

جزوه

مدیریت شهری

(ویژه مدیران)

## مدیریت شهری

### گونه‌های مدیریت شهری

مدیریت شهری در هر کشوری پیوندی همه‌جانبه با نظام سیاسی دارد. ویژگی‌های نظام سیاسی (مانند باز یا بسته بودن و متمرکز یا غیرمتمرکز بودن) بازتاب خود را در شهرها و در مدیریت شهری نشان می‌دهد. برای نمونه اگر در کشوری انتخاب مدیران سیاسی جامعه از طریق انتخابات انجام پذیرد، در سطح مدیریت شهری نیز همین شیوه اجرا می‌شود و شهردار - از طریق انتخابات - برگزیده شده و نظارت مردم از طریق انجمن‌ها یا شورای شهر اعمال می‌گردد.

از این رو گونه‌های مدیریت شهری را می‌توان با استفاده از گونه‌بندی‌های رایج در علوم سیاسی، مطرح ساخت. معمول‌ترین و در عین حال ساده‌ترین گونه‌بندی نظام‌های سیاسی، تقسیم آنها به متمرکز و نامتمرکز است که به شرح آنها می‌پردازیم:

## نظام سیاسی متمرکز

به نظامی که در آن، تصمیم‌های همگانی اعم از ملی و محلی در مرکز سیاسی واحد در پایتخت کشور یا استان، اتخاذ می‌گردد، نظام سیاسی متمرکز می‌گویند. در این وضعیت، سازمان‌های مرکزی قدرت و اختیار و اجرای امور را به عهده‌دارند.

### ویژگی‌های نظام سیاسی متمرکز

نظام سیاسی متمرکز، ویژگی‌هایی دارد که برخی از آنها عبارتند از:

- ۱- حکومت مرکزی، قوانین و مقررات را وضع می‌کند و صلاحیت این کار را تنها محدود به خود می‌داند.
- ۲- به‌کارگیری و از کار بازداشتن مأموران دولت، با سازمان امور اداری است که تشکیلات حکومت مرکزی به شمار می‌رود.
- ۳- تنظیم بودجه کشور، نگهداری حساب اموال و دارایی و وجوه عمومی، بررسی حساب درآمد و هزینه دستگاه‌ها (یعنی حسابرسی و ممیزی اسناد و مدارک دخل و خرج) به عهده دستگاه حکومت مرکزی است.
- ۴- در نظام سیاسی متمرکز سلسله مراتب اداری از کوچک‌ترین واحد سازمان محلی که معمولاً سطح روستاست تا مرکز، به‌شدت رعایت می‌شود.
- ۵- شخصیت حقوقی دولت به‌صورت متمرکز است.
- ۶- دستورهای مقامات ارشد سازمان‌های مرکزی در همه مراحل برای سازمان‌های محلی و کارکنان آنها لازم‌الاجراست.
- ۷- مردم مشارکت چندانی در تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌ریزی‌های حکومت ندارند.
- ۸- در انتخاب مقامات و رؤسا، مردم نقشی ندارند.

در علل پیدایش این شیوه اداره امور، افزون بر گذشته تاریخی، باید به ناآشنایی مردم به حقوق اجتماعی، تمایل دولت‌مردان به تمرکز امور و بی‌میلی آنها در تفویض اختیار و همچنین به ویژگی‌های فرهنگی - اجتماعی جامع اشاره کرد.

### مزایای نظام سیاسی متمرکز

مدافعان نظام سیاسی متمرکز استدلال می‌کنند که مأموران اعزامی از مرکز به محل، چون با اهالی، اشتراک منافع و ارتباط خویشاوندی یا دوستانه ندارند، در حل و رفع مشکلات محل بی‌طرفی را رعایت کرده، بیشتر اجراکننده دستورهای مرکز خواهند بود تا اینکه در اندیشه رسیدگی به خواسته‌های اهالی محل باشند. از نظر این عده، مرکز مانند قانون بی‌طرف است.

### معایب نظام سیاسی متمرکز

مخالفان این نظام عقیده دارند که تمرکز امور سبب کندی جریان کارها و تصمیم‌گیری‌ها می‌شود و لزوم رعایت سلسله مراتب اداری و عدم دسترسی سریع و به هنگام، به مقامات اصلی تصمیم‌گیرنده، تأخیرهای فراوانی در امور پدید می‌آورد.

از طرف دیگر، نظام سیاسی متمرکز تمایل به گسترش خود دارد. این وضعیت سبب می‌شود که دیوان‌سالاری و تشریفات و مقررات، بیش از اندازه در سازمان‌های نظام سیاسی متمرکز حاکمیت یابد. انتقاد دیگر مخالفان نظام متمرکز، عدم نظارت بر عملکرد و اقدامات مسؤولان امور است. در واقع از آنجا که مردم نقشی در انتخاب مقامات ارشد و تصمیم‌گیری‌ها ندارند، در نظارت بر کار مسؤولان امور و پاسخ خواستن از آنها نیز سهمی ندارند.

## نظام سیاسی نامتمرکز

در نظام سیاسی نامتمرکز برخلاف نظام سیاسی متمرکز، نوعی تقسیم امور انجام گرفته است. یعنی در این نظام، انجام امور ملی به سازمان‌های مرکزی، امور منطقه‌ای به سازمان‌های منطقه‌ای و امور محلی به سازمان‌های محلی محول می‌شود.

### ویژگی‌های نظام سیاسی نامتمرکز

۱- هر یک از سازمان‌های سه‌گانه مرکزی، منطقه‌ای و محلی در انجام امور خود از استقلال لازم برخوردارند و این استقلال را قانون اساسی و قوانین مرتبط با بحث حاکمیت و اداره امور، تضمین کرده‌اند.

۲- با وجود واگذاری بخشی از اختیارات نظام سیاسی مرکزی به مقامات و سازمان‌های منطقه‌ای و محلی، صلاحیت و قدرت این سازمان‌ها در مقایسه با صلاحیت و قدرت حکومت مرکزی محدودتر است و این نسبت در همه شئون اجتماعی، سیاسی، فنی، جغرافیایی و سازمانی برقرار است.

۳- در چنین نظامی، انجام امور منطقه‌ای و محلی بر عهده سازمان‌ها یا انجمن‌هایی است که ساکنان آن منطقه و محل انتخاب می‌کنند.

۴- مطابق با حدودی که قوانین کشور مشخص کرده، هر تشکیلات منطقه‌ای و محلی، سازماندهی، بودجه، وظایف و مقررات خاص خود دارد.

۵- مرجع تصویب مقررات اداری منطقه - و محل و تصمیمات مربوط به ساکنان انجمن‌های رسمی و قانونی هستند.

۶- در نظام سیاسی نامتمرکز، سازمان‌های منطقه‌ای و محلی تابع نظام‌های محلی هستند، اما حکومت مرکزی بر آنها و افرادشان نظارت دارد.

۷- در این نظام، مردم در تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی‌ها مشارکت دارند.

۸. انتخاب مقامات و رؤسا در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی برعهده مردم است.

با توجه به معایبی که نظام سیاسی متمرکز در زمینه کندی کارها و بی‌توجهی به خواست ساکنین محلی و منطقه‌ای دارد، می‌توان هدف نهایی نظام سیاسی نامتمرکز را حل و رفع مشکلات منطقه‌ای و محلی و تأمین خواست‌ها و انتظارات ساکنین آنها در زمان کمتر و با سرعت بیشتر دانست.

بسیاری از کشورهای جهان برای مقابله با مشکلات منطقه‌ای و محلی و همچنین تأمین به موقع نیازمندی‌ها و انتظارات مردم، سیاست ایجاد و تقویت سازمان‌های منطقه‌ای و محلی را برگزیده‌اند. در پرتو چنین سیاستی به مردم فرصت و موقعیت لازم برای سازندگی و عمران منطقه و محل زندگی خود داده می‌شود. البته دادن این فرصت باید همراه با واگذاری اختیارات و منابع مالی باشد.

### مزایای نظام سیاسی نامتمرکز

مدافعان نظام نامتمرکز در برشماری مزایای آن به موارد زیر اشاره می‌کنند:

۱- تنظیم برنامه‌ها با توجه به امکانات محلی انجام می‌گیرد و از این نظر هزینه‌های اداری دولت به میزان زیادی کاهش می‌یابد.

۲- مشارکت مردم در اداره امور محلی به پرورش و رشد اجتماعی - سیاسی آنها کمک می‌کند.

۳- نظام سیاسی نامتمرکز، با تمایل‌های بشری موافق است. بشر تمایل طبیعی دارد که در امور سیاسی و سرنوشت اداری خود نقش مؤثر داشته باشد.

### معایب نظام سیاسی نامتمرکز

با وجود مزایای فراوان در نظام نامتمرکز، این شیوه اداره امور معایبی نیز دارد. از جمله این که، اگرچه نظام نامتمرکز اداره امور، سبب استقلال و اختیار سازمان‌های منطقه‌ای و محلی می‌گردد، ممکن است سبب استبداد و خودکامگی مقامات محلی شود. تسلط منافع فردی و گروهی بر منافع عمومی که احتمال آن در سطوح منطقه‌ای و محلی زیاد است، می‌تواند انجام امور را دچار مشکل کرده، اجرای اهداف عمرانی و اجتماعی را نیز ناممکن کند.

امروزه در هیچ‌یک از نظام‌های سیاسی موجود، وضعیت تمرکز یا عدم تمرکز مطلق وجود ندارد. زیرا پیچیدگی زندگی، دخالت متغیرهای بسیار در روند اجرای امور و تخصصی شدن کارها، سبب شده‌اند که هیچ نظام سیاسی نتواند تمامی امور را در قبضه خود گیرد. از طرف دیگر هیچ نظام سیاسی هم یافت نمی‌شود که همه کارها و قسمت‌های اداره امور را کاملاً غیرمتمرکز (مستقل) سازد.

با این حال گرایش عمومی از دهه ۱۹۹۰ میلادی به این سو حرکت به سوی تمرکززدایی و واگذاری مسؤولیت‌ها و وظایف بیشتر به سطوح پایین از سطوح ملی بوده است. سیاست‌هایی چون خصوصی‌سازی، تقویت حکومت‌های محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد مهم‌ترین سیاست‌هایی بوده‌اند که در سال‌های گذشته در این زمینه به اجرا درآمده‌اند (ویلیس، ۱۳۹۳).

### مدیریت شهری مستقل

با توجه به گسترش شهرنشینی، پیچیده شدن چگونگی اداره امور شهری و تخصصی شدن امور، این ضرورت پیش‌آمده است که مدیریت شهری در هر منطقه مستقل باشد. امروزه در بسیاری از شهرهای بزرگ

جهان، کلیه امور مربوط به شهر، سوای مسائل نظامی و دیپلماتیک بر عهده مدیریت شهری منتخب مردم است که استقلال و اختیارات کامل و کافی دارد.

بررسی کوتاه از روش‌های مدیریتی در شهرهای بزرگ دنیا، اعم از شهرهای کشورهای دنیای سرمایه‌داری و یا سوسیالیستی، حاکی از آن است که اکثراً مدیریتی مقتدر، مستقل و مردمی بر این شهرها حکومت می‌کند. بررسی چارت‌های سازمانی نشان می‌دهد که مدیریت شهرها حتی در شهرهای کوچک نیز برای اداره شهر از هیچ نهاد یا فرد غیر ارگانیک دستور نمی‌پذیرد. به عبارتی یا باید شهر را در جهت خواسته‌های شهروندان ساخت و یا این‌که خواسته‌های شخصی یا نهادی را اعمال نمود."

تاریخ ایران نشان می‌دهد که تا پیش از انقلاب مشروطه، عموم مردم در تعیین سرنوشت خویش دخالتی نداشتند و ساختار سیاسی کشور به شدت متمرکز بود. روشن است که در مدیریت شهری نیز جایی برای مشارکت مردمی وجود نداشته است. در آن دوران، مدیران شهری کلاترها بودند که عموم آنها "از سوی حاکم با پادشاه یا حداقل با نظر مساعد آنان انتخاب می‌شدند و اغلب بیش از آن‌که در پی منافع مردم باشند سعی در اثبات وفاداری و اخلاص خود به پادشاه و دیوانیان داشتند و کمتر از حقوق پایمال شده مردم به‌طور جدی حمایت می‌کردند."

نخستین بار در دوره اول مجلس شورای ملی، به سال ۱۲۸۶ خورشیدی، از مدیریت شهری به شکل نو سخن به میان آمد و قانون تشکیل بلدیّه مشتمل بر ۱۰۸ ماده به تصویب رسید. نکته قابل توجه این قانون، آن بود که انتخاب شهردار بر عهده انجمن بلدی یا انجمن شهر گذاشته شد.



پیش از انقلاب اسلامی نیز با وجود آن‌که قانون شهرداری به تأسیس انجمن شهر تصریح داشت، به سبب تمایل حکومت مرکزی به تمرکز قدرت و عدم رشد سیاسی مردم شهرنشین، این امر هیچ‌گاه به‌طور واقعی در شهرهای کشور تحقق نیافت و انجمن‌های شهر در ایفای وظایف خود با مشکلاتی چون تمرکزگرایی دولتی و فساد و بی‌کفایتی اعضای انجمن مواجه بودند (صبوری کاشانی، ۱۳۵۳).

### شوراهای اسلامی شهر

زمانی که ویرایش اول این کتاب در اوایل دهه ۱۳۷۰ تهیه شد خبری از حضور نمایندگان مردم شهر یا همان شورای شهر برای اداره امور شهرها نبود. خوشبختانه در سال ۱۳۷۷ انتخابات اولین دوره شوراهای کشوری شامل شوراهای شهری و روستایی در سراسر کشور برگزار شد و از آن زمان تاکنون یعنی در آخرین سال قرن چهاردهم هجری خورشیدی، پنج دوره انتخابات شوراها در کشور برگزار شده است و نمی‌توان شهری را پیدا کرد که شورا نداشته باشد.

هدف از تشکیل شوراها در ماده ۱ "قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شورای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران" مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ مجلس شورای اسلامی، چنین بیان شده است: "به‌منظور پیش برد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی، پرورشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم و نظارت بر امور روستا، بخش، شهر و شهرک، شوراهایی به نام شورای اسلامی روستا، بخش، شهر و شهرک تأسیس خواهد شد".

### وظایف شوراهای اسلامی شهر

تاریخچه قوانین شوراهای کشوری نشان می‌دهد که قوانین مذکور بارها مورد تغییر و اصلاح قرار گرفته‌اند. با این حال آخرین قانون شوراها در سال ۱۳۷۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که

مبنای فعالیت شوراها بر اساس این قانون و اصلاحات بعدی آن است. بر اساس ماده ۷۱ قانون مذکور وظایف بسیاری در زمینه مدیریت شهری بر عهده شورای اسلامی شهر گذارده شده است که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از:

۱. انتخاب شهردار برای مدت چهار سال.

تبصره ۱- شورای اسلامی شهر موظف است بلافاصله پس از رسمیت یافتن نسبت به انتخاب شهردار واجد شرایط اقدام نماید.

تبصره ۲- شهردار نمی‌تواند همزمان عضو هیچ‌یک از شوراهای اسلامی شهر و روستای کشور باشد.

تبصره ۳- نصب شهرداران در شهرها با جمعیت بیشتر از دویست هزار نفر و مراکز استان بنا به پیشنهاد شورای شهر و حکم وزیر کشور و در سایر شهرها به پیشنهاد شورای شهر و حکم استاندار صورت می‌گیرد. شورای شهر بر اساس ضوابط و شرایط احراز صلاحیت شهرداران مندرج در آیین‌نامه مصوب این قانون شهردار موردنظر خود را انتخاب می‌کند. وزیر کشور و استانداران موظفند حکم شهردار معرفی شده را ظرف مدت ده روز صادر نمایند.

در صورتی که وزیر کشور یا استاندار، شهردار معرفی شده را واجد شرایط تعیین شده نداند، مراتب را با ذکر دلیل و مستندات به شورای شهر منعکس می‌نماید، در صورت اصرار شورای شهر بر نظر قبلی خود و عدم صدور حکم شهردار، موضوع توسط شورای شهر به هیأت حل اختلاف ذی‌ربط ارجاع خواهد شد.

هیأت مذکور ظرف پانزده روز مکلف به تصمیم‌گیری بوده و تصمیم آن هیأت برای طرفین (وزارت کشور و شورای اسلامی شهر) لازم‌الاجراء می‌باشد. چنانچه در مدت مقرر، هیأت حل اختلاف نظر خود را اعلام

نمایند، نظر شورای شهر متبع خواهد بود و شهردار می‌تواند اختیارات قانونی خود را اعمال و اجراء نماید.

تبصره ۴- دوره خدمت شهردار در موارد زیر خاتمه می‌پذیرد:

الف - استعفای کتبی با تصویب شورا.

ب - برکناری توسط شورای شهر با رعایت مقررات قانونی.

ج - تعلیق طبق مقررات قانونی.

د - فقدان هر یک از شرایط احراز سمت شهردار به تشخیص شورای شهر.

۲. بررسی و شناخت کمبودها، نیازها و نارسایی‌های اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی، اقتصادی و رفاهی حوزه انتخابیه و تهیه طرح‌ها و پیشنهادهای اصلاحی و راه‌حل‌های کاربردی در این زمینه‌ها جهت برنامه‌ریزی و ارائه آن به مقامات مسئول ذی‌ربط.

۳. نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورا و طرح‌های مصوب در امور شهرداری و سایر سازمان‌های خدماتی در صورتی که این نظارت مخل جریان عادی این امور نگردد.

۴. همکاری با مسئولین اجرایی و نهادها و سازمان‌های مملکتی در زمینه‌های مختلف اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، اقتصادی و عمرانی بنا به درخواست آنان.

۵. برنامه‌ریزی در خصوص مشارکت مردم در انجام خدمات اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی با موافقت دستگاه‌های ذی‌ربط.

۶. تشویق و ترغیب مردم در خصوص گسترش مراکز گردشگری و تفریحی، ورزشی و فرهنگی با هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط.

۷. اقدام در خصوص تشکیل انجمن‌ها و نهادهای اجتماعی، امدادی، ارشادی و تأسیس تعاونی‌های تولید و توزیع و مصرف، نیز انجام آمارگیری، تحقیقات محلی و توزیع ارزاق عمومی با توافق دستگاه‌های ذی‌ربط.

۸. نظارت بر حسن اداره و حفظ سرمایه و دارایی‌های نقدی، جنسی و اموال منقول و غیرمنقول شهرداری و همچنین نظارت بر حساب درآمد و هزینه آنها به گونه‌ای که مخل جریان عادی امور شهرداری نباشد.  
۹. تصویب آیین‌نامه‌های پیشنهادی شهرداری پس از رسیدگی به آنها با رعایت دستورالعمل‌های وزارت کشور.

. تأیید صورت جامع درآمد و هزینه شهرداری که هر شش ماه یکبار توسط شهرداری تهیه می‌شود و انتشار آن برای اطلاع عموم و ارسال نسخه‌ای از آن به وزارت کشور.

۱۱. همکاری با شهرداری جهت تصویب طرح حدود شهر با رعایت طرح‌های هادی و جامع شهرسازی پس از تهیه آن توسط شهرداری با تأیید وزارت کشور و وزارت مسکن و شهرسازی.

۱۲. تصویب بودجه، اصلاح و متمم بودجه و تفریح بودجه سالانه شهرداری و مؤسسات شرکت‌های وابسته به شهرداری با رعایت آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها و همچنین تصویب بودجه شورای شهر.

تبصره - کلیه درآمدهای شهرداری به حساب‌هایی که با تأیید شورای شهر در بانک‌ها افتتاح می‌شود واریز و طبق قوانین مربوطه هزینه خواهد شد.

۱۳. تصویب وام‌های پیشنهادی شهرداری پس از بررسی دقیق نسبت به مبلغ، مدت و میزان کارمزد.

۱۴. تصویب معاملات و نظارت بر آنها اعم از خرید، فروش، مقاطعه، اجاره و استیجاره که به نام شهر و شهرداری صورت می‌پذیرد با

در نظر گرفتن صرفه و صلاح و با رعایت مقررات آیین‌نامه مالی و معاملات شهرداری.

تبصره - به‌منظور تسریع در پیشرفت امور شهرداری، شورا می‌تواند اختیار تصویب و انجام معاملات را تا میزان معینی با رعایت آیین‌نامه معاملات شهرداری به شهردار واگذار نماید.

۱۵. تصویب اساسنامه مؤسسات و شرکت‌های وابسته به شهرداری با تأیید و موافقت وزارت کشور.

۱۶. تصویب لوایح برقراری یا لغو عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان آن با در نظر گرفتن سیاست عمومی دولت که از سوی وزارت کشور اعلام می‌شود.

۱۷. نظارت بر حسن جریان دعاوی مربوط به شهرداری.

۱۸. نظارت بر امور بهداشت حوزه شهر.

۱۹. نظارت بر امور تماشاخانه‌ها، سینماها، و دیگر اماکن عمومی، که توسط بخش خصوصی، تعاونی و یا دولتی اداره می‌شود با وضع و تدوین مقررات خاص برای حسن ترتیب، نظارت و بهداشت این قبیل مؤسسات بر طبق پیشنهاد شهرداری و اتخاذ تدابیر احتیاطی جهت جلوگیری از خطر آتش‌سوزی و مانند آن.

۲۰. تصویب مقررات لازم جهت اراضی غیرمحصور شهری از نظر بهداشت و آسایش عمومی و عمران و زیبایی شهر.

۲۱. نظارت بر ایجاد گورستان، غسلخانه و تهیه وسایل حمل اموات مطابق با اصول بهداشت و توسعه شهر.

۲۲. وضع مقررات و نظارت بر حفر مجاری و مسیرهای تأسیسات شهری.

۲۳. نظارت بر اجرای طرح‌های مربوط به ایجاد و توسعه معابر،

خیابان‌ها، میدین و فضا‌های سبز و تأسیسات عمومی شهر بر طبق مقررات موضوعه.

۲۴. تصویب نام‌گذاری معابر، میدین، خیابان‌ها، کوچه و کوی در حوزه شهری و همچنین تغییر نام آنها با رعایت مقررات مربوطه.

۲۵. تصویب مقررات لازم به پیشنهاد شهرداری جهت نوشتن هر نوع مطلب و یا الصاق هر نوع نوشته و آگهی و تابلو بر روی دیوارهای شهر با رعایت مقررات موضوعه و انتشار آن برای اطلاع عموم.

۲۶. تصویب نرخ خدمات ارائه شده توسط شهرداری و سازمان‌های وابسته به آن با رعایت آیین‌نامه مالی و معاملات شهرداری‌ها با رعایت مقررات قانونی مربوط.

۲۷. تصویب نرخ کرایه وسایط نقلیه درون‌شهری.

۲۸. وضع مقررات مربوط به ایجاد و اداره میدان‌های عمومی توسط شهرداری برای خرید و فروش مایحتاج عمومی با رعایت مقررات موضوعه.

۲۹. وضع مقررات لازم در مورد تشریک مساعی شهرداری با ادارات و بنگاه‌های ذی‌ربط برای دایر کردن نمایشگاه‌های کشاورزی، هنری، بازرگانی و غیره با رعایت مقررات قانونی مربوط.

۳۰. نظارت بر حسن اداره امور مالی شهرداری و کلیه سازمان‌ها، مؤسسات، شرکت‌های وابسته و تابعه شهرداری و حفظ سرمایه، دارایی‌ها، اموال عمومی و اختصاصی شهرداری، همچنین نظارت بر حساب درآمد و هزینه آنها با انتخاب حسابرس رسمی و اعلام موارد نقض و تخلف به شهردار و پیگیری‌های لازم بر اساس مقررات قانونی. تبصره- کلیه پرداخت‌های شهرداری در حدود بودجه مصوب با اسناد مثبت و با رعایت مقررات مالی و معاملاتی شهرداری به عمل می‌آید

که این اسناد باید به امضای شهردار و ذی‌حساب یا قائم مقام آنان که مورد تأیید شورای شهر باشند برسد.

تبصره ۲. شورای شهر موظف است که یک نسخه از نتیجه گزارش حسابرسی رسمی را جهت بررسی و هرگونه اقدام قانونی به وزارت کشور ارسال نماید.

۳۱- شورا موظف است در پایان هر سال مالی صورت بودجه و هزینه خود را جهت اطلاع عموم منتشر نماید و نسخه‌ای از آن را جهت بررسی به شورای شهرستان و استان ارسال کند.

۳۲- واحدهای شهرستانی کلیه سازمان‌ها و مؤسسات دولتی و مؤسسات عمومی غیردولتی که در زمینه ارائه خدمات شهری وظایفی را به عهده‌دارند، موظفند برنامه سالانه خود در خصوص خدمات شهری را که در چارچوب اعتبارات و بودجه سالانه خود تنظیم شده به شورا ارائه نمایند.

۳۳- همکاری با شورای تأمین شهرستان در حدود قوانین و مقررات.

۳۴- بررسی و تأیید طرح‌های هادی و جامع شهرسازی و تفصیلی و حریم و محدوده قانونی شهرها پس از ارائه آن توسط شهرداری و ارسال به مراجع ذیربط قانونی جهت تصویب نهایی.

شوراهای شهر حق ندارند در نصب و عزل کارکنان شهرداری‌ها و یا شرکت‌ها و مؤسسات وابسته به آنها دخالت نمایند یا به آنها دستور دهند و واگذاری مسئولیت اجرایی، عضویت هیات مدیره و مدیریت عامل به اعضای شوراهای مذکور در شهرداری‌ها، شرکت‌ها و سازمان‌های تابعه ممنوع می‌باشد.

اعضا شوراهای وابسته به آنها به هیچ‌وجه حق انجام معامله با شهرداری، سازمان‌ها و شرکت‌های وابسته به آن را نخواهند داشت

و انعقاد هر نوع قرار داد با آنها ممنوع می‌باشد. در غیر این صورت ضمن لغو قرارداد و سلب عضوی دائم از شورا، پرونده به مراجع ذیصلاح ارسال می‌شود. هرگونه استفاده شخصی از اموال، دارایی‌ها و امکانات شوراها، شهرداری، مؤسسات و شرکت‌های وابسته توسط اعضا شورا ممنوع شده است.

### **سطوح مدیریت شهری در ایران**

در ایران، از آنجا که شهرداری‌ها بیشتر از گونه سازمان‌های محلی هستند - نه حکومت محلی مستقل - مدیریت شهری به‌تنهایی از سوی آنها انجام نمی‌گیرد. از این رو با توجه به ارتباطات و تأثیرهایی که سازمان‌های کشوری و استانی بر مدیریت شهری اعمال می‌کنند، می‌توان برای مدیریت شهری در ایران سه سطح قایل شد: یکی سطح کلان، دیگری سطح منطقه‌ای و سومی سطح محلی.

### **سطح کلان مدیریت شهری**

در این سطح، وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و دستگاه‌هایی قرار می‌گیرند که حیطه اختیار و عمل آنها کل کشور است و توانایی تصمیم‌گیری برای مدیریت شهری را دارند. مهم‌ترین این نهادها عبارتند از:

### **وزارت کشور**

در رأس وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مؤثر بر مدیریت شهری و شهرداری‌ها، وزارت کشور قرار دارد که قدیمی‌ترین وزارتخانه کشور است و پیشینه آن به عهد ناصرالدین‌شاه باز می‌گردد. انتخاب شهرداران در شهرهایی با جمعیت بیشتر از دوست هزار نفر که شهرهای مهم کشور محسوب می‌شوند، با وزیر کشور است. موافقت با کلیه تغییرات سازمانی شهرداری‌ها، بررسی و تصویب طرح‌های عمرانی آنها و تصویب طرح‌های هادی و جامع شهری نیز با این وزارت است.



طبق شرح وظایفی که سازمان امور اداری و استخدامی کشور ترسیم کرده، وظایف وزارت کشور در برابر شهرداری‌ها بدین شرح است:

۱- نظارت و راهنمایی شهرداری‌ها در انجام وظایف محوله و تأمین مایحتاج عمومی.

۲- نظارت در اجرای کلیه قوانین، آیین‌نامه‌ها و مقررات مربوط به شهرداری‌ها.

۳- نظارت بر حسن اجرای قانون نوسازی و عمران شهری.

۴- تعیین نیازمندی‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی منطقه‌ای و محلی و تشخیص اولویت آنها در محدوده برنامه‌ریزی کشور.

۵- اعمال نظارت قانونی بر امور کلیه شوراها از جمله شورای شهر."

بر اساس مواد ۱، ۲، ۴، ۷، ۸، ۹ و ۹۹ قانون شهرداری، ماده ۲ قانون تشکیلات شوراهای اسلامی، مواد ۵۲، ۵۸ و ۱۶۲ قانون نوسازی و عمران شهری، وزارت کشور نظارت خود را بر مدیریت شهری اعمال می‌کند.

در این وزارتخانه در دهه هفتاد معاونت هماهنگی امور عمرانی، متشکل از اداره کل امور شوراهای اسلامی شهر و شهرداری‌ها، دفتر فنی، دفتر مطالعات و هماهنگی امور ایمنی و بازسازی، دفتر برنامه‌ریزی عمرانی و دبیرخانه شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور، عهده‌دار انجام وظایف وزارت کشور در رابطه با شهرداری‌ها بودند. با تأسیس سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور تغییراتی در چارت تشکیلاتی وزارت کشور به عمل آمد و در حال حاضر این سازمان مهم‌ترین تشکیلات دولتی در خصوص سطح کلان و ملی مدیریت شهری محسوب می‌شود. نام معاونت هماهنگی امور عمرانی اکنون به «معاونت عمران و توسعه امور شهری و روستایی» تغییر یافته و ذیل آن سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، دفتر امور شوراهای اسلامی شهر و روستا، دفتر



سیاسی، دفاعی هیأت دولت ارسال می‌گردد و در صورت موافقت هفت وزیر عضو این کمیسیون با ریاست وزیر کشور، تأسیس شهرداری در آنجا امکان‌پذیر است.

سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور در اجرای مفاد ماده ۶۲ قانون شهرداری‌ها و تصویب‌نامه هیات وزیران به‌منظور ایجاد هماهنگی در امور شهرداری‌ها و آموزش کارکنان شهرداری‌ها و همچنین هدایت و نظارت بر فعالیت‌های شهرداری‌ها و اجرای وظایفی که قانوناً در این رابطه به عهده وزارت کشور گذاشته شده است تشکیل شده است. اهداف سازمان، هدایت و نظارت بر فعالیت‌های شهرداری‌ها در حدود وظایف محوله به وزارت کشور و پشتیبانی‌های مالی، فنی، اجرائی و مدیریتی از شهرداری‌ها و سازمان‌های وابسته به آن‌ها در زمینه‌های مختلف با حداکثر استفاده از امکانات موجود در چارچوب سیاست‌های دولت می‌باشد.

مهم‌ترین وظایف این سازمان در خصوص مدیریت شهری را هم به شرح زیر است:

۱. تقویت مدیریت شهری و روستایی کشور از طریق حمایت، نظارت و پشتیبانی فنی، مالی و علمی از شهرداری‌ها و دهیاری‌ها با هدف ارتقای خدمات‌رسانی مطلوب به شهروندان.
۲. بسترسازی لازم برای ترویج استفاده از تجهیزات و فناوری‌های نوین در شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و ایجاد تأسیسات و زیرساخت موردنیاز با مشارکت و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی.
۳. بررسی و تنقیح قوانین و مقررات و تدوین دستورالعمل‌ها و ضوابط مرتبط با امور شهرداری‌ها و دهیاری‌ها.
۴. ساماندهی تشکیلات و نیروی انسانی شاغل در شهرداری‌ها و دهیاری‌ها

۵. تهیه و تدوین نظام برنامه‌ریزی شهرداری‌ها و دهیاری‌ها.
۶. نظارت عالیه بر نحوه اجرای پروژه‌ها و طرح‌های عمرانی و خدمات شهری و روستایی از نظر فنی و اجرایی.
۷. ایجاد بانک‌های اطلاعاتی تخصصی شهرداری‌ها و دهیاری‌ها.
۸. برگزاری همایش‌های علمی و دوره‌های آموزشی به‌منظور ارتقای دانش شغلی مدیران و کارشناسان شاغل در شهرداری‌ها و دهیاری‌ها.
۹. انجام پژوهش‌های کاربردی در حوزه‌های مختلف مدیریت شهری و روستایی.
۱۰. انتشار کتب و نشریات تخصصی در حوزه‌های مدیریت شهری و روستایی

### وزارت راه و شهرسازی

وزارت راه و شهرسازی یکی از مهم‌ترین وزارت خانه‌های کشور است که مسؤولیت دو حوزه مهم توسعه شهری و راه و حمل‌ونقل را بر عهده دارد. این وزارتخانه عظیم پس از ادغام دو وزارت مسکن و شهرسازی و راه و ترابری تأسیس شد.

#### اهداف وزارت راه و شهرسازی عبارتند از:

- تعیین مراکز جمعیتی و تعادل مطلوب بین جمعیت و وسعت شهرها در سطح کشور به‌منظور برنامه‌ریزی عمران منطقه‌ای و استفاده بهتر از منابع سرزمین نظیر خاک و آب و جلوگیری از ایجاد مشکلات شهری در اثر رشد و توسعه ناموزون آنها و در نتیجه اتلاف منابع اقتصادی و انسانی کشور
- مدیریت یکپارچه زمین با همکاری دستگاه‌های اجرائی
- تأمین رفاه اجتماعی در زمینه مسکن
- مشارکت در ساماندهی بازار سرمایه در امر زمین و مسکن

- کمک به حفظ تعادل اقتصادی از طریق اعمال سیاست‌های تشویقی و استفاده از سرمایه‌گذاری در امر ساختمان و مسکن
- راهبری تحقیقات ساختمانی به‌منظور ایمن‌سازی ساختمان‌ها در قبال حوادث طبیعی، استفاده بهتر از منابع و مصالح محلی و افزایش کیفیت مصنوعات ساختمانی
- هماهنگی و تمرکز در تهیه و اجرای طرح‌ها و ساختمان‌های دولتی و عمومی در سطح کشور
- تأمین راه‌های کشور اعم از زمینی (راه و راه‌آهن) و راه‌های دریایی و هوایی
- اداره امور ترابری کشور، پی‌ریزی سیاست جامع هماهنگ برای آن و ایجاد توسعه، تجهیز، گسترش و نگاهداری تأسیسات زیربنایی آن با توجه به مقتضیات توسعه اجتماعی، اقتصادی، عمرانی و دفاع ملی

وزارت مسکن و شهرسازی با مدیریت شهری پیوندهای زیادی دارد. شاید بتوان گفت بسترسازی توسعه شهری که بر مبنای آن مدیریت شهری قابل اعمال می‌شود، باید از سوی این وزارتخانه انجام گیرد. این وزارتخانه وظایف گسترده‌ای دارد که جای اشاره به همه آن‌ها در اینجا نیست، از این رو به مهم‌ترین وظایف مرتبط با مدیریت شهری اشاره می‌کنیم:

- اتخاذ و اعمال سیاست‌ها و تنظیم برنامه‌های جامع و هماهنگ برای ایجاد تعادل مطلوب بین جمعیت و وسعت شهرها در سطح کشور
- تعیین محل شهرها و مراکز جمعیت آینده
- بررسی ارتباط شهرهای فعلی و آینده در سطح منطقه و کشور
- تهیه و تنظیم سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اجرایی و ضوابط لازم

- برای هدایت و کنترل شهرنشینی در جهت تحقق طرح جامع سرزمین با لحاظ اولویت‌های آمایشی
- مشخص نمودن شهرها و شهرک‌ها از نظر فعالیت‌های صنعتی، کشاورزی، جهانگردی، تاریخی، خدماتی و غیره
  - تعیین حدود توسعه و ظرفیت شهرهای آینده با توجه به شرایط فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی و طرح و تنظیم نقشه توزیع جمعیت (تهیه طرح جامع برای هریک از شهرها با توجه به ضوابط و استانداردهای مصوب و تعیین ضوابط و استانداردها برای تهیه نقشه‌های هادی و اعلام آن به وزارت کشور)
  - تهیه معیارها، ضوابط و آئین‌نامه‌های شهرسازی و ابلاغ مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مسئول و ارشاد و راهنمایی دستگاه‌های مربوط در مورد مسائل ناشی از اجرای طرح‌های جامع شهری
  - اعتلای هنر معماری ایران و رعایت سبک‌های مختلف معماری سنتی و ملی و تقویت و توسعه فرهنگ و ارزش‌های اسلامی در معماری و شهرسازی
  - پیشنهاد ایجاد شهر و شهرک غیر روستایی در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها جهت تصویب به شورای عالی شهرسازی
  - نظارت بر فعالیت‌های شهرسازی بخش خصوصی از حیث رعایت معیارها و ضوابط شهرسازی
  - نظارت بر تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی و جلب نظر شورای شهر و شهرداری مربوط در حین تهیه طرح‌های تفصیلی و همچنین نظارت بر اجرای مراحل مختلف طرح‌های مذکور
  - سیاست‌گذاری در مورد طرح‌ریزی شهری و نحوه مدیریت مجموعه‌های شهری

- راهبری تعیین استانداردها برای مسکن، ساختمان‌های دولتی و تأسیسات شهری و همچنین تهیه و اجرای طرح‌های عمرانی شهری در چارچوب نظام فنی و اجرایی کشور
- نظارت عالیه بر اجرای ضوابط و مقررات شهرسازی و مقررات ملی ساختمان در طراحی و اجرای تمامی ساختمان‌ها و طرح‌های شهرسازی و عمرانی شهری با هدف ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و شهرها و در چارچوب نظام فنی و اجرایی کشور با رعایت اصول پدافند غیرعامل
- راهبری و ساماندهی طرح‌های بهسازی، نوسازی و بازسازی محلات قدیمی، فرسوده و ناکارآمد شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی با هدف توانمندسازی ساکنین و ارتقا محیط زندگی شهری
- اعمال سیاست‌های دولت بر اراضی شهری اعم از خالصه و موات، بایر، دایر و سایر رقبات شهری و اجرای قانون زمین شهری و آئین‌نامه اجرایی آن
- برنامه‌ریزی و مدیریت عمران زمین‌های شهری و نظارت در زمینه استفاده بهینه از زمین در محدوده‌های شهری
- راهبری تدوین موازین، استانداردها و مشخصات فنی و مقررات ملی برای ساختمان‌ها و مسکن در چارچوب برنامه و راهبری تحقیق و بررسی مسائل مربوط به ساختمان و مصالح ساختمانی و نیز راهبری تهیه استانداردهای لازم برای مصالح ساختمانی با همکاری موسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران و حمایت از تولیدکنندگان آنها
- اتخاذ تصمیم و تعیین خط‌مشی برنامه‌های اجرایی زمین، مسکن، شهرسازی، ساختمان‌های دولتی و عمران شهری

- تهیه و اجرای طرح‌های ساختمان‌های دولتی و تأمین ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی موردنیاز جامعه از طریق مهندسين مشاور و پیمانکاران تأیید صلاحیت شده و در چارچوب نظام فنی و اجرایی کشور
- تعیین سیاست‌های دولت در زمینه تولید و عرضه مسکن در کشور و توسعه و بهبود استانداردهای کمی و کیفی مسکن
- ارائه خط‌مشی و نظارت بر چگونگی تأمین نیازهای اقشار مختلف به مسکن به‌ویژه مسکن گروه‌های کم‌درآمد و روستائیان
- ایجاد تعادل بین عرضه و تقاضا در بازار مسکن و تأمین و توسعه مسکن مناسب
- تأمین مسکن و عرضه آن به‌صورت اجاره‌ای
- سیاست‌گذاری در مورد خانه‌های سازمانی
- تعیین سیاست‌های مربوط به نحوه واگذاری زمین موردنیاز به کارکنان دولت و تهیه آئین‌نامه اجرائی آن
- بازنگری در ضوابط و مقررات شهرسازی در جهت تسهیل عبور و مرور معلولین
- سیاست‌گذاری در خصوص ارتقاء دانش فنی، فناوری ساختمان و کیفیت خدمات مهندسی در کشور و ایجاد زمینه برای جلب مشارکت حرفه‌ای در صنعت ساختمان
- بررسی صلاحیت حرفه‌ای، آموزش و آزمون به‌منظور صدور پروانه اشتغال اشخاص حقیقی و حقوقی در رشته‌های اصلی مهندسی ساختمان و همچنین پروانه اشتغال به کار کاردان‌های فنی و تجربی و تعیین محل‌هایی که اشتغال اشخاص به امور فنی در بخش‌های ساختمان و شهرسازی مستلزم داشتن صلاحیت حرفه‌ای است



- نظارت بر تشکیل و عملکرد سازمان نظام مهندسی ساختمان و ارکان آن و رسیدگی به تخلفات حرفه‌ای صاحبان حرف مهندسی
- راهبری تدوین اصول و قواعد فنی مقررات ملی ساختمان
- تعیین مدیر دولتی برای شرکت‌های ساختمانی بی‌سرپرست و رها شده

• اجرای وظایفی که طی لوایح قانونی، آئین‌نامه‌ها یا تصویب‌نامه‌های مختلف به وزارتخانه ارجاع شده‌یامی‌شود

با مشاهده این همه وظایف متعدد شاید بتوان گفت که کمتر موضوعی در حوزه مسائل شهری و شهرسازی باقی‌مانده که از حیطه وظایف این وزارت خانه به دورمانده باشد. البته این میزان از گستردگی وظایف، پراکندگی و تمرکز آن‌ها خود یک مساله قابل بحث است. برای مثال به نظر می‌رسد برخی وظایف این وزارت خانه مانند برنامه‌ریزی و مدیریت عمران زمین‌های شهری و نظارت در زمینه استفاده بهینه از زمین در محدوده‌های شهری و تأمین مسکن و عرضه آن به صورت اجاره‌ای، وظایفی نیستند که لازم باشد وزارتخانه دولتی و ملی تصدی آن‌ها را برعهده گیرد. برنامه‌ریزی و مدیریت عمران زمین‌های شهری از وظایف مدیریت شهری هر شهر است و امری محلی محسوب می‌شود نه ملی، همچنین است مساله تأمین مسکن به باید از سوی بخش خصوصی و تعاونی‌ها انجام پذیرد و ورود وزارت خانه‌ای که قاعدتاً باید سیاست‌گذار باشد به عرضه امور اجرایی می‌تواند موجب صدمه به قابلیت سیاست‌گذاری شود.

### شورای عالی شهرسازی و معماری

بر اساس ماده ۹۷ و ماده الحاقی به قانون شهرداری که در سال ۱۳۴۷ به تصویب هیأت وزیران رسید، برای هماهنگ کردن برنامه‌های شهرسازی به منظور ایجاد محیط‌زیست بهتر برای مردم، همچنین به منظور اعتلای

هنر معماری ایران و رعایت سبک‌های مختلف معماری سنتی و ملی و ارائه ضوابط و جنبه‌های اصیل آن با در نظر گرفتن روش‌های نوین علمی و فنی و در نتیجه یافتن شیوه‌های اصولی و مناسب ساختمانی در مناطق مختلف کشور با توجه به شرایط اقلیمی و طرز زندگی و مقتضیات محلی، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تأسیس شده است.

### مهم‌ترین وظایف این شورا عبارتند از:

- بررسی پیشنهادهای لازم در مورد سیاست کلی شهرسازی برای طرح در هیات وزیران
- اظهار نظر نسبت به پیشنهادهای و لوایح شهرسازی و مقررات مربوط به طرح‌های جامعه شهری که شامل منطقه بندی، نحوه استفاده از زمین، تعیین مناطق صنعتی بازرگانی اداری، مسکونی، تأسیسات عمومی، فضای سبز و سایر نیازمندی‌های عمومی شهر می‌باشد
- بررسی و تصویب نهایی طرح‌های جامع شهری و تغییرات آنها خارج از نقشه‌های تفصیلی
- تصویب معیارها و ضوابط و آئین‌نامه‌های شهرسازی

### اعضای کنونی این شورا عبارتند از:

وزیر راه و شهرسازی (رئیس شورا)، معاون معماری و شهرسازی وزیر راه و شهرسازی (دبیر شورا)، وزارت کشور (معاون عمرانی و توسعه امور شهری و روستایی وزارت مذکور)، وزارت جهاد کشاورزی (معاون وزیر و رئیس سازمان امور اراضی کشور)، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، وزارت راه و شهرسازی (معاون حمل و نقل)، وزارت صنعت، معدن و تجارت (معاون وزیر و مدیرعامل سازمان صنایع کوچک و

شهرک‌های صنعتی ایران)، وزارت نیرو، سازمان حفاظت محیط‌زیست، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت میراث فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری، سازمان برنامه و بودجه، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سازمان نظام مهندسی ساختمان کشور سازمان پدافند غیرعامل و یک نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به‌عنوان عضو ناظر.

جالب است که با وجود اهمیت تصمیمات این شورا برای مدیریت شهری هیچ عضوی به نمایندگی از شهرداری‌های کشور در این شورا عضو نیست.

در مجموع می‌توان گفت هر یک از وزارتخانه‌ها و سازمان‌های کشوری که کاری مرتبط با شهر انجام می‌دهند، به‌نوعی بر مدیریت شهری تأثیر می‌پذیرند و هر یک از وزارتخانه‌ها به سهم خود وظایف و مسؤولیت‌هایی در این زمینه به عهده‌دارند.

### سطح منطقه‌ای مدیریت شهری

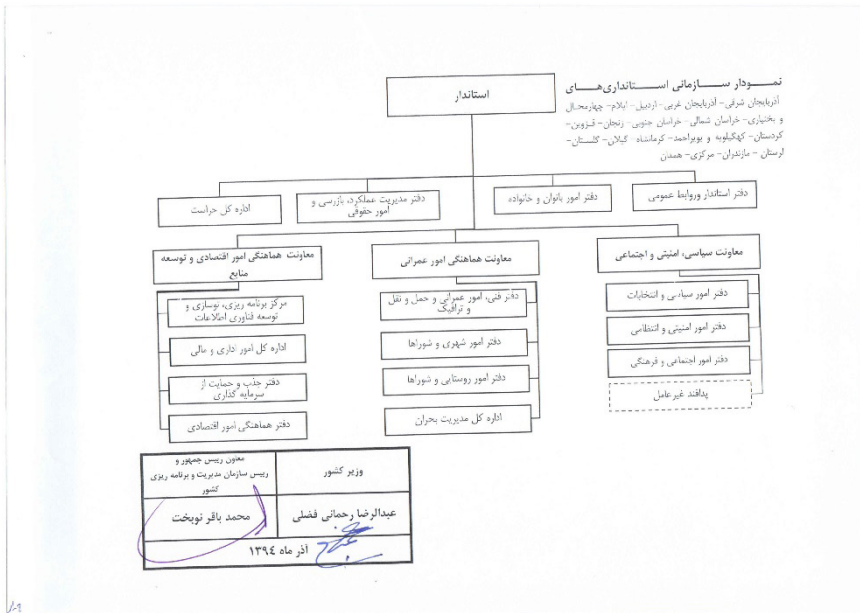
با توجه به تقسیم‌بندی استانی کشور، مدیریت شهری در این سطح نیز قابل بررسی است. در سطح منطقه‌ای یا استانی، سازمان مستقل مدیریت شهری وجود ندارد. بلکه سازمان‌های موجود، شعبه‌های استانی وزارتخانه‌ها و سازمان‌های کشوری محسوب می‌شوند که حیطة اختیار آنها استانی است و بر مدیریت شهری در آن سطح، تأثیر می‌گذارند. البته در سطح استانی سازمان همیاری شهرداری‌های استان وجود دارد که عمده کارکردش در زمینه مسائل مالی است و به‌عنوان مؤسسه‌ای عمومی غیردولتی و وابسته به شهرداری محسوب می‌شود. اما مهم‌ترین سازمان مؤثر بر مدیریت شهری در سطح منطقه‌ای، استانداری است.

## استانداری

استاندار، بالاترین مقام اداری مؤثر بر مدیریت شهری در سطح استان است. انتخاب شهرداران شهرهایی با جمعیت کمتر از دویست هزار نفر با استاندار است. استانداری از فرمانداری‌ها و بخشداری‌ها تشکیل شده و مسائل مربوط به مدیریت شهری را بیشتر از طریق معاونتی به نام عمرانی راهبری می‌کند. این معاونت که می‌توان آن را تشکیلات استانی معاونت عمرانی و توسعه امور شهری و روستایی وزارت کشور دانست، نقش رابط میان وزارت کشور با شهرداری‌ها را به عهده دارد. معاونت امور عمرانی استانداری‌ها به‌طور معمول از سه یا چهار دفتر به نام‌های دفتر فنی و حمل و دفتر امور شهری، دفتر امور روستایی و اداره کل مدیریت بحران تشکیل شده است. از جمله وظایف عمده دفتر فنی، می‌توان به تهیه طرح‌های هادی و نقشه‌های تفصیلی شهری که با همکاری مهندسان مشاور حقیقی و حقوقی انجام می‌گیرد، راهنمایی‌های فنی به شهرداری‌های کوچک که بیشتر آنها کادر متخصص شهرساز و مهندس معمار ندارند، اشاره کرد. دفاتر امور شهری و روستایی نیز به امور مالی، صدور دستور کارهای لازم و ایجاد هماهنگی برای اجرای طرح‌های عمرانی در شهرها و روستاها می‌پردازند. بررسی نیازهای مالی شهرداری‌ها و نظارت بر امور پرسنلی و استخدامی شهرداری‌ها، از وظایف دیگر دفتر امور شهری است.

برای آشنایی با چارت تشکیلاتی استانداری‌ها و جایگاه معاونت عمرانی به تصاویر زیر نگاه کنید:

شکل ۵.۱ چارت تشکیلاتی استانداری‌ها



وزارت راه و شهرسازی و دیگر وزارت خانه‌ها و سازمان‌های کشوری، هر یک در سطح استان‌ها، ادارات و شعبه‌هایی دارند که در سطح منطقه‌ای بر عملکرد مدیریت شهری اثرگذار هستند.

در میان دیگر عناصر مؤثر بر مدیریت شهری در سطح منطقه‌ای، باید شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان اشاره کرد که در همه استان‌های کشور فعالیت دارد. هدف از تشکیل این شوراها هماهنگی و تصمیم‌گیری در امور برنامه‌ریزی، توسعه و عمران استان‌ها و نظارت آن‌ها و هدایت و تصویب طرح‌ها در چارچوب برنامه‌ها، سیاست‌ها و خط‌مشی‌های کلان کشور است.

مهم‌ترین وظایف این شورا را می‌توان به شرح زیر دانست:

- بررسی و تأیید برنامه‌های توسعه استان شامل جهت‌گیری‌های

- توسعه بلندمدت استان، در چارچوب نظام برنامه‌ریزی کشور و در راستای جهت‌گیری آمایش سرزمین
- بررسی و تصویب برنامه‌های میان‌مدت توسعه استان و شهرستان شامل هدف‌ها، سیاست‌ها و خط‌مشی‌های توسعه استان و نظارت بر آن‌ها
  - تهیه، تدوین و نظارت بر برنامه عملیاتی پنج‌ساله استان و شهرستان
  - تصویب طرح‌های توسعه و عمران و سلسله مراتب خدمات شهری و روستایی در قالب برنامه‌های توسعه استان، با رعایت سیاست‌های مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران
  - بررسی راه‌های تجهیز و جذب پس‌اندازهای بخش غیردولتی و نیز توسعه مشارکت‌های مردمی در امور استان

### ۳-۵- سطح محلی مدیریت شهری

در سطح محلی یا سطح شهرها، به‌جز شهرداری که عمده‌ترین نقش را در مدیریت شهری بر عهده دارد، سازمان‌ها و گروه‌های دیگر اعم از رسمی و غیررسمی نیز سهیم‌اند. عناصر رسمی تصمیم‌گیری مدیریت شهری در شهرها به میزان زیادی یکسان هستند. این عناصر عبارتند از:

### شهرداری

شهرداری در سطح محلی از عناصر اصلی تصمیم‌گیری به‌شمار می‌رود و مهم‌ترین نقش را در مدیریت شهری (در سطح شهر) بر عهده دارد. در سال‌های اخیر، بسیاری از تصمیم‌هایی که مراجع مختلف درباره شهر گرفته‌اند، ارتباط مستقیم با خواسته‌ها و تصمیمات شهرداری داشته است. البته میزان این تأثیرگذاری برحسب شرایط و قدرت شهرداران متفاوت است.

## شورای اسلامی شهر

طبق قانون اساسی و قانون شورای اسلامی، نقش اصلی در مدیریت شهری بر عهده شوراهای اسلامی شهر - که نمایندگان از طرف مردم انتخاب شده‌اند و وظیفه انتخاب شهردار را عهده‌دار می‌باشند - گذاشته شده است. همه برنامه‌ها و تصمیم‌های شهرداری باید با هماهنگی و نظارت این شوراها انجام پذیرد. طبق قانون شوراهای اسلامی، شورای شهر به منظور پیش برد برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و دیگر امور رفاهی با همکاری مردم و نظارت بر امور شهر تشکیل می‌شود. مدت فعالیت اعضای شوراها چهار سال است و تعداد اعضا برحسب جمعیت شهر متغیر می‌باشد.

## فرمانداری

فرماندار یک مأمور بلندپایه کشوری است که اداره هر شهرستان را به عهده دارد. فرمانداران در قلمرو مأموریت خویش به عنوان نماینده عالی دولت، مسؤولیت اجرای سیاست‌های عمومی کشور در ارتباط با وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه عمومی دولت استفاده می‌نمایند، نهادهای انقلاب اسلامی، نیروهای انتظامی، شوراهای اسلامی شهر و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی را عهده‌دار هستند. همچنین نیروهای انتظامی در چارچوب وظایفی که در ارتباط با امنیت منطقه دارند، تحت نظارت فرماندار عمل خواهند کرد.

برابر تبصره ۲ ماده ۱ مصوبه هشتمین جلسه شورای عالی اداری مورخ ۱۳۷۷/۷/۲۸ استاندار به عنوان نماینده عالی دولت در برابر رئیس جمهور و هیات وزیران مسئول بوده و به عنوان نماینده وزیر کشور مسؤولیت اجرای وظایف و اختیارات آن وزارت را در استان عهده‌دار خواهد بود و در مقابل وزیر کشور پاسخگوست و به همین ترتیب فرماندار نیز مسؤولیت‌های مذکور را در مقابل هیئت محترم دولت عهده‌دار می‌باشد.

فرماندار به سبب نظارت عالی‌های که بر کلیه امور شهرستان دارد، از عناصر مهم در تصمیم‌گیری و هدایت مدیریت شهری به شمار می‌آید. مهم‌ترین وظایفی که فرمانداری در خصوص مدیریت شهری دارد را می‌توان به این شرح برشمرد:

- تشکیل منظم شورای عمرانی شهرستان برای اجرای وظایف مقرر و هماهنگ کردن فعالیت‌های عمرانی دستگاه‌ها و سازمان‌های اجرایی در سطح شهرستان
- نظارت در امور شهرداری‌های حوزه فرمانداری طبق قانون شهرداری و دستورالعمل‌های صادر شده
- بررسی و اظهارنظر در مورد پیشنهادهای شهرداری‌های تابع به منظور اجرای صحیح قانون شهرداری و آئین‌نامه‌های مربوط
- رسیدگی و اظهارنظر در مورد میزان عوارض پیشنهادی شهرداری‌های فاقد شورای شهر
- بررسی و اظهارنظر در مورد مصوبات شورای شهر طبق مقررات
- مراقبت در حسن اجرای مقررات و قوانین مربوط به شهرداری‌های تابعه
- بررسی و اظهارنظر در مورد تغییر نام، تأسیس و انحلال شهرداری‌های تابع بر اساس مقررات
- اقدام در مورد رسیدگی به شکایات دریافتی از اشخاص و مؤسسات و ادارات در مورد شهرداری‌ها
- اقدام در ایجاد تسهیلات لازم برای شهرداری‌های تابعه به منظور استفاده صحیح از اعتبارات عمرانی
- مراقبت در تأمین ارزاق و نیازمندی‌های عمومی از طریق شهرداری‌ها
- مراقبت در اجرای برنامه‌های عمرانی شهرداری‌ها



- بررسی و اظهارنظر در مورد طرح‌های سازمانی و تشکیلاتی شهرداری‌های تابعه و سازمان‌های وابسته به آن‌ها
  - بررسی و اظهارنظر درباره صلاحیت شهرداران تابعه و پیشنهاد صدور احکام مربوط به انتصاب آنان به وزارت کشور یا استاندار
  - رسیدگی به شکایات مربوط به عوارض از طریق تشکیل کمیسیون موضوع ماده ۸ قانون نوسازی و عمران شهری و ماده ۷۷ قانون شهرداری
  - بررسی و اظهارنظر در مورد نقشه‌های هادی شهرهای تابعه براساس استانداردهای شهرسازی و نظارت بر اجرای صحیح نقشه‌های هادی و جامع شهرها که به تصویب سازمان‌های مربوط رسیده باشد
  - نظارت و مراقبت کلی بر نرخ‌ها و اقدام لازم به منظور جلوگیری از افزایش بی‌رویه قیمت‌ها طبق مقررات
  - اظهارنظر در مورد بودجه و نظارت بر هزینه‌های شهرداری‌ها و سازمان‌های تابعه و وابسته به آن‌ها و همچنین اظهارنظر نسبت به میزان بخشودگی عوارض نوسازی در حوزه فرمانداری براساس ضوابط و دستورالعمل‌های صادره
- همان‌طور که مشاهده می‌شود، فرماندار به‌عنوان نماینده عالی دولت در سطح شهرستان دارای اختیارات و مسؤولیت‌های زیادی نسبت به نظارت و هدایت شهرداری‌ها و شوراهای شهر می‌باشد.
- براساس ماده ۱۸ قانون تقسیمات کشوری، به‌منظور ایجاد هماهنگی و تشریک مساعی بین ادارات و پیشرفت امور در هر شهرستانی، شورایی بنام شورای اداری شهرستان به ریاست فرماندار تشکیل می‌شود. عضویت شورا انتخابی نیست و فرماندار و معاون او و رؤسای عالی مقام ادارات کشوری و لشکری شهرستان، اعضای اصلی و ثابت این شورا هستند. این شورا هر ماه حداقل یک‌بار جلسه خواهد داشت.

وظایف شورای اداری شهرستان به شرح زیر هستند:

یک. ایجاد وحدت عمل و تشریک مساعی در پیشرفت امور شهرستان؛

دو. مطالعه و تهیه وسایل بهبود وضع فلاحی و بهداشت و فرهنگ شهرستان و تربیت بدنی و به‌طوری کلی، امور مربوط به عمران شهرستان؛

سه. رسیدگی به اعتراضات اشخاص ذینفع و هم‌چنین رسیدگی به تصمیمات شورای بخش؛

چهار. بررسی هر مطلبی که رئیس شورا در حدود قوانین مطرح می‌کند؛

پنج. ایجاد وحدت عمل بین شوراهای بخش‌های شهرستان و هماهنگ کردن عملیات آن‌ها با یکدیگر.

لازم به ذکر است که تصمیمات این شورا در جهت شور و مشورت و مساعدت فرمانداری بوده و برای فرمانداری لازم‌الاجرا نیستند.

### **عناصر غیررسمی مؤثر بر مدیریت شهری**

نظام مدیریت شهری نیز مانند هر نظام دیگری از طرف عناصر و سازمان‌ها و تشکیلات غیررسمی تحت تأثیر قرار می‌گیرد و هرکدام از آنها تلاش می‌کنند تا مدیریت شهری و تصمیمات آن را با منافع و خواسته‌های خود همگام سازند.

این عناصر در سطوح محلی تأثیر زیادی بر هدایت قانون‌های قدرت محلی و تصمیمات آنها دارند. عناصر غیررسمی مؤثر بر مدیریت شهری در سطح محلی عبارتند از: نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ائمه جمعه و جماعات، افراد و گروه‌های فشار سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، مجامع تخصصی و گروه متخصصین.

تلاشی پایدار در جهت ایجاد روابط پویا با شهروندان صورت پذیرد. داشتن روابط عمومی فعال، بخشی از هدف بزرگ‌تر مدیریت شهری برای مشارکت شهروندان در امور شهر است.

اهدافی که برای نظام روابط عمومی شهرداری می‌توان در نظر گرفت، به شرح زیر است:

۱- بررسی افکار و نظرات شهروندان به منظور تعیین خواسته‌ها و انتظارات آن‌ها از شهرداری.

۲- پاسخ‌گویی به پرسش‌های مردم درباره خدمات شهری، برنامه‌ها و مشکلات شهرداری

۳- توجه به شکایات شهروندان و احترام به نظرات و عقاید آن‌ها و تلاش برای برطرف کردن کاستی‌های مورد توجه آنان

۴- فراهم آوردن تسهیلاتی برای تماس مردم با مدیران شهرداری

۵- تشویق و ترغیب شهروندان برای مشارکت فعالانه آنها در اداره امور شهر.

۶- بهره‌گیری از رسانه‌های همگانی و رسانه‌ای اجتماعی مبتنی بر بستر اینترنت برای آگاهی رساندن به شهروندان درباره برنامه‌ها و اقدامات شهرداری.

#### تابلوی شماره ۸

یکی از مناسب‌ترین شیوه‌های آگاهی‌رسانی به مردم، تشکیل جلسات سالیانه در باز است. در چنین دوره‌هایی مردم می‌توانند به ادارات شهرداری بروند و از بخش‌های گوناگون شهرداری شهر خود دیدن کنند. در این دوره هر یک از ادارات مسؤلیت دارند که طرح‌های مخصوص نمایشگاه‌ها، نمونه‌هایی از ادوات و وسایل کار خود و پروژه‌ها و غیره را که مربوط به کار آن‌ها است تهیه کرده، در معرض نمایش قرار دهند و افرادی را برای ادای توضیح درباره خدمات و مشکلات بگمارند.

### آیین‌نامه‌های اداری شهرداری

مهم‌ترین آیین‌نامه در زمینه امور اداری شهرداری‌ها - آیین‌نامه استخدامی شهرداری‌های کشور - مصوب آبان ۱۳۵۸ (با اصلاحات بعدی

آن) است. این آیین‌نامه از هشت فصل تشکیل شده است که عناوین فصول هشت گانه آن به ترتیب عبارتند از: کلیات، ورود به خدمت، حقوق، مزایا، آموزش، رفاه، بازنشستگی و مقررات مختلف.

#### تابلوی شماره ۹

اگرچه طبق ماده ۲ استخدام کشوری، شهرداری‌ها از شمول این قانون خارج‌اند اما تبصره ذیل ماده ۱۱۲ قانون مزبور برای جلوگیری از ناهماهنگی، چنین پیش‌بینی کرده است:

”وزارتخانه‌ها و شهرداری‌ها و کلیه مؤسسات دولتی اعم از این که مشمول مقررات این قانون باشند یا نباشند مکلف‌اند نسبت به کلیه لوائح استخدامی و هر نوع وضع و اصلاح تغییر مقررات استخدامی قبلاً موافقت سازمان امور اداری و استخدامی کشور را جلب نمایند.“

### سیر مدیریت شهری در ایران

درباره چگونگی مدیریت شهری در ایران گذشته، به‌ویژه در دوران پیش از اسلام، اطلاعات دقیق و بسنده‌ای در دسترس نیست. با این حال، آگاهی ما از گستردگی و عظمت شهرهای باستانی ایران مانند هگمتانه، شوش، ایلام، سیلک و شهر سوخته، این موضوع را روشن می‌سازد که زندگی در آن شهرها بدون وجود دستگاه منظم اداره‌کننده شهر، امکان‌ناپذیر بوده است.

از این رو در این قسمت ویژگی‌های اساسی شهرنشینی روزگار گذشته ایران که پیوندی اساسی با مدیریت شهری داشته، بیان می‌شود تا در پرتو آن بتوان برخی ویژگی‌های اصلی مدیریت شهری آن روزگار را بازیافت.

### مدیریت شهری در دوران باستان

در دوران مادها، شهرها بیشتر کارکردی نظامی و سیاسی داشتند. در آن دوران ساختار اقتصادی - اجتماعی کشور چندان تکامل پیدا نکرده بود تا رونق بازرگانی و تولید صنایع دستی را که هر دو به زندگی شهری شکل می‌دهند، سبب شود.

پس از شکست هخامنشیان بدست اسکندر مقدونی و ایجاد حکومت سلوکیان، سیاست پادشاه جدید برای ایجاد شهرهای نو و توسعه شهرنشینی قرار گرفت و این روزگار نمایانگر تجربه بزرگ تاریخی در بنیان‌گذاری شهرهای است که حکومت خود فرمان (به سبک شهرهای یونانی) دارند و در این زمان است که شهرنشینی در ایران شتاب می‌گیرد.

"در روزگار سلوکیان، شهرها از نظر حقوقی تابع مستقیم فرمان‌های شاه بودند و هنگام بروز اختلاف میان آن‌ها و مقام‌های اداری ساتراپی، نمایندگان شهر به پادشاه مراجعه می‌کردند اما بیشتر پادشاهان سلوکی از دخالت مستقیم در امور داخلی شهرها اجتناب می‌کردند... زیرا امور داخلی شهرها توسط شورای شهر اداره می‌شد. شهروندان از آزادی عقیده برخوردار بودند و در شهرهایی که جمعیت آن ترکیبی از اقوام گوناگون بود هر گروه سنت‌ها و آداب خود را به‌جا می‌آورد."

درباره جزئیات شیوه اداره شهرها در دوران سلوکیان، اطلاعات زیادی وجود ندارد. پیگولوسکایا در این زمینه می‌نویسد: "از شیوه اداره پولیسی شهرهای ایران در مقیاس وسیع نمی‌توان سخن به میان آورد. آگاهی پیرامون مراکز هلنیستی این کشور به‌قدری ناچیز است که گاه جز نام، چیزی از آن بر جا نمانده است."

از اندک آگاهی‌های موجود در این زمینه می‌توان به اطلاعات موجود درباره شهر سلوکیه اشاره کرد. این شهر را مجلس سنای شهر اداره می‌کرد که در آن ۳۰۰ نفر برپایه ثروت و خرد انتخاب می‌شدند. تاسیتوس مورخ یونانی عقیده داشت که اینان مظهر نیروی مردم و ضامن آن بودند. البته روشن است که این عده اشراف و بزرگان بودند که اداره امور شهر را برعهده داشتند.

در روزگار پارتیان، سیاست اداره شهرها بر تابعیت پادشاه قرار داشت.

شهرهایی که به شیوه پولیسی اداره می‌شدند گرفتار تضادهای درونی و مبارزه شدید طبقاتی بودند که بیشتر با توسل و مراجعه با شاه، اختلافشان را حل و فصل می‌کردند. شاه نیز هیچ‌وقت فرصت را برای مداخله و اعمال قدرت در شهرها از کف نمی‌داد. برای نمونه می‌توان به مداخله اردوان سوم پادشاه پارت، در سال‌های ۲۱ و ۲۲ میلادی در شهر شوش اشاره کرد. در متن نامه‌ای که او به اهالی شوش نوشته، مسوولان و سپس اهالی شهر مخاطب قرار گرفته‌اند. "به نظر می‌رسد مقصود از مسوولان آن دسته از نمایندگان شهر بودند که حق اداره امور را داشتند. در شوش فرمانده پادگان یا ساتراپ<sup>۱</sup> و نیز خزانه‌دار مخصوص که با عنوان **Otanaias** آمده نیز از زمره مسوولان بودند... مسوولان برای مدت یک سال انتخاب می‌شدند."

این نامه به‌خوبی، سازمان و مسوولان اداره‌کننده شهر شوش را نشان داده است. بنابراین می‌توان گفت که خود فرمایی، یکی از وجوه تشابه پارتیان و سلوکیان در اداره شهرهاست.

در روزگار ساسانیان همه شهرها زیر فرمان و قدرت شاهان قرار داشتند: "این نکته که شهرها رفته‌رفته به تابعیت شاهان درآمدند و زمینه برای مداخله شاهان در امور شهرها فراهم آمد، خود واقعیتی است. نوشته‌های یونانی، شوشی و نامه منقوش اردوان سوم به شهر مذکور، مؤید این واقعیت است." در این دوران، شهرهای بزرگ و مهم که روستاهای پهناوری داشتند از جنبه اداری در ردیف شهرستان‌ها قرار می‌گرفتند و رأس آنها حاکمی مرسوم به شهراب (شهردار) اداره امور را برعهده داشت.

در آغاز پادشاهی ساسانیان - خاصه در قرن ششم شهرهای بسیاری پدید آمد. شهرهای کهن نیز گسترش و رونق فراوان یافتند. در واقع رونق

بازرگانی و صنعت، گسترش شاهراه‌های دادوستد و بازرگانی و رشد شهرهای وابسته به دستگاه اداری پادشاهی، از میان رفتن نهادهای یونانی شهر، افزایش دخالت دستگاه اداری در زندگی شهری و امور اصناف و بازرگانان و فعالیت‌های اقتصادی آنان، از مهم‌ترین ویژگی‌های دوره ساسانیان است."

بسیاری از این شهرها به شهرهای شاهی بدل شدند. "شهرهای شاهی از سوی شاهنشاه بنیان می‌یافتند و وابسته به او بودند. در بیشتر شهرهای شاهی، کاخ‌ها و اقامتگاه‌های شاه و اعضای خانواده وی قرار داشتند." با توجه به آن چه گذشت، اگر شهرنشینی در دوره باستان مرحله‌بندی شود، مراحل زیر به دست خواهند آمد:

"نخست، دوره پیدایش شهرها و رشد آرام شهرنشینی در زمان امپراتوری ماد و هخامنشی.

دوم، دوره تجربه بزرگ تاریخی و بنیان‌گذاری شهرهای خود فرمان به سبک شهرهای یونانی، به دست فرمانروایان سلوکی و رشد شتابان شهرنشینی در عهد سلوکیان و پارتیان.

سوم، دوره به زیر فرمان درآوردن شهرهای یونانی وار توسط دولت مرکزی در دوره ساسانی."

روشن است که ویژگی‌های بنیادی ساختار اقتصادی - اجتماعی جامعه در هر یک از این مراحل بر مدیریت شهرهای آن دوران تأثیر بسیاری داشته است.

## نقش برنامه‌ریزی و مدیریت شهرداری

در این فصل برای یافتن زمینه‌های برنامه‌ریزی و مدیریت در شهرداری، نخست به ضرورت‌ها و الزامات برنامه‌ریزی در شهرداری اشاره می‌شود و سپس سازوکار و تجارب برنامه‌ریزی و مدیریت در شهرداری‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این فصل موضوعات زیر بررسی شده‌اند:
- ضرورت‌های برنامه‌ریزی و اعمال مدیریت در شهرداری‌ها
- وظایف جدید شهرداری‌ها و برنامه‌ریزی نوین
- دسته‌بندی وظایف شهرداری‌ها، مبانی برنامه‌ریزی
- توسعه‌ی شهری و وظایف و برنامه‌های جدید شهرداری‌ها

پیش از پرداختن به “نقش برنامه‌ریزی” در شهرداری‌ها، لازم است که چند سؤال مقدماتی مطرح شود:

الف - ضرورت برنامه‌ریزی و مدیریت در شهرداری چیست؟ یا در واقع برنامه‌ریزی و مدیریت در شهرداری بر چه پایه و اساسی متکی است.

ب - “برنامه‌ریزی” موردنظر دارای چه خصوصیات و ویژگی‌هایی است، در چه مقیاس‌هایی و برای چه دوره زمانی تنظیم شوند؟  
ت - چگونه مردم و نهادها و سازمان‌های دولتی، خصوصی و عمومی را به مشارکت در جهت تدوین و اجرای برنامه جلب می‌کند؟

با شناخت روندها و ضرورت‌های “برنامه‌ریزی” و “مدیریت”، می‌توان در واقع بینانه‌ای از نقش و آثار برنامه‌ریزی در شهرداری پیدا کرد. لذا نخست به بررسی پرسش‌ها می‌پردازیم.

### ضرورت‌ها و زمینه‌های “برنامه‌ریزی و مدیریت”

#### “برنامه‌ریزی و اعمال مدیریت” در شهرداری‌ها چیست؟

ضرورت‌های برنامه‌ریزی و اعمال مدیریت ویژه (مدیریت اجرای برنامه)،



به‌طور کلی از وظایف و مسئولیت‌هایی است که قانون برای شهرداری‌ها تعیین کرده. به این ترتیب که شهرداری‌ها نه‌تنها برای انجام امور و وظایف روزمره به برنامه نیاز دارند، بلکه فراتر از آن نیز، یعنی به‌منظور اداره و هدایت توسعه‌ی شهرها و نیز اعتلا کیفیت خدمات‌رسانی به شهروندان و همچنین مسایلی همچون بهبود محیط‌زیست شهری، رونق اقتصادی شهر، توسعه‌ی زیرساخت‌های نوین شهری، بهبود سیستم حمل‌ونقل و توسعه و تجهیز مراکز فرهنگی و فراغتی و... نیازمند برنامه هستند. و در مورد شهرداری‌ها دو نگرش متفاوت وجود دارد<sup>۱</sup>:

- نگرش اول وظایف شهرداری‌ها را به‌طور سنتی اجرای وظایف روزمره نظیر پاکیزگی خیابان‌ها و معابر، جمع‌آوری زباله، احداث خیابان‌ها و پیاده‌روها و نهایتاً احداث پارک و نظایر آن می‌داند. بر این پایه مدیریت شهرداری‌ها نیازی به برنامه نداشته و در نتیجه برنامه‌ریزان نیز از مدیریت اجرایی فاصله می‌گیرند.
- نگرش دوم، در دهه‌های اخیر دنیا بر اساس تجارب جهانی، به‌ویژه تجربه مدیریت شهرهای بزرگ کشورهای پیشرفته، حاصل شده است. دامنه وظایف مدیریت شهری (تسامحاً مدیریت شهرداری) بسیار وسیع تعریف شده است. این نگرش شهرهای کنونی و به‌ویژه شهرهای جهان سوم را با مشکلات اساسی و متعدد تصور می‌کند. برای اداره توسعه‌ی شهر و نحوه رویارویی با مشکلات مذکور الزام "برنامه‌ریزی" و "مدیریت جامع" شهر را ناگزیر می‌سازد.

عوامل و زمینه‌های شکل‌گیری نگرش جدید که برنامه‌ریزی و مدیریت جامع شهری را ضروری می‌داند، عبارتند از:

الف - رشد سریع جمعیتی و فرایند شهرگرایی که در چند دهه گذشته

۱- مقاله «مفهوم، مبانی و چالش‌های مدیریت شهری» میزگرد تخصصی، فصلنامه مدیریت شهری - شماره 2

باعث رشد شدید جمعیت شهرهای موجود و پیدایش ده‌ها و صدها شهر جدید در کشورهای جهان سوم شده است، پیش‌بینی می‌شود که تا چند دهه آینده نیز تداوم یابد. این روند موجب افزایش جمعیت شهری کشورهای جهان سوم، در ۳۰ سال آینده تا ۳ برابر جمعیت فعلی خواهد شد.

بدیهی است که افزایش شدید جمعیتی در نقاط شهری، به رشد فزاینده تقاضا برای مسکن، زیرساخت‌های شهری، خدمات عمومی و رفاهی، شبکه حمل‌ونقل و... منجر می‌شود. تأمین تقاضاها با توجه به محدودیت منابع و ظرفیت‌ها و متناسب با نظام مدیریت فعلی شهرداری‌ها به‌آسانی امکان‌پذیر نیست و لذا رویکرد نوین به مدیریت شهرداری‌ها، به‌جای شیوه‌های سنتی کنونی، به جلب مشارکت همه‌جانبه و واقعی همه نیروهای جامعه می‌اندیشد.

ب - عامل دوم، نقش شهرها در فرایند توسعه اقتصادی ملی و منطقه‌ای. در واقع علاوه بر این‌که شهرها منبع تولید ثروت‌اند، تحقیقات انجام شده در کشورهای جهان سوم نشان می‌دهد که سرانه تولید ناخالص شهری به‌ویژه در شهرهای بزرگ، از میانگین سرانه تولید در کشور بالاتر است.<sup>۱</sup> به این ترتیب شهرنشینی در دوره معاصر تنها فرایندی آمایشی یا اجتماعی - کالبدی محسوب نمی‌شود. از این رو وظایف جدیدی پیش‌روی مدیریت شهری و شهرداری‌ها قرار می‌گیرد که عبارتست از استفاده از شهرها به‌عنوان بنیان توسعه اقتصادی. بر این اساس وظیفه مدیریت شهری از محدوده اداره و هدایت توسعه شهری، به فراتر از قلمرو شهر و به حیطه تولید و توسعه اقتصادی ملی و منطقه‌ای گسترش می‌یابد.

ج - عامل سوم، تغییر نقش و عملکرد دولت‌ها و سازمان‌های دولتی در

۱- مقاله "بهبود مدیریت شهری"، مترجم: نوید سعیدی رضوانی، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، ۱۳۷۳

اداره امور شهرها است. به این ترتیب که دولت و سازمان‌های وابسته از تأمین‌کننده مستقیم نیازها و خدمات شهری به فراهم‌کننده شرایط و زمینه‌های جلب مشارکت بخش خصوصی، تبدیل می‌شوند. در این زمینه نیز وظیفه مدیریت شهرداری عبارت است از: تدوین و اجرای سیاست‌های مناسب برای ظرفیت‌سازی، بهره‌گیری از ظرفیت‌های بلااستفاده بخش خصوصی در تأمین خدمات و تأسیسات شهری به‌منظور تأمین عدالت اجتماعی در میان اقشار تهی‌دست شهری و جلوگیری از دو قطبی شدن شهر و جامعه شهری.

د - عامل چهارم، از تفاوت سطح جمعیتی شهرها ناشی می‌شود. در حقیقت هرچند کشورهای جهان سوم از رشد جمعیتی بالایی برخوردار است، اما در عین حال فاقد نظام توزیع جمعیتی به قاعده و مناسب در شهرها هستند. به‌طوری که در یک‌سو تعداد معدودی کلان‌شهر (شهرهای با جمعیت بیش از یک میلیون نفر) اکثریت جمعیت شهرنشین را در خود جای‌داده و از سوی دیگر تعداد کثیری شهرهای کوچک و روستا به شهر، سهم جمعیتی ناچیزی را دارا می‌باشند.

تفاوت سطح جمعیتی مذکور باعث بروز تفاوت‌های اساسی در نوع مشکلات و مسایل شهری شده است. به‌طوری که هرچند همه این کانون‌ها دارای تعریف اداری - سیاسی واحد هستند و به همگی آن‌ها نام "شهر" اطلاق می‌شود، لیکن پیچیدگی، تنوع و گستردگی مسایل و مشکلات در کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ، ماهیتاً با مسایل و مشکلات شهرهای کوچک و روستا به شهرها متفاوت می‌باشد.

بر این اساس می‌توان نتیجه گرفت که ۱ - حل مسایل و مشکلات همه شهرها با روش‌های متمرکز و از بالا، امکان‌پذیر نیست. ۲ - روش‌های برنامه‌ریزی و مدیریت شهری می‌باید مطابق با ویژگی‌ها و پیچیدگی مسایل شهری - کوچک یا بزرگ - انتخاب و به کار گرفته شود. ۳

- بدون حضور همه‌جانبه و مشارکت واقعی بخش خصوصی، مردم و نهادهای عمومی حل مشکلات و تأمین نیازها و اداره شهرها ممکن نیست.

- به این ترتیب و بنا بر تجارب جهانی، اهداف و وظایف نوینی برای شهرداری‌ها مطرح شده است. بدیهی است که انجام این وظایف و تحقق اهداف آن، اساساً در چارچوب سازمانی و حقوقی، موجود امکان‌پذیر نیست و به رویکرد نوین، روش‌های خلاق و سازماندهی مدیریتی و اجرایی متناسب و منابع مالی و درآمدی جدیدی نیازمند است.

### انطباق مدیریت و برنامه‌ریزی

مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه‌ی شهری، به‌عنوان دو رکن توسعه‌ی شهری عمل می‌کنند. ضعف یکی باعث ناتوانی دیگری خواهد شد و از این مهم‌تر، فقدان تعامل (اندرکنش) میان آن‌ها، سبب اختلال و آشفتگی در توسعه‌ی شهری می‌گردد و مشکلاتی از نوع تناقض و تضاد پدید می‌آورد. «این دو رکن می‌بایستی به‌طور هم‌زمان مدنظر قرار گیرند. مدیریت به اداره‌ی گام‌های برنامه اشاره دارد و به این ترتیب، عمدتاً به حفظ نظام و عناصری از نظام که نهادینه شده‌اند، مرتبط می‌شوند؛ برعکس برنامه‌ریزی عمدتاً به فرایندهای الهام‌بخش تغییر نظام (اصلاً) مربوط می‌شود که مرزهای آن در طول خط مشترک آن‌ها، نشان‌دهنده‌ی نظام سیاسی است؛ زیرا برنامه‌ریزی، سیاست‌ها و نهادینه‌های زمینه‌ای را که فعالیت آن را امکان‌پذیر می‌سازد، مستقر و بدیهی فرض می‌کند» (فریدمن، ۱۳۸۰: ۵۱)

از این نظر، این دو بنیادی است؛ زیرا به حوزه‌ی وظایف و فعالیت‌های اجرایی هر دو بازمی‌گردد در موارد اساسی، یعنی آینده‌نگری، سازمان‌دهی، نظارت، کنترل و بازنگری در بطن فرایند و فعالیت مدیریت

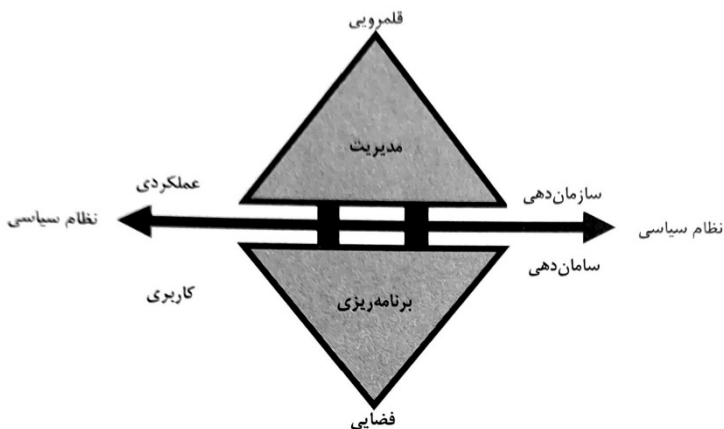
و برنامه‌ریزی، مشترکاً قرار دارند. از دیدگاه وظایف و مسئولیت‌های اجرایی نیز یک رابطه‌ی متناظر میان وظایف و مسئولیت‌های آنان وجود دارد که در جدول و نگاره‌ی زیر نشان داده شده است. ارگان‌ها یا وظایف اصلی مدیریت به سه گروه تقسیم می‌شوند: قلمرویی؛ عملکردی و سازمان‌دهی. ارگان‌ها وظایف اصلی برنامه‌ریزی نیز در سه گروه زیر قابل طبقه‌بندی می‌باشند: فضایی؛ کاربری؛ سامان‌دهی. این وظایف و مسئولیت‌ها را می‌توان در جدول و شکل زیر با یکدیگر مقابله کرد.

جدول شماره ۱. مسؤولیت‌های مشترک مدیریت و برنامه‌ریزی شهری

ارکان مدیریت شهری	مسئولیت مشترک	ارکان برنامه‌ریزی شهری
قلمرویی	محله، منطقه، شهر	فضایی
عملکردی	اجتماعی، اقتصادی، کالبدی	کاربری
سازمان‌دهی	ساختاربندی، انتظام کارکردی	سامان‌دهی (انتظام ساختارها)

منبع سعیدنیا، ۱۳۹۵

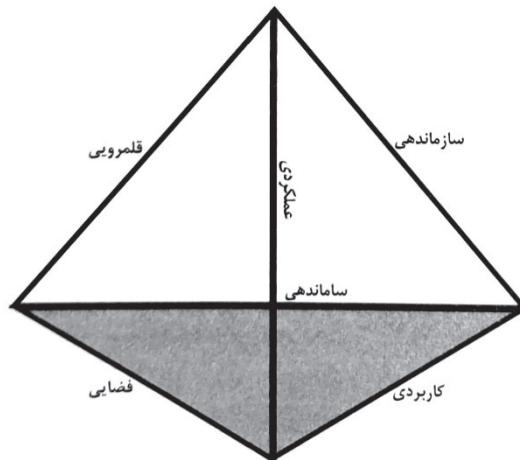
شکل شماره ۱. مقابله وظایف مشترک مدیریت و برنامه‌ریزی شهری



منبع سعیدنیا، ۱۳۹۵

در صورتی که مثلث زیرین (برنامه‌ریزی)، برگردانیده شده و بر مثلث بالا (مدیریت) تطبیق داده شود، هم‌پوندی وظایف مشترک آن‌ها آشکار می‌شود. فضایی بر قلمرویی منطبق شده؛ ساماندهی و سازماندهی؛ و کاربری بر عملکردی. نگاره بالا را می‌توان به شکل یک هرم نیز نشان داد که ابعاد سه‌گانه مدیریت و ابعاد سه‌گانه برنامه‌ریزی به شکل اضلاع هرم به یکدیگر مرتبط می‌شوند (شکل زیر).

شکل شماره ۲. هرم مقابله‌ی وظایف مشترک مدیریت و برنامه‌ریزی شهری، با قاعده برنامه‌ریزی



منبع سعیدنیا، ۱۳۹۵

شرط هماهنگی بین مدیریت و برنامه‌ریزی، ایجاد یک سیستم نظام‌مند (سیاسی) است که بتواند اجزای اصلی و ارکان‌های اجرایی این دو را به یکدیگر هماهنگ سازد. نظام منطقی مدیریت نظام‌مند به معنای ایجاد رابطه‌ی منطقی بین ارکان‌های سازنده آن دو و فرایندها، روش‌ها و ساختار مورد استفاده هر دو است.

## وظایف جدید شهرداری‌ها و ضرورت برنامه‌ریزی و مدیریت نوین

### وظیفه و یا وظایف شهرداری‌ها چیست؟

اگر این فرض را بپذیریم که “وظایف” اقداماتی است عملی یا فکری که به‌طور مستمر انجام آن‌ها را متعهد شده‌ایم، آنگاه باید پرسید که این اقدامات به چه نحو، با چه امکانات و در چه مدتی انجام و هدف از انجام آن‌ها چیست.

با طرح این مفروضات تا حدودی ارتباط بین “وظایف”، “برنامه” و “هدف” روشن می‌شود.

در واقع شهرداری‌ها انجام وظایفی را در قبال شهروندان و شهر متقبل شده‌اند که در راستای اهداف معینی صورت می‌گیرد. “شهرداری” هر روزه به جمع‌آوری زباله و پاکیزگی معابر و میدانی اقدام می‌کند تا “بهداشت شهروندان” تأمین شود. خیابان‌ها را احداث و روکش آن‌ها را مرمت می‌کند تا “رفت‌وآمد شهروندان” تسهیل شود. بر ساخت‌وسازهای شهری نظارت می‌کند تا “استحکام بناها و هویت شهر” محفوظ بماند. بر این اساس می‌توان نتیجه‌گیری نمود که اقدامات شهرداری در چارچوب وظایف و مسئولیت‌هایی است که قانون آن‌ها را تعریف و تعیین نموده و نهایتاً به‌منظور حفظ و تأمین خواست‌ها و نیازهای شهروندان، انجام می‌شود. بدیهی است که انجام این اقدامات (وظایف) که به‌صورت مستمر صورت می‌گیرد، مستلزم تعریف و تعیین نقش افراد و گروه‌ها و کارکرد وسایل و تجهیزات معینی، در زمان و مکان مشخص می‌باشد. به این روند “برنامه” و به تدوین آن برنامه‌ریزی می‌توان اطلاق نمود. بر این اساس چنانچه “وظایف” و “اهداف” تغییر کند، روند اقدامات مورد لزوم نیز می‌باید تغییر یابد. به دیگر سخن با تغییر وظایف و اهداف هر سازمان، از

جمله شهرداری، “برنامه” نیز تغییر خواهد یافت. و چنانچه روند تغییر وظایف عمیق و اساسی باشد، ناگزیر به تغییر شیوه برنامه‌ریزی نیز می‌انجامد.

مثلاً: تا زمانی که شهرها کوچک و کم‌جمعیت هستند می‌توان با روش‌های ساده‌ای آب آشامیدنی خانوارهای ساکن را تأمین نمود. لذا تدوین برنامه تأمین آب شهروندان با یک روش ابتدایی، ممکن می‌باشد. لیکن در یک شهر بزرگ و یا حتی متوسط، نه تنها تأمین آب شهروندان با برنامه ساده (مثلاً آبرسانی با تانکر) ممکن نخواهد بود، بلکه روش برنامه‌ریزی تأمین آب نیز به شکل و سیاق گذشته ممکن نمی‌باشد. در نتیجه با گسترش کالبدی شهرها و افزایش تصاعدی شهرنشینان راه‌حل‌ها (برنامه‌ها) و روش‌های رسیدن به راه‌حل (روش‌های برنامه‌ریزی) نیز متناسباً پیچیده و دشوار خواهد شد. علاوه بر این باید توجه داشت که یک شهر بزرگ را نمی‌توان معادل مثلاً صد یا هزار روستای بزرگ تلقی کرد و روش‌های تأمین نیاز روستاییان مذکور را با تصاعد عددی برای شهر متوسط منظور نمود. زیرا رشد کمی (کالبدی و جمعیتی) به ظهور خواست‌ها و نیازهای مادی و معنوی پیچیده‌ای منجر می‌شود که برای حل آن‌ها به شیوه‌ها و روش‌های ویژه برنامه‌ریزی و به برنامه‌های خاص و ماهیت متفاوتی نیاز می‌باشد.

بر این اساس، در این بخش نگاهی اجمالی به روند تغییر نیازهای شهری و در نتیجه تغییر وظایف و اهداف شهرداری‌ها می‌اندازیم تا از این طریق ضرورت‌های تدوین برنامه‌های نوین و روش‌های جدید برنامه‌ریزی و مدیریت شهری را بهتر دریابیم.

### دسته‌بندی کلان وظایف شهرداری‌ها

شهرداری‌ها سازمان‌هایی محلی هستند که برای تأمین نیازهای عمومی شهروندان ساکن در آن شهر، از یک جهت و انجام نقش و کارکردهایی



که در مقیاس‌های فراتر (منطقه‌ای، ملی و حتی بین‌المللی برای شهر تعیین شده، از جهت دیگر، موجودیت یافته‌اند. علاوه بر این باید به مجموعه اهداف و وظایف سومی نیز اشاره نمود؛ و آن وظیفه زمینه‌سازی تحقق آرمان‌ها و آرزوهای جمعی جهت «توسعه‌ی شهر» می‌باشد. با مثال‌های زیر ۳ دسته «اهداف و وظایف» شهرداری‌ها روشن‌تر می‌گردد:

الف - شهروندان شهر شیراز مثل سایر شهروندان شهرهای کشور از شهرداری توقع دارند که زیاده‌ها جمع‌آوری، خیابان‌ها و میادین پاکیزه، مراکز تفریحی و پارک‌های بیشتری ساخته، کتابخانه‌های متعددی احداث، خیابان‌های بیشتری ساخته شده، نظام حمل و نقل شهری بهبود یابد و... تأمین این دسته از نیازهای خدماتی، تحقیقاً در کلیه شهرهای کوچک و بزرگ کشور و جهان جزو وظایف اولیه شهرداری‌ها محسوب می‌شود.

ب- شهر شیراز در نظام آمایشی کشور اعلام شده یا نشده و در طرح‌های توسعه‌ی ملی، جزء مهم‌ترین مراکز توریستی و تفریحی کشور محسوب شده و با توجه به پسرانه اقتصاد دامداری در منطقه، به‌عنوان ناحیه صنایع تبدیلی و نیز مرکز خدمات‌رسانی استانی و مراکز اداری - سیاسی منطقه‌ای و غیره محسوب و قلمداد شده است. در نتیجه شهرداری شیراز موظف است که جهت انجام وظایف و کارکردهایی که در مقیاس فراشهری (منطقه‌ای و ملی) برای آن تعریف و تعیین شده تلاش نماید. لذا مشاهده می‌شود که این دسته از وظایف در زمره وظایف تأمین خدمات موردنیاز شهروندان نمی‌باشد، لیکن به‌عنوان وظایف شهرداری در چارچوب برنامه توسعه‌ی ملی و منطقه‌ای محسوب می‌شود. در نتیجه شهرداری علاوه بر وظایفی که در قبال شهروندان شیرازی دارد، در قبال گردشگران ملی و بین‌المللی، صاحبان صنایع، شرکت‌های حمل و نقل،

عشایر منطقه و... نیز وظایفی دارد.

ج - شهر شیراز با توجه به جمیع قابلیت‌های فرهنگی و تاریخی و کالبدی و آب و هوایی و... به کیفیتی والا و معروفیتی جهانی در عرصه فرهنگ و ادب و معماری جهانی می‌اندیشد. این اهداف آرمانی در ذهن یکایک شهروندان شیرازی است؟ در برنامه مدیران شهری و استانی گنجانیده شده؟، در طرح‌های توسعه‌ی ملی آورده شده؟ و یا در طرح‌های یونسکو و سازمان‌های متولی میراث فرهنگی و تاریخی جهانی منظور شده و یا در ذهن روشنفکران و فرهیختگان ملی و بین‌المللی نقش بسته؟ بلی و خیر، بلی چون واقعاً چنین آرزوها و اهداف والایی در مورد شیراز وجود دارد و خیر، چون تقریباً در هیچ برنامه‌ی مکتوبی چنین اهدافی درج نشده و برنامه‌ی مشخصی برای رسیدن به آن وجود ندارد. با این حال شهرداری شیراز، خواسته و ناخواسته در هر اقدام عملی و فکری این دسته وظایف نامحسوس را مرعی می‌دارد.

نتایج بحث پیشین را می‌توان به‌قرار زیر جمع‌بندی نمود و وظایف شهرداری‌ها را به شرح زیر تدوین نمود:

الف - وظایف محلی شهرداری‌ها

ب - وظایف ملی و منطقه‌ای شهرداری‌ها

ج - اهداف و وظایف عالی

تحقق این وظایف و اهداف برنامه‌هایی در سطوح مختلف می‌خواهد سازمان و مدیریت هماهنگ، منابع مالی متنوع (چون در سطوح مختلف است). لیکن وظایف و اهداف باید ملاک و مبنای برنامه‌ریزی واحد (یک دستگاه: مدیریت شهری - چند دستگاه مؤثر) در اداره و هدایت توسعه‌ی شهری قرار بگیرند. نه این‌که هر سازمانی از مرکز و بر اساس اهداف سازمانی دستور بگیرد و چون شهرداری محلی‌ترین سازمان و مستقل‌ترین است، ارجح است نسبت به سایر سازمان‌ها.

## روند تغییر وظایف شهرداری‌ها، تابعی از توسعه‌ی شهر

برای تشریح روند تغییر وظایف و عملکرد شهرداری‌ها، باید به دو عامل هم‌پیوسته و تأثیرگذار توجه نمود: اول آن‌که باید ویژگی بارز شهرداری را به‌عنوان «سازمان محلی» یا سازمان وابسته به شهر شناخت. دوم آن‌که تغییر ساختار شهرها و در نتیجه تغییر عملکرد و نقش شهرها را در دوره‌های مختلف بررسی نمود. چون شهرها از سویی انعکاس سطح تکامل اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و ... کشورها هستند و از سویی دیگر شهرداری‌ها انعکاس سطح توقع شهروندان و اهداف ویژه توسعه‌ی شهر می‌باشند.

در نتیجه چون شهرداری‌ها سازمان‌هایی محلی هستند که با روند تغییرات و دگرگونی‌های شهر و سطح آگاهی و توقع شهروندان از خدمات موردنیاز بستگی تام دارند، لذا برای شناخت روند تغییر وظایف و عملکرد شهرداری‌ها ضروری است که تحولات شهر و شهروندان مورد بررسی قرار گیرد.

### الف - شهرهای نخستین و وظایف ساده شهرداری‌ها

در شهرهای اولیه دوره پیش از صنعتی شدن، شهرها چه از لحاظ کالبدی و چه به لحاظ جمعیتی، کوچکند. بر این اساس سازمان شهرداری در این دوره وظایف محدود و مشخصی داشته که عمدتاً به نظافت و پاکیزگی شهر، جمع‌آوری زباله، کنترل واحدهای فروش و دست‌فروشی‌ها، احداث نوانخانه و رختشوی‌خانه، پاک‌سازی مجاری قنوت و نه‌رها و نظایر آن محدود می‌شود.

در این دوره هنوز بیشتر جمعیت کشورها در روستاها ساکن بودند، روستاها مراکز اصلی تولید ثروت محسوب می‌شدند و شهرها هنوز از نقش و جایگاه قابل توجهی در اسکان جمعیت، تأمین خدمات موردنیاز شهروندان و مهم‌تر از آن، نقش چندانی در تولید ثروت ملی نداشتند.

## ب - شهرهای دوره میانی و وظایف شهرداری‌ها

با پیشرفت و توسعه‌ی بنیان‌های صنعتی - در کشورهای صنعتی - و با گسترش مناسبات اقتصادی با خارج - در کشورهای جهان سوم - و به‌طور کلی با تضعیف نقش روستاها در تولید و ایجاد اشتغال - شهرها رو به توسعه نهادند. این دوره با پیدایش مؤسسات بزرگ مالی و صنعتی و تجاری، استقرار مؤسسات نوین مدنی، دانشگاه‌ها و شکل‌گیری زیرساخت‌های جدید صنعتی - تجاری - خدماتی، مالی و بانکی مصادف است. به این ترتیب شهرها جایگزین نظام تولید فلاحتی شدند، آن‌هم در ابعاد و اندازه‌های فوق‌تصور و مبتنی بر زیرساخت‌های کاملاً متفاوت و جدید. این امر به مهاجرت گسترده روستاییان به شهرها و گسترش شتابناک کالبد شهری منجر گردید. با این اوصاف دیگر شیوه‌های سنتی خدمات‌رسانی از جمله برای تأمین آب آشامیدنی موردنیاز ده‌ها هزار جمعیت ساکن در شهرها، جمع‌آوری زباله، سیستم حمل‌ونقل، ایمنی شهری در برابر زلزله و آتش‌سوزی و...، برق‌رسانی و سوخت‌رسانی، احداث شبکه معابر، مسکن‌سازی و احداث مراکز خرده‌فروشی و... تکاپو نمی‌کند. لذا به‌کارگیری تکنولوژی جدید و سیستم و روش‌های نوین برای تأمین خدمات شهری، در «قالب تأسیسات و تجهیزات نوین شهری» ضرورت یافت.

• روند تغییرات بنیادین در نظام تولید (تولید صنعتی) و تغییرات گسترده در وظایف شهرداری را در این دوره، می‌توان به‌قرار زیر جمع‌بندی نمود:

- با پیدایش نظام تولید صنعتی، شهرها چه از نظر صنعتی و چه به لحاظ کالبدی، رشد و توسعه‌ای بی‌مانند یافتند.
- با گسترش کالبدی شهرها و رشد تصاعدی جمعیت، دیگر خدمات‌رسانی به انبوه جمعیت و در قلمرو گسترده به شیوه‌های

سنتی گذشته امکان‌پذیر نیست. لذا به‌کارگیری تکنولوژی در زمینه خدمات‌رسانی ناگزیر می‌باشد.

- علاوه بر تأمین نیازهای خدماتی و رفاهی شهروندان که در این دوره بسیار متنوع و متعدد شده بود، زندگی جدید شهری نیز نیازهایی جدیدی را مطرح ساخت. از جمله نیاز به مراکز فرهنگی و فراغتی برای عموم شهروندان، سلامت محیط‌زیست، زیباسازی سیما و منظر شهری، ایمنی شهر در برابر سوانح، ضرورت توسعه‌ی سیستم حمل‌ونقل موتوری، ایجاد شبکه ارتباطی بین شهر و حومه (که عمدتاً محل استقرار صنایع بزرگ است)، نیاز به سیستم‌های تصفیه فاضلاب، فرودگاه، گورستان، میادین، انبارها و...

- به این ترتیب وظایف شهرداری‌ها، از چند اقدام ساده روزانه به ده‌ها اقدام پیچیده و متنوع تبدیل گردید که دیگر با سازمان و مدیریت سابق، روش‌های برنامه‌ریزی سنتی و منابع محدود مالی امکان‌پذیر نمی‌باشد.

- هرچند روند پیش‌گفته، با این ترتیب خاص شهرهای کشورهای صنعتی می‌باشد، لیکن در شهرهای کشورهای جهان سوم نیز، این فرایند با یک تأخیر زمانی با برخی تفاوت‌ها ولی دقیقاً با همین آثار و پیامدها، روی داده است. مقایسه مسایل و مشکلات شهری کشور خودمان در دوره قاجاریه و دوره حکومت پهلوی، به‌خوبی نشان می‌دهد که علی‌رغم تفاوت‌های اساسی در نظام تولید صنعتی بین کشور ما و کشورهای صنعتی، توسعه‌ی شهری و رشد جمعیت شهرنشینی و مشکلات تأمین نیازهای شهروندان، شهرداری‌ها را ناگزیر به دگرگونی اساسی در تعریف وظایف و روش‌های انجام وظایف نموده است.

## شهرهای کنونی و وظایف شهرداری

■ عرصه وظایف و مسئولیت‌های شهرداری‌ها در حال حاضر بسیار وسیع و گسترده شده است. به طوری که کلیه عرصه‌های زندگی ساکنین شهر و رفاه عمومی شهر را شامل می‌شود. البته عرصه فعالیت و وظایف شهرداری‌ها در کشورهای مختلف تا حدودی متفاوت است ولی تقریباً تمام شهرداری‌ها عهده‌دار مسئولیت‌هایی به شرح زیر می‌باشند:

### امور مربوط به کالبد شهر

توسعه و گسترش شهر، جهات توسعه‌ی شهر، تراکم جمعیتی و ساختمانی، نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده، توزیع متناسب خدمات شهری در نواحی مختلف شهر. و امور مربوط به کاربری‌ها؛ تخصیص نواحی مختلف شهر به فعالیت‌های مشخص، حوزه‌بندی شهر، تعریف کاربری‌های مجاز به استقرار در نواحی مختلف شهری، مقررات مربوط به تفکیک زمین، موضوع همجواری کاربری‌های مقیاس عملکردی کاربری‌ها و...

### امور حمل‌ونقل و شبکه معابر

احداث شبکه معابر با توجه به جهات توسعه‌ی شهر و نحوه تخصیص کاربری‌ها به نواحی، بهسازی سیستم حمل‌ونقل عمومی، تعادل بخشی و ایجاد امنیت عابرین پیاده، احداث پایانه‌ها، پارکینگ‌ها و خدمات فنی مدیریت ترافیک. و امور مربوط به آب و فاضلاب؛ شبکه‌های آبرسانی، شناسایی و تأمین منابع جدید آب، رواج الگوهای مناسب مصرف و بهره‌برداری، تأمین پاکیزگی آب، جمع‌آوری فاضلاب و آب‌های سطحی، احداث تصفیه‌خانه‌ها و تأمین آب نواحی حاشیه‌ای و حومه‌ای و کلاً دوراندیشی و به‌کارگیری سیستم‌های مناسب برای امور آب و فاضلاب.

### امور ایمنی شهری

ایمن‌سازی شهر در برابر سوانح طبیعی (سیل و زلزله) با پیش‌بینی دو شیوه ایمن‌سازی کالبدی (حفظ و احداث مسیل‌ها، حفظ حرایم رودخانه‌ها، حفاظت منابع طبیعی حومه‌ای مؤثر بر شهر،...) و مدیریت نظام ایمن‌سازی، از جمله ماشین‌آلات و تجهیزات مناسب آتش‌نشانی و امدادسانی، پیش‌بینی مناطق امن برای انتقال سریع شهروندان در مواقع بحران، جلوگیری از ساخت‌وسازهای غیرمجاز که ایمنی شهر را به مخاطره می‌افکند و نیز شناخت علمی از روندهای لرزه‌خیزی شهر، امکان آتش‌سوزی، رانش زمین و سیل.

### امور فرهنگی، فراغتی

به‌ویژه در شهرهای بزرگ و متوسط که گذران مناسب اوقات فراغت نقشی بسیار مهم در سلامت جسمی و روحی شهروندان دارد، احداث باغ‌ها و پارک‌ها و گردشگاه‌های طبیعی، مراکز نمایشی و کتابخانه و مراکز تفریحی - تعریف و تجهیز گردشگاه‌های درون‌شهری، حومه شهری و برون‌شهری، شناسایی و تجهیز آثار و بناهای تاریخی و مذهبی و هنری، سازماندهی مراسم و برنامه‌های سنتی و محلی و استفاده از آن برای گذران مناسب اوقات فراغت شهروندان و جذب توریست.

### امور زیست‌محیطی و بهداشت شهری

شناسایی منابع آلاینده شهری و مقابله با آن‌ها، محدود کردن آثار آلوده‌سازی وسایل نقلیه موتوری با روش‌های مناسب، جلوگیری از جریان فاضلاب‌ها، اکولوژی رودخانه‌ای و...

- جمع‌آوری مناسب زباله و بازیافت با شیوه‌های بهینه، پاکیزگی معابر و فضاهای عمومی شهری...
- انتقال کارگاه‌های مزاحم شهری، پایانه‌های مسافربری، میدین

توزیع میوه، مصالح‌فروشی‌ها و سایر عملکردهایی که جنبه آلودگی زیست‌محیطی دارند. مکان‌یابی مناسب و استقرار آن‌ها به‌گونه‌ای که ضمن رفع آثار آلوده‌ساز به سهولت برای شهروندان قابل دسترس باشند. علاوه بر این مکان‌یابی مناسب، کشتارگاه‌ها و سیلوها، گورستان و فرودگاه و غیره نیز از جمله وظایف مهم شهرداری‌ها محسوب می‌گردد.

### دسته‌بندی وظایف شهرداری‌ها

- وظایف شهرداری‌ها از نظر ویژگی نوع اقدام نیز به گروه‌های خاصی قابل تقسیم‌بندی است:
  - وظایفی که جنبه خدماتی دارند، مثل جمع‌آوری زباله و رفت‌و‌رووب معابر و...
  - وظایفی که جنبه ضابطه‌ای و حفظ نظم دارند؛ مثل مقررات ساختمان‌سازی، مقررات حفظ معابر و مقررات راهنمایی و رانندگی، مقررات حرایم و کاربری‌های مجاز و...
  - وظایفی که جنبه عمرانی دارند، نظیر احداث خیابان‌ها و میادین و بزرگراه‌ها، باغات و پارک‌ها و گردشگاه‌ها، احداث پایانه‌ها و ایستگاه‌ها و راه‌اندازی سیستم‌های حمل‌ونقل و... دسته اخیر بیشترین سهم را در ترکیب هزینه‌های عمرانی شهرداری داشته و نیاز به سرمایه‌گذاری دارند. لذا در برنامه‌ریزی مالی نیز از آن‌ها به نام «برنامه‌های بهبود سرمایه شهری» یاد می‌شود.<sup>۱</sup>
- علاوه بر وظایف مذکور و در جهت انجام این وظایف شهرداری‌ها می‌باید اقدامات و سازماندهی خاصی را معمول دارند تا وظایف بیرونی (تأمین خدمات موردنیاز مردم و حفظ توسعه شهری) امکان‌پذیر

۱- دکتر ابوالقاسم طاهری، ۱۳۷۷ «اداره امور شهرداری‌ها»، نشر قومس، تهران



گردد. اقدامات و یا وظایف اداری، مالی و پرسنلی از جمله این وظایف می‌باشند. در سال‌های اخیر با کمتر شدن دخالت دولت، به‌ویژه در زمینه کمک‌های مادی وظایف جدیدی به دوش شهرداری‌ها گذارده شده است. از آن جمله شناسایی منابع مالی جدید، سرمایه‌گذاری جهت تأمین درآمدهای مستمر. علاوه بر این یکی از مهم‌ترین وظایف جدید شهرداری‌ها عبارتست از برنامه‌ریزی شهری که اکنون تهیه آن بر عهده وزارت مسکن و شهرسازی می‌باشد. لیکن اخیراً تهیه برنامه‌ها و اجرای آن نیز در زمره وظایف شهرداری‌ها قرار گرفته است.

- ایفای نقش‌های ملی و منطقه‌ای توسط شهرها، در عرصه‌های مختلف از جمله پذیرش سطح معینی از جمعیت، مشارکت در طرح‌های اقتصادی و زیربنایی محلی و سایر نقش‌هایی که از طریق برنامه‌های توسعه‌ی پنج‌ساله ملی و یا طرح‌های آمایش سرزمین بر عهده شهرها گذارده شده است: نظیر نقش توریستی، بازرگانی واردات و صادرات، تولید صنعتی و آموزشی عالی و تحقیقاتی و... پس همان‌طور که قبلاً مطرح شد وظایف شهرداری‌ها، متناسب با روند پیچیدگی و تنوع نقش شهرها، پیچیده و گسترده‌تر شده است. به‌طور کلی در حال حاضر نقش و عملکرد عمده شهرداری‌ها عبارتست از:
  - تأمین خدمات موردنیاز شهروندان (خدمات شهروندی)
  - ایجاد تأسیسات و تسهیلات شهری و ارتقاء کیفیت شهری (خدمات شهری)
  - انجام نقش و عملکرد فراشه‌ری در عرصه‌های جمعیتی، اقتصادی، سیاسی و بازرگانی (خدمات ملی و منطقه‌ای)

- وظایف و اقدامات مستقیم و غیرمستقیم در جهت تحقق اهداف آرمانی (خدمات ملی - تاریخی)

### نقش برنامه‌ریزی و مدیریت در اجرای وظایف شهرداری‌ها

با رشد روزافزون شهرها (افزایش جمعیت و توسعه‌ی کالبدی) و با توجه به موقعیت استقرار شهر در پهنه سرزمینی، عملاً بخشی از بار توسعه‌ی کشور، به‌طور عمده بر دوش شهرها نهاده می‌شود. با توجه به رشد سریع جمعیتی کشور و ضرورت‌های توسعه‌ی اجتماعی، اقتصادی، شهرهای کشور از هم اکنون با مسایل و مشکلات متنوع و گسترده‌ای مواجه شده‌اند که مستقیماً بر وظایف و مشکلات شهرداری‌ها تأثیر می‌گذارد. به همین دلیل حل مشکلات شهرها، به‌ویژه شهرهای جهان سوم به موضوعی بین‌المللی تبدیل شده و سازمان‌ها و نهادهای جهانی تلاش گسترده‌ای را برای شناخت و دسته‌بندی مشکلات، یافتن راه‌حل‌های مناسب و تأمین منابع مالی بایسته و نیز روش‌های اجرایی مردمی و مشارکتی را آغاز نموده‌اند. در ادامه این بخش نخست به جمع‌بندی نقش و عملکرد شهرها، مسایل و مشکلات پیش‌رو و یا در حال ظهور، پرداخته و سپس برنامه‌های لازم برای اداره شهرها و حل مشکلات موجود را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

### پیامدها و مشکلات روند توسعه‌ی شهری

رشد شهرنشینی در کشور روندی فزاینده یافته و این روند مسایل و مشکلاتی را پدیدآورده که نه تنها حیات شهری، بلکه امنیت شهری را نیز به مخاطره افکنده است. این مسایل و مشکلات و پیامدهای آن از سه پدیده اساسی زیر ناشی شده‌اند:

- رشد فزاینده توسعه‌ی شهری نشینی (Urban Development)
- گسترش روند شهرگرایی (Urbanisation)
- پیچیده شدن نظام جامعه شهری (Urbansocitey System)

### رشد فزاینده شهرنشینی و شهرگرایی

شهرنشینی در کشورهای صنعتی محصول صنعتی شدن، نوسازی، توسعه و رشد سرمایه‌داری بوده است. شهرگرایی در این کشورها همراه با شهرنشینی و در یک دوره بالنسبه طولانی به منزله فرهنگی، عادات و سنن شهرنشینی رخ داده است. لیکن در کشورهای جهان سوم پدیده شهرنشینی بیشتر رویدادی ناگهانی و ناشی از انتقال از جامعه روستایی - و یا شهرهای کوچک با فرهنگ و سنن نیمه روستایی - به زندگی جدید شهری بوده است. در نتیجه شهرنشینی در چند دهه اخیر نه تنها موجب افزایش بی سابقه جمعیت شهری، بلکه باعث تغییرات گسترده اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی، حقوقی نیز شده است. در نتیجه شهرنشینی و شهرگرایی در کشورهای جهان سوم به نابسامانی‌ها، مشکلات و دگرگونی‌های اساسی و آشفتگی‌های گسترده منجر شده است. رویکرد جامعه‌شناختی به شهرگرایی، شهرگرایی دارای ۳ ویژگی اساسی است:

- شکل‌گیری روابط جدید میان مردم و محیط‌زیست شهری
- شکل‌گیری جنبه‌های جدیدی از سازمان اجتماعی
- شکل‌گیری شیوه‌های جدیدی از تفکر و رویه‌های جدید زندگی شهری<sup>۱</sup>

در کشورهای صنعتی نه تنها زمینه‌های عینی و بنیان‌های اقتصادی - اجتماعی باعث شکل‌گیری روابط، جنبه‌ها و شیوه‌های مختلف شهرگرایی گردید، بلکه زمان کافی برای شکل‌گیری این روابط نیز

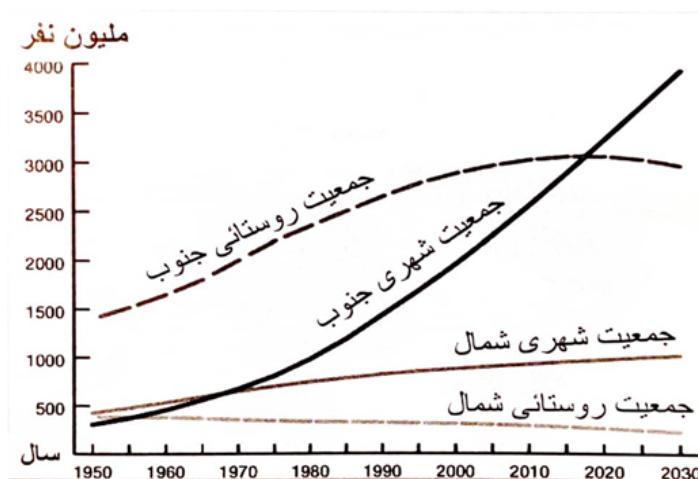
۱- سید محمود نجاتی، مقاله ۱۳۷۹ «پارادایم جدید مدیریت شهری»، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱، بهار

وجود داشته و محمل‌های اجتماعی و سیاسی نیز آماده بوده است. لیکن در کشورهای جهان سوم پدیده شهرنشینی در دوره‌های کوتاه اتفاق افتاده، در نتیجه مناسبات و روابط ویژه شهرگرایی، به دلیل فقدان یا نقص بنیان‌های عینی، به آشفتگی‌ها و نابسامانی‌های گسترده و عمیق و فزاینده‌ای منجر شده است.

- محیط‌زیست شهری به‌سرعت در حال تخریب است. این امر البته کمتر از صنعتی شدن بلکه بیشتر به دلیل فقدان زیرساخت‌های مناسب شهری مثل سیستم دفع و تصفیه فاضلاب، نبود شبکه حمل‌ونقل مناسب شهری، عدم حفاظت منابع محیطی شهری و غیره است.
- شکل‌گیری سازمان اجتماعی جدید نیز از یک‌سو با شیوه و عادات تفکر مهاجرین روستایی در تضاد است و از سوی دیگر - با شیوه‌های تمرکزگرایی حکومتی در تضاد قرار می‌گیرد. بنابراین چنانچه "سازمان اجتماعی" مورد نظر اساس شکل‌گیری، فرایند شهرگرایی دچار آشفتگی می‌شود و چنانچه از پایین و از میان مردم تجلی یابد، با نظام اجتماعی - سیاسی حاکم در تناقض قرار می‌گیرد.
- شکل‌گیری شیوه‌های جدید زندگی شهری؛ مشروط به ایجاد بنیان‌های نوین اجتماعی، اقتصادی و نیز ایجاد بسترهای مناسب سیاسی و فرهنگی است. در نتیجه به دلیل عدم تحقق پیش‌شرط‌های مذکور، شکل‌گیری رویه‌های جدید زندگی شهری و تفکر ناظر بر آن با موانع زیادی مواجه شده و در بسیاری از موارد به دو قطبی شدن جامعه شهری می‌انجامد. به این ترتیب و در این حالت جامعه شهری دچار دودستگی و تناقضات فرهنگی و اجتماعی شده و از سوی دیگر چون رویه‌های جدید زندگی شهری نیازمند حداقلی از حقوق و آزادی‌های سیاسی و

اجتماعی و شهروندی است، لذا احتمال تضاد آن با سیاست‌های حاکم در کشور وجود دارد.

\* به این ترتیب شهرنشینی و شهرگرایی، در جهان سوم، پیامدهای نامناسب و پیش‌بینی نشده‌ای داشته است که بیش از همه مدیریت شهری را به دلیل مناسبات بی‌واسطه با شهروندان با مشکلات اساسی مواجه نموده است.



### روند شهرگرایی و مدیریت شهری

همان‌طور که اشاره شد پیامدهای منفی شهرنشینی و شهرگرایی، بی‌واسطه مدیریت شهری را درگیر با مشکلات و رویدادها می‌کند. اهم مسایل و مشکلات مذکور به‌ویژه در جهان سوم - به‌طور خلاصه به‌قرار زیر می‌باشند:

شهرهای جهان سوم آسیب‌پذیرترین شهرهای جهان هستند، علت عمده آن فقدان بنیان‌های ملی و بومی شکل‌گیری و پیدایش شهرها دانست. در نتیجه پیامدها و آثار شهرنشینی و شهرگرایی در شهرهای جهان سوم در مقایسه با شهرهای کشورهای پیشرفته صنعتی بسیار حادث‌تر و گاه

فاجعه‌آمیز است. به همین ترتیب مشکلات نظام مدیریت شهری نیز در جهان سوم بسیار بیشتر، عمیق‌تر و جدی‌تر از مشکلات شهرهای توسعه‌یافته می‌باشد.

از مهم‌ترین مشکلات شهرهای جهان سوم که می‌توان آن را علت اصلی مشکلات دانست، رشد فزاینده جمعیت شهری است. در واقع به دلیل سهم بالای شهرهای جهان سوم از رشد جمعیتی و فقدان زیرساخت‌های شهری، سهم شهرهای جهان سوم از مشکلات جهانی توسعه‌ی شهری به مراتب بیش از شهرهای توسعه‌یافته است. در فاصله سال‌های ۱۹۴۵ تا ۱۹۹۹ میلادی، جمعیت جهان از ۲ میلیارد نفر به حدود ۶ میلیارد نفر رسیده است که بخش عمده افزایش جمعیت مربوط به جهان سوم و شهرهای جهان سوم است. به‌طوری که جمعیت شهری کشورهای جهان سوم از ۳۰۰ میلیون نفر در سال ۱۹۵۰، به ۷/۱ میلیارد نفر در سال ۱۹۹۹ رسیده است.

به این ترتیب ملاحظه می‌شود در حالی که جمعیت جهانی در طی این دوره کمتر از ۳ برابر افزایش یافته، جمعیت شهرهای جهان سوم نزدیک به ۹ برابر شده است. بدیهی است که تقریباً هیچ‌یک از شهرهای جهان سوم نتوانسته‌اند متناسب با رشد جمعیت شهری، به ایجاد زیرساخت‌های شهری، تأمین نیازهای فزاینده شهروندان و تأمین منابع مالی برای تحقق اهداف برنامه‌های خود نایل شوند.

مشکل دیگر مدیریت شهری شهرهای جهان سوم، مسایل و مشکلات ناشی از پدیده شهرنشینی و شهرگرایی است. بزرگ شدن کالبد شهری، پیچیده شدن ساختار شهری، تنوع و گستردگی مناسبات میان شهروندان با شهر و شهروندان با مدیریت شهری - از جمله پیامدهای روند شهرنشینی و شهرگرایی است که مستقیم مدیریت شهری را به چالش می‌طلبند. این مشکلات علاوه بر جنبه‌های کالبدی و زیرساختی،

به مشکلات اجتماعی و نابرابری‌های شهری، کمبود یا فقدان منابع مهم شهری، فشار رقابت بین گروه‌های ذی‌نفوذ و توده شهروندان برای کسب سهم بیشتر از خدمات و زیرساخت‌ها، مشکلات درآمدی و بروز مسایل و تنش‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و حقوقی شهری است.<sup>۱</sup> به این چالش‌ها و مسایل باید پیچیده شدن نظام جامعه شهری در جهان سوم را نیز افزود که بی‌نهایت با شهرنشینی و شهرگرایی پیوند دارد.

### پیچیده شدن جامعه شهری و مشکلات مدیریت شهری

همان‌طور که اشاره شد، روند فزاینده شهرنشینی و شهرگرایی به پیچیده شدن نظام جامعه شهری منجر شده است. یکی از چالش‌های اساسی مدیریت شهری یافتن راهکارهای علمی برای حل معضلات ناشی از پیچیدگی جامعه شهری می‌باشد. از مهم‌ترین عرصه‌های این چالش می‌توان به موارد و زمینه‌های زیر اشاره نمود:

در جامعه شهری، مشاغل از تنوع کم‌نظیری برخوردارند. بدیهی است که این تنوع زمینه‌ساز خواست‌ها، نیازها و سلیق متعدد و گسترده در میان شهروندان شده، لذا مدیریت شهری از سویی برای حفظ این تنوع (که خود موجب اشتغال شهروندان می‌شود) و از سوی دیگر برای تأمین نیازهای زیرساختی و خدمات متنوع شهروندان در فشار قرار خواهد گرفت. مدیریت شهری از سویی برای ادامه حیات و رشد اقتصادی شهر می‌باید تنوع مشاغل و فعالیت‌ها را تشویق نماید و از سوی دیگر با این اقدام ناگزیر، می‌باید به اثرات و پیامدهای خدماتی و زیرساختی ناشی از آن پاسخ دهد.

غلبه محیط‌زیست اجتماعی بر محیط‌زیست طبیعی از دیگر چالش‌های مدیریت شهری آینده است. در واقع گسترش کالبدی شهرها

و انبوهی جمعیت و تنوع فعالیت‌ها، محیط‌زیست اجتماعی را بر محیط‌زیست طبیعی غالب می‌سازد. این وضع پیامدهای زیانباری از نظر زیست‌محیطی و حفظ بهداشت و سلامت شهروندان دارد. حفظ توازن بین محیط‌زیست طبیعی و محیط‌زیست اجتماعی یعنی - تناسب بین توسعه‌ی شهری و ساختار طبیعی شهر و شهروندان (مناسبات انسان - شهر - طبیعت) به یکی از چالش‌های اساسی و حیاتی مدیریت شهری بدل شده است. راهکار علمی این چالش تنها در گرو ایجاد تعادل بین «انسان - شهر - طبیعت» است، این تعادل گستردگی زیرساخت‌های شهری، تراکم ساختمانی و جمعیتی، بهره‌گیری از منابع، میزان آلودگی‌های منتشر شده در شهر و... بستگی دارد.

تنوع فرهنگی، اجتماعی و درآمدی در جامعه شهری از شاخص‌های مهم پیچیدگی جوامع شهری محسوب می‌شود. این تنوع که ریشه در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و مبانی متفاوت فرهنگی دارد، از سویی باعث طراوت و توسعه‌ی شهری می‌شود ولی از سوی دیگر سطوح متفاوتی از توقعات شهروندی را برای خدمات رفاهی، فراغتی، فرهنگی و نیز فعالیت‌های سیاسی - اجرایی را پدید می‌آورد. این تنوع چنانچه در بستر واحد و در جهت اهداف مشترک شهری هدایت نشود چنددستگی در جامعه شهری منجر می‌شود. در نتیجه مدیریت شهری در مرحله نخستین باید به تأمین خواست‌ها و نیازهای متنوع این گروه‌ها مبادرت ورزد و مهم‌تر از آن ایجاد بسترهای مشارکت‌جویی، این تنوع اجتماعی، فکری و فرهنگی و سیاسی را در جهت اهداف توسعه‌ی شهری به کار گیرد و هدایت کند.

### برنامه مدیریت شهری

• همان‌طور که پیش‌تر اشاره شده؛

شهرها مهم‌ترین کانون‌های جمعیتی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی،



فرهنگی کشورها هستند، لذا می‌توان چنین نتیجه گرفت که شهرهای معاصر انعکاس سطح تکامل یافتگی کشورها محسوب می‌شوند.

از سویی دیگر شهرداری‌ها، به‌عنوان سازمان‌های محلی اداره شهر، انعکاس سطح توقعات، نیازهای عمومی و آرزوهای شهروندان شهر به حساب می‌آیند.

همبستگی میان شهرداری‌ها - به‌عنوان سازمان‌های محلی اداره شهرها و شهرها به‌گونه‌ای است که وظایف و مسئولیت‌های شهرداری‌ها به تابعی از تغییر وضع و عملکرد شهرها تبدیل شده است.

بنابراین با پیچیدگی روزافزون ساختار شهری و مناسبات میان شهروندان وظایف و مسئولیت‌های مدیریت شهری پیچیده‌تر و دشوارتر می‌شود. به‌طوری که عملاً برای اداره و هدایت توسعه‌ی شهری و تأمین نیازهای شهروندان به سازماندهی، مدیریت علمی، برنامه‌ریزی نوین و روزآمد و منابع مالی متنوع و مستمر نیاز روزافزون می‌باشد. بر اساس فرایندهای شهرنشینی و شهرگرایی که مشکلات و پیامدهای متعددی را به دنبال دارد وظایف شهرداری‌ها مضاعف شده و علاوه بر وظایف جاری و متداول، شهرداری‌ها وظایف جدیدی در عرصه‌های مختلفی بر عهده دارند. این وظایف با ابعاد ملی و بین‌المللی از آن‌چنان اهمیتی برخوردار است که سازمان ملل متحد برنامه‌ای تحت عنوان «برنامه مدیریت شهری» (U. M. P) تدوین نموده که با کمک کارگزاران بین‌المللی و حمایت‌های مالی بانک جهانی (WB) اجرا می‌شود.

## برنامه مدیریت شهری سازمان ملل متحد (UMP)

در برنامه مدیریت شهری سازمان ملل به نکات زیر توجه اساسی شده است که در عین حال بنیان و چارچوب وظایف جدید شهرداری‌ها را تشکیل می‌دهد.

تقویت توان شهرهای بزرگ و کوچک به‌منظور بهبود مدیریت رشد اقتصادی شهرها

توسعه [عمومی و همه‌جانبه] اجتماعی شهرها و کاهش فقر شهری در آخرین اجلاس سازمان ملل متحد در زمینه سکونتگاه‌های بشری (Habitat II) که در سال ۱۹۹۹ در استانبول ترکیه برگزار شد، دو طرح عمده برای بهبود زندگی شهری و ارتقای مدیریت شهری جهانی ارائه شد. طرح‌های مذکور عبارت بودند از:

افزایش کیفیت معیارهای عملکردی مدیریت شهری  
تشویق مردم به مشارکت در امور شهری در برنامه‌های مذکور  
دست‌اندرکاران فعال برنامه‌ها پنج حوزه عملیاتی را برای اجرای (UMP) تدارک و پیشنهاد نموده‌اند که حیطه وظایف نظام مدیریت شهری جهانی و محدوده فعالیت‌های ارکان اصلی آن را شکل می‌دهند.  
حوزه‌های عملیاتی پنج‌گانه عبارتند از:

- مدیریت زمین شهری Urban Land Management
- مدیریت زیرساخت‌های شهری - Urban Infrastructure Management
- مدیریت امور مالی شهرداری‌ها - Municipal Finance Management
- مدیریت محیط‌زیست شهری Urban Environment Management
- کاهش فقر شهری Urban Poverty Alleviation

### پروژه‌های اصلی برنامه مدیریت شهری (UMP)

تجربیات جهانی نشان می‌دهند که از سویی دولت‌ها از عرصه مدیریت شهری کنار می‌روند و از سوی دیگر، انجام برنامه‌ها و وظایف جدید شهرداری‌ها مستلزم حضور فعال و مشارکت همه‌جانبه شهروندان در اجرای برنامه UMP است.

بر این اساس می‌توان گفت که بنیان وظایف آتی شهرداری‌ها بر دو پایه (پروژه) گذاشته شده است که در پیوند و پیوستگی تعاملی با یکدیگر قرار دارند.

- - پروژه توسعه‌ی شهری Urban Development Project
- - پروژه مشارکت شهری Participation Project Urban

در حقیقت توسعه‌ی شهری و حل معضلات و پیامدهای آن بدون مشارکت واقعی، سازمان‌یافته و همه‌جانبه و هدفمند همه شهروندان امکان‌پذیر نیست.

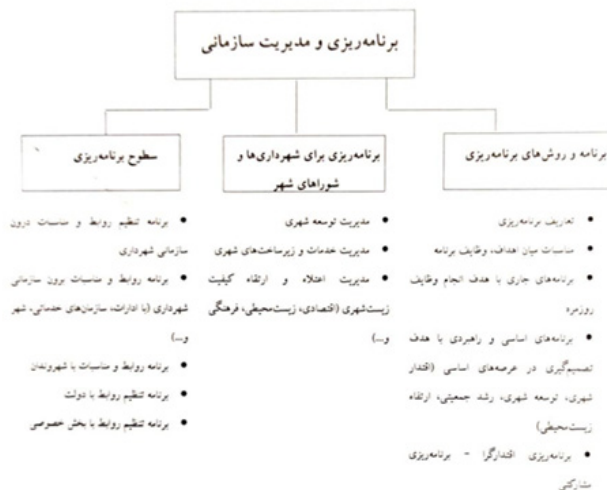
### وظایف برنامه شهرداری‌ها

پروژه توسعه‌ی شهری و حوزه‌های پنج‌گانه آن ابزاری اساسی در دست نظام مدیریت شهری و برای یافتن راهکارهای مناسب جهت رویارویی با مشکلات ناشی از پیچیده شدن و توسعه‌ی نظام شهری محسوب می‌شود. در واقع توسعه‌ی شهری برنامه و وظایف هدفمند در پاسخ به صنعتی شدن فزاینده زندگی شهری و پیامدهای منفی ناشی از این رشد است.

بر این اساس و بر پایه اهداف پیش گفته، خطوط اصلی پروژه توسعه‌ی شهری که وظایف جدید شهرداری‌ها و شوراهای شهر را، علاوه بر وظایف معمول و عادی، مشخص می‌کند به شرح زیر می‌باشد:

- وظایف اقتصادی: تقویت بنیان‌های اقتصادی خانوارها در زمینه اشتغال و امکان تأمین نیازهای خدماتی انتفاعی.
- وظایف فرهنگی - اجتماعی: ایجاد امکانات و فضاهای تفریحی، فرهنگی و فراغتی، ایجاد فضاهای عمومی شهری، مراکز هنری و ...
- وظایف سیاسی - اجتماعی: ایجاد زمینه‌های مشارکت شهروندان در امور شهر، کمک به شکل‌گیری نهادهای مردمی و صنفی و تخصصی، ترویج فرهنگ مشارکت.
- وظایف تأمین بهداشت و حفظ محیط شهری: انتقال منابع آلاینده و صنایع، ایجاد سیستم حمل‌ونقل پاکیزه، ایجاد پروژه‌های شهر سالم - محله سالم، نظارت بر تهیه و توزیع مواد غذایی و خوراکی‌ها، تأمین آب آشامیدنی سالم، دفع بهداشتی فاضلاب و بازیافت زباله و ...
- وظایف ایمن‌سازی شهر و شهروندان: شناخت کانون‌های بحران (طبیعی و زیست‌محیطی)، ایمن‌سازی شهری در برابر سیل، زلزله و آتش‌سوزی، ایمن‌سازی ترافیکی، استحکام ابنیه عمومی (ساختمان‌ها، پل‌ها، سدها و ...)
- وظایف درون‌سازمانی و برنامه‌ریزی: شناخت و ایجاد سازمان‌ها و نهادهای جدید مدیریتی، برنامه‌ریزی، اجرایی، نظارتی و ... به‌کارگیری روش‌های نوین و علمی برنامه‌ریزی، آموزش و به‌کارگیری نیروهای متخصص در مدیریت و برنامه‌ریزی و اجرا - تشکیل کمیته‌ها و گروه‌های پژوهشی مردمی و عمومی و جلب همکاری گروه‌های موجود -
- وظایف تقویت و تنوع منابع مالی و اعتباری: شناسایی منابع مالی استفاده نشده، تقویت سرمایه‌گذاری‌های عمومی انتفاعی - اجتماعی، جلب مشارکت بخش خصوصی در امور خدماتی

و عمرانی شهری - شناسایی مزیت‌های اقتصادی و جلب سرمایه‌گذاری‌های مبتنی بر آن، توسعه اقتصاد گردشگری به‌مثابه بنیان مهم اقتصاد شهری و منبع درآمدی شهرداری - استفاده از نیروی کار، تخصص و کمک‌های مردمی در اداره امور خدماتی، فرهنگی و اجتماعی وابسته به شهرداری - ...



### برنامه‌ریزی و مدیریت سازمانی

<p>در این فصل شیوه‌ها و روش‌های مدیریت شهری و تجارب کشورهای جهان سوم ارائه شده و در بخش تفکیک‌ناپذیر "برنامه‌ریزی" و "مدیریت" مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفته است. محورهای مهم این فصل عبارتند از:</p>
<p>- روابط میان "وظایف"، "برنامه" و "مدیریت"</p>
<p>- برنامه و سازمان‌های مدیریت شهری</p>
<p>- شوراها و شهرداری‌ها و نقش آن‌ها در پیشبرد برنامه</p>
<p>- خصوصیات سازمانی شوراها - شوراها و برنامه‌ریزی</p>
<p>- شوراها و برنامه‌ریزی</p>
<p>- مدیریت شهری و مناسبات با سایر سازمان‌ها و بخش‌ها</p>

شیوه‌ها و روش‌های مدیریت در جوامع پیشرفته صنعتی در همه عرصه‌های مدیریتی و از جمله در زمینه مدیریت شهری، پیشرفت زیادی داشته است. لیکن به‌کارگیری این شیوه‌های سازماندهی و برنامه‌ریزی، حتی اگر بسیار جذاب هم باشند، در کشورهای جهان سوم لزوماً به نتایج مطلوب نمی‌رسند.

در این بخش دو مقوله اساسی مرتبط و با هم یعنی “برنامه‌ریزی” و “مدیریت سازمانی” مورد بررسی قرار می‌گیرد.

### روابط “وظایف”، “برنامه” و “مدیریت سازمانی”

“وظایف مدیریت شهری” تابعی از وضع و عملکرد شهر و روند توسعه‌ی آن و نیز سطح توقعات شهروندان از “خدمات شهری” می‌باشد. در نتیجه بین “وظایف” و روند تبدیل آن به “برنامه” و “روش تهیه برنامه” رابطه‌ای مستقیم وجود دارد.

در شهرهای معاصر، عرصه وظایف و مسئولیت‌های شهرداری‌ها بسیار گسترده و متنوع شده و تقریباً کلیه عرصه‌های زندگی و رفاه شهری را در بر می‌گیرد. عرصه فعالیت شهرداری‌ها از کشوری به کشور دیگر متفاوت است، لیکن تقریباً تمامی شهرداری‌ها مسئولیت‌هایی را در عرصه‌های زیر بر عهده دارند:

- امور مربوط به کالبد شهری، توسعه و گسترش شهر، نوسازی و بهسازی حوزه‌های فرسوده و...
- امور مربوط به کاربری‌های شهری با تخصیص فعالیت‌ها به بخش‌های مختلف شهر، حوزه‌بندی، تفکیک زمین.
- امور مربوط به شبکه معابر، نظام حمل‌ونقل، سیستم‌های مسافری درون‌شهری و...
- امور مربوط به آب، فاضلاب، نظافت و بهداشت شهر و جمع‌آوری زباله‌ها

- امور ایمنی شهرها در برابر سیل، زلزله، آتش‌سوزی و...
- امور گردشگری و گذران اوقات فراغت شهروندان، احداث مراکز گردشگری و...
- امور مربوط به حفاظت محیط‌زیست شهری، انتقال منابع آلاینده، کاهش آلودگی‌ها...<sup>۱</sup>

- امروزه تنوع وظایف شهرداری‌ها ایجاب می‌کند که به برنامه‌ریزی اهمیتی بیش از گذشته داده شود. در تشکیلات جدید مدیریت شهری، مدیر برنامه‌ریزی زیر نظر و در ارتباط مستقیم با شهردار قرار دارد. در واقع مدیر برنامه‌ریزی بر اساس برنامه‌ریزی‌های انجام شده و نتایج حاصله از آن، خط‌مشی‌های آینده را تعیین کرده و به اطلاع شهردار یا مدیر شهر می‌رساند و مدیر نیز با در نظر گرفتن سیاست‌ها و امکانات شهرداری و تصویب شورای شهر، آن‌ها را به اجرا در می‌آورد.

- وظایف اخیر از الحاقات جدید ساختار شهرداری‌ها می‌باشند. لزوم برنامه‌ریزی را پیچیدگی وسعت وظایف و مسئولیت‌های شهرداری‌ها در شرایط حاضر پدید آورده‌اند.

### “برنامه” و “روش‌های برنامه‌ریزی”

- برنامه‌ریزی بر اساس به مفهوم “سازماندهی منابع برای دست یافتن به اهداف مشخص است”. در واقع طبق این تعریف انجام “وظایف” در قالب برنامه به تحقق “اهداف” بدل می‌شود. بنابراین شهرداری برای انجام وظایف محوله، برنامه‌ای تنظیم می‌کند که با اجرای آن اهداف برنامه (وظایف محوله) تحقق یابد.

۱- مقاله «مفهوم مبانی و چالش‌های مدیریت شهری» میزگرد تخصصی، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۲، سال ۱۳۷۹

- برنامه در سازمان شهرداری‌ها، متناسب با وظایف محوطه، به دو دسته تقسیم می‌شوند:
- الف - برنامه‌های جاری و تکراری که هدف آن انجام وظایف روزمره شهرداری است.
- ب - برنامه‌ریزی‌های اساسی و راهبردی با هدف تصمیم‌گیری، یافتن راهکارهای جدید توسعه‌ی همه‌جانبه شهر و توسعه‌ی فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و نیز ارتقای فرهنگ عمومی و حقوق سیاسی و مدنی شهروندان.
- در حال حاضر از مهم‌ترین درگیری‌های نظام مدیریت شهری، یافتن راهکارهایی برای مقابله با پیامدهای ناشی از پیچیده‌تر شدن نظام جامعه شهری است. از جمله آثار پیچیدگی نظام شهری می‌توان به عوامل زیر اشاره کرد:<sup>۱</sup>
- نبود فرصت‌های شغلی متناسب با رشد جمعیت و جمعیت مهاجر
- مشکلات حاد زیست‌محیطی و غلبه محیط‌زیست اجتماعی بر محیط‌زیست طبیعی
- تراکم جمعیتی، توسعه‌ی بی‌رویه بافت شهری و گرانی احداث زیرساخت‌های شهری
- ناهمگونی جمعیت، قشربندی جدید اجتماعی، فرهنگی و درآمدی
- تحرک‌پذیری شدید اجتماعی (سقوط و ارتقای قشرهای شهری و جغرافیایی (مهاجرت)
- آشفتگی نظام سیاسی و اجتماعی شهری و...
- به این ترتیب توسعه‌ی شهری چه از حیث نظری و چه به لحاظ تجربی با برنامه‌ریزی شهری، سیاست شهری و با نظام



مدیریت شهری سروکار دارد.

- وظیفه برنامه‌ریز و مدیریت شهری، تبدیل سیاست شهری (Ur-ban Policy) که بیانگر کلان‌ترین و عام‌ترین مقاصد عمومی بوده و خصلتی سیاسی دارد، به برنامه‌های راهبردی روشن است که هدف‌ها به‌خوبی تعریف شده و بودجه‌ها و زمان‌بندی‌های مشخصی دارند.
  - از نظر روش، برنامه‌ریزی فرایندی جایگزین برنامه‌ریزی قطعی شده است. در واقع برنامه‌ریزی فرایندی به‌جای آن‌که متکی بر اهداف (تصویر ایده‌آل ترسیم شده توسط گروه‌های فنی و متخصص) باشد، به فرایند (یعنی مشورت‌ها، برداشت‌های متنوع گروه‌های شهروندی و اقداماتی که سبک روشنی از شهر و مشکلات آن به دست می‌دهند) اعتقاد دارد.
  - نگرش جدید مدیریت شهری در نظر گرفتن اکثریت و تلاش برای فراگیری از توان خلاقه، دموکراسی و تداوم عملکردی شهروندان است. این راهکار ناگزیر است که توجه متخصصین اعم از برنامه‌ریزان، مدیران و مهندسين و... را از سبک قدیم برنامه‌ریزی به شیوه و روش جدید معطوف کند. در نتیجه شیوه برنامه‌ریزی فرایندی و مشارکتی به ناگزیر جایگزین شیوه کلاسیک شده است.<sup>۱</sup>
  - در برنامه‌ریزی مشارکتی، مهم‌ترین ویژگی عبارت است از ایجاد یک ارتباط پیوسته بین اهداف، ابزار (یعنی انسان، منابع کالبدی و مالی و نیز ابزارها) و راه‌های تشخیص، تلفیق و استفاده از ابزار برای رسیدن به اهداف و راهبردها.
- برنامه‌ریزی مشارکتی، در هر جامعه شهری و با هر سطح توقع و

امکانات قابل تحقق است. زیرا در این روش اهداف متناسب با سطح توقعات شهروندان، مبتنی بر میزان منابع موجود و بالقوه و متناسب با سطح مشارکت فکری و عملی شهروندان تنظیم می‌شود. به این ترتیب برنامه‌ریزی خصلتی دموکراتیک، بومی و واقعی می‌یابد.

### برنامه و سازمان‌های مدیریت شهری

وظایفی که امروزه برای مدیریت شهری بر می‌شمارند، به سه گروه زیر تقسیم می‌شود:

- مدیریت توسعه‌ی شهری بهبود نظام کالبدی - فضایی شهر، هدایت توسعه‌ی شهر، مدیریت کاربری زمین
- مدیریت خدمات شهری (زیرساخت‌های شهری، خدمات عمومی، خدمات شهری)
- مدیریت اعتلا کیفیت زیست شهری (ارتقای اقتصاد شهری و بهبود عمومی وضع زندگی شهروندان، حفظ محیط‌زیست شهری، فرهنگ عمومی و...)

این‌گونه وظایف به‌تنهایی از عهده شهرداری به‌عنوان سازمان محلی بر نخواهد آمد، لذا برای انجام وظایف متنوع، نیاز به مشارکت مردم و نهادها و سازمان‌های وابسته وجود دارد. ارگان‌های مؤثر در مدیریت شهری عبارتند از:

- الف - شهرداری به‌عنوان یکی از ارکان مدیریت شهری
- ب - شورای شهر، دیگر رکن اساسی مدیریت شهری
- ج - سایر سازمان‌ها و نهادهای دولتی مؤثر در توسعه‌ی شهر
- د - مشارکت عمومی مردمی که بنیان هرگونه تحول و انجام امور محسوب می‌شود.

انجام وظایف محوله به عهده مدیریت شهری کلاً با اتکا و بر اساس

جلب و ایجاد زمینه‌های مشارکت شهروندان به صورت مستقیم (انتخابات شوراهای و شهردار) تشکیل کمیته‌های تخصصی در شوراهای، ایجاد شوراهای محله‌ای، جلب مشارکت سازمان‌یافته زنان و دانشگاهیان و مراکز پژوهشی، جلب مشارکت و اعمال کنترل نهادهای تخصصی و مردمی و ایجاد فضاهای عمومی شهری.

- مدیریت شهری به عنوان زیرمجموعه حکومت محلی یا سازمان محلی تعریف می‌شود و به عنوان شهرداری و شورا مورد اشاره قرار می‌گیرد. در تعاریف آمده که مدیریت شهری ابزاری است که به وسیله آن حکومت می‌تواند توسعه‌ی مشارکتی و پایدار را به وجود آورد. حکومت شهری نه یک مؤسسه منشعب شده در سطح بالاتر حکومتی است و نه یک تشکیلات اداری غیروابسته که در حوزه عملش قدرت دارد. در جوامع پیشرفته حکومت شهری مشروعیتش را از انتخاب‌کنندگان می‌گیرد زیرا وظیفه‌اش خدمات‌رسانی کارا به شهروندان است که او را انتخاب کرده‌اند.

### شوراهای و شهرداری‌ها

- مهم‌ترین وظایف شوراهای قانون‌گذاری است که وظایف شهرداری‌ها (قوه مجریه) را تعیین می‌کند و بر اجرای آن نظارت می‌کنند. شهرداری‌ها در کشورهای پیشرفته روزگاری خود سازمان‌های دولتی بودند که به مرور زمان به صورت سازمانی مستقل درآمدند. در واقع رابطه شهرداری‌ها با دستگاه‌های دولتی از طرق قانونی و حقوقی، اداری، مالی است.

از نظر حقوقی و قانونی وضع قوانین توسط شوراهای و مدیریت شهری نباید ناقض قوانین دولتی باشد. هرچقدر از نظر اداری دولت مرکزی نامتمرکز باشد، تأثیر اداری آن در حکومت‌های محلی و شهرداری‌ها کمتر است. اگر در یک سیستم؛ اداره‌های محلی بتوانند در مورد خدمات

عمومی مربوطه تصمیم‌گیری نموده و برای اجرای تصمیماتشان از اصل خودمختاری استفاده کنند، در این صورت این سیستم یک بنیاد اداره محلی نیرومند محسوب می‌شود.

### خصوصیات سازمانی و وظایف شوراها

خصوصیات ارکان مدیریت شهری به‌ویژه در شوراها و شهردار عبارتند از:

قانون‌پذیری و قانون‌گرایی، شفافیت در تصمیم‌گیری و عمل، پاسخ‌دهی و مسئولیت‌پذیری انتقادپذیری، انعطاف و...

ویژگی‌های سازمانی و اداری مدیریت شهری، به‌ویژه دستگاه‌های اجرایی (مثل شهرداری‌ها) هسته کوچک ولی قوی و پرتحرک و آگاه، ریسک‌پذیر و... که با ایجاد ارتباطات افقی با سازمان‌های مردمی و نهادهای تخصصی و پژوهشی، شرکت‌های خصوصی، نهادهای اجتماعی غیرانتفاعی (N.G.O) و سایر شهرداری‌ها و ایجاد ارتباطات عمودی با شورای شهر، استانداری، دولت مرکزی، از هرگونه امکان و زمینه برای پیشبرد برنامه توسعه استفاده نماید.

### شوراها و برنامه‌ریزی

با مرور قانون شوراها می‌توان دریافت که بیشتر وظایف و اختیارات شوراها مستلزم مطالعات، برنامه‌ریزی و پیش‌بینی‌ها در جنبه‌های مختلف امور شهر و شهرداری است، شوراها طبق قانون اساسی بیشتر نهادی تصمیم‌گیر، سیاست‌گذار و نظارت‌گر است. در نتیجه شوراها بیشتر موظف به تعیین اهداف، سیاست‌ها و خط‌مشی‌های یک شهر و تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی و انتخاب اولویت‌ها از میان هدف‌ها است. برنامه‌ریزی در شورا در روند تمرکززدایی و واگذاری مسئولیت‌ها

به سطوح محلی مردم ضرورت دارد از طریق برنامه‌ریزی مسئولان محلی به تدریج این توانمندی را می‌یابند تا برای آینده شهر خود تصمیم‌گیری کنند. و این یعنی تثبیت جایگاه شورا و حکومت محلی.

- سخنرانی وزیر کشور در همایش سراسری شوراها: شوراها در کار اساسی دارند، او درباره مسایل مربوط به شهر تصمیم‌گیری کنند، یعنی برنامه و فکر داشته باشند و برای حل معضلات چاره‌اندیشی کنند. نائبا بر چگونگی اجرا نظارت کنند. چون حوزه عمل شوراها تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری و نظارت است.
- شوراها باید ایفاگر نقش سازمان محلی باشند تا بتوانند در حوزه‌های عمل محلی به‌عنوان تصمیم‌گیرندگان اصلی جای نمایندگان آن حوزه را در امور محلی بگیرند.
- به رئیس‌جمهور پیشنهاد دادم که باید در فرصت مناسب به سمت ایجاد وحدت در مدیریت شهری برویم. به طوری که اداره هر شهر تحت مدیریت واحدی قرار گیرد.
- راه نجات دولت در کوچک شدن دولت، جلوگیری از تصدی‌گری‌های بی‌مورد و اگذاری امور شهرها به ساکنان آن‌هاست. برای نیل به وحدت مدیریت شهری بخش اجرایی باید تصدی‌گری خود را محدود کند.<sup>۱</sup>

### مدیریت شهری و مناسبات با سایر سازمان‌ها

از تجربه جهانی برای تحقق پیش‌شرط‌های مشارکت مردمی در توسعه‌ی شهری می‌توان به تشکیل شورای شهر (City Council)، استقلال حکومت‌های محلی (Local Government) از حکومت‌های مرکزی، انتخاب شهردار از سوی شهروندان و برگزاری انتخابات شهری (Urban Election) گوناگون برای نظرخواهی از شهروندان اشاره نمود.

رویکردها و تجربیات جهانی نظام مدیریت شهری - به‌ویژه در جهان پیشرفته و توسعه‌یافته - معطوف به فراهم کردن پیش‌شرط‌های اصلی مشارکت شهری است. نظام مدیریت شهری در کشورهای جهان سوم -

۱- «سخنرانی وزیر کشور در همایش سراسری شوراها»، نشریات، دوم خرداد، سال ۱۳۷۹

به‌ویژه بخش توسعه‌نیافته آن (جنوب) به لحاظ این‌که نظام مدیریت سیاسی (Political Government) آن‌ها مشی جدید مدیریت شهری را برنمی‌تابد، دشواری و مشکلات بیشتری فراروی خود دارند.

- مدیریت شهری و برنامه‌ریزی و اجرا در سه بعد کلان و اساسی باید تعریف شود. با توجه به اهداف شهرداری‌ها که تأمین نیاز و رشد و اعتلای شهری و وضع شهروندان از طریق مشارکت شهروندان آنست.

- روابط و مناسبات درون‌سازمانی شهرداری

- روابط و مناسبات برون‌سازمانی شهرداری (با ادارات، سازمان‌های خدماتی، شهر و ...)

- روابط و مناسبات با شهروندان

- رابطه شهرداری با مردم در سه سطح مطرح است:

الف) مردم به‌عنوان بهره‌مندان و متقاضیان خدمات شهری

ب) مردم به‌مثابه شهروندان اجتماعی اداره امور شهر که با انتخابات شوراهای شهردار و نهایتاً حق شهروندان در مشارکت بر امور محلی و نظارت بر حسن اجرای امور و مصوبات، عمل می‌کنند.

ج) شهروندان در قالب بخش خصوصی، گروه‌های تخصصی و صنفی مشارکت‌کننده در امور شهر

### رابطه شهرداری با دولت و سهم بخش‌ها در قدرت

- رابطه شهرداری با دولت به میزان زیادی نقش و چگونگی ارتباط شهرداری‌ها با بخش خصوصی و عمومی و مردمی را مشخص می‌کند. اگر رابطه ساختار مدیریت شهری و بخش دولتی متعادل باشد و بیشتر به‌منظور کمک و تهیه رهنمودهای کلی باشد، رابطه ساختار مدیریت شهری با بخش مردمی و خصوصی قوی‌تر است. به عبارت دیگر شهرداری‌ها مستقل و

خودگردان هستند و بالعکس اگر رابطه دولت با ساختار مدیریت شهری شدید و مداخله‌جویانه باشد رابطه این ساختار با بخش خصوصی و مردم ضعیف‌تر است و مردم جایگی در ساختار مدیریت شهری و اداره امور شهر ندارند.

- دو بخش خصوصی و مردمی هرچند با یکدیگر مرتبند ولی در ارتباط با ساختار مدیریت شهری باید متفاوت دیده شوند.

- بخش خصوصی شامل سرمایه‌داران، سرمایه‌گذاران، متنفذین یا ثروتمندان و بخش خاصی از طبقه برگزیده شهر هستند که قادر به سرمایه‌گذاری و به عهده گرفتن بخشی از خدماتی است که در شهرها امروز نیاز مبرمی به وجود آن‌ها هست. دسته برگزیده بخش خصوصی شاید قادر به سرمایه‌گذاری مادی نباشد ولی قادر به سرمایه‌گذاری معنوی است. (مشاورین، برنامه‌ریزان، جامعه‌شناسان و ...)

- بخش عمومی یا مردمی، برخلاف بخش خصوصی قادر به سرمایه‌گذاری نیست ولی واجد نیروی کار است و مهم‌تر آن‌که همواره شامل اکثریت جامعه است. آن دسته از نخبگان که نه کاملاً جزء بخش دولتی است و نه در خدمت بخش خصوصی است، در اکثر موارد با بخش مردمی همساز و محرک و راهنمای بخش مردمی است.

- تعادل بخشی به فعالیت‌های سه بخش در رابطه با مدیریت شهری اهمیت ویژه دارد. قدرت و حضور فعال بخش خصوصی در ساختار و مدیریت شهر، الزام به معنی حضور هم‌تراز بخش مردمی نیست. در بسیاری موارد متنفذین محلی و سرمایه‌داران، حتی در مواقعی که دولت نقش برتر و آمرانه در مدیریت شهری دارد، می‌تواند حضور فعالی داشته باشد، لیکن بخش مردمی و

عمومی فاقد نقش باشد. پس:

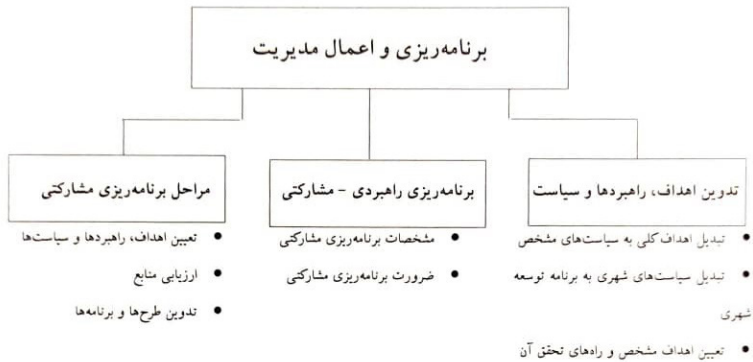
- تنظیم مناسبات متعادل سه بخش دولتی، عمومی و خصوصی در ساختار مدیریت شهری مستلزم وجود نهادهای مدنی، نظارت فعال شورای شهر، گروه‌های سازمان‌یافته تخصصی و صنفی مردمی بر عملکرد بخش‌های دولتی و خصوصی است که حدود اختیارات و دخالت‌هایشان مشخص و کنترل شده باشد.
- سیستم و ساختار سازمانی به‌تنهایی نمی‌تواند بیانگر تمام واقعیت موضوع باشد. بلکه باید عملکرد ساختار و سیستم را و نیروهای مؤثر در عملکرد آن را دید و این‌که سیستم در جهت منافع چه گروه‌هایی عمل می‌کند.
- خودگردانی محلی علاوه بر بنیان‌های قانونی نیاز به تجربه مردمی و سنت‌های تاریخی دارد. شاید در ایران حکومت خودمختار والیان و حکام محلی در این زمینه سنت به حساب آید.
- تناسب و تعادل بین ۳ بخش دولتی، خصوصی و مردمی (عمومی) در ساختار مدیریت شهری و تأثیرات آن در عملکرد این ساختار از مشخصه‌های مهم تبیین ماهیت عملکردی ساختار مدیریت شهری می‌باشد. حتی نقش آمرانه دولت در مدیریت شهری نیز باید تحلیل و مشخص شود که دولت نماینده چه گروه‌هایی است.
- وجود دستگاه‌ها و نهادهای مردمی و نظارت آن‌ها بر انجام امور شهرداری‌ها و وجود قوانین تسهیل‌کننده حضور مردم در انتخابات، برنامه‌ریزی، نظارت بر اجرای برنامه‌ها و امور اجرایی، مهم‌ترین اهرم کنترل‌کننده و تعادل ۳ بخش پیشین است. البته آمادگی مردم و آگاهی آنان برای مشارکت مهم‌ترین



عامل ذهنی است.

- از این رو در کشورهای جهان سوم نقش روشنفکران و مدیران شهری (Management Urban) متمایل به مشی جدید مدیریت شهری بسیار حساس است. در کنار این، نقش "شهروندان آگاه و مشارکت‌جو" نیز بسیار مهم است. همچنین رهبران محلی (Local Leaders)، اعضای شوراهای شهر و دانش‌پژوهان علوم اجتماعی وظیفه خطیری در بسط و گسترش "فرهنگ مشارکتی شهری" خواهند داشت.

## برنامه‌ریزی و اعمال مدیریت



عرصه وظایف و مسئولیت‌های شهرداری‌ها و شوراهای - در رابطه با مردم "شهروندان" بسیار گسترده شده است. به همین جهت وظیفه مدیریت شهری بسیار سنگین‌تر گردیده و تصمیم‌گیری مناسب در عرصه "مشارکت عمومی" مستلزم به‌کارگیری روش‌های نوین برنامه‌ریزی و مدیریت است. در این فصل موضوعات زیر در جهت تشریح فرآیند تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و اعمال مدیریت، ارائه شده است:

- تعیین اهداف، سیاست‌ها و راهبردها
- اهداف توسعه و راه‌های تحقق آن
- برنامه‌ریزی راهبردی - مشارکتی
- ویژگی‌های برنامه‌ریزی مشارکتی
- ضرورت برنامه‌ریزی مشارکتی
- مراحل برنامه‌ریزی مشارکتی

### تدوین سیاست‌ها و راهبردها

- با انتخاب شهردار و شورای شهر ضرورت تبدیل برنامه سیاسی به اهداف و راهبردهای توسعه‌ی شهری، سیاست شهری، فراهم می‌گردد. این روندها نهایتاً با نظام مدیریت شهری سروکار دارد.
- برای تبدیل اهداف کلی به سیاست‌های مشخص لازم است ابتدا

اهداف کوتاه‌مدت و عملیاتی بر پایه نظرات انتخاب‌کنندگان (شهروندان) معین شوند. این اهداف مبنای اقدامات و عملکردهای آتی مدیریت شهری قرار می‌گیرد.

البته سیاست‌های توسعه‌ی شهر به‌وسیله عوامل مختلفی محدود و تعیین می‌شوند، از آن جمله، نوع رابطه شهرداری با حکومت دولت، میزان منابع مالی تحت اختیار شهرداری و منابعی که بیرون از اختیار شهرداری در داخل و خارج شهر وجود دارد. همچنین میزان فوریت مسایلی که تا آن وقت مورد توجه واقع نشده‌اند مانند: ارائه زیرساخت‌ها و خدمات به نواحی ناشناخته شهر، توسعه‌ی محدوده خدمات‌رسانی و گسترش شبکه حمل‌ونقل و مواردی از این دست.

در مرحله انتخاب سیاست‌های توسعه‌ی شهر، خطر سیاسی شدن برنامه توسعه وجود دارد. زیرا ممکن است سیاست‌های شهرداری با هدف جلب رضایت همه شهروندان و حداقل نارضایتی در بین مردم و گروه‌های فشار تدوین شود. برنامه سیاسی می‌تواند انتظارات زیادی را برانگیزد، چون معمولاً این سیاست‌ها توسط نخبگان سیاسی و فن‌سالاران تدوین می‌شود. به این ترتیب توان مشارکت اقشار گسترده شهری که بیرون از حوزه تشکیلاتی شهرداری عمل می‌کنند (به‌ویژه شهروندان معمولی) نادیده گرفته می‌شود.

با دمکراتیزه شدن حکومت‌های محلی (سازمان‌های محلی)؛ سیاست توسعه‌ی شهری براساس درک درست‌تری از نیازهای شهروندان و شناخت دقیق‌تری از منابع موجود شهرداری‌ها (کارکنان، درآمد، ماشین‌آلات و تجهیزات)، تدوین می‌شود.

همان‌طور که در بخش پیشین عنوان شد، مشارکت فرآیندی پیچیده و زمان‌بر است، اما در مقابل اقدامات عجولانه و نسنجیده که بار مالی سنگینی را به شهرداری تحمیل می‌کند تعیین یک چارچوب سیاستی

پایدار برای شهر و شهرداری، قابل قبول می‌باشد. این چارچوب یعنی سیاست پایدار توسعه‌ی شهری - اعمال و اقدامات را در قالب اهداف عمده توسعه، مشخص می‌کند.

### اهداف توسعه و راه‌های تحقق آن

سه هدف عمده توسعه‌ی شهری عبارتند از: ارتقای شرایط کار و زندگی، تشویق توسعه‌ی اجتماعی و اقتصادی و ارتقای محیط کالبدی. برای دستیابی به این اهداف اقدامات زیر باید صورت پذیرند:<sup>۱</sup>

- تعیین مشاور برای همه ادارات شهرداری، همان‌طور که در سایر سطوح حکومتی نیز رواج دارد، با این اقدام امکانات و محدودیت‌ها شناخته شده و همچنین اولویت‌ها و فرصت‌های توسعه‌ی شهری تعیین می‌شوند. البته ضروری است که این مشورت‌ها با نظر نمایندگان کلیه اقسام شهروندی، مثل بخش خصوصی نیز تلفیق شود. به این ترتیب مشکلات، نیازها و فرصت‌ها شناخته شده و مجال مشارکت برای همه فراهم می‌آید.
- مشورت به ناگزیر باعث رشد توقعات می‌شود و این خطر وجود دارد که گروه‌های ذی‌نفوذ علاقمندتر و قدرتمندتر بر سایر گروه‌های شهروندی پیشی گرفته و سیاست شهری را تحت تأثیر منافع گروهی خویش قرار دهند. راه مقابله با این مخاطره، ایجاد توازن در روند مشارکت از طریق حمایت از گروه‌های ضعیف‌تر و کسانی است که امکانات کمتری برای اظهار نظر و بیان نیازهای ضروری خود دارند. این‌ها ساکنان محلات کم‌درآمد شهر هستند. به‌علاوه باید توجه ویژه‌ای به مشارکت زنان مبذول داشت.
- این‌گونه مشارکت می‌تواند در زمینه ایفای نقش‌های مدیریتی

۱- ادموندو ورنای، «مدیریت توسعه شهری با توسعه مدیریت شهری» ترجمه: جلال تبریزی، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۲

باشد که برای وصول به مقاصد توسعه‌ی شهری لازم است. با ایجاد این‌گونه روابط فرصت‌های جدیدی برای مدیریت شهری فراهم می‌آید که در مواقع دیگر امکان عملی شدنشان وجود ندارد. مدیریت در چنین شرایطی می‌تواند اطلاعات مهمی در مورد نیازهای اساسی که جهت‌گیری سیاسی فعالیت‌ها را تعیین می‌کند گردآوری نماید و در مراحل بالاتر، راهبردهای پیوسته‌ای را که باید اتخاذ شود تشخیص دهد.

- مشاوره به معنی تلاش یک‌بعدی نیست. در چنین حالتی به‌جای این‌که مشاوره باعث افزایش اعتبار مدیریت شود از کارایی آن می‌کاهد. مشارکت اساس مدیریت خوب است و می‌تواند منجر به اجرای هدف‌ها شود و نتایج عملی مثبتی به بار آورد. در صورتی که مشاوره بر اساس منظمی انجام شود، نهادینه شده و به روندی دائمی تبدیل می‌شود. در این حالت مشاوره به جزیی از مدیریت توسعه (شامل سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، اجرا و بازنگری)، بدل می‌شود. ایجاد سازوکار مشورتی و اقدامات سازمان‌یافته مشارکتی، یکدیگر را کنترل و تصحیح نموده و به شکل‌بندی دوباره سیاست‌ها و برنامه‌ها، از طریق دستیابی به اهداف درونی وادار می‌کند.

### برنامه‌ریزی راهبردی مشارکتی

تبدیل “سیاست شهری” که معمولاً ماهیتی سیاسی دارد و بیانگر عام‌ترین مقاصد و خواسته‌های شهروندان است به برنامه توسعه‌ی شهری، دومین کارکرد اساسی مدیریت شهری است.

در شیوه برنامه‌ریزی راهبردی، اهداف از سیاست‌های اجرا و تحقق آن جدا نیست. در واقع در این شیوه برنامه‌ریزی، اهداف و روش‌های دستیابی به اهداف کلیتی یکپارچه و پیوسته را تشکیل

## همکاری مدیران و برنامه ریزان

بیان طرز تفکر و نگرش برنامه‌ریزان و مدیران که در لوح صفحه قبل آمده است، از آن لحاظ حائز اهمیت که چگونگی و روش انجام وظایف در شوراهای محلی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. مسئله فقط خوب بودن نیست، بلکه یک‌دلی و برخورداری از تعهد مشترک و دوجانبه مهم است. علاوه بر این برنامه‌ریزان و مدیران می‌توانند پنج قدم مهم را در راه بهبود برنامه‌ریزی و مدیریت بردارند:

- ۱- این‌که مسئولان منتخب را غافلگیر نکنند.
- ۲- آمادگی برخورد با مسئولان منتخب را داشته باشند.
- ۳- خود را از بخش‌های فنی دور نگاه دارند.
- ۴- از مهارت‌های تحلیلی برنامه‌ریزان نهایت استفاده را ببرند.
- ۵- در برنامه‌ریزی و انجام وظایف به‌منظور دستیابی به نتایج، زمان‌بندی داشته باشند.

## ادغام برنامه‌ریزی و مدیریت

در بسیاری از شهرها و کسورها، به‌ویژه شهرهای کوچک، برنامه‌ریزی و مدیریت گاه رابطه نزدیک‌تری کرده‌اند. به‌ویژه از اوایل دهه ۱۹۷۰ به بعد، مدیران شهری، مدیران بخش‌ها، برنامه‌ریزان، مسئولان بودجه، مدیران مالی، مسئولان پروژه‌های همگانی و دیگران، هرچه بیشتر و بیشتر در قالب تیم‌های واحد به جستجو یافتن راه‌حلی برای مشکلات پرداخته‌اند. یکی از نشانه‌های بارز این تغییرات، تلاش برای مجتمع کردن‌های مختلف توسعه‌ی اجتماعی یا برنامه‌ریزی در درون دفتر کار مدیران شهری با بخش‌ها بوده است. البته این یکی از جنبه‌های متعدد و مختلف ادغام برنامه‌ریزی و مدیریت است.

محصول این ادغام تحت عنوان برنامه‌ریزی استراتژیک، مورد بحث قرار گرفته است. اگرچه برخی ن است این‌گونه استدلال کنند که این عبارت، صرفاً عنوانی جدید برای روش‌های سنتی در اداره امور است. بد گفت که معنای آن چیزی بیش از آنست. همان‌گونه که خواهیم دید، تغییرات، تنها شامل معرفی یک روش‌مند برای حل مشکلات، یک طرح سازمانی ویژه و با اهداف به‌خصوص نمی‌شود. بلکه باید گفت که در فلسفه روش‌های کاربردی این نظام‌ها، تغییراتی بنیادین پدید آمده و تبعات مختلف آن بخش‌های سیاسی، مذهبی و خصوصی - عمومی را نیز در بر گرفته است.<sup>۱</sup>

می‌دهند. به دیگر سخن در برنامه‌ریزی فرآیندی، هدف غایتی ایده‌آل نیست، بلکه همان فرآیند یا راه‌های رسیدن به هدف است که از طریق مشاوره و مشارکت حاصل می‌آید. اگر هدف بهبود وضعیت حمل‌ونقل شهری باشد، سؤال اساسی این است که کاراترین راه انجام آن کدام است؟ تا چه حد و کدام امور را می‌توان به بخش خصوصی سپرد؟

۱- مدیریت برنامه‌ریزی محلی (۲)، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، ۱۳۷۷، ص ۳۵

این اقدام تا چه حد قابل انتقال به سطوح محلی و اجتماعی است؟ و تا چه حد این مقوله با سطوح بالاتر برنامه‌ریزی حمل و نقل و ترافیک شهری مرتبط است؟

### ویژگی‌های برنامه‌ریزی مشارکتی

برنامه‌ریزی مشارکتی بسیار پیچیده‌تر از برنامه‌ریزی تخصصی مانند طرح جامع است. برنامه‌ریزی جامع به دلیل ذهنی بودن و غیرواقع‌گرایی، ساده‌نگرانه است. اما شیوه مشارکتی و فرآیندی چون متکی به مشارکت و مشورت است، خواهی نخواهی برای هر مشکل و معضل چندین راه‌حل را پیشنهاد می‌کند برنامه‌ریزی مشارکتی به زمان و تفکر بیشتری نیازمند است. در واقع در این شیوه برنامه‌ریزی راه‌حل‌ها مبتنی بر منابع (انسانی، خلاقیت، اکثریت) غیرمالی استوار است. چون جمع تصمیم‌گیرنده (مشارکت جویان) بیش از هر کس دیگر از توان مالی خود و شهرشان خبر دارند. پس برخلاف روش‌های کلاسیک کمتر به دنبال برنامه‌های آرمانی و هزینه‌زا هستند.

در برنامه‌ریزی مشارکتی اهداف و موضوعات برنامه‌ای از سوی شهروندان مطرح و اولویت‌بندی می‌شود و مسایل مهم بر اساس تفکر مشارکتی تعیین می‌شوند. در نتیجه مسئله تصمیم‌گیری صرفاً در مورد نتایج برنامه‌ها صادق نیست، بلکه تصمیم‌گیری در مورد اولویت‌ها و نیز تعیین مسایل مهم و غیرمهم نیز مصداق می‌یابد.<sup>۱</sup>

در برنامه‌ریزی مشارکتی، چون موضوعات و راه‌حل‌ها براساس میزان مشارکت، توان مالی، توان منابع غیرمالی و توسط اکثریت شهروندان اظهار می‌شود، تصمیم‌گیری مدیران از دایره توان و خواست شهروندان بیرون نیست. در نتیجه موضوعات و راه‌حل‌ها به‌گونه‌ای ابراز می‌شوند

۱- منوچهر مزینی، ۱۳۷۸ «بررسی ساختار مدیریت شهری در ایران»، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، تهران

که شهرداری با توان معینی بتواند آن را به انجام برساند. لذا تصمیم سازی (توسط مشارکت‌جویان) و تصمیم‌گیری (توسط مسئولان) هر دو بر پایه واقعیت شهری و شهروندان استوار است.

### ضرورت برنامه‌ریزی مشارکتی

در رویکرد مشارکتی، شهرها به وسیله برنامه‌ریزان ساخته نمی‌شوند، بلکه شهروندان آن را - شهر را می‌سازند. در نگرش جدید مدیریت شهری توجه به نظر اکثریت و تلاش برای استفاده از انرژی خلاقه، مردمی که در "اکثریت شهری" وجود دارد ملاک برنامه‌ریزی می‌باشد. در این راهبرد متخصصین اعم از برنامه‌ریزان مدیران، مهندسین... موظفند که توجهشان را از شیوه سنتی و اداری برنامه‌ریزی و مدیریت به شیوه مشارکتی معطوف نمایند.

تجربه چند دهه برنامه‌ریزی به شیوه "ایستا"، "قطعی" و "مجرد" - طرح‌های جامع و تفصیلی باعث شد که متفکرین و مشارکت‌کنندگان به مفهوم برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری از دیدگاه توسعه تأکید بیشتر کنند. در واقع در شیوه کلاسیک برنامه‌ریزی کالبدی به شکلی که در اغلب کشورهای در حال توسعه عمل می‌شود. طرح‌های قطعی، نهایی و غیرقابل انعطاف، جایی برای تصمیم‌گیری مدیریت شهری باقی نمی‌گذارد، زیرا اهداف توسط متخصصینی مشخص می‌شدند و مدیریت ناگزیر به پذیرش و تبعیت از آنها بود.

- طرح‌های جامع به‌عنوان یک فعالیت زمان‌بر و گران، با ضریب اشتباهات بسیار زیاد، شناخته شده‌اند. این طرح‌ها از نظر وسعت و خصوصیات غیرواقعی بوده و بیش از آن‌که مدیریت را توانا سازند، آن را در فشار قرار می‌دهند. این طرح‌ها به‌طور کلی از زندگی واقعی و جنبه‌های مختلف آن از قبیل: حاشیه‌نشینی، فعالیت‌های غیررسمی در شهر، نظام واقعی



سفرهای شهری، استفاده واقعی از فضاها و... فاصله داشتند.<sup>۱</sup> در چنین شرایطی که اهداف از پیش تعیین شده و قطعیت یافته‌اند، امکان‌گزینش و تصمیم‌گیری برای مدیریت باقی نمی‌ماند و مدیریت به‌عنوان یک اقدام اداری (مدیریت اداری) و یا به‌عنوان یک وسیله برای تطبیق مشکلات و حوادث جاری (مدیریت بحران) تعبیر می‌شود. در حقیقت برنامه‌ریزی ابزار اصلی یک مدیریت خوب محسوب می‌شود و این دو مفهوم غیرقابل تفکیک‌اند. بدون برنامه‌ریزی مدیریتی وجود ندارد و بدون مدیریت برنامه چیزی جز آرزویی جدا از واقعیت نیست. در شیوه کلاسیک برنامه‌ریزی، برنامه دستورالعمل از پیش تعیین شده است و مدیریت حق دخالت در برنامه و یا تغییر و تطبیق آن با واقعیت جاری را ندارد. به این ترتیب تغییری که باید اتفاق بیفتد این است که از طرح‌های صلب و انعطاف‌ناپذیر و از آینده ایده‌آل که به‌وسیله گروه‌های متخصص ترسیم شده است به فرآیند یعنی مشورت‌ها، روی آوریم. محصول فرآیند درک روشنی از شهر و همین‌طور از مشکلات و کمبودها و امکانات و فرصت‌ها به دست می‌دهد و از این راه آن را به اهداف کالبدی، اقتصادی، اجتماعی تبدیل کرده که به‌وسیله راهکارهای واقع‌گرا و روشن تحقق می‌یابد.

در این روش، دو جایگاه اساسی تعریف می‌شود، اول تصمیم‌سازی با روش

مشارکت، سپس تصمیم‌گیری توسط مدیریت. در واقع در این روش نه‌تنها مشارکت اقشار مختلف شهری تسهیل می‌گردد، بلکه دستیابی به اهداف به‌وسیله فرآیندی مشورتی و مشارکتی امکان‌پذیر می‌شود. به این ترتیب مدیریت شهری نیز از میان مجموعه‌ای از راه‌حل‌ها،

۱- «بهبود مدیریت شهری»، ترجمه: نوید سعیدی رضوانی، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، سال ۱۳۷۳

# جستارهایی در تاب آوری شهری

■ فرشید قاسملو  
■ عمار داوودی

## پیشدرآمد:

موضوع تاب آوری شهری امروزه در وجوه و ابعاد مختلفی مورد بحث قرار می‌گیرد. هم از منظر اجتماعی هم از منظر کالبدی و محیط زیست و هم از نظر مسائل مدیریتی و نهادی که به عنوان وجوه اصلی، موضوع قابل بحثی است. این ابعاد دیدگاه اجتماعی، کالبدی و محیط زیست را در بر می‌گیرد. اما این بحث از نظر مسائل مدیریتی و نهادی به عنوان وجوه اصلی اهمیت ویژه‌ای دارد. چندانکه در شماره ۶۸ ماهنامه شهرداریها تاکید بر درس آموخته‌های زلزله‌های اخیر ایران بویژه زلزله بم بود. اما امروز بحثی که پیرامون آن بیشتر گفتگو خواهد شد شاید شاه‌کلید آن یک ارزیابی اولیه از مفهوم تاب آوری در ایران باشد.

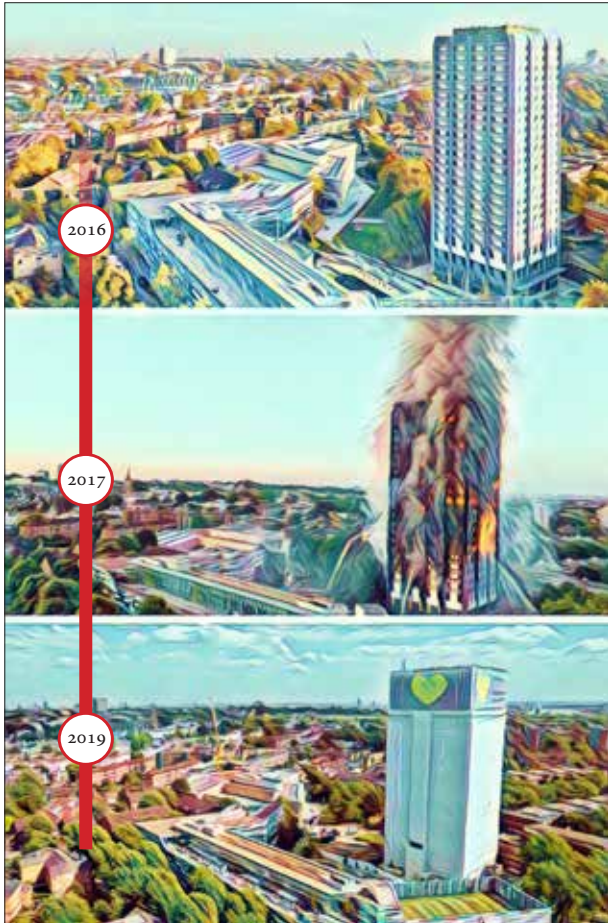
بسیاری از صاحب نظران حوزه مدیریت شهری و مدیریت بحران عقیده دارند که شهرهای آینده در برابر سوانح طبیعی و انسان ساخت بسیار آسیب پذیرند و باید برای این موضوع فکر کرد اما مشاهده می‌کنیم که حوادثی مثل آتش سوزی برج گرنفل که نزدیک ۸۰ نفر کشته داشت و یا حوادث آتش سوزی منجر به مرگ شهروندان در چند هفته اخیر در پاریس و دهلی نو و یا حادثه قطار در قاهره، نشانه آنست که شهرهای امروزی ما در برابر حوادث روزمره هم چندان ایمن نیستند تا چه رسد به تاب آوری سوانح.

## میهمانان میزگرد:

دکتر حسین ایمانی جاجرمی؛ دانشیار دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران

مهندس مهدی علیزمانی؛ مشاور بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

دکتر اسماعیل صالحی؛ دانشیار گروه مدیریت و برنامه ریزی محیط زیست، دانشگاه تهران.



میکردم. ولی بالاخره در این نشریه می‌خواهم بیان کنم من متوجه شدم که در طبیعت سیستم‌ها علاوه بر پایداری به یک چیز دیگری هم مجهزند» (ایشان اکولوژیست بودند). بعد ادامه می‌دهد این توانایی جذب یک اختلال یا توانایی بازگشت سریع به شرایط عادی است. این علاوه بر توانایی پایداری است که می‌تواند داشته باشد. برای نمونه به لانه مورچه‌ها توجه بفرمایید که در آن مورچه‌ها دارند همچنان به زندگی ادامه می‌دهند. اگر یک مشت شن و ماسه را پرت کنید روی لانه آنها همه زندگیشان مختل می‌شود ولی این توانایی را دارند که سریع دوباره به حالت قبلی برگردند. شناخت این بسیار پیچیده است که در لانه مورچه‌ها چه اتفاق می‌افتد. در طبیعت این توانایی واقعا وجود دارد، توانایی جذب اختلال و توانایی بهبود سریع. چون سرعت در بازگشت پذیری یک مولفه بسیار مهم و تاثیرگذار است. یکی از علمای حوزه راجع به مدیریت بحران یک بیان زیبایی دارد.

**ژوژاویلا** - جناب علیزمانی اجازه دهید پرسش را از شما آغاز کنم. می‌خواستم نظرتان را بفرمایید و اینکه تاب آوری، یک شهر تاب آور و برگشت پذیر چه خصوصیتی دارد و چگونه شهری است؟ لطفا تعریفی از تاب آوری شهری را برایمان بگویید.

**علیزمانی:** بسیار خوشحالم که خدمت دوستان هستم و بسیار خرسندتر از اینکه این مسأله مهم تاب آوری امروز در ایران مورد توجه قرار گرفته است و رشد مقالات هم دیده می‌شود که بسیار رشد صعودی خوبی دارد. در دنیا در عرصه‌های علمی از سال ۱۹۷۳ که آقای هولینگ در کانادا بحث تاب آوری را مطرح کردند چند دهه می‌گذرد، نکته بسیار ظریف تاب آوری به لحاظ ماهیت شناسی موضوع و ذات موضوع آقای هولینگ به شیوایی هر چه تمامتر آنرا بیان می‌کند. «مدتها بود می‌خواستم نکته‌ای را بیان کنم، اجتناب

شهرها همینجور که دارند توسعه پیدا می‌کنند به لحاظ رشد مسائل فناورانه رشد آسیب پذیری هم در کنار آن بالا می‌رود. یعنی در واقع در حوزه فناوری مسائل جدیدی مطرح می‌شود بایستی متناسب با آن راه‌حل‌های جدیدی را ارائه دهید.



مهدی علیزمانی

گفته بود که شما یک درخت را شاخه‌اش را بشکنید آن شاخه درخت خودش را ترمیم میکند. ولی اینکه اگر انسان دخالت می‌کند این سرعت بهبود و کیفیت بهبود را چگونه می‌تواند اضافه کند. همچنانکه پرسش فرمودید، بله شهرها همینجور که دارند توسعه پیدا می‌کنند به لحاظ رشد مسائل فناورانه رشد آسیب پذیری هم در کنار آن بالا می‌رود. یعنی در واقع در حوزه فناوری مسائل جدیدی مطرح می‌شود بایستی متناسب با آن راه‌حل‌های جدیدی را ارائه دهید. بدیهی است در یک روستای بسیار قدیمی که چیزی از تکنولوژی در آن وجود ندارد، نسبت به یک شهر توسعه یافته مسائلش کوچکتر است. این توسعه، خودش ضرورت‌های تاب‌آوری را که همانا سه ظرفیت است را طلب می‌کند. ظرفیت جذب، ظرفیت تطبیق و سازگاری و ظرفیت بهبود سریع. این سه را شما به این شهرها اضافه کنید. قبول است که امروزه شهرهای ما به خصوص کلانشهرها، در سطح دنیا تاب آور نیستند بجز شهرهایی مثل توکیو که طی ۳ برنامه بسیار منسجم و به اصطلاح متوالی توانستند شهر توکیو را نسبت به کلانشهرهایی مانند مکزیکوسیتی، استانبول و یا تهران، تاب‌آورتر کنند. در مقاله‌ی بسیار ارزشمندی از دانشگاه لیورپول با عنوان «توکیو قبل از زلزله بعدی» اهالی و ساکنان توکیو به این شکل ترسیم شده‌اند؛ وقتی مردم ژاپن زلزله‌ی کانتو در سال ۱۹۲۳ را تجربه کردند که ۱۲۰ هزار نفر در آتش‌سوزی ناشی از آن سوختند و یک میلیون نفر آواره کوه و بیابان شدند، راجع به زلزله بعدی در توکیو چنان فکر می‌کنند که انگار این اتفاق افتاده و در آنجا دارند زندگی می‌کنند. بدین ترتیب مردم و جامعه، جامعه‌ای که درک می‌کند زلزله‌ی بعدی توکیو چیست، برنامه‌ریزی می‌کنند جامعه و دولت همپای یکدیگر، با هم افزایش توکیو را می‌سازند. این موضوع کاملاً نسبی است. چون شاخص سازه‌های در عرصه‌های پیچیده اجتماعی، اقتصادی، نهادی، زیست محیطی و ... بسیار سخت است. به هر حال توکیو یک قدم نسبت به شهرهای پیشگفته جلوتر است.

**صالحی:** مثالی که در ابتدا مطرح شد در ارتباط با آتش‌سوزی که در لندن رخ داد، به نظر من یک ذهنیتی وجود دارد و آن مفهوم و واژه رزیلیئنسی Resiliency با

رزستنس Resistance با هم اشتباه گرفته نشود. ببینید Resiliency یا برگشت‌پذیری در واقع مفهوم خیلی وسیع‌تری از Resistance یا معادل مقاومت یا آسیب‌پذیری دارد. ما هیچگاه و هرگز نمی‌توانیم، هیچ شهری نمی‌تواند بگوید ما آسیب‌پذیری را به صفر می‌رسانیم. آسیب‌پذیری خیلی وقت‌ها اجتناب‌ناپذیر است یعنی به هر صورت هر ارگانیزی می‌تواند از زاویه‌هایی تحت استرس‌های محیطی قرار بگیرد. ولی Resiliency یعنی اینکه به شکلی با این استرس و ضربه کنار بیاییم و به سرعت ترمیم شویم. به بحث تاب‌آوری از چند زاویه می‌شود نگاه کرد. یکی اینکه باید ببینیم که تاب‌آوری یک محصول یا یک نتیجه نیست یک پروژه نیست، تاب‌آوری یک فرآیند است. هرگز متوقف نمی‌شود و یک جریان مستمری می‌تواند در یک حوزه قرار بگیرد. نمی‌توانیم بگوییم که مشهد شهر تاب‌آور است، چون به جریان فلان پیوسته یا بطور مثال فلان پروژه اجرا شد، پس دیگر ما تاب آوریم. تاب‌آوری یک فرآیند است و پیوسته باید جاری باشد. اینکه خود مفهوم تاب‌آوری از هر چیز دیگر مهمتر، یک بعد ذهنی بسیار مهم دارد و یک بعد علمی، بعد ذهنی تاب‌آوری چه بسا از بعد علمی آن هم مهم‌تر است چون زیربنای فکری اگر تاب‌آور نباشد و تاب‌آورانه تفکر و برنامه‌ریزی نکند اصلاً تاب‌آوری تحقق پیدا نمی‌کند. تاب‌آوری می‌تواند بازتاب تفکرات ما باشد. یک مدیر و یک کارشناسی که ذهنیت تاب‌آورانه ندارد، به نتیجه کارش هم خیلی نمی‌شود امید داشت. تاب‌آوری هر سازمانی یا هر سیستمی یا هر جامعه‌ای از دو بعد قابل بررسی است. یکی بعد درونی یکی بعد بیرونی. بعد درونیش به آستانه‌هایی که ما داریم برمی‌گردد، که تا چه آستانه‌هایی ما ظرفیت تحمل داریم. بعد بیرونی برمی‌گردد به عوامل بیرونی ما که تا چه حد می‌توانیم کنترل کنیم. ما اگر سیستمی فکر کنیم هر سیستمی طبق قوانین ترمودینامیک یک آنتروپی (بی‌نظمی، آشفتگی) مثبت دارد یک آنتروپی منفی، اینها مدام با هم در حال چالش هستند. ارگانیسم بدن را توجه کنید یک سیستم مدام متضاد هم حرکت می‌کنند. از یک طرف به سمت سازواری می‌روند از یک طرف به سمت عدم سازواری هستند. این جریان در همه سیستم‌ها از جمله در ارگانیسم هم وجود دارد. مثلاً اگر بدن دچار عفونت یک ویروس بشود گلبولهای سفید تا یک آستانه‌ی می‌توانند در مقابل این مقاومت کنند. اگر آن استرس یا آن عاملی که این شرایط را بوجود آورده قوی‌تر باشد بر این چیره می‌شود. یک نظمی که می‌خواهد به تاب‌آوری فکر کند، باید از یک طرف آستانه‌های خودش را افزایش بدهد که این یک جریان پیوسته است، از طرف دیگر باید مکانیزم‌هایی طراحی و برنامه‌ریزی کند که عوامل بیرونی را، دگرگونی‌هایی که در بیرون وجود دارد را مورد توجه قرار دهد. یکسری از دگرگونی‌ها قابل پیش‌بینی است، یکسری دیگر غیر قابل پیش‌بینی هستند. برای دگرگونی‌های قابل پیش‌بینی بطور حتم باید طرح و برنامه داشته باشیم. در قدیم یک بارندگی در تهران می‌شد خیابان‌ها را سیلاب می‌گرفت شهرداری می‌گفت ما غافلگیر شدیم. این غافلگیری اصلاً معنی ندارد شما

اجتماعی، که به تازگی، چند ماهی است که خیلی سر و صدا کرده در نوبت بعدی توضیح می‌دهم.

اینکه باید بپذیریم که تاب‌آوری یک محصول یا یک نتیجه نیست یک پروژه نیست، تاب‌آوری یک فرآیند است. هرگز متوقف نمی‌شود

می‌دانید که پاییز بارندگی دارید این هیچ عذر و بهانه‌ای برای دگرگونی‌های قابل پیش‌بینی نیست. ولی یکسری دگرگونی‌ها غیر قابل پیش‌بینی هستند برای این‌ها هم باید راهبرد (استراتژی) داشت و سیستم را آماده کرد که بتواند در مقابل اینها ریزش نکند.

**ایمانی:** البته بحث تخصصی دوستان محیط زیستی گویا بیشتر است.

**صالحی:** اصلاً نباید فکر کنیم که بحث تخصصی تاب‌آوری ابعاد اجتماعی از ابعاد کالبدی و اکولوژیکی و حتی ابعاد روانشناختی جدا از یکدیگرند. اصلاً نباید محدود به این موضوع فکر کنیم.

**ایمانی:** مسأله تاب‌آوری خیلی مهم است و در حال حاضر در دستور کار سازمان‌های بین‌المللی قرار گرفته، از جمله سال گذشته آخرین اجلاس مجمع جهانی شرق در کوالالامپور برگزار شد. من در آنجا شرکت کردم، هیئات (Habitat) برنامه خیلی مفصلی دارد و شهرهایی هم عضو آن برنامه هستند از جمله تهران هم هست. یک طرح و برنامه‌هایی هم برای این که شهر را تاب آور بکنند دارند. به نظر من تاب‌آوری در مقابل فروپاشی است اگر یک سیستم نتواند رزلیسنسی خوب داشته باشد، دچار فروپاشی خواهد شد. حتی امکان دارد نابود بشود. ما تمدن‌های زیادی داشتیم که به خاطر همین تاب آور نبودن از صحنه روزگار پاک شدند، هیچ اثری از آنها نیست. حالا یا به خاطر منابع بوده یا به خاطر جنگ‌ها یا به خاطر بیماری‌ها به هر حال یک عواملی بوده که این مسئله حیات نظام‌های اجتماعی را به خطر می‌انداخته، یک اتفاقی هم که فکر می‌کنم در دهه‌های اخیر رخ داده است، اینکه دنیا شهری شده است. به خصوص تمرکز و تراکم جمعیت در شهرهای بزرگ خیلی بیشتر از گذشته شده است امروزه در جهان تعداد قابل توجهی کلانشهر داریم، این‌ها موتورهای مولد توسعه هم هستند همین تهران چیزی حدود ۲۷ درصد از تولید ناخالص داخلی ما را تولید می‌کند. مهمترین شهر و پرجمعیت‌ترین شهر است. هر اتفاقی برای تهران بیفتد ممکن است کل کشور دچار مسأله بشود. بنابراین ما باید نگران تاب‌آوری تهران باشیم، چون مسأله تاب‌آوری بعد اجتماعی دارد. به این معناست که فقط مسئله دولتی‌ها نیست و مسئله جامعه مدنی و بخش خصوصی هم هست در واقع این یک مسأله حکمرانی است. به نظر می‌رسد بخشی از حکمرانی شهری یکی از دستور کارهای همین مسئله تاب‌آوری باشد، به هر حال اهمیتش زیاد است. به نظر می‌رسد این نگاه رفته رفته تکامل یافته. یعنی احتمالاً از همین بحث‌های محیطی، اقتصادی و کالبدی شروع شده و اکنون بعد اجتماعی آن قدرتمند شده است. داستان این ابعاد اجتماعی را در قالب یک مفهوم جدید به نام زیرساخت

**دربارها** - استاد علی زمانی فکر می‌کنید که شهرهای جهان ما در قرن بیست و یکم، ممکن است آن چنان آسیب‌پذیر باشد که در اثر رخداد سوانح دچار فروپاشی و نابودی شوند؟ زلزله ۹ ریشتری که در ژاپن اتفاق افتاد و آب لرزه‌ای که ۳۰ متر ارتفاع داشت و در پی آن فوریت پرتوی هم رخداد، یک چنین سانحه‌ای اگر در یک کشوری که آمادگی نداشته باشد رخ دهد، آیا امکان دارد همانطور که آقای دکتر ایمانی فرمودند به نابودی منجر شود؟

**علی‌زمانی:** این یک پیش‌فرض‌هایی دارد. برای اینکه پیش‌فرض‌ها را بشناسیم دانش تخصصی وجود دارد که ماهیت شناسی و گونه شناسی بحران‌های محتمل نام دارد. ماهیت شناسی بحران‌های محتمل برای کلان شهرها تا درصد قابل توجهی شناخته شده است. یعنی وقتی شما بحران‌ها را می‌شناسید می‌توانید شهر را نسبت به آن تاب‌آور کنید. یک دسته از این بحران‌ها هستند که یک مقدار شناخت یا حتی تصورشان برای متخصصین مشکل است و ما بطور اصولی نسبت به بعضی بحران‌های محتمل خلاء تصور داریم. سه دسته از بحران‌ها شناخته شده هستند و در واقع قابل سناریو نویسی هستند. یکسری بحران‌ها متعارف هستند. یعنی شما بایستی شهر را نسبت به بحران‌های متعارف، تاب‌آور کنید. بحران‌های متعارف ساده‌ترین و شناخته‌شده‌ترین بحران‌ها هستند. مثل آنچه که در زلزله سرپل ذهاب شاهد بودیم. آنچه که در زلزله گیلان و زنجان شاهد بودیم، آنچه که در سیل‌های متعدد در کشور شاهدش بودیم خوب اینها قابل پیش‌بینی است در نتیجه قابل پیشگیری‌اند و سناریوهایشان قابل دسترس است و رویارویی با آنها ساده است. هر چند که در کشور ما به این موضوع کم‌توجهی وجود دارد. نوع دوم در واقع بحران‌های غیرمترقبه‌اند، بحران‌های غیرمترقبه خیلی قابل پیش‌بینی نیستند اما قابل سناریو نویسی هستند. حالا تفاوتش در چیست، عرض می‌کنم. حادثه قطار نیشابور در سال ۱۳۸۲ را به خاطر دارید، چرا این اتفاق افتاد؟ قطار نیشابور قطار باری بود که پنبه، گوگرد، نفت و کود نترات آمونیوم حمل می‌کرد. از تهران به مشهد می‌رفت، قطار دچار نقص فنی می‌شود. ترمز واگن‌ها را می‌کشند. در یک سرایشی و این کفایت نمی‌کند قطار فرار می‌کند. این فرار قطار را به یک شکلی هدایت می‌کنند یک جایی متوقف می‌شود و آتش می‌گیرد امدادگران می‌آیند و آتش را خاموش می‌کنند ساعت ۱۰ صبح دارند گزارش می‌دهند که ما بحران را کنترل کردیم اما اینکه محتوای این بار چیست، نمی‌دانستند. علتش این بود که علامت خطر ویژه حمل مواد شیمیایی وجود نداشت. یکبار این بار منفجر می‌شود چنان انفجاری رخ می‌دهد که شاهدان می‌گویند که تا ۱۰۰ متر زمین گود شد. ما به این بحران‌های نوع دوم، غیر قابل پیش‌بینی می‌گوییم. پس ببینید اینها بحران‌هایی هستند که خیلی قابل پیش‌بینی نیستند ولی می‌شود این را تشخیص داد، می‌شود آن علامت خطر را روی این قطار زد که کسی غافلگیر نشود. نوع سوم بحران‌ها، بحران‌های سرکش و



اسماعیل صالحی

بازسازی تنها به در و دیوار، خیابان و زیرساخت‌ها نیست، جامعه است که باید بازسازی بشود. این جامعه بم به عقیده من تا نسل بعد هم بازسازی نخواهد شد. چون اثرات بسیار بسیار منفی اجتماعی بجا گذاشته شده به همین دلیل به اینها دیرمهار گفته می‌شود. این‌ها هم سرکشند به شدت آدم می‌کشند، سیستم‌های متنوع و متعدد را مختل می‌کنند و اثراتشان ماندگار است.

در گذشته به دلیل این که سکونتگاه‌های انسانی ارتباطاتشان با شهرهای دیگر خیلی کم بود اگر اتفاقی می‌افتاد، شاید خبر آن یک ماه بعد به شهر مجاور می‌رسید، امروزه این اتفاق امکان ندارد. چون در واقع یک هم‌افزایی وجود دارد به دلیل نزدیکی ارتباطات شهری، ارتباطات اجتماعات انسانی ما می‌بینیم شهری مثل منجیل، بم یا هیروشیما تا مرز نابودی هم رفتند اما نمی‌توانیم بگوییم از روی نقشه پاک شدند. این شهرها دوباره بر میگردند. هر شهری تاب آور است ولی تاب‌آوری تا چه حد؟ ما نمی‌توانیم بگوییم تهران تاب‌آور نیست، تهران هم تاب‌آور است اگر تاب‌آور نبود تا الان باقی نمانده بود. تا یک حدی تاب‌آور است. امروزه بحث بر سر اینست که این تاب‌آوری را ارتقا بدهیم. در ارتباط با اینکه ابعاد شهر تاب‌آور چیست، ابعاد بسیاری دارد، از بعد شهرسازی، بعد اجتماعی، بعد اقتصادی و بعد اکولوژیکی که من می‌توانم صحبت کنم. هر بستر جغرافیایی هر محیط اکولوژیکی یک سری اکوسیستم سرویس دارد این اکوسیستم سرویس‌ها در حوزه‌های مختلف وجود دارد. مثلاً آب هوا، تنوع زیستی این خدمات اکوسیستمی خیلی حیاتی هستند یعنی اگر دچار اختلال بشوند، امکان دارد شهر را دچار مشکلات بسیار عجیب و غریبی کنند. بعضی از اینها واکنش آبی هم ندارند، خیلی خزنه هستند. امکان دارد ۲۰ سال، ۳۰ سال هیچ خبری نباشد، یک دفعه خودش را در فرو نشست زمین نشان بدهد. در بحث هوا آب یا چیزهای دیگر نشان بدهد. در واقع شاه بیت بحث شهر تاب‌آور از بعد اکولوژیکی اینست که تا آستانه‌های حفظ اکوسیستم سرویس خودش را حفظ کند. برای مثال در این زمینه مفاهیمی وجود دارد ما کلید واژه‌هایی مثل ظرفیت برد یا Carrying capacity داریم. این بطور مثال یک بستر جغرافیایی یک ظرفیت برد دارد. این ظرفیت برد را مقایسه می‌کنند با مثلاً ظرفیت یک قایق یک کشتی، فرض می‌کنیم یک قایق ظرفیتش ۷ نفر است. شما اگر هشت نفر را سوار کنید ممکن است که تحمل کند ولی اگر ۱۱ یا ۱۲ نفر بشود، این دیگر تحمل نمی‌شود. اینجاست که اکولوژیست‌ها ارزیابی می‌توانند بارگذاری جمعیت و این بستر جغرافیایی چقدر می‌تواند بارگذاری جمعیت و بارگذاری فعالیت یاد بگیرد. از بعد شهرسازی هم که مسئله

دیرمهار هستند. بحران‌های سرکش و دیرمهار بحران‌هایی هستند که گستردگی و پیچیدگی سیستم‌های بسیار متعدد و متنوع در هم تنیده است و سیستم‌ها با هم مختل می‌شود اثرات ثانویه فراوانی دارد مثلاً زلزله کاتو که ظهر اتفاق می‌افتد و مردم داشتند در خانه‌های چوبی آشپزی می‌کردند زلزله باعث می‌شود که آتش‌سوزی گسترده‌ای رخ بدهد یا مثلاً چیزی که در شیکاگو اتفاق افتاد یک گوساله فرار کرد و شهر شیکاگو آتش گرفت یا زمینلرزه بم که بیش از ۳۰ هزار آدم کشته می‌شوند، اما هنوز هم نمی‌شود گفت بم بازسازی شده است. بازسازی تنها به در و دیوار، خیابان و زیرساخت‌ها نیست، جامعه است که باید بازسازی بشود. این جامعه بم به عقیده من تا نسل بعد هم با بازسازی نخواهد شد. چون اثرات بسیار بسیار منفی اجتماعی بجا گذاشته شده به همین دلیل به اینها دیرمهار گفته می‌شود. این‌ها هم سرکشند به شدت آدم می‌کشند، سیستم‌های متنوع و متعدد را مختل می‌کنند و اثراتشان ماندگار است. آن نوع چهارم که گفتم خلاء تصور در متخصصین وجود دارد و در دنیا کسی نتوانسته راجع به آنها سناریونویسی کند. در اصطلاح بحران‌های بنیادی (Fundamental Crisis) هستند، بحران‌های بنیادی اصلاً قابل پیش‌بینی نیستند. خلاء تصور وجود دارد چگونه؟ مثل عملیات حمله به اچ ۳، کاری که عزیزان ما در نیروی هوایی جمهوری اسلامی در سالهای دفاع مقدس علیه نیروهای بعثی عراق انجام داد. عراق بسیاری از تجهیزات مدرن نظامی را که دنیا به او داده بود، در یک فرو رفتگی در منتهی‌الیه غرب عراق در مرز اردن دپو کرده بود. نیروی هوایی ارتش جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۵ فروردین ۱۳۶۰ (۴ آوریل ۱۹۸۱) این پایگاه را بمباران کرد و منهدم ساخت. هنگامیکه به فرماندهان و افسران عالی رتبه عراق گزارش می‌دهند که اچ ۳ را زدند، آنها می‌خندند و مسخره می‌کنند، باورش‌شان نمی‌شد که چنین عملیاتی امکانپذیر باشد. اینها انواع بحران‌های شگفت‌آورند. بحران‌های شگفت‌آور را من به عنوان کارشناس که سه دهه راجع به بحران‌ها کار کرده‌ام، مطالعه کرده‌ام و حضور داشته‌ام، عرض می‌کنم برای بحران‌های بنیادی یا شگفت‌آور نمی‌توان سناریو نوشت. اگر این دسته از بحران‌ها را کنار بگذاریم، بقیه بحران‌ها را می‌شود کنترل کرد، می‌شود شناخت، می‌شود سناریوی محتمل را شناسایی کرد. خوشبختانه در کشوری مثل ایران همه چیز فراهم است به غیر از یک نخ تسبیح یعنی همه مهره‌ها از لحاظ دانش تخصصی، به لحاظ نهادی، به لحاظ سرمایه‌های مالی داریم. همه چیز وجود دارد، سرمایه وجود دارد، نیروی انسانی وجود دارد، تکنولوژی وجود دارد و آن چیزی که بایستی این‌ها را به هم متصل بکند و هم‌افزایی داشته باشد برای تاب‌آوری شهری مثل تهران مثل تبریز و ... هم‌افزایی داشته است، آن نخ تسبیح وجود ندارد. من اسم آن را سینرژی می‌نامم، خلاء تاب‌آوری شهرهای ایران.



حسین ایمانی  
جاجرمی

**تذکره:** آقای دکتر صالحی اگر بخواهیم ویژگی‌های شهر تاب‌آور را بصورت عددی شماره‌گذاری کنیم چه شهری است؟

**صالحی:** در گذشته شهرهایی داشتیم مثل شهر سوخته یا شهری در ایتالیا بنام پمپی هیچ آثاری آنها باقی نمانده بود.

## لس آنجلس ایمن ترین کلانشهر زلزله خیز دنیاست، به خاطر اینکه نسبت فضاهای باز نسبت به توده های ساختمانی بیشتر است.

ماشین مشکل حل می شود، ۹ دستگاه از این کامیون ها می آورند، این جنازه ها را در آن قرار می دهند. این اتفاقاتی که افتاده خیلی وحشتناک بوده، آن هم در آمریکا که یک کشور مدعی است. بعد آمارهای این مرگ و میرها که منتشر می شود طبق معمول بیشتر کشته ها در مناطق فقیر نشین شهر بوده، محله هایی که ثروتمند نشین بودند، برای مثال فضای باز داشتند، ژنراتور برق داشتند یا اصلاً از شهر رفته بودند. خیلی از مقامات نیز در دو سه روز اول شهر را ترک کرده بودند. یعنی شهر بی صاحب و رها شده در این بحران بوده است. ولی جالب اینکه در برخی از این محلات غیر ثروتمند هم مرگ و میر خیلی پایین بوده است، درست به اندازه محلات ثروتمند نشین. این تعجب تحلیلگران را به خودش جلب کرد. که مگر در آنجا چه اتفاق افتاده؟ اگر اینها فقیر بودند باید مثل بقیه محلات فقیر نشین مرگ و میر شان بالا باشد چرا اینجا مرگ و میر پایین بوده؟ آقای «اریک کلاین برگ» جامعه شناس معروف در آن هنگام در شیکاگو زندگی می کرد. دانشجوی دکترا بوده و می خواسته رساله اش را راجع به یک مسئله دیگه ای بنویسد، او همین موضوع را دنبال می کند. می رود این محلات را بررسی می کند که با محلات دیگر چه فرقی دارند. متوجه شد که اینها محلاتی هستند که روابط اجتماعی در آنها بسیار مستحکم است. در محلات فقیر نشین که آمار مرگ و میر شان خیلی بالا بوده، آنها آدمهای تنها بودند. آدمهایی بودند که کسی را نداشتند تا به آنها سر بزنند، آدمهایی بودند که کسی به دادشان نرسیده و اینها از گرما تلف شدند و مردند. اما در جاهایی که مردم روابط محکمی با همدیگر داشتند، با همدیگر دوست بودند، اصلاً نمی گذاشتند کسی تنها بماند، سرکشی می کردند و آدمها را نجات دادند و عموم آنها را می دیدند پیرها بودند. این مسأله، مسأله بحران است. یعنی بحرانی که تمام زیرساخت های کالبدی، انرژی و اینها را از کار انداخته یک زیرساختی بوده که توانسته موفق عمل کنه و اون زیرساخت اجتماعی بوده یعنی یک مسئله خیلی مهم برای شهرها که معمولاً در سیاست های توسعه ای ما به آن توجه نمی کنیم. تمام تمرکز و تمام پول را می گذاریم برای زیرساخت های کالبدی و مادی، بطور مثال سد می سازیم شبکه برق را گسترش می دهیم ولی فراموش می کنیم که اگر اینها یک موقع از کار افتاد، مثل شیکاگو، آیا زیرساخت دیگری هم هست که آدمها را نجات بدهد؟ تجربه شیکاگو نشان می دهد که آن زیرساخت اجتماعی است. این درست مثل یک سد مثل یک سپر مقاوم برای نجات جان آدمها است. بنابراین شهرها باید این پرسش را از خودشان بپرسند که آیا همان مقدار که زیرساخت کالبدی و انرژی دارند زیرساخت اجتماعی هم دارند؟ آیا برای تقویت زیرساخت اجتماعی خود کاری کرده اند؟ ما به راحتی داریم فضاها و مکان هایی که مولد زیرساخت های اجتماعی هستند را از دست می دهیم. بطور مثال آقای «کلاین برگ» بعد از این تجربه و کار کردن روی این موضوع یک کتابی می نویسد که دسامبر ۲۰۱۸ منتشر شد. عنوانش این است Palaces For The People «کاخ هایی برای مردم» و عنوان فرعی Social

بسیار مهمی است. بحث فرم هست، بحث بافت هست، بحث فضای هست، بحث شبکه های ارتباطی هست، بحث کاربری زمین هست، بحث زیرساخت ها هست، بحث جریان های حیاتی هست، تراکم جمعیت هست، هر کدام از اینها شاخص های خودشان دارند. فرم شهر واقعا می تواند هدفمند باشد نه مثل خیلی از شهرهای ما که با یک اغتشاش فضایی - کالبدی یک شلختگی فضایی کالبدی روبرو هستیم. اصلاً هدفمندی در آن گم شده. طراح های ما باید این مجال را داشته باشند که شهر را هدفمند طراحی کنند و فرم شهر طرح هدفمند باشد. ببینید مسأله در شهرسازی نسبت توده ای ساختمانی و فضا است معروف است که لس آنجلس ایمن ترین کلانشهر زلزله خیز دنیاست، چرا؟ به خاطر اینکه نسبت فضاهای باز نسبت به توده های ساختمانی بیشتر است. شهرها را مدام به توده ساختمانی تبدیل می کنیم. همینجا پیرامون مرکز مطالعات یک بیمارستان کنارش فضای باز بود یک حیاط بود آن را هم ساختمان ساختند، متأسفانه مدیران شهری یا کارشناسان شهری ما به قول «راب کلیر» دچار کوری فضا شده اند. یعنی فضا براشون اهمیت ندارد. هر جا یک فضای خالی می بینند به توده ساختمانی تبدیل می شود. در حالی که برای ما به اثبات رسیده که هر شهری که فضاهای باز نسبت به توده ساختمانی یک نسبت قابل قبول و یا حتی بیشتر از دو باشند نسبت به یک این فضا واقعا فضای تاب آوری است. بنابراین وقتی سؤال می شود، شهر تاب آور چیست؟ باید بپرسیم از کدام زاویه؟ هر کدام از این بحث ها خودش یک پروژه مطالعاتی خیلی گسترده ای است و هر شهری هم شرایط منحصر به فرد خودش را دارد. باید یک مطالعه ویژه ای صورت بگیرد ولی به نظر من چارچوبش تقریباً به همین صورت است.

**تجدید** آقای دکتر ایمانی، نزدیک به شانزده سال از زمینلرزه بم می گذرد، آقای دکتر علی زمانی فرمودند که علیرغم اینکه شهر بم را به لحاظ فضای شهر ساختمانی ولی اجتماع مشکل دارند. هم به لحاظ اینکه اجتماع تاب آوری داشته باشیم و هم از نظر برگشت پذیری سریعتر چه کار باید بکنیم؟

**ایمانی:** اتفاقاً این پرسش، ما را به همان بحثی که میخواستیم بگویم می برد. در سال ۱۹۹۵ یک اتفاقی در آمریکا رخ داد. یک موج گرما شهر شیکاگو را فرا گرفت. به تقریب تمام سیستمها به هم ریخت. برق قطع شد دستگاه های خنک کننده از کار افتاد. ترافیک خیابانها به هم گره خورد و یک رقم حدود ۷۳۹ نفر مردند. این هفت برابر تلفات توفان سندی و بیش از دو برابر آن آتش سوزی شیکاگو است که آقای دکتر گفتند. یعنی رقم خیلی وحشتناکی بوده است. سردخانه از جسد ها پر می شود بعد جنازه ها را نمی دانستند چه کنند و برق هم نبوده، یکی می گوید از این ماشین های یخچالدار که برای حمل گوشت بکار می رود، استفاده کنیم. فکر می کردند با یک

شهرها باید این پرسش را از  
خودشان بپرسند که آیا همان مقدار  
که زیرساخت کالبدی و انرژی دارند  
زیرساخت اجتماعی هم دارند؟ آیا  
برای تقویت زیرساخت اجتماعی خود  
کاری کرده اند؟

Infrastructure یا «زیر ساخت اجتماعی» است. او می‌گوید ما چطور میتوانیم با زیرساخت اجتماعی به مقابله با بحران و این مسئله نابرابری طبقاتی و مسئله قطعی شدن در شهرها برویم. می‌گوید این یک راهکاری دارد که می‌تواند خیلی به شهرها کمک کند تا در مقابل خیلی از مسائل و مشکلات مقاومت کنند. حالا تجربه‌هایی که ما داریم مثل بم، ما برای بم کم کار نکردیم، آنجا خیلی پول خرج شد، خیلی چیزها ساخته شد، ولی من فکر می‌کنم که اشکال بم این بود که زیرساخت‌های اجتماعی اصلا نادیده گرفته شد، روابط آدم‌ها کاملا فراموش شد، من به یاد می‌آورم که با شهرداریهای ایرانی رفته بودیم یکی از این شهرهای اروپایی که در آنجا یک بحرانی اتفاق افتاده بود یک کارخانه وسایل آتش‌بازی منفجر شده بود و مثلا چیزی حدود شاید ۱۵۰ یا ۱۶۰ نفر را کشته بود کارخانه تولید مواد آتش‌بازی شهر «انسخته» در کشور هلند و بیست سال از آن ماجرا تقریباً گذشته بود، ولی هنوز ۲۰ نفر در آن شهر بودند با یک کالسکه‌های راه می‌افتادند به نام «خانه‌ی داستان‌ها» اگر کسی هنوز می‌خواهد راجع به آن ماجرا صحبت کند و درد دل کند آنها پای درد دلش بنشیند تا این آدم دچار مسأله، بتواند آن ترومای ناشی از حادثه را برای خود حل کند. یعنی بعد از ۲۰ سال هنوز این آدم‌ها رها نشده بودند و برایشان برنامه وجود داشت. جالبه بدانیم اینها آدم‌های داوطلب بودند با کالسکه راه می‌افتادند، مثلا کسی می‌خواست بگوید من برادرم در این حادثه کشته شده یا مادرم را از دست دادم یا خودم صدمه خوردم، از آنها پرسیدم که شما بعد از ۲۰ سال هنوز این را ادامه می‌دهید؟ گفت ببینید وقتی حادثه‌ای رخ می‌دهد، بیشتر آدم‌ها دوست ندارند راجع به آن حادثه صحبت کنند و آن را فراموش می‌کنند و کسی هم بخواهد حرف بزند، او را تحویل نمی‌گیرند ولی آدم‌هایی هستند که هنوز نتوانستند با این مسأله کنار بیایند، بنابراین ما می‌خواهیم که این آدم‌ها فرصت داشته باشند اگر چیزی در درونش هست، اگر صدمه‌ای خوردند، بتوانند به زبان بیاورند. بنابراین مسأله زیرساخت اجتماعی خیلی مهم است. ما هم باید این پرسش را از خودمان بپرسیم که آیا ما برای زیرساخت‌های اجتماعی سرمایه‌گذاری کردیم؟ آیا توانستیم زیرساخت‌های اجتماعی را حفظ کنیم؟ آیا اصلا در سیاستگذاری‌ها به زیرساخت‌های اجتماعی توجه داریم؟

**تجربیات** - راجع به ابعاد عوامل زیرساخت‌های اجتماعی یک توضیح کوتاهی بفرمایید؟

**علیزمانی:** تکمیل صحبت‌های آقای دکتر ایمانی راجع به مسائل اجتماعی برای من در ابتدا یک مسئله بود که اولویت‌ها کجاست؟ آیا زیرساخت‌ها؟ آیا کالبد شهر؟ آیا اجتماع و جامعه محوری، کجا باید پول هزینه شود؟ کجاها باید تمرکز باشد؟ کاملا ایمان دارم که باید بین اینها تعادل باشد، اما چیزی که می‌خواهم عرض کنم آرمان شهری که فلاسفه غرب در نظر دارند، آن چیزی که سقراط و افلاطون و فارابی گفته‌اند، آرمان شهری که اینها تصور می‌کنند در جوامع ما چگونه دیده می‌شود؟ به هر حال فرهنگ ما فرهنگ اسلامی و ایرانی است. تحلیل محتوای اسناد امام(ره) تایید می‌کند، چند سند را به چشم دیده‌ام که در این پارادایم فکری اگر رمزگشایی بشود می‌گوید که اول جامعه و بعد جامعه خوب هست که محیط خوب را می‌سازد. ابن خلدون هم به عنوان یک فیلسوف اسلامی که راجع به آرمان شهر صحبت کرده تاکید دارد «تعالی یک شهر در جامعه است، جامعه متعالی است که شهرش را می‌سازد» مقاله بسیار

خوبی هم منتشر شد تحت عنوان «چهره پنهان فاجعه» یعنی شما در یک سانحه در دیوارهای فروریخته را می‌بینید، ولی رابطه بین یک پدری که در یک سانحه کشته شده است و اعضای این خانواده با آن ارتباط قیچی شده است. این مقاله می‌گوید که روابط اجتماعی، فیزیکی نیستند که شما ببینید ولی اینها جراحت دارد، اینها قیچی می‌شود، از این منظر شما بایستی به آن پیوندهای اجتماعی مجدد فکر بکنید. اینها را باید احیا بکنیم تا بمی احیا بشود که بگوییم بم بازسازی شده است.

**صالحی:** در ادامه صحبت‌های اهمیت و نقش ابعاد اجتماعی تاب‌آوری می‌خواستم یک مطلب دیگری که به همان اندازه اهمیت دارد اضافه کنم. یکی از ابعاد مهم که من انتظار داشتم توی این جلسه مورد تاکید قرار بگیرد، ابعاد نهادی تاب‌آوری، ابعاد سازمانی تاب‌آوری است چون ما قبل از اینکه شهر تاب آور را بخواهیم باید مدیریت شهری و شهرداری تاب آور داشته باشیم. تاب‌آوری در یک سازمان مدیریت شهری باید مقدم باشد بر تاب‌آوری یک شهر. ظرفیت یک سازمان در شناخت تهدیدات و مخاطرات و سازگاری با آنهاست. یک سیستم سازمانی یک سیستم نهادی به چه شکل می‌تواند تاب آور باشد؟ به نظر من سه تا رویکرد را باید حتما داشته باشید، یکی رویکرد سیستمی. یکی از زیر بناهای فکری برای تاب‌آوری در مدیریت شهری، داشتن نگرش سیستمی است. من نمی‌خواهم به بحث تعاریف سیستم‌ها وارد بشوم بعد نگرش فرایندی است، نگرش فرایندی یعنی اینکه ما واقعا نمی‌توانیم انتظار داشته باشیم با یک شعبده بازی صبح بیدار شویم و ببینیم همه چی خوب شده است. نگرش فرایندی یعنی ما اول مختصات دقیق وضع موجود را بدانیم و ببینیم در چه موقعیتی هستیم، دوم: مختصات دقیق وضع مطلوبی که می‌خواهیم و برایمان مقدور هست و ظرفیتش را داریم بشناسیم سپس تجربه و تحلیل کنیم فاصله بین وضع موجود وضع مطلوب را بسنجیم. سپس گامها و مرحله‌هایی که ما را از این وضع موجود به وضع مطلوب می‌رساند مشخص کنیم. تقدم و تاخر این‌ها را اولویت‌بندی کنیم و برنامه‌ریزی کنیم. اگر نگرش فرایندی نداشته باشیم دچار روزمرگی می‌شویم. کاری که اغلب شهرداری‌ها انجام می‌دهند. در واقع بی‌جهت از محله‌های مختلف الگوبرداری می‌کنیم. برای مثال اگر در تهران حرکتی انجام می‌شود بقیه شهرها هم تمایل دارند، همان حرکت را تکرار کنند یا برخی از کارشناسان هنگامیکه به مسافرت خارج از کشور می‌روند مواردی را می‌بینند تصمیم می‌گیرند عیناً تکرار کنند. علاوه بر این‌ها موضوع نگرش دینامیک است. نگرش دینامیک یعنی اینکه ما هرگز نباید توی سازمان شهرداری ایستا به مسائل شهری نگاه کنیم. همیشه باید این دید آینده‌نگر را داشته باشیم وقتی پروژه انجام می‌شود ببینیم پروژه در زمان‌های مختلف در تابستان در زمستان در موقع سرما و گرما، در شب روز ۱۰ سال دیگر، ۲۰ سال دیگر در اوج ترافیک در خلوت چگونه خواهد بود. اگر این دید نباشد در شرایط پیچیده‌ای دچار مشکل می‌شویم، وقتی شهرداری داریم که از نظر بودجه آخر سال در تفریح بودجه می‌گوید ما ۳۰ درصد کسری بودجه آوردیم. به چه شکل می‌شود از این شهرداری توقع تاب‌آوری داشت؟ یا بودجه‌ریزی اشکال داشته است یا موارد دیگر، باید به این توجه کرد، یا بحث نیروی انسانی، نیروی انسانی کارآمد که همه چشم امید شهروندان به اینکه وقتی حادثه‌ای رخ می‌دهد، نیروهای امدادگر به دادشان برسند. ولی این نیروها که در بدنه شهرداری و آتش‌نشانی یا جاهای دیگر هستند، وقتی خودشان ذهنیت تاب آور ندارند اصلا



بدهد و این مسأله زیرساخت‌های اجتماعی را ورود کند. زیرا به نظر می‌رسد که شهرهایمان به سمت کالایی شدن می‌روند. نگاه شهرداری‌ها به مسأله اداره شهر تجاری و درآمدی شده است. به راحتی زمین‌ها یا کاربری‌هایی که از جنس همین زیرساخت اجتماعی هستند تغییر کاربری داده می‌شود یا اصلاً تعطیل می‌شود. بجای آنها بطور مثال یک فضای تجاری جایگزین می‌شود مثلاً همین فضای ۱۹ هکتاری شهرک اکباتان که قرار بود پارک ساخته بشود و بعد تغییر کاربری داده شد و از آن مگامال درآمد. یا مدرسه‌ها و دبیرستان‌هایی که در تهران و دیگر شهرها تعطیل شدند آموزش و پرورش آنها را فروخت و گفت من مشکل در آمد دارم. درحالی که اینها زیرساخت‌های اجتماعی بودند و برای جامعه کارکرد داشتند و نباید آنها واگذار می‌شد اینها سهم و حق زیرساخت‌های اجتماعی بودند. حتی این معاونت‌های اجتماعی شهرداری‌ها هم که ورود می‌کنند به بحث‌های اجتماعی این‌ها عموماً مراسم‌گرا شدند، یعنی بیشتر شعاری هستند و دنبال اجرای مراسم و اینها هستند. در حالی که دقیقاً باید معاونت زیرساخت‌های اجتماعی باشد این مفهوم می‌دانید به نظر من جامعه شناسی و برنامه ریزی شهری و مهندسی را به هم متصل می‌کند. شاید حلقه مفقوده بوده که ما نیاز داشتیم. برای بحث بحران هم فکر می‌کنم که اگر همین استدلال آقای «کلاین برگ» را بپذیریم این شاید آخرین زیرساختی باشه که

برای این موضوع آموزش ندیده‌اند، نمی‌توانیم توقع زیادی داشته باشیم. شهرداری باید تاب‌آوری را از خودش شروع کند. باید از خود سازمان شهرداری شروع کند. تا مثل یک سنگی که در استخر انداخته می‌شود موج‌هایش همه شهرها را تحت تاثیر قرار دهد. سپس انتظار داشته باشیم قسمت‌های دیگر شهر تاب آور باشند.

**ایمانی:** با اجازه من همین بحث زیرساخت‌های اجتماعی را توضیح بدهم. البته زیرساخت‌های اجتماعی مفهوم جدیدی نیست. در کارهای عمرانی هم از سال‌ها پیش مورد اشاره بوده است. وقتی شما مدرسه می‌سازید بیمارستان می‌سازید در واقع در حال تأسیس یک نوع زیرساخت اجتماعی هستید. ولی وقتی اتفاقاتی مثل موج گرمای شیکاگو رخ داد و دیدند که غیر از آن مکانها، آن روابطی که این مکان‌ها شکل می‌دهند چقدر اهمیت دارد. گویی به آن یک نگاه مجدد می‌شود. درست مثل بحث سرمایه اجتماعی، بحث سرمایه اجتماعی همیشه بوده و در موردش صحبت شده، ولی بعد از آن کتابی که آقای «رابرت پاتنام» راجع به شوراهای منطقه‌ای ایتالیا نوشت و تاثیر سرمایه اجتماعی در موفقیت آنها را بیان کرد. کتابی که راجع به بولینگ بازی کردن یک نفره نوشت و به خطر افتادن دموکراسی در آمریکا به خاطر کاهش سرمایه اجتماعی، خوب مجدد به آن نگاه ویژه‌ای شد. من فکر می‌کنم بحث زیرساخت‌های اجتماعی در حال حاضر چنین وضعیتی پیدا کرده چیزی بوده که ما هر روز می‌دیدیم ولی اهمیتش را درک نمی‌کردیم، بنابراین این موضوع اکنون مورد توجه ویژه قرار گرفته است حتی در طرح لندن که در سال ۲۰۱۷ تصویب شده است، یک بخش پنجم آن مربوط همین زیرساخت اجتماعی Social Infrastructure است. آنجا به صراحت گفته که این‌ها خیلی مهم هستند چیزهایی مثل زمین بازی بچه‌ها مثل مدرسه مثل دانشگاه مثل درمانگاه تمام آن چیزهایی که به عبارتی خدماتی به مردم میدهند که تقریباً رایگان است و آدم‌ها یاد می‌گیرند و بعد کمک می‌کنند که آدم‌ها با همدیگر شبکه درست کنند و به همدیگر نزدیک شوند. این موضوع به شهرداری‌ها برمی‌گردد، مسأله خیلی مهمی برای شهرداری‌ها است و باید خیلی مراقب این مسأله زیرساخت اجتماعی باشند حتی به نظر من شاید لازم باشد وزارت راه و شهرسازی حتی دستورالعمل‌ها و شرح خدماتی تهیه کند تا طراحی‌های جامع و تفصیلی را تغییر

شهرداری باید تاب‌آوری را از خودش شروع کند. باید از خود سازمان شهرداری شروع کند تا مثل سنگی که در استخر انداخته می‌شود موج‌هایش همه شهرها را تحت تاثیر قرار دهد.



به نظر می‌رسد که شهرهایمان  
به سمت کالایی شدن می‌رود. نگاه  
شهرداری‌ها به مسأله اداره شهر،  
تجاری و درآمدی شده است. به راحتی  
زمین‌ها یا کاربری‌هایی که از جنس  
زیرساخت اجتماعی هستند تغییر  
کاربری داده می‌شود یا اصلاً تعطیل  
می‌شود.

روشنتر هدف از ساخت شهرها، وظیفه یا اهداف مدیریت شهری بطور دقیق چیست؟ باید دنبال تحقق کدام اهداف باشیم؟ در واقع شهر را بفروشیم و با پولش بیشتر سیستم اداری خودمان را اداره کنیم. نگاهی به بودجه‌ی شهرداری‌ها نشان می‌دهد که عموماً این سنگینی در بودجه جاری است. هر سال که می‌گذرد این بودجه عمرانی، که دارایی‌های سرمایه‌ای است، دارد تحلیل می‌رود. یعنی شما یک سیستمی دارید به جای اینکه خدمات بدهد فقط خودش را تامین می‌کند. این برای شهر نگران کننده است. آن جنبشی که در آمریکا راه افتاد به نام شهرگرایی جدید، New Urbanism، خانم ژان کوبس Jane Jacobs طرفدارش، دقیقاً بحثش همین محله‌ها و مسائل سرمایه اجتماعی است. اینکه ما آدم‌ها را تجزیه نکنیم اتفاقاً یک مسئله خیلی مهم همین جدایی گزینی آدم‌هاست. این جدایی گزینی تفاوتی که دارد این فضای هم هست. یعنی شما تلورش را در شهرها می‌بینید. این آدم‌هایی که دارند از هم جدا می‌شوند، نمی‌توانند به هم کمک کنند. آقای علی زمانی گفتند که حدیث داریم اول به همسایه فکر کن بعد به خودت فکر کن. این یعنی ارزش اجتماعی خیلی بزرگ. من فکر می‌کنم جامعه‌ای که این ارزش‌ها را دارد، برحسب قاعده باید نظام‌های اداری و عمرانی خودش را هم به سمت این ارزش‌ها ببرد. باید سیاست‌های شهری به گونه‌ای باشد که این جدایی گزینی طبقاتی - فضایی اتفاق نیفتد. نه این که پولدارهای نوکیسه خرجشان را از شهر جدا کنند. ببینید الان این محله‌های دروازه‌دار در تهران و مشهد در حال افزایش است، که آخرینش همین محله‌هایی که در لواسان شکل گرفته، دروازه و گیت دارد هر کسی را راه نمی‌دهند. این اصلاً تصویر خوبی نیست. در کشورهایی که به شدت طبقاتی هستند وجود دارد، برحسب اتفاق اینها هنگام رخداد بحران‌ها آسیب‌پذیرترین کشورها هستند. زیرا در آن شرایط اضطراری کسی به داد کسی نخواهد رسید. همه به خودشان فکر می‌کنند و از این خودخواهی و عقلانیت فردی نجات و کمک و اینها در نخواهد آمد. مسأله کمک کردن و به امداد رسیدن، یعنی نجات دادن افراد، این بر ارزش‌های انسانی مبتنی است و با ارزش‌های اقتصادی تفاوت دارد. حتی می‌توانیم بگوییم که مقابل هم‌دیگر هستند. یعنی وقتی کسی جانش را به خاطر دیگری به خطر می‌اندازد، این از نظر اقتصادی یک کار بطور کامل غیرعقلانی انجام می‌دهد. در حالی که همه چیز اقتصاد نیست. مسأله اینست که ما نباید همه مسائل را به اقتصاد شهر تقلیل بدهیم و برنامه‌ریزی شهری و مدیریت شهری را هم قربانی کنیم. این نشانه‌هایی که ما در شهرهایمان از جهت فرسایش اجتماعی یا

در واقع از کار می‌افتد و اگر قدرتمند باشد می‌تواند جان آدم‌ها را در زمانی که واقعا همه چیز از کار افتاده نجات بدهد.

**صالحی:** در زمینه بحث زیرساخت اجتماعی همین که آقای دکتر ایمانی فرمودند یک مطالبی را اضافه کنم. رابطه شهر در واقع ابعاد کالبدی شهر با ابعاد اجتماعی شهر مثل رابطه ظرف و مظروف است، یعنی ابعاد کالبدی مثل پارچ آب کالبدی داره و مظروف شکل کالبد را گرفته است. ما چطور می‌توانیم انتظار داشته باشیم که اجتماعی داشته باشیم که در این اجتماع سرمایه اجتماعی، ارتباطات اجتماعی شکل بگیرد ولی کالبد و زیر ساخت کالبدیش برای این موضوع اصلاً تعریف نشده باشد. چرا در محلات قدیم سرمایه اجتماعی زیاد بود؟ زیرا مردم مجال زیادی برای ارتباطات اجتماعی داشتند. پای پیاده مایحتاج خودشان را از همان محله تهیه می‌کردند. ارتباطات چهره به چهره بود. فضاهایی برای نشست، قرارهای اجتماعی و همفکری بود. در حالی که امروزه نوع شهرسازی ما به خصوص در کلانشهری مثل تهران، به سمت منبسط شدن می‌رود. شهر، شهروندان را از یکدیگر دور می‌کند، سطح غالب آپارتمان‌نشینی شده است. آدم‌هایی که در آن زندگی می‌کنند به هیچ عنوان ارتباطی با هم ندارند. شاید سالی یکبار در آسانسور هم‌دیگر را ببینند. هیچکس مایحتاج خود را در محله خودش تامین نمی‌کند. پیمایش خودروها را محاسبه کردیم در طول ۲-۳ سال گذشته نزدیک به دو کیلومتر افزایش پیدا کرده، چون همه تمایل دارند مایحتاج شان را از چند کیلومتر دورتر، بطورمثال از یک مگامال یا شبیه آن خریداری کنند. سیستم شهرسازی ما این بحث‌های اجتماعی را حمایت نمی‌کند. از نظر فرهنگی و اجتماعی این موضوع جای کار دارد. اگر بخواهیم از نظر فرهنگی تاب‌آوری را تعریف کنیم، تاب‌آوری در حوزه‌های فرهنگی یعنی یادگیری برای زندگی، با وجود تغییرات، در سالهای گذشته ضرب‌المثلهایی از مبادی ناشناس در فرهنگ ما وارد شده، بعضی پیوسته تکرار می‌کنند که دیگری که برای من نجوشد می‌خواهم که فلان در آن بجوشد. یا هرکسی بار خودش کار خودش آتش به انبار خودش. ببینید اینها خیلی خطرناک است. اینها برای سبک زندگی یک فرمول ارائه می‌کند. وقتی من این ضرب‌المثل را تکرار می‌کنم یعنی این فرمول را پذیرفتم، همه رفتارهایم را در این قالب می‌ریزم. بر اساس آنها حرکت می‌کنم. باید به باور من از نظر فرهنگی پالایشی انجام بدهیم. اینها از فرهنگ ما پاکسازی می‌شود. حتی گاهی آدم‌هایی که مثلاً ادعای فرهنگ دارند، از این جملات استفاده می‌کنند. یعنی یک آموزش اجتماعی Social Learning باید انجام بشود و بیشتر منافع عمومی Public Interest آموزش داده بشود. اگر من در زمینه‌ای منفعت ندارم لزومی ندارد که بگویم به من چه، به من ربطی ندارد! این موضوع به باور من یک مقدار به برنامه‌ریزی اجتماعی و برنامه‌ریزی فرهنگی نیاز دارد.

**ژان کوبس:** آقای دکتر ایمانی در شهرهای امروزی که به هم‌ریختگی پیدا شده این روابط اجتماعی را چگونه احیا کنیم؟ این پشتیبانی فرهنگی و اجتماعی به چه شکل احیا می‌شود؟

**ایمانی:** یک تجدید نظر اساسی باید در مسأله برنامه‌ریزی شهری و مدیریت شهری صورت بگیرد. با توجه به بحث تاب‌آوری که به هر حال اهمیتش را کسی منکر نیست و در دستور کار سازمان‌های بین‌المللی که برای توسعه‌ی شهر کار می‌کنند، مثل هیئتات UN Habitat قرار دارد، اینها توصیه می‌کنند که شما باید حتماً یک سیاست شهری داشته باشید. سیاست شهری Urban Policy برای خودتان تدوین کنید. شاید چیزی که ما از آن غفلت کردیم این است که ما سیاست‌های شهری خود را روشن نکردیم. به بیان

چیزی که ما از آن غفلت کردیم این است که ما سیاست‌های شهری خود را روشن نکردیم. وظیفه یا اهداف مدیریت شهری بطور دقیق چیست؟ باید دنبال تحقق کدام اهداف باشیم؟ آیا شهر را بفروشیم و با بیشتر پولش سیستم اداری خودمان را اداره کنیم؟ نگاهی به بودجه‌ی شهرداری‌ها نشان می‌دهد که عموماً این سنگینی، در بودجه جاری است. هر سال که می‌گذرد این بودجه عمرانی، که دارایی‌های سرمایه‌ای است، دارد تحلیل می‌رود. یعنی سیستم به جای اینکه خدمات بدهد فقط خودش را تأمین می‌کند.

قطع می‌کنند اما دوباره به یک همگرایی رسیده و به تعادل می‌رسند. تعادل موجود در شهر حاکی از این است که سیستم‌ها کار می‌کند. وقتی در پمپ بنزین به راحتی بنزین می‌زنی یعنی سیستم‌های آب و برق و گاز و ... همه کار می‌کنند. وقتی از خودپرداز بانک، پول بر می‌داریم سیستم‌های در هم تنیده با هم کار می‌کنند. تاب‌آوری، توانمندسازی در برابر اختلال این سیستم‌هاست. در نوع مداخلات شهرداری‌ها، بخش برنامه‌ریزی، بحث شهرسازی و ... در بیشتر کارها نوعاً و ماهیتاً کارهای واکنشی بوده است. سعی شده به نیازهای مردم پاسخ داده شود. اما، برای مثال تهران تا کجا می‌خواهد بزرگ بشود؟ تا کجا می‌خواهد بارگذاری بشود؟ بارگذاری در حوزه اقتصاد در حوزه سیاست، تمرکز همه چیز در تهران، این آیا عقلانیت است؟ تا کجا؟ فکر می‌کنم این واکنشی است. برای تاب‌آور کردن این شهر شما بایستی ۴ کار اساسی انجام دهید. یک، ثبات ذاتی شهر را باید احیا کنید. ثبات ذاتی شهر چه بوده است؟ این بیانگر سیستم‌هایی بوده است که آن سیستم‌ها با هر چیزی مختل نمی‌شدند. شما در گذشته در فرهنگ شهری تهران می‌بینید که اینطور نبود که یکدفعه برق یا گاز قطع شود، تمام نانوائی‌ها تعطیل شوند. اینگونه نبود اگر یک پلی دچار آسیب می‌شد یکدفعه شهری مختل شود. اگر یک ندایی آمد، بطور مثال در ملارد زلزله بیاید و شهر تهران مختل بشود، اینگونه نبود. شهروند می‌توانست تا مدت‌ها بدون این سیستم‌ها زندگی کند. در نبود یک سیستم بقیه سیستم‌ها تعادل خود را حفظ می‌کردند. آقای برونو در دانشگاه بوفالو خیلی با همکارانشان روی موضوع تاب‌آوری کار کردند که به معیارهای عملکرد بدهند یعنی اگر یک شهردار خواست محله‌ی تاب‌آور بسازد، معیارهای عملکردش چیست، اگر یک فرماندار خواست شهرستان خودش را تاب‌آور کند معیارهای عملکرد چیست؟ چهار واژه است، یعنی اینقدرها هم پیچیده نیست. یک اینکه آن ثبات ذاتی دوباره احیا شود تا سیستم‌ها در اثر یک اختلال کوچک خیلی آسیب نبینند. برای مثال اگر برق قطع شد، در شهر نانوائی‌ها بتوانند با امکانات خودشان کارشان را انجام دهند.

فروپاشی اجتماعات مشاهده می‌کنیم، اینها به نظر من روی تاب‌آوری بسیار بسیار تأثیرات منفی خواهد گذاشت. یک شهر تاب‌آور شهری است که انسجام دارد. یک شهری هست که شهروندان به فکر همدیگرند یک شهری هست که شهروندان از هم دیگر فاصله نگرفته باشند. تهران قدیم را نگاه کنید شاید مجبور بودند، ولی به هر حال ملاحظه می‌شود که فقیر و غنی در محل‌ها در کنار هم زندگی می‌کنند. ۵ محله بود بازار، سنگلج، عودلاجان، چاله میدان و ارگ. شما نمی‌بینید که ثروتمندان خرجشان را جدا کرده باشند. نکته جالب زمانی که ما به سمت مدرنیته می‌رویم و تکنولوژی‌های جدید وارد می‌شوند، گویا رفته رفته این جامعه ما هم دچار شکاف می‌شود. این مسأله شمال جنوب تهران از آن دوران اتفاق افتاده. امروزه هم به اوج خودش رسیده. یعنی استفاده از تکنولوژی استفاده از ابزارهای جدید این‌ها گویا هوشمندانه نیست، شما اجازه دادید که اینها برای شما تصمیم بگیرند.

**صالحی:** در حوزه‌های شهری به خصوص کلانشهرها بسیاری از مسائل از حالت خیلی ساده خارج می‌شوند و به قول معروف به مسائل بدخیم تبدیل می‌شوند که راه حل‌های ساده و قاطعی ندارند و مسائل در هم تنیده می‌شوند. به این شکل نیست که ما بخواهیم یک راه حل ساده‌ای برای تاب‌آوری شهر یا شهرداری ارائه کنیم. اینها مستلزم وقت و آنالیز خیلی از مسائل است. منتها بعضی مکانیزم‌ها خیلی ساده هستند. مکانیزم بیمه یکی از تعریف شده‌ترین مکانیزم‌هاست. برای تاب‌آوری ساده‌ترین مکانیزم‌هاست. بیمه آتش‌سوزی، بیمه سیل، بیمه زلزله و زیرساخت‌ها از نظر سازمانی و فنی قابل تعریف شدن است. باید راهکارهای مدیریت شهری برای این موضوع ارائه شود. چه اشکالی دارد شورای شهر عوارضی را وضع کند که مثلاً عوارض صدور پروانه یا عوارض پایان کار در مراحل مختلف مثل عوارض کسب و کار، یک عوارضی از مردم دریافت کند این عوارض را برای این که شهر را همه خانه‌های شهری و شهروندان را در برابر آتش سوزی در برابر زلزله و ... بیمه کند. این مثل کمربند ایمنی که الزامی شد این هم یک هم اجباری و فراگیری شود. بدین ترتیب یکباره تاب‌آوری شهر افزایش می‌یابد. این مثالی بود که باید به فکر راه حل‌های ساده تر و تعریف شده تر باشیم.

**زورجی:** بیان شد که ژاپن از ۱۹۲۳ پس از آن زلزله بزرگ کانتو از نظر آمادگی، پیشگیری و به بیان امروزی تاب‌آوری سوانح به سمتی حرکت کرده که امروزه اگر بخواهیم در مورد کلانشهر تاب‌آور مثال بزنیم، می‌گوییم توکیو، ما چه کار باید بکنیم؟ نقش شهرداری‌های ما در این میان چیست؟

**علیزمانی:** ما باید یک مقدار به فلسفه‌ی موضوع برگردیم. ما در فلسفه مشکل داریم در حوزه‌ی فلسفه هنوز مسائل را حل نکرده‌ایم. موتور محرک یا سیستم‌عامل تاب‌آوری عقلانیت است. حالا عقلانیت در شهرسازی عقلانیت در مدیریت شهری، عقلانیت در حل مسائل اجتماعی. این مداخله‌های واکنشی بعضی از مسؤولین اسمش را واکنشی می‌گذارم به این دلیل که خیلی عقلانی نیست، آن چیزی که ما در این چند دهه نسبت به مدیریت بحران انجام داده‌ایم، بیشتر واکنشی بوده است. در واقع ما یک خواست داریم و یک نیاز. با رخداد سوانح همگان می‌خواهند سریع پاسخ بدهند. برخورد عقلانی با موضوع شهرسازی، با موضوع تاب‌آوری شهری، با موضوع اقتصاد شهری، با موضوع مدیریت شهری، همه اینها سیستم‌هایی دارند. همانطور که دکتر صالحی گفتند این سیستم‌ها جدا از هم نیستند. اگر این سیستم‌ها را روی محور مختصات رسم کنیم. خطوط فراوانی را مشاهده می‌کنیم که در نقاطی همدیگر را

مکانیزم بیمه برای تاب‌آوری یکی از تعریف شده‌ترین و ساده‌ترین مکانیزم‌هاست. بیمه آتش‌سوزی، بیمه سیل، بیمه زلزله و زیرساخت‌ها از نظر سازمانی و فنی قابل تعریف شدن است. باید راهکارهای مدیریت شهری برای این موضوع ارائه شود.

یا اصلا در خانه یک چیزهایی ذخیره شده باشد در قدیم در خانه‌ها نان خشک کرده و نگهداری می‌کردند و تا هفته‌ها استفاده می‌کردند. موضوع دوم افزونگی یا Redundancy اینک برای هر اختلالی، شما یک راه‌حل دوم داشته باشید. یعنی راه‌حل دوم افزون بر راه‌حل اول داشته باشیم. برق اضطراری، آب اضطراری، فضای اضطراری. معماری تاب‌آور را وقتی مطرح کردم دوستان به من گفتند خیلی جسارت‌آمیز حرف می‌زنی، گفتم نه، اگر شهر یک سیستم است معیار معماری هم جزیی از این سیستم است. در آتش‌سوزی سال ۱۳۸۳ مسجد ارگ تهران اگر سمت باز شدن در صحیح بود، آن انسان شریف کشته نمی‌شدند. اولین کار مردم فرار به فضای باز است. ژاپن در یک زمان مناسب فضای باز شهری را به شدت گسترش داد. یکباره در توکیو ۴۲ پارک ایجاد کردند. ۴۰۰ هکتار پارک برای تخلیه اضطراری در برنامه ۲۰۱۵ پیش‌بینی کردند که حتما اجرایی شود. ما در حال حاضر در این پارک لاله که نزدیک مرکز مطالعات است، دو تا پد بالگرد نداریم تا چنانچه مسیر ترافیک (آمد و شد) زمینی بسته شد، ارتباط هوایی در شرایط اضطراری برقرار باشد و بتوانیم مجروحان یا امکانات امدادی را سریع جابجا کنیم. بسیار کاربردی است. هزینه ندارد و کار خیلی پیچیده‌ای نیست. احداث ایستگاه مترو در پارک لاله در حال کار است یک افزونگی است یعنی اگر در مسیر سطحی اختلالی ایجاد شود یک مسیر جایگزین برای تخلیه مردم در دسترس است. موضوع بعدی بسیج منابع Focal Point است. ساده است و هزینه‌چندانی ندارد. بسیج منابع Focal Point در واقع یک بانک جامع اطلاعات مدیریت بحران است. برای مثال من یک لودری دارم که در حادثه پلاسکو کاربرد دارد، فرمانده عملیات تلفن من را دارد. در ژاپن از قبل تفاهم‌نامه‌های منعقد شده است. مسؤول عملیات از قبل تمام ظرفیت‌ها را شناسایی کرده به اسم کوچک هم‌دیگر را می‌شناسند با هم‌دیگر این ظرفیت‌ها را منسجم کرده‌اند و در زمان بحران می‌دانند چه امکاناتی کجاست و چگونه به آن دسترسی پیدا می‌کنند. موضوع آخر چابکی است، این که به سرعت بتوانید کارهایی را انجام بدهید «کمپرسینگ تایم» Time Compression یا همان فشرده‌سازی زمان بسیار مهم است. در واقع در شرایط بحران، خرد و زمان روبروی هم می‌ایستند. بایستی به سرعت و در عین حال به دقت زمان مدیریت شود به سرعت مجروحان را جابه‌جا کنند، به سرعت بتوانند فعالیت‌های امدادی را مثل آواربرداری انجام دهند، امدادگران بتوانند به سرعت به محل حادثه برسند و کارهایی که باید انجام بگیرد.

**صالحی:** در ارتباط با شهرداری‌ها بهتر است توصیه کنیم که

شهرداری‌ها و شوراهای شهر و کارشناسان شوراها اسناد بین‌المللی که در این زمینه وجود دارد مثل هیوگو چارچوب‌سندای برای سالهای ۲۰۱۵ تا ۲۰۳۰ تعریف شده را مطالعه کنند. این اسناد می‌تواند راهنمای خیلی از افراد باشد. حتما لازم است که شهرداران و اعضای شورای شهر که تصمیم‌گیرندگان اصلی هستند اینها را بخوانند و خودشان را بی‌نیاز از این مطالب ندانند. اولویت اول درک خطرپذیری سوانح است. باید یک برنامه‌ای باشد که پدیده‌های طبیعی، پدیده‌شناسی شوند. بعد این پدیده‌ها رصد بشود و برای هر کدام از اینها اکشن پلن و سناریوهایی داشته باشند. درک خطرپذیری نه فقط برای مسؤولین بلکه برای مردم هم باید باشد. خیلی از مردم واقعا از سوانح چیزی نمی‌دانند. فرض کنید می‌خواهند خانه‌ای بخرند یا به همه چیز فکر می‌کنند جز میزان ریسکی که آنجا وجود دارد. اولویت چهارم افزایش آمادگی در برابر سوانح برای پاسخ موثر و ساخت بهتر از گذشته در بازتوانی و بازسازی است. بسیار مفید خواهد بود که در این زمینه‌ها یک جنبش یا کمپین ایجاد شود. البته اینجا نقش سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور و مرکز مطالعات را طلب می‌کند. برنامه‌ای داشته باشد که این موضوع ترویج شود. یک برنامه مقطعی بنا شود و برنامه جاری در همه شهرداری‌ها و همه کارکنان شهرداری‌ها جاری شود و این بحث همیشه زنده باشد.

**ژاپنی:** آقای دکتر ایمانی نقش مردم در تاب‌آوری و به خصوص در کلانشهرهایی مثل تهران را بفرمایید. در کلانشهرهایی که شاید روابط اجتماعی گسیختگی پیدا کرده است. نکته دیگر گاهی مشاهده می‌شود در بعضی مناطق روستایی و حتی عشایری نیز بعضی توانایی‌های بالقوه و بالفعل کاهش پیدا کرده است. برای مثال ذخیره‌سازی مقداری آب و نان در خانه روستایی، توانایی گرم کردن خود و خانواده در یک شب سرد سال، پس از رخداد زمینلرزه و ... همچنین می‌خواستم به نقش مردم به خصوص در قالب نیروهای امداد محلی بپردازید.

**ایمانی:** در سمینار آتش‌نشانی که مدتی قبل برگزار شد، یک صحبتی داشتم. یک مروری بر آمارها داشتم. بحث اعتماد به سازمان‌ها، را گفتم. ما می‌دانیم که شهرداری‌ها وضع خوبی ندارند. یعنی میزان اعتماد اجتماعی به آنها خیلی پایین است. رتبه‌های پایین اعتماد را دارند. ولی در همین شهرداری سازمانی است به نام آتش‌نشانی؛ گزارش جهانی آنرا دیده‌ام. در ایران اعتماد صد در صد است. البته در آمریکا ۹۸ درصد و در فرانسه ۹۷ درصد است. یعنی در این مدیریت شهری که خودش با بحران اعتماد مواجه است، شما سازمانی دارید که مردم بالاترین میزان اعتماد را به آن ابراز می‌کنند. این در واقع یک گنج پنهان در دل مدیریت شهری ما است. پرسش اینکه چرا از این توانایی استفاده نمی‌شود؟ و چرا سازمان آتش‌نشانی که تا این حد مورد اعتماد مردم است به خوبی از این سرمایه بهره‌برداری نمی‌کند؟ به نظر من آتش‌نشانی به عنوان سازمان شهری دفاع غیرعامل وظیفه دارد که در سیاست‌های خود یک تجدید نظر کند. به سمت ظرفیت‌های مشارکتی محلی برود. این فقط مربوط به ایران نیست. سازمان‌های آتش‌نشانی در کشورهای توسعه یافته را بررسی کردم و دیدم آنها برای این کار برنامه دارند. آن کشورها نظرشان اینست که مردم باید در تصمیم‌گیری‌های محله‌ای حضور داشته باشند تا بتوانیم فرهنگ ایمنی را به جایگاه شایسته‌اش برسانیم. بسیاری تصمیمات شهرسازی غلط گرفته شده است. فضاهای باز را از بین بردیم، یا اجازه دادیم بدون ملاحظات ایمنی تراکم فروخته شود. متخصصان ایمنی و آتش‌نشانی باید در شهرسازی‌های شهرداری‌ها نمایندگی می‌داشته و تا زمانی که این

در حال حاضر در پارک لاله که نزدیک مرکز مطالعات است، دو تا جایگاه فرود بالگرد نداریم تا چنانچه مسیر ترافیک (آمد و شد) زمینی بسته شد، ارتباط هوایی در شرایط اضطراری برقرار باشد و بتوانیم مجروحان یا امکانات امدادی را سریع جابجا کنیم. ساخت آن بسیار مفید است. هزینه ندارد و کار خیلی پیچیده‌ای نیست.

مهم آن آماده کردن سندهای ملی است. به نظر می‌رسد برنامه‌های عملیاتی اجرایی باید در سطوح محلی باشد. به نظر می‌رسد که هر شهرداری و دهیاری باید یک سند تاب‌آوری داشته باشد. و در آن سند، اقداماتی که باید انجام شود، ذکر شود و تقسیم کار لازم صورت بگیرد. یکی از نقاط ضعفمان مسأله هماهنگی است. این مسأله ضعف هماهنگی در بحث تاب‌آوری باید حل شود و اگر قرار است مسؤول شهردار باشد مسؤولیت به او واگذار شود. اگر قرار است یک سازمان دولتی باشد، مثل سازمان مدیریت بحران، آنهم مسؤولیتش روشن باشد. بعد از زلزله کرمانشاه در تهران هم زلزله آمد ما شاهد یک نوع آشفتگی بودیم، شما اخبار و اطلاعات ضد و نقیض می‌شنیدید. یکی می‌گفت مردم بروند به ورزشگاه‌ها، یکی می‌گفت نروید خطرناک است. معلوم نبود در واقع کار دست چه ارگانی است؟ اینها در واقع نشانه‌هایی از خطاهای ماست که باید اصلاح شود. یک بحث جدیدی هم در این نشست مطرح شد. آن زیرساخت اجتماعی بود. به نظر می‌رسد باید به آن بیشتر پرداخته شود و بیشتر مورد بحث قرار گیرد. اهمیتش از این بابت است که اگر شما حتی بهترین زیرساخت‌ها را داشته باشید حتی اگر مجهزترین دستگاه‌ها را داشته باشید اگر آدم‌های شما به هم دیگه بی‌اعتنا باشند اگر کار داوطلبانه برای آنها بی‌معنا شده باشد، آن دستگاه‌های مجهز و زیرساخت‌های خوب چندان به کار نخواهد آمد و باید این مسأله زیرساخت اجتماعی، مسأله شبکه روابط این‌ها مورد توجه قرار گیرد و روی آن سرمایه‌گذاری لازم صورت بگیرد تا اگر این اتفاقات رخ دهد امیدوار باشیم که تاب‌آوری مورد توجه است. حوادث تلخ مثل زلزله بم تجربه‌هایی هست که برای کشور خیلی گرانبه‌ای بوده است. نباید از آنها بی‌تفاوت بگذریم. من فکر می‌کنم آخرین بحث گزارش ملی پلاسکو که تهیه شده بود، ولی پیگیری نشد، در حالی که توصیه‌های خوبی داشت، در بخش اجتماعی راجع به وظایف رسانه‌ها به خصوص رادیو و تلویزیون بحث‌های مفصلی کرده بود، متأسفانه این تجاری‌سازی دامن این رسانه‌ها را هم گرفته است در حالی که اینها وظیفه‌شان است مسائل مربوط به ایمنی و مدیریت بحران را رایگان پخش کنند و حتما در بهترین ساعات باشد. در غیر اینصورت جامعه‌ی ما در هنگام بحران صدمات زیادی خواهند دید که بعضی از آنها ممکن است جبران پذیر نباشد.

شهابی - از حضور اساتید محترم بسیار متشکریم.

سازمان آتش‌نشانی تاییدیه نمی‌داده نباید اجازه ساخت صادر می‌شد. حضور آتش‌نشانان در مدرسه‌ها در شوراها محلی باعث می‌شود که در واقع مردم به موضوع ایمنی و حساسیت در برابر خطر بیشتر فکر کنند. اتفاقاً گزارش ملی پلاسکو، آن قسمتی که مربوط به بحث‌های اجتماعی بود نشان می‌دهد که چقدر ما در این حوزه ضعف داریم یعنی این ساختمان عمدتاً به خاطر بی‌مبالاتی کسانی که از آن استفاده می‌کردند دچار این حادثه شد. تعداد زیادی جوان بیگانه در آنجا جانشان را از دست دادند در حالی که این از اول وظیفه‌ی بهره‌برداران از فضا هست که به فکری ایمنی آنجا باشد. ولی این گزارش ملی پلاسکو نشان می‌دهد که درک ایرانی‌ها از خطر درک بالایی نیست یا حساسیت لازم را نسبت به خطر ندارند. من به یاد دارم یک برنامه بین‌المللی داشتیم با بعضی از این شهرداری‌ها، یک قسمت از این برنامه مربوط یکی از محلات تهران بود به نام بریانک، آنجا بحث این بود که ما وام بدون بهره برای مقاوم سازی خانه‌ها بپردازیم، چون تجربه زلزله بم نشان داد که اگر این خانه‌ها مقاوم سازی می‌شدند این قدر حجم کشتار بالا نمی‌رفت. عمده کشتار در زلزله‌های ایران به خاطر ریزش سقف خانه‌هاست. شما بتوانید سقف را نگه دارید، دیوار خیلی مهم است خرابی به بار می‌آورد ولی کشته خیلی کمتر خواهد بود. این برنامه را می‌خواستیم در تهران اجرا بکنیم و قرار بود که وام به مردم بدهیم، پیمایشی انجام شده بود، نشان می‌داد که بخش عمده‌ای از پاسخگویان گفته بودند که ما این وام را می‌گیریم ولی برای مقاوم‌سازی خرج نمی‌کنیم، چه‌بیزیه می‌خریم، خودرو می‌گیریم و ... یعنی مسأله ایمنی در آخرین اولویت‌های آنها بود و فکر می‌کردند که این اتفاق برایشان رخ نخواهد داد. در حالیکه ما باید هر لحظه منتظر خطر و حادثه باشیم.

**صالحی:** با توجه به پدیده‌های طبیعی که تهران را تهدید می‌کند، زلزله و سیل ریسک بالایی دارند ما اینها را در گزارشی که برای شهرداری تهران تهیه کردیم توضیح داده‌ایم. ولی یک پدیده دیگری در واقع در تهران می‌تواند خطرناک باشد و به صورت خیلی خزنه توی این سالها به وجود آمده فرونشست زمین است. این مسئله می‌تواند تمامی زیرساخت‌های شهری را تحت تاثیر قرار بدهد. ملاحظه بفرمایید، مدیریت شهری هنگامیکه دچار روزمرگی می‌شود، افق بلندمدت را نمی‌بیند، فقط برای دوره‌های مدیریتی کوتاه برنامه‌ها تهیه می‌کند مسائل را نباید فقط در افتتاح پروژه‌ها دید. مدیریت شهری باید افق دیدش و افق برنامه‌هایش را از کوتاه مدت یکساله، دوساله و حداکثر ۵ سال به افق بلندمدت ۲۰ ساله ۲۵ ساله برساند. برنامه‌های راهبردی مدنظر قرار دهد. مسائل تاب‌آوری شهر با برنامه یکساله و دو ساله پنج ساله محقق نمی‌شود.

**شهابی -** آقای دکتر ایمانی از این نشست یک جمع‌بندی ارائه بفرمایید.

**ایمانی:** بحث‌های خیلی خوبی شد. بحث تاب‌آوری شهرها مسأله مهمی است. مسأله جهانی است. فقط مسئله ایران نیست. و در راهبرد نوین شهری New Urban Policy گفته شده جایگاه خیلی مهم دارد ولی از مجموعه صحبت‌هایی که شد می‌توان فهمید که گویا این هنوز جا نیفتاده است. در سیاست‌های شهرسازیمان در سیاست‌های توسعه‌ای‌مان در سیاست‌های اجتماعی‌مان به این مسأله توجه کنیم. بنابراین شاید لازم باشد که یک مقداری کار بین‌المللی بیشتری بکنیم. از تجربه‌هایی که ژاپن دارد، از تجربه‌هایی که اروپا دارد، تجربه‌هایی که امریکا دارد، درس بگیریم. چون اینها اسناد بین‌المللی هم هست، بخشی هم ترجمه شده ولی یکی موضوع خیلی

# ظرفیت سازی برای مدیریت بحران در شهرداری ها

## بررسی اهمیت، نقش، وظایف و مأموریت های قانونی

### ■ بابک نورالهی

کارشناس مدیریت امداد در سوانح (بحران) و کارشناس ارشد جغرافیا

و برنامه ریزی شهری

شهری و برنامه ریزی در راستای تجهیز زیرساخت های شهری برای استفاده شرایط بروز بحران، در این مقاله ضمن بررسی اهمیت موضوع، نقش و جایگاه شهرداری ها در تحقق اهداف مدیریت بحران های شهری با توجه به وظایف قانونی همچنین الگوهای استاندارد جهانی مدیریت مخاطرات با رویکرد پایداری شهری، پرداخته شده و دستورالعمل تشکیل ستادهای مدیریت بحران شهرداری تشریح می شود.

### ۱- اهمیت مدیریت بحران در مدیریت شهری

#### ۱-۱- افزایش جمعیت شهری

تجزیه و تحلیل آمار جمعیتی ایران در طی سال های گذشته بر اساس گزارش های منتشر شده از سوی مرکز آمار ایران نشان دهنده آن است؛ شهرنشینی در ایران با ۲۰ درصد بالاتر از نرخ جهانی، به بیش از ۷۰ درصد در سال ۹۵ رسیده است. جمعیت شهری ایران در طول ۹۰ سال گذشته حدود ۲۶ برابر افزایش یافته در حالی که جمعیت روستایی رشد ۳ برابری را تجربه نموده و پیش بینی می شود جمعیت شهری کشور تا ۲۰ سال آینده از مرز ۷۴ میلیون نفر خواهد گذشت (برگرفته از گزارش آمار نفوس و مسکن ۱۳۹۵).

جمعیت ساکن در نقاط شهری از سال ۱۳۹۵ معادل ۵۹ میلیون و ۱۴۶ هزار و ۸۴۷ نفر بوده است که نسبت به سال ۱۳۹۰ معادل ۵ میلیون و ۵۰۰ هزار و ۱۸۶ نفر افزایش یافته است. از سوی دیگر جمعیت ساکن در نقاط روستایی ولی با کاهش محسوس رو به رو بوده است. در سال ۱۳۹۵ معادل ۲۰ میلیون و ۷۳۰ هزار و ۶۲۵ نفر ساکن در روستاها بوده اند که نسبت به سال ۱۳۹۰ معادل ۷۷۲ هزار و ۳۸۳ نفر کاهش یافته است. همچنین بر اساس آمار وزارت کشور در حال حاضر ۱۲۸۳ شهر بزرگ و کوچک در کشور تأسیس شده است.

با قطبی شدن جمعیت کشور، مهاجرت جمعیت از روستاها و شهرهای کوچک به شهرهای بزرگ تر در طول دهه های گذشته، تشدید شده است. این افزایش جمعیت بر زمین های شهری فشار آورده و جمعیت و زیرساخت ها را در مناطق پر مخاطره جای می دهد. بر این اساس بدون تردید مدیریت بحران یکی از مسائل مهم مدیریت شهری در اغلب شهرهای بزرگ ایران از جمله کلانشهرها است (برگرفته از مطالعات سند آسیب شناسی مدیریت بحران شهرداری های کشور).

#### ۱-۲- آسیب پذیری شهرها در برابر حوادث

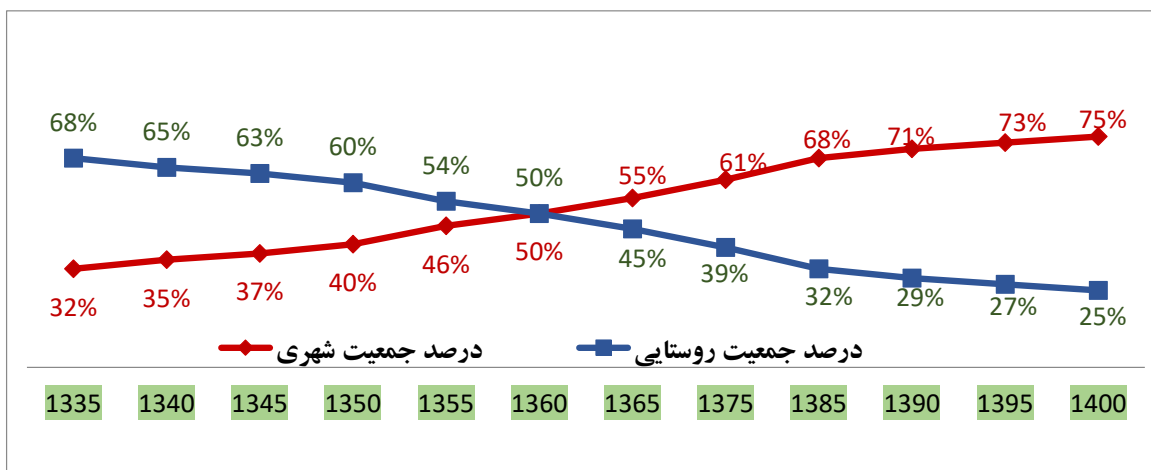
آمارهای موجود جهانی و کشوری نشان می دهد که تعداد بحران های طبیعی و غیرطبیعی، طی دهه های گذشته رو به افزایش بوده است.

### مقدمه:

رو به رو شدن با بحران ها پدیده جدیدی نسبت ولی مدیریت بحران به مفهوم امروزی، موضوع نسبتاً جدیدی است و عمر چندانی از حضورش در عرصه های مدیریتی و از جمله مدیریت شهری نمی گذرد. هرچند این روند در سال های اخیر به دلیل افزایش تعداد و اثرات بحران ها در مناطق شهری، توجهات جهانی، آموزش ها و تحقیقات علمی و پیشرفت های فنی و فناوری اطلاعات به سرعت رو به افزایش بوده است. واقعیت این است که روش های سنتی نگرش و مدیریت بحران ها، پاسخ گوی شهرنشینی معاصر نبوده و استفاده از روش های نوین مدیریت بحران به تدریج اهمیت خود را در مدیریت شهری پیدا می کند. این مسأله به ویژه در مورد شهرهای ایران که اغلب با مخاطرات و در نتیجه به بحران های بالقوه متعددی رو به رو هستند، کاملاً صادق است (علی عسگری، ۱۳۹۵).

در اکثر کشورهای دنیا به واسطه وجود مدیریت واحد شهری، برنامه ریزی، آینده نگری و مدیریت حوزه مسائل مختلف مدیریت شهری از طریق شهرداری انجام می پذیرد. مسؤلیت اموری مانند: گسترش آبی شهر، تأمین خدمات عمومی، تأمین ایمنی شهر و شهروندان در برابر انواع حوادث و سایر موضوعات مدیریت شهری. لذا با توجه به نقش مهم شهرداری در مسائل مختلف شهری و با مروری بر جایگاه سازمان ها و دستگاه های اجرایی متولی و دخیل در امر مدیریت بحران در کشورهای پیشرفته، مشاهده می شود که مجموعه شهرداری با توجه به پتانسیل موجود، نقش ویژه و اساسی در این خصوص می تواند داشته باشد. از سوی دیگر طبق قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور و آئین نامه اجرایی آن قانون، دستگاه ها و ارگان های مختلفی در چهار مرحله مدیریت بحران شامل مراحل: پیشگیری، آمادگی، مقابله و بازسازی و بازتوانی ایفای نقش نموده و همچنین وظایفی برای دستگاه های موظف در مدیریت بحران پیش بینی شده است. شهرداری ها نیز بعنوان یکی از دستگاه های ذی ربط در مدیریت بحران، باید بر اساس شرح وظایف پیش بینی شده در قانون و مطابق وظایف ذاتی خود در زمینه کنترل حوادث و سوانح (ماده ۵۵ قانون شهرداری ها) اقدام نمایند.

لذا با توجه به معیارهای کلان تعیین شده برای مدیریت بحران در شهرهای کشور که مقرر است در راستای رسیدن به اهداف مهمی از جمله: تکوین برنامه بهبود و ارتقای کیفیت معیشت اجتماعی و محیط



نمودار ترکیب جمعیت شهری و روستایی در ایران

سال ۲۰۱۵، تعداد ۹۹۲ مجموعه شهری با جمعیت بالای ۵۰۰ هزار نفر در جهان وجود دارد که ۳۴ مجموعه آن، بالای ۱۰ میلیون نفر جمعیت داشته‌اند و اکثر آنها در معرض یک یا چند حادثه طبیعی و غیرطبیعی قرار دارند که شهر تهران در این دسته قرار می‌گیرد و جزء کلانشهرهای با درجه آسیب‌پذیری بسیار بالا از منظر زلزله تلقی می‌شود (عبداللهی، ۱۳۹۵).

### ۱-۳- پایداری شهر در برابر مخاطرات

با توجه به رشد شهرنشینی، سازمان ملل متحد در راستای تحقق اهداف توسعه هزاره، چک‌لیست‌هایی را برای مدیران شهری به منظور افزایش پایداری شهرها با رویکرد مدیریت بحران ترسیم و ارائه کرده است. بررسی این اصول چند اصل کلی بشرح جدول ۱ است. از سوی دیگر تجارب حاصل از حوادث بزرگ در کشور نیز اهمیت موارد زیر را نشان می‌دهد:

- لزوم داشتن آمادگی در برابر حوادث غیرمترقبه
- لزوم مجهز بودن به سیستم تشخیص مرکز، جهت و شدت زلزله
- لزوم همکاری متقابل نهادهای ذی‌ربط به هنگام وقوع حوادث
- لزوم آمادگی و توانایی گروه‌ها و اجتماعات (ساکنان محل یا منطقه) در مقابله با حوادث
- لزوم شهرسازی مقاوم در برابر حوادث

### ۱-۴- نظریه‌های مطرح در مدیریت بحران

در زمینه مدیریت بحران نظریه‌های مختلفی مطرح می‌باشد. در این بین پنج نظریه مهم که مورد توجه برنامه‌ریزان حوزه حوادث و سوانح می‌باشد. عمده‌ترین مسائل و مباحث مورد توجه نظریه‌های فوق مسائل مربوط به؛ مسائل زیست‌محیطی و نحوه تعامل و ارتباط شهر با محیط‌زیست همچنین نحوه استفاده از آن توسط انسان، کنترل مخاطرات، کاهش اثرات ناشی از مخاطرات، توانمندسازی جوامع برای رویارویی با بحران‌ها، مدیریت قبل، حین و بعد از وقوع بحران و... می‌باشد. در جدول ۲ به صورت خلاصه مشخصه‌های مهم و مورد توجه هر یک از این نظریه‌ها ارائه می‌شود.

### ۱-۵- نگرش سیستمی در مدیریت بحران

در کنار نظریه‌های مطرح در مدیریت بحران، نگرش سیستمی بعنوان دیدگاه دیگری نوین و کاربردی از سوی متخصصان این رشته مطرح

مهم‌ترین عوامل افزایش‌دهنده تعداد و همچنین اثرات بحران‌های طبیعی و غیرطبیعی در سال‌های اخیر عبارتند از؛ افزایش رشد جمعیت، رشد شهرنشینی، افزایش نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی، تغییرات اقلیمی، تحولات و بحران‌های سیاسی، رشد ناپایداری اقتصادی، ابداعات فناوری یک افزایش‌دهنده ریسک‌ها، تغییرات در انتظارات اجتماعی و وابستگی جهانی، این فهرست ممکن است بیشتر از این باشد. ولی به خوبی می‌توان ارتباط نزدیک بین عوامل افزایش‌دهنده بحران‌ها و مسائل مربوط به مدیریت و برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای را تصویر کرد.

جمعیت کره زمین و کشورهای تشکیل‌دهنده از جمله ایران در حال افزایش است. این موضوع به همراه تمرکز بیشتر جمعیت در مناطق پرخطر آسیب‌پذیری مردم را بیش‌ازپیش افزایش داده است. افزایش جمعیت به نوبه خود منابع لازم برای کاهش مخاطرات را به دلیل وجود سایر اولویت‌ها کاهش می‌دهد. زیرا مدیران شهری و سطوح بالاتر دولت، لازم است منابع موجود را برای تأمین نیازهای ظاهراً اولویت‌دار اجتماعی جمعیت اختصاص دهند. به همین دلیل فرصت‌های کمتری برای پرداختن به سیاست‌ها و برنامه‌های مدیریت بحران پیش می‌آید. فشارهای وارده بر منابع آب‌وخاک که ارتباط نزدیکی با شهرنشینی دارند، منجر به بیابان‌زایی، فرسایش خاک و کاهش جنگل‌ها و مراتع می‌شوند. این شرایط، ضمن آن‌که زمینه‌ساز وقوع بحران‌های مختلف طبیعی و غیرطبیعی می‌شود، آسیب‌پذیری در برابر سوانح را نیز به شدت افزایش می‌دهد. به طوری که اکنون تعداد بیشتری از مردم و زیرساخت‌ها، دامنه رودخانه‌ها، مناطق پرخطر صنعتی و به‌طور کلی زمین‌های نامناسب برای ساخت‌وساز متمرکز شده‌اند. لذا از یک طرف نظام شهرنشینی، مردم را به سمت مخاطره، سوق می‌دهد و از سمت دیگر؛ نظام مدیریت بحران درصدد است تا همین مردم را از بحران نجات دهد. در این میان معمولاً نیروی شهرنشینی، غالب‌تر است؛ بنابراین آسیب‌پذیری مردم همواره رو به افزایش بوده است. این روندها به خوبی نشان می‌دهد که با گذشت زمان اهمیت مدیریت شهری در مدیریت بحران آشکار می‌شود (علی عسگری، ۱۳۹۵).

بر این اساس بررسی تمرکز جمعیت در شهرهای آسیب‌پذیر از بلایا در قالب مجموعه‌های شهری، بیشتر دارای توجیه است. براساس داده‌های

جدول ۱- اصول پایداری شهرها در برابر حوادث با رویکرد مدیریت بحران (عبداللهمی، ۱۳۹۵)

اصول پیشنهادی پایداری شهرها در برابر حوادث	اقدامات قابل انجام با استفاده از ظرفیت فضاهای عمومی شهری
مدیریت ریسک، مبنای همکاری و مشارکت تمامی اعضای جامعه	توجه به ابعاد قبل از بحران و ایجاد آمادگی در شهروندان و تجهیز زیرساخت‌های شهری
ظرفیت‌سازی محلی	استفاده از مشارکت مردم در مدیریت بحران با تشکیل گروه‌های واکنش اضطراری
شناسایی مناطق ایمن	فضاهای عمومی شهری پهنه‌های امن و ایمن در برابر حوادث
اعمال استانداردهای کافی برای ساختمان‌سازی و برنامه توسعه شهری	تعیین اهداف تحقق شهر ایمن در طرح‌های توسعه شهری و تهیه طرح جامع ایمنی در برابر حوادث به‌صورت خاص
سرمایه‌گذاری و ایجاد زیرساخت‌های حیاتی مرتبط با کاهش خطرات	ایجاد پایگاه‌های پشتیبانی مدیریت بحران در فضاهای عمومی شهری
کمک به جوامع و سازمان‌ها برای طراحی روش‌های مناسب بازسازی به‌ویژه در مورد اسکان	استفاده از فرصت‌های فضاهای عمومی شهری برای اسکان اضطراری و موقت و تدوین برنامه اجتماعی و توانمندسازی شهروندان

جدول ۲- نظریه‌های عمده مدیریت بحران (علی عسگری، ۱۳۹۵)

ردیف	نظریه	ویژگی
۱	نظریه مخاطره محور	نظریه مخاطره محور در مدیریت بحران، بحران‌ها را ناشی از روابط انسان و طبیعت و یا محیط می‌داند. این نظریه به دنبال ارزیابی موارد زیر است؛ تعداد افرادی که در محدوده‌های مخاطرات زندگی می‌کنند؛ روش‌هایی که افراد برای برخورد و مقابله با مخاطرات انتخاب کرده‌اند؛ درک و برداشت مردم از امکان و احتمال وقوع حوادث ناشی از مخاطرات؛ و شناسایی حد مطلوب تطابق با شرایط که از نظر اجتماعی قابل قبول می‌باشد. در این دیدگاه تصور می‌شود که تعامل انسان با طبیعت، بیشتر انسان محور است که در کوتاه‌مدت، پایدار و خودتنظیم؛ و در بلندمدت، پویا و در حال تحول است که عمدتاً به سمت چیرگی بیشتر انسان بر طبیعت و مهار مخاطرات پیش می‌رود. این نظریه، منشأ آسیب‌پذیری در برابر مخاطرات را ناشی از برخورد بین سیستم استفاده انسان از محیط و سیستم‌های محیطی و طبیعی می‌داند که در آن، افراد و جامعه به مبادله بین مخاطرات محیط و منافی که از آن کسب می‌کند، می‌پردازد.
۲	نظریه مدیریت جامع بحران	مدیریت جامع بحران، از تئوری‌های سنتی مدیریت بحران محسوب می‌شود. این نظریه یکی از نظریه‌هایی است که برای سال‌ها، چگونگی مدیریت بحران را از نظر محتوا تشریح می‌کند. مدیریت بحران و سوانح به دنبال پیشگیری و کاهش اثرات، آماده‌سازی شهرها برای مقابله با بحران‌ها، بالا بردن توانایی فضاها در واکنش مناسب هنگام وقوع بحران و مدیریت کارهای دوران پس از وقوع بحران باهدف بازسازی و بازگشت شهرها به حالت عادی است. از ایراداتی که بر این نظریه وارد است؛ آن است که ابعاد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مدیریت بحران را ملحوظ نمی‌کند به همین دلیل ساختارگرایان تلاش کردند نظریه‌ای از مدیریت بحران ارائه دهند که در آن ساخت‌های اجتماعی بحران و مدیریت بحران نیز موردتوجه قرار گیرد.
۳	نظریه آسیب‌پذیری	نظریه آسیب‌پذیری در مدیریت بحران، در انتقاد از نظریه‌های پیشین مطرح شد و ارائه‌دهندگان آن را طیف مختلفی از اندیشه‌ها که عمدتاً منبعث از دیدگاه‌های انتقادی مانند؛ اقتصاد سیاسی، اکولوژی سیاسی، ساخت اجتماعی و جامعه ریسکی هستند، تشکیل می‌دهند. از دیدگاه‌این نظریه، بحران‌ها توسط عوامل فیزیکی و طبیعی و یا خطاهای مکانیکی و انسانی ایجاد

ردیف	نظریه	ویژگی
		<p>نشده‌اند، بلکه توسط چهارچوب‌ها و نهادهای اجتماعی و تعامل آن‌ها با مخاطرات به وجود می‌آیند. این دیدگاه از دیدگاه مخاطره محور در مدیریت بحران فراتر رفته و به ابعاد سیاسی، اقتصادی، انسانی و اجتماعی آن توجه بیشتری می‌دهد.</p> <p>آسیب‌پذیری به‌عنوان یک نظریه مادر از رشته‌های علمی دیگر کمک می‌گیرد و دانشمندان رشته‌های مختلف جغرافیا، هواشناسی، مهندسی، مردم‌شناسی، اقتصاد، جامعه‌شناسی، علوم سیاسی، علوم اداری، علوم محیطی و نظیر این‌ها به تبیین و ارائه راه‌حل برای کاهش آن پرداخته‌اند.</p>
۴	نظریه ریسک بحران	<p>نظریه کاهش ریسک بحران و مدیریت ریسک بحران، از نظریه‌های مدیریت بحران محسوب می‌شود که عمدتاً از طریق سازمان‌های بین‌المللی مانند سازمان ملل متحد و نهادهای وابسته با آن طی دو دهه گذشته طرح و به‌تدریج متحول شده است.</p> <p>در پی نام‌گذاری دهه کاهش بحران‌های طبیعی و ایجاد دفتر استراتژی بین‌المللی ریسک بحران در سازمان ملل متحد، این دیدگاه بیش‌ازپیش تقویت شد و محور اصلی چهارچوب اقدام هیوگو قرار گرفت و شکل کامل شده آن بنیان نظری و اجرایی چارچوب کاهش ریسک بحران سندای را تشکیل می‌دهد. در چهارچوب سندای، نقش بسیار پررنگی به فعالیت‌های محلی و شهری در زمینه مدیریت ریسک بحران داده شده است. این چارچوب با هفت هدف جهانی، سیزده اصل راهنما و چهار اولویت اقدام، می‌تواند چهارچوب مناسبی برای شهرها و کشورهایی باشد که به دنبال ارتقای نظام مدیریت بحران هستند.</p> <p>اگرچه تعریف‌های ارائه شده در مورد مدیریت ریسک بحران‌ها این‌گونه برداشت می‌شود که این نظریه، تمامی فازهای بحران را در برمی‌گیرد، ولی تأکید عمده بر کاهش ریسک است.</p> <p>استراتژی‌های کاهش بحران، عمدتاً شامل ارزیابی آسیب‌پذیری و ریسک و ظرفیت‌سازی نهادی و توانمندسازی عملیاتی هستند.</p> <p>مدیریت ریسک بحران، فرآیند نظام‌مند استفاده از ابزارهای اداری، سازمان‌ها، مهارت‌ها و ظرفیت‌های عملیاتی برای اعمال استراتژی‌ها، سیاست‌ها و توان مقابله به‌منظور کاهش پیامدهای ناشی از مخاطرات و بحران‌های محتمل ناشی از آن است.</p> <p>از منظر این دیدگاه کاهش ریسک بحران‌ها شامل فعالیت‌هایی است که بیشتر در سطح استراتژیک مدیریت انجام می‌شوند، درحالی‌که مدیریت ریسک بحران‌ها، اجرای تاکتیکی و عملیاتی کاهش ریسک بحران را شامل می‌شود.</p>
۵	نظریه تاب‌آوری شهری	<p>واژه تاب‌آوری در چهارچوب کاهش ریسک بحران‌ها عمدتاً از سال ۲۰۰۵ و به‌ویژه بعد از سونامی اندونزی مطرح شد.</p> <p>توجهات در این سال‌ها، عمدتاً به شیوه‌ای از بازسازی پس از بحران بوده که نه تنها بهتر از گذشته بشوند، بلکه تاب‌آوری اجتماعات در برابر بحران‌های آتی را نیز افزایش دهد.</p> <p>عملیاتی کردن این نظریه بسیار مورد سؤال واقع شده و اندازه‌گیری آن بسیار ذهنی بوده است. تفاوت‌های جدی که در میان شهرها وجود دارد، استفاده از معیارهای یکسان برای تاب‌آوری را به مشکل روبرو می‌سازد.</p>

بعضا تلفات انسانی و خسارات اقتصادی حادث می‌شود. باتوجه به اصل سیستمی هیچ فعالیتی انجام نمی‌گیرد مگر اینکه قبلاً پیش‌بینی شده و تعامل ارگانیک و سازنده‌ای با مجموعه فعالیت‌ها و اجزای سیستم داشته باشد (عبدالهی، ۱۳۹۴).

با توجه به وجود عناصر و مولفه‌های متعدد در مدیریت بحران، لزوم تعریف نظام سازمانی و برنامه ریزی آن در چارچوب اندیشه سیستمی ضروری است درواقع موفقیت یک سیستم مدیریت بحران در قالب یک سیستم کل و واحد می‌باشد که شهرداری‌ها نیز یکی از اجزای مهم

است. در این نگرش بحران از دیدگاه سیستمی مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفته می‌شوند. در واقع بحران‌ها در اثر عوامل مختلفی ظهور و بروز پیدا می‌کنند. اما برای به وجود آمدن هر بحران؛ عامل و عوامل مختلفی وجود دارد که با در کنار هم قرار گرفتن آنها حادثه یا بحران شکل می‌گیرد. بعنوان مثال؛ وقوع سیل در یک پهنه جغرافیایی نتیجه حاصل یک سیستم اقلیمی می‌باشد که در اثر بارش صورت گرفته و به دلیل عوامل متعددی مانند فرسایش، ساختن اماکن مسکونی در حریم مسیل‌ها و رودخانه‌ها و... منجر به وقوع سیل و بروز حادثه و



این سیستم است.

## ۲- بررسی وظایف و مسؤولیت های قانونی شهرداری ها در حوادث و سوانح ۲-۱- قانون شهرداری

مطابق ماده ۵۵ قانون شهرداری، شهرداری ها وظایف مختلفی را در حوزه های مختلف خدمات شهری از جمله؛ مدیریت پسماند، فضای سبز، بهداشت شهری، ایمنی و آتش نشانی، تدفین همچنین حمل و نقل شهری، عمران شهری، امور فرهنگی و اجتماعی و... بر عهده دارند. بخشی از این وظایف به استناد قانون شهرداری شرح ذیل است؛

- طبق بند ۱۳ ماده ۵۵ قانون شهرداری؛ ایجاد غسالخانه و گورستان و تهیه وسایل و حمل اموات و مراقبت و انتظام امور آنها از وظایف شهرداری ها است.

- طبق بند ۱۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری؛ اتخاذ تدابیر موثر و اقدامات لازم برای حفظ شهر از خطر سیل و حریق و همچنین رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و پوشاندن چاه ها و چاله های واقع در معابر عمومی و جلوگیری از گذاشتن هر نوع اشیاء در بالکن ها و جلوی اطاق های ساختمان های مجاور و معابر عمومی که افتادن آنها موجب خطر برای عابرین است و جلوگیری از نصب ناودان هایی که باعث زحمت یا خسارت مردم باشد، از وظایف شهرداری می باشد. با استناد به بند ۱۴ ماده ۵۵ قانون سازمان ها و واحدهای آتش نشانی و خدمات ایمنی شهرداری ها (بر اساس ماده ۸۴ قانون شهرداری و بند ۱۵ ماده ۷۱ قانون شوراهای) با طی مراحل و تشریفات قانونی به منظور امداد رسانی و اطفاء آتش سوزی ایجاد شده اند و از این نظر سازمانی وابسته به شهرداری تلقی می شوند.

## ۲-۲- قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران:

وظایف شوراهای اسلامی شهرها این نکته را روشن می سازد که برخی از بندهای وظایف شوراهای می تواند نقش موثری در تحقق اداره امور شهرها در زمینه ایمنی شهر داشته باشد. برخی از بندهای مندرج در قانون شوراهای که در ایمنی شهر موثر می باشد:

- به موجب بند ۵ ماده ۷۱ قانون شوراهای برنامه ریزی در خصوص مشارکت مردم در انجام خدمات اجتماعی، اقتصادی و آموزشی از وظایف شورای شهر است.

- به موجب بند ۷ ماده ۷۱ قانون شوراهای اقدام در خصوص تشکیل نهادهای اجتماعی و مدنی از وظایف شوراهای است و می توان گفت نهادهای مدنی که فعالیت های امدادی را انجام می دهند را می توان با بسترسازی توسط شوراهای ایجاد نمود که تحقق اهداف استفاده از مشارکت مردم در تامین ایمنی شهر می باشد. شوراهای اسلامی شهرها مستند به این وظیفه قانونی می توانند دستورالعمل و یا آیین نامه ای را تنظیم نمایند و پس از توافق با دستگاه های ذیربط و اخذ مجوزهای لازم نسبت به ایجاد چنین نهادهای اقدام نمایند.

- به موجب بند ۱۹ ماده ۷۱ قانون شوراهای، تدوین مقررات خاص برای حسن ترتیب امور و اتخاذ تدابیر احتیاطی جهت جلوگیری از خطر آتش سوزی از وظایف شورای اسلامی شهر است.

## ۲-۳- قانون و آیین نامه اجرایی تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور

مطابق قانون و آیین نامه اجرایی تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور،

دستگاهها و ارگان های مختلفی در چهار مرحله مدیریت بحران شامل مراحل: پیش بینی و پیشگیری، آمادگی، مقابله و بازسازی و بازتوانی ایفای نقش نموده همچنین وظایفی برای دستگاه های موظف در مدیریت بحران پیش بینی شده است. موارد مرتبط با شهرداری ها در این قانون بشرح ذیل می باشد:

- ماده ۶ قانون و ماده ۱ آیین نامه اجرایی، شهرداری ها را بعنوان یکی از دستگاه های ذیربط در مدیریت بحران تعیین نموده و کلیه مباحث، قوانین و ضوابط مطرح شده در قانون و آیین نامه اجرایی آن در خصوص دستگاه های ذیربط، شامل شهرداری ها نیز می باشد.

- مطابق ماده ۹ قانون تشکیل مدیریت بحران کشور، واحد سازمانی مناسب در امر مدیریت بحران در وزارتخانه ها و دستگاه های ذی ربط، برحسب ضرورت با تصویب شورای عالی مدیریت بحران کشور تشکیل خواهد شد. در این خصوص در تبصره ۲ ماده ۳ آیین نامه اجرایی قانون نیز دستگاه های ذی ربط مکلف به طراحی و تشکیل واحد سازمانی مناسب برای مراحل آمادگی و مقابله با بحران در سطوح ملی، استانی و شهرستانی شده اند که طبق این تبصره شورای عالی مدیریت بحران در خصوص تایید و تصویب آن در هیئت وزیران، برحسب ضرورت تصمیم گیری خواهد نمود.

- مطابق بند ۹ ماده ۹ قانون؛ با توجه به شرایط ویژه و اهمیت شهر تهران به عنوان پایتخت جمهوری اسلامی ایران شورای هماهنگی مدیریت بحران شهر تهران به ریاست شهردار تهران تشکیل خواهد شد.

- طبق ماده ۱۰ قانون کلیه دستگاه های موضوع ماده (۱۶۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و موسسات عمومی غیر دولتی از جمله دستگاه های تحت نظر مقام معظم رهبری، نیروهای مسلح، شهرداری ها و واحدهای سازمانی زیر نظر شهرداری ها و نیز سازمان ها، تشکلهای و بنگاه های فعال در بخش های خصوصی و تعاونی، در مراحل مدیریت جامع بحران (به ویژه در مرحله آمادگی) موظفند در چهارچوب وظایف و ضوابط محوله عمل نموده و گزارش عملکرد خود را از طریق مراجع دولتی ذی ربط به سازمان مربوطه ارائه دهند.

- در تبصره ۱ ماده ۱۰ قانون تاکید شده است؛ در هنگام بروز بحران، تمامی دستگاه های مذکور در این ماده موظفند بنا به اعلام ریاست سازمان مدیریت بحران کشور طبق برنامه های از پیش تعیین شده در عملیات مقابله با بحران شرکت نمایند و گزارش اقدامات خود را از طریق معمول به اطلاع سازمان برسانند.

- مطابق ماده ۱۵ آیین نامه اجرایی قانون، سازمان مدیریت بحران کشور دارای ۱۴ کارگروه تخصصی و عملیاتی می باشد که مسؤولیت کارگروه "بیمه، بازسازی و بازتوانی، تامین و تجهیز ماشین آلات، آواربرداری ساختمانها، آتش نشانی، مواد خطرناک، انتقال و تدفین متوفیان" بر عهده معاون هماهنگی امور عمرانی و رئیس سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور می باشد. کارگروه های تخصصی استانی مشابه کارگروه اصلی در صورت ضرورت و با توجه به حادثه خیز بودن هر استان بنا به پیشنهاد استاندار و تصویب شورای هماهنگی متناسب با نیاز تشکیل خواهد شد که شهرداری ها نیز عضو این کارگروه بوده و بخش مهمی از وظایف کارگروه یاد شده توسط شهرداری ها انجام می شود.

## ۲-۴- قانون مدیریت خدمات کشوری

• مطابق ماده ۸ این قانون آن دسته از اموری که موجب اقتدار و حاکمیت کشور است و منافع آن بدون محدودیت شامل همه اقدار جامعه گردیده و بهره‌مندی از این نوع خدمات موجب محدودیت برای استفاده دیگران نمی‌شود امور حاکمیتی است. بند (ک) این قانون؛ ارتقای بهداشت و آموزش عمومی، کنترل و پیشگیری از بیماریها و آفت‌های واگیر و مقابله با کاهش اثرات حوادث طبیعی و بحران‌های عمومی از جمله موارد مشمول این ماده می‌باشد. (جدول ۳)

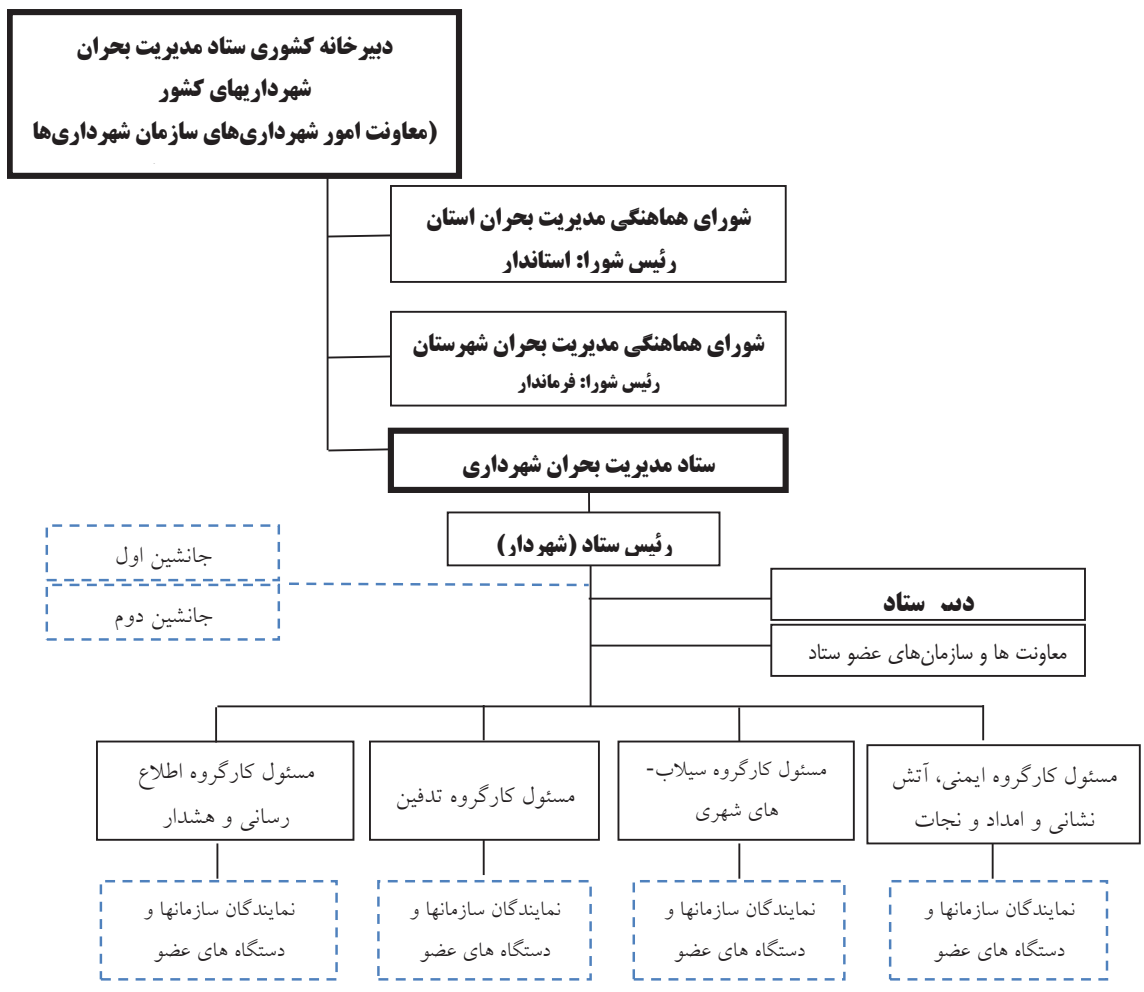
## ۳- دستورالعمل تشکیل ستاد مدیریت بحران شهرداری‌های کشور

در راستای ایجاد تعامل درون بخشی و برون بخشی و همچنین برنامه‌ریزی و هماهنگی برای پشتیبانی، تصمیم‌سازی و پی‌گیری وظایف شهرداری در شرایط اضطراری ناشی از وقوع حوادث و

سوانح طبیعی و انسان‌ساخت در کلیه شهرداری‌های کشور متناسب با جمعیت شهری ستادی تحت ستادی تحت عنوان "ستاد مدیریت بحران شهرداری" تشکیل می‌شود. دستورالعمل تشکیل ستاد یاد شده به استناد ماده ۵۵ قانون شهرداری و بندهای ۱۹، ۲۰ و ۲۱ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، همچنین مواد ۶، ۹ و ۱۰ قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور و مواد ۱، ۳ و ۱۵ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور، مشتمل بر؛ اهداف، ساختار تشکیلاتی، وظایف و مأموریت‌ها از سوی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور تدوین شده این دستورالعمل ضمن تصویب در شورای هماهنگی مدیریت بحران کشور در سال ۱۳۹۴ توسط قائم مقام رئیس شورای عالی مدیریت بحران کشور (وزیر کشور) به کلیه استانداردهای کشور جهت اجرا در سطح شهرداری‌ها ابلاغ شده است.

جدول ۳- جمع بندی وظایف قانونی شهرداری‌ها در پیشگیری و کنترل حوادث و سوانح؛ منبع: نگارنده

ردیف	عنوان قانون	ماده	خلاصه وظایف
۱	قانون شهرداریها	ماده ۱۳	ایجاد غسالخانه و گورستان و تهیه وسایل و حمل اموات و مراقبت و انتظام امور آنها از وظایف شهرداری می باشد.
		ماده ۱۴	اتخاذ تدابیر موثر و اقدامات لازم برای حفظ شهر از خطر سیل و حریق از وظایف شهرداری می باشد.
۲	قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور و آیین‌نامه اجرایی قانون	ماده ۶ قانون و ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی	شهرداریها بعنوان یکی از دستگاه‌های ذی ربط در مدیریت بحران تعیین شده است.
		ماده ۹	تشکیل واحد سازمانی مناسب در امر مدیریت بحران در سازمانها و دستگاه‌های ذی ربط تشکیل گردد.
		بند ۹ ماده ۹	شورای هماهنگی مدیریت بحران شهر تهران به ریاست شهردار تهران تشکیل خواهد شد.
		ماده ۱۰	شهرداریها بعنوان یکی از دستگاه‌های موضوع ماده (۱۶۰) قانون برنامه چهارم در مراحل مدیریت جامع بحران (به ویژه در مرحله آمادگی) موظفند در چهارچوب وظایف و ضوابط محوله عمل نمایند.
		تبصره ۱ ماده ۱۰	شهرداریها در زمان وقوع حوادث و سوانح در عملیات مقابله با بحران شرکت نمایند.
۳	قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران	ماده ۱۵ آیین‌نامه اجرایی	مسئولیت کارگروه "بیمه، بازسازی و بازتوانی، تامین و تجهیز ماشین آلات، آواربرداری ساختمانها، آتش‌نشانی، موادخطرناک، انتقال و تدفین متوفیان" بر عهده معاون هماهنگی امور عمرانی و رئیس سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور می‌باشد که بخش عمده ای از فعالیت‌های این کارگروه توسط شهرداری‌ها و دهیاری‌ها انجام پذیر است.
		ماده ۳ فصل دوم آیین‌نامه اجرایی	نقش و وظایف وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های مرتبط با بحران؛
		بند ۵ ماده ۷۱	برنامه‌ریزی در خصوص مشارکت مردم در انجام خدمات اجتماعی، اقتصادی و آموزشی از وظایف شورای شهر است.
۴	قانون مدیریت خدمات کشوری	بند ۷ ماده ۷۱	تشکیل نهادهای اجتماعی و مدنی از وظایف شوراهاست و می‌توان گفت نهادهای مدنی که فعالیت‌های امدادی را انجام می‌دهند را می‌توان با بسترسازی توسط شوراهای ایجاد نمود.
		بند ۱۹ ماده ۷۱	تدوین مقررات خاص برای حسن ترتیب امور و اتخاذ تدابیر احتیاطی جهت جلوگیری از خطر آتش‌سوزی از وظایف شورای اسلامی شهر است.
		ماده ۸ قانون	ارتقای بهداشت و آموزش عمومی، کنترل و پیشگیری از بیماریها و آفت‌های واگیر و مقابله با کاهش اثرات حوادث طبیعی و بحران‌های عمومی از جمله موارد مشمول امور حاکمیتی می باشد.



**۳-۱- اهداف**

هدف اصلی از تشکیل این ستاد: ایجاد ساختار سازمانی برای اجرای وظایف قانونی شهرداریها در مراحل چهارگانه مدیریت بحران و همکاری و تعامل درون سازمانی و برون سازمانی با سایر سازمانها و دستگاههای مرتبط به گونه ای که شرایط ایمن و مناسب برای زندگی شهروندان تامین و منافع و ارزشهای اساسی شهر حفظ شود. همچنین اهداف فرعی زیر نیز مدنظر بوده است:

- ۱- ایجاد وحدت رویه در خصوص مدیریت بحرانهای مختلف طبیعی و انسان ساخت در همکاری و تعامل با سایر دستگاههای اجرایی ذیربط؛
- ۲- تدقیق وظایف شهرداریها در مراحل چهارگانه مدیریت بحران در دو بخش وظایف مستقیم (اصلی) و غیر مستقیم (همکار یا پشتیبان)؛
- ۳- ارائه برنامه جامع برای کنترل شرایط اضطراری ناشی از وقوع سوانح در محدوده و حریم شهرها؛
- ۴- ارائه راهکارهای جلوگیری و کنترل حوادث ثانویه بعد از وقوع سوانح بزرگ در شهرها از جمله آتش سوزی و حوادث ناشی از مواد خطرناک؛

**۳-۲- ساختار تشکیلاتی**

دبیرخانه کشور ستاد مدیریت بحران شهرداریهای کشور در معاونت امور شهرداریهای سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور تشکیل می شود. همچنین در راستای ایجاد تعامل درون بخشی و برون بخشی و همچنین برنامه ریزی و هماهنگی برای پشتیبانی، تصمیم سازی و

پی گیری وظایف شهرداری در شرایط اضطراری ناشی از وقوع حوادث و سوانح طبیعی و انسان-ساخت ستادی تحت عنوان "ستاد مدیریت بحران شهرداری" با ریاست شخص شهردار تشکیل می شود. لازم به ذکر است با توجه به گسترده بودن حوزه اقدامات مورد نظر در مراحل مدیریت بحران لذا در این دستورالعمل شخص شهردار بعنوان رئیس ستاد مدیریت بحران شهرداری تعیین شده است که باید بدون تداخل در وظایف سایر سطوح مدیریتی تعیین شده در قانون مدیریت بحران کشور و با بکارگیری از توان کل مجموعه شهرداری در اجرای وظایف و مسؤولیت های قانونی تعیین شده اقدام نماید و وظایف شهرداری در این بخش محدود به یک دبیرخانه یا اداره نمی باشد. لازم به ذکر می باشد مطابق مفاد بند ۹ ماده ۹ قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور؛ ساختار سازمانی مدیریت بحران شهر تهران از مفاد این دستورالعمل مستثنی و تابع ضوابط و آیین نامه خاص مربوطه می باشد.

**۳-۳- وظایف و ماموریتها**

وظایف و ماموریتهای ستاد مدیریت بحران شهرداری در چهار مرحله مدیریت بحران (پیش بینی و پیشگیری، آمادگی، مقابله و بازسازی و بازتوانی) و در راستای اجرای وظایف شهرداری (مطابق ماده ۵۵ قانون شهرداری) از جمله امور آتش نشانی و خدمات ایمنی، کنترل سیلابهای شهری و تدفین اموات تعریف شده است این وظایف مطابق جدول ۴ می باشد.

جدول ۴- وظایف و ماموریت های ستاد مدیریت بحران در چهار مرحله مدیریت بحران

وظایف و ماموریت های ستاد مدیریت بحران در چهار مرحله مدیریت بحران	
پیش‌بینی و پیشگیری	<p>۱- بررسی تاسیسات و امکانات موجود در شهرداری و سازمان‌های تابعه و برنامه‌ریزی برای تقویت توان عملیاتی شهرداری</p> <p>۲- مقاوم‌سازی، نوسازی و ایمن‌سازی ساختمان‌ها و تاسیسات شهرداری از جمله ایستگاه‌های آتش‌نشانی و تاسیسات خدمات شهری جهت کاهش خطرپذیری در برابر حوادث و سوانح؛</p> <p>۳- تجزیه و تحلیل حوادث مربوط به حوزه فعالیت شهرداری به منظور شناسایی مسائل و مشکلات و ارائه برنامه‌های پیشگیری؛</p> <p>۴- برنامه‌ریزی برای نظارت بر اجرای آئین‌نامه‌های ایمنی در حوزه وظایف شهرداری؛</p> <p>۵- انجام پژوهش‌های کاربردی مورد نیاز برای ارتقای کیفیت عملکرد شهرداری در مدیریت بحران؛</p>
آمادگی	<p>۱- تهیه خط‌مشی و سیاست‌گذاری در حوزه برنامه اجرایی و نظارت بر فعالیت مجموعه شهرداری (معاونت‌ها و سازمان‌های زیر مجموعه شهرداری) در انجام وظایف مرتبط با چهار مرحله مدیریت بحران؛</p> <p>۲- برنامه‌ریزی لازم برای تامین اعتبارات مورد نیاز مراحل مختلف مدیریت بحران از طریق منابع داخلی شهرداری‌ها (طی مراحل تصویب در شورای اسلامی شهر)، فرمانداری و استانداری (طی مراحل تخصیص در شورای مدیریت بحران شهرستان و استان) و وزارت کشور (طی مراحل قانونی در هیات وزیران)؛</p> <p>۳- برنامه‌ریزی و هماهنگی برای ارتقای دانش کارکنان، به‌روزرسانی سیستم مدیریت بحران شهرداری و انجام تحقیقات در حوزه وظایف شهرداری در مدیریت بحران از طریق برقراری ارتباط با مراکز عملی، تحقیقاتی و اجرایی ذی صلاح؛</p> <p>۴- برنامه‌ریزی و هماهنگی لازم با اعضای ستاد و کمیته‌های تخصصی زیر مجموعه در چهار مرحله مدیریت بحران شامل؛ پیش‌بینی و پیشگیری، آمادگی، مقابله و بازسازی و بازتوانی؛</p> <p>۵- تقویت زمینه‌های همکاری درون بخشی، بین بخشی و میان بخشی در حوزه مدیریت بحران در سطح شهری، منطقه‌ای و ملی؛</p> <p>۶- ایجاد بانک اطلاعات مکانیزه از توان و امکانات نیروی انسانی، تجهیزات و دانش فنی موجود در مجموعه شهرداری به منظور بکارگیری در شرایط بحرانی؛</p> <p>۷- برنامه‌ریزی و هماهنگی لازم برای تامین ماشین‌آلات، وسایل و تجهیزات مورد نیاز مجموعه شهرداری برای کنترل شرایط اضطراری ناشی از وقوع حوادث و سوانح مختلف در شهر؛</p> <p>۸- ایجاد هماهنگی و اقدام برای انسجام میان مجموعه شهرداری برای کنترل شرایط اضطراری ناشی از وقوع حوادث و سوانح و برنامه ریزی برای اجرای مانورهای مرتبط</p> <p>۹- برنامه‌ریزی لازم در زمینه ارتقای آگاهی شهروندان در زمینه فرهنگ ایمنی و همکاری در مدیریت بحران از طریق مراکز فرهنگی و اجتماعی شهرداری، تابلوهای تبلیغاتی شهرداری و همچنین برپایی نمایشگاه و تاسیس مراکز موزه و سایر مراکز آموزش شهروندی در حوزه وظایف و اختیارات شهرداری؛</p> <p>۱۰- برنامه‌ریزی برای ارتقای سطح آموزشی و دانش فنی مدیران، کارشناسان و نیروهای عملیاتی مرتبط با مدیریت بحران از طریق برگزاری دوره‌ها و کارگاه‌های آموزشی، همایش‌ها و کنفرانس‌های تخصصی، مانور و سایر روشهای متداول.</p>
مقابله	<p>۱- کسب اطلاعات فوری و اعلام وضعیت‌های اضطراری و آماده‌باش به معاونت‌ها و سازمان‌های مسئول مقابله با حوادث و سوانح در شهرداری؛</p> <p>۲- بسیج امکانات و اقدام عملیاتی برای کنترل شرایط بحران، مطابق شرح وظایف و رعایت سلسله مراتب فرماندهی و اجرایی تعیین شده در قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور و آئین نامه اجرایی قانون.</p>
بازسازی و بازتوانی	<p>۱- همکاری و اقدام در پاکسازی معابر و فضاهای شهری، بازسازی فضاهای عمومی شهری بعد از وقوع حوادث و سوانح؛</p> <p>۲- تجهیز و نوسازی وسایل نقلیه امدادی آسیب دیده و تامین سایر تجهیزات مورد نیاز امداد و نجات اختصاصی؛</p> <p>۳- مستندسازی حوادث، اقدامات و تجزیه و تحلیل آنها در سطح حوزه عملکردی مجموعه شهرداری؛</p>

(برگرفته از دستورالعمل تشکیل ستاد مدیریت بحران شهرداریهای کشور، ۱۳۹۴)

## جدول ۵

کار گروه تدفین	کار گروه ایمنی، آتش نشانی و امداد و نجات
<p><b>اعضای کار گروه:</b></p> <p>مدیرعامل / مسئول سازمان یا واحد آرامستان شهرداری (مسئول کار گروه)</p> <p>نماینده نیروی انتظامی</p> <p>نماینده پزشکی قانونی</p> <p>نماینده اداره کل تبلیغات اسلامی</p> <p>نماینده اداره کل ثبت احوال</p> <p>نماینده دانشگاه علوم پزشکی</p> <p>نماینده اورژانس</p> <p>نماینده اداره محیط زیست</p>	<p><b>اعضای کار گروه:</b></p> <p>مدیرعامل / مسئول سازمان یا واحد آتش نشانی و خدمات ایمنی شهرداری (مسئول کار گروه)</p> <p>نماینده معاونت شهرسازی شهرداری</p> <p>نماینده جمعیت هلال احمر</p> <p>نماینده اورژانس</p> <p>نماینده سازمان جنگلها، مراتع و آبخیزداری</p> <p>نماینده سازمان نظام مهندسی و کنترل ساختمان</p> <p>نماینده اداره کل راه و شهرسازی</p>
کار گروه هشدار و اطلاع رسانی	کار گروه کنترل سیلاب های شهری
<p><b>اعضای کار گروه:</b></p> <p>نماینده رئیس ستاد مدیریت بحران شهرداری (مسئول کار گروه)</p> <p>نماینده سازمان یا واحد آتش نشانی و خدمات ایمنی شهرداری</p> <p>نماینده معاونت اجتماعی (در صورت وجود در چارت تشکیلاتی شهرداری)</p> <p>نماینده روابط عمومی شهرداری</p> <p>جمعیت هلال احمر</p> <p>نماینده سازمان صدا و سیما</p> <p>نماینده اداره آموزش و پرورش</p> <p>نماینده اداره هواشناسی</p> <p>نماینده نیروی انتظامی</p>	<p><b>اعضای کار گروه:</b></p> <p>نماینده معاونت خدمات شهری شهرداری (مسئول کار گروه)</p> <p>نماینده سازمان یا واحد آتش نشانی و خدمات ایمنی شهرداری</p> <p>نماینده جمعیت هلال احمر</p> <p>نماینده اداره آب و فاضلاب</p> <p>نماینده اداره جهاد کشاورزی</p>

زمان بروز حوادث غیرمترقبه و انسان ساخت، مدیریت بحران دچار کاستی های متعددی است که می توان به شفاف نبودن نقش، جایگاه و وظایف قانونی شهرداری ها در مدیریت و کنترل بحران ها اشاره نمود که ضمن عدم تحقق اهداف مدنظر برای مدیریت واحد بحران های شهری منجر به تلفات جبران ناپذیری می شود.

از سوی دیگر وضع موجود مدیریت بحران در شهرداری های کشور تبلوری از قوانین و مقررات فوق الذکر خصوصاً (بند ۱۴ ماده ۵۵ قانون شهرداری ها)، حوادث و بحران های رخ داده و سعی در پیشگیری از وقوع این حوادث است. به استناد قوانین مصوب فعلی صرفاً وظیفه اصلی اطفای حریق و کنترل سیل و دفن اموات در داخل محدوده خدماتی شهرها بر عهده شهرداری ها بوده و در سایر مباحث مرتبط با بحران بصورت غیرمستقیم همکاری های لازم صورت می پذیرد که با توجه به سوابق اقدامات و پتانسل های موجود در شهرداری ها امکان ورود بیشتر شهرداری ها به موضوع مدیریت بحران های محلی لازم به نظر می رسد. این امر در مرحله اول مستلزم تصویب شرح وظایف جدید در مراجع قانون گذار به همراه پیش بینی منابع مالی مورد نیاز خواهد بود که در این صورت نیاز به بررسی و تصویب تشکیلات جدید بخصوص در کلانشهرها و مراکز استان ضروری خواهد بود.

به منظور مرتفع نمودن نارسایی های مدیریت بحران در حوزه شهرداری های کشور، ضروری است؛ مطابق با وظایف قانونی ذکر شده نسبت به ظرفیت سازی مناسب مدیریت بحران در شهرداری های کشور از جمله کلانشهرها با رویکرد تاب آوری شهری اقدام نمود.

نقش و نحوه فعالیت ستاد برنامه ریزی و هماهنگی بوده و برنامه های اجرایی مرتبط با مدیریت بحران از طریق اعضای ستاد و کمیته های زیر مجموعه انجام می پذیرد. همچنین در خصوص سایر حوادث و امور مرتبط با مدیریت بحران، شهرداری به عنوان پشتیبان، همکاری لازم را با دستگاه های متولی انجام خواهد داد (مطابق قانون مدیریت بحران کشور و آیین نامه اجرایی قانون مذکور).

### ۳-۴- کار گروه های ستاد مدیریت بحران شهرداری

به منظور اجرای کامل وظایف تعیین شده و پوشش مناسب خدمت رسانی به شهروندان در شرایط اضطراری، کار گروه های تخصصی ذیل متناسب با سطح بندی جمعیتی تعیین شده و با عضویت سازمان ها و دستگاه های مرتبط، زیر نظر ستاد تشکیل می گردد. ساختار کار گروه های مذکور بشرح جدول ۵ می باشد.

لازم به ذکر می باشد شهرداری کلانشهرها، مراکز استان و شهرهای بالای ۱۰۰,۰۰۰ نفر جمعیت موظف به تشکیل هر چهار کار گروه تعیین شده می باشند. سایر شهرداری ها بر حسب ضرورت، کار گروه های مذکور را تشکیل خواهند داد. در غیر این صورت وظایف تعیین شده برای هر کار گروه از طریق سازمان ها و واحدهای مربوطه در شهرداری انجام می پذیرد.

### ۴- جمع بندی و پیشنهاد

با توجه به تلاش ها و فعالیت هایی که تاکنون در زمینه مدیریت بحران شهری در شهرداری های کشور صورت پذیرفته است، همچنان در

## جدول ۶

قوانین و مقررات مرتبط	راهکارهای کلیدی	آسیب‌ها و کاستی‌ها
سند سنای - سیاست‌های کلی نظام - قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران	<ul style="list-style-type: none"> <li>ایجاد و تقویت ظرفیت نهادی و هماهنگی شهری</li> <li>هماهنگی و یکپارچگی در میان نهادهای مسئول ارائه دهنده خدمات اضطراری در شهر</li> <li>ایجاد توسعه شبکه‌های سازمانی فراشه‌ری</li> </ul>	عدم وجود نظام سازمانی و تشکیلاتی جامع و فراگیر
چارچوب اجرایی هیوگو - قانون شوراها	<ul style="list-style-type: none"> <li>توانمند سازی شهروندان در ایجاد کسب و کار محلی تاب آوری</li> <li>ایجاد و پایداری ردیف‌های بودجه‌ای و اعتباری برای آمادگی و مقابله در شهرداری</li> <li>مشارکت بخش خصوصی و دولتی در سرمایه‌گذاری برای اقدامات کاهش خطرپذیری</li> <li>ایجاد مکانیزم‌های تشویقی و تنبیهی در اجرا یا عدم اجرای رویه‌ها و مقررات شهری</li> <li>طراحی و اجرای برنامه تشکیل صندوق‌های مالی اضطراری و پرداخت یارانه‌های دولتی</li> </ul>	نبود سرمایه‌گذاری و تامین مالی و اعتباری
چارچوب اجرایی هیوگو - سند سنای - قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران	<ul style="list-style-type: none"> <li>شناخت ماهیت و میزان خطرپذیری بلایا در حوزه شهر</li> <li>ارزیابی آسیب‌پذیری و تعیین درجه آسیب احتمالی اجزا و عناصر شهری در برابر حوادث</li> <li>انتشار داده‌های خطرپذیری شهر و کاربست آن در اجرای طرح‌ها و عملیات عمرانی</li> </ul>	نبود سیستم تجزیه و تحلیل و ارزیابی خطرپذیری بلایا
سند سنای - ماده ۵۵ قانون شهرداری	<ul style="list-style-type: none"> <li>تقویت زیرساخت‌های حفاظتی</li> <li>حفاظت از زیرساخت‌های حیاتی</li> <li>توسعه و ساخت زیرساخت‌های جدید تاب‌آور</li> </ul>	عدم توسعه و ارتقاء زیرساخت‌های شهری
قانون مدیریت خدمات کشوری	<ul style="list-style-type: none"> <li>برنامه‌ریزی برای استمرار خدمت‌رسانی تاسیسات حیاتی</li> <li>ارزیابی خطرپذیری تاسیسات حیاتی و اقدام برای مقاوم‌سازی آنها</li> <li>تقویت نقش حمایتی تاسیسات حیاتی پس از بروز بحران</li> </ul>	عدم حفاظت و ارتقاء ایمنی تاسیسات حیاتی به ویژه مدارس و بیمارستان
ماده ۵۵ قانون شهرداری	<ul style="list-style-type: none"> <li>کاربست اصول خطرپذیری در تصویب و اجرای قوانین و مقررات ساختمانی</li> <li>آینده‌نگری توسعه شهر بر اساس ارزیابی خطرپذیری</li> <li>تقویت مشارکت و ظرفیت‌سازی محلی برای ترویج مقررات ساختمانی و شهرسازی</li> </ul>	عدم رعایت ضوابط و مقررات ساختمانی و شهرسازی
سیاست‌های کلی نظام - چارچوب اجرایی هیوگو - قانون مدیریت خدمات کشوری	<ul style="list-style-type: none"> <li>ارتقاء توانمندی و ظرفیت‌سازی در کاهش خطرپذیری میان مقامات مسئول مدیریت شهر</li> <li>بستر سازی آموزش رسمی در زمینه کاهش خطرپذیری بلایا</li> <li>آموزش شهروندی، ترویج فرهنگ ایمنی و آگاهی بخشی عمومی</li> </ul>	کمبود آگاهی بخشی عمومی و آموزش رسمی
چارچوب اجرایی هیوگو - سند سنای - سیاست‌های کلی نظام	<ul style="list-style-type: none"> <li>تدوین سیاست عمومی توسعه قانونمند و نهادی مولفه‌های آمادگی در شهر</li> <li>طراحی و استقرار سیستم‌های هشدار چند منظوره و در دسترس</li> <li>انجام مانورهای دوره‌ای و منظم</li> </ul>	نبود آمادگی موثر و سیستم هشدار و واکنش سریع
قانون شوراها - چارچوب اجرایی هیوگو	<ul style="list-style-type: none"> <li>مشارکت شهروندان در تعریف نیازها و ملاحظات مدیریت بحران</li> <li>گنجانیدن موضوع بازسازی و بازتوانی در فرایند کاهش خطرپذیری</li> <li>تعهد و تضمین کاربست معیارهای کاهش خطرپذیری در عمران و توسعه شهر</li> </ul>	ضعف در سیستم بازسازی و بازتوانی
چارچوب اجرایی هیوگو - سند سنای - سیاست‌های کلی نظام	<ul style="list-style-type: none"> <li>آگاهی بخشی از اثرات تخریب محیط زیست در خطرپذیری بلایا</li> <li>ترویج اقدامات و تمهیدات توسعه‌ای منطبق بر توان اکولوژیکی شهر</li> <li>مشارکت بازیگران در تصمیم‌گیری برای مدیریت خطرپذیری شهری</li> </ul>	عدم حفاظت و تقویت اکوسیستم‌های طبیعی

(برگرفته از مطالعات سند آسیب شناسی مدیریت بحران شهرداریهای کشور)

سازمان شهرداریهای کشور، چاپ چهارم  
 ۴. مهدی‌زاده، جواد (۱۳۸۵)، *برنامه‌ریزی راهبردی توسعه شهری (تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در ایران)*، وزارت مسکن و شهرسازی، چاپ دوم  
 ۵. مصوبه مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۵)، *قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور و آیین‌نامه اجرایی قانون*  
 ۶. *قانون شهرداری با اصلاحات و الحاقات (۱۳۳۴)*  
 ۷. مصوبه شورای هماهنگی مدیریت بحران کشور (۱۳۹۴)، دستورالعمل تشکیل ستاد مدیریت بحران شهرداری‌های کشور

در این خصوص پیشنهادات و راهکارهای مطرح بر اساس اصول ده‌گانه تاب‌آوری در شهرها و کلانشهرها بشرح جدول ۶ ارائه می‌شود. لازم به ذکر می‌باشد پیشنهادات فوق در قالب سند آسیب شناسی مدیریت بحران شهرداری‌های کشور طرح و بخشی از آن در ۱۳ بند از سوی هیات محترم دولت در سال ۱۳۹۶ به تصویب رسیده است.

### منابع و مآخذ

- اسماعیل زاده، جمعی از نویسندگان (۱۳۹۵)؛ *بنیان‌های نظری در مطالعات شهری*، انتشارات تیس، جلد یکم
- سند اصلی مصوب طرح جامع شهر تهران (۱۳۸۶)، طرح راهبردی - ساختاری توسعه و عمران شهر تهران (طرح جامع تهران)، وزارت مسکن و شهرسازی سابق
- عبدالهی، مجید (۱۳۹۱)؛ *مدیریت بحران در نواحی شهری*، انتشارات

## شهر خلاق

+ هادی سعیدی

## مقدمه

خلاقیت اصیل دربردارنده تجربه، ابتکار، ظرفیت بازنویسی قواعد، نامتعارف بودن، نگاهی تازه به مسایل انداختن، تصویرسازی بدیع از سناریوهای ممکن در آینده و راه‌حل‌های محتمل مسایل، کشف نقاط مشترک از میان نقاط افتراق و تفاوت‌ها و داشتن دیدگاهی انعطاف‌پذیر نسبت به مسایل می‌باشد. خلاقیت ابزاری برای پیشینه کردن امکانات در هر شرایط و افزودن ارزش و معنا به نتیجه اقدامهای انسانی در هر زمینه‌ای است.

فلسفه شهر خلاق آن است که: «در هر شهری همیشه ظرفیتی بسیار بیشتر از آنچه ما در وهله اول تصور می‌کنیم، وجود دارد». اگر بتوانیم شرایطی فراهم کنیم که مردم بتوانند براساس تخیلات بلندپروازانه فکر، برنامه‌ریزی و عمل کنند و فرصت‌های توسعه به طور مداوم تکامل یابد، می‌توانیم به تحقق شهر خلاق نزدیکتر شویم. این فرصت‌ها می‌توانند دربرگیرنده اقدامهایی برای تولید ثروت و افزایش بازده اقتصادی، ارتقای زیبایی‌های بصری در محیط شهری یا حل مسایل اجتماعی (از جمله بی‌مسکنی و بدمسکنی) باشند.

فرض ابتدایی شهر خلاق آن است که: «آدم‌های عادی می‌توانند کارهای فوق‌العاده‌ای انجام دهند فقط به شرطی که فرصت کافی در اختیار داشته باشند». خلاقیت در اینجا به مفهوم تخیل کاربردی با استفاده از کیفیت‌هایی از جمله هوش، قدرت اختراع<sup>۱</sup> و یادگیری مستمر است. در شهر



خلاق، نه فقط هنرمندان و کسانی که در فعالیت‌های اقتصادی مشارکت دارند، خلاقند بلکه خلاقیت می‌تواند از هر منبعی در جامعه سرچشمه بگیرد. یک بازرگان، یک مددکار اجتماعی، یک دانشمند، یک مهندس و یک مدیر اجرایی، همه و همه در شهر خلاق به شیوه‌ای خلاقانه کار می‌کنند. تاکنون خلاقیت تنها در کار هنرمندان یک ضرورت محسوب می‌شد اما در شهر خلاق تلاش می‌شود تا این ویژگی به همه مشاغل و صنوف تسری پیدا کند. ایده شهر خلاق را آقای ریچارد فلوریدا در دهه ۱۹۹۰ مطرح کرد. او با در نظرگیری زمینه‌های اقتصادی و اجتماعی خلاقیت تلاش کرد، تبلور این امر در شهر را در قالب مفهوم «شهر خلاق» صورت‌بندی کند.

با این مقدمه در رابطه با مفهوم شهر خلاق، نمونه‌های عملی بروز خلاقیت و سرزندگی در شهرهای جهان و راهکارهای عملی برای ایجاد شهرهایی خلاق در کشورمان با بیژن کلهرنیا، مدرس معماری و شهرسازی دانشگاه رازی کرمانشاه، فرهاد کریمانی، دانش‌آموخته دکترای شهرسازی از دانشگاه فنی وین (اتریش) و حامد کامل‌نیا، دانش‌آموخته دکترای معماری از دانشگاه تهران و استادیار دانشکده معماری و شهرسازی دانشگاه فردوسی مشهد به گفتگو نشستیم.

از نظر برسویک فرایند توسعه خلاقانه یک فضای شهری وقتی اتفاق می‌افتد که افرادی در شکل‌گیری آن اثر نقش داشته باشند که می‌خواهند از آن استفاده کنند. به این ترتیب چون تفکر جاری و ساری افراد آن اجتماع را در طراحی دخالت می‌دهیم، به نوعی از خلاقیت موجود در آن جامعه هم در این طراحی استفاده می‌کنیم.

**شهریارها** به نظر شما مفهوم شهر خلاق چیست و چگونه می‌توان به شهرسازی خلاق دست یافت؟

**بیژن کلهرنیا:** به نظر من شهرسازی بستر بروز خلاقیت در شهر را فراهم می‌کند. مفاهیم جدید زیادی در حوزه مدیریت شهری و شهرسازی ارائه شده‌اند؛ مفاهیمی

مانند چشم‌انداز<sup>۲</sup>، مصلحت عمومی<sup>۳</sup> و کارآفرینی<sup>۴</sup> که خلاقیت هم یکی از اینهاست، با مفاهیم دیگری مانند کارآفرینی قرابت معنایی داشته و به آن پهلوی می‌زند.

در همه حرفه‌های مربوط به برنامه‌ریزی فضایی و کالبدی، خلاقیت نقش مهمی دارد. خلاقیت باعث می‌شود بتوانیم از بن‌بست‌هایی که در شهرسازی دچار آن هستیم، رهایی یابیم. در هنرهای شهری مانند گرافیک، این گرایش‌ها را با وضوح بیشتری می‌بینیم؛ در شهرهایی مانند: برازیلیا که لابراتوار گرافیک شهری یا مکزیکوسیتی که لابراتوار تجسمی شهری است. در این شهرها، فضاهای خاصی در شهر به لابراتوارهای هنری تبدیل شده و هنرمندان آزادانه در آنجا نقاشی کشیده یا مجسمه می‌سازند. هنرمندان در این شهرها سعی می‌کنند، وارد شهرها شده و به معرض دید عموم درآیند.

**فرهاد کریمانی:** من می‌خواهم بحث را در سطح منطقه<sup>۵</sup> و فراتر از شهر پیش ببرم. در برنامه‌ریزی منطقه‌ای هم اصطلاحی وجود دارد به نام «خلاقیت منطقه‌ای»<sup>۶</sup> که سعی می‌کند، شکاف توسعه متراکم و متورم شده در یک نقطه را در سطح ملی از بین ببرد. یکی از بنیانگذاران این تئوری آلونزو است. آلونزو از بحث توسعه اقتصادی به توسعه منطقه‌ای می‌رسد و بعدها در ادامه کارهایش موضوع خلاقیت منطقه‌ای به دست دیگران مطرح می‌شود.

تحت تأثیر مفهوم «خلاقیت منطقه‌ای»، برنامه شهرهای خلاق، در اثر پیوند برخی مسایل اقتصادی و شهری به وجود آمد. به این معنا که در شهر، افراد مختلف با علایق و تخصص‌های مختلف زندگی می‌کنند و هر کدام قابلیت‌های متفاوتی دارند. این افراد در عین حال که یک مجموعه ناهمگنی را شکل می‌دهند، در درون خودشان اشتراکاتی هم می‌توانند داشته باشند و در عین حال که با هم متفاوتند، تشابهاتی هم دارند. در شهرهای مختلف جستجو شد که ببینند هر شهری بر سر کدام حوزه توافق بیشتری دارد و علایق مشترک مردم یک شهر عمدتاً حول کدام محور است. مثلاً ممکن است در یک شهر، این محور توافق، «سینما» باشد و به صورت تخصصی‌تر «سینمای



کلاسیک». مثلاً نیواورلئان شهری است که موسیقی در آن به فرهنگ عمومی شهری تبدیل شده و به طور خاص پایتخت «موسیقی جاز» قلمداد می‌شود. بنابراین تبلور شهر نیواورلئان در سطح منطقه و کشور، در موسیقی (به خصوص در موسیقی جاز) است. همین باعث شده تمام کسانی که به حوزه موسیقی جاز علاقه داشتند، به این شهر سرازیر شدند. به این ترتیب شما تمام پتانسیل‌های یک هنر خاص را در یک شهر جمع می‌کنید تا بتوانید موتور رشد یک موضوعی را به حرکت درآورید.

از دیدگاه خلاقیت منطقه‌ای، شهری می‌تواند ادامه حیات دهد که بتواند یکی از قابلیت‌های عمده خود و در اصل مزیت نسبی خود را پیدا کرده و آن را از طریق جذب افراد مرتبط با آن مزیت، توسعه دهد. یکی از چنین نمادهای پر قدرت در سطح امریکا، وال استریت در نیویورک است که محل متمرکز سرمایه در بازار بورس می‌باشد و دیگری هالیوود در لس آنجلس که نماد سینمای صنعتی است.

فرض ابتدایی شهر خلاق آن است که:

«آدم‌های عادی می‌توانند کارهای فوق‌العاده‌ای انجام دهند فقط به شرطی که فرصت کافی در اختیار داشته باشند»

**تجزیه و تحلیل چه عواملی باعث بروز خلاقیت می‌شوند و با چه روش‌هایی می‌توان به بالاترین سطح خلاقیت در شهر دست یافت؟**

**حامد کامل‌نیا:** در اینجا نظریه‌های روان‌شناسان یادگیری مطرح می‌شود که من سه دیدگاه را در این رابطه تشریح می‌کنم. اولین رویکرد، دیدگاه آقای «برونر» است. وی فرایند تولید یک اثر ناب را به سه مرحله احساس، ادراک و خلاقیت تقسیم می‌کرد. برونر از شاگردان پیازه بود و تفکرات شناخت‌گرای پیازه به دست وی توسعه پیدا کرد. تمرکز برونر بر موضوع «یادگیری» بود و اعتقادش بر این که در هر یادگیری‌ای یک روند خلاقانه وجود دارد. با این منظر، هر پدیده‌ای را که بتوانیم در یک فضای شهری یا فضای معماری ایجاد کنیم که یک اثر یادگیری روی

مردم داشته باشد، می‌تواند یک اثر خلاقانه باشد. مثلاً اگر یک درخت در یک فضای شهری می‌تواند برای یک بچه اثر یادگیری داشته باشد، آن، یک اثر خلاقانه است. بنابراین خلاقیت را کاملاً وابسته به یادگیری می‌دانست و معتقد بود هر چقدر فضای شهری ما بتواند بیشتر به یادگیری منجر شود، بیشتر خلاقانه است.

برخی دیگر از نظریه‌پردازان، رابطه خلاقیت را با هوش<sup>۸</sup> می‌سنجیدند. به عنوان نمونه نظر آقای «هوارد گاردنر» بر این بود که افراد باهوش همان آدم‌های خلاق هستند. برای هوش هشت طبقه ارائه داد که عبارتند از: هوش کلامی، عددی، رقمی، اجتماعی، بصری، فضایی، طبیعی و فیزیکی. ما اگر بتوانیم در شهرهایمان، فضاهایی برای ارتباط بیشتر مردم با طبیعت ایجاد کنیم، به نوعی به تفکر خلاقانه کمک کرده ایم. اگر مردم بتوانند شرایط فیزیکی بدنشان را بهبود بدهند و ورزش کنند، هوش فیزیکی‌شان ارتقا پیدا می‌کند. از این رو اگر در شهرها امکانات ورزشی و تربیت بدنی بهبود یابد، به پرورش هوش فیزیکی و در نتیجه به پرورش خلاقیت منجر خواهد شد. اگر یک فضای شهری بتواند هوش ریاضی شهروندان را بالا ببرد و از نظر رقمی مردم را به چالش وادارد، این هم موجب بروز خلاقیت می‌شود. مثلاً شما می‌توانید در کف سازی یک فضای شهری یک جدول ضرب بگذارید، یا یک پازلی را در آن کار کنید. این باعث می‌شود، آن کف سازی در عین حال که پیاده‌روست و یک اثر کالبدی و شهری محسوب می‌شود، یک اثر خلاقانه هم باشد.

رویکرد سوم در این زمینه، دیدگاه آقای «بروسویک» است که کتابی با عنوان «آزادی و خلاقیت»<sup>۹</sup> دارد. اعتقاد او این است که ما می‌توانیم تفکر خلاق را از راه دخیل کردن تمام افراد ذی نفع در خلق یک اثر پرورش دهیم. هر چقدر که به سمت استفاده از مشارکت بهره‌وران<sup>۱۰</sup> در تولید یک اثر کالبدی پیش رویم، به این معناست که به توسعه تفکر خلاقانه در یک جامعه بها داده‌ایم. نگاه بروسویک، نگاهی فرایند محور است و معتقد است که باید فرایند طراحی، فرایندی مشارکتی باشد تا به خلاقیت برسیم؛ هر چند که محصول کار ممکن است چندان خلاقانه به نظر نیاید. به



بیژن کلهرنیا



فرهاد کریمانی

نظر وی فرایند توسعه خلاقانه یک فضای شهری، وقتی اتفاق می‌افتد که افرادی در شکل‌گیری آن اثر نقش داشته باشند که می‌خواهند از آن استفاده کنند. به عنوان مثال وقتی که می‌خواهیم یک محور شهری را طراحی کنیم، یک سری افراد به عنوان طراح وجود دارند که او اسمش را «کاتالیزور» می‌گذارد. این افراد ممکن است که گزینه‌های طراحی را پیشنهاد دهند ولی انتخاب با کاربرهاست. به این ترتیب چون ما تفکر جاری و ساری افراد آن اجتماع را در طراحی دخالت می‌دهیم، به نوعی از خلاقیت موجود در آن جامعه هم در این طراحی استفاده می‌کنیم.

اگر شما در شهری میدانگاهی برای جمع شدن یا اجتماع مردم درست کنید، این باعث می‌شود که شما هوش جمعی شهروندان را بالا ببرید، زیرا فرصت برهمکنش‌های اجتماعی را افزایش داده‌اید و موجب بروز نوعی از خلاقیت می‌شوید. یا اگر شما سواد بصری شهروندان را از طریق توجه به عناصر زیبایی‌شناسی در فضای شهری بالا ببرید، هوش بصری را بالا می‌برید. به این ترتیب دیگر مردم ساختمان‌ها و نماهای زشت را در شهر نمی‌پسندند، زیرا هوش بصری‌شان تقویت شده است، یا از دید برونی، یادگیری بصری‌شان بالاتر رفته و خلاقیتشان بیشتر شده است.

### **تجزیه و تحلیل اگر بخواهیم نمونه‌های عینی از تبلور رویکرد شهر خلاق را در شهرهای دنیا مثال بزنیم، به کدام موارد می‌توان اشاره کرد؟**

**فرهاد کریمانی:** در شهر وین پروژه‌ای که (سال ۲۰۰۰) من هم در آن درگیر بودم، عبارت بود از: «تغییر محیط شهری با جهت‌گیری ساخت محیط انسانی». در این پروژه قسمتی از شهر برای طرح آماده‌سازی انتخاب و محله‌ای به اسم «شهرک بدون ماشین» بنا شد. حدود ۱۰ هکتار، مجموعه‌های مسکونی ساخته شد که تقریباً ۲۰۰ خانوار را در خود جا داد. فلسفه این طرح آن بود که برای شهروندان وینی که علایق زیست‌محیطی قوی دارند، این علایق را پرورش دهیم. اولین شرط سکونت در شهرک بدون ماشین این بود که کسانی که در اینجا زندگی می‌کنند، نباید ماشین داشته باشند و این شهرک طوری طراحی شد که ماشین نتواند به آن داخل شود. اما در عین حال مکان این شهرک

در جایی قرار گرفت که دسترسی به حمل‌ونقل عمومی (مترو و اتوبوس) بسیار خوب بود.

ابتکار دیگری که در این طرح به خرج دادند، تعبیه محل بازی کودکان در طبقه همکف مجتمع‌های مسکونی بود. در هر بلوک مسکونی قسمتی را درست کردند برای بازی بچه‌ها که البته اقدام متداولی در وین است، اما ابتکار این بود که در کنار محل بازی کودکان، اتاقی برای استراحت پدر و مادرها درست کردند تا والدین بچه‌ها بتوانند در آنجا بنشینند. علت این کار هم افزایش امکان برقراری ارتباطات اجتماعی بود. معمولاً در کشورهای اروپایی ارتباطات اجتماعی مردم بسیار کم است و همسایه‌ها همدیگر را نمی‌شناسند. نشستن والدین در اتاق کنار محل بازی کودکان منجر به ارتباطات اجتماعی شد. بعد از دو سال که من به این محل سر زدم، متوجه شدم که همه همدیگر را می‌شناسند؛ با اینکه در فرهنگ غربی این یک امر نامتداول است. همین نوآوری‌ها باعث جذابیت این محله شد و بسیاری از افراد، از جاهای دیگر شهر، از این محله بازدید می‌کردند تا ببینند چگونه عمل می‌کند. همین جذابیت موجب ترویج و گسترش فرهنگ شهر بدون ماشین شد.

نمونه دیگر بوداپست است. در این شهر، بعد از فروپاشی کمونیسم، طرح ساماندهی رودخانه دانوب را تهیه کردند؛ از آنجایی که دانوب در بخشی که از بوداپست رد می‌شود، بسیار عریض است، جزایری در رودخانه ایجاد شده که قبلاً هیچ استفاده‌ای از آنها صورت نمی‌گرفت. مدیریت شهری بوداپست از پتانسیل اقتصادی و توریستی این جزایر استفاده کرده و در آنها کافه‌هایی ساخت که جمعیت زیادی را به خود جلب می‌کرد. تأثیر این خلاقیت در شهر چه بود: (۱) اشتغال‌زایی و (۲) زنده شدن یک فضای مرده.

**حامد کامل‌نیا:** خلاقیت با دیدگاه بروسویک، یعنی جلب خلاقیت‌های جاری در جامعه از طریق درگیر کردن بهره‌وران، در طرح محور فرهنگی قاهره و پارک الازهر که یک پروژه طراحی شهری و مرمت بافت شهری است. این پروژه در سال‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۰۱ اجرا شد و در

فرایند طراحی از افراد مختلف استفاده کردند از انتخاب موتیف‌های معماری و شهرسازی گرفته تا ساماندهی بلوک‌های ساختمانی.

در پارک فرهنگی قاهره برای اینکه فرایند طراحی مشارکتی را عملاً تجربه کنند، ماکت حجم‌هایی را که می‌خواستند در پارک اجرا کنند با چوب و فوم ساخته و برای چند هفته اجازه دادند تا افراد، بچه‌ها و خانواده‌ها از آنها استفاده کنند. حتی عکس بعضی از فضاهایی را که نمی‌توانستند بسازند (مثل آب‌نماها) در زمین کشیدند. بعد منتظر ماندند تا ببینند که مردم چه عکس‌العملی نشان می‌دهند؛ کجاها می‌ایستند، کجاها راه می‌روند و بچه‌ها آسیب می‌زنند. از این طریق بازخورد افراد نسبت به محیط سنجیده و سپس پارک را می‌سازند. یعنی نخست (مثل یک صحنه تئاتر) مدلی از طرحی که در نظر دارند، به صورت آزمایشی با مصالح سبک و موقت در مقیاس یک به یک تهیه می‌کنند، بعد شکل نهایی پارک را بنا می‌کنند؛ این یعنی فرایند مشارکتی خلاقانه در طراحی فضاهای شهری.

همچنین در طراحی منطقه بلک رود (road Black) در انگلستان، در ساماندهی فضاهای شهری، سعی کرده‌اند از مشارکت مردم استفاده کنند. یا در طراحی شهری رواناک ۷۹ (Roanak ۷۹) آقای چارلز مور از طریق یک برنامه زنده تلویزیونی، نظرات مردم را می‌گیرد. در این برنامه افراد تلفن می‌کنند و او در روی نقشه نواحی شهری را مطابق نظر مردم تغییر می‌دهد (از جنس کاربری‌ها تا الگوهای طراحی) و گروه‌های موافق و مخالف صحبت می‌کنند که مثلاً اگر این خیابان را اینجا احداث کنیم چه اتفاقی می‌افتد. ده ماکت مختلف و پرسپکتیوهای مختلف از منطقه را به مردم ارائه می‌دهد و هر گروهی در مورد مزایا و معایب هر کدام نظراتشان را می‌گویند. بعد اینها را مثل پازل در کنار هم قرار می‌دهد و در نهایت از مجموع این نظرهای بعضاً متضاد به یک نتیجه عمومی که مصلحت جمعی را تأمین کند، می‌رسد. در واقع معتقدند که خلاقیت این است که شما از بین تضادهای گوناگون بتوانید به یک راه حل قابل قبول دست یابید.

**بیژن کلهرنیا:** در شهرهایی که من در غرب دیدم، بیشتر جهت‌گیری به سمت بازشناسی و دوباره ساماندهی فضاهاست و خیلی احتیاط می‌شود که به سمت نوسازی فضاها پیش بروند. این نکته برای ما اهمیت دارد، زیرا ما در شهرسازی‌مان وقتی زمینه‌های جدید و خلاقانه را می‌خواهیم مطرح کنیم، در پس ذهنمان نوسازی موج می‌زند و کمتر به این فکر هستیم که وضع موجود را احیا کنیم.

گرفتاری ما در کشورمان این است که همیشه به دنبال مداخلات وسیع کالبدی و عوض کردن فرم فضاهای شهری هستیم. آنچه در شهرهای سرزنده و خلاق دنیا اتفاق می‌افتد، غالباً این طور است که مستقیم به کالبد پرداخته نمی‌شود، بلکه سعی می‌شود حیات شهری را آرام آرام بیاورند و اجازه دهند این حیات در کالبد رشد کند. در عین حال اجازه نمی‌دهند کالبد از کنترل‌شان خارج شود. بنابراین آنچه که به وجود می‌آید، یک ماسک یا یک پوسته نیست که همیشه این سؤال را ایجاد کند که چرا این را که ما ساخته‌ایم، رونق ندارد. بلکه حیات پررونقی در بافت شکل گرفته که کم‌کم ایجاد شده و به تدریج موجب تغییرات مثبتی در کالبد هم می‌شود. به نظر من در طرح‌های بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و تاریخی‌مان باید چنین جهت‌گیری‌ای داشته باشیم و این روش با دیدگاه شهر خلاق نزدیک‌تر است تا دیدگاه نوسازی.

ما فکر می‌کنیم که پارک، یک فضای شهری است. در حالی که در اسلو سعی دارند، شهر را پارک کنند، نه اینکه در شهر پارک بسازند. بنابراین پارک به عنوان شکل مادر و اصلی در شهر اثر می‌گذارد.

من در اسلو می‌دیدم که شکل میدان‌ها گاهی از نظر هندسی، نامتعارف است. ولی مردم کاملاً احساس رضایت می‌کردند و شهرسازان هم می‌گفتند این خواست ما نیست، بلکه این حاصل دوتاسه سال تجربه است که در این زمینه

صورت گرفته و در نهایت به این شکل منجر شده است. ما فکر می‌کنیم که پارک، یک فضای شهری است. در حالی که در اسلو سعی دارند شهر را پارک کنند، نه اینکه در شهر پارک بسازند. بنابراین پارک به عنوان شکل مادر و اصلی در شهر اثر می‌گذارد.

این نوجویی‌ها و خلاقیت در شهر با بداهه‌سازی‌ها همراه شده و شهرها را به یک کارگاه عمومی تبدیل می‌کند؛ برای آموختن متخصصان از مردم و هنرمندان و برعکس. مثلاً برخی دیواره‌های شهری را به عنوان کارگاه نقاشی و حجم‌سازی مشخص می‌کنند و هنرمندان با مصالح سبک مانند سرامیک، چوب و فوم، شکل آن فضا را تغییر می‌دهند. قسمت‌هایی از دیواره‌ها آزاد است که مردم بیایند کولاژ نصب کنند. البته در این بین همیشه ناظری هم هست که به مردم مشورت فنی می‌دهد ولی مداخله نمی‌کند. این ناظر معمولاً هدفی را برای این آثار هنری تعریف می‌کند، مثلاً می‌گوید هدف، ساخت یک «فضای آموزشی کودکان» است ولی در کار ساخت آثار هنری هیچ دخالتی ندارد. این امر باعث تنوع بسیار زیاد در شهر شده و در نقاطی که این کار انجام شده، جمعیت زیادی جلب می‌شود و علاوه بر ارتقای حس زیبایی‌شناسی، موجب برهمکنش‌های اجتماعی نیز شده است.

تفاوت دیگری که ما با آنها داریم، آن است که ما هنر را در شهر به صورت دو بعدی می‌بینیم ولی در آنجا تأکید بر آن است که سه بعدی و چهار بعدی دیده شود. علاوه بر حجم‌سازی و کولاژی که مطرح شد، حتی ممکن است یک گروه موسیقی بخواهد برای این فضا، موسیقی خاص را بداهه نوازی کند و به این ترتیب آوای فضا را به مردم ارائه دهد. ما با این مفهوم آشنا نیستیم که فضا می‌تواند صدا یا نور خاص خودش را داشته باشد؛ نور را بتواند نه این که نور را بگیرد.

**شهرها آیا می‌توان نمونه‌هایی در شهرهای ایران نیز پیدا کرد که از الگوی شهر خلاق پیروی کرده باشد؟**

**حامد کامل‌نیا:** اگر با دید یادگیری محور یا توسعه

هوش‌های هشنگانه به فضای شهری نگاه کنیم، فضاهای شهری‌ای داریم که بر یادگیری افراد تأثیر می‌گذارند. مثلاً وقتی شما به میدان نقش جهان اصفهان می‌روید، بخشی از هوش بصری و هوش اجتماعی شما تقویت می‌شود و به زبان برونری، یادگیری اجتماعی در اثر حضور در این فضا اتفاق می‌افتد.

فضاهایی که مردم را به طبیعت پیوند می‌زند، مثل پارک کوهسنگی مشهد، موجب پرورش هوش طبیعی می‌شود. محور دروازه قرآن در شیراز، با آن فضا، آب، درخت، حرکت، نور و سلسله مراتبی که شما در فضا دارید، چیزهایی به شما یاد می‌دهد. مثلاً وجود مقبره خواجوی کرمانی، بخشی از تاریخ را به شما یاد می‌دهد. پس چون چیزی برای یادگیری شهروندان در خود دارد، حوزه‌ای برای خلاقیت می‌گشاید.

**فرهاد کریمانی:** ما باید ببینیم که هر کدام از شهرهایمان چه پتانسیل عمده‌ای در سطح منطقه‌ای، ملی و حتی فراملی دارند و تلاش کنیم این پتانسیل‌ها را بالفعل کنیم. ما به صورت ناخودآگاه پتانسیل شهر مشهد را «مذهب» تلقی کرده‌ایم. روی این پتانسیل به صورت

در برازیلیا کف پیاده‌رو و دیواره‌ها را با

ایجاد فرم‌های گرافیکی، حرکت و موج ایجاد کرده‌اند. چشم بیننده را با خطوط افقی به سمت یک جهت و معنای خاصی هدایت می‌کنند. در واقع کشش و دعوت به حرکت ایجاد می‌کنند.

ناخودآگاه برنامه‌ریزی کرده‌ایم. دور حرم امام رضا، قیمت‌ها بسیار بالاست. اما به نظر من پراکنش مناسبی از پتانسیل مذهب وجود ندارد؛ یعنی منحصرشده به اطراف حرم، در صورتی که اقتصاد گردشگری مذهبی می‌توانست تا خیلی دورتر از بافت اطراف حرم گسترش داده شود؛ که این به دلیل نبود متخصصان اقتصاد شهری است. همه پتانسیل اقتصاد گردشگری مذهبی در یک نقطه تمرکز داده شده، در صورتی که می‌توانست تا چند کیلومتر دورتر هم گسترش یابد.

پانویس:

- 1- intelligence
- 2- inventiveness
- 3- vision
- 4- Public interest
- 5- entrepreneurship
- 6- region
- 7- regional creativity
- 8- intelligence
- 9- Freedom and creativity
- 10- stakeholders

**بیژن کلهرنیا:** به نظر من شهرهای ما با الگوی شهر خلاق فاصله زیادی دارند. البته تلاش‌هایی در این رابطه شده ولی کافی نبوده است. به عنوان مثال کف‌سازی‌های خیابان ولیعصر تهران که با مصالح خوب و گران‌قیمتی هم اجرا می‌شود، می‌توانست از تنوع بیشتری برخوردار باشد. شکل و ریتم این کف‌سازی‌ها خیلی حالت تیبیک و یکنواخت گرفته است. در صورتی که می‌توانستیم با بهره‌گیری از گرافیک شهری و درگیر کردن تعداد بیشتری از هنرمندان، نقاشان و حتی مردم علاقمند، تنوع بیشتری در این کف‌سازی‌ها ایجاد کنیم و بستر بروز خلاقیت به دست جمعی از شهروندان را ایجاد نماییم. به عنوان نمونه در برازیلیا کف پیاده رو و دیواره‌ها را با ایجاد فرم‌های گرافیکی، حرکت و موج ایجاد کرده‌اند. چشم بیننده را با خطوط افقی به سمت یک جهت و معنای خاصی هدایت می‌کنند. در واقع کشش و دعوت به حرکت ایجاد می‌کنند. ولی طراحی‌هایی که ما در پیاده‌روها ایجاد می‌کنیم (مثل شطرنجی کردن و هدایت خطوط به گوشه‌ها)، به نظر من دعوت به مکث است نه حرکت و این با روحیه خلاقیت تناقض دارد.

### **تهرانیا به نظر شما ملزومات نزدیک شدن به الگوی شهر خلاق در کشور خودمان چیست؟**

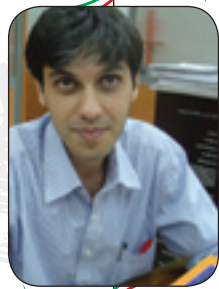
**فرهاد کریمانی:** به نظر من باید تنوع آرا و علایق در شهر از طرف مدیران و سیاستگذاران شهری به رسمیت شناخته شود. شهر خلاق باید بتواند اهداف و نیازهای گروه‌های مختلف در یک شهر را برآورده کند؛ که در مورد شهر وین یکی از این گروه‌ها که برایشان شهرک بدون ماشین را ساختند، گروه‌های سبز یا دوستدار محیط‌زیست بود. این نوع ابتکارات نیازمند وجود اراده سیاسی و حمایت مدیریت شهری است. یعنی اگر سیاستگذاران و مدیران شهری از ایده شهر خلاق و شهر سبز پشتیبانی نکنند و برای این ایده‌ها بودجه اختصاص ندهند، این تفکرات قابلیت اجرا نمی‌یابد.

**بیژن کلهرنیا:** به نظر من یکی از موانعی که ما در شهرهایمان با آن مواجهیم، تفکر مهندسی داشتن مدیران شهری ماست. مدیریت شهری در کشور ما عمدتاً سعی می‌کند شهر را تمیز کند، فضای سبز ایجاد کند، مبلمان شهری بسازد و نورپردازی کند، اما باید در نظر داشت که این کارها به تنهایی نمی‌تواند ظرفیت‌های نهفته در محیط را آزاد کرده و به محیط شهری، خلاقیت ببخشد. این ظرفیت‌ها را در قالب یک گفتگوی دو طرفه با مردم و در طی زمان می‌شود، آزاد کرد.

### **جمع بندی**

اهم مواردی که در این گفتگو در مورد آن بحث شد، به قرار زیر است:

۱. ایده شهر خلاق به شهرسازان پیشنهاد می‌کند که افق‌های دید خود را گسترده‌تر کرده و تخیل خود را در مواجهه با مسایل شهری پرورش دهند. به موازات آن در شهر خلاق، پرورش تخیل و خلاقیت عموم مردم نیز در کانون توجه می‌باشد.
۲. از بعد نظری سه دیدگاه نسبت به خلاقیت وجود دارد: (۱) دیدگاه یادگیری محور (برونر)، (۲) دیدگاه هوش محور (گاردنر) و (۳) دیدگاهی که معتقد به خلاقیت در متن رفتارهای کاربران است (بروسویک و ریچارد هچ).
۳. خلاقیت در سطح منطقه‌ای به معنای تشخیص صحیح مزیت‌های نسبی هر شهر و تقویت این ظرفیت‌ها در سطح منطقه‌ای، ملی و فراملی است.
۴. ایده شهر خلاق تنوع علایق و عقاید در پهنه شهر را به رسمیت می‌شناسد و تلاش می‌کند به همه نیازهای شهروندان پاسخی درخور دهد.
۵. اجرای طرح‌های ملهم از ایده شهر خلاق، نیازمند حمایت سیاسی و مدیریتی به دست سیاستگذاران شهری است.



حامد کامل‌نیا

## درآمدی بر مناطق و شهرهای خلاق

✦ محسن رفیعیان

دانشجوی کارشناسی ارشد برنامه‌ریزی شهری  
و منطقه‌ای دانشگاه تربیت مدرس

عناصر مناطق و شهرهای خلاق، راهبرد شهر خلاق، شبکه شهرهای خلاق منطقه‌ای، مشکلات شکل‌گیری مناطق خلاق و نتایج برخی از مطالعات در زمینه مناطق و شهرهای خلاق پرداخته شده است. در پایان نتیجه برشمردن قابلیت‌ها و شرایط یک شهر برای تبدیل شدن به شهر خلاق و ویژگی‌های شهرهایی که به شبکه شهرهای خلاق پیوسته‌اند، بیان می‌شود.

### خاستگاه نظری مناطق خلاق

اولین بار «دبور» در سال ۱۹۶۷ مبحثی با عنوان «شهر تماشایی یا شهر نمایش» مطرح کرد. نظر او ظهور پیش از موعد ایده‌ی تلفیق فضای اقتصادی و فرهنگی در مقیاس انسانی - به ویژه در موضوعاتی نظیر فضاهای مولد جدید، مجموعه‌های فرهنگی و به نمایش در آوردن محیط‌های بصری که در مادر شهرهای اصلی سراسر جهان بسیارند - می‌باشد (J. SCOTT, 2006).

اولین کسی که بحث مناطق و شهرهای خلاق را مطرح کرد، ریچارد فلوریدا است. او در سال ۲۰۰۲ اولین کتاب خود را با عنوان کرییتیو کلاس (creative class) به چاپ رساند و پس از آن در سال ۲۰۰۵ کتاب دیگری را برای تقویت موضوعش منتشر کرد. در سال ۲۰۰۷ نیز

### چکیده

در تحول اقتصادهای دانش محور، شهرها و مقوله مدیریت شهری، نقش کلیدی را به خصوص در دو دهه گذشته ایفا کرده‌اند. سیاستگذاران کلان، شهرداری‌ها، سازمان‌های بین‌المللی، بنگاه‌های فناورانه (تکنولوژیک) و فناوری برتر (High-Tech) به این جریان واقف بوده و سعی دارند تا این پدیده را تقویت کنند.

در جهان امروز برخی شهرها که دارای خصوصیات پیشینه تاریخی، طرح ساختاری مناسب، سابقه (پروفیل) اقتصادی صحیح، زیرساخت‌های حمل‌ونقل عمومی و خصوصی، تامین نیازهای خدماتی مصرف‌کننده و تولیدکننده و ارتباط با سایر نقاط جهان از طریق ارتباط از راه دور (تله کامیونیکیشن) و دیگر ارتباطات هستند، می‌توانند با تکیه بر این ملزومات به ترکیب و تلفیق ابعاد مختلف اقتصاد و فرهنگ در گونه‌ای از نظم منطقی انسانی بپردازند.

این همان مفهوم شهر خلاق است که در این مقاله بدان با سرفصل‌های: جایگاه نظریه مناطق خلاق در روند برنامه‌ریزی منطقه‌ای سده‌ی اخیر، خاستگاه نظری مناطق خلاق، سابقه شهرهای خلاق در ایران و جهان، تبیین مفهومی مناطق و شهرهای خلاق، ویژگی‌ها و

### تبیین مفهومی مناطق و شهرهای خلاق

به تازگی مبحث «اقتصاد جدید»<sup>۱</sup> طرح شده که تأثیراتی بر شهر می‌گذارد. این تأثیرات به صورت بخش مهمی در مناطق و شهرهای خلاق تبلور می‌یابد. از این رو وقتی صحبت از خلاقیت می‌شود، نگرش نو و جدیدی است که به ابعاد ساختاری شهر و منطقه می‌شود و عمدتاً به صورت اقتصادی و فرهنگی مطرح می‌گردد. به عنوان نمونه در نگرش‌های خلاق گونه به صنعت در شهرها و مناطق خلاق، بحث صنایع فرهنگی، چند رسانه‌ای، خدمات برتر و... ویا در حوزه‌های محلی، خلاقیت و نوآوری در صنایع دستی و بومی مطرح می‌شود. خلاقیت در حوزه‌های فرهنگی - اجتماعی و شکل‌گیری نظام پویای فرهنگی - اجتماعی در شهرها نیز از جمله این مباحث می‌باشند (2001MUSTURD).

شهر خلاق مکانی برای رشد و نمو خلاقیت‌ها است. شهر خلاق منزلی برای خلاقیت‌های هنری، نوآوری‌های علمی و فناورانه و صدای رسای فرهنگ‌های رو به رشد است. شهری که همه پتانسیل‌های خلاق خود را جامه‌ی عمل می‌پوشاند و پرچم‌دار فعالیت‌های فرهنگی و توسعه‌ای است. شهر خلاق، یک شهر نیرومند از لحاظ یادگیری فرهنگی و بین فرهنگی<sup>۲</sup> است. در این شهر، هر شهروند به استفاده از ظرفیت‌های علمی، فنی، هنری و فرهنگی خود، اطمینان خاطر دارد (ابراهیمی، ۱۳۸۷).

سیستم فرهنگی یک شهر خلاق متشکل از انبوهی از تجارت‌ها، سازمان‌ها، خلاقیت‌ها، مراسم و فستیوال‌ها است که مستعد کارآفرینی و خلاقیت‌هاست و شهر را قادر می‌سازد تا استعدادهای خود را در جهت ارتباط مردم، ایده‌ها و تشکلهای کار ببندد. یک شهر خلاق باعث حرکت و جنبش همسایگان (حومه) خود شده و در فرآیند نمو خلاقیت آنها را نیز با خود همراه می‌کند. در واقع این همسایگان پایه‌های تشکلهای پایدار شهر خلاق هستند. فرهنگ، عضوی بسیار مهم در کیفیت زندگی شهروندان یک شهر خلاق است؛ چرا که علاوه بر ارتقای کیفیت زندگی شهروندان، عاملی برای جذب توریست و بالا بردن ارزش اقتصادی در زنجیره اقتصادی شهر است. آنچه که در این میان مهم است، این که شهر خلاق بسیار به دیدگاه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی وابسته است و مفهوم مطلق نیست. در واقع با توجه به نوع ایده‌آل‌ها و فرهنگ است که مفهوم شهر خلاق مطرح می‌شود (ابراهیمی، ۱۳۸۷).

آقای آلن اسکات با استفاده از ادبیاتی که ریچارد فلوریدا مطرح کرده بود، مباحثی را در ارتباط با شهرها و مناطق خلاق مطرح می‌کند. نظرات او بیشتر پیرامون مباحث زیرمی‌باشد:

چگونه می‌توانیم مزیت‌های رقابتی و ظرفیت‌های موجود در شهرها را به سمت خلاقیت بیشتر پیش ببریم. آیا این امکان وجود دارد؟

چگونه حالا که فهمیدیم مزیت‌های رقابتی و ظرفیت‌های خلاقیت در یک شهر و یا منطقه چیست با استفاده از سیاستگذاری‌های منطقه‌ای آنها را تقویت کنیم؟ (2006, J. SCOTT).

### سابقه شهرهای خلاق در ایران و جهان

در جستجوی سابقه شهرهای کشورمان، اسنادی مربوط به نامه‌ی کمیسیون ملی یونسکو به استانداری فارس را می‌توان مشاهده کرد که در آن درخواست شده، مقدمات معرفی شیراز به سازمان علمی، آموزشی و فرهنگی سازمان ملل (یونسکو) فراهم شود. در صورت عملی شدن این موضوع شیراز نخستین شهر ایران در مجموعه شهرهای خلاق یونسکو می‌شود.

برای ثبت نهایی شیراز در بخش ادبیات شهرهای خلاق یونسکو، لازم است ضوابط ویژه‌ای مانند امکان برگزاری برنامه‌های هنری و جشنواره‌های ادبی، انتشارات فعال، واحدهای ادبیات در دانشگاه، کتابخانه و فروشگاه‌های مهم کتاب برپا شود. «ادینبرگ» انگلستان نخستین شهری است که در مجموعه شهرهای ادبیات خلاق یونسکو ثبت شده است. برنامه شهرهای خلاق را یونسکو با هدف ایجاد شبکه‌ای به هم پیوسته از شهرهایی که در هفت موضوع ادبیات، سینما، موسیقی، هنرهای مردمی، طراحی شهری، اغذیه و هنرهای رسانه‌ای فعال و تاثیرگذار هستند، اجرا می‌کند.

به گفته این سازمان، این شبکه به توسعه توانایی‌های اقتصادی و تنوع فرهنگی شهرهای مختلف جهان کمک می‌کند. تاکنون «برلین» آلمان و «بوینس آیرس» آرژانتین به عنوان شهرهای خلاق در زمینه طراحی، «سانتافو» مکزیک و «آسوان» مصر شهرهای هنرهای مردمی (فولکلور) و «پوپایان» کلمبیا به عنوان شهر اغذیه در فهرست شهرهای خلاق یونسکو ثبت شده‌اند (www.topiranian.com).

## ویژگی‌ها و عناصر مناطق و شهرهای خلاق

گستره وسیعی از گزینه‌های خلاق تولید و کار که با اقتصاد جدید پست فوردیسم (مکتبی در تولیدات صنعتی) مطرح شده، در مناطق مادرشهری کلان، نظم جدید جهانی را نمایان می‌کند. ویژگی اصلی که در مناطق خلاق مطرح است؛ ترکیب و تلفیق ابعاد مختلف اقتصاد و فرهنگ در گونه‌ای از نظم منطقی انسانی است (Momas, 2004, Zukin, 1995).

عناصر کلیدی که برای به وجود آمدن مناطق و شهرهای خلاق مطرح‌اند شامل: شبکه‌ای از تولیدکنندگان منطقه‌ای، بازار نیروی کار محلی یعنی تکنسین‌ها و کارگران خلاق که در یک منطقه استقرار دارند و می‌توانند در شکل‌گیری توسعه خلاقیت در شهر و منطقه اثرگذار باشند و رقابت و همکاری بین مجموعه‌ای از شهرها که بتوانند عنصر خلاقیت را به منطقه و شهر تزریق کنند. مباحث مطرح در این زمینه بیشتر مربوط به مناطق کلانشهری و شهرهای بزرگ است و هرچه قدر که از شهرهای بزرگتر دور می‌شویم، بحث مربوط به خلاقیت، بیشتر به عناصر سنتی تا عناصر جدید ارتباط پیدا می‌کند. اما امروزه عناصر سنتی مانند جواهرآلات با وجود سنتی بودن، می‌توانند به عنوان یک صنعت خلاقیت آفرین تاثیر خود را بر شکل‌گیری شهر خلاق بگذارند (MUSTURD, 2001).

همچنین از جمله ویژگی‌های عمومی هر شهر خلاق این است که مکانی جذاب برای کار کردن و زندگی شهروندان خود (به خصوص برای نسل جوان)، مکانی جذاب برای گردشگران (صنعت توریسم)، توانمند در شکوفایی بخش‌های مختلف اقتصادی (از راه به کارگیری فناوری و مدیریت صحیح آن) و همچنین مرکز جذب بنگاه‌های مختلف اقتصادی نوظهور (خوشه‌ها و مراکز تحقیقاتی به ویژه در زمینه فناوری‌های برتر High-Tech) باشد (ابراهیمی، ۱۳۸۷).

## راهبرد شهر خلاق

راهبرد شهر خلاق همکاری و برهمکنش در درون ارکان سیستم مدیریت شهری برای پرورش نوآوری در تمام اجزای سیاست‌ها، برنامه‌ها و خدمات است؛ به طوری که ایده‌های فنی، فرهنگی و هنری اجازه رشد و نمو دارند و با دیدگاه‌های بسته مورد هجوم قرار نمی‌گیرند. راهبرد شهر خلاق، ایفای نقش رهبری در بین تمام

اجزای سیستم شهری است و طوری جهت‌گیری شده تا در پیدا کردن روش‌های کارآمد برای ایجاد یک محیط همکاری و برهمکنشی و دعوت از شهروندان برای مشارکت در فعالیتهای فرهنگی مناسب باشد (ابراهیمی، ۱۳۸۷).

## شبکه شهرهای خلاق منطقه‌ای

یونسکو<sup>۳</sup> شبکه شهرهای خلاق منطقه‌ای را در اکتبر سال ۲۰۰۴ میلادی در ۱۷۰مین مجمع عمومی فعال کرد. هدف آن کمک به بازیابی پتانسیل‌های اقتصادی، اجتماعی و خلاق صنایع فرهنگی که به وسیله هنرمندان محلی بر پا می‌شود، بود تا بتواند یونسکو را در هدف تنوع فرهنگی‌اش موفق بدارد. این شبکه شهری متشکل از هفت زمینه بوده و هر شهر با توجه به انرژی و ظرفیتی که به صنعت خلاقانه خاصی اختصاص می‌دهد، اولویت خود را انتخاب می‌کند. در ادامه هفت زمینه اولویت‌های شهرهای خلاق توضیح داده شده است (UNESCO 2007).

**ادبیات:** تعدادی از مولفه‌های شهرهای این دسته عبارتند از: کمیت و کیفیت نشریات و انتشارات، طرح‌های آموزشی که بر ادبیات بومی یا خارجی در دروس دبستان تا آموزش عالی کار می‌کند، محیط شهری که در آن ادبیات، درام و اشعار، نقش واحدی را بازی می‌کنند و ...

**سینما:** شهرهای این دسته نیز ویژگی‌هایی همچون دارا بودن زیرساخت‌های سینمایی، زمینه تاریخی تولیدات، توزیع و تجارت فیلم، سابقه برگزاری فستیوال‌ها، جشنواره‌ها و دیگر وقایع مرتبط با این موضوعات و مراکز یا مدارس تربیتی سینمایی و ... می‌باشند.

**موسیقی:** دارا بودن مراکز موسیقی، میزبانی فستیوال‌ها و مراسمات ملی و بین‌المللی، وجود صنایع مربوط به موسیقی، مدارس، همایش‌ها و مراکز آموزش عالی در زمینه موسیقی از جمله ویژگی‌های شهرهای این دسته می‌باشند.

**مهارت و هنر فولک:** زمینه‌هایی که این ویژگی در آن شناسایی می‌شود، عبارتند از: پیشینه طولانی در فورم خاصی از مهارت و هنر فولک و دارای تولیدات معاصر در این زمینه بودن، مراکز تربیتی مرتبط با این موضوع و تلاش برای حفظ این زمینه‌ها از طریق فستیوال‌ها، نمایشگاه‌ها یا بازارچه‌ها و ...

**طراحی:** مولفه‌های این زمینه، ایجاد صنایع طراحی، مناظر و چشم‌اندازهای فرهنگی که به وسیله طراحی و محیط‌های انسان ساخت تغذیه می‌شوند (به عنوان نمونه:



۱- ابراهیمی، مهرا، «نشست شهر خلاق: مفاهیم، سیاستها، مطالعه موردی از شهرهای موفق و ناموفق»، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، تیرماه، فرهنگسرای نیاوران، تهران، ۱۳۸۷.  
۲- داداش پور، هاشم، «جزوه درسی روش‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای»، گروه شهرسازی، دانشکده هنر، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ۱۳۸۷.

۳- فیض پور، محمدعلی، «جام‌نگری در برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای (استان یزد)»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۷۲.

۴- زبیری، کرامت ا... «اصول و روش‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای»، چاپ چهارم، انتشارات دانشگاه یزد، ۱۳۸۵.

۵- بوردی، سیمیا، «جایگاه برنامه‌ریزی منطقه‌ای در ایران»، شماره ۴، نشریه سپهر، ۱۳۸۲.  
6-Richard Florida "Regional Creative Destruction: Production Organization, Globalization, and the Economic Transformation of the Midwest" Economic Geography, Vol. 72, No. 3. (Jul), pp. 314-334 1996.

7- SAKO; MUSTURD "Amsterdam Az Creative Cultural Knowledge City: Some Conditions" 2001.

8- ALLEN. J SCOTT (2006) "CREATIVE CITIES: C O N C E P T U A L I S S U E S A N D P O L I C Y Q U E S T I O N S" University of California, Los Angeles

Paul Van Meerbergen's 20059- London As A Real Creative City" - Prosperity Plan; Councillor, Ward 7, London City Council - January 6,

10- Mommas, H. 2004. Cultural cluster and the post-industrial city: Towards the remapping of urban cultural policy. Urban Studies 41: 507-32.

11- UNESCO (2007) "Creative Cities Network".  
12- Zukin, Sharon (1995) The Cultures of Cities. Oxford: Blackwell.

13- <http://www.topiranian.com/topnews/archives/006189/html>

در پایان باید گفت خلاقیت چیزی نیست که به راحتی به همراه هرکدام کامپیوتری، تخته‌های اسکیت، شادی‌ها و... به شهروار دشود بلکه باید به صورت عضوی (ارگانیک) در میان مجموعه در ارتباط با تولیدات، کار و زندگی اجتماعی در ابعاد مختلف شهری، توسعه و گسترش یابد (MUSTURD، 2001).

## نتایج برخی از مطالعات در زمینه مناطق و شهرهای خلاق

پس از تبیین مفهوم نظری، پایه‌های تئوریک، ویژگی‌ها و موانع پیش روی مناطق خلاق، نگاه به چند نمونه موردی که از دیدگاه‌های مختلف به موضوع شهرها و مناطق خلاق پرداخته‌اند، مناسب است.

مقاله اول که نوشته ریچارد فلوریدا می‌باشد، با عنوان «سازماندهی خلاق مناطق» به بررسی فرم‌های جدید سازمان تولید در فرآیند تبادلات اقتصاد منطقه‌ای، با سر فصل عنصر منطقه‌ای می‌پردازد. عناصر منطقه‌ای در نقش موجی از بازسازی خلاق، مناطق قدیمی‌تر را تغییر می‌دهد. سؤال و موضوع اصلی که در تئوری‌های اخیر جغرافیایی مطرح است، فرم‌های جدید سازمان‌های تولید است و مادامی که مناطق در دام ساختارهای قدیمی خود گرفتار باشند، به ظهور مناطق جدید و خلاق نمی‌انجامند. چیزی که در منطقه‌بندی مطرح می‌شود این است که مناطقی که در دام ساختارهای قدیم شان گرفتار شده‌اند، منسوخ هستند و باید رها شوند. میدوست (Midwest) منطقه‌ای است که اقتصاد دیرینه‌اش رو به کاهش گذاشته و در فرم‌های قدیمی‌اش گرفتار شده است. یافته‌ها نشان می‌دهد که انتشار و تطابق فرم‌های جدید کار و سازمان تولید در این منطقه به دلیل همراهی با فرآیند جهانی شدن و به خصوص انتقال سیستم‌های جدید تولید از طریق کارخانه‌داران این منطقه در حال گسترش است.

بر اساس این تحقیق، پوشش وسیع اقتصاد منطقه تا حدود زیادی مرتبط با شاخص‌هایی است که به پذیرش و انتشار فرم‌های جدید سازمان تولید مربوط می‌شود. یافته کلیدی تحقیق این است که فرم‌های جدید سازمان‌های تولید می‌توانند، مناطق صنعتی قدیمی‌تر را به سوی دگرگونی و تحول اقتصاد منطقه‌ای رهنمون سازند.

معماری، برنامه‌ریزی شهری، محیط عمومی، مجسمه‌ها، حمل‌ونقل، سیستم‌های اطلاعات و... طراحی مدارس و مراکز تحقیقاتی، فرصت استفاده طراحان محلی و برنامه‌ریزان شهری از مصالح بوم سازگار و شرایط بومی محلی را فراهم می‌آورد.

هنرهای رسانه‌ای: شهرهای این دسته هم می‌توانند دارای توسعه فرهنگی و صنایع خلاق از طریق به کارگیری فناوری دیجیتال، هنرهای رسانه‌ای موفق که منجر به بهبود زندگی شهری شود، می‌باشد. رشد گونه‌های هنر الکترونیک که در جستجوی جامعه شهری هستند، دسترسی بیشتر به فرهنگ از طریق توسعه فناوری دیجیتال، برنامه‌های مداوم و دیگر فضاهای استودیو برای هنرمندان رسانه نیز از دیگر ویژگی‌های این دسته‌اند.

تغذیه: توسعه فعالیت‌های رستوران‌داری که به عنوان ویژگی مرکز شهر یا ناحیه‌ای در آمده است، تعداد قابل توجهی از رستوران‌های سنتی و سرآشپه‌ها، مغازه‌های فروش اغذیه سنتی و صنایع غذایی سنتی، میزبان سنتی فستیوال‌ها، جوایز و مسابقات بودن و... از جمله معیارهای انتخاب برای زمینه تغذیه‌اند.

## مشکلات شکل‌گیری مناطق خلاق

توجه به نکاتی که مانع شکل‌گیری شهرها و مناطق خلاقند و تلاش برای برطرف کردن آنها ضروری است. تعدادی از این موانع از این قرارند: اگرچه ممکن است شهرهای بزرگ استعدادهای خلاقیت بی‌مانندی را در خود جای داده باشند، اما اگر در این محیط‌ها نابرابری‌های برجسته اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی مستولی شود، دستیابی به شهر خلاق به صورت صحیح امکان‌پذیر نمی‌باشد. به بیان دیگر برنامه‌های شکل‌گیری شهرها و مناطق خلاق، باید موضوعات اساسی شهروندی و دموکراسی را پوشش دهند (J. SCOTT، 2006).

همکاری همه سیاست‌های اجتماعی در زندگی فعال شهری نه تنها برای دستیابی به اهداف اجتماعی بلکه برای برطرف کردن موانع قدرت خلاقیت شهروندان در مقیاس وسیع نیاز است. در مجموع هر فشاری برای دستیابی به خلاقیت شهری در نبود توجه ویژه نسبت به همراهی و اظهار تمایل در جامعه شهری (پذیرش و مشارکت اجتماعی) به طور کلی محکوم به ناتمام ماندن است (J. SCOTT، 2006).

## دوران شهرهای خلاق

✦ کمال محمدی

دانشجوی دکترای مدیریت تکنولوژی، دانشگاه علامه طباطبایی

✦ فرزانه مجیدفر

دکترای پزشکی، دانشجوی دکترای مدیریت تکنولوژی، دانشگاه علامه طباطبایی

### چکیده:

روح خلاقیت را به شهرهای خود بدمند. ولی این توانمندی زمانی از قوه به فعل می‌رسد که به خوبی مدیریت گردد. مردم، بنگاه‌های اقتصادی، فضاها، پیوندها و چشم‌انداز، پنج رکن اصلی شهرهای خلاق می‌باشند. برای ایجاد و توسعه شهرهای خلاق باید راهبردهایی را به اجرا درآورد که ضمن پشتیبانی از ارکان ذکر شده، شهر را به سوی یک آینده خلاق سوق دهند. در این مقاله راهبردهای اصلی را برای توسعه شهرهای خلاق بیان کرده‌ایم که هر یک از شهرها بسته به شرایط خود می‌تواند این راهبردها را مدنظر قرار دهد. آنچه که پیش زمینه اجرای راهبردها است تغییرات ارزشی و فرهنگی شهرها به سمت خلاقیت و نوآوری است.

بسیاری از شهرهای دنیا، منافع اجتماعی و اقتصادی حاصل از اقتصاد خلاق را تشخیص داده‌اند و در برخی از شهرهای بزرگ و کوچک جهان توسعه اقتصاد خلاق به یک اولویت راهبردی تبدیل شده است. خلاقیت و نوآوری محور اصلی اقتصادهای دانش‌بنیان هستند و شهرهای خلاق مکانهایی هستند که خلاقیت‌ها رشد می‌کنند و پدیدار می‌شوند. برای ادامه و افزایش سرعت پیشرفتهای علمی و تکنولوژیک شگرفی که کشور ما در سالهای اخیر داشته است، توسعه شهرهای فعلی ایران به سمت شهرهای خلاق امری ضروری و حیاتی است. افراد مستعد و نوآور که رکن اصلی شهرهای خلاق می‌باشند این توانمندی را دارند که

### مقدمه

محتوای خلاقانه و فرهنگی در تولید کالاها و خدماتشان وابسته شده است. امروزه محتوای خلاقانه و فرهنگی، تعیین‌کننده موفقیت در رقابت برای فروش کالاهای مأنوسی

ما هم اکنون در دوران خلاقیت به سر می‌بریم. دورانی که در آن ایجاد ارزش اقتصادی در کسب و کارهای متعدد، به توانایی بنگاه‌ها در تعبیه

مانند پوشاک، اثاث خانه و غذایی می‌باشند. مصرف‌کنندگان حاضر هستند قیمت‌های بالاتری را برای محصولاتی که به خوبی طراحی شده‌اند و از لحاظ فرهنگی متمایز و ممتاز باشند، بپردازند. محصولات دانش‌بنیانی مانند رایانه‌ها، ارتباطات سیار و تلفن‌های همراه، فناوریهای زیست پزشکی از جرقه‌های نوآورانه ذهن افراد خلاق و تحصیل کرده متولد می‌شوند. این افراد همچنین برای افزایش موفقیت خود در بازار از طرح‌های جذاب و مبتکرانه استفاده می‌کنند. به علاوه هم‌اکنون مجموعه‌ای از صنایع خلاق، سهم عمده و فزاینده‌ای از تجارت بین‌المللی، اشتغال‌زایی و تولید ناخالص داخلی برخی از کشورها را به خود اختصاص داده‌اند. این صنایع شامل مواردی مانند تولیدات فیلم و تلویزیون، بازیهای الکترونیکی، انتشارات، تبلیغات، موسیقی و هنرهای بصری و تجسمی می‌گردند. از این اقتصاد خلاق نه تنها تولید ارزش اقتصادی جریان می‌یابد، بلکه افرادی که در کارها و صنایع خلاق اشتغال دارند به سمت مکان‌های پرطراوت و سرزنده‌ای که سرشار از فعالیت‌های فرهنگی و خلاق هستند، کشیده می‌شوند. این مکان‌ها، شهرهایی هستند که میزبان سنت‌های فرهنگی از سراسر جهان می‌باشند. این شهرها از تازه‌واردهایی با فرهنگها، مذاهب، اقوام و ملیت‌های مختلف استقبال می‌کنند و برای آنها فرصتهای آسانی برای یکپارچگی اجتماعی و اقتصادی با جامعه فراهم می‌سازند. همچنین آزادی ابراز فرهنگی در این شهرها گرامی داشته و کارهای خلاقانه پرورش داده می‌شود. بسیاری از شهرهای دنیا، منافع اجتماعی و اقتصادی حاصل از اقتصاد خلاق را تشخیص داده‌اند و هم‌اکنون در حال اجرای سیاست‌های تهاجمی برای پرورش و پیشبرد فعالیت‌های خلاقانه و فرهنگی هستند.

### ارکان شهرهای خلاق

مردم، بنگاه‌های اقتصادی، فضاها، پیوندها و چشم‌انداز ۵ رکن اصلی شهرهای خلاق می‌باشند که توجه به این ارکان برای ایجاد و توسعه شهرهای خلاق در آینده حیاتی است.

### مردم

در شهرهای خلاق باید شرایط و فعالیت‌هایی مد نظر قرار گیرند که به ظهور هنرمندان آینده منجر شوند، به موفقیت کارکنان خلاق در کلیه بخش‌های اقتصادی بیانجامند، باعث شوند مصرف‌کنندگان خواهان کالاهای فرهنگی باشند و محیطی جذاب برای افراد خلاق ایجاد شود. آموزش عمومی قوی و دستیابی به فعالیت‌های فرهنگی نقشی حیاتی را در شکل‌گیری افراد خلاق بازی می‌کنند و باعث پیشبرد التزامها و مشارکت‌های اجتماعی می‌شوند.

## بنگاههای اقتصادی

خلاقیت اغلب به ایجاد فرصتهای اقتصادی می‌انجامد و کارآفرینان فرهنگی، کسب و کارهای خلاق را شروع می‌کنند و آنها را رشد می‌دهند. تجاری‌سازی ایده‌های نوآورانه و خلاق مسبب اشتغال‌زایی و تولید ثروت در شهرهای خلاق است. همچنین باید در نظر داشت که چگونه بنگاه‌های اقتصادی خلاق از پشتیبانی کارآفرینانه، آموزش و مربیگری، انکوباتورها و مراکز همگرا استفاده می‌برند. کلید منافع اقتصادی که بنگاه‌های اقتصادی سالم و خلاق کسب می‌کنند، تجاری‌سازی است. در شهرهای خلاق، فراوانی استعدادهای خلاق پیشران اصلی صنایع خلاق و اقتصاد منطقه است.

## فضا

یک ارتباط قوی بین فضا و خلاقیت وجود دارد. افراد خلاق نیاز به فضایی برای زندگی، کار، الهام‌بخشی و نمایش کارهای خود دارند. فضاهای یک شهر اعم از طبیعی و مصنوعی، باعث برانگیختگی، انطباق و بیان خلاقیت ساکنین خود می‌شوند. فضاهای خلاق باید امیدبخش و توانمندساز باشند. زیرا خلاقیت نیازمند فضاهایی است که در آن بتواند رشد و فعالیت کند، تفکر و نوآوری نماید، تجمع و پرورش یابد و نهایتاً پیشرفت کند.

## پیوندها و ارتباطات

یک محیط شهری که به دنبال برانگیختن و پشتیبانی از خلاقیت است، باید بتواند بسیاری از اقدامات مجزا را نیز به هم پیوند دهد. این پیوندها اغلب اوقات توسط سازمانهایی رهبری می‌شود و توسعه می‌یابند که مأموریت و چشم‌اندازشان خلاقیت است. پشتیبانی از این پیوندها نیز توسط سازمانهای واسطی صورت می‌پذیرد که فعالیتهای

مجزا را سازماندهی و از منابع موجود به نحو موثر استفاده می‌کنند. اکولوژی خلاقیت یک شهر برای پایداری و ثبات باید به خوبی و به نحوی یکپارچه گردد تا هنرمندان، صنایع خلاق، سازمانهای دولتی، برنامه‌های سرمایه‌گذاری و جامعه محققین بتوانند به صورتی مولد و اثربخش با یکدیگر ارتباط متقابل داشته باشند. شهرهای خلاق به زیرساخت‌های پیوند دهنده‌ای نیاز دارند تا از اکولوژی خلاقیت آنها پشتیبانی نمایند.

## چشم‌انداز و آوازه

در شهرهای خلاق، بیان و اظهار یک چشم‌انداز قوی و خلاقانه باعث رشد استعدادهای خواهد شد و پشتیبانی از خلاقیت را به صورت گسترده‌ای در شهر هدایت کرده، نظم می‌بخشد. این چشم‌انداز داستان شهر را در سراسر جهان بازگو می‌کند، آوازه آن را در جهان خلق می‌کند و به پیشبرد گردشگری، صادرات و سرمایه‌گذاری در شهر می‌انجامد.

## راهبردهایی برای توسعه شهرهای خلاق

همانطور که بیان شد شهرهای خلاق دارای ارکانی می‌باشند. حال برای ایجاد و توسعه شهرهای خلاق باید راهبردهایی را به اجرا درآورد که ضمن پشتیبانی از ارکان، شهر را به یک آینده خلاق سوق می‌دهند.

## راهبردهایی برای مردم

توسعه ظرفیت خلاقیت در کلیه سطوح آموزش عمومی: برنامه‌های آموزشی خلاقانه در سیستم آموزش عمومی، روش موثری برای تشویق جوانان برای حل مساله و تفکر خلاقانه است. این موضوع حائز اهمیت است که این توسعه ظرفیت در مدارس و اجتماعات بدون توجه سطوح درآمدی مردم یا مکان جغرافیایی زندگی آنان باشد.

سرمایه‌گذاری در برنامه ریزی اجتماعی خلاقیت: ایجاد شرایط مناسب برای دستیابی به برنامه‌های فرهنگی در کلیه سطوح محلات (به خصوص محلات در معرض خطر)، مهمترین ابزار برای پیشبرد مشارکت اجتماعی است. خط مشی مبتنی بر محلات، روش اصلی برای استراتژی توسعه اقتصادی مبتنی بر خلاقیت است. این استراتژی به نوبه خود باعث بهبود بی‌عدالتیهای اجتماعی خواهد شد. برنامه‌ریزی اجتماعی خلاقیت می‌تواند باعث رشد استعدادهای آینده شده، محیطی امنی را برای یادگیری مهارتهای اساسی زندگی فراهم سازد.

پشتیبانی از برنامه‌های خلاق در آموزش عالی: چنین برنامه‌هایی برای آماده کردن استعدادهای خلاق و کارکنان خلاق صنایع در آینده حیاتی است. برنامه‌ریزی فعالیتهای و رخدادهای فرهنگی، وجود و قابلیت دسترسی به نهادها و رخدادهای فرهنگی، باعث افزایش فعالیتهای خلاقانه خواهد شد.

راهبردهای جذب و نگهداری استعدادهای این راهبردهای هدفدار به بهبود کیفیت مکان‌های شهری می‌انجامد که این خود باعث تشویق کارکنان خلاق برای مهاجرت و اقامت آنها در شهرهای خلاق می‌شود.

### راهبردهایی برای بنگاه‌های اقتصادی

فراهم نمودن شرایطی برای بنگاه‌های اقتصادی به صورتی که این بنگاه‌ها بتوانند ریسکها (عدم قطعیتها) را بپذیرند:

با فراهم نمودن حمایت‌های تخصصی برای کسب و کارها و سهولت دستیابی به سرمایه‌های خطرپذیر می‌توان از کشیده شدن بنگاه‌ها و کارآفرینان به سایر بازارها جلوگیری نمود و به یک بنیان رقابت‌پذیر برای شهرهای خلاق در سطح جهانی دست یافت.

افزایش حمایت از بخش‌هایی که مورد توجه بین‌المللی هستند: حمایت از مواردی مانند صنایع خلاق، صنایع طراحی خلاق، موسیقی، فعالیتهای فرهنگی و غیره که از ویژگی‌های شناخته شده یک شهر خلاق در سطح بین‌المللی هستند، می‌تواند به رشد و توسعه بنگاه‌ها و کارآفرینان این حوزه‌ها منجر شود.

الهام‌بخشی و تشویق کلیه بنگاه‌ها و کارآفرینان در تمام بخش‌های اقتصادی برای این که خلاقانه فکر کنند: مثالی از این موضوع به رسمیت شناختن ایجاد ارزش افزوده از طریق سرمایه‌گذاری در طراحی بهتر می‌باشد. همچنین توسعه همگرایی خلاقیت و نوآوری در هنرها و سایر بخش‌های دانش‌بنیان مانند زیست‌فناوری و فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات نیز مثالهایی در این خصوص می‌باشد.

توسعه و بهبود آموزش و مربیگری در زمینه مهارت‌های کسب و کار: مراکز آموزشی هنر و طراحی در اغلب موارد، دچار کمبودهای آموزشی در زمینه‌های کسب و کار می‌باشند. بنابراین افراد و کارکنان خلاق نیاز به اکتساب مهارتهای کسب و کار دارند.

پشتیبانی از کارآفرینی خلاقانه: در بیشتر موارد سخت‌ترین کار برای کسب و کارهای خلاقانه ورود به دنیای تجارت است. شاغلین در این گونه کسب و کارها نیاز به مهارتهای اولیه‌ای مانند نوشتن طرح کسب و کار، یافتن فضا برای کار و استخدام افراد دارند. بنابراین حمایت از این کارآفرینان باید متمرکز بر نیازهای اختصاصی صنعتشان باشد.

توسعه مراکز رشد (انکوباتورها): انکوباتورها از طریق فراهم کردن فضای حرفه‌ای مناسب، خدمات پشتیبانی مشترک، شبکه‌سازی، آموزش و سایر کارکردها برای توسعه کسب و کارها می‌توانند محیطی پرورنده برای کسب و کارهای کوچک خلاق ایجاد کنند.

حمایت از خوشه‌ها یا بخش‌های خلاق: توسعه راهبردی خوشه‌ها یا بخش‌های ویژه با اهداف

## راهنمادهایی برای فضاهای شهری

ایجاد فضاهای با ثبات و مطمئن برای هنرمندان: افراد و کسب و کارهای خلاق معمولاً به دلیل بالا رفتن نرخ اجاره بها مجبور به جابجایی می‌شوند که این موضوع تهدیدی برای بقا، خلاقیت و نوآوری آنان است. بنابراین فراهم کردن فضاهای با ثبات و اطمینان بخش برای این افراد ضروری است.

ایجاد و بهبود فضاهای خلاقانه شهری باعث احساس غرور شهروندان، جذب و نگهداری افراد و کارکنان مستعد و خلاق، سرمایه‌گذاری بیشتر و افزایش گردشگری می‌شود. می‌توان در این خصوص موارد زیر را برشمرد:

- طراحی بهتر برای فضاهای عمومی
- سرمایه‌گذاری در نهادها و ساختمانهای بزرگ فرهنگی
- حفاظت از آثار فرهنگی
- پیشبرد و سرمایه‌گذاری در به‌کارگیری هنر در فضاهای عمومی (شامل بر فضاهای طبیعی)

## راهنمادهایی برای بهبود پیوندها و ارتباطات

ایجاد یک بدنه رهبری برای شهر خلاق: گروه یا سازمانی که مأموریتش رهبری و حمایت از خلاقیت است، می‌تواند باعث پیشبرد گسترده‌ای از زندگی خلاقانه در شهر شود و تمامی عناصر آن را به هم پیوند دهد.

تقویت واسطه‌های ارتباطی برای پیوند فعالیتهای خلاقانه فعلی شهر: ساده‌ترین شیوه برای بهبود پیوندها، کاهش فاصله بین محیط‌های خلاقانه است و این وظیفه باید به افراد یا تیمها واگذار گردد. چنین واسطه‌هایی می‌توانند در دولت، سازمانهای هنری، سازمانهای تکنولوژیک، دانشگاه‌ها یا هر فضای خلاقانه دیگری مستقر شوند. هدف اصلی این افراد یا گروه‌ها دستیابی به سایر محیط‌های خلاقانه

سرمایه‌گذاری و صادرات در شهرهای خلاق، می‌تواند به عنوان اهرمی برای تقویت خلاقیت شهری در جهت منافع اقتصادی به کار گرفته شوند.

حمایت از نمایش محصولات خلاق: گران بودن هزینه‌های نمایش کالاهای خلاق (مثلاً نمایشگاه‌ها یا گالری‌های هنری) معمولاً از ارائه محصولات کارآفرینان به بازار جلوگیری می‌کند. اقداماتی شبیه مکانهای وب برای نمایش و فروش کالاهای خلاق یا برخی رخدادهای هنری که باعث باز شدن استودیوهای هنرمندان برای عموم مردم می‌شوند، می‌توانند محصولات خلاق را در معرض دید خریداران قرار دهند.

توسعه ظرفیت خلاقیت در سایر صنایع: ارتباط صنایع خلاق با سایر بخشهای تولیدی صنعتی مانند زیست‌فناوری، مراقبتهای بهداشتی می‌تواند برای هر کدام از آنان مفید واقع شود.

حمایت تخصصی از کسب و کارهای خلاق: به طور معمول حمایت سنتی که از کسب و کارها به عمل می‌آید، برای کسب و کارهای خلاق مناسب نمی‌باشد. زیرا نیازهای آنان با سایر کسب و کارها متفاوت می‌باشد. همچنین در صنایع خلاق، نوع کسب و کارها از نظر اندازه (از خود اشتغالی انفرادی تا کارکنان زیاد)، نیازها، مخاطبین و کالاها بسیار متفاوت می‌باشد. به عنوان مثال حمایتی که یک کسب و کار طراحی نیاز دارد با حمایتی مورد نیاز یک شرکت فیلمسازی متفاوت می‌باشد.

ایجاد مراکز همگرایی افراد خلاق: ارتباط و پیوند بین کارکنان خلاق که در نیازها و مشکلاتشان مشابه هستند، فواید و منافع متعددی برای آنها دربر دارد. برخی از این فواید شامل بر یادگیری آنها از یکدیگر، کمک متقابل، افزایش مقیاس تولیدات خلاقانه، تحریک خلاقیت و نوآوری بیشتر می‌گردد که این موارد تبعات اقتصادی قابل توجهی خواهند داشت.

است. این محیط‌ها می‌توانند در بخش دیگر، حوزه دیگر یا از لحاظ جغرافیایی در جای دیگری باشند. دستیابی به محیط‌های دیگر باعث یادگیری گروه‌ها یا دسته‌های اجتماعی مختلف و خلاق از یکدیگر و همکاری آنها می‌شود.

شبکه‌سازی: شبکه‌سازی روشی موثر و ارزان برای انتشار آگاهی از فعالیتها و منابع گوناگون خلاقیت بین بخشها و گروه‌های مختلف می‌باشد. شبکه‌سازی سازماندهی شده می‌تواند افراد خلاق و هنرمند را که مجزا هستند، گرد هم آورد، بین خریداران و تولیدکنندگان خلاق پیوند برقرار کند و بین اعضا خلاق بخش‌های مختلف ارتباط برقرار نماید. به عنوان مثال این شبکه‌ها می‌توانند باعث همکاری‌های هنری، نوآورانه یا تکنولوژیک شوند، می‌توانند به فروش محصولات خلاقانه بیانجامد و یا این که به دستیابی به بازارهای جدید، اکتساب مهارت‌های مشتریان و ارتباطات جدید منجر شوند. افزایش توجه به خلاقیت در ساختارهای موجود: کلیه بخشها، سازمانها و ساختارهای موجود در شهر باید به نحوی قانع گردند که مشارکت در زندگی خلاقانه و فرهنگی شهر را در تصمیم‌گیری‌های خود مدنظر داشته باشند. سیستم برنامه‌ریزی، ایجاد بخشهای آموزشی، برنامه‌های ایجاد زیرساخت‌های عمومی مثالهایی از عملکرد سازمانها برای مشارکت مزبور می‌باشند. باید توجه داشت که ایجاد ارتباط بین افراد و سازمانهایی که در زمینه خلاقیت کار می‌کنند مهم است ولی این امر مهم باید همراه با ایجاد ارتباط منابع حیاتی با این پروژه‌های ارتباطی باشد.

ایجاد مکانیسمهای تامین منابع مالی برای پروژه‌های خلاقانه: ابزارهایی مانند مشوق‌های مالیاتی و سرمایه‌های خطرپذیر که برای حمایت از افراد، بنگاه‌ها و فضاهای خلاق اختصاص می‌یابند،

پروژه‌های مهم خلاقانه را با منابع ضروری مرتبط می‌سازند.

### راهبردهایی برای چشم انداز و آوازه شهر

تجلیل از پیشرفت‌های خلاقانه: به رسمیت شناختن دستاوردهای موفقیت‌آمیز افراد، رهبران و بنگاه‌های مستعد و خلاق باعث ایجاد آوازه غرورآمیز یک شهر خلاق در جهان خواهد شد.

توسعه فرهنگ خطرپذیری: خطرپذیری در ذات خلاقیت است. اگر قرار باشد آوازه یک شهر انعکاسی از خلاقیت آن باشد، آن شهر باید خطرپذیری را گرامی بدارد و این مفهوم را توسعه دهد که حمایت از ریسکها می‌تواند به موفقیت‌های خلاقانه بی‌نظیری منجر شود.

توسعه حمایت چند سطحی سیاسی برای فعالیتهای خلاقانه: آوازه خلاقانه جمعی یک شهر باید شامل بر تعهد سطوح مختلف دولتی (سطوح برنامه ریزی، خدمات اجتماعی، زیرساخت و غیره) به نقش حیاتی خلاقیت در زندگی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی باشد. پیشبرد وفاق اجتماعی: برای اطمینان از این که آوازه خلاقیت جمعی یک شهر به تمام جهان اظهار گردد، مردم آن شهر باید به نحو گسترده‌ای در مورد باورها و نیازهای مرتبط با فعالیتهای خلاقانه خود در مواردی مانند آموزش، اشتغال، فضاهای عمومی و اوقات فراغتشان با یکدیگر همفکری نمایند. قویترین و اثربخش‌ترین آوازه خلاقیت یک شهر زمانی است که شهروندان بتوانند خودشان و فعالیت‌هایشان را در آن ببینند.

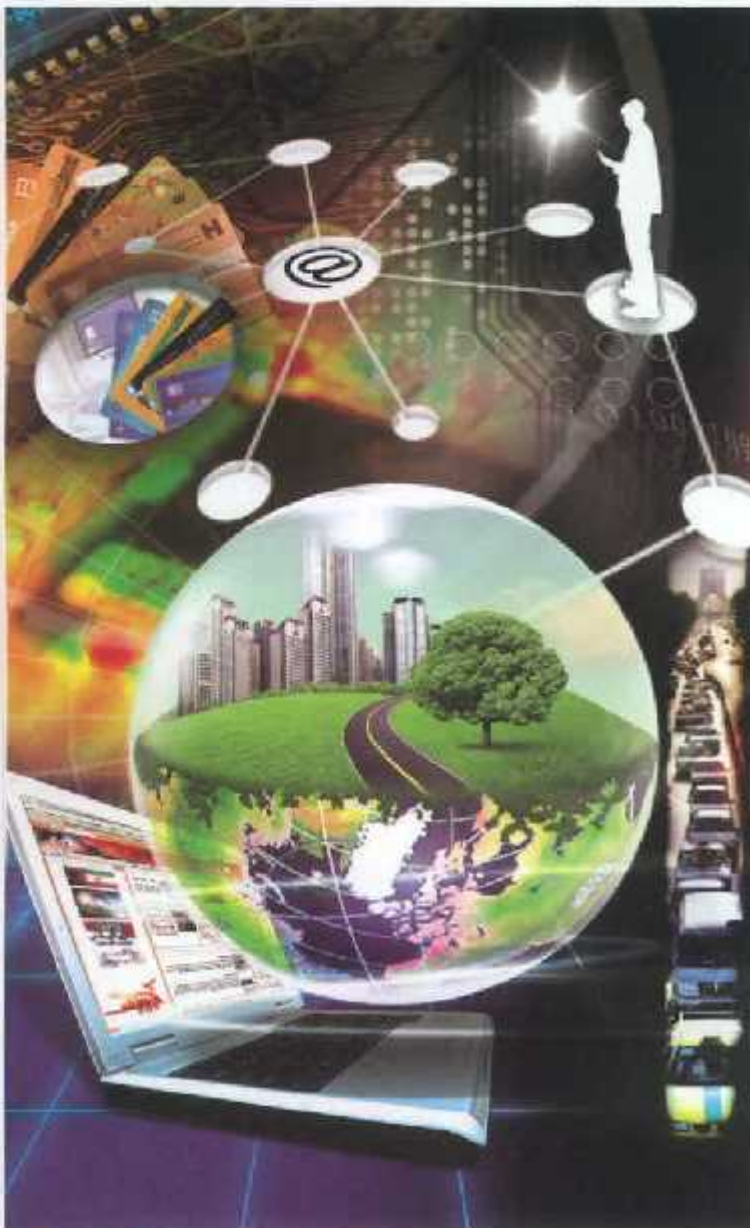
بازاریابی، ترفیعات و پیام رسانی: آوازه خلاقیت یک شهر به نحو موثری می‌تواند برای ایجاد تصویر ذهنی خلاقیت شهر به کارگرفته شود، باعث تسریع در سربلندی شهر شود و برای موجودیهای آن شهر به صورت منطقه‌ای یا گسترده بازاریابی نماید.

منابع:

- 1- Creative city: brisbane city council's cultural strategy 2003 – 2008.
- 2- Culture Plan for the Creative City: City of Toronto. 2003
- 3- Creative City Planning Framework A Supporting Document to the Agenda for Prosperity: Prospectus for a Great City. Prepared for the City of Toronto by AuthentCity. February 2008
- 4- Fostering the Creative City. Coletta, C. Wallace Foundation. August 2008.
- 5- Imagine a Toronto : Strategies for a Creative City. July 2006
- 6- The Creative City. Landry, C and Bianchini, F. London, England: Demos, 1995.

## شهرداری الکترونیکی پیشگام در الکترونیکی شدن شهر

\* مصطفی رستمخانی



گسترش شهرها و همراه با آن گسترش در همه رخصتهای شهری چون ترابری، اداره‌ی مدیریتی شهر، بنیادها و سازمانها پهنی دیوانسالاری را هر دم بیشتر می‌گستراند به گونه‌ای که این گسترش به شیوه‌ای تساعدی بو پیچیدگی‌ها می‌افزاید و شهروندان را در درون شبکه‌های ترابری و ساختمانهای اداری گرفتار و سرگردان می‌کند. هزینه‌های پولی و زمانی چنین فرایندی برای تک‌تک شهروندان بسیار گران تمام می‌شود. پیامدهای ناخوشایندی چون آلودگی هوای شهر و دیگر آلودگی‌ها، صوتی و دیداری بو وخامت اوضاع روحی شهروندان دامن می‌زند که بحرانیهای شهری پیامد این ماجراست.

ماشینی شدن ابزارهای دیوانسالاری ذخیره‌های زمانی خوبی را بدست می‌دهد. پیشرفت ابزارهای الکترونیکی در زمانی نه چندان دور سودمندیهای این دنیای نو را خیلی زود آشکار ساخت. و توانست این سودمندیها را در رخصتهای گوناگون نشان دهد که بیش و مؤثر تر از همه، کاهش سفرهای درون شهری بود. چیزی که امروز شهرهای بزرگ و کلانشهرها را در جنبه‌ی خود نگاهداشته است.

از آنجا که شهرداری بنیاد اداره‌کننده‌ی شهر در کشورها پیشرفته شمرده می‌شود، الکترونیکی کردن آن همواره در اولویت بوده است. ... این مسأله برای کشور ما فایده‌های بسیاری را در بو خواهد داشت. هر چند شهرداری الکترونیکی بدون شهری الکترونیکی نمی‌تواند کارآمدی لازم را داشته باشد. برای گشایش گفتگو در این‌باره ماهنامه میزگردی مقدماتی را با حضور تنی چند برگزار کرد که می‌خوانیم:

**سولیا** در باره شهرداری الکترونیکی و ارتباط آن با شهر الکترونیکی از دید کاری خودتان توضیح دهید.

بخششی: این بحث خیلی وقت است در دنیا شروع شده و اگر ما بخواهیم نسخه‌ی کمی شده‌ی آن را در ایران پیاده کنیم قطعاً یا به جواب نمی‌رسیم و یا اگر برسیم مشکلات خاص خودش را دارد و حتماً می‌باید محدودیتها و شرایط جامعه‌ی ایرانی را در نظر داشته باشیم. تقریباً هشت سال است که مجموعه‌ی ما وارد بحث نرم‌افزار شده و



با توجه به راهبرد نرم‌افزاری، دیدگاه‌هایی همچون « چگونه می‌توان عفافیم را عملیاتی کرد؟ » را داشتند. با توجه به تجربه تخصص و اشراف به نرم‌افزار، تصمیم بر آن شد تا نسخه‌ی ایرانی نرم‌افزار را تهیه کنیم. و با توجه به سلیقه‌ها و محدودیت‌ها و این که در ایران کاربران اینترنت (کاربران سازمان‌ها) و نظریه‌کنندگان این سرویس‌ها از دیدگاه تخصص، خیلی متفاوتند، نرم‌افزاری تهیه شد تا مطالبات را به شیوه‌ی ایرانی پیاده‌سازی کرده و بتواند محتوای مطلوب را ارائه کند. در واقع این فناوری را در خدمت کشور بیاورد.

### هدف این بوده که کار گزار حذف شده و درگاه نقش واسطه را میان شهروند و شهرداری بازی کند، بدون این که شهروند حضور فیزیکی داشته باشد.

یکی از سازمان‌هایی که می‌توانست از این فناوری خوب استفاده کند، شهرداری بود. زیرا این سازمان بیشترین تماس را با جامعه دارد. خواه ناخواه یکی از مشتریان خوب ما شهرداری‌ها شدند و به سوی شهرداری از «درگاه / پورتال» بر آمدند. این کار باعث شد، رویکرد هم بیشتر به سوی کاربری شهرداری‌ها، شهروند الکترونیکی و شهرداری‌های الکترونیکی کشیده شود. از دیدگاه ما پیوسته میان شهروند الکترونیکی و شهرداری الکترونیکی وجود دارد. این دو در کنار یکدیگر شهر الکترونیکی را خواهند ساخت. رویکرد ما در بحث شهرداری الکترونیکی بیشتر دادن خدمات است، ما این خدمات را از راه خدمات الکترونیکی تقسیم‌بندی می‌کنیم. خوشبختانه خیلی از کارها در شهرداری و سازمان‌ها از راه نرم‌افزارها انجام می‌شود. در حال حاضر شهروند وقتی وارد شهرداری شد و درخواستش را برای کار گزار بیان کرد، از اینجا به بعد وارد چرخه‌ی نرم‌افزاری می‌شود. هدف ما این بود که کار گزار حذف شده و درگاه نقش واسطه را میان شهروند و شهرداری بازی کند، بدون این که شهروند حضور فیزیکی داشته باشد. چرخه‌ی عملیاتی درخواست‌ها و خدمات شهرداری‌ها از راه الکترونیکی، شفاف است و از عملی درگاه قابل پیگیری می‌باشد.

**شهرلیا** به نظر شما چه تعریفی برای سازمان الکترونیکی می‌توانیم بکنیم؟ آیا برای این که شهر الکترونیکی را تعریف کنیم، باید سازمان‌های این شهر الکترونیکی را تجزیه و تحلیل کنیم؟

**کلیعلی پور:** سازمان الکترونیکی، سازمانی است که خدماتش را چه در درون و چه در برهنگش یا شهروندان، از راه الکترونیکی ارائه می‌دهد. زیرساخت‌های سازمان باید به گونه‌ای باشد که اگر درخواست از طریق درگاه وارد سازمان شد، از آنجا به بعد هم دوباره از کاغذ استفاده نشود، بلکه از راه «درگاه» باشد. درخواست چه از شهرداری و چه از هر سازمانی باشد، می‌باید زیرساخت‌ها در آن سازمان وجود داشته باشد تا گردش کار انجام شده و از طریق همین «درگاه» جواب به درخواست‌کننده فرستاده شود. یعنی هم در درون سازمان و هم بیرون آن، الکترونیکی باشند، و با بهره‌برداری از دنیای الکترونیکی خدماتش را ارائه کند.

**شهرلیا** آیا شهر الکترونیکی باید در جامعه‌ی ما مطرح شود یا ما

از جزئیات (سازمان‌ها) برای رسیدن به این هدف آغاز کنیم؟  
**کلیعلی پور:** برای این که شهر الکترونیکی داشته باشیم، قطعاً باید سازمان‌های الکترونیکی داشته باشیم. البته از یک دیدگاه دیگر که فکر می‌کنم و همین مورد نظر شماست، می‌خواهید این وحشت رویه را در رأس هرم داشته باشید و از آنجا سیاست‌گذاری بشود تا سیاست را دیده‌کنند که سازمان‌ها بتوانند از آن پیروی کنند.

**شهرلیا** اگر ما آموزش را در سطح یک شهر (اگر شهر را به صورت الکترونیکی در بیاوریم) نداشته باشیم، تک تک سازمان‌ها خیلی کارآمد نخواهند بود. اگر به شهرداری‌ها برگردیم یعنی اگر شهروند آموزش این قضیه را ببیند، آنان یا سازمان شهرداری‌ها (فرض کنید) که الکترونیکی هم شده باشند چه خواهند کرد؟

**پخشانی:** در بحث الکترونیک نو خوزه‌ی سازمان الکترونیکی و شهروند الکترونیکی وجود دارد. شهروند الکترونیکی با فرهنگ‌سازی پیوند دارد. ما با ارائه‌ی سرویس‌های متنوع باعث بالا رفتن توقع مردم هستیم. اما در بحث اجرا متأسفانه دچار نقص می‌شویم. اما درباره‌ی شهرداری الکترونیکی اگر بخواهیم وارد سازمان الکترونیکی بشویم، باید تعریف درستی از آن بکنیم. اگر بخواهیم سازمان‌ها را مانند کارخانه‌ای در نظر بگیریم، کارخانه یک ورودی، یک پردازش و در آخر هم خروجی دارد. سازمان‌ها هم به این صورت هستند. در سازمان‌های الکترونیکی ورودی‌هایی است که می‌تواند اطلاعات اولیه‌ای باشد که وارد سازمان می‌شود (مثلاً وضعیت آب‌وهوا، ترافیک و یا درخواست مشتریان). در سازمان این درخواست‌ها چرخش دارند تا وارد خروجی شوند. اگر ورودی‌ها و پردازش‌ها که در داخل سازمان‌ها و خروجی آنهاست، به صورت الکترونیکی و دیجیتال در نظر بگیریم، سازمان را می‌توان به عنوان سازمان الکترونیکی تلقی کرد. یعنی ورودی‌های ما به هر شکلی که باشد (تصویر، صوت، رقم و...) اگر به صورت الکترونیکی وارد سازمان شود و گردش که داخل سازمان است، به صورت الکترونیکی انجام گیرد و خروجی سازمان هم به صورت الکترونیکی باشد، ما به این سازمان، سازمان الکترونیکی می‌گوییم. بحث سرویس‌دهنده‌ها که یکی از پایه‌های سازمان الکترونیکی است، زمانی می‌تواند خدمات بدهد که یک سرویس در درون سازمان فعال باشد و بتواند خدمات را ارائه بدهد. سازمان‌های الکترونیکی در صورتی می‌توانند واقعاً سازمان الکترونیکی باشند که سرویس‌هایشان الکترونیکی باشد. درباره‌ی پیاده‌سازی سرویس‌های الکترونیکی، ضعف بزرگی که سازمان‌های ما دارند، تبدیل فرآیند طبیعی داخل سازمان‌ها به یک فرآیند الکترونیکی است. یعنی فرآیندهایی که به صورت دستی انجام می‌شوند، به گونه‌ای باشند که یکبارست و بدون اصلاح، سریع الکترونیکی شوند. در صورتی که پیش از این که الکترونیکی شوند باید فرآیندهای آن تشخیص داده شده و سپس بازنگری و بعد به یک سرویس الکترونیکی تبدیل شوند. سرویس الکترونیکی یعنی خدمت به مردم.

موضوع دیگر مورد توجه، درگاه است. بعضی جاها مانند بانک‌ها، شهرداری‌ها، بیمه و جز اینها به سوی این سرویس الکترونیکی رفته‌اند.

اما شهروندی که بخواهد از این سرویس بهره‌مند شود، باید چکار کند؟ در اینجا نیاز به نقطه‌ای داریم که شهروند بدون کم شدن در سازمان، از نقطه‌ای آغازین بتواند به سرعت به قسمتی که می‌خواهد برود در اینجا است که بحث "درگاه" مطرح می‌شود. مشتری از راه درگاه وارد سامانه می‌شود و نوع سرویس را که می‌خواهد، انتخاب می‌کند.

**تولیا** نیاز پایه‌های راه‌اندازی یک شهرداری الکترونیکی (چه از دید آموزشی و چه ساختار فزایی) چه چیزهای هستند؟

**کلبعلی پور:** در بحث آموزش فکر می‌کنم خود سازمان هم هنوز الکترونیکی نشده است و فرهنگش هم موجود نیست. یعنی هنوز مدیران عادی سرویس‌گرایی ندارند. هنوز ساختارهای سازمان مشکل دارد و این نیاز به آموزشی در سطح مدیریت دارد باید دیدگاه‌ها را بالا برد تا به وسیله‌ی آن بفهمند که چرا این سازمان به وجود آمده و قرار است چه نوع سرویس‌هایی بدهد این سرویس‌ها را به متخصصان بدهند تا آنها را الکترونیکی کنند تا زمانی که دید سرویس‌گرایی در مدیریت یا سطح بالا به وجود نیاید، ما در سطح IT [= فناوری اطلاعات] نمی‌توانیم کاری انجام دهیم. بحث دیگری که در اینجا مطرح است، بحث فرایند است. این فرایندها به غلط یا درست در داخل سازمان‌ها وجود دارند. این فرایندها باید بازنگری شده و سپس به بحث IT سپرده شوند. باید این را ببینیم که بعضی از شاخه‌ها و فرایندها اضافه بوده و باید حذف شوند.

دیگر این که خود شهروند باید این آموزش را ببیند شهروند باید مقداری هزینه کند تا تجربه به دست آورد. تا زمانی که شهروند ایرانی این کار را تجربه نکند و کار ملموس نباشد، به دنبال کار نمی‌رود، ما فقط تبلیغ می‌کنیم، اگر بتوانیم به صورت تجربی شهروندان را آشنا کنیم، خود شهروند تمایل پیدا خواهد کرد.

**تولیا** آقای مهندس شما از دیدگاه یک شهردار، آیا روند آموزش را نباید می‌کنید؟

بخششی: دو پارامتر وجود دارند یکی شهروند الکترونیکی و دیگری شهرداری الکترونیکی. نگرانی من بیشتر شهروندی است که نمی‌تواند از این شهرداری الکترونیکی بهره‌بردار شود.

اگر شهرداری الکترونیکی موجود باشد، شما در صورتی می‌توانید انتظار شهروند الکترونیکی را داشته باشید که چیزی برای ارائه‌ی الکترونیکی وجود داشته باشد، یعنی شما نخستین گام را بردارید (سازمان الکترونیکی، بانک الکترونیکی و غیره ایجاد کنید) بعد انتظار داشته باشید که شهرداری، رفتار الکترونیکی داشته باشد.

**تولیا** بسیاری از شهرداری‌ها ادعا می‌کنند کارهایشان یا سامانه‌ی شهرداری الکترونیکی پیش می‌رود، این وضع موجود را چگونه ارزیابی می‌کنید؟ یعنی یک نقطه‌ی ایده‌آل دارد که اگر به آن رسیدیم، می‌گویید این شهر الکترونیکی شده و در حال شهروندانش مراحل را گذرانده است. **کلبعلی پور:** متأسفانه در ایران بحث آمار کمی نادرست است، و همین ناهماهنگی آمارها علنی چیزی جز تعاریف ناهماهنگ نیست. اتفاق بد در حال رخ دادن این است که با بردن یک رایانه و چاپگر به داخل دبیرخانه و تغییر شکل درخواست و تکمیل فرم از دستی به نامی الکترونیکی [= رایانه‌ای] می‌گویند که سازمان الکترونیکی شده است.

در صورتی که به این کار، الکترونیکی شدن نمی‌گویند. بیشتر این پیامدها باید اصلاح شود. چیزی که ادعا می‌شود با چیزی که وجود دارد، فاصله‌ی زیادی دارد. با رویکردی که ما داشتیم، کوشیدیم بخشی از این نقص‌ها را جبران کنیم. ابزار، امکانات و نرم‌افزار را به مشتریان (شهروندان) می‌دهیم ولی از این ابزار خوب استفاده نمی‌شود. کسانی که در سازمان‌ها کار می‌کنند، باید بتوانند از این ابزار خوب بهره‌بردار می‌کنند ما خیلی نمی‌توانیم فرایندها را دست کاری کنیم ولی می‌توانیم پیشنهاد بدهیم. برای نمونه در شهرداری اصفهان هر مجموعه و سازمان زیر نظر شهرداری می‌باید از این پشتیبانی بهره‌بردار می‌کنند یکی از فرایندها این بود که شهروند می‌خواست با شهرداری در بر همکنش باشد. می‌خواست از مناقصه‌های شهرداری خبر داشته باشد به عنوان کسی که می‌خواهد یک کار اقتصادی با شهرداری داشته باشد کاری که باید می‌کرد این بود که می‌رفت منطقه‌ی ۱، ۲، ۳ و در پایان، معاونت‌ها، در بحث بازسازی، دوستان این پیشنهاد را دادند که با ساختن سازمانی مجازی، مناقصه‌های یک سازمان نرم‌افزاری، پشتیبان‌گاه خواهد داشت. فرایند این سازمان اطلاعات مناقصه‌ی تمام زیر مجموعه‌های شهرداری را در یک جا فراهم می‌آورد. شهروند از راه این سازمان، اطلاعات لازم را به دست می‌آورد ما خواهان اصلاح فرایندها هستیم. سازمان‌های موازی در واقع زیر سازمان‌های سازمان اصلی ما هستند. اگر بخواهد سرویس‌های‌شان را با هم هماهنگ کنند، باید با هم این کار را انجام دهند. این دیدگاه‌ها را ما سعی می‌کنیم اجرا کنیم، بنده به عنوان کسی که در صنعت IT کار می‌کنم، یک بار که می‌خواستیم خریدی انجام دهیم و این خرید با شکست روبه رو شد، احساس کردم هزینه‌های جنسی فراوانی به من تحمیل شد. اگر بخواهیم تمام این خلاها اصلاح شود، باید قدم‌هایی که برمی‌داریم خیلی محکم و کاملاً بدون نقص باشد.

**تولیا** با توجه به مسئله‌ی فرهنگی که جهندس گفتند و با سرعتی که مردم از این کار استقبال می‌کنند کمیودی به لحاظ آموزش و فرهنگ وجود دارد، با این کمیود کاربران آن مناطق کوچک، این روند را با دشواری روبه رو خواهند کرد. حال پرسش اینست، چقدر نیاز است که تمام شهرداری‌ها الکترونیکی شوند؟

**پورودی‌های به هر شکلی که باشد (تصویر)، صوت، فرم و...، اگر به صورت الکترونیکی وارد سازمان شود و گردشگی که داخل سازمان است، به صورت الکترونیکی انجام گیرد و خروجی سازمان هم به صورت الکترونیکی باشد، ما به این سازمان، سازمان الکترونیکی می‌گوییم.**

بخششی: جاهای مختلف، نیازهای متفاوتی هم دارند. جایب مانند تهران نیاز به این است که ترافیکش (راهندان) کم شود. اثر خوبی که الکترونیکی شدن دارد تأثیر به آمد و شد است. اما در شهرهای کوچک این گونه نیست. در ساعت دو کارشان تمام می‌شود. کل شهرداری را سه نفر می‌گرداند. اگر این شهرها بخواهند در بستر



امیران کلبعلی پور  
کوشش در راه‌آورد



فرید بخش  
رئیس هیئت مدیره و دانشکده  
بخش

الکترونیکی کار کنند، بیشتر شرط دوم برایشان مطرح است - یعنی صحت عملکرد، باید از الان که زیرساخت کوچک است، الکترونیکی شوند نه این که به جایی برسند که تنبازی از کاغذ داشته باشند و بعد بفهمند که به الکترونیکی شدن، نیاز است. به خاطر رشدی که منطقه داشته و فشارهایی که از بالا وجود دارد، از طریق الکترونیکی، نامهها سریع تر و راحت تر امضا شده و کنترل لایه های زیر مجموعه آسان تر انجام می شود. با وجود "درگاه" دیگر نیاز به سر زدن به گوشه و کنار -ازمان نیست. شهروندان به طور یکسان از این خدمات استفاده خواهند کرد و مدیران بهتر می توانند به لایه های زیر دست خود خدمت کنند.

**کلبعلی پور:** اگر دقت کرده باشید، زمانی که مدیری می خواهد تصمیم گیری کند، ارائه ی گزارش های مفصل و زیاد مناسب است، یا نمودارهای رنگی، مسلماً نمودارها و گراف های رنگی، تأثیر بیشتری دارد تا اطلاعاتی که به صورت بایگانی گردآوری شده باشند. این روند در مسایل مدیریتی هم کاملاً تأثیر گذار است. با این کار مدیر می تواند کژراهه ها را پیدا کرده و سیاستها را عوض کند. در فضای پایگانی نیز جستجوی سریع، یکی از امتیازاتی است که در بحث الکترونیکی کردن می تواند مفید باشد. در شهر الکترونیکی، شهرداری های مختلف کشور را در نظر بگیرید که از یک نقطه ای هر کزی، مدیریت می شوند. یعنی "درگاه" واحدی وجود داشته باشد تا شهرداری بتواند سازمان را کنترل کند. درگاه یعنی از یک نقطه نگاه کردن و از آن نقطه، متناسب با کاربرد وارد سامانه شدن. مدیر رمز خودش را به کار می گیرد و صفحه ی مربوط به خودش را باز می کند. کاربرها هم با یک (رمز) خودشان می توانند کارها را انجام دهند. شهروند و مدیر، همه کاری به مسایلی که پشت قضیه است، ندارند. سامانه های کنونی ما به صورت جزیره ای است. چون شرکت های متعددی وارد شدند و دستگاه های خاص خودشان را دارند. نیاز داریم تمام این دستگاهها را از یک جا مدیریت کنیم. این یکی از لازمه های وجود درگاه در سازمانهاست. یکی از مسایل دیگری که در بحث الکترونیکی به ما کمک می کند، آمار است. آمار زمانی به درد ما خواهد خورد که بهره برداری از آن درست و به هنگام باشد. اگر این آمارها را به صورت دستی تهیه کنند و بخواهیم یک آمار دیگری در میاورند و به مدیر بدهند، می دانید چقدر زمان خواهد برد؟ در صورتی که در بحث الکترونیکی شما آمارها را به صورت درست و در زمان خواهید داشت. برخی اوقات اگر شما بخواهید تصمیم گیری کنید، زمان در تصمیم گیری شما بسیار مهم است. پس الکترونیکی شدن علاوه بر دسترسی اطلاعات به بحث زمان را هم مدنظر دارد (مدیر و شهروند در فاصله زمانی کوتاه به نیاز خود می رسند).

**فرید بخش:** کشورهای دیگر یک، طرح برای الکترونیکی شدن به صورت کلی طراحی شده. سپس از سازمانها (یا مثل ما اول از یک سازمان) آغاز می شود تا به یک اندازه ی مشخص برسد. در این میان معلوم نیست چه هزینه و زمانی را دارد و بعد آنها را با هم جفت و جور می کنند. آیا چنین چیزی وجود دارد؟

**بخش:** معمولاً دو کار در جوامع رخ می دهد. یکی به راهبران جامعه برمی گردد، زمانی مدیر مجموعه ای توجیه شده که اگر قرار است این اتفاق عملی شود، نباید جزیره ای باشد بلکه باید یکجا به و هماهنگ جلو برود. پس پیش از این که خودش را در روند این حوادث قرار دهد، هزینه ای را

می پردد تا مشخص شود اطلاعات باید از کجا بیاید و به کجا برود. سپس بایستی آن باید نرم افزارهای جزیره ای خود را بسازد. ولی در جاهای بزرگی مثل شهرهای، مدیر دستگاه های مطلق و گندهای گوناگون دارد. در هر کدام از دستگاهها کارهای مختلفی را انجام می دهد. در حال حاضر سامانه ها جزیره ای ساخته شده اند. ما می توانیم دو کار انجام دهیم، یا خراب کرده و از نو بنا کنیم - که هزینه بر و زمان بر است. بنابراین کار دوم را بر می گزینیم، کاری که در بحث درگاه انجام می دهیم، یکجا چسازی است. بدون این که هزینه های جانبی را از سازمان جدا کنیم. خوشبختانه یک رشته اساتذدها (استادان) در تعریف شده اند و تنها چیزی که ما می توانیم بگوییم این است که اساتذدها را اجرا کنید تا بتوانیم اطلاعات را وارد درگاه کنیم. و از راه درگاه اطلاعات را به شما تزریق کنیم. یعنی دانشمندان داده را داشته باشیم و از راه درگاه زیر سامانه های مجموعه را به سوی اساتذدها پیش ببریم. بگوئیم به هر شکلی که هست بیده بستن (لینک) اطلاعات را داشته باشیم. به هر روی ما چنین می انکاریم که یکجا چسازی باید وجود داشته باشد.

**کلبعلی پور:** از درگاه، سازمان و شهروند الکترونیکی و شهرداری الکترونیکی زیاد سخن می گویند. فرض کنید پنج نفر با زمان های مختلف با هم ارتباط برقرار می کنند و نیاز به یک اساتذده واحدی دارند که بتوانند درخواستشان را بدهند (سازمانها نیز همین طور است). اگر ما میان این پنج نفر استفاده ای را تعریف کنیم تا زمانی که با هم حرف می زنند، زبان همدیگر را بفهمند، قطعاً با هم ارتباط بهتری خواهند داشتند. درگاه چنین نقشی دارد. کاملاً مشخص است کسی که درون شهر الکترونیکی است، نیاز دارد که با سرویس های گوناگون به یک زبان صحبت کرده و از یک نقطه نگاه کند. واژه ی "درگاه" که زیاد از آن استفاده می شود، برای این است که ما بهتر بتوانیم سرویس سازمان های مختلف را از یک نقطه و آن چیزی که می خواهد به آن بدهیم تا با کلیک کردن بتواند کارهای خودش را انجام دهد. ما به این شهر، شهر الکترونیکی می گوئیم. سازمانها با توجه به دستگاه های مختلف جزیره ای که دارند، در پیاده سازی آن از امکانات پرشماری بهره برداری می کنند. هیچ اشکالی ندارد که درگاه های خودشان را داشته باشند اما چه بهتر که دولت، درگاه اصلی را داشته باشد تا این درگاهها را زیر مجموعه ی خودش قرار دهد. باید در وضعیتی که داریم، بهترین تصمیم را بگیریم.

**فرید بخش:** ما به مدیریت واحد شهری آشنایی داریم. وقتی گفته می شود شهرداری الکترونیکی و شهروند الکترونیکی، لازمی آن تحقق پذیرفتن این مدیریت است. دولت الکترونیکی کارهایی را که مربوط به شهرداری است، می تواند یا درگاه انجام دهد ولی برای بقیه ی کارهایی باید به بیرون برود. مقلای درباره ی موانع تحقق این قضیه و راه کارهای آن صحبت کنید؟ (یکی از بحثها اینترنت است)

**بخش:** یکی از موانع ذهنی است که در دید مدیران ما وجود دارد. دیگری اشتباه توجه شدن به بحث الکترونیکی است که به قول شما می خواهند قضیه را از کس جلوه دهند. در سال ۷۳ من در یکی از سازمانها کار می کردم. طرح جامع اتوماسیون بود (اسم کاملاً زیبا). این سازمان با چند میلیون نفر کار می کند و باید الکترونیکی شود. مثلاً اگر کسی در دو ساختمان دو پرونده داشته باشد، باید چکار کند؟ مسئول طرح سخن دفاع از طرح خود گفت من این دو ساختمان را در کنونی میز شما جا می دهم. کار که شروع شد و فقط یک

سال ملول کشید فرآیندها الکترونیکی شد بعد از مدتی رئیس نمی توانست درخواست ها را در این برنامه ببیند و ناچار شد دوباره از جایگز استفاده کند با این کار، حجم کاغذ بایگانی دو برابر شد، در آن زمان این دیدگاه وجود نداشت که از این برنامه باید چگونه بهره برداری شود به این حرکت، سامانه‌ی الکترونیکی گفته نمی شود این که سامانه الکترونیکی تا چه اندازه قابل اعتماد است و به پشتیبانی اینترنت لیا می شود کاری انجام داد یا نه! (اینترنتی که اختیاری نیست و ما نیست و اگر قطع شود مشکلات توپیر می شود) همه می اینها نکات متقی ماچراست و اگر بخواهیم این نکات از میان برداشته شود، وارد سندی ۲۲ شدیم و این اتفاق نخواهد افتاد، به هر حال ما که در راستای این حرکت کار می کنیم، متوجه شدیم که نباید منتظر سازمان ها باشیم تا دیدگاه ما بشان را عوض کند خودمان نا جایی که می توانیم باید موانع را از میان برداریم و ابزارهایی را در اختیار آنها قرار دهیم (که "درگاه" نیز در کنار آنهاست) تا به آنها کمک کند برای نمونه در کنار بحث درگاه سازمان می تواند برهمکنش دو طرفه داشته و برای شهروندان فرم‌های الکترونیکی بسازد فرم‌های الکترونیکی ابزاری است که هر اطلاعاتی را بخواهید از شهروند می گیرد، خوشبختانه امروزه گوشی همراه وجود دارد اگر کسی کاری از این راه انجام دهد جواب کارش با یک پیام کوتاه به او داده می شود از راه پیام گیر می توانیم فرآیندها را گسترده تر و همه گیرتر کنیم در کنار درگاه بخش گزارش مدیرونی قرار دارد تا مدیران فرآیندها و رخدادهایی که در درگاه صورت می گیرد، آگاه شود، مدیران مخاطبان اصلی این نرم افزار هستند و از آن بهره برداری می کنند.

فرآیندهای درونی سازمان ممکن است پیچیده یا ساده باشند، اگر فرآیند خیلی پیچیده باشد، طبیعتاً نرم افزاری پیچیده می خواهد ولی در بحث مدیریت فرآیندهای ساده درگاه کارساز است و می توانیم با بهره برداری از آن، این فرآیندها را مدیریت کنیم، با استفاده از درگاه می توان چرخه‌ی کار را اطراحی کرد تا مخاطبان هم از آن بهره برداری کنند.

**کلیملی پوره:** در بحث اینترنت\* در حیاحت سازمانی که سازمان های درون شهری است، سازمان های ما با خارج از کشور برهمکنش دارند در این مورد وجود شبکه‌ی درونی ضروری است، نا جایی که می توانیم باید وابستگی سازمان های داخلی را فرآگیرتر کنیم - یعنی وابستگی برونی کمتر باشد. ضرورت یک حیث شبکه (اینترنت) ملی کاملاً در این قضیه‌ها مشهود است به نظر می آید باید تا اندازه ای وابستگی به اینترنت دست کم در درون سازمان ها را کم کنیم - نیازش هم شبکه‌ی ملی است.

این بسته‌ها به صورت نرم افزاری و امنیتی به آن پرداخته است، وقتی از شهروند الکترونیکی و شهر الکترونیکی صحبت کردیم، حتی از امنیت نشد، وقتی بسته‌ی نرم افزاری و سخت افزاری مناسبی داشته باشید و باید تأمل کرد، در این بسته شما می توانید اینترنت را به آن وصل کرده و اینترنتی بشوید ولی اگر اینترنت قطع شد، ارتباطات سازمانی شما قطع نمی شود و برعکس باعث قدرت شما می شود، اگر به عنوان یک شهروند بخواهیم از اینترنت برای کارهای خود استفاده کنیم، در آن گوشه دنیایی است که خیلی وسیع تر است ولی نمی توانیم با آن ارتباط برقرار کنیم، و این عمل محدودیت ایجاد می کند که کارها را این گونه انجام دهیم، اما در کنار فضای مجازی، کارهای دیگر هم می توان انجام داد، وقتی شما آن بسته را داشته باشید، ستر ایجاد می شود، فقط بحث اصلی اطمینان است.

**شورلیا:** اینترنت و اینترنت را توضیح ساده بدهید؟ (شبکه درونی در

داخل شهرداری ها میان خود شهرداری می تواند باشد یا در هر شهرداری بخش های مختلف می تواند بهره برداری کنند).

**کلیملی پوره:** اینترنت تا جایی که من می بینم در شهرداری خیلی خوب توانسته جا باز کند، سازمان های وابسته به شهرداری با هم در پیوندند و می توانند تبادل اطلاعات کنند، شهرداری تهران توتاً "درگاه" دارد یکی اینترنت و دیگری اینترنت، در منزل از درگاه اینترنت، شهرداری، بهره برداری می کنند، ولی درون سازمان ها از درگاه اینترنت، مدیران بالایی شهرداری به خوبی از فرآیندی که در زیر مجموعه اتفاق می افتد با خبر هستند در اسفهان اینترنت در حال راه اندازی است ولی هنوز به تحقق نرسیده در تهران از اینترنت شروع شد و به سمت اینترنت پیش رفت، هر چند درگاه اینترنتی تهران لول اینترنتی کار کرده ولی رویکردش اینترنتی نبود - در واقع از مونی بود ولی در جاهای دیگر ندیدم که از این روش بهره برداری کنند البته در بعضی از سازمان ها بهره برداری می کنند ولی هنوز در شهرداری گسترده نشده است.

**شورلیا:** بزرگترین چالش رو در روی شهرداری الکترونیکی در ایران از دید فنی و دیگر مسایل چه بوده است؟ یکی از شهرداری ها مانند شهر زنجان گفته بود ما شهرداری الکترونیکی هستیم، هنگامی که به پایگاه آنها مراجعه کردیم، هیچ خبری نبود، یعنی چه توقمی است، وقتی می گویم شهر الکترونیکی، یا این که به چه نطفه‌ی لازم است برسیم که بگوییم شهر الکترونیکی داریم.

**بخشی:** ما باید منابع ذهنی را هدایت کنیم و دلیل قطعی آن ناشی از ناآگاهی است، یعنی مدیری که آنها می کند شهر ما الکترونیکی است، کژاندیشی و بداندیشی در کارش نیست، مهم این است که نمی تاند شهر الکترونیکی چیست، من و شما باید آنها را به این سو هدایت کرده و توقعات را برای آن ایجاد کنیم، به عنوان استاندارد سازی و هماهنگ سازی که همان بحث فرهنگ سازی است، باید این موانع ذهنی برداشته شود، به دلیل بعضی از مسایل، برای شما الزام آور می شود که شهر الکترونیکی را پیاده سازی کنید.



پس باید این خواست را که در شهرهای بزرگ ایجاد شده، در شهرهای کوچک هم ایجاد شود، اما متأسفانه خیلی از شهرداران با مفاهیم آشنایی ندارند کسی که به عنوان خط اول در جامعه ایستاده و بیشترین دولت و مردم است، حق تقدم تماس مردم با دولت را دارد، این فرد باید یک رشته مفاهیم اولیه را در لایه‌ی مدیریتش بلداند، باید بداند که این مفاهیم چه دستاوردهای مثبتی برای او دارد.

- 1- coputer
- 2- IT = (Information Technology)
- 3- email
- 4- automation
- 5- internet (شما شبکه)



## شکل گیری شهر الکترونیک در سایه‌ی مدیریت متخصص و کارآمد در شهرداری‌ها

مهدی محمدی سرپرست میزج

عضو علمی دانشگاه پیام نور استان آذربایجان شرقی - واحد قرآن‌هاج

### چکیده

شهر الکترونیک، معنی شهری با بازوهای رسانائی قوی تحت شبکه از دو بعد داده‌ها و سانددها و شهرداری الکترونیک به عنوان شاه تخته / مین‌بوردا یک شهر الکترونیک محسوب می‌شود که قطعات مختلف شهری به نحوی با آن در ارتباطند در این مقاله به خدمات شهری الکترونیکه سیستم مدیریت و انرژی الکترونیک شهر، مشکلات و راهکارهای اجرایی آن پرداخته شده است. سیستم انرژی و خدمات شهری الکترونیک نسخه‌ی اولیه ایجاد یک شهر الکترونیک بوده و برای رسیدن به آن باید دیرخاهای الکترونیک، شهرداری دایر شود (انتقال دانش به فضای داخلی شهرداری) در این میان مدیریت الکترونیک باید دارای دانش و تجربه (تخصص) کافی در امر هدایت شهر الکترونیک باشد و در واقع برادر شکر مرکز شهرداری الکترونیک همان مدیریت الکترونیک آن است که هر چه ضریب برداشتن (تخصص) و قدرت اجرایی آن بالا باشد باز توانایی بالایی در تحلیل‌های خود بر غورکار خواهد بود اولین و مهمترین پارامتر در امر مدیریت الکترونیک، بر خورندگی از اطلاعات و داده‌های شهری پایه واقعی و به روز می‌باشد این داده‌های پایه متشکل از داده‌های فیزیکی و خصیصه ای کامل بوده که با عنوان اطلاعات جغرافیایی در قالب نقشه دیجیتال شهر نقشه رقومی شده، اطلاعات انسانی، طبیعی، فرهنگی، اقتصادی و غیره می‌باشند در اینجا این سوال‌ها مطرح می‌شوند که آیا نمونه شهرهای الکترونیک، چهلان نظر مدیریت موفق بوده اند یا نه؟ درپوشش‌ها و ابزارهای نه وجود آورنده شهر الکترونیک گذاشتند و در نهایت شهر الکترونیک پس از تحقق چگونه شهری خواهد بود و سوال‌هایی از این قبیل که در داخل متن به آنها اشاره شده است روش عملی تحقیق مورد کاوی کلی بوده که به صورت مبتنی، کتابخانه‌ای و

اینترنتی انجام گرفته است. هدف از ایجاد شهرداری الکترونیک فراهم آوردن خدمات تحت شبکه با کیفیت، سرعت و دقت بالا برای شهروندان و بهبود ارتباطی سطح کیفیت خدمات رسانی به مردم. دسترس ۲۴ ساعته به خدمات شهری، کاهش ترافیک و فساد انرژی و جلوگیری از سردرگمی شهروندان در پیچ و خم‌های است. این امر مستلزم بر خورندگی کامل از داده‌ها و تعریف آنها در قالب اینترنتی مدیریت متخصص الکترونیک بوده و اکنون زمان آن فرا رسیده که سرویس‌ها و خدمات شهری به صورت الکترونیک و در قالب وب سایت‌ها و نیز رفتار خدماتی قرار گیرد این که بی‌شک سازی یک امر خطیر و فرهنگ استفاده از آن باید از خود کاربست شروع شود یک اصل غیر قابل انکار است که در اینجا این امر متوجه شهرداری، مدیران و رساناهاست پس از این مرحله گذر از مرحله شهروندی سنتی به شهروند الکترونیک و در واقع ساز و کار افزایش رفاه شهروندی می‌باشد به عنوان نمونه میتوان به برقراری ارتباط میان اطلاعات پرونده ملک با ملک و کدهای نوسازی پلاکهای نیش و کدپستی برای بازیابی اطلاعات اشاره کرد تا رسیدن به این مرحله چالش‌های زیادی پیش روی مدیریت الکترونیک وجود دارد که تمویق و استقرار سیستم اطلاعات در هارد مدیریت الکترونیک از اهم آنهاست و تمامی این چالش‌ها امکان است در مقطعی هزینه و زمانبر باشند همچنین راهبردهای این چالش‌ها تمام نهایی اجرایی بسیار قوی و با اقل دید بالایی خواهد بود که ایجاد شهر، شهرداری و شهروند الکترونیک کاملاً به آنها وابسته است.

واژگان کلیدی: شهر الکترونیک، مدیریت تخصصی شهری، شهرداری الکترونیک، خدمات شهری، شهروند الکترونیک



## مقدمه

نوع زندگی بشر را بندهای تفکرات و ارزش‌ها و سبک زندگی و ارزش‌ها و سبک زندگی انسان و به دنبال آن راه‌اندازی ارتباطات شبکه‌ای بین واحدهای مختلف آن در نقاط گوناگون، الگوی زندگی تازه‌ای را بر انسان تحمیل کرده امروزه و در هژمونی سوم انسان متفکر یا لایحه‌تولست تا حد زیادی به آرزوی دیرین خود که همان برخط‌انالین بودن است برسد. از آنجا که این امر در شهرها به وقوع پیوسته و شهرگردی‌هایی به عنوان مهم‌ترین کانون برخورد حیوات و شهروندان در شهر قلمداد می‌شوند. پس سرمنشأ زندگی الکترونیکی به شهرها بر می‌گردد. در این مقاله از شهرگردی به عنوان «شاه‌تخته» شهر الکترونیک یاد شده که این مهم مستلزم داشتن مدارهای رسانای قوی برای تغذیه و تامین سایر قطعات و هدایت آنها به منظور نقش تعریف‌شده، انبساط و شرط تحقق آن فراهم کردن داده‌های کاری وسیع و آرا‌های کاری قوی به وسیله خود شهرگردی‌هاست که عبارتند از:

۱. زیرساخت‌های مخابراتی.
۲. دست‌اندرکاران خبره (مدیران و کارشناسان متخصص).
۳. قوانین قابل اجرا (مدیران عمل).

راه‌اندازی شهرگردی الکترونیکی مرسوم این از کل چنان‌شکل است که بتواند به اهداف از پیش تعیین شده خود دست یابد که همان ارائه خدمات شبکه‌ای و «برخط» به شهروندان است.

## طرح تحقیق (اهمیت موضوع)

ساخت زیرساختی و فرهنگی مهم‌ترین دیدگاه شهرگردی در ارائه خدمات به صورت الکترونیکی است. به طور قطع ایجاد هر چه سریع‌تر ساختارهای مدیریتی کارآمد و همچنین ارتقای شاخص‌های شهری نیازمند بستر سازی مدیریتی و فرهنگی است که خود به سال‌ها فعالیت در این زمینه نیاز دارد بدین منظور باید به آگاه‌سازی افکار عمومی و ارتقای دانش شهروندان درباره‌ی مصلحت یک‌پدیده و تحولی برخورد و استفاده از آن پرداخت.

از جمله شاخص‌های ارتقای یک شهر، استفاده از ابزار فناوری اطلاعات و ارتباطات<sup>۱</sup> برای افزایش کارایی و اثربخشی خدمات به مردم و نگاه‌ها می‌باشد که این امر در شهر بر عهده‌ی شهرگردی‌هاست. شهرگردی‌های امروزی باید از جوامعی قانونی ۵۰ سال قبل بیرون آمده و فرانگر عمل کنند وظیفه‌ی

شهرگردی تنها جمع آوری زباله، تعیین محل دفن انبوات و یا اسفالت معابر نیست بلکه علاوه بر آنها وظایف‌های که امروزه خواه ناخواه متوجه شهرگردی‌هاست، بحث مدیریت زمان و مکان خدمات رفاهی به صورت الکترونیکی در شهرهاست. در بطن این موضوع آنچه نطفه است، رابطه‌ی بین شهروند و شهرگردی است (یعنی کاهش مراجعات شهروندان به شهرگردی‌ها در قبال افزایش خدمات ارائه شده به شهروندان). این اصل کلاماً بسته به ارائه‌ی مدیریتی بوجه و باید سرلوحه‌ی کاری یک شهرگردی الکترونیک قرار گیرد.

## مدیریت شهری و شهرگردی‌ها در جهان و ایران (۴، ۱)

نظام مدیریت شهری برحسبکش‌ها، رویه‌ها و ارتباطات اجزای زندگی شهر را تعریف و به منظور توسعه و نگهداری شهر تنظیم می‌نماید. در این مجموعه شهرگردی‌ها با سایر یک قلب حیاتی بین اجزا نقش دارند.

### وظایف عمده‌ی مدیریت شهری در جهان:

۱. برنامه‌ریزی راهبردی: آماده‌سازی سازمان برای پاسخگویی مناسب و بهنگام در مقابل تغییرات محیطی داخلی و خارج سازمان می‌باشد و به همین جهت از رویایی و دیدگاه‌ها بر خوردار است.
  ۲. مدیریت خدمات و زیرساخت‌های شهری.
  ۳. مدیریت زمین شهری.
  ۴. مدیریت محیط‌زیست شهری.
  ۵. ارتقاء رونق اقتصادی و بهبود شرایط زندگی مردم (کاهش فقر شهری) با عذایم به این مورد و بر اساس اصل تمرکززدایی (که ملود لیب‌رجوع) شهرگردی‌ها با عهده دار بخش اجزای برنامه‌ریزی راهبردی و مدیریت آن (آماده‌نگری و خلق آینده‌دانشنامه) عنوان تصمیم‌گیرنده‌ی نهایی و هسته‌ی اصلی در مدیریت شهری خواهند بود.
- از جمله وظایف اصلی و رایج در شهرگردی‌های سایر کشورها می‌توان به: برنامه‌ریزی و طراحی توسعه‌ی شهری، خدمات فرهنگی، خدمات اجتماعی و خدمات رفاهی و اجتماعی، بهداشت عمومی، آموزش عمومی، حفظ محیط‌زیست، تامین مسکن، تامین زیرساخت‌های شهری و مدیریت بحران در شهر که هم‌اکنون این وظایف در شهرگردی‌های ایران به صورت غیر رایج، متروک و فراموش شده‌اند. دلایل عمده آن: گسستگی، نشتی‌ها و نبود روابط میان سازمانی لازم در مدیریت

شهر، کمبود حداقل توافقی عملکردی میان شهرداری و شورای شهر و بی توجهی به امر تخصصی که می توان جزو خصایل اصلی مدیریت شهری در ایران دانست.

### ایران:

شهرداری در ایران با داشتن حدود یک سده تجربه در میان جوامع در حال توسعه، بیشتر است اما این نهاد مردمی-دولتی به عنوان شاخص ترین سازمان محلی در نیم سده گذشته به نوعی رکود گرفتار آمده بدین معنا که مرتباً از اختیارات و میدان عمل آن کاسته و در هدایت و کنترل توسعه شهری کم تأثیر شده است. در واقع در ایران امروزه شهرداری‌ها کارهایی را انجام می دهند که اصطلاحاً بر زمین مانده و در نقش پانویس دولت و مردم عمل می کنند.

این در حالیست که در چند دهه اخیر در جهان شهرداری‌ها به عنوان نهاد های مبنای عمومی و محلی با اختیارات و وظایف بیشتری را عهده دار هستند. جالب تر آن که این روند در اکثر کشورها فارغ از توسعه حکومتی آنها قابل مشاهده است (مانند شهرداری شهرهای آمستردام، پاریس، استانبول، تورنتو، کوالالامپور، توکیو و غیره) در آنها و ذایقی نظیر نظارت بر قیمت ها، ایس شهر، تأمین مسکن، آموزش و پرورش عمومی، امور عمران شهری، سرشناری جمعیت، امور انتظامی و نظام و طبقه بر عهده شهرداری هاست.

### شهر الکترونیک<sup>۴</sup>: تعاریف، اهداف، فعالیت ها و مزایا

شهر الکترونیک عبارت است از شهری با زیر ساخت های مخابراتی دقیق، دارای نقشه های دیجیتالی و بانک داده (مجهز به سیستم GIS) و در نهایت دارای یک شهرداری الکترونیک، بر خط.

#### اهداف:

هدف از راه اندازی یک شهر الکترونیک، اداری امور شهروندان به صورت « برخط »، شبانه روز و در هفت روز هفته بدون وقفه با استفاده از ابزار های فناوری اطلاعات و ارتباطات، از آنجا که ارائه خدمات بهتر و سریع به مردم، هدف اصلی از ایجاد چنین محیطی فلفلا می شود و در تمام نقاط جهان شهرداری ها به عنوان پرمخاطبه ترین نهاد اداری شهر از سوی مردم (و برعکس) می باشد ایجاد شهر الکترونیک بدون داشتن شهرداری الکترونیک، امکان پذیر نیست و یا با شکست روبه رو خواهد شد.

**فعالیت ها:** مجموعه ای اموری که به نحوی به مسئولان شهر و شهروندان و روابط میان آنها مربوط می شوند.

اهداف فعالیت ها عبارتند از [۱]:

۱. فعالیت های اداری: صدور پروانه ساختمان، ثبت اسناد و املاک و جز اینها.
۲. فعالیت های بانکی: انتقال یا پرداخت وجه و غیره.
۳. فعالیت های قضایی و حقوقی: ثبت جزایم، صدور اخطاریه، پیگیری های پرونده های قضایی.
۴. فعالیت های تجاری: خرید و فروش و شرکت در مناقصه ها و مزایده ها و غیره.
۵. فعالیت های درمانی: صدور ویزیتا و مراجعه به پزشک.
۶. فعالیت های علمی: انواع تحقیقات و جست و جو در کتابخانه ها و منابع.
۷. فعالیت های تفریحی: بازدید از موزه ها و باغ ها، پارک ها و جز اینها.

۸. فعالیت های سیاسی: شرکت در انتخابات و اظهار نظر های سیاسی.
۹. فعالیت های تصمیم گیری: نزدیک ترین مسیر به بهترین امکان تأویحی و تفریحی.
۱۰. کسب اطلاعات: اخبار روزانه، روزنامه ها، اوضاع جوی، ترافیک و غیره.
۱۱. فعالیت های آموزشی: برگزاری کلاس های آموزشی مجازی به صورت عمومی و تخصصی.
۱۲. فعالیت های مسافرتی: رزرو بلیت و جز اینها.
۱۳. کار بانکی: بازار کار و فرصت های شغلی.

#### مزایا:

جهت ترین مزیت شهر الکترونیک، گویایی اجزای مختلف آن است و شهروندان باید زمان و گوش را از بهر همت درک و فهم این گویش همان فرهنگ استفاده از آن می باشد.

امریحی مزایای ملموس و روزیافته که حاصل شهر الکترونیک است عبارتند از:

- کاهش هزینه های تردد شهری از نظر بار ترافیک و هزینه های رفت و آمد (کاهش حرکت جمعیتی).
- صرفه جویی در مصرف سوخت.
- تسهیل و روانی امور اقتصادی به خاطر ارائه خدمات « برخط » و بدون وقفه.
- کاهش آلودگی های محیطی (صوتی، تنفسی، بصری و غیره).
- صرفه جویی در زمان.
- توزیع عادلانه اطلاعات و امکانات.
- اطلاع رسانی سریع.
- کاهش خستگی های جسمی و آسب های روحی و روانی.
- جلوگیری به موقع با زوری مشکلات (برآورده شدن انتظارات «فلو»).
- در نهایت مدیریت پایدار شهری.

### نمونه ای شهر های الکترونیک

شهر الکترونیک ما را از دنیای یک بعدی که شهر های سنتی و امروزی هستند به دنیای دو بعدی می برد که دستاورد دنیای فناوری های نوین اطلاعات و ارتباطات شبکه ای می باشد با توسعه فناوری ها به زودی دنیای سه بعدی عرضه می شود که حتی برای ما چندان قابل تصور نیست. هم اکنون تعداد شهر های الکترونیک مجهز و موفق در جهان به ویژه در آمریکا و اروپا زیاد است که شهر های سنترامیسکو، بوستون، دورهام، و تکوور، کارولینا، تورنتو و تگزاس در قاره آمریکا، شهر های استکهلم، هلسینکی، استوگارت، برلین، کلن، لندن، آرلوس، وین، بارسلونا و کینیا که در اروپا و شهر های تایپه، بنگلور، سنگاپور، سنچل، هنگ کنگ و توکیو در آسیا از آن جمله اند. در زیر به تشریح و نحوه عملکرد تعدادی از آنها می پردازیم.

### شهر الکترونیک بوستون: [۱، ۶، ۱۲]

ویسایت این شهر متشکل از اطلاعات گردشگری، دادگاه قضایی شهر، گزارش بارسی، دستوران ها، ساعت کاری، منابع و فرستهای سرمایه گذاری، تقویم شهری، جست و جوی « برخط » املاک، فرم ثبت آرا آگهی کار، وسایل گمشده جست و جوی تسهیلات و جز اینها می باشد شهرداری شهر بوستون

که منجر به سامانه اطلاعات جغرافیایی است اطلاعات جامعی را به صورت «برخط» در اختیار شهروندان قرار می‌دهد از طریق سایت این شهر همچنین می‌توان کلیه قبوض، مالیات و جریمه را پرداخت کرد که طبق آمار در طول یک سال در حدود ۱۰ هزار پرداخت به صورت «برخط» انجام گرفته است.

### شهر الکترونیکی نایب: [۷.۶.۵]

هدف کاهش حضور مردم در خیابان‌ها، کاهش بار ترافیکی و افزایش رفاه عمومی شهروندان بود تمام دستگاه‌ها، سناس، خط‌ها و بیمارستان‌ها از طریق اتصال به یک شبکه، شهر را به یک محیط کاملاً الکترونیکی تبدیل کرده‌اند یکی از مهمترین قسمت‌های پایگاه این شهر تعریف اعضای الکترونیکی برای تعیین هویت الکترونیکی می‌باشد در این شهر در تمامی سطوح تحصیلی و کلاس‌ها یک رابطه وجود دارد که به منزله می کارگاه‌های الکترونیکی برای فرهنگ سازی به شمار می‌روند ظرف مدت یک سال نزدیک به ۵۰۰ دستگاه و مدرسه به طور مستقیم و با نظارت شهرداری نایب مستقیم تئاتر الکترونیکی ایجاد کرده‌اند اهتمامی شمارش شناسایی الکترونیکی به شهروندان ایجاد کنیخته‌های الکترونیکی، مستحق الکترونیکی راگان و ارائه خدمات برخط و بدون وقفه تحت شبکه از جمله طرح‌های این شهر الکترونیکی می‌باشد.

### شهر الکترونیکی ایندیانا پلیس: [۷.۶.۲]

عمکرد الکترونیکی این شهر بسیار شبیه شهر بوستون می‌باشد از ویژگی‌های منحصر به فرد پایگاه وب این شهر پارک تفریحی اینترنتی و آگاهی از خطرات آتش و مواد آتش زا در بخش "یا کودکل" می‌توان نام برد.

### شهر الکترونیکی نیوسونگدون: [۷.۶.۳]

این شهر که در مرحله‌های طراحی و احداث زیر ساخت‌ها قرار دارد، به عنوان اولین شهر تمام الکترونیک جهان شناخته می‌شود تمام پروژه‌های ساخت این شهر الکترونیک (اول بهره برداری) را سال ۲۰۱۲ تعیین کرده‌اند در این شهر از شهرهای الکترونیک به منزله می‌یکره شهر بلدی می‌شود. لازم به ذکر است که تمامی شهرهای الکترونیکی یاد شده از نظر سیستم اطلاعات جغرافیایی (ساج) و سیستم اطلاعات مدیریت (سام) در فازهای کاملاً اجرایی قرار دارند.

### نمونه‌ی شهر الکترونیکی در ایران:

شهرهایی که در ایران از «قوا» و داشتن شهرداری الکترونیک دم می‌زنند کم نیستند اما بیشتر آنها جز در حد شعار فراتر نرفته‌اند فقط تعداد معدودی که آنها هر در فازهای مطالعاتی به دلایل گوناگون با مشکل روبه رو شده و در موارد بسیار نادر به فاز اجرا قدم گذاشته‌اند اما به دلایلی (این بار عمدتاً مشکلات مدیریتی) اراک مانده‌اند. شهرهای مشهد، اراک، شیراز، سلماس، تهران و تاکستان نمونه‌ی شهرهای الکترونیک ایران هستند در ادامه به عنوان مثال به شهر الکترونیکی کیش اشاره می‌کنیم.

### شهر الکترونیک کیش: [۷.۱۱]

نخستین تلاش‌ها برای ایجاد یک شهر الکترونیکی در ایران از سال ۷۹ آغاز شد و در پی پیشنهاد رئیس وقت منطقه آزاد کیش مبنی بر فعالیت در زمینه‌ی

فناوری، پروژهای در قالب قرارداد میان دانشگاه علم و صنعت ایران و سازمان خنلق آزاد کیش منعقد شد. بر اساس آن قرار شد دانشگاه به‌عنوان مجری و طراح شهر الکترونیکی، مطالعات را آغاز کند به گفته‌ی مسئولان اجرای این طرح، طی ۱۴ ماه اجرای قرارداد اشاره شده آموزش عمومی و فرهنگ‌سازی برای تمامی گروه‌های مردم در دستور کار قرار گرفت و در همین راستا خدماتی نیز با همین عنوان با حضور بیش از یک هزار و ۵۰۰ کارشناس در کیش برگزار شد از سوی دیگر بعد از مذاکرات به‌عمل آمده با کشورهای مختلفه قرار شد یک شرکت کاتالی می طرف مدت شش ماه طراحی شهر الکترونیکی کیش را به‌صورت رایگان انجام دهد در عوض از این پروژه برای تبلیغ در کشورهای دیگر استفاده کند وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات نیز حاضر شده بود با سرمایه‌گذاری ۵۰ میلیارد ریالی دو حلقه فبر نوری در کیش نصب کرده و سخت‌افزارهای مورد نیاز ایجاد یک شهر الکترونیکی را تأمین کند این پروژه نیز مانند بسیاری دیگر از پروژه‌های ملی در کشورمان، درست در زمانی که تصور می‌شد کارها طبق روال پیش می‌روند با یک تعصر مدیریت متوقف شد اسفندماه سال ۸۱ بود که با تشکیل شورای فناوری اطلاعات و ارتباطات در کیش و در پی آن ایجاد دفتر فنی نظارت و پیگیری طرح «قوا» یک‌دو دیگر تلاش‌ها برای ایجاد چنین شهری در کیش آغاز شد سال ۸۳ بودجه‌ای معادل سه میلیارد ریال برای اجرای طرح‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات در کیش منظور شد طرح‌هایی نیز در پی‌های شهر الکترونیکی پیشنهاد شد اما از آنجایی که بودجه‌ی اختصاصی یافته برای اجرای این طرح کافی نبود فرهنگ‌سازی و ساختاردهی به وضعیت «قوا» در کیش را می‌توان به عنوان تنها اقدامات صورت گرفته در آن سال به‌حساب آورد در همین راستا مسئولان اجرای این پروژه اقدام به تعریف و تعیین اهداف اصلی و فرعی اجرای پروژه‌ی شهر الکترونیکی کیش کردند. ایجاد شهر الکترونیکی و هوشمند کیش و تبدیل این منطقه به محل تبادل منطقه‌ای بین‌المللی فناوری اطلاعات و ارتباطات در حوزه‌ی خلیج فارس و کشورهای همسایه به‌عنوان اهداف اصلی اجرا معرفی شد استفاده از قابلیت‌های «قوا» در توسعه‌ی کسب‌وکار و افزایش جاذبه‌های توریستی و تجاری جزیره‌ی کیش و همچنین طراحی و چگونگی حضور و جنب شرکت‌های بزرگ بین‌المللی در زمینه‌ی «قوا» در منطقه آزاد کیش نیز به‌عنوان اهداف فرعی اجرای پروژه شهر الکترونیکی کیش معرفی شد سال ۸۳ بودجه‌ای معادل ۱۰ میلیارد ریال به طرح‌های «قوا» کیش اختصاص یافت که به گفته‌ی مسئولان، این مبلغ صرف ایجاد زیرساخت‌های شهری از قبیل فبر نوری شده است. در همین سال قراردادی به ارزش ۳۰۰ هزار دلار با شرکت IDI کاتالیسی منعقد شد و قرار بود طرف مدت هشت ماه طرح جامع فناوری اطلاعات و ارتباطات کیش را آماده و ارائه کند اما طرح یاد شده با ۱۸ ماه تاخیر و در اوایل سال جاری به‌صورت نهایی آماده و تحویل داده شد کارشناسان علت این تاخیر را تغییر مدیریت می‌دانند چرا که این شرکت قرارداد خود را برای اجرای این طرح با سرکار تحقیقات مغایبات ایران منعقد کرده بود و آن را در زمان ریاست قبلی آغاز کرده و در زمان عمیدیان تحویل داد این بدان معنی است که این طرح در طول اجرای خود شاهد سه مدیر مختلف بوده است سال ۸۴ بودجه‌ای نزدیک به ۶۰ میلیارد ریال برای تحقق اهداف فناوری اطلاعات و ارتباطات در کیش در نظر گرفته شده اما به گفته‌ی مسئولان این بودجه در آذرماه سال گذشته تحقق پیدا کرد به‌همین دلیل تنها نزدیک به ۱۰ میلیارد ریال آن بابت ایجاد شبکه‌ی بی‌سیم (Wi-Fi) جزیره و برج IT کیش هزینه شد.



## برج فناوری اطلاعات کیش:

برج فناوری اطلاعات کیش که به گفته مسئولان به عنوان پایه‌های اجرایی طرح شهر الکترونیکی کیش محسوب می‌شود، قرار بود به عنوان یک مرکز رشد بین‌المللی بافت جنب سرمایه‌گذاری خارجی در داخل کیش شود. برج II کیش، یک پروژه مشترک بین سازمان منطقه‌ای آزاد کیش و سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران محسوب می‌شود و قرار بود ۶۰ درصد این سرمایه‌گذاری از سوی کیش و مابقی از سوی سازمان گسترش و نوسازی شود. قرار بود این برج از طریق کم کردن ریسک پروژه‌ها و کوچک‌سازی ساختار سازمانی و همچنین ارائه شبکه اینترنت و کنترل هوشمند از شرکت‌های حاضر در آن حمایت کند. اما به گفته‌ی یک مقام آگاه، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران در میانه راه از لطمه‌ی همکارای خودداری کرد به همین دلیل ساختمانی که چندی پیش به عنوان ساختمان این برج افتتاح شده هنوز خریداری نشده است و به گفته‌ی یکی از سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در حوزه II کیش، تنها تعدادی از غرفه‌ها برای اجاره به شرکت‌های فعال فناوری اطلاعات داده شده که قیمت‌های آن بالاتر از غرفه‌های دیگر در کیش است و هیچ امکانات جانبی نیز برای شرکت‌ها ارائه نشده است. به گفته‌ی مسئولان در اجرای این طرح بیش از چهار میلیارد ریال برای این برج هزینه شده است که این مقدار همه‌ی تجهیزات (از شبکه پرسرعت تا مبلمان ساختمان) را دربر می‌گیرد.

**تیسری دوباره و توقف مجدد:** اما مدیریت «فلو» کیش دچار تغییر و تحول شد و به گفته‌ی یک مقام آگاه مسئولان جدیدتر نخستین اقدام دستور به لغو مناقصات انجام شده دادند و هم اکنون نیز برنامه‌ی روشنی برای ادامه کار وجود ندارد و در نهایت پروژه‌ای که در آغاز راه نگرانی مسئولان دی را برانگیخته بود، بعد از گذشت هفت سال دچار سرنوشتی می‌هم شده است.

## شهر الکترونیک چگونه شهری است؟ (۱۳)

برای ترک بهتر و پاسخ به این سؤال به ارائه‌ی چند نمونه می‌پردازیم. برای مثال فردی که به دنبال ساخت ساختمان و مقاضی دریافت مجوز از شهرداری است، پس از ورود به شبکه‌ی اطلاعاتی شهرداری، خدمات مورد نیاز خود، به همراه مشخصات زمین و ساختمان دلخواه خود را وارد شبکه می‌کند. سپس شهرداری الکترونیک بر اساس استانداردهای موجود میزان مساحت قابل ساخت و طبقات ساختمان را به مقاضی اعلام می‌کند و در نهایت فرد مقاضی بر اساس مجوز شهرداری با پرداخت هزینه‌ی مشخص شده، می‌تواند با یکی از شرکت‌های مشاور بر اساس طرح و قیمت مناسب به توافق می‌رسد.

در این مرحله مقاضی حتی قادر است طرح ارائه شده از سوی مهندس مشاور را به صورت سه بعدی روی صفحه مانیتور مشاهده و اصلاحات دلخواه خود را اعمال کند. این طرح پس از تأیید از سوی شهرداری الکترونیک و صدور مجوز با ورود به شبکه امور پیمانکاران و با انتخاب بهترین پیشنهاد از لحاظ قیمت به مرحله‌ی عقد قرارداد رسیده و سپس به اجرا در می‌آید.

حتی زمانی که گزارش کار از سوی پیمانکار به کارفرما نیز می‌تواند از طریق شبکه صورت پذیرد. گال این جریان در شبکه‌ی هوشمند می‌تواند، دو کمره از دو ساخت به پایان برسد، در حالی که در شرایطی غایب سواحل یاد شده به یک تا دو سال زمان نیاز دارد. همچنین در زمینه‌ی حمل و نقل شهری یکی

دیگر از امکانات شهر الکترونیک این است که اگر تمام خودروها به سیستم موقعیت‌یاب محلی مجهز شوند، در تمام طول مسیر از قدرت تشخیص موقعیت جغرافیایی خود برخوردار خواهند بود و پلیس نیز به این ترتیب توان مدیریت ترافیک را به راحتی در دست خواهد داشت.

علاوه بر این در چنین سیستمی اصولاً تصادفی رخ نمی‌دهد چرا که در صورت احتمال بروز برخورد میان دو متحرک با اعلام خطر به موقع در یک کیلومتر قبل از محل پیش‌بینی تصادف، در بروز حادثه جاوگیری می‌شود. در حقیقت با این روش حوادث رانندگی تحت کنترل درآمده و حتی در صورت وقوع، روی مانیتور پلیس ثبت می‌شود و نیازی به اطلاع‌رسانی مجدد نیست. بنابراین علاوه بر افزایش سرعت رسیدن پلیس به محل حادثه، دیگر نیازی به کتیرین گروهی نخواهد بود و همین امر کار شرکت‌های بیمه را آسان تر از گذشته می‌کند.

همچنین تصور کنید در یک شهر دیجیتالی وجود سیستم هوشمند تا چه حد فایده خواهد بود. خدمات اورژانس را گسترش دهد برای مثال فردی را در نظر بگیرید که از یک طرف دچار عارضه‌ی قلبی شده و هر ثانیه برای او حکم مرگ و زندگی دارد و از طرف دیگر مرکز اورژانس هم نمی‌تواند در مورد مساحت هر تماس تلفنی اظهار نظر کند. در این شرایط سیستم هوشمند به مرکز اورژانس این امکان را می‌دهد که به محض دریافت تماس تلفنی، محل سکونت تماس گیرنده و حتی نام مالک آن روی مانیتور مرکز اورژانس حکم شود. از سوی دیگر محل حادثه روی مانیتور آمبولانس قرار می‌گیرد و سیستم اطلاع‌رسانی جغرافیایی اسامی نیز به مرکز اورژانس اطلاع می‌دهد که نزدیکترین آمبولانس به شخص حادثه دیده کدام است و کوهانه‌ی مسیر تا مقصد و نزدیک‌ترین مرکز فوریت‌های پزشکی و بیمارستان هم مشخص می‌شود. بنابراین با استفاده از سیستم‌های هوشمند در لایه‌ی طرح شهر الکترونیک اطلاعات مکانی مسیر حرکت و سرعت و موقعیت مربوط به وسایل نقلیه (از جمله وسایل نقلیه عمومی، پلیس، آتش‌نشانی، آمبولانس‌ها، اتوبوس‌ها و دیگر وسایل) قابل دریافت است. اهمیت این موضوع وقتی بیشتر روشن می‌شود که توجه داشته باشیم سیستم‌های نظیری مطلوب آن دسته از سیستم‌هایی هستند که امکان تغییر نقشه و استفاده از نقشه‌های موجود و به روز کشور، قابلیت حمل و نقل و قیمت قابل قبول و مناسب داشته و در بازار نیز به راحتی در دسترس باشند.

## شهرداری الکترونیک و جایگاه آن

از آنجا که شهروندان یک شهر به عنوان مخاطبان اصلی شهرداری‌ها محسوب می‌شوند و از طرف دیگر شهروندان برای سکونت در شهر باید به پاره‌ای مقررات مقید و پایبند باشند. شهرداری‌ها بر آنها پر تودترین و نیز مهم‌ترین نهاد شهری در میان شهروندان قلمداد می‌شوند.

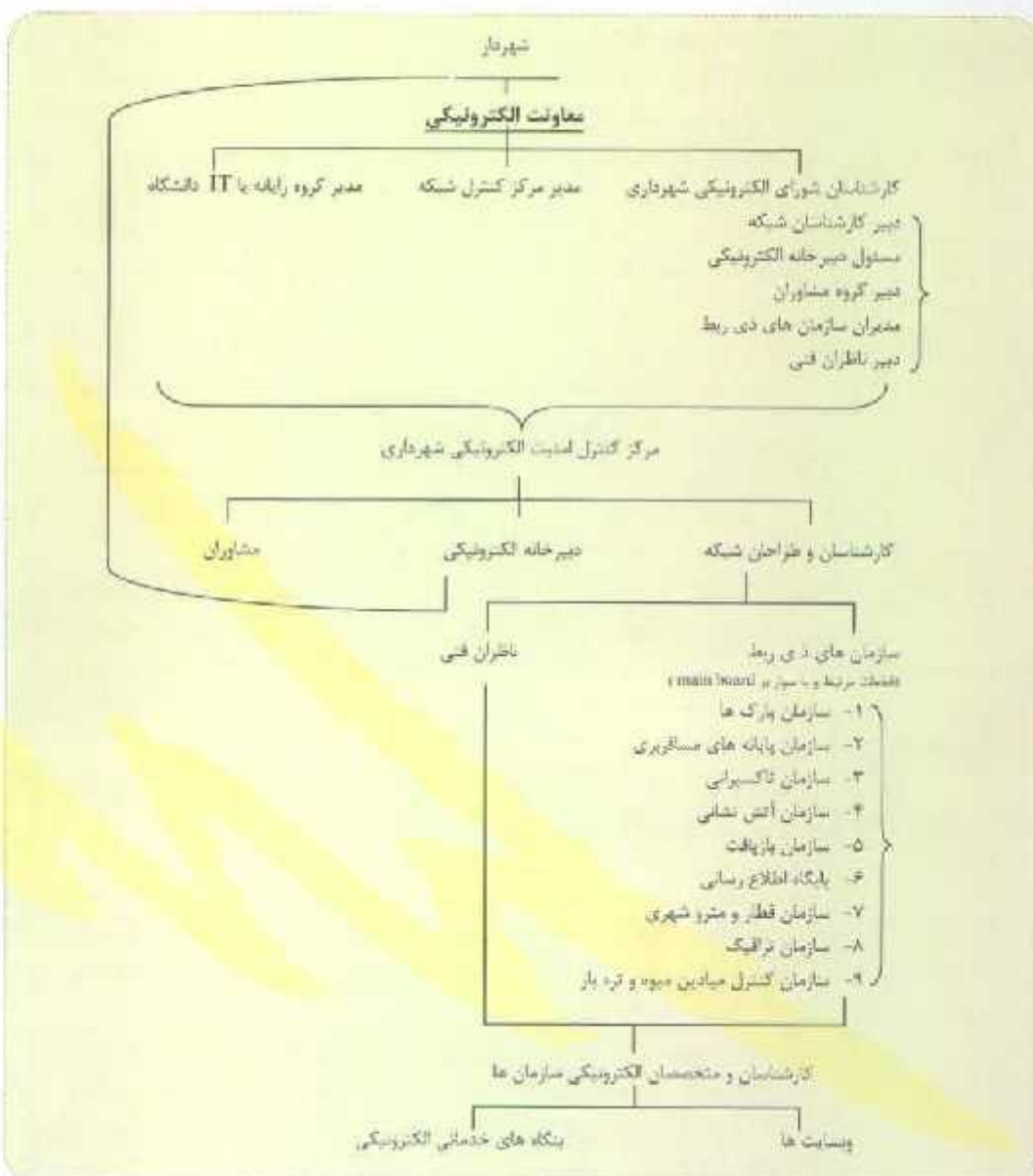
این که شهرداری الکترونیک چیست و جایگاه آن در جوامع شهری کجاست، بحثی نسبتاً جدید در زندگی شهری می‌باشد. شهرداری الکترونیک یعنی شهرداری مجهز به سیستم الکترونیک که تمام ظرفیت‌های آن امکان تبدیل به فرآیندهای اطلاعاتی را دارا باشند و بتوانند به فضای مجازی پایگاه‌های وب اینترنت (استر نی) مستقل شوند. در وهله‌ی اول سیستم‌های الکترونیک شهرداری و بحث ارائه‌ی خدمات شهری الکترونیک به وسیله‌ی شهرداری نسخه‌ی اولیه‌ی ایجاد یک شهر الکترونیک است. در این مقاله از شهرداری الکترونیک به عنوان «شاه تخته» شهر الکترونیک یاد شده که در واقع چنین سازمانی ربط خود را که

بیشترین اثرات و مراعات مردمی را دارند. هدایت و تغذیه می‌کند این سازمان‌ها در حکم قطعات مرتبط و یا سوار بر «شاه تخته» می‌باشند که در ادامه به آنها خواهیم پیوست.

باید توجه داشت، ابعاد کاری شهرداری بسیار وسیع تر از سایر نهادهای دولتی و یا بنگاه‌های مردمی می‌باشد و از نظر قوانین هیچ تشکیلاتی به اندازه شهرداری یا مردم طرف حساب نیست. پس تغییر سیستم کاری شهرداری از حالت دستی و کاغذی (سنتی) به حالت رایانه ای و شبکه (الکترونیکی) به نوعی در شیوهی زندگی شهروندان، موج تازه ای را ایجاد خواهد کرد. به همین خاطر از شهرداری به عنوان قطب و برد اصلی یک شهر الکترونیکی یاد می‌شود. در صفحه بعد نمودار شماره (۱) چارت و گروه کاری پیشنهادی شهرداری الکترونیکی را نشان می‌دهد.

### مدیریت مطلوب شهری منوط به چیست؟

- ۱- انتخاب شهرداری منیر و متخصص: در اکثر شهرهای ایران به ویژه شهرهای کوچک و میانه شهرداران با مدرک دیپلم و یا با مدرک لیسانس غیر مرتبط با ایست شهرداری و روی یک سری مسائل جناحی انتخاب می‌شوند. مانند: شهردار با مدرک لیسانس علوم دامی ادبیات فلسفه و غیره.
- ۲- شوری شهر تحصیل کرده و فراغ از سیاست: متأسفانه در کشور ما هیچ شرط تخصصی برای انتخابات شورای شهر و به تبع آن انتخاب شهردار اجفا نشده است. در این بین سیاست زدگی این دو قشر مهم (شهردار و شورای شهر) بدتر از همه در کیفیت توسعه و مدیریت شهری نقش مخرب دارند.
- ۳- استقلال عمل شوراها و شهرداران و افزایش اختیارات قانونی آنها.
- ۴- اولویت دادن به شهرگرایی نسبت به شهر نشینی در تعیین برنده‌ها.



نمودار شماره (۱) چارت و گروه کاری شهرداری الکترونیکی  
تکراه شده - ۱۳۸۲

## چالش‌های تحلیلی شهرداری الکترونیک به دو دسته تقسیم

می‌شوند:

### ۱- چالش‌های درونی:

الف- کسب و تون زیر ساختی:

ب- اجرایی کردن تصمیمات در پیش گرفته از (زاده‌ی مدیریتی) (زمینه‌ی اجرا و منابع).

ج- تنگ نظری برخی مسئولان رده بالا که عموماً غیر دانشگاهی هستند. تا وجود آهرم‌های فشار که گاهی مانع از اجرایی شدن طرح‌های موفق شهری می‌شود.

د- عدم اعتماد کافی شهروندان به سیستم الکترونیکی (بعد فرهنگی چالش‌ها).

ه- نیاز به سرمایه‌گذاری‌های کلان از نظر راه‌اندازی و فرهنگ سازی.

### ۲- چالش‌های بیرونی:

الف- از بین رفتن مرزها.

ب- کمربند شدن روابط عاطفی و انسانی.

ج- نحوه‌ی همخوانی با فناوری‌ها و ابتکارات آبی در دنیای الکترونیک. د- نگهداری دائمی به صورت «برخط».

ز- نفوذ هکرها و اختلال در سیستم‌های الکترونیکی شهرداری.

ح- ترافیک خطوط (عدم پشتیبالی سروورها در صورت ضعف زیر ساختارهای مخابراتی).

ط- خطر تغییرات مدیریتی بی‌موقع.

## راهبردها:

- تعریف و تبیین یک سند راهبردی بومی بر اساس نیاز و اولویت در شهرها و مناطق کشور.
- تعریف و تشکیل گروه‌های متخصص «فابا» در مناطق و برگزاری نشست‌های مدیران «فابا» مناطق برای انتقال تجارب و تلاش بومی به یکدیگر.
- انتخاب مدیرانی متخصص و صاحب نظر در عرصه‌ی «فابا» و افزایش اختیارات آنها.
- تولید و اجرای پروژه‌ها در راستای و طبق سند راهبردی بومی.
- کشاندن نسل جوان به سمت «فابا».
- هدایت پروژه‌ها و پژوهش‌های دانشجویان تحصیلات تکمیلی رشته‌های مربوط در راستای «فابا».
- آموزش از «مفوح پایین» تحصیلی (ایجاد لابراتوارهای الکترونیک و کارگاه‌های آموزشی «فابا»).
- تالیفات گسترده در رسانه‌ها.
- انتخاب پژوهش‌های برتر در عرصه‌ی «فابا» و برگزاری مسابقات در سایت‌های شهرداری.
- استفاده از نظرات شهروندان و نظریه‌پردازان رجوع.
- انتخاب شهروندان و شهرداری الکترونیک نمونه.
- ایجاد پست دولتی الکترونیکی در شهرداری‌ها.
- آگاه سازی و اطلاع رسانی از نمونه‌های پیشرفت کار و نتایج فوق تصور سیستم الکترونیکی در شهرداری نسبت به زمان گذشته.

۵- توسعه تجهیزات و بر خورداری از زیرساخت‌های سالم.

۶- جلوگیری از اعمال نفوذ آهرم‌های فشار و اعمال سلیقه شخص در برنامه‌ها و طرح‌ها.

۷- کاهش دخالت دولت در امور مربوط به شهر و شهرداری.

## مدیریت الکترونیک (مغز متفکر، متخصصین و مرکز فرماندهی شهرداری الکترونیک)

هدایت و راهبری کلیه‌ی برنامه و طرح‌های تحت شبکه، مدیریت الکترونیک نام دارد. به تعبیر دیگر پردازشگر مرکزی شهرداری الکترونیکی، مدیریت آن است. استقلال عمل در مدیریت الکترونیکی شهرداری (عدم دخالت دولت) و برخورداری از داده‌ها و اطلاعات شهری پایه، به روز و واقعی از مهمترین ملاحظات در کیفیت مدیریت الکترونیک می‌تواند قلمداد شوند.

مدیریت الکترونیک چه ویژگی‌هایی باید داشته باشد؟ [۶-۸] با اقتباس و تلخیص:

- درک نیازهای واقعی و جایگاه آنها (توانایی ارزیابی نیازها).
- برنامه ریزی راهبردی: این نوع برنامه ریزی نوعی آینده نگری و خلق آینده دلخواه می‌باشد و به هیچ وجه پیش بینی محسوب نمی‌شود. یک مدیر الکترونیک باید یک مدیر راهبردی نیز باشد و تشکیلات شهرداری را برای پاسخگویی مناسب و به هنگام در مقابل تغییرات محیطی داخلی و خارج آن آماده نگه دارد.
- توانایی خلق یک دیدگاه مدیری که توان خلق یک دیدگاه و تفصیل ماهرانه آن به کارکنان خود را دارا هستند می‌تواند کارهای بزرگی انجام دهد.
- توانایی ساختن یک تیم: یقیناً یک مدیر الکترونیک موفق دارای یک تیم کاری ماهر و متخصص می‌باشد و اهمیت آن برای مدیران بسیار حیاتی بوده و در راهبرد برنامه نقش بسزایی دارد.
- توانایی تمرکز بر منابع (اعم از انسانی و مالی) منابع باید بر حسب اولویت صرف خلاقیت‌ها و ابتکارات شود. تشخیص «مخبر نیازهای تمرکز نیز در سطوح مختلف کار یک مدیر موفق است.
- توانایی اجرای فرآیند مدیریت تغییر: یک مدیر الکترونیک باید چگونگی اجرای موثر تغییرات را درک کند.
- توانایی برقراری ارتباطات موثر: مهارت‌های برقراری ارتباط در بین سطوح و افراد مختلف، رساندن پیام در میان کارکنان و مشتریان فنی و غیر فنی.
- توانایی رهبری و ایجاد انگیزه: رهبری مبتنی بر تکنیک‌های ایجاد انگیزش برای انجام درست کارها به وسیله ی دیگران از جمله مهارت‌های کلیدی مدیران موفق II است.
- توانایی بررسی و سنجش عملکرد عهده‌داران تطبیقی اهداف و سنجش پیشرفت کار، تهیه و تعیین بازخوردی که به مدیران الکترونیک در امر هدایت و بهبود عملکرد سازمان کمک شایسته می‌کند.
- توانایی مدیریت پروژه‌ها، هماهنگی و همخوانی پروژه‌های قابل اجرا با استراتژی بخش کلیدی هر مدیری باشد که انتظار موفقیت دارد.

پانویس:

- 1- main board
- 2- on line
- 3- ICT (Information Communication Technology)
- 4- E-City (= Electronic-City)
- 5- GIS
- 6- MIS



شکل شماره ۳ (۳) مدل پیشنهادی شهر الکترونیک

منابع  
 ۱- خلاقی، علی، شهر الکترونیک: استراتژی‌ها و چالش‌ها، فصل ۱۷، ۱۳۸۲  
 ۲- تلف تهرانی، مهدی، ششمین سمینار مدیریت فناوری اطلاعات، مرکز آموزش و مدیریت دولتی، ۱۳۸۰  
 ۳- خطاری، سعید، طرح‌نامه، ارائه‌دهنده الکترونیک، www.digiparc.ir  
 ۴- سایت‌های مختلفی گزیده و مفهوم شهر و شهروند الکترونیک، شهر الکترونیک، آراک، www.azak.ir  
 ۵- مقاله ژورنال و کاربردی برای آوری ارتباطات و اطلاعات (JICA) ۲۰۰۸  
 ۶- مقاله‌ها، نشریات، مجله‌ها و شهرها، مجله‌ها، آراک و اراک، نشر تحقیق و توسعه، شهرداری الکترونیک، زمستان ۸۳  
 ۷- شمس‌زاد، علی، برخورد مردم با شهروندان، ارائه‌دهنده، مرکز توسعه آموزش و مدیریت دولتی، ۱۳۸۰  
 ۸- تلف تهرانی، مهدی، ششمین سمینار مدیریت فناوری اطلاعات، مرکز آموزش و مدیریت دولتی، ۱۳۸۰  
 ۹- De Nadir Mohamed Hassan - Dr. Madhub Sultana Mohamed - July 2004 - Sudan Electronic City, Integrated Technology Park - University of Khartoum, 10. www.civiltica.com/modules.php?name=Paper's&file=upload&op=Abs&topic=IIBC04&id=IIBC04\_041  
 11. www.cyandivva.com  
 12. http://www.innabnarchives/article  
 13. ashafaaalantani.persianblog  
 14. http://egovcennet.com/analyze/2  
 15. www.modiran.ir/modules/newarticle.php?id=151

۱. برای ایجاد یک تشکیلات الکترونیک به نام شهرداری الکترونیک که تغییرات بنیادین در زندگی شهروندان به وجود می‌آورد، ساکنان را باید مدیر، متخصص و مجهز به علم روز در زمینه «فلوا» باشند.
۲. تهیه، تدوین و تنظیم سند راهبردی جامع «فلوا» و پیرو آن آغاز مطالعات موردی.
۳. تجهیز کامل شهرها به سیستم اطلاعات جغرافیایی GIS - نقشه پایه دیجیتال و پایگاه کامل داده‌ها.
۴. قوانین امسار گذشته که امروزه دست و پا گیر مدیران الکترونیک شده اند، باید اصلاح و اختیارات قانونی و میدان عمل مدیران شهرداری الکترونیک (از جمله شخص شهردار) افزایش یابد.
۵. به هر قسمتی که هست باید زیرساخت‌های قوی و دقیق «فلوا» در شهرها پیاده و احداث شوند.
۶. به نظر موافق کسی که خواهان پیوستن به جامعه‌های اطلاعاتی است، باید با تمام توان آماده باشد و خود را به آخرین فنون و ابزار «فلوا» مجهز کند.
۷. فرهنگ سازی زبان و گویش «فلوا» را به صورت بومی و حکماتی ترویج کردن این امر بدون اطلاع رسانی ممکن نیست. هنوز در رسانه‌های مالتی‌مدیا، رسانی و آگاهی بخشی در مورد زندگی با «فلوا» کاری صورت نگرفته است.
۸. در نهایت پس از داشتن مدیری توانمند و متخصص، مهمترین فاکتور در ایجاد شهرداری الکترونیک و گذر از زندگی شهری کاغذی به زندگی نوین الکترونیک، ضمانت اجراست و مهمترین نوع ضمانت سرمایه گذاری مالی در این عرصه است.

۱۲. در نهایت تعریف ضمانت‌های اجرایی قوی به لحاظ مالی، قانونی و نیروی متخصص.

**مدل شهر الکترونیک (القیاس از منبع شماره ۱)**

در شکل زیر مدل پیشنهادی شهر الکترونیک با بازوهای رسانی داده‌ها و استفاده از اینترنتی گردد.

**نتیجه گیری**

کلا هدف اصلی از ایجاد شهرداری الکترونیک ارائه خدمات الکترونیک در قالب خطوط و سیاست‌های اینترنتی می‌باشد و هدف نهایی از این خدمت، افزایش رفاه شهروندی و کاهش مشکلات زندگی شهریست. با توجه به آنکه باید و یا تمام توجن به سمت فناوری اطلاعات و ارتباطات و تشکیل یک سیستم جامع اطلاعاتی حرکت کرد زیرا به جرات می‌توان گفت که امروزه «فلوا» به صورت یک لگوی زندگی فراگیر در آمده است اما به چه قیمتی این لگو پذیرفتن می‌باشد. شاید در کوتاه مدت معلوم نباشد و چه بسا تبعات منفی برجای گذارد باید به این قضیه با لقی دید بالایی نگاه و راهبرد جامعه‌شناسی تدوین کرد تا این دیدگاهی است که تحقق و به فعلیت در آمدن آن در ابتدا اولاد مدیر و مدیری را می‌ماید که در علم و کنز «فلوا» تخصص دارند و علاوه بر آن از راهی خاص برخوردارند. ترویج زندگی انسان این امر را شاهد است که بدون افراد مدیر، تمامی فاکتورهای دیگر نه تنها بی استفاده مانده بلکه نقش فرسایشی دارند. تجربه شهرهای الکترونیک این ادعا را به اثبات رسانده که متصلا در متن مقاله بندها اشاره شد (از نوع داخلی و خارجی آن).

نتایج حاکی از آنست که:

# پروسی نقش و ضرورت شهرداری الکترونیکی در توسعه پایدار شهری

## حمیدرضا وارثی

استادیار برنامه ریزی شهری دانشگاه اسفهان

## رسول بابائیان

دانشجوی کارشناسی ارشد برنامه ریزی شهری

## دانشگاه اسفهان

## صدیق املاهی پورخانی

دانشجوی کارشناسی ارشد برنامه ریزی شهری

## دانشگاه اسفهان

## چکیده

رشد روزافزون جمعیت،

زندگی را در جوامع شهری تحت الشعاع قرار داده و سبب

به وجود آمدن مشکلات عدیده‌ای در زندگی شهروندان شده است. تا جایی که حتی در روح، روان و سلامت افراد نیز تاثیر بسزایی دارد. مسائلی مانند آلودگی هوا که منجر از ترافیک و رفت و آمدهای کاذب درون شهری است، ناهماهنگی‌هایی که در انجام امور شهروندان در شهرها به وسیله کارآمدن امور شهری صورت می‌پذیرد. هزینه‌های هنگفتی که سازمان‌ها و نهادها در نتیجه‌ی جانی کردن برنامه‌ها و سیاست‌های کلان‌یکدیگر می‌پردازند و تناقض، تکثیر وظایف و عدم تعادل سازمان‌ها و نهادهای کاربردیست. از جمله مشکلاتی است که تقویت مشارکت و در نهایت میل به سوی مدیریت واحد شهری را اجتناب ناپذیر و الزامی کرده است. روند مسایل جهان حاکی از آن است که فناوری اطلاعات و ارتباطات، نقش بنیادین و زیربنایی را در توسعه، پیشرفت و ارتقای کیفیت زندگی مردم در جوامع امروز و آینده ایفا می‌کند و با ورود آنها تبعاً شهرداری‌ها به عنوان بزرگترین کارپرداز شهر از این برنامه‌ریزی شهری جدا نیستند. با تیزور ضایعات زیست محیطی و کاهش سطح عمومی زندگی مردم (به ویژه در جوامع شهری) طی یکی دو دهی گذشته، رفاهیت توسعه‌ی پایدار به عنوان موضوع روز دهی آخر قرن بیستم از سوی سازمان ملل مطرح و

به عنوان دستور

کار قرن بیست و یکم در مطرح

بن‌المللی و منطقه‌ای تعیین شد. در این میان نقش شهر

و نواحی شهری به طور مستقیم، شهرسازی و ساخت فیزیکی آن به طور غیر مستقیم (و سهم آن در ناپایداری موجود) به سرعت توجه جدی مجال علمی را به خود جلب کرد. نکته قابل توجه این که شهرها باید سه عنوان نظام و کانون‌های اصلی برای حل مشکلات جهانی و رسیدن به توسعه‌ی پایدار شهری مدنظر قرار گیرند. از طرفی شهرداری الکترونیکی یکی از مفاهیم نوپدید است که با پیشرفت فناوری اطلاعات و ارتباطات متولد شده و قابلیت حل بسیاری از مسایل و مشکلات را دارد. در این مقاله ابتدا به بررسی مفهوم توسعه‌ی پایدار پرداخته و سپس مؤلفه‌های آن معرفی می‌شوند. همچنین شهرداری الکترونیکی، مزایا و معایب آن بررسی و در انتها به دستاوردهای حاصل از شهرداری الکترونیکی در ارتباط با توسعه‌ی پایدار شهری پرداخته و نتیجه گیری می‌شود.

**واژگان کلیدی:** شهرداری الکترونیکی، فناوری اطلاعات و

ارتباطات، توسعه‌ی پایدار، توسعه‌ی پایدار شهری

## مقدمه

ویژگی حصر ما شهرنشینی شدن جمعیت، افزایش جمعیت شهرها و به تبع آن توسعه شهرهای کوچک و بزرگ است. شهرنشینی بیش از پنج هزار سال قدمت دارد. در حالی که در سال ۱۹۰۰ میلادی از هر هشت نفر فقط یک نفر در مناطق شهری زندگی می‌کرده است. طی دوره‌ی ۱۹۸۰ تا ۲۰۳۰ جمعیت نواحی شهری تا حدود ۳/۳ درصد میلیارد نفر (۳۲ میلیون نفر) رشد خواهد کرد که از این میزان ۹۰ درصد در نقاط شهری کشورهای در حال توسعه خواهند بود. به طوری که افراد در جستجوی کار برای فرصت‌های بهتر یا فقط غذا و سرپناه به شهرها مهاجرت خواهند کرد. ظرفیت زیرساخت‌های شهری بیشتر در فشار قرار گرفته و حتی کاهش می‌یابد. وضع مسکن‌های موجود بدتر و متراکم‌تر خواهد شد. فضاهای باز مورد تجاوز قرار گرفته، خیابان‌ها متراکم شده، کیفیت هوا نزول پیدا کرده، از ظرفیت تصفیه طبیعی زیاده‌ها به وسیله رودها و کانال‌ها کاسته شده، منابع آب سطحی و زیرزمینی رو به کاهش گذارده و آب‌ها آلوده خواهند شد (موسی کاظمی محمدی، ۱۳۸۲، ۳۵). اشتقاق فراینده به سبب محیطی در کشورهای در حال توسعه و ناگامی در ربط دادن این سبب به مضامین توسعه، منتج به تأسیس کمیسیون محیط زیست و توسعه سازمان ملل در نوامبر ۱۹۸۲ گردید (رادکیف، ۱۳۷۳، ۱۲).

با بروز سبب‌های زیست‌محیطی و کاهش سطح عمومی زندگی مردم به ویژه در حوامع شهری. طی یکی دو دهه گذشته، رهیافت توسعه‌ی پایدار به عنوان موضوع روز دهه‌ی آخر قرن بیست و یکم در سطوح بین‌المللی، منطقه‌ای و محلی تعیین شد. به عبارت دیگر، اصل توسعه‌ی پایدار در طرح‌ها و برنامه‌های توسعه به عنوان هدف کلی مورد تأیید قرار گرفت - هدفی که نهایت نداشته و مستمر است (موسی کاظمی محمدی، ۱۳۸۲، ۹۶). کمیسیون فوق توسعه‌ی پایدار را چنین تعریف کرده است: توسعه‌ای که نیازهای فعلی را بدون خدشه‌دار کردن توانایی نسل آینده، برای به دست آوردن نیازهای خود برآورده سازد. توسعه تعاریف مختلفی دارد. ساده‌ترین تعریف آن رشد همه‌جانبه‌ی کسب و کیشی است (کسی، ۱۳۸۵: ۱۸۵). برخلاف گذشته، اکنون زندگی در شهرها بسیار پیچیده و به میزان زیادی متنوع شده است. پیچیده شدن مسائل شهری، گسترش و دگرگونی‌های زیادی در حوزه‌ی مدیریت شهری به وجود آورده است. تأمین آب، برق، گاز، تلفن، انرژی، ایجاد امنیت، مدیریت ساخت و ساز و اماکن تجاری و مسکونی، مدیریت ترافیک حمل و نقل عمومی و غیره از مسائلی هستند که در حوزه‌ی

مدیریت شهری، جایگاهی معتبر پیدا کرده و روز به روز بر تعداد آنها افزوده می‌شود. نحوه‌ی مدیریت مسائل فوق از جمله اساسی‌ترین موضوعات در حیطه‌ی مدیریت شهری بوده و سبب به ساختار اداری کشورها، سیاستگذاری و اجرای خدمات فوق، از تنوع و تکثر زیادی برخوردار است. با این وجود شهرداری در قبال موضوعات فوق، بیشترین مسئولیت را خواهد داشت. در فضای امروز مهمترین ابزار برای ارائه‌ی خدمات بهتر و انجام مسئولیت‌ها، فناوری اطلاعات و ارتباطات می‌باشد (نکویی، ۱۳۸۶). تعریف ارائه شده به وسیله OECD این است که قسمت‌های مختلف فناوری اطلاعات و ارتباطات (۸ فابا)، به عنوان ترکیبی از صنایع تولیدی و خدماتی، داده‌ها و اطلاعات را به صورت الکترونیکی ضبط، انتقال و نمایش می‌دهد. از آنجا که این تعریف، استانداردهای بین‌المللی سنتی طبقه‌بندی شده صنایع را نادیده می‌گیرد، دوگانگی بین تولیدات، خدمات، فعالیت‌های تولید و توزیع خدمات فناوری اطلاعات و ارتباطات می‌تواند در همه جای اقتصاد دیده شود. (OECD 2002). به نظر ویثان این تعریف راه را برای درک چند جنبه‌ی فناوری اطلاعات و ارتباطات و کاربرد آن در کاهش مشکلات شهری در بخش‌های مختلف هموار می‌سازد (Kells, Vittanen, 2003).

کاربرد این مفاهیم و فناوری اطلاعات منجر به تعمیم کلیدی با عنوان شهرداری الکترونیکی شده است. از آنجا که امروزه به پیشرفت سریع فناوری و همچنین افزایش جمعیت و پیچیده شدن زندگی در شهر، دیگر روش‌های قدیمی برای انجام کارهای شهروندان کارآمد نیست. باید برای کاهش مشکلات شهری و لزوم توجه به توسعه‌ی پایدار شهری، به یکی از خدمات فناوری اطلاعات که شهرداری الکترونیکی است، بیشتر توجه کرد.

## مفهوم توسعه‌ی پایدار

مطابق با تأکید و تعریف کمیسیون جهانی محیط‌زیست و توسعه به نام «آینده مشترک ما» در سال ۱۹۸۷، عمل امروز ما در توانی نسل‌های آینده برای تأمین نیازهای نسل‌های آتی جدی دارد. یعنی توسعه‌ی پایدار نوعی از توسعه است که نوع نیاز امروز را بدون کاهش توانایی آیندگان برای تأمین نیازهای شان در نظر بگیرد. بدیهی است که نگاه آیندگان را از طریق حفاظت منابع طبیعی و سامانه (سیستم)‌های زیست‌محیطی خود باید تأمین کنیم و اگر حاصل مفهوم پایداری، بهبود استانداردهای زندگی باشد، باید بخشش از صنایع طبیعی امروز را نیز ما مورد

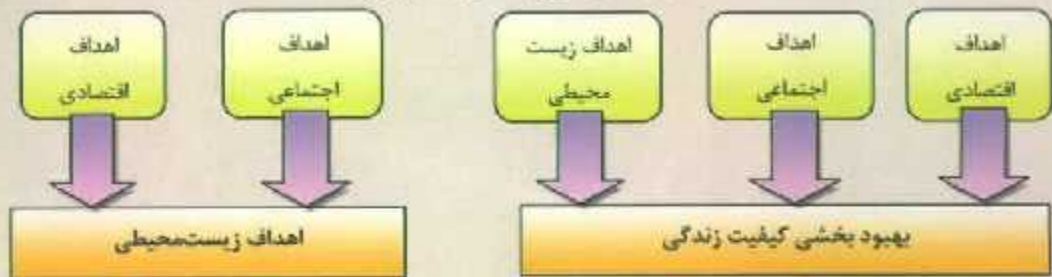
بهبودبهداری فراز دهم، برخورداري و تفکر چندی دربارهي نیازها و آرمان‌های نسل‌های آینده، ضرورت واگذاری قسمتی از منابع مصرفی نسل کنونی به نسل آینده را کاملاً محرز می‌سازد. (آقایی و محمدزاده، ۱۳۸۲: ۲۴). مفهوم پایداری در عصر حاضر اچنان اهمیتی پیدا کرده که هر بحث جدیدی دربارهي محیط‌زیست و توسعه بدون توجه به این مفهوم، بحثی ناتمام تلقی می‌شود. با وجود این نباید چنان تصور کرد که همیشه این واژه بخشی از مکالمات روزمره ما را در بر می‌گیرد. این مفهوم بیشتر به گونه‌ای تقریباً بدون پیش فرض به کار برده می‌شود. به عنوان مثال بدون مینا قرار دادن مشاهدات در زمان خاص خود، برای نشان دادن نکات فلسفی دربارهي همه جوامع یا برای مقایسه و مقابله جوامع دیگر با جامعه‌ی مورد بررسی، استفاده می‌شود تا براساس آن بحثی سیاسی از طریق اعمال یک مقایسه کلی مطرح شود. مفهوم پایداری به ندرت با چنین مقایسه‌های کلی فراگیر و بدون توجه به فرضیات تاریخی، پیشرفت کرده است. پایداری سخه‌ای تجویزی برای جایگزینی ارزش‌های سبز است بلکه منافعی ارزش‌های موجودی است که با اشکال خاصی از ساز تولید و رفتار، گره می‌خورد. علاقه و تمایل به بحث پایداری به دو موضوعی مربوط می‌شود که محل تلاقی میان امیال و آرزوهای انسانی و تقوی و برتری شیمت است. فرایند اول «ارزش‌های اقتصادی» و فرایند دوم در برگیرنده‌ی «ارزیابی مجدد از شیمت» است. ارزیابی بیش از این که عمل تصمیم‌گیری در مورد این که «چه چیزی غلط است» باشد، تلاشی است برای مشخص کردن این که «چه چیزی می‌تواند بهبود یابد». هدف یک ارزیابی، فراتر از تعیین موفق بودن یک راهبرد برای پایداری است. (بدری و افتخاری، ۱۳۸۲: ۱۰). به نظر ماینگن رادکیلف اصطلاح توسعه‌ی پایداری به معنی آن است که درس‌هایی در باب محیط‌زیست می‌تواند و باید در روندهای اقتصادی به کار گرفته شود که شامل ایده‌های راهبرد حفاظت محیط جهانی و ایجاد محیطی منطقی است که در آن ادعای توسعه به منظور پیشبرد کیفیت همه جنبه‌های حیات مورد جالش و آزمایش قرار می‌گیرد. توسعه‌ی پایداری مستلزم دیدگاهی گسترده از اقتصاد و محیط‌زیست، به گونه‌ای است که مورد قبول بیشتر حقوق‌دان‌ها با هر روش ویرمائی باشد. دیدگاهی که می‌تواند با یمن سیاسی برای اطمینان از این که آن توسعه پایداری است یا خیر، باشد (رادکیلف، ۱۳۷۳: ۱۲). با توسعه پایداری فرایند تغییر است در استفاده از منابع، هدایت سرمایه‌گذاری‌ها، سمت‌گیری توسعه‌ی فناوری و تغییر نهادی است که با نیازهای حال و آینده سازگار باشد.

به هر حال در توسعه‌ی پایداری توازن قابل قبول میان اهداف و برنامه‌های جوامع در حال رقابت و همکاری‌ها باید مورد توجه قرار گیرد. به قول دکتر اینیاسی ژاکس دستور کار همواره یکی است: صرفه‌جویی در منابع کیمات و تدبیر بسیار در استفاده از منابع فراوان. به هر صورت اگر منظور از توسعه، گسترش امکانات زندگی انسان‌هاست، پس تاگزیر یا نگاهی به آینده ابعاد آن توسعه‌ی پایداری است و از یک سو بر رابطه بین مؤلفه‌های توسعه‌های اجتماعی و فرصت‌های اقتصادی و از سوی دیگر بر ضرورت‌های زیست‌محیطی و شرایط بهتر زندگی برای تمامی مردم در دامنه بین ظرفیت‌های بالقوه محیط‌زیست تأکید شود. که توسعه‌ی پایداری چنین اهدافی را دنبال می‌کند. در واقع پایداری دعوی است برای موازنه‌ی بویا میان بخشی از عوامل اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی مورد نیاز بشر و لزوم حفاظت از محیط‌زیست طبیعی که بشیریت بخشی از آن است. در توسعه‌ی پایداری انسان در مرکز توجه است و انسان‌های همانند با طبیعت، سازوار سلامت و سازندگی هستند. به قول «ژاکس» توسعه بدون پایداری و پایداری بدون توسعه وجود نخواهد داشت. (آقایی، سید داود، ۱۳۸۲: ۱۶) برای تجزیه و تحلیل این مفاهیم لازم است ارگان توسعه‌ی پایداری مورد توجه قرار گیرد.

#### ارگان توسعه‌ی پایداری

توسعه‌ی پایداری دارای سه اصل پایداری، محیط‌زیست، پایداری اقتصادی و اجتماعی است تا نیازهای نسل حاضر را بدون به خطر انداختن توانایی نسل‌های آینده برآورده سازد. در هر صورت اگر مفهوم اصلی پایداری عبارت از پایداری کردن زندگی مردم باشد، اهداف اقتصادی و اجتماعی با سهولت بیشتری قابل شناسایی خواهند بود. اهداف اجتماعی شامل دستیابی به برابری و حفظ تنوع فرهنگی، بهبود نقش خانواده، افزایش جنس جمع و شهروندی و ارتقای کیفیت زندگی است. اهداف اقتصادی مشتمل بر اهداف کلی و هر نوع تغییر در فعالیت‌های اقتصادی خواهد بود که موجب ارتقا و بهبود کیفیت زندگی شود. این موارد شامل اقتصاد محلی پایداری است که زندگی مردم را بهتر کرده و شرایط کاری را بهبود می‌بخشد. به همین ترتیب اهداف زیست‌محیطی نیازمند ارتقای ظرفیت به منظور بهبود بخشی به کیفیت اجتماعات، زندگی هستند (بدری و زکری الدین افتخاری، ۱۳۸۲: ۱۴). در سازمان ملل، مسائل محوری و شرایط ضروری برای توسعه‌ی پایداری که به وسیله کمیسیون جهانی توسعه و محیط مورد شناسایی قرار گرفته به قرار زیر است (پاپلی یزدی و رحیمی ساجیدی، ۱۳۸۲: ص: ۲۴۱).

شکل (۱): مفاهیم تعیین‌کننده توسعه پایدار



منبع: هیری و رکزدین افشاری، ص: ۱۴

از نظر زیست محیطی، باید با تلاش‌هایی به هدف حفظ گروه‌های اجتماعی موجود و ارائه اشکال نوین اداری شهر و کنترل آن، دست در دست هم داده تا همبستگی و انسجام اجتماعی حفظ شود. (موسی کاظمی محیدی و شکولی، ۱۳۸۱: ۳۰). دو مفهوم "پایداری شهری" و "توسعه پایدار شهری" غالباً به دلیل نزدیکی آنها به جای یکدیگر به کار می‌روند. برای تمایز این دو باید توجه داشته باشیم که کلمه «توسعه» در واقع نشانگر «فرایندی» است که در طی آن «پایداری» می‌تواند اتفاق بیفتد. اما «پایداری» مجموعه‌ای از وضعیت‌هاست که در طول زمان تداوم دارد. سابقه تأکید بر رابطه شهر و محیط زیست در گردهمایی‌های بین‌المللی چندان طولانی نیست. اولین گردهمایی زیست محیطی در اروپا در سال ۱۹۵۷ برگزار شد و در قطعنامه‌ی آن در سه مورد به شهرها توجه شده است: در مناطق شهری حفاظت و توسعه کیفیت محیط در اولویت قرار گیرد و با گسترش حفاظت از سلامت انسان به استفاده بهینه و منطقی از منابع پرداخته شود. (نایبی و محمدزاده تینکانلو، ۱۳۸۷: ۳۶). کمیسیون جهانی توسعه و محیط زیست برای پیگیری سیاست‌های مبتنی بر توسعه پایدار، رعایت موارد زیر را ضروری دانسته است: ۱- وجود سیستمی سیاسی که مشارکت موثر شهروندان در فرایند تصمیم‌گیری را تضمین نماید. ۲- سیستمی تولیدی که تعهد حفظ منابعی بوم‌شناختی برای توسعه را محترم شمارد. ۳- یک سیستم فناوری که الگوهای پایدار برای تجارت و مالیه را برنامه‌ریزی کند. ۴- سیستمی بین‌المللی که الگوهای پایدار را برای تجارت و مالیه برنامه‌ریزی کند. ۵- سیستمی اداری که منعطف بوده و قادر به تسخیر خود باشد (پایلی بزدی و رچی ستاجوردی، ۱۳۸۱: ۲۴۱). پس با توجه به موارد بالا لزوم به کارگیری شهرداری الکترونیکی لازم و ضروری می‌باشد.

- امنیت غذایی.
- انرژی.
- صنعت.
- جاش‌های شهری.

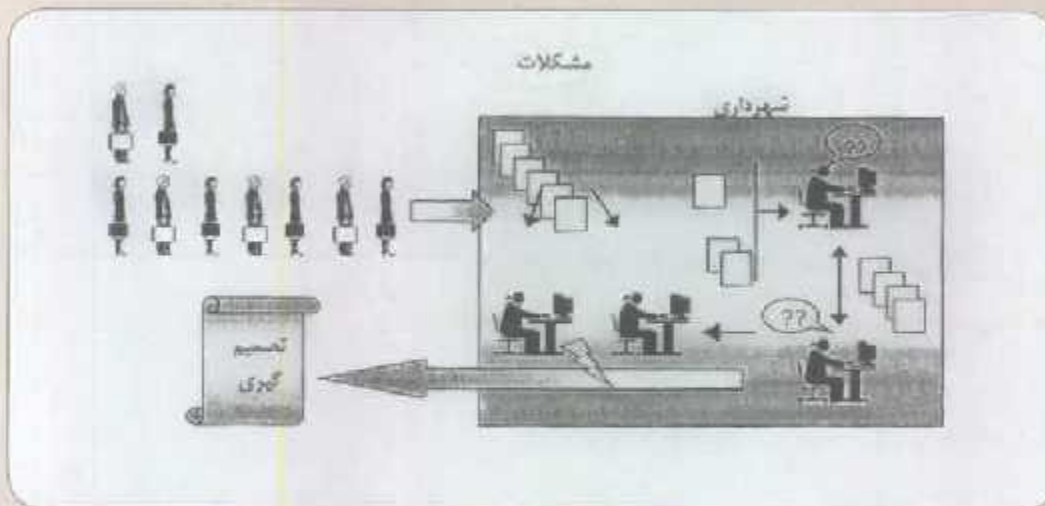
#### توسعه پایدار شهری<sup>۱</sup>

نظریه توسعه پایدار شهری موضوع‌های جلوگیری از آلودگی‌های محیط شهری و ناحیه‌ای، کاهش ظرفیت‌های تولید محیط محلی، ناحیه‌ای و ملی، حمایت از بی‌ریاضت‌ها، عدم حمایت از توسعه‌های زیان‌آور و از بین بردن شکاف میان فقیر و غنی را مطرح می‌کند. همچنین راه رسیدن به این اهداف را از برنامه‌ریزی‌های شهری، روستایی، ناحیه‌ای و ملی که بر مبنای قانون، کنترل کاربری‌ها و کنترل بیشتر در شهر و روستا استوار می‌داند. (زیاری، گوامت‌الله: ۲۷۵). توسعه پایدار شهری فرایندی است که طی آن گردش انرژی در شهر در حداقل شرایط عملکردی، حداکثر کارایی را داشته و توزیع یکسانی را در به حرکت در آوردن عناصر به عنوان مجموعه‌ی یکپارچه و متصل ایجاد می‌نماید این فضا ضمن این که خود به عنوان یک موتور محرک درونی برای به فعلیت در آوردن قابلیت‌های موجود در اجزاء عمل می‌کند، به موازات آن به صورت یک محرک رشد بیرونی عمل کرده و جریان‌های نهفته و یا منزوی را با اتصال به جریان‌های درونی خود به حرکت در می‌آورد. به علاوه حداقل اثرات زیان‌بار محیطی را بر پیرامون خود دارد.

(Houghton, G. 1997, P. 192.)

"یک شهر پایدار فقط یک شهر تمیز نیست، باید همچنین شهری باشد که انسان در آن بتواند درآمدی به دست آورده، سرپناه مناسب تهیه کرده و احساس راحتی کند و تلاش و وقت خود را وقف حفاظت از تصویر شهر نماید. ساخت یک اقتصاد شهری قوی و قابل زندگی





منبع: همان، ۱۷

شهری. ۵- دایر بودن شهرداری به صورت ۲۴ ساعته.

### مزایای کلی شهرداری الکترونیکی

شهرداری الکترونیکی مزایای بسیاری در زمینه نحوه ارتباط شهردار با شهروندان، شهروندان با شهردار، شهروندان با شهروندان، شهروندان و شهردار با تجار یا شهروندان و شهردار بر عهده دارد. شکل (۶) نحوه این ارتباطات را نشان می‌دهد.

### مزایای شهرداری الکترونیکی

- ۱- ایجاد زیرساخت‌های مطلوب و مناسب برای شهر
- ۲- فراهم آوردن و ایجاد بستر و کانال‌های آموزشی
- ۳- بهبود کیفیت زندگی مردم و پاسخ به نیازهای آنها.
- ۴- سعی بر ارائه خدمات یک مرحله‌ای.
- ۵- تسهیل برهمکنش‌ها و ارتباطات بین سازمانی.
- ۶- دسترسی ۲۴ ساعته به خدمات شهری.
- ۷- افزایش مشارکت مردمی در اداره شهر.
- ۸- کاهش مشکلات ترافیک شهری.
- ۹- ایجاد یک سامانه مدیریت اطلاعات جامع برای مدیران سازمان‌های شهری.
- ۱۰- صرفه جویی در منابع شهری.
- ۱۱- کاهش هزینه‌های فعالیت‌های اداره و امور شهری.
- ۱۲- سامانه‌های اطلاع‌رسانی و افزایش آگاهی.
- ۱۳- تسهیل و تبلیغ فرهنگساز (نکویی، ۱۳۸۶).

### دستاوردهای شهرداری الکترونیکی در ارتباط با

#### توسعه پایدار شهری

دربرابر شهرداری الکترونیکی تحقیقات زیادی صورت

### مفهوم شهرداری الکترونیکی

از آنجا که شهرداری‌ها قسمت عمده‌ای از فعالیت سازمان‌ها را در شهرها بر عهده دارند و در هر نوع برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری مدیریت شهری سهم عمده‌ای را دارا هستند، شهرداری الکترونیکی می‌تواند کلون راه رسیدن به شهر الکترونیکی باشد. شهرداری الکترونیکی سازمانی است که با بهره‌گیری از فناوری اطلاعات، خدمات خود را در حوزه وظایف شهرداری به صورت سریع، قابل دسترس و امن به شهروندان ارائه می‌کند (انتشارات راه شهر، ۱۳۸۲). امروزه به علت تراکم جمعیت در برخی از شهرهای بزرگ و نیز دگرگونی‌هایی که در جهان، سریع و پیوسته به وجود آمده است، دیگر روش‌های دیوانسالارانه (یوروکراتیک) پیشین برای انجام کارهای اداری شهروندان و سایر اصطلاح اداری ارباب رجوع کارآمد نیستند. همچنین بخش عمده‌ای از ترافیک شهری، فساد اداری، هزینه‌های انجام کار، برخوردها و ناراحتی‌های روانی کارمندان و ارباب رجوع و نحوه دیگری از مشکلات از عمیق ناکارآمدی روش‌های اداری صورت می‌گیرد. توسعه‌ی این شهرها با رویکرد به کارگیری فناوری اطلاعات، دستاوردهای بسیاری را برای شهروندان، سازمان‌های شهری و دیگر ذی‌نفعان شهری داشته است. (نکویی، ۱۳۸۶).

### نقاط قوت و ضعف شهرداری الکترونیکی

#### نقاط ضعف

- ۱- افزایش سطح انتظارات مردم.
- ۲- مشکلات امنیتی.
- ۳- وابستگی امور شهر به فناوری الکترونیکی.

#### نقاط قوت:

- ۱- ایجاد فرصت‌های اشتغال.
- ۲- امکان جهانی شدن.
- ۳- ارتقای کیفیت زندگی مناسب برای مردم.
- ۴- توزیع مناسب و یکسان خدمات.

بهرکت

Journal of Urban  
Technology  
2- Sharif - Mousavi  
www.jurban.iaut.ac.ir

گرفته و با توجه به توسعه پایدار شهری، مظاهر و ابعاد آن مشخص می‌شود. توسعه پایدار یا شهرداری الکترونیکی رابطه‌ی وسیعی دارد و بسیاری از مشکلات شهری با ایجاد شهرداری الکترونیکی حل می‌شود.

### پیامدهای شهرداری الکترونیکی

**اثرات اقتصادی:** ارائه خدمات با هزینه بسیار کمتر به شهروندان، ایجاد زمینه برای سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، امکان گسترش استفاده از کارت‌های اعتباری،

**اثرات اجتماعی:** ارائه خدمات روی خط به شهروندان در هر جا، هر وقت و به هر شخص، دسترسی آسان‌تر به خدمات دولتی و بخش خصوصی، کاهش زمان انجام امور اداری برای شهروندان، کاهش قیاد اداری در کارکنان دولت به علت حذف پروسه امور، امکان توزیع عادلانه درآمد در میان شهروندان، ایجاد زمینه استفاده از نظرات شهروندان در مدیریت شهر، کاهش مشکلات محیط زیست و کاهش آلودگی به علت کم شدن تردها، مدیریت پایدار شهری، افزایش اشتغال و ایجاد زمینه برای بازاریابی اجراء امور به مردم.

**اثرات فرهنگی:** شفاف‌سازی امور و فرآیندها، اطلاع‌رسانی به موقع و سریع به مردم، آموزش مجازی شهروندان در موضوعات

عمومی و اقتصادی در همه جا و در هر زمان، امکان انتشار رسانه‌های الکترونیکی به شهروندان، استفاده از کتابخانه‌های الکترونیکی سایر نقاط کشور و جهان، انتشار اخبار و اطلاعات به طور سریع و افزایش دانش عمومی مردم.

**اثرات سیاسی:** معرفی در سطح جهان و امکان بیشتر ارتباطات بین‌المللی و افزایش رفاهیت عمومی.

**اثرات محیطی:** کاهش ترافیک به وجود آمده در نتیجه افزایش استفاده از اینترنت در انجام فعالیت‌های شهری، سلباً باعث کاهش آلودگی ایجاد شده به وسیله اتومبیل‌ها در سطح شهر خواهد شد (انتشارات، شهری، ۱۳۸۳).

### نتیجه‌گیری

با توجه به مطالب گفته شده، توسعه پایدار شهری براساس فناوری اطلاعات و ارتباطات، معنی و مفهوم پیدا می‌کند. بایستی برای اداره‌ی شهرهای امروزی، فناوری اطلاعات را به معنای دقیق و به عنوان یک ابزار در مدیریت شهری به کار ببریم، چرا که روز به روز مشکلات شهری افزایش می‌یابد و برای حل این مسائل و رسیدن به مؤلفه‌ها و شاخص‌های توسعه پایدار همواره به این ابزار نیازمندیم و از این طریق می‌توانیم به توسعه پایدار شهری دست یابیم.

جدول ۲- دستاوردهای شهرداری الکترونیکی را در ارتباط با توسعه پایدار شهری نشان مردم

مؤلفه‌های اصلی توسعه پایدار شهری	دستاوردهای شهرداری الکترونیکی
اقتصاد	صرفه‌جویی در وقت و انرژی جلوگیری از سرمایه‌گذاری بیشتر بر روی روش‌های سنتی اداره شهر حضور فعال در شبکه جریان‌های مالی و منابع اشتغال ارتقاء کیفیت زندگی
اجتماع	عدالت در توزیع منابع کیفیت زندگی یک مرحله‌ای کردن ارائه خدمات به شهروندان توانمندسازی شهروندان و مشارکت آنها در تصمیم‌گیری افزایش نظم کاهش فساد اداری کاهش معضلات اجتماعی
محیط زیست	جلوگیری از تخریب محیط زیست جلوگیری از آلودگی هوا جلوگیری از آلودگی آب

منبع: برگرفته از نخستین کنفرانس بین‌المللی شهر الکترونیک و تکرارندگان

تخلیه  
۱- آقای سید داود ابراهیم‌زاده  
توسعه پایدار در سازمان‌ها  
نسخه دانش‌محیط‌سازان و مشاوران  
سیاسی - دانشگاه تهران شماره ۲۸  
پایه ۱۳۸۱  
۲- آقای سید علی حسینی و دکتر حسین  
کاشانی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
تحقیقات جغرافیایی - تهران  
۱۳۸۱  
۳- آقایان سید محسن حسینی و سید  
سید علی حسینی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
۴- آقایان سید محسن حسینی و سید  
سید علی حسینی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
۵- آقایان سید محسن حسینی و سید  
سید علی حسینی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
۶- دکتران حسن و سید علی حسینی  
موسسه علمی - تهران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
۷- آقایان سید محسن حسینی و سید  
سید علی حسینی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
۸- آقایان سید محسن حسینی و سید  
سید علی حسینی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
۹- آقایان سید محسن حسینی و سید  
سید علی حسینی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
۱۰- آقایان سید محسن حسینی و سید  
سید علی حسینی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
۱۱- آقایان سید محسن حسینی و سید  
سید علی حسینی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
۱۲- آقایان سید محسن حسینی و سید  
سید علی حسینی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
۱۳- آقایان سید محسن حسینی و سید  
سید علی حسینی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
۱۴- آقایان سید محسن حسینی و سید  
سید علی حسینی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸  
۱۵- آقایان سید محسن حسینی و سید  
سید علی حسینی، همکاران، همکاران  
پایه ۱۳۸۱ شماره ۲۸

## برنامه‌ریزی شهری

## و فناوری اطلاعات و ارتباطات

## نظریات و واقعیت‌ها

موشفه، کالمت کوهن، ماریما ون کین هومز، پدتر شیخ  
کتاب اداره اقتصاد نصایر، دانشگاه آلمستراخ  
دانشگاه فناوری، سیاست و مدیریت دانشگاه ناتوری، Delhi  
ترجمه: رضا مختاری ملکانی  
مکتر در جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری

### چکیده

در دنیای شکننده‌ی امروزه «فناوری اطلاعات و ارتباطات» همچون ساختاری هماهنگ‌کننده و ارتباطی عمل می‌کند. اطلاعات (دانش و دانمها) در یک اقتصاد باز، به جزء لاینفک آن تبدیل شده است. تولید گسترده‌ی اطلاعات، با مصرف و استفاده از اطلاعات به وسیله‌ی مراجع تصمیم‌گیر برابر نیست. به خصوص در حوزه‌ی عمومی (بیشتر شاهد هستیم که) این فاصله بسیار زیاد بوده و قابل توفیق نیست. استفاده از فرصت‌های واقعی که به وسیله‌ی «قلاوا» به بخش عمومی عرضه می‌شود، به صورت قابل ملاحظه‌ای ناچیز است. این مقاله قصد دارد که منابع موجود در پذیرش اطلاعات و استفاده از آن در برنامه‌ریزی شهری را تشریح کند. توجه خاصی به درک مفهوم و توان اطلاعات از سوی برنامه‌ریزان، متخصصان و تصمیم‌گیرندگان در این مقاله وجود خواهد داشت. در این رابطه، محدودیت‌های متفاوتی در شکن عدم آگاهی از سیاست‌های «قلاوا» و عدم توافق در خصوص اهداف و ابزار سیاست‌های «قلاوا» وجود دارد. این تحلیل با استفاده از مطالعاتی بر روی کشور هلند (در خصوص نقش بخش اطلاعات پیشرفته در برنامه‌ریزی شهری و امور اجرایی) انجام گرفته است.

واژگان کلیدی: سیاست‌های «قلاوا»، مقاسات، مجلس، تصمیم‌گیرندگان، درآنتها.

### به سوی منظره‌ی شهری جدید

بارباراوارد نویسنده‌ی کتاب «خانه انسان» (۱۹۷۶)، ادعای بحث برانگیز و متقاعدکننده‌ی در خصوص بازسازی نظریات ما درباره شهر دارد. شهر مهد تمدن است که باستانی محافظت شده، مورد حمایت قرار گرفته و به عنوان حامل اصلی پیشرفت فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی شناخته شود. امروزه بخش عمده‌ی جمعیت جهان در مناطق شهری زندگی می‌کنند و این سهم همچنان در حال افزایش است و در حال حاضر نشانه‌های از تغییر در الگوی شهرنشینی جهانی دیده می‌شود. شهرهای مدرن به هر حال هزینه‌های بسیار زیادی را با عنوان هزینه‌های زیست‌محیطی تحمل می‌شوند (به عنوان مثال لس‌آنجلس، رم آن) و دقیقاً این عوامل، برای آینده‌ای که بک شهر پیش رو دارد، نگران کننده خواهند بود [Bertuglia و دیگران (۱۹۹۸) و رهسوف ونج کمپ (۲۰۰۱)]. البته سوال این است آیا در عصر «قلاوا» شهرها خط سیر توسعه‌ی متفاوتی را طی می‌کنند؟ شهرها همیشه توجه «مهاجران» را هم در جهان توسعه یافته و هم در جهان توسعه نیافته به سوی خود جلب کرده‌اند. این امر باعث افزایش تنش در بازار کار شهری، بازار مسکن و محیط شهری می‌شود. به هر حال تنش در محدوده‌ی شهری، باعث رشد بی‌رویه‌ی شهرها شده است. قیمت زمین و امکانات محیطی در مناطق مرکزی شهرها به معضلی برای خانواده‌های جدید و شرکت‌هایی که در حال شکل‌گیری هستند،

تبدیل شده به گونه‌ای که حرکتی به سمت خروج از شهرها در حال وقوع است. به طور اساسی این حرکت به سمت خروج از شهر فقط به معنای گسترش متعلقه حرقه‌های شهری است. بنابراین کاهش کیفیت محیط شهری سبب تجدید موقعیت شهری یا پوشش فضای وسیع‌تر می‌شود. «جای پای محیط شهری» ریس و پاکر ناچل (۱۹۹۴)، تیج کمپ و فینو (۲۰۰۱).

در مجموع شهرهای مدرن تمایل دارند که تغییرات شدید تکاملی خود را به نمایش بگذارند؛ که در آن استمداد منابع انسانی (خلاقیت، صلاحیت و ارتباط) نقش قلابی دارد. در این چارچوب، نوآوری صنعتی و سیاست‌های توسعه فناوری (به ویژه سیاست‌های «قاوا») به عنوان ابزارهایی موثر و راهبردهای منطقه‌ای و شهری برای یک توسعه‌ی اساسی و متعادل به صورت فزاینده‌ای مورد حمایت واقع شده‌اند (به مقاله کوهن و دیگران (۲۰۰۱) مراجعه کنید).

اولین وضعیت برای یک توسعه‌ی متعادل عمومی و پایدار در ساختار اقتصاد شهری، وجود بسترهای مناسب برای نوآوری صنعتی می‌باشد. به نظر می‌رسد تمایلی برای متراکم شدن و تمرکز جغرافیایی مراکز تحقیق و توسعه (R&D) براساس معیارهای «قاوا» وجود دارد. دلایل محکمی برای این روند فراهم دیده می‌شود. طبیعت به شدت متأثر از اطلاعات فعالیت‌های فناوری و نیاز حاصل از آن برای ارتباط رودررو است و این مستلزم داشتن مکانی است که ۱- مناسب کافی برای انجام چنین کاری را داشته باشد، ۲- امکان برقراری ارتباط با زمینه‌های فعالیت‌های فرهنگی و تحقیقاتی را فراهم کند، ۳- امکان ارتباط عالی داخلی و خارجی را داشته باشد، ۴- در میان گروه‌های خاصی که در فعالیت‌های ارتباطی سهیم‌اند و به دنبال فرصت‌هایی برای استفاده و بهره‌برداری در این زمینه هستند، شناخته شده باشد و ۵- ویژگی‌های یک محیط عمومی تجاری با رقابت‌های زیاد که تسهیل‌کننده‌ی یک توسعه‌ی توان افزاست را داشته باشد (به عنوان مثال ون گین هویزن و تیج کمپ، ۱۹۹۸). دومین وضعیت برای تحقق شدن فرصت‌های شهری (نه تنها در بعد آلودگی بلکه از نظر حفظ میراث فرهنگی) کیفیت زندگی شهری است. به طور کلی یک منطقه‌ی شهری جذاب، آمی با تکریر برای یک توسعه‌ی شهری پویا است. در این رابطه بخش «قاوا» اغلب نقش اساسی را بازی می‌کند.

### شهر در عصر «قاوا»

شهرها در «امیت وجودی خود نقاط مرکزی فعالیت اقتصادی هستند. هر چند اطلاعات ممکن است در هر جایی قابل دسترسی باشد و نوع معمول اطلاعات و تجزیه و تحلیل آن به مناطق غیر شهری ارسال شود، نکته مهم اینجاست که جمع‌آوری و استفاده از اطلاعات، یک عملکرد شهری عالی است. در یک مقاله جالب با عنوان «شهرهای ما می‌میرند؟» (گلاسر ۱۹۹۸) نتیجه‌گیری می‌شود که - علی‌رغم مسایل منفی خارجی - دللی ندراد نگران آینده شهرها باشیم، شهرها حامل‌های قدرتمندی برای سودهای لباشته شده و متراکمی که از موقعیت‌های هر مکان جغرافیایی دیگری فراتر می‌روند، بوده و هستند. در متون مربوط به مباحثات مرتبط با آینده شهرها در عصر الکترونیک،

سه سناریوی متفاوت ممکن است، تشخیص داده شود. در اولین سناریو (به کارین کراس، ۱۹۹۷ مراجعه کنید) ویژگی آزاد فعالیت‌های اقتصادی به سمت جلو است که سبب گسترش الکترونیک و جوامع متصل خواهد شد. بر خلاف این نقطه نظر، حتی بودن کلانشهرهای جهانی که به نام «مراکز فرماندهی» نامگذاری شده‌اند، ممکن است تحقق یابد (به گراهام و مارون، ۱۹۹۶ مراجعه کنید). در اینجا نقش چند مینی‌ها برجسته می‌شود که با توجه به نقش نافذ «قاوا» باعث کنترل اقتصاد جهانی می‌شود. در نهایت یک توسعه‌ی پیوند جهانی براساس بازی بین شرکت‌های جهانی و مراکز شهری، ممکن است مورد توجه واقع شود. در اینجا ترکیب فضای حقیقی و مجازی، بهترین سگویی پرش را برای خط‌مشی‌های توسعه‌ی موقت‌آمیز عرضه می‌دارند (به ون گین هویزن و تیج کمپ، ۲۰۰۱ و میشل ۱۹۹۹ مراجعه کنید). در سال‌های اخیر ما با اندیشه‌ی جدید شهر الکترونیک، روبه‌رو شده‌ایم؛ یک منطقه شهری که به وسیله‌ی بخش «قاوا» اداره و کنترل می‌شود. چنین شهری، یک شهر شبکه‌ای رایج است که در آن ارتباط مجازی و اتصال الکترونیک به کمک هم، یک معماری مشابه با برهمکنش رودرو و فیزیکی را مطرح می‌کند. در این حالت مسئله مهمی جلب توجه می‌کند: عدم آگاهی الکترونیک در میان اقشار جامعه که دارای مهارت‌های «قاوا» نیستند و از مزایای شهر الکترونیک محروم می‌شوند. آنها به فعالیت‌هایی که ارتباط با فاصله و غیر رودررو را فراهم می‌کند، دسترسی ندارند و از مزایای محیط باشگاه‌های شهر الکترونیک بی‌بهره‌اند بنابراین عصر «قاوا» باعث بروز مسئله جدی در برابری و عدالت می‌شود. با این مسئله فقط از طریق بذل توجه بیشتر به انتخاب دانش «قاوا» از طریق آموزش و تحصیلات دانشگاهی و سازمان دادن این آموزش می‌توان برخورد کرد - که این امر، وظیفه‌ی مهم ارگان‌های عمومی است. به علاوه ممکن است نقش‌های مهم دیگر «قاوا» در بخش خصوصی را شناسایی کنیم.

«قاوا» ممکن است باعث تقویت کارایی در تشکیلات شهری یا استفاده از ترکیب اقتصادهای معیار شود. در عین حال به ظاهر بیرونی شهر نیز کمک کند. امروزه ما با واژه‌های رایجی همچون شهر «قاوا»، شهر الکترونیک، شهر شراکتی، شهر اطلاعات و واژه‌های مشابه آن روبه‌رو شده‌ایم که تصویر جالبی از شهر به دست می‌دهند. به هر حال اگر این تصویر از شهر با تلاش‌هایی برای تقویت چنین برداشتی از تشکیلات شهری توأم نباشد، تمام سیاست‌های شهری بی‌نتیجه خواهند بود. بنابراین مهم است بدانیم، دورنمای «قاوا» شهری تا چه حد به وسیله‌ی تشکیلات شهری مورد حمایت واقع می‌شود.

### سیاست محلی «قاوا»: مفاهیم کلی

سیاست‌گذاری در جهان غربی ما، سنگ فرایند تحقیقی قابل درک برای یافتن راه‌حل‌هایی در مسایل خاص و تصمیم‌گیری درباره‌ی آنهاست. این سیاست‌گذاری شامل تعریف مسئله، تشخیص راه‌حل‌های جایگزین و انتخاب از میان آنها، به کارگیری راه‌حل‌ها و پیگیری نتایج و تغییرات مستقل در خصوص مسئله‌ی مورد بحث می‌باشد (به عنوان مثال پاتون و ساویکی ۱۹۹۳). معمولاً یک دید راهبردی براساس اهداف

سیاست‌گذاری عمومی‌تر و مسیر توسعه وجود دارد که چارچوبی را برای تعریف مسئله و انتخاب راه‌حل‌ها ارائه می‌دهد (برنامه‌ها و پروژه‌ها). مسائل سیاست‌گذاری به خودی خود وجود ندارند بلکه به صورت معمول سیستماتیک به وسیله‌ی گروهی که به آنها صاحبان مسئله گفته می‌شود مطرح و در فهرست موضوعات تصمیم‌گیری قرار می‌گیرند. به عبارت دیگر (صاحبان مسئله) نهادهای خصوصی و یا ارگان‌های عمومی هستند که از یک مسئله‌ی خاص رنج می‌برند و یا برعکس، فرصت‌هایی به دست می‌آورند که بایستی به کار گرفته شوند. سیاست‌گذاری اغلب به دلیل درگیر بودن بازیگران متفاوت با علایق و نظریات متفاوت نسبتاً پیچیده است. بنابراین برداشته‌های متفاوت از مسئله سیاست‌گذاری می‌باشند و حتی می‌گویم بازیگران متفاوت منظور ما سازمان‌های متفاوت و ادارات متفاوت درون این سازمان‌هاست. «قانون» به صورت فرآیندهای در حال تبدیل به سیاست‌های محلی می‌باشد. با این وجود برای «قانون» به نظر می‌رسد سیاست‌گذاری در مرحله‌ی اولیه‌ی توسعه باشد. علائق در حال تغییری در میان شرکت‌ها و نهادهای عمومی وجود دارد. در میان این شرکت‌ها و ارگان‌ها کمیونداشن در خصوص فرصت‌ها و تهدیدهای فناوری در عمل به چشم می‌خورد. کمیونداشن هم‌اکنون بین دیدگاه‌های اولیه و راهبردهای درازمدت نیز دیده می‌شود این وضعیت باعث بروز محدودیت‌هایی (که مرتبط هستند) در سیاست‌گذاری می‌شود همان‌گونه که در تحقیقی در مقیاس بزرگ کشور انگلستان و چندین موضوع مطالعاتی دیگر به آن اشاره شده است، (گین هویژن ۲۰۰۱، گیز و تیر ۱۹۹۶) این محدودیت‌ها شامل موارد زیر است:

- عدم توجه دولت‌ها به «قانون» به عنوان زمینه‌ای که به خودی خود با بسیاری از موضوعات در ارتباط است. سیاست «قانون» بیشتر به عنوان موضوعی که از زمینه‌های دیگر تأثیر می‌پذیرد شناخته می‌شود به زمینه‌ای که به وسیله‌ی «صاحبان مسئله» مطرح و یا مورد استفاده قرار می‌گیرد.
- منفرد بودن تلاش‌ها و دانش مرتبط با «قانون» در دولت مجلسی. موجب ایجاد ناهماهنگی‌هایی در این زمینه شده است.
- عدم وجود اهداف راهبردی توسعه و یا توسعه‌ی ضعیف چنین اهدافی که بایستی از طریق «قانون» به آن دست یافت.
- حمایت ناکافی از دیدگاه‌ها و اولویت‌ها؛ اگر چنین اولویت‌هایی در میان شهروندان، حرفه‌ها و مقامات محلی وجود داشته باشد.
- محدودیت‌های دولت مجلسی در ترجمه نقطه نظرات و طرح‌های واقعی.
- عدم وجود رفتار حمایتی از سوی دولت‌های محلی؛ به عنوان مثال فراهم آوری مقدمات کار، شروع کار و هدایت پروژه‌های نبارتگاهی برای شهروندان و پیشه‌ها.
- تحصیل ناکافی علم «قانون» در عالم تجارت. در میان شهروندان و سیاست‌گذاران ممکن است ما را به جایی که به آن «سیاست‌گذاری

بسیار مورد خاص» می‌گویند. هدایت کند. بر همین اساس، راهبردها ممکن است به صورت جزء-جزء و تکه تکه با مشخصاتی همچون وقایع منحصر به فرد توسعه یابند و بعضی وقتها بدون آگاهی شفاف از اهدافی که قرار است به دست آیند (گیز و تیر ۱۹۹۶). منابع و محدودیت‌های فوق به عنوان یک چارچوب برای درک وضعیت در سطح محلی در کشور هلند به کار خواهد رفت. به خصوص آگاهی سیاست‌گذاران و واقعیت‌های مرتبط با سیاست‌گذاری. دامنه گسترده‌ی مسائل احتمالی پیش‌بینی نشده، منبب می‌شود که سیاست‌های «قانون» متفاوتی برای شهرها در پیش گرفته شود. نوع سیاست «قانون» عمومی وجود دارد. از یک سو توسعه‌ی زیرساخت اختصاص یافته از یک نوع عام (در بعد عرضه) لازم است تا استفاده از «قانون» را ممکن سازد. از سوی دیگر، سیاست‌هایی وجود دارد که شامل استفاده و انتخاب «قانون» هم در خانواده‌ها و شرکت‌ها و هم در خود بخش عمومی (بعد تقاضا) است. به عنوان مثال انتخاب دولت و استفاده انواع گوناگون «قانون» راه‌های مهم حمایت از توسعه اطلاعات و زیرساخت ارتباطات تورپرد برای تحریک تقاضا و فراهم آوردن انگیزه‌ها برای سرمایه‌گذاری‌ها در بخش «قانون» است. سایر راهبردها برای انتخاب، ممکن است در برنامه‌های آموزشی و تحصیلات عالی یافت شوند.

در کنار «سیاست‌های مستقیم» «قانون» که در آنها هدف سیاست نهایی یا «قانون» ارتباط دارد، باید سیاست‌هایی همچون گسترش زیرساخت «قانون» تنظیم آن و یا عرضه‌ی خدمات سایر گونه‌های فعالیت عمومی که بر روی سیاست‌های «قانون» عمومی واقعی تأثیر گذار هستند را در نظر داشته باشیم. یعنی «سیاست‌های غیر مستقیم». سیاست‌های غیر مستقیم به عنوان سیاست‌هایی که می‌خواهند به اهداف غیر «قانون» از طریق استفاده از «قانون» دست یابند، تعریف می‌شوند. نمونه‌ی این سیاست، راه‌هایی است که «قانون» مورد استفاده قرار می‌دهد تا اطلاعات از طریق اینترنت و استفاده از «قانون» در فرایند برنامه‌ریزی منتشر شود.

در این حالت، «قانون» یک وسیله است (در بسیاری از حالات، یک از چندین) که می‌خواهد اهداف تعریف نشده را در حالی غیر مستقیم انجام دهد.

عوامل دیگر یا فرضیات دیگری وجود دارد که ممکن است وجود تفاوت در سیاست‌های شهری مرتبط با «قانون» را شرح کند.

- استقلال مسیر: سیاست‌های قبلی تعیین‌کننده‌ی سیاست‌های بعدی هستند. با حداقل تغییرات، سیاست‌های آینده در اسارت مسیری هستند که با سیاست‌های قبلی در پیش گرفته شده، بودند. بنابراین برای درک سیاست‌های جاری ما باید سیاست‌های گذشته را کشف کنیم.
- محدودیت‌ها و نیروهای بیرونی: راه دیگر برای درک یک سیاست این است که مشخص کنیم چه نوع محدودیت‌هایی در مقابل تصمیم‌گیرندگان و سیاست‌گذاران وجود دارد (به عنوان مثال، بودجه، سیاست‌های ملی، مفهومات سیاسی).
- اندیشه‌ها و عقاید شخصی تصمیم‌گیرندگان: لازم است، راهی که از طریق آن سیاست‌گذاران، فرصت‌ها و چالش‌های

فراروی شهر را به عنوان تشریح عقاید رفتار و سیاست‌های خودشان در نظر می‌گیرند. کشف شود.

در این مقاله ما سعی کرده‌ایم که بر روی عامل سوم تمرکز کنیم؛ یعنی راهی که تصمیم‌گیرندگان شهری، شهر خود و مشکلات آن را و این که چگونه «قوان» ممکن است، بر روی شهرهایشان اثر بگذارد را کشف کنیم. شکل یک، مدل ذهنی فرایند سیاست‌گذاری «قوان» را ارائه می‌کند. این شکل بر اهمیت ارزیابی شخصی از «وقایع» و «اطلاعات» تأکید دارد (جهه ادراک فرد تصمیم‌گیرنده). ادراک، دروازه‌ای بین واقعیت و دانش است. (زکس و آرتر بری ۱۹۶۸، شیف من ۱۹۹۶) ادراک را به عنوان نتیجه‌ی فرآیندهای روانی می‌تواند که در آن، معنای روابط، مفاد قضایات، تحارب گذشته و حافظه ایفای نقش می‌کنند.

به عبارت دیگر ادراک، نتیجه‌ی سازمان و اتحاد احساسات به آگاهی از موضوع و وقایع محیط است. این می‌تواند به مدل‌های ویکورز که برای تصمیم‌گیری هستند ترجمه شود (۱۹۶۵). مدل ویکورز بر اهمیت درک راهی که در آن فرد تصمیم‌گیرنده واقعیت را می‌سازد، تأکید می‌ورزد (چه چیزی در بیرون وجود دارد، مشکل چیست؟). این مدل همچنین بر ارزش‌ها تأکید می‌کند (چه ارزش‌ها و معیارهایی استوار یافته‌اند؟ چه ارزش‌هایی باید استوار بمانند؟). فرایند قضاوت درباره‌ی واقعیت و قضاوت درباره‌ی ارزش، ما را به قضاوت در عمل می‌کشاند یا به عبارت دیگر به نظریه‌ای درباره‌ی سیاست‌هایی که باید در پیش گرفته شوند و یا می‌توانند در پیش گرفته شوند (ویکورز ۱۹۶۵ و پارسونز ۱۹۹۵). بنابراین تعیین جایگزین‌های سیاست (قضاوت) به روشی استوار است که تصمیم‌گیرندگان، هم مشکلات و هم فرصت‌ها را درک می‌کنند.

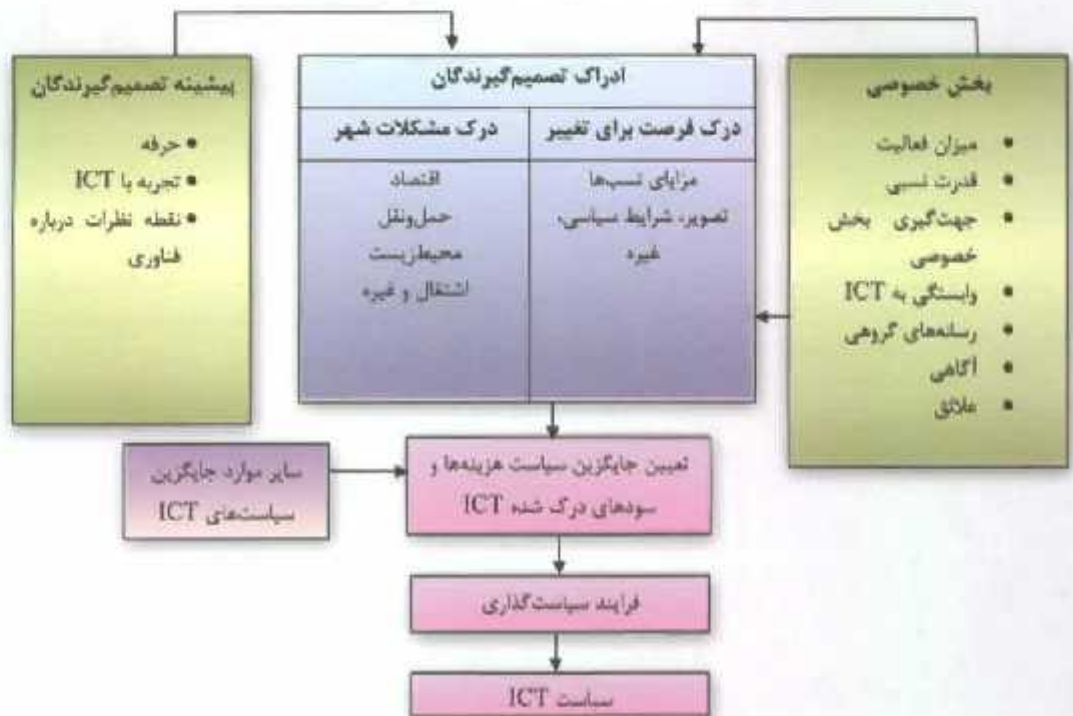
(واقعیت و ارزش‌ها). هر چند شکل فرایندی را تشریح می‌کند که با سیاست خاتمه می‌یابد، ما در این مقاله فقط با بخش بالایی مدل کار داریم؛ یعنی راهی که تصمیم‌گیرندگان، مسایل، مشکلات و همچنین فرصت‌های شهرهای خودشان را درک می‌کنند؛ چگونه «قوان» ممکن است بر روی این شهرها در آینده اثر بگذارد و چه نوع از سیاست‌های «قوان» به نظر مرتبط می‌آیند؟ به علاوه اطلاعات در خصوص پیشینه نیز در تصمیم‌گیرندگان عرضه خواهد شد.

هنگامیک سیاست «قوان» فعال را برای چند سال در پیش گرفت، این سوال البته وجود دارد: که آیا این سیاست در سیاست‌های «قوان» شهری نیز منعکس شده است و آیا در پیش گرفتن چنین سیاست‌هایی بر اساس واقعیات، یا به عرصه وجود گذاشته‌اند یا بر اساس تصمیمات گرفته شده یا بر اساس اطلاعات الکترونیک مبتنی بر نظریات مربوط به قابلیت «قوان»؟

### تصمیم‌گیری شهری: دریافت‌ها و نظریات جنبه‌های روش‌شناسانه

در یک تحقیق، اطلاعاتی از ۲۷ شهر هلند استخراج شد که شامل همگی شهرهایی بود که بیشتر از ۱۰۰/۰۰۰ سکنه دارند (به جز «سنجده»<sup>۱</sup>) و همچنین از دو شهر ما زیر یکصد هزار نفر جمعیت. چهار شهر اصلی در هلند (آمستردام، رتردام، دن‌هاگ و اوترخت) همگی در رده‌بندی قرار دارند. شش شهر بعدی از نظر بزرگی در بعد ملی و کشوری در بیرون رده‌بندی قرار دارند. به جز شهرهای گرتینگن و نیج مکن، هر شهر حداقل دارای سه نفر پاسخگو است که حداقل مورد نیاز پاسخگو برای تحلیل جواب‌ها در سطح شهر است. این تحقیق قصد

شکل یک: عوامل و نقش‌های فرینان تأثیرگذار بر روی تصمیم‌گیرندگان عمومی سیاست «قوان»



داشت. ادارات مختلف شهرداری را نیز در برگیرد. نتایج برای کشف برداشت‌ها، دانش و نقطه نظرها نسبت به «قاوا» در میان بسیاری از بازیگران در صحنه دولت محلی با اهمیت است. پس ما نه تنها پاسخگویان ادارات «قاوا»، بلکه پاسخگویان بخش برنامه‌ریزی و توسعه شهری و توسعه اقتصادی را نیز در نظر گرفتیم. مسئولان انتخاب شده نیز به این جمع اضافه شدند. به طور کلی، جمعاً ۱۳۰ پاسخگو در این تحقیق مورد مطالعه قرار گرفتند.

در این تحقیق ما از پرسشنامه‌ی مکتوب استفاده کردیم که شامل سوالاتی با محتوای از پیش تعیین شده (تستی) بود. در سوالات مربوط به ادراک و نظریات از سنبل چهار جوابی به علاوه انتخاب گزینه «همی‌دائم» استفاده شد. با چنین حالتی امکان انتخاب گزینه میانی وجود ندارد. این نوع سوال پاسخگویان را ملزم می‌سازد که وقتی نمی‌توانند یک مورد واضح را انتخاب کنند، گزینه‌ی «همی‌دائم» را انتخاب کنند.

جدول شماره یک - برداشت‌ها از «قاوا»

گزینه‌ها	به شدت موافق	موافق	مخالف	به شدت مخالف	نمی‌دانم
«قاوا» فرایند سیاست‌گذاری در شهرداری ما را تغییر خواهد داد.	۳۹/۱	۵۰/۸	۷	-	۳/۱
«قاوا» فرایندهای تصمیم‌گیری سیاسی را موثرتر خواهد کرد.	۱۵/۶	۴۵/۳	۳۲	۱/۶	۵/۵
به‌کارگیری سیاست‌ها با «قاوا» موثرتر است.	۱۲/۵	۵۹/۴	۱۸	۲/۱	۷
«قاوا» باعث بهبود ارتباط در شهرداری می‌شود.	۲۵	۵۶/۳	۱۴/۱	-	۴/۷
«قاوا» توانایی شهرداری در خدمت‌رسانی به شهروندان را بیشتر می‌کند.	۴۶/۹	۴۹/۲	۲/۳	۰/۸	۰/۸
«قاوا» باعث بهبود دسترسی شهروندان به اطلاعات مفید می‌شود.	۵۸/۶	۳۹/۸	۰/۸	-	۰/۸
«قاوا» به شهرداری دسترسی بیشتری از نظرات شهروندان را می‌دهد.	۲۰/۲	۶۰/۹	۱۳/۳	۲/۲	۳/۱
«قاوا» در سیاست‌گذاری بخش وسیع‌تری از نظرات مردم را دخیل می‌کند.	۶/۳	۴۳/۸	۳۳/۶	۲/۲	۱۴/۱
«قاوا» شرکت شهروندان را در فرایند سیاست‌گذاری بیشتر می‌کند.	۶/۳	۵۳/۹	۲۸/۱	۱/۶	۱۰/۳
«قاوا» تمام اقشار جامعه را تحت پوشش مسأری برای دسترسی به تحصیلات، اشتغال و خدمات اجتماعی قرار می‌دهد.	۲/۱	۲۲/۳	۵۳/۱	۱۴/۱	۵/۵
«قاوا» فاصله فقیر و غنی را بیشتر می‌کند.	۶/۴	۳۶/۷	۳۸/۳	۷/۸	۷/۸
«قاوا» مردم را قادر می‌سازد که دسترسی بیشتری به خدمات حرفه‌ای بدون اقامت در شهر داشته باشند.	۱۸/۸	۷۰/۳	۵/۵	۲/۱	۲/۴
«قاوا» مردم را قادر می‌سازد که بدون اقامت در یک شهر دسترسی بهتری به زندگی فرهنگی مدنی داشته باشند.	۱۰/۹	۶۹/۵	۱۴/۱	۱/۶	۳/۹
«قاوا» نیاز مردم را به مسافرت کاهش می‌دهد.	۳/۱	۱۱/۷	۵۱/۶	۲۹/۷	۳/۹
«قاوا» باعث بهبود روابط اجتماعی می‌شود.	-	۱۳/۳	۵۹/۳	۱۴/۸	۱۲/۵
«قاوا» اشتغال در خانه را در شهر ما افزایش می‌دهد.	۱۴/۱	۶۹/۵	۸/۶	۰/۸	۷

## ادراک نقش «فاوا» برای شهر

یک فرضیه‌ی اساسی در این تحقیق این است که برداشت و ادراک تصمیم‌گیرندگان از نقش «فاوا» ممکن است در آگاهی از فرصت‌های «فاوا» و تمایل او برای حمایت یا ارتقای سیاست‌های «فاوا» و فعالیت‌های مرتبط با آن تأثیر بگذارد. برای کشف این گونه برداشت‌ها، عبارات خاصی در پرسشنامه گنجانده شد که با جنبه‌های متفاوت «فاوا»، جامعه و شهر ارتباط داشت و از پاسخگویان خواسته می‌شد که سطح موافقت خود را با این گزینه‌ها اعلام کنند (جدول شماره یک) با توجه به تأثیر «فاوا» در اداره‌ی شهر، توافق گسترده‌ای در میان پاسخگویان وجود دارد، مبنی بر این که به راستی «فاوا» فرایند سیاست‌گذاری را تغییر می‌دهد ولی به هر حال حساسیت کمتری نسبت به مسیر این تغییرات و راهی که این تغییرات در آن اتفاق خواهد افتاد وجود دارد. هر چند بسیاری از پاسخگویان موافق (یا به شدت موافق) این بودند که تصمیم‌گیری سیاسی در پرتو «فاوا» بسیار موثرتر خواهد بود (به ترتیب ۴۵ درصد و ۱۶ درصد) بخش وسیعی از پاسخگویان با این گزینه موافق نیستند (۲۲ درصد). به نظر می‌رسد به کارگیری سیاست‌ها کمی بیشتر از خود تصمیم‌گیری تحت تأثیر قرار بگیرد. به علاوه به نظر می‌رسد «فاوا» باعث بهبود ارتباط با شهرداری و حتی باعث افزایش توانایی شهرداری در خدمت‌رسانی به شهروندان و افزایش دسترسی شهروندان به اطلاعات مفید می‌شود. با این وجود با در نظر نداشتن شرکت عموم مردم در سیاست‌گذاری‌ها، موافقت کمتری در خصوص کمک «فاوا» در این زمینه وجود دارد. ۳۶ درصد مخالف (یا به شدت مخالف) این گزینه هستند که «فاوا» به شهرداری کمک می‌کند که در اتخاذ سیاست‌ها بخش وسیع‌تری از نظرات مردم را مورد ملاحظه قرار دهد.

تقریباً ۳۰ درصد مخالف (یا به شدت مخالف) این گزینه هستند که «فاوا» شرکت مردم را در فرآیندهای سیاست‌گذاری افزایش می‌دهد. به علاوه بسیاری از پاسخگویان فکر نمی‌کنند که «فاوا» باعث رشد عدالت و مساوات می‌شود. ۶۷ درصد پاسخگویان مخالف (یا به شدت مخالف) این هستند که «فاوا» برای همه‌ی بخش‌های جمعیت دسترسی به تحصیلات دانشگاهی، استخدام و خدمات عمومی را فراهم می‌کند. به علاوه ۴۶ درصد موافق (یا به شدت موافق) این هستند که «فاوا» باعث خواهد شد که فاصله بین فقیر و غنی بیشتر شود. در این رابطه واضح است که بسیاری از پاسخگویان بر این باور نیستند که «فاوا» به چند دستگاهی، انشعاق اجتماعی و عدم تساوی حقوق اجتماعی پاسخ می‌دهد.

با توجه به خدمات شهری خاص و فرهنگ بخش عمده‌ای از پاسخگویان (بیش از ۸۰ درصد) معتقدند که «فاوا» دسترسی مردم را بدون این که لازم باشد در شهر قامت کند، بهتر می‌نماید. بنابراین آنها منابع بالابودی «فاوا» برای مردمی که در حومه‌ی شهر و مناطق غیر شهری زندگی می‌کنند را تأیید می‌کنند. در خصوص اثر جایگزین کردن «فاوا» به جای مسافرت بسیاری از پاسخگویان بیش از (۸۰ درصد) معتقد بر یک چنین جایگزینی نیستند. از سوی دیگر بسیاری از پاسخگویان فارغی می‌کنند که «فاوا» باعث افزایش اشتغال

خانگی (کار در خانه) می‌شود. مسلماً اشتغال خانگی به شکل اساسی باعث کاهش نیاز به مسافرت نخواهد شد. در خصوص کیفیت روابط اجتماعی، بسیاری از پاسخگویان فکر نمی‌کنند که «فاوا» تأثیر مثبتی بر چنین روابطی داشته باشد. به نظر می‌رسد «فاوا» بیشتر باعث دوری مردم از یکدیگر تا نزدیکی آنها به هم می‌باشد.

## مشکلات درک شده و روند آینده شهر

همانگونه که قبلاً گفته شد، این مهم است که بفهمیم چه نوع مشکلات و چالش‌هایی قرار روی تصمیم‌گیرندگان به عنوان مشکلات مربوط به شهر خودشان وجود دارد. نمودن زمین مشکلی است که ۴۴ درصد پاسخگویان آن را خیلی جدی قلمداد می‌کنند. معضل ترافیک دومین مسئله‌ی جدی در نظر گرفته شده است (۲۸ درصد). معضل ترافیک و نمودن زمین به عنوان (مهمترین مشکلات) و با (تا حدی مشکل) از سوی تقریباً ۸۰ درصد پاسخ‌دهندگان در نظر گرفته شده است و پس از این، مشکل مسکن (با ۲۷ درصد پاسخ‌دهندگان) قرار می‌گیرد. همه‌ی این شرایط وضعیت معمول یک شهر با جمعیت زیاد را منعکس می‌نماید.

عامل مهم دیگر که انتظار می‌رود بر روی سیاست‌ها تأثیر گذار باشد، راهی است که تصمیم‌گیرندگان از آینده در نظر دارند. برای بررسی انتظارات در برابر مشکلات در آینده، فهرستی از مشکلات مختلف ارائه و از پاسخ‌دهندگان خواسته شد که مشخص کنند آیا این روندها در آینده افزایش یا کاهش خواهند یافت.

پاسخگویان انتظار تغییرات شدید ندارند، زیرا در بسیاری از حالات آنها افزایش متعادل و یا عدم تغییر در وضعیت جاری را ارزیابی کردند (جدول شماره ۲). به هر حال خواننده می‌تواند تشخیص دهد که ممکن است در آینده تغییرات شدیدتری صورت پذیرد. ۷۰ درصد از پاسخگویان فکر می‌کنند که جریان ترافیک به صورت قابل ملاحظه‌ای افزایش خواهد داشت (در کنار ۲۴ درصد که مربوط به چاه‌چایی مردم به صورت خاص است). به علاوه ۲۴ درصد پاسخگویان، افزایش قابل توجهی را در اهمیت شهر خود پیش‌بینی می‌کنند (همراه با ۱۸ درصد مربوط به اهمیت شهرهای بزرگ به طور خاص). این مشکل است که ضرورت کنیم آیا این انتظارات، تفکرات ارزشمند است یا نتایج پیش‌بینی‌های علمی و یا شاید بر آوری از روندهای جاری و پیش‌بینی وقوع آنها در آینده باشند. به هر حال فقط ۳۰ درصد از پاسخگویان، کاهش را در اهمیت شهرشان پیش‌بینی کردند.

در این زمینه می‌توان همان گونه که به وسیله‌ی پاسخگویان درک شده است، یک گزینه‌ی قوی، دربار‌ی آینده‌ی شهر مطرح کرد. بر خلاف برخی توصیه‌ها در ادبیات علمی (که از طرف گلاسبر ۱۹۹۸ بیان شد)، شهر در حال مردن نیست. به علاوه انتظار می‌رود که اهمیت منطقه‌ی تجاری مرکز شهر (CBD) بیشتر شود (۲۳ درصد فکر می‌کنند که این منطقه به صورت قابل توجهی افزایش پیدا می‌کند، ۵۸ درصد معتقدند که این منطقه تا حدی افزایش می‌یابد).

پاسخگویان مشخص کردند که هم رقابت و هم همکاری بین شهرها تا حدی افزایش خواهد یافت (۵۶ و ۶۷ درصد به ترتیب). این



جدول شماره ۲- مشکلات برک شده شهر

خیلی زیاد	تا حدی	کمی	به طور کلی نه	نمی دانم یا جواب ندارم
۳۷/۵	۴۴/۵	۱۷/۲	۰/۸	-
۲۴/۲	۴۹/۲	۲۲/۷	۳/۱	۰/۸
۴۳/۸	۳۲	۱۲/۵	۱۰/۹	۰/۸
۲۱/۱	۲۵/۸	۴۸/۴	۳/۹	۰/۸
۱۳/۵	۲۳/۶	۳۳/۴	۲۱/۹	۸/۶
۲۱/۹	۳۹/۸	۳۰/۵	۷	۰/۸
۱۳/۳	۳۲/۸	۲۸/۱	۱۹/۵	۶/۴
۳/۱	۳۵	۲۵/۸	۴۳/۸	۲/۴
۱۹/۵	۴۱/۴	۳۶/۷	۲/۳	-
۱۵/۶	۴۱/۴	۳۰/۵	۸/۶	۳/۹
۱۴/۸	۲۳/۴	۳۴/۴	۲۵/۸	۱/۶
۱۰/۲	۳۶/۶	۳۵/۲	۲۶/۶	۱/۸
۲/۳	۲۳/۴	۵۷	۱۴/۱	۳/۱
۷/۸	۲۱/۱	۳۲/۸	۲۵/۲	۳/۱
۳/۱	۳۲	۳۰/۵	۲۴/۲	۱-۲

جدول شماره ۳- سطح انتظارات در خصوص توسعه از امروز تا ۱۰ سال دیگر

به شدت افزایش می یابد	به شدت	تا حدی افزایش	بدون تغییر	کاهش	نمی دانم یا جواب ندارم
افزایش می یابد		می یابد	می ماند	می ماند	جواب ندارم
۲۴/۲	۱۸	۴۴/۱	۸/۶	۳/۱	-
۲/۳	۱۸	۳۷/۵	۲۹/۷	۳/۱	۹/۳
۱۸	۱۸	۵۹/۴	۱۶/۴	۳/۱	۳/۱
۱۰/۲	۱۰/۲	۵۸/۶	۲۱/۱	۶/۳	۳/۹
۱۶/۴	۱۶/۴	۶۷/۲	۱۴/۱	۱/۶	۰/۸
۱۹/۵	۱۹/۵	۶۱/۷	۱۱/۷	۳/۹	۳/۱
۳/۹	۳/۹	۱۹/۵	۴۲/۲	۳/۱	۳/۱
۱۳/۳	۱۳/۳	۴۹/۲	۲۵	۸/۶	۳/۹
۲۲/۷	۲۲/۷	۵۷/۸	۱۴/۲	۲/۴	۳/۹
۱/۶	۱/۶	۳۲/۸	۴۹/۲	۷	۹/۴
۳/۹	۳/۹	۳۴/۴	۳۹/۱	۳/۱	۱/۶
۳۹/۷	۳۹/۷	۶۰/۹	۶/۳	۳/۱	-
۱۱/۷	۱۱/۷	۷۳/۴	۱۰/۹	۱/۶	۳/۴
۲۴/۲	۲۴/۲	۶۰/۲	۷/۸	۶/۳	۱/۶
۲/۳	۲/۳	۴۶/۹	۳۵/۳	۷	۸/۶

به نظر متناقض می آید ولی مفاصل مختلف ممکن است مدنظر باشند. بنابراین، به سیستم برنامه ریزی هوشمند تمرکز زمانی می نماید، ممکن است نیاز به همکاری بیشتر بین شهرهای همسایه پیدا شود. از سوی دیگر تلاش برای جذب موقعیت های تجاری ممکن است باعث افزایش رقابت شود.

بخش عمده ای از پاسخگویان معتقدند که استعداد شهرشان برای جذب شرکت های خدماتی به صورت قابل توجهی (و یا تا حدی) افزایش می یابد (به ترتیب ۲۰ تا ۶۳ درصد). یک دلیل احتمالی برای اهمیت «قاوا» می تواند این باشد که شرکتها می توانند به دلیل جایگزینی «قاوا» تغییر موقعیت پیدا کنند و یا این که مقدمات «قاوا» می تواند شرکتها را به سمت شهر مورد نظر جذب کند. وضعیت در این خصوص بسته به جاب موقعیت های متغیر متفاوت است. در این مقاله بیشترین جزئیات این بود که استعداد جذب منابع، تغییری نخواهد داشت (۴۳ درصد)، تقریباً یک سوم پاسخگویان حتی فکر می کنند که این استعداد کاهش هم خواهد یافت. در رابطه با جذب ساکنان جدید، بسیاری از پاسخگویان انتظار دارند که تا حدی افزایش وجود داشته باشد و یا تغییری مشاهده نشود (به ترتیب ۴۶ و ۲۵ درصد). حضاف بر این تقریباً نیمی از پاسخگویان معتقدند که حومه نشینی تغییری نخواهد داشت.

پاسخگویان درباره ی فرایند پراکندگی اجتماعی خیلی خوش بین نیستند. ۲۶ درصد معتقدند که فرایند پراکندگی و چند دستگی اجتماعی کاهش خواهد داشت، در حالی که ۳۳ درصد تا حدی افزایش را پیش بینی می کنند. به هر حال آنها نسبت به اثربخشی سیاست های حفاظت از محیط زیست خوش بین هستند. ۴۷ درصد معتقدند که حفاظت از محیط زیست تا حدی افزایش خواهد یافت.

### پیش بینی تصمیم گیرندگان: استفاده از آن و نظریات در خصوص «قاوا»

یک عامل که بر روی درک، تصمیم گیرندگان تاثیر گذار است، پیش بینی مشخص یک آرد به طور کلی و نقطه نظرات او نسبت به «قاوا» و آشنایی با مفاهیم آن به طور خاص است. (شکل یک)

منطقی است فرض کنیم که آشنایی با مفاهیم «قاوا» و کاربردهای آن بر درک مزایای «قاوا» و ارتباط اینزار «قاوا» با شهر تاثیر می گذارد.

دسترسی به رایانه در شهرداری به نظر بالا می آید. بیش از ۶۰ درصد پاسخگویان برآورد کردند که ۱۰۰ درصد کارکنان رایانه دارند. به علاوه ۹۱ درصد از پاسخگویان هر روز از آن در محل کار خود استفاده می کنند. بیشترین استفاده ی آنها از رایانه در محل کار، مربوط به ارسال و دریافت رایانه (ایمیل یا پست الکترونیک و تایپ می باشد. الزامات «قاوا» به طور کلی مفید (و یا خیلی مفید) ارزیابی شده است (جدول ۴). در کلیدی حالات، وسایل «قاوا» بیشتر در محل کار مفید هستند تا در خانه، ولی وجود آنها حتی در زندگی روزمره نیز موجب خستگی است. به هر حال در میان همه ی وسایل، بیش متب نسبت به تلفن های همراه (موبایل) در پایین ترین حد قرار دارد و بسیاری از مردم از آنها چه در زندگی روزمره و چه در محل کار استفاده نمی کنند.

### سیاست های «قاوا» شهری درک شده اهداف سیاست های «قاوا»

توافق گسترده ای در خصوص اهداف سیاست های «قاوا» و یا دربارهی اینزار که برای به کارگیری چنین سیاست هایی استفاده می شوند، حاصل نشده است.

جدول ۵ اهداف درک شده ی سیاست های «قاوا» (که قیاداً به عنوان سیاست های غیر مستقیم مطرح شد) را نشان می دهد. جدول ۶ وسایل ارتباط با سیاست مرتبط را نشان می دهد (اهدافی که ارتباط مستقیم بیشتری با «قاوا» دارند). همان گونه که جدول ۵ نشان می دهد، بسیاری از پاسخگویان تمام اهداف ارائه شده در پرسشنامه را مهم می دانند. به هر حال سطح موافقت از یک هدف تا هدف دیگر متفاوت است. در حالی که بسیاری از پاسخگویان (۳۳ درصد) به شدت موافق توسعه ی اقتصادی بوده اند، شفافیت فرایند سیاسی آثاری موافقت کم به همراه داشته است (۲۹ درصد مخالف). به نظر می رسد هر چند سیاست های «قاوا» توسعه ی اقتصادی را دنبال می کنند، همه ی پاسخگویان موافق این نبودند که موقعیت های جدید اقتصادی برای شهر به توسعه ی

جدول شماره ۴. حمایت از کاربردهای «قاوا»

نوع کاربرد	خیلی مفید	مفید	غیر مفید	صدا ساز	استفاده نمی کنم	جوایز ندارد
نرم افزار office برای کار	۶۸٪	۱۵/۶٪	۸٪	۳/۱٪	۹/۴٪	۳/۱٪
نرم افزار office برای زندگی روزمره	۴۲/۲٪	۳۲/۶٪	۵/۵٪	۳/۹٪	۸/۶٪	۶/۳٪
پست الکترونیک در محل کار	۸۳/۶٪	۱۳/۵٪	-	-	۲/۳٪	۱/۶٪
پست الکترونیک در زندگی روزمره	۵۹/۴٪	۳۱/۳٪	۲/۳٪	۰/۸٪	۳/۹٪	۲/۳٪
اینترنت در محل کار	۵۷/۸٪	۳۲٪	۳/۹٪	۰/۸٪	۳/۹٪	۱/۶٪
اینترنت در زندگی روزمره	۵۰٪	۳۹/۸٪	۱/۶٪	۰/۸٪	۴/۷٪	۳/۱٪
تلفن دیجیتال - محل کار	۴۵/۳٪	۲۲/۷٪	۹/۴٪	۰/۸٪	۳/۱٪	۰/۸٪
تلفن دیجیتال - زندگی روزمره	۴۰/۶٪	۲۹/۷٪	۹/۴٪	۲/۳٪	۱۶/۴٪	۱/۶٪

جدول شماره ۵

به شدت موافق	موافق	مخالف	به شدت مخالف	نمی‌دانم یا جواب ندارم	
۳۲/۸	۶۰/۹	۳/۱	۹/۶	۱/۶	توسعه اقتصادی یک زمینه مهم برای بهره‌گیری از «فاوا» است.
۲۱/۱	۵۳/۱	۲۱/۱	۰/۸	۳/۹	جذب موقعیت‌های جدید یک زمینه مهم برای بهره‌گیری از «فاوا» است.
۱۲/۵	۴۸/۴	۲۸/۹	۳/۱	۷	کاربرد «فاوا» به این منظور است که فرایند سیاسی - اداری برای شهروندان شفاف شود.
۱۸	۵۰	۲۰/۳	۲/۳	۹/۴	«فاوا» می‌تواند شهرداری را در برابر شهرداری‌های دیگر رقابتی کند.
۱۶/۴	۶۰/۹	۱۸	۳/۹	۰/۸	بهبود روابط مراجعین با شهرداری یک الزام مهم شهرداری در به کارگیری «فاوا» است.
۶/۳	۶۶/۴	۲۰/۳	۳/۹	۳/۱	«فاوا» در برنامه‌ریزی شهری به کار گرفته می‌شود که باعث بهبود ارتباطات طراح - شهروند شود.
۱۷/۲	۷۵	۲/۷	۳/۸	۲/۳	«فاوا» ارتباط شبکه‌ای بهتری با شهرهای دیگر برقرار می‌کند.

اقتصادی خواهد انجامید (۲۲ درصد مخالف بودند).

به شهرداری و شهروندان.

اهداف کلی که در جدول ۵ مطرح شده است را می‌توان به دو گروه تقسیم کرد: اهدافی که به دنبال توسعه شهری و فرصت‌های اقتصادی آن هستند و اهداف داخلی که بیشتر مبنی بر روابط بین شهرداری و شهروندان است. به طور کلی همانطور که می‌بینیم، اهمیت گروه اول بیشتر است. بنابراین هر چند که بسیاری از اهداف اشاره شده به نظر مرتبط می‌آیند، وزن بیشتر به اهداف توسعه داده شده است تا به اهداف مربوط

مرتبط‌ترین هدف مستقیم در شهرهای هلند، تأمین اطلاعات شهروندان از طریق شبکه‌های ارتباطات است - یعنی اینترنت، فاکس، تلفن و سایر موارد (۹۰ درصد پاسخگویان، جدول شماره ۶). فراهم آوردن خدمات نیز بسیار مرتبط است. هر چند با درجه‌ی پایین‌تر. بهبود ساختار ارتباطات از راه دور نیز یک هدف اساسی است. همانگونه که ارتباطی استفاده از «فاوا» در فرایند برنامه‌ریزی نیز از اهداف پایه است. از دیگر اهداف کمتر مرتبط، ارتباطی استفاده

جدول شماره ۶

خیلی زیاد	تا حدی	کمی	نه به طور کلی	نمی‌دانم یا جواب ندارم	
۲۵/۹	۴۰/۶	۱۱/۷	۴/۷	۷	بهبود زیرساخت ارتباطات دوربرد
۲۱/۱	۴۱/۴	۲۵	۳/۹	۸/۶	سطح دسترسی به رایانه و حمایت از وجود آن در اماکن عمومی
۱۰/۹	۳۱/۱	۲۴/۲	۱۸/۸	۲۳/۷	بهبود تحقیقات درباره «فاوا»
۱۳/۳	۴۰/۶	۸	۷	۱۵	ارتقا و حمایت از آموزش «فاوا»
۴۸/۴	۳۹/۸	۹/۴	۱/۶	۰/۸	تأمین اطلاعات شهرداری از طریق ارتباطات
۳۲/۸	۴۸/۴	۱۴/۱	۳/۱	۱/۶	ارتقای خدمات شهرداری از طریق ارتباطات دوربرد
۳۰/۵	۴۳	۱۳/۳	۲/۳	۱۱	ارتقای استفاده از «فاوا» در فرایند برنامه‌ریزی
۱۶/۵	۳۸/۶	۲۳/۶	۵/۵	۱۵/۸	استفاده از «فاوا» در حمل و نقل
۶/۳	۲۶/۶	۳۸/۳	۲۲/۷	۶/۳	ارتقا و یا حمایت از برنامه‌های کار در منزل
۱/۶	۱۰/۹	۲۴/۲	۲۸/۹	۳۴/۲	ارتقا و یا حمایت از پزشکی از راه دور (خانگی)
۵/۵	۱۷/۲	۲۵	۱۳/۳	۲۱/۱	ارتقا و یا حمایت از تحصیلات از راه دور

پانوش

- 1- Information Communication Technology
- 2- Visitors
- 3- Embedded
- 4- E-Mail
- 5- website

جدول ۷- خط منشی «فاوا» در شهر

نمی دانم یا جواب ندارم	خیر	بله	
۲۰/۳%	۳۹/۸%	۳۹/۸%	آیا یک برنامه و طرح خط منشی رسمی در شهر ما در باره «فاوا» وجود دارد
۲۵/۸%	۳۹/۸%	۳۴/۴%	آیا موضوعات «فاوا» به هر شکل در برنامه اصلی توسعه‌ی شهر جمع شده‌اند

مشکل

بود. مهم بودن نتایجی که براساس پاسخنامه‌ها استخراج شد، در نتیجه‌ی استفاده از سوال‌های «سته» و «سی» بوده است و اجازه داده نشده که پاسخگویان نظر خود را با کلمات خود بیان کنند.

برای فهم بهتر فعالیت‌های «فاوا» در شهرداری، تحقیق عمیق‌تر لازم است. همچنین نتیجه می‌گیریم که آگاهی در میان شهرداری و سیاست‌گذاران نسبت به طرح «فاوا» نسبتاً اندک است. این ممکن است به علت فعالیت‌های نسبتاً جدید (که پاسخگویان با آن هنوز آشنا نشده‌اند) و با تعداد اندک فعالیت‌های «فاوا» انجام شده باشد.

برای گسترش پروژه‌های «فاوا» در شهر، چند سوال، بر خلاف برنامه‌های خط منشی یا استنداردهای «فاوا» که در برنامه‌ی اصلی حضور دارند، اختصاص دادیم. پروژه‌ها، بیشتر برنامه‌های نامی و تدارک خاص هستند. معمولاً چنین پروژه‌هایی بیشتر بر روی اهداف اجرایی متمرکزند و تمایل دارند کمتر عمومی باشند تا این که به صورت برنامه‌های خط منشی و اصلی درآیند.

بسیاری از پاسخگویان تأکید کردند که یک پروژه بوده، هست و یا خواهد بود (جدول ۸). به هر حال بخش عمده‌ی از پاسخگویان اظهار کردند که آنها از وجود چنین پروژهای آگاه نیستند. این دوباره مربوط به شاخص دیگری برای سابقه‌ی گو فعالیت‌های «فاوا» در شهر و آگاهی‌اندک از چنین فعالیت‌هایی است.

به علاوه از پاسخگویان خواست شد که اهمیت نمود و تأثیر بازیگران مختلف در رابطه با به کارگیری «فاوا» در شهرهایشان را ارزیابی کنند. بخش «فاوا» خصوصی، مهم‌ترین بازیگر در این عرصه می‌باشد (۷۱ درصد پاسخگویان) و شهرداری نقش کمتری دارد (۴۴ درصد). مشاهده اخیر با شناسایی عوامل تأثیرگذار مهم «فاوا» در سیاست‌گذاری شهری و شهرداری (به خصوص در تأمین اطلاعات) و دسترسی به خدمات شهری تا حدودی متناقض به نظر می‌رسد. این تناقض و تباخ مهم که دوسراری سیاست‌های «فاوا» و فعالیت‌های شهری استخراج می‌شود، یک مشکل عمومی را در رابطه با سیاست‌های «فاوا» مشخص می‌کند: نشانی واضحی در شهرداری

از رایانه در اماکن عمومی است (مدارس، مراکز اجناس و غیره). بعضی از اهداف مستقیم به سختی مرتبط هستند: ارتقای کار از راه دور و یا در خانه. برنامه‌های بزرگی از راه دور و تحمیلات از راه دور از این دسته هستند. در اینجا نیز می‌توان گروه‌های مشخصی از اهداف را شناسایی کرد (جدول ۶). اولین گروه به زیرساخت «فاوا» توجه دارد یعنی شبکه دسترسی به رایانه‌ی شخصی و سرمایه‌ی انسانی (اهداف ۱ تا ۴). گروه دوم بر ارتقا و بهبود خدمات و استفاده از «فاوا» در شهرداری توجه می‌کند (اهداف ۵ تا ۸). و گروه سوم مشوق فعالیت‌های از راه دور است (۹ تا ۱۱).

طبق نظر پاسخ‌دهندگان هلندی به وضوح مشخص است که دو گروه اول مرتبط‌تر از گروه سوم هستند. مسلماً بسیاری از پاسخگویان ارتقای خدمات را به عنوان مرتبط‌ترین هدف ارزیابی می‌کنند. زیرا شهرداری تأثیر بیشتری بر این نوع فعالیت‌ها دارد. از آنجا که بسیاری از شهرها تاکنون دارای وب سایت بوده‌اند (بیشتر آنها فقط وب سایت اطلاعاتی هستند زیرا خدمات‌رسانی شبکه‌های هنوز شیوع نیافته است) و استفاده از «فاوا» در شهرداری در سطح بالایی است، ادامه‌ی بهبود این روندها ممکن است، معقول به نظر برسد و برای سیاست‌های شهری مناسب باشد.

### ارزیابی سیاست واقعی «فاوا» در شهر

از پاسخگویان خواسته شد، در خصوص سیاست‌ها، خط منشی‌ها و فعالیت‌هایی که در ارتباط با «فاوا» هستند، اظهار نظر کنند. بخش عمده‌ی پاسخگویان یا در رابطه با خط منشی‌های «فاوا» کار نمی‌کنند و یا اظهار می‌دارند که چنین برنامه‌هایی برای شهر وجود ندارد (جدول ۷). تعداد نسبتاً بالایی پاسخ‌های «نمی‌دانم» به هر دو سوال، نشان‌دهنده‌ی مهم بودن وضعیت سیاست «فاوا» برای بسیاری از تصمیم‌گیرندگان شهری است. به علاوه شهرهای زیادی بودند که جواب‌های متناقض آنها به هر دو سوال مشاهده بود. بنابراین تعیین این که آیا آن شهرها دارای طرح‌های خط منشی «فاوا» بودند یا نه، کار

جدول شماره ۸- پروژه‌های «فاوا»

آیا پروژه‌های برای «فاوا» وجود دارند؟	
بله	۴۴/۵%
نه، ولی در گذشته ما چنین پروژه‌هایی داشتیم.	۶/۳%
نه، ولی در آینده ما چنین پروژه‌هایی خواهیم داشت.	۷/۸%
نه، هرگز	۷/۸%
من نمی‌دانم، جواب ندارم	۲۲/۶%

Bertuglia, C.S., Bianchi, G. and Mela, A. (eds.) *The City and Its Sciences*. Springer, Heidelberg, (1999).

2. Cuimreiss, P. *The Death of Distance*. Harvard Business School, Cambridge, Mass, (1997).

3. Cohen, G., Salomon, I. and Nijkamp, P. "The Formation of Communication Technologies (ICT) and Transport Policy". *Telecommunications Policy*. (forthcoming) (2001).

4. Geenhuisen, M. van "ICT and Regional Policy: Experiences in The Netherlands", in Horler, M. (ed.) *Innovation and Regional Development*. Edward Elgar Publishing, London (forthcoming), (2001).

5. Geenhuisen, M. van, and Nijkamp, P. "Design and Use of Information Systems for a Sustainable Complex City", in Bertuglia, C.S., Bianchi, G. and Mela, A. (eds.) *The City and Its Sciences*. Springer, Heidelberg, pp. 707-746, (1999).

6. Geenhuisen, M. van, and Nijkamp, P. "Electronic Banking and the city system in The Netherlands", in Lombach, T.R. and Bruen, S.D. (eds.) *Worlds of E-Commerce*. John Wiley, New York, pp. 181-201, (2001).

7. Gibbs D. and Turner K. "Information and Communication technologies and local development policies: The British case". *Regional Studies*, 31(8), 765-774.

8. Glaeser, E.L. "Are cities dying?" *Journal of Economic Perspectives*, 12 (2), 139-166, (1998).

9. Graham, S. and Marvin, S. *Telecommunications and the City*. Routledge, London, (1996).

شکل یک: عوامل و نظرات آفرینان تأثیرگذار بر روی تصمیم‌گیرندگان عمومی سیاست «قاوا»

ادراک تصمیم‌گیرندگان	
درک مشکلات شهر	درک فرصت برای تغییر
اقتصاد حمل و نقل محیط زیست اشتغال و غیره	مزایای نسبیها تصویر، شرایط سیاسی، غیره

نتایج آگاهی اندک از پروژه‌ها و خدماتی‌های «قاوا» را نشان داد. آگاهی اندک می‌تواند نشان‌دهنده عدم اهمیت نسبی سیاست‌های «قاوا» و مزایای آن در قیاس با سایر زمینه‌های مرتبط با سیاست «قاوا» باشد. طبیعتاً فعالیت‌ها و موضوعاتی که مهم تلقی شوند بهتر شناخته می‌شوند و توجه بیشتری به آنها می‌شود تا سایر موضوعات. در این حالت هر چند بیش‌های مثبت نسبت به «قاوا» و بیش‌های تأثیرات مثبت توسعهی «قاوا» مشهود است ولی این امر در سیاست‌ها و علائق پاسخگویان نسبت به چنین سیاست‌هایی منعکس نشده‌اند. به علاوه ارتباط کمی بین مسایل، مشکلات شهری، سیاست‌ها و معیارهای «قاوا» می‌توان مشاهده کرد.

استثایی که مشاهده شد، توافق بر سر توسعهی اقتصادی به عنوان بخشی در سیاست «قاوا» بود که با نظریه پذیرفته شده اهمیت شهر در برنامه روبرو شد و ولی بسیاری از پاسخگویان که دربارهی برنامه‌های خدماتی «قاوا» اطلاعات داشتند و با در زمینه دخیل بودن معیارهای «قاوا» در سایر برنامه‌ها آگاهی داشتند به سختی می‌توانستند آنها را با مسایل خاص شهری مرتبط کنند. توضیح در این زمینه می‌تواند این باشد که عدم در اختیار داشتن اطلاعات در خصوص برنامه‌ها و فعالیت‌ها، ارائه‌ی اطلاعات مفصل از سوی پاسخگویان به ما را غیر ممکن می‌کرد. توضیح دیگر مربوط به شاخص جالب سیاست‌های «قاوا» است، به نظر می‌رسد حداقل بخشی از این سیاست‌ها بدون وجود هدف مشخص برای حل یک مشکل خاص در پیش گرفته شده‌اند. به عبارت دیگر دلیل وجود یا نه کارگیری سیاست‌های «قاوا» (در بسیاری از موارد) این است که از قافله عقب نمانیم. بنابراین عجیب نیست اگر برنامه‌های «قاوا» همیشه با یک مشکل خاص و یا یک هدف مورد علاقه‌ی خاص، مرتبط نباشند به راستی نتایج ما نشان می‌دهد، سیاست‌گذاری شهری «قاوا» در مرحله ابتدایی توسعه است. این مقاله، راهی را نشان می‌دهد که در آن، شهر و خصوصیات آن به وسیلهی تصمیم‌گیرندگان به صورت‌های متفاوت مشاهده می‌شوند. بنابراین ما توجه به دیدگاه‌های متفاوت، فرایند تصمیم‌گیری آنها متفاوت خواهد بود. به علاوه ارتباط سیاست‌ها و مزایای آنها به نظر می‌رسد در میان پاسخ‌دهندگان متفاوت باشد که نشان‌دهنده دیدگاه‌های متفاوت شهری و نظریات متفاوت است به «قاوا» است. قدم بعدی این است که تأثیرات این عوامل را در تشخیص ارتباط مسایل و مزایای «قاوا» برای شهر اندازه‌گیری کرده و مدل‌سازی کنیم.

برای چنین اطلاعاتی وجود ندارد، در بعضی از شهرها که طرح راهبردی وجود دارد، ممکن است ما فرد یا افرادی را پیدا کنیم که اطلاعات و دانش در خصوص موارد مربوط به «قاوا» را در اختیار داشته باشند. در شهرهای دیگر دانش به صورت متفرق است. بنابراین مشکل خواهد بود که تصویری شفاف و کامل از «قاوا» در این شهرها ارائه کرد. بر خلاف موارد مربوط به سیاست‌های حمل و نقل و یا تحصیلات که در آنها نشانی واضح برای کشف فعالیت‌های در حال انجام وجود دارد، فعالیت‌های «قاوا» به صورت انحصاری در اختیار یک رشته یا یک اداره‌ی خاص، یا یک برنامه و خدماتی خاص نیست. آگاهی نسبتاً پایین از فعالیت‌های «قاوا» و طرح‌های مربوط به آن، ممکن است ممکن کنندهی پراکندگی دانش و همچنین اهمیت اندک چنین فعالیت‌هایی در شهر باشد.

### بوردی نتایج

نتایج تحقیق را می‌توانیم به صورت زیر خلاصه کنیم:

تصمیم‌گیرندگان در هفتاد و پنج درصد برای «قاوا» در تغییر سیاست‌گذاری شهری قائلند ولی اتفاق نظر کامل در خصوص چگونگی این تغییرات وجود ندارد. اما در خصوص بهبود خدمات به شهروندان، ارتباط درونی و بیرونی شهرداری و دسترسی بهتر به زندگی شهری در مناطق غیر شهری توافق وجود داشت. در ارتباط با نقش قوی تر مردم در سیاست‌گذاری، کاهش عدم برابری اجتماعی، بهبود روابط اجتماعی، و کاهش ترافیک نقش «قاوا» مشهود بود. می‌توان نتیجه گرفت که نقش «قاوا» در بهبود ارتباط و دسترسی الکترونیک به صورت گسترده‌ای پذیرفته شده ولی نقش بیشتری برای «قاوا» در بهبود مسایل ساختاری دیده نشده است.

نتایج تحقیق به صورت تقریبی ارائه شده است. تصمیم‌گیرندگان، درجه‌ی اهمیت متفاوتی را برای نقش «قاوا» در جنبه‌های زندگی شهری و فعالیت‌های شهری قائلند. ولی پیش‌بینی آینده، الزاماً به معنای آن نیست که شهرداری با شروع سیاست‌های «قاوا» باید در این فرایند مداخله کند. حتی زمانی که یک فرد تصمیم‌گیرنده معتقد است که «قاوا» تأثیر غیر قابل انکار و وسیله‌ی زیادی بر روی شهر و جامعه درون آن دارد، معلوم نیست که آیا این عقیده با در پیش گرفتن سیاست‌های مناسب «قاوا» توأم شود. بنابراین سوال این است که آیا تصمیم‌گیرندگان شهری به «قاوا» اهمیت می‌دهند. جدای از آن، سوال این است که آیا تصمیم‌گیرندگان به این معتقد هستند که نیاز به سیاست‌های «قاوا» شهری وجود دارد؟

10. Keilman, P.J. and Anshberry, M.E. The Cradle of Knowledge: Development of Perception in Infancy, MIT Press, Cambridge, Mass, (1998).
11. Mahdham, A. "Smart cities, the Singapore case", Cities, 16 (1), 13-18, (1999).
12. Melody, W.H. "Towards a framework for designing information society policies" Telecommunications Policy 20 (4), 243-259, (1996).
13. Mitchell, W. E-Topia "Urban Life: Jim - but not as we know it. MIT Press, Cambridge, Mass, (1999).
14. Nijkamp, P. and Finn, A. Urban Fingerprints and Spatial Footprints, Research memorandum, Department of Economics, Free University, Amsterdam, (2001).
15. Parsons, W. Public Policy: An Introduction to the theory and practice of policy analysis, Edward Elgar, Aldershot, (1995).
16. Patton, C.V. and Savicki, D.S. Basic Methods of Policy Analysis and Planning, Praeger Hall, Englewood Cliffs, (1993).
17. Rees, W.E., and Wackernagel, M. "Ecological Footprints and Appropriated Carrying Capacity: Measuring the Natural Capital Requirements of the Human Economy", in: Jansson, A. et al. (eds.) Investing in natural capital: The ecological economics approach to sustainability, Foreword by Olaf Johansson, Washington, D.C.: Island Press, 162-90, (1994).
18. Schiffman, H.R. Sensation and perception an integral approach, Wiley, New York, (1996).
19. Verbeek, E. and Niekamp, P. "Estranability in Urban Sustainability", Ecological Economics, (forthcoming), (2001).
20. Victoria, G. The Art of Judgment: A Study of Policymaking, Chicago and Hall, London, (1965).
21. Ward, B. The Home of Man, Norton, New York, (1976).