نظر مالی و تخصصی به سطح قابل قبولی رسیده و سپس با استفاده از پتانسیل قوانین موجود و تلاش در جهت تصویب قوانین تسهیل کننده و جدید در امر مدیریت یکپارچه شهری به این

مهم دست یابند . هرچند این پروسه زمان بر می باشد لیکن اجرا و حرکت در جهت آن به منظور حرکت در مسیر توسعه پایدار ناگزیر بوده و از الزامات آن است.

۲- بیان مسئله

در دهه های اخیر توجه روز افزون به مبحث توسعه پایدار مدیران شهری را بر آن داشته تا الزامات این رویکرد را وارد مدیریت شهری نمایند زیرا ارتقا و اصلاح ساختار نظام مدیریت شهری تنها راه دستیابی به توسعه متوازن و پایدار شهری است. از طرفی توسعه روزافزون شهرنشینی و مسائل و مشکلات متنوع و جدید و خاصی که شهروندان با آن ها مواجه شده اند ، نیاز به تکامل مدیریت شهری را بیش از پیش مورد توجه قرار داده است. هر فعالیتی که می خواهد به طور سازمان یافته عمل کند و به هدف یا اهدافی در مسیر خود دست یابد نیازمند مدیریت هماهنگ و یکپارچه ای است که آن را هدایت کند .

حال شهر که موجود زنده و بسیار پیچیده ای است این نیاز که به صورت یکپارچه باید اداره و مدیریت شود را به شدت حس می کند ، لذا همانطور که بدن انسان برای فعالیت های خود از مغز فرمان می گیرد ، در اداره شهرها نیز باید مدیریت واحدی مستقر شود.

مدیریت شهری یک مفهوم فراگیر است و هدف از آن تقویت سازمانهای دولتی برای شناسایی برنامه ها و سیاست های گوناگون و پیاده سازی آن ها با نتایج بهینه است . بنابراین واکنش کارآمد در برابر مشکلات و موضوعات شهرها به منظور فعال کردن ، چالشی است که مدیریت شهری با آن مواجه است . ایجاد ساختار مالی و مدیریت مالی ، ارائه سرپناه خدمات شهری اصلی و امکانات اصلی ، ایجاد سیستم های اطلاعات شهری ، تقویت نقش بخش غیر رسمی در شهرها و تقویت توان نهادهای شهرها ، رایج ترین موضوعات در شهرها است (حکیمی و همکاران : ۱۳۷۹ ، ۱۱)

۳- ضرورت و اهداف

امروزه به دلیل مشکلات بسیار زیادی که ناشی از عدم هماهنگی و تصمیم گیری های چند جانبه در شهرها (به خصوص کلانشهرها) به وجود آمده ، نیاز به مدیریت یکپارچه و منسجم در شهرها بیش از پیش احساس می شود . لذا برنامه ریزی و تحقیق و پژوهش در جهت دستیابی به این مهم ضرورت فراوانی دارد . بنابراین ارائه راهکارهای واقع بینانه و با در نظر گرفتن موانع موجود و احیانا پیش رو هدف اصلی تحقیق موجود می باشد.

۴- مبانی نظری

مدیریت یکپارچه شهری هدف نیست بلکه گام اولیه در مسیر رسیدن به پایداری شهری است. تحقق توسعه پایدار شهری نیازمند بستری است که الزامات آن را فراهم و تسهیل کند . گام ابتدایی در جهت دستیابی به توسعه پایدار شهری ایجاد ساختار و چارچوب مناسب مدیریتی در شهر است . هدف مدیریت شهری اطمینان از این امر است که اجزای سیستم به گونه ای مدیریت شوند که امکان کارکردهای روزانه یک شهر را فراهم آورند و این امر موجب تسهیل و تشویق همه انواع فعالیت های اقتصادی شده و

ساکنان را به برآوردن نیازهای اولیه خود در مسکن ، دسترسی به تسهیلات و خدمات ، و فرصت های تولید درآمد قادر می سازد.(مضانی فرخند ، ۱۳۹۳)

در رابطه با مفهوم و کارکرد مدیریت شهری چنین می توان بیان کرد که مدیریت شهری بیشتر وجه فنی و اجرایی دارد و نسبت به حکومت شهری ، جو حاکمیتی آن کمتر است و نهادهای مدیریتی شهر بیشتر مجری تصمیمات نهادهای حکومتی هستند که معمولاً در سطح ملی یا محلی مطرح می شوند . شالوده مدیریت شهری عبارت است از برعهده گرفتن نقشی فعال در توسعه ، مدیریت و هماهنگ سازی منابع برای دستیابی به اهداف توسعه شهری (کشت کار و همکاران ، ۱۳۹۴)

۴-۱- مدیریت شهری و تعاریف آن

مفهوم مدیریت شهر پس از دهه ۱۹۷۰ از سوی سازمان بین المللی برنامه مدیریت شهری بانک جهانی و مرکز سازمان ملل ، جهت بهبود مدیریت رشد شهرها در کشورهای در حال توسعه به طور جدی مطرح شد . براساس اسناد منتشر شده از سوی کمیسیون سکونتگاههای انسانی سازمان ملل (UNCHS) در سال ۱۹۹۳ ، اهداف مدیریتی شهری شامل :

الف : ارتقاء شرایط کار و زندگی همه ساکنان شهر با توجه ویژه به کسانی که موقعیت پایین تری در برآوردن نیازها و حفاظت از حقوق و شئون خود دارند ؛

ب : تشویق توسعه اقتصادی و اجتماعی پایدار؛

ج: حفاظت از محیط کالبدی می شود.(کاظمیان و میر عابدینی ، ۱۳۹۱)

۴-۲- گونه های مختلف مدیریت شهری

۱- شورا - شهردار ضعیف :

بخش قابل توجهی از قدرت اجرایی توسط کمیته های زیر مجموعه شورا اعمال می شود ، شهردار دارای قدرت و اختیار اجرایی اندکی است . بسیاری از مسئولان بخش شهرداری به طور مستقیم انتخاب می شوند . در این مدل هم شهردار و هم شورای توسط مردم انتخاب می شوند.

۲- شورا - شهردار قوی:

شهردار و شورا توسط مردم انتخاب می شوند . شهردار بازیگری سیاسی است که وظایف اجرایی نیز دارد. (جایگاهی مشابه ریاست جمهوری در سطح یک شهر)

۳- کمیسیون:

امور اجرایی از سوی کمیته های دائمی ای انجام می پذیرد که توسط شورا ایجاد می شوند (قدیمی ترین شکل حکومت شهری در امریکا ؛ امروزه در تعداد کمی از شهرها چون سان رایز ، فیریو ، پورتلند وجود دارد.)

۴- مدیر شهر:

مردم شورا را انتخاب می کنند و شورا فردی را (حتی اگر بومی شهر نباشد) به عنوان مدیر شهر انتخاب می کند . مدیر شهر می تواند مقامات مدیریتی و کارکنان شهرداری را با نظر و تشخیص خود انتخاب کند.(رمضانی فرخند ، ۱۳۹۳)

جدول شماره(۱)- گونه های مختلف مدیریت شهری و ویژگی های آنها (منبع : نگارنده)

گونه های مختلف مدیریت شهری	ویژگی گونه
شورا - شهردار ضعیف	انتخاب شورا و شهردار توسط مردم ، قدرت و اختیار اجرایی شهردار اندک بوده و بخش قابل توجهی از قدرت در اختیار کمیته های زیر مجموعه شورا قرار دارد.
شورا - شهردار قوی	انتخاب شورا و شهردار توسط مردم ، شهردار بازیگر سیاسی است که توسط مردم انتخاب می شود.
کمیسیون	امور اجرایی توسط کمیسیون های دائمی زیر نظر شورا انجام می پذیرد (قدیمی ترین نوع حکومت شهری در شهرهای آمریکا)
مدیر شهر	مردم شورا را انتخاب می کنند و شورا شهردار را برمی گزیند. شهردار نیز توسط زیرمجموعه خود به اداره شهر می پردازد.

تعریف مدیریت شهری : برعهده گرفتن نقشی فعال در توسعه ، مدیریت و هماهنگ سازی منابع برای دستیابی به اهداف توسعه شهری است.

۳-۴- مفهوم مدیریت یکپارچه شهری

مدیریت واحد شهری ، مدیریت یکپارچه شهری ، مدیریت هماهنگ شهری ، مدیریت جامع شهری همه از مفاهیمی هستند که گاهی اوقات به جای هم به کار رفته و همان مدیریت یکپارچه شهری را معنی می دهند . هرچند در نگاهی دقیق تر می توان تفاوتی را میان این مفاهیم دید. حال تعاریف مربوط به مدیریت یکپارچه شهری ابتدا به صورت خلاصه و سپس در جدولی به صورت جامع و بر مبنای تقدم زمانی ارائه می شوند.

بر طبق تعریفی که کلینک و براستا ارائه می دهند : مدیریت یکپارچه شهری عبارت است از فرآیند ایجاد ، اجرا ، هماهنگی و ارزیابی استراتژی های یکپارچه به کمک مقامات شهری با در نظر گرفتن اهداف عملیاتی بخش خصوصی و منافع شهروندان در چارچوب سیاستی که در سطوح بالاتر حکومت برای تحقق پتانسیل توسعه اقتصادی پایدار تدوین می شود.

همچنین در تعریف دیگری "دیک" می گوید : مدیریت یکپارچه شهری تلاش برای هماهنگ کردن و یکپارچه کردن اقدامات دولتی و خصوصی برای چیره شدن بر مسائل ساکنان شهرها و ایجاد شهرهای رقابتی تر عادلانه تر و پایدارتر است.

در تعریفی کلی راجع به مدیریت یکپارچه شهری می توان عنوان داشت که : سازماندهی و بسیج عوامل و منابع شهری با در نظر گرفتن توسعه پایدار در جهت پاسخگویی به نیازهای ساکنان شهر می باشد.

همچنین "مک گیل" قائل به سه بعد در مدیریت شهری می باشد و ارتباطی میان این سه بعد و یکپارچگی مدیریت شهری عنوان می کند.

مک گیل : مدیریت شهری باید دربرگیرنده ۳ بعد باشد که عبارتند از :

۱- برنامه ریزی شهری

۲- تامین خدمات و زیرساختهای شهری

۳- نهادها و سازمان های مدیریتی

و یکپارچگی مدیریت شهری به معنای یکپارچه سازی برنامه ریزی شهری ، یکپارچه سازی تامین زیرساخت ها و یکپارچه سازی نهادی و سازمانی است.

جدول شماره (۲)- تعاریف مدیریت شهری بر مبنای تقدم زمانی (منبع : کاظمیان و میرعابدینی ، ۱۳۹۰)

نویسنده	سال	تعریف و مفهوم مدیریت شهری با تاکید بر یکپارچگی
چارچیل	۱۹۸۵	با تاکید بر ایده پیچیدگی فزاینده ، معتقد است که مدیریت شهری تنها به کنترل سیستم شهر اشاره ندارد بلکه به روابط رفتاری و فرایندی فعالان بی شمار و تعاملات ساکنین با یکدیگر و با حکومت و با اداره کنندگان شهر نیز مربوط است.
بیکر	۱۹۸۹	به دلیل پاسخ ساده ای که ساختارهای بخشی به طبیعت شدیداً پیچیده ی شهرهای به سرعت در حال رشد می دهند ، لازم است مدیریت شهری دید وسیع تری نسبت به مسائل داشته باشد.
اشترن	۱۹۹۳	هرگونه مداخله در سیستم مدیریت شهری باید با رویکرد فراگیر و یکپارچه اتفاق بیافتد. رویکرد مطالعه شهر و سیاستگذاری شهری باید منعکس کننده ی تفاوت و تنوع موجود در شهرها باشد.
مک گیل	۱۹۹۸	برای تعریف مدیریت شهری باید بدانیم نیروی محرکه شهر چیست، راهی پیدا کنیم که ضمانت کند پیچیدگی سازمانی موجود مدیریت شهری با پیچیدگی مسائل شهری منطبق است و اطمینان حاصل کنیم که میان استراتژی اعلام شده ی رسمی و لازم الاجرا و توانایی عملیاتی موجود مدیریت شهری تطابقی وجود دارد.
شابیرجیما	۱۹۹۸	مهمترین وظیفه ی مدیریت شهری ، پاسخ گویی اثر بخش به مشکلات و مباحث منفرد شهر و تقویت ظرفیت سازمانهای دولتی و سایر بازیگران به منظور توانمند کردن آن ها در انجام وظایفشان در فرآیند مدیریت شهر است.
چاکرابتی	۲۰۰۱	با اتخاذ یک رویکرد مدیریت یکپارچه با اصولی منعطف و در نظر گرفتن عدم اطمینان و پویایی های محیط شهری می توان به عدالت در حل و رفع منافع پیچیده و ذینفعان متعدد دست یافت.
استوارت	۲۰۰۵	برای دستیابی به کارایی ، برابری ، مشارکت ، پاسخ گویی مدیران و امنیت شهر در فرایندهای مدیریت یک شهر ، حکمروایی شایسته شهری پیشنهاد مناسبی است.
دیک	۲۰۰۶	مدیریت شهری تلاش برای هماهنگ کردن و یکپارچه کردن اقدامات دولتی و خصوصی برای چیره شدن بر مسائل ساکنان شهرها و ایجاد شهرهای رقابتی تر ،

عادلانه تر و پایدارتر است.		
مدیریت شهری مدرن عبارت است از فرایند ایجاد ، اجرا ، هماهنگی و ارزیابی استراتژی های یکپارچه به کمک مقامات شهری با در نظر گرفتن اهداف عملیاتی بخش خصوصی و منافع شهروندان ، در چارچوب سیاستی که در سطوح بالاتر حکومت برای تحقق پتانسیل توسعه ی اقتصادی پایدار تدوین می شود.	۲۰۰۶	دیک به نقل از کلینک و براستا

برای درک مدیریت یکپارچه شهری نیازمند درک ارتباطات درونی سه حوزه هستیم بنابراین ابتدا باید ارتباطات درونی این سه حوزه را کاملا شناخته و سپس می توانیم به درکی از مدیریت یکپارچه شهری برسیم لذا در ذیل به معرفی این سه حوزه پرداخته می شود :

۱-کنشگران مدیریت شهری : الف) تصمیم سازان یا برنامه ریزان شهری ب) تصمیم گیران یا سیاستمداران شهری ج)مدیران اجرایی شهر د) ذینفعان شهری (مردم و بخش خصوصی)

۲-لایه های مدیریت شهری : الف)سیاستگذاری ب)سازماندهی و برنامه ریزی ج)اجرایی

۳- ابزارهای مدیریت شهری : الف) منابع انسانی ب) سازمان و تشکیلات ج) منابع مالی د)قوانین و مقررات

۴-۴- سطوح یکپارچگی

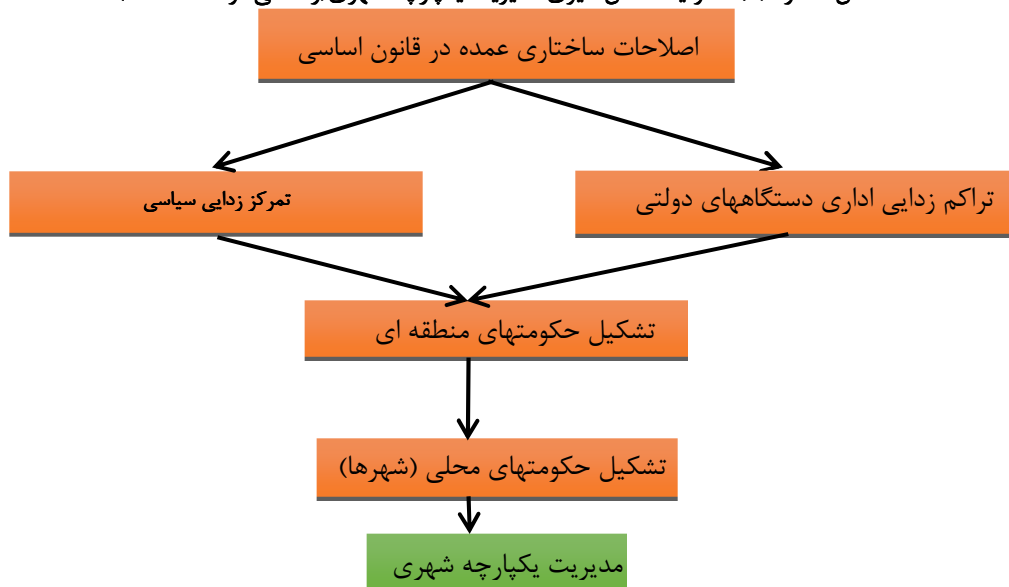
یکپارچگی شامل سطوحی است که برای دستیابی به آن باید با یکدیگر در ارتباط باشند این سطوح عبارتند از:

۱- یکپارچگی عملکردی

۲- یکپارچگی قلمرو

۳- یکپارچگی لایه های مدیریتی(صداقتی جهرمی ، ۱۳۹۴).

شکل شماره (۱) - فرآیند شکل گیری مدیریت یکپارچه شهری(رمضانی فرخند ، ۱۳۹۳)



نمودار فوق که فرآیند شکل گیری مدیریت یکپارچه شهری را نمایش می دهد ، اصلاحات ساختاری عمده در قانون اساسی را به عنوان اولین مرحله از این فرایند بیان می کند . اصلاحاتی که می بایست جایگاه مدیریت یکپارچه شهری را در قانون به صورت واضح و صریح مشخص کند . سپس این اصلاحات باید منجر به تراکم زدایی اداری دستگاههای دولتی و تمرکززدایی سیاسی شده و زمینه را برای ایجاد حکومت های منطقه ای تسهیل کند . با ایجاد حکومت های منطقه ای بازوی اجرایی آن ها در شهرها نیز با عنوان حکومتهای محلی (شهری) نیز به وجود آمده و زمینه جهت تحقق مدیریت یکپارچه شهری فراهم خواهد شد.

برخی از کارشناسان، فلسفه مدیریت واحد شهری را فقط برطرف شدن ناهماهنگیها، تداخل در وظایف سازمانهای خدمات رسان، تعدد مراکز تصمیم گیری در روستاها و شهرها و در نتیجه ایجاد نارضایتی در مردم، ضایع شدن بیت المال و ایجاد مشکلاتی چون ترافیک بویژه در کلانشهرها می دانند . ولیکن بعضی از کارشناسان نظر دیگری دارند و معتقدند در طرح مدیریت - واحد - شهری، تصمیم گیری و اجرای ۲۳ وظیفه به شهرداری و شوراهای منتقل و تفویض اختیار می شود. کل این مسئولیتها و وظایف به همراه بودجه های آن در اختیار شوراهای شهرداریها قرار می گیرد چراکه دولت نمی تواند به تمام امور شهری و روستایی رسیدگی کند و در نتیجه هزینه بالا و بهره وری پایینی برای مردم و دولت دارد . براساس برنامه از تصدی های قابل واگذاری دستگاههای دولتی می توان به امور توسعه و عمران شهر با اولویت امور مربوط به مدیریت ترافیک، راهنمایی و رانندگی، مدیریت نگهداری و بهره برداری پارک های جنگلی و اراضی ملی و منابع طبیعی با کاربری فضای سبز، بهسازی و بهره برداری بستر و حریم رودخانه ها و مسیل ها و انهار طبیعی (با رعایت مقررات فنی وزارت نیرو و حفظ مالکیت دولت)، اداره اماکن گردشگری، کتابخانه های عمومی و ورزشهای همگانی در محدوده قانونی شهرها را به شهرداریها اشاره کرد . مدیریت یکپارچه شهری شامل بخش های مختلف و متنوعی مانند مدیریت حمل و نقل و ترافیک، محیط زیست و زندگی، بازسازی بافت فرسوده شهری، مدیریت فرهنگی شهر، مدیریت آب و فاضلاب و دهها موضوع دیگر در شهر است .

۴-۵- مدیریت یکپارچه شهری از منظر قوانین

1-پیش نویس قانون جامع مدیریت شهری (۱۳۹۲)

مدیریت شهری عبارت است از نظامی از نهادهای شهری که در عین کثرت دارای ساختار حقوقی واحد بوده و ارکان اصلی آن شامل رکن قانون گذار و ناظر (شورای اسلامی شهر) و مجری (شهرداری) است و اداره ی امور عمومی را در محدوده و حریم شهر و در چهارچوب این قانون و سایر قوانین و مقررات عمومی کشور ، حفظ وحدت ملی ، تمامیت ارضی و تبعیت از دولت جمهوری اسلامی ایران به عهده دارد.

۲-ماده ۱۳۶ برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹)

به دولت اجازه داده می شود با توجه به توانایی های شهرداری ، آن گروه از تصدی های مربوط به دستگاههای اجرایی را در حیطه مدیریت شهری که ضروری تشخیص می دهد براساس پیشنهاد وزارت کشور و سازمان امور اداری و استخدامی کشور ، همراه با منابع اعتباری ذی ربط به شهرداری ها واگذار کند.

۳-ماده ۹۰ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

الف - به دولت اجازه داده می شود براساس پیشنهاد مشترک وزارت کشور و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور اعتبارات مصوب دستگاههای اجرایی متناسب با واگذاری فعالیت مدیریت شهری به شهرداری ها ، از اعتبارات دستگاههای اجرایی مربوطه کسر و در اختیار شهرداری ذی ربط قرار دهد

۴-ماده ۱۳۷ برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۳)

بر استفاده از تشکیلات دستگاههای اجرایی و وزارتخانه ها تاکید شده است (صداقتی جهرمی ، ۱۳۹۴)

۴-۶- دلایل عدم تحقق مدیریت یکپارچه شهری در ایران

در ایران و از زمان قبل از اسلام شهر به عنوان محل تجلی قدرت نهادهای گوناگون بوده است . بنابراین افراد یا سازمانهای گوناگون برای نشان دادن قدرت خود در شهرها به ایجاد بناهای باشکوه ، فضاهای بزرگ و حتی قوانین تردد در محل هایی خاص می پرداختند . این تفکر هنوز هم بعد از صدها سال و به نوعی دیگر خود را در مدیریت شهری کشور نشان داده است . دخالت ۳۰ وزارتخانه و سازمان دولتی در امور شهری و عدم واگذاری ۲۳ وظیفه دولت به شهرداریها که در برنامه سوم توسعه گنجانده شده بود گواهی بر این مدعاست . (آروین و همکاران ، ۱۳۹۳) این مورد و مواردی از این قبیل ، موانع عدم تحقق مدیریت یکپارچه شهری در ایران را تشکیل داده اند که در ذیل به آن ها اشاره شده است.

- تعدد عناصر و کنشگران ذی ربط و در نتیجه روابط متفرق میان سازمانی در سیاستگذاری و تصمیم گیرساختار توزیع قدرت در میان عناصر ذی ربط تصمیم گیری و سیاستگذاری
- عوامل مرتبط با منابع و ابزار قدرت و حاکمیت در موضوع تصمیم گیری و سیاستگذاری شامل قوانین و مقررات موجود شهری ، زیرساختهای اطلاعاتی و ارتباطی و توانمندی مالی مدیریت شهری. (کاظمیان و میرعابدینی ، ۱۳۹۰)
-
- عدم استقلال مالی شهرداری ها (قبل از توجه به چگونگی پیاده سازی مدیریت یکپارچه ابتدا باید به چگونگی کسب درآمدهای پایدار توجه کرد). (آروین و همکاران ، ۱۳۹۳)
- عدم استقلال مدیریت کلان شهری و وابستگی به حکومت مرکزی
- نظام متمرکز اداری و سیستم برنامه ریزی سلسله مراتبی بالا به پایین
- عدم تمرکز در هدف گذاری ، برنامه ریزی و اجرا
- نامشخص بودن مرجع هماهنگی و یکپارچگی در حوزه سیاست گذاری و اجرا
- عدم وجود قانون صریح و عملی در واگذاری وظایف
- تعدد و تنوع وظایف شهری
- ناکامی و تغییر محتوای ماده ۱۳۶ برنامه توسعه کشور
- عدم استفاده از تکنولوژی برتر در زمینه برنامه ریزی فضایی و تشکیل پایگاه اطلاعات شهری
- عدم توجه به تقسیمات کالبدی در جهت مدیریت یکپارچه شهری (موازی کاری و ناهماهنگی در اداره و کنترل ساختار و کالبد شهری). (رمضانی فرخند ، ۱۳۹۳)
- تردید در توانایی شهرداری ها برای به عهده گرفتن وظایف جدید. (صداقتی جهرمی ، ۱۳۹۴)

- ❑ عدم توجه پیشنهاد دهندگان طرح به تفاوت شهرداری ها در درجات مختلف جمعیتی
- ❑ مقاومت دستگاههای دولتی در برابر واگذاری وظایف

۵- نتیجه گیری و پیشنهادات

همانگونه در مباحث فوق مطرح شد ، متناسب با شرایط مکانی و زمانی در دوره ها و کشورهای مختلف ، مدل های متنوعی را از مدیریت شهری شاهد بوده ایم . لیکن ترجیح بند موفقیت در مدل های مدیریت شهری موفق و کارا ، توجه آن ها اصل یکپارچگی در مدیریت بوده است . زیرا هنگامی که چند سازمان و نهاد تصمیم گیر و موثر در شهر قدرت داشته باشند ، ناهماهنگی پیش آمده و زمان و منابع به هدر می روند و نمی توان از پتانسیل موجود در شهرها به نحو احسن بهره برد . بنابراین حرکت به سوی مدیریت یکپارچه و تلاش برای تحقق آن راهکارها و اقداماتی را می طلبد که در ذیل به صورت خلاصه و تیتروار ارائه شده اند :

- ✓ ضرورت تغییر در رویکرد مدیریت شهری
- ✓ تقویت سازمانهای توانمند محلی مستقل
- ✓ هماهنگی دستگاههای اجرایی و خدماتی با مدیریت شهری (در محدوده و حریم شهر)
- ✓ اصلاح و تعدیل نظام قدرت و تصمیم گیری شهری به نفع نهادهای محلی
- ✓ یکپارچه سازی تقسیمات شهری
- ✓ توجه بیش از پیش به مشارکت عمومی
- ✓ بهره گیری از تجارب موفق در این زمینه
- ✓ توجه به تحقیقات دانشگاهی
- ✓ رویکردی مدیریتی کل گرا به شهر
- ✓ استفاده از پتانسیل سازمان ها و نهادهای ذی نفوذ در شهر تحت لوای مدیریت شهری
- ✓ تفکیک رهبری سیاسی از مدیریت تخصصی (رضانی فرخند ، ۱۳۹۳)
- ✓ منطقه گرایی به جای تمرکز در سطح ملی
- ✓ آغاز فرآیند واگذاری از شهرداری های بزرگ (کلانشهرها) و دارای توان مالی ، فنی و انسانی
- ✓ انتقال وظایف به همراه منابع مالی و اعتباری مورد نیاز
- ✓ انتقال وظایف دارای اولویت و هم پیوند با وظایف شهرداری در وضعیت کنونی
- ✓ هماهنگی درون سازمانی در خود مجموعه مدیریت شهری (شهرداری و شورای شهر)

✓ طراحی ساختار و ساز و کارهای انتقال وظیفه (برنامه اجرایی و زمان مشخص)

✓ ارتقا همزمان توان مالی، انسانی و فنی شهرداری ها

✓ تنظیم و تنسيق وظايف حكومت مركزي و شهرداری ها فارغ از موضوع تصدی یا حاکمیت و پرهیز از واگذاری برخی از تصدی های دولتی که توسط بخش خصوصی و نهادهای غیر دولتی قابل انجام است. (صداقتی جهرمی، ۱۳۹۴)

۶- منابع

۱- کشت کار، وحید؛ احمد یزدانپان و فاطمه صداقتی جهرمی، (۱۳۹۴)، بررسی موانع تحقق پذیری مدیریت شهری یکپارچه با تاکید بر تفرق سیاسی، دومین کنفرانس ملی معماری و منظر شهری پایدار

۲- آروین، محمود؛ شهرام بزر افکن و مرتضی آزند، (۱۳۹۳)، بررسی عوامل موثر بر عدم تحقق پذیری مدیریت شهری یکپارچه شهری، کنفرانس ملی شهرسازی، مدیریت شهری و توسعه پایدار، تهران

۳- رمضانی فرخند، احمد، (۱۳۹۳)، مطالعه مروری مقالات مدیریت یکپارچه شهری، ششمین کنفرانس ملی برنامه ریزی و مدیریت شهری با تاکید بر مولفه های شهر اسلامی، مشهد

۴- کاظمیان، غلامرضا؛ میرعابدینی، سیده زهره، (۱۳۹۱)، شناسایی ابعاد و راهکارهای تحقق مدیریت یکپارچه شهری با روش فراتلفیق، چهارمین کنفرانس برنامه ریزی و مدیریت شهری، مشهد

۵- کاظمیان، غلامرضا؛ میرعابدینی، سیده زهره، (۱۳۹۰)، آسیب شناسی مدیریت یکپارچه شهری در تهران از منظر سیاستگذاری و تصمیم گیری شهری، هنرهای زیبا، ش ۴۶، ص ۲۷ تا ۳۸

۶- لطیفی، غلامرضا، (۱۳۸۷)، مدیریت شهری، تهران، انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری ها

۷- حکیمی، عباس و همکاران (۱۳۷۳)، اجرای طرح های تمرکززدایی در آسیا، تهران، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی

۸- یزدانی امیری، محمود، نظام لطفی و ایوب قادری، (۱۳۹۲)، بررسی پیش نیازهای مدیریت یکپارچه شهری در ایران، همایش معماری پایدار و توسعه شهری، بوکان

۹- فرهودی، رحمت الله و همکاران، (۱۳۸۸)، تحلیل تقسیمات کالبدی شهری براساس مدیریت یکپارچه نمونه موردی شهر شیراز، جغرافیا(نشریه علمی-پژوهشی انجمن جغرافیای ایران، سال ششم، شماره ۱۸ و ۱۹، ص ۴۴-۲۷)