

سُبْحَانَكَ اللَّهُمَّ رَبَّ الْعَالَمِينَ

انجمن علمی شارستان برگزار میکند

دومین همایش  
شهرآینده حکمت‌آیند یکپارچه‌شهر

سلسله نشست‌های حکمرانی یکپارچه شهر

نقش کنشگران

در مدیریت یکپارچه شهر



سخنران:

دکتر میثم رضایی

عضو هیئت علمی گروه مهندسی شهرسازی

دانشگاه سلمان فارسی کازرون

# مقدمه

## سه رویکرد بنیادین مدیریت شهری:

➤ **اداره شهر (City Administration)**

➤ **مدیریت شهری (Urban Management)**

➤ **حکمرانی شهری (Urban Governance)**

بکارگیری الگوهای مدیریت  
یکپارچه شهر و حرکت به  
سمت حکمرانی خوب  
شهری

گذر از مدیریت شهری به  
حکمرانی شهری، تأکید بر  
توسعه نهادی، با نظر به بهبود  
شاخص‌هایی چون  
پاسخگویی، شفافیت، قانون-  
مداری، یکپارچگی

فرایندهای بلند مدت و شهر  
گسترده، تأکیدات بر ظرفیت  
سازی محلی و تقویت  
مدیریت شهری، ظرفیت  
سازی و تقویت نهادی-  
سازمانی برای مدیریت  
فرآیند توسعه شهری، گذر از  
یک نوع مدیریت بسیار  
متمرکز به مدیریت محلی و  
شهری

مداخله پروژه‌گرا در قالب  
پروژه‌های کوچک آزمایشی  
قابل اجرا در هر مکان،  
مداخله اجتماعات محلی  
خود-یار. حمایت از  
سکونتگاه‌های غیر رسمی تا  
ساخت و ساز املاک  
مسکونی استاندارد و بزرگ

رویکرد عرضه محور  
برنامه‌های بلند مدت در  
تأمین خدمات در مقیاس  
وسیع و به شکل استاندارد  
مبثنی بر اصول برنامه‌ریزی  
بلوپرینتی مدرنیستی و  
طرح‌های جامع

حکمرانی

حکومت

۱۹۷۰

۱۹۸۰

۱۹۹۰

۲۰۰۰

۲۰۱۰

# مفهوم تفرق در مدیریت شهری

## تفرق عملکردی

تفرق عملکردی زمانی به وقوع می‌پیوندد که در یک شهر با قلمرو حکومتی خاص (مانند محدوده شهر یا شهرداری)، برنامه‌ریزی و ارائه خدمات شهری در مورد کارکردها و وظایفی که ماهیت محلی دارند بین چند نهاد، سازمان و هیئت تقسیم شده است

## تفرق برنامه‌ریزی-سیاستی

به معنای وجود عدم استراتژی و یا سیاست یکپارچه افقی و عمودی در برنامه‌ریزی شهر است.

## تفرق قلمرویی

به معنای منطقه‌بندی شهری متفاوت سازمان‌های ذی‌ربط (نظیر سازمان شهرداری، سازمان نیرو، آب، مخابرات و غیره) در ارائه خدمات شهری است. خلاء قلمرویی و تداخل قلمرویی از نشانه‌های تفرق قلمرویی است و به دلیل تعدد سازمان‌های ذی‌ربط مذکور و چگونگی تقسیم وظایف ارائه خدمات شهری میان آن‌ها اتفاق می‌افتد.

## تفرق حکومتی-سیاستی

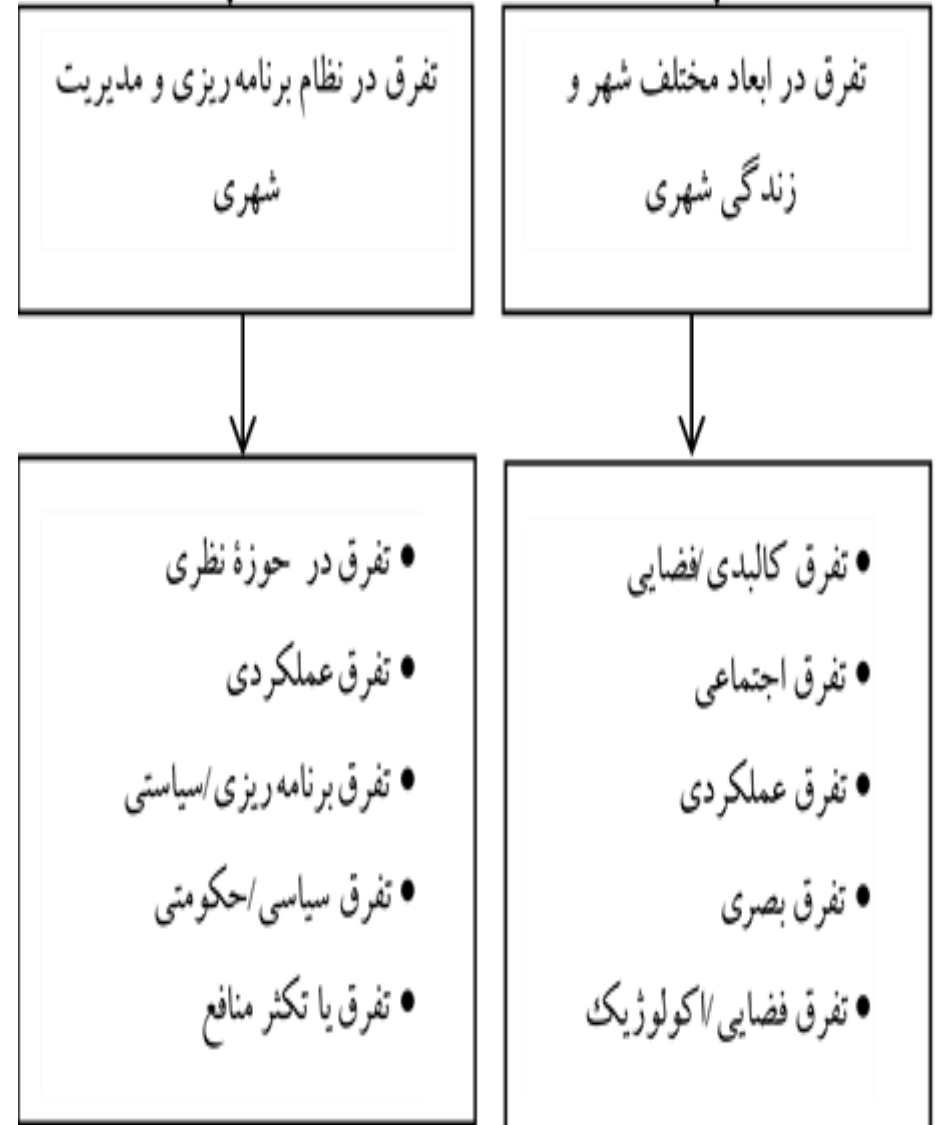
به معنای وجود تعداد زیادی از قلمروهای حکومتی و مدیریتی مستقل در درون یک منطقه کلان-شهری است به‌نحوی که هر قلمرو حکومتی یا مدیریت محلی دارای حق، اختیار و صلاحیت اظهار نظر در بخشی از قلمرو منطقه است و هیچ مرجع حکومت واحدی برای تصمیم‌گیری و عمل در گستره کل مناطق کلان‌شهری وجود ندارد

## تفرق یا تكثر منافع

تعدد کنشگران مدیریت شهری و توانایی نفوذ هر کدام از آن‌ها در فرآیند سیاست‌گذاری، برنامه-ریزی و تصمیم‌گیری به نفع خود باعث بروز تفرق یا تكثر منافع می‌گردد.



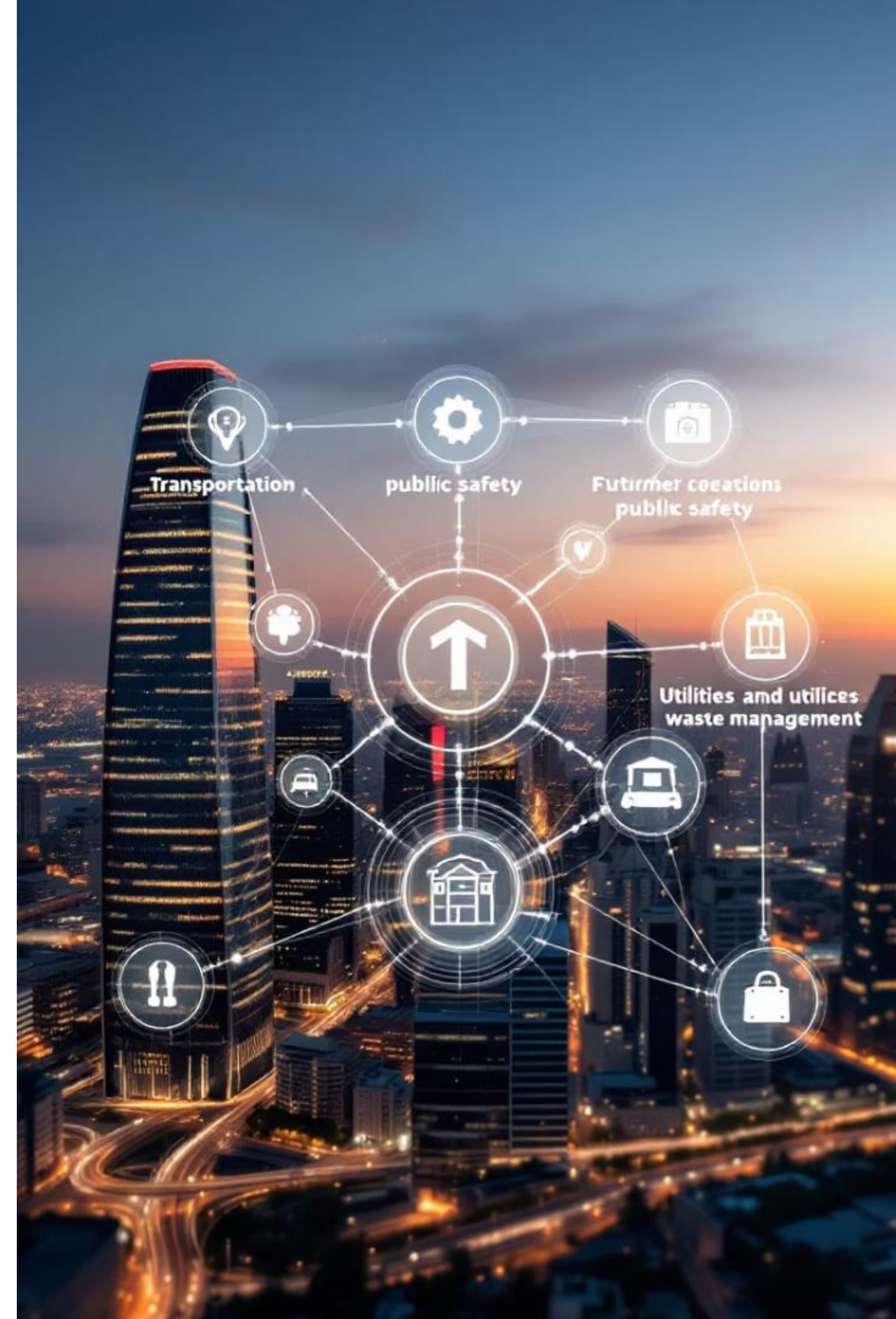
## انواع تفرق



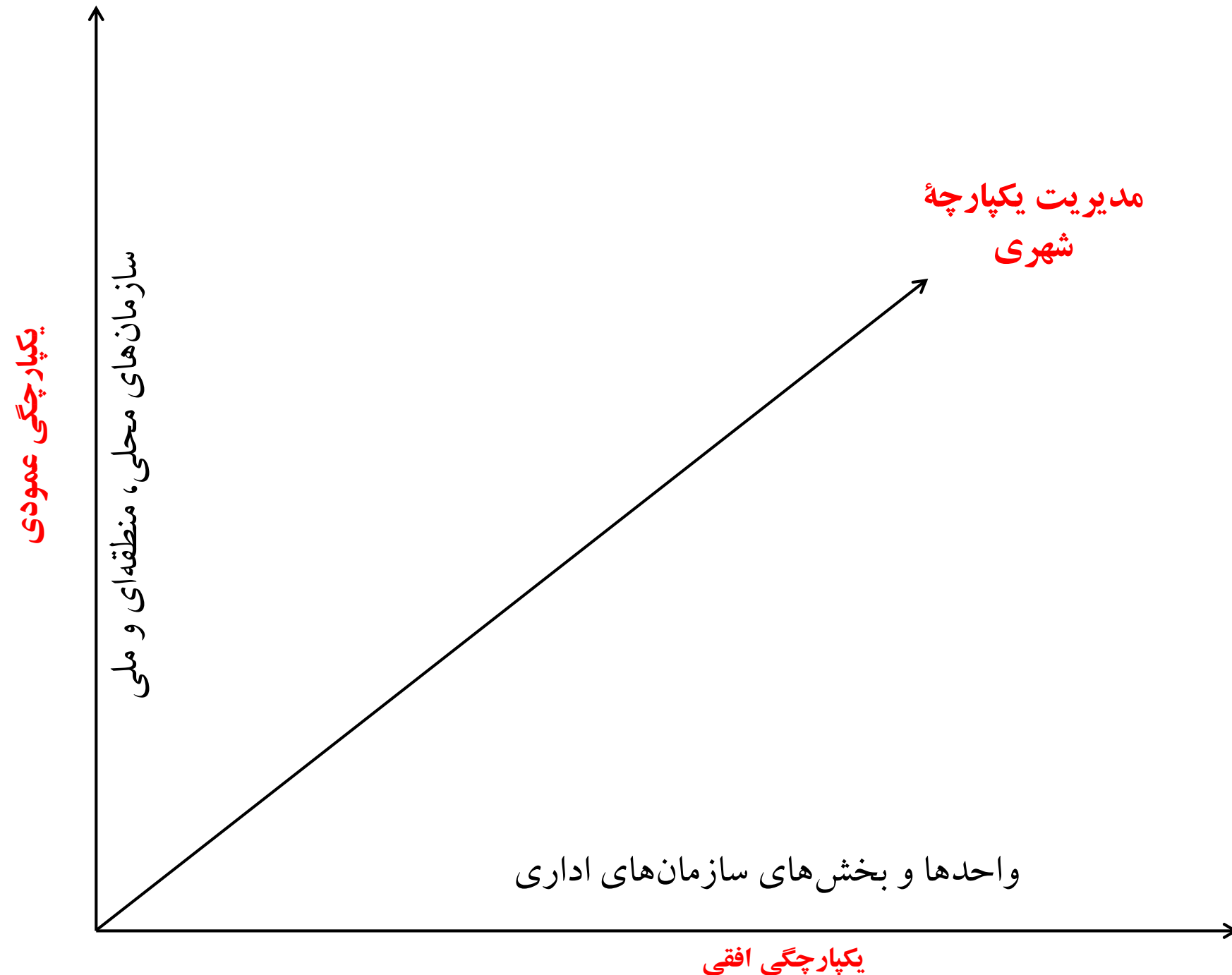
# مدیریت یکپارچه شهری

طیف وسیعی از اصطلاحات مترادف برای مدیریت یکپارچه شهری مورد استفاده قرار گرفته است. از جمله سیاست‌گذاری منسجم، یکپارچگی سیاست، سیاست‌گذاری متقابل، هماهنگی سیاست، حکمروایی مشترک و ادغام سیاست.

این مفهوم به هماهنگی بین بخش‌های تخصصی سازمان‌های مدیریت شهری، هماهنگی بین سطوح مختلف حکومت، کنترل سازمان‌ها برای دستیابی به اهداف مدیریتی و تصمیم‌گیری برای تغییر ساختار نهادی در بدنه سازمان‌های مدیریت شهری اشاره دارد.



# ابعاد یکپارچگی در مدیریت شهری



## یکپارچگی فراتر از مرزهای اداری

هماهنگی بین مقامات شهری-منطقه‌ای، دولت و نهادهای ملی با جامعه مدنی.

## یکپارچگی عمودی

هماهنگی بین نهادهای دولتی در سطوح مختلف، از مقامات محلی تا نهادهای ملی.

## یکپارچگی افقی

هماهنگی میان بخش‌های مختلف مدیریت شهری شامل ادارات و سازمان‌های مختلف که در یک سطح قرار دارند.

# ماهیت مدیریت یکپارچه شهری

## مدیریت افقی

مدیریت یکپارچه شهری "مدیریت افقی" است، نه مدیریت "عمودی"، یعنی تمام سازمان‌ها و نهادهای درگیر در مدیریت شهری به صورت افقی و هماهنگ در کنار یکدیگر قرار دارند.

## رویکرد سیستمی

مدیریت یکپارچه شهری حاصل ورود رویکرد سیستمی در مباحث مدیریت شهری است که به جای نگاه بخشی، کل سیستم شهر را مدنظر قرار می‌دهد.

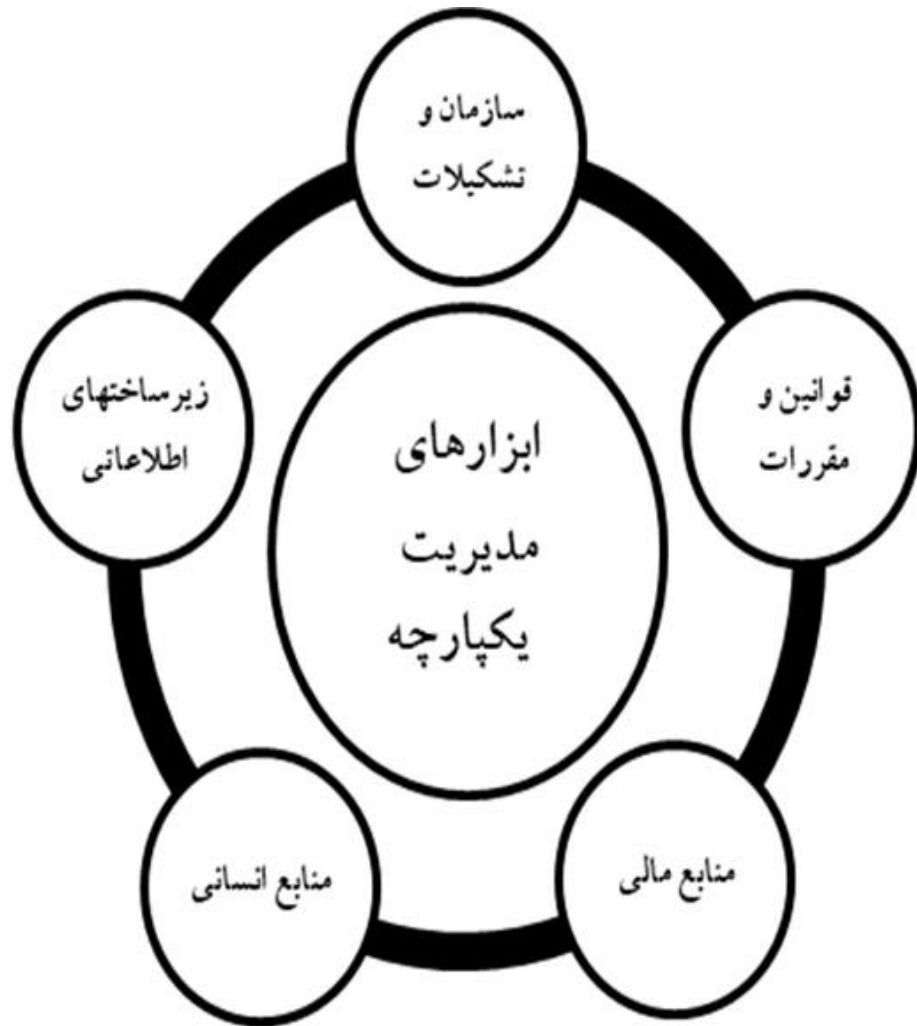
## هماهنگی عناصر

مدیریت یکپارچه درصدد است تا در قالب الگویی مشخص به هماهنگی عناصر دخیل در مدیریت شهری بپردازد و از دوباره کاری‌ها و نظام بروکراسی حاکم ممانعت به عمل آورد.

مدیریت یکپارچه شهری تنها یک هدف نیست؛ بلکه ابزار مناسبی برای مدیریت سیستم شهر و تحقق یک حکمروایی شایسته و تحقق شهر خوب است. تحقق مدیریت یکپارچه شهری به توسعه متعادل تمام اجزا و ابزارهای مدیریتی یک شهر بستگی دارد.



# ابزارهای لازم برای ایجاد مدیریت یکپارچه شهری



## تقویت قوانین و مقررات

حمایت قانونی از مدیریت یکپارچه شهری



## بهره‌گیری از فناوری اطلاعات

استفاده از ابزارها و فنون جدید برای تقویت همکاری



## ایجاد منابع درآمدی پایدار

کاهش وابستگی به بودجه‌های دولتی



برای تحقق مدیریت یکپارچه شهری، اصلاح مدیریت شهری کنونی اجتناب‌ناپذیر است. برای غلبه بر تفرق سیاست-حکومتی باید نهادهای مدیریت محلی تقویت گردد و با افزایش مشارکت محلی و تقویت نهادهای محلی از برنامه‌ریزی عمودی به سمت برنامه‌ریزی افقی حرکت کرد.

# کنشگران مدیریت شهری

کنشگران شهری کسانی هستند که منابع کمیاب شهر را توزیع و کنترل می‌کنند و یا اینکه دسترسی به آن‌ها را برای گروه‌های مختلف آسان می‌نمایند.



## کنشگران خصوصی و مردمی

کنشگران خصوصی، افراد، گروه‌ها یا شرکت‌هایی هستند که در فضای کسب‌وکار و ارائه خدمات شهری فعالیت دارند؛ مهندسان مشاور، پیمانکاران، مؤسسات حقوقی و مالی و غیره و کنشگران مردمی، شهروندان، افراد، گروه‌ها یا مجموعه‌هایی هستند که برای ارائه هرچه بهتر خدمات شهری فعالیت می‌کنند و تشکلهای غیردولتی یا مردم‌نهاد فعال در امور شهری نمونه بارز آن‌هاست.



## کنشگران عمومی

کنشگران عمومی افراد، گروه‌ها و سازمان‌های وابسته به حکومت محلی مانند شهرداری و شورای شهر هستند.



## کنشگران دولتی

افراد و سازمان‌های وابسته به حکومت مرکزی از جمله وزارتخانه‌ها که منابع کمیاب شهر را توزیع و کنترل می‌کنند.

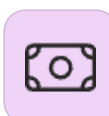
# نقش دولت و شهرداری‌ها

## تدوین سیاست‌ها و قوانین



ایجاد چارچوب‌های قانونی برای توسعه یکپارچه شهری

## تأمین منابع مالی



اختصاص بودجه کافی برای زیرساخت‌های شهری

## هماهنگی بین بخشی



ایجاد ارتباط مؤثر میان سازمان‌های مختلف شهری

## شفافیت و پاسخگویی



ارائه گزارش‌های منظم از عملکرد مدیریت شهری



# نقش بخش خصوصی

## نوآوری

معرفی فناوری‌های جدید به شهر .  
ایجاد راه‌حل‌های خلاقانه برای مشکلات  
شهری.

## خدمات با کیفیت

ارائه خدمات کارآمد به شهروندان .  
بهبود کیفیت زندگی در محیط شهری.

## سرمایه‌گذاری

تأمین مالی پروژه‌های زیربنایی شهری .  
مشارکت در ساخت مسکن و فضاهای  
تجاری.

# نقش سازمان‌های مردم نهاد

## ارتقاء مشارکت شهروندان

تشویق مردم به حضور در تصمیم‌گیری‌های شهری



## نظارت بر عملکرد

پایش اقدامات مدیریت شهری



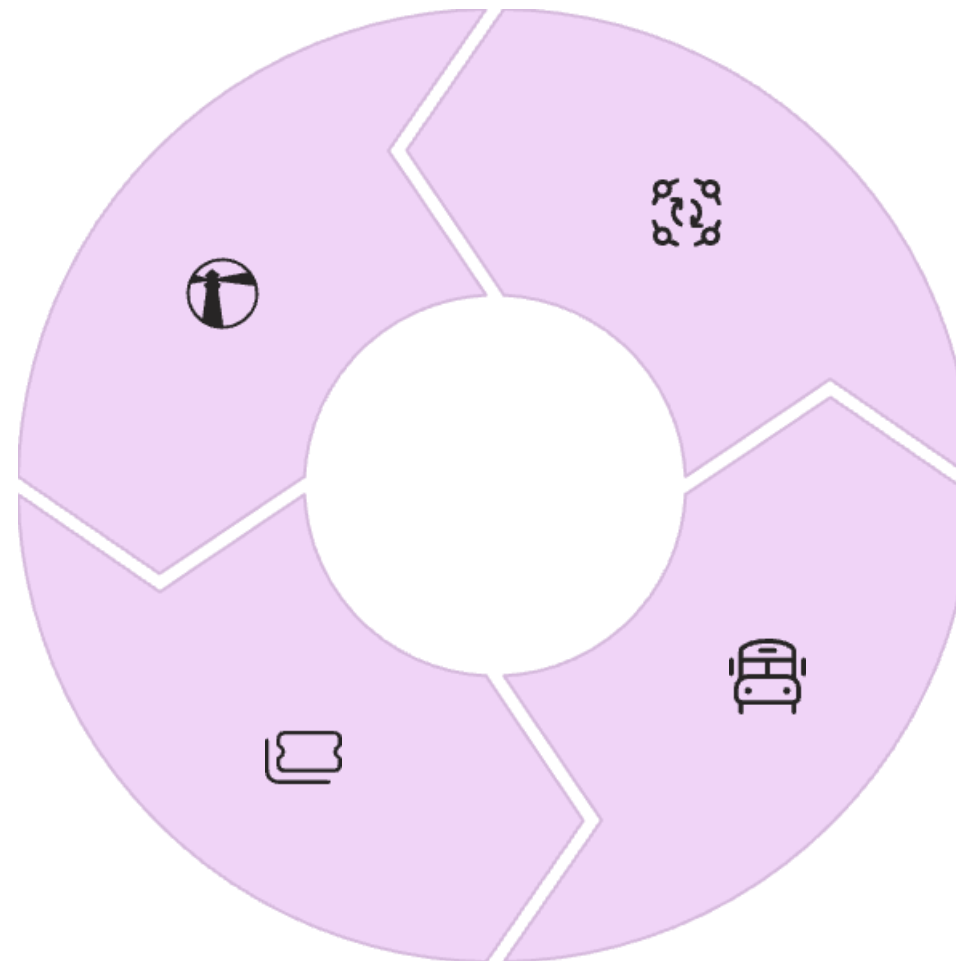
## خدمات اجتماعی و آموزشی

برگزاری کارگاه‌های آموزشی شهروندی



## حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر

توجه به نیازهای اقشار کم‌توان جامعه



# نقش شهروندان

## مشارکت فعال

حضور در جلسات برنامه‌ریزی شهری

۱۶

## رعایت قوانین

احترام به مقررات شهری



## پرداخت عوارض

تأمین منابع مالی برای خدمات شهری



## حفظ اموال عمومی

مراقبت از فضاها و تجهیزات شهری



## ارائه بازخورد

انتقادات و پیشنهادات سازنده



# حوزه های مختلف مدیریت شهری

مدیریت شهری شامل پنج حوزه اصلی است که هر یک نقش مهمی در ساماندهی و توسعه شهر به ویژه در بافت های تاریخی ایفا می کنند.

هر یک از این حوزه ها دارای زیرمعیارهای متعددی هستند که به مدیران شهری کمک می کند تا به صورت نظام مند و هدفمند، در راستای مدیریت شهری به ایفای نقش بپردازند.

حوزهٔ **تصمیم سازی (برنامه ریزی)**

۱۶

حوزهٔ **تصمیم گیری (سیاست گذاری)**



حوزه **تدوین ضوابط و مقررات**



حوزهٔ **نظارت و کنترل**



حوزهٔ **اجرایی**





# حوزه تصمیم‌سازی (برنامه‌ریزی)

## آموزش شهروندان



برنامه‌ریزی در خصوص آموزش شهروندان برای حفظ و نگهداری میراث فرهنگی

## حمل و نقل



برنامه‌ریزی حمل و نقل شهری

## برنامه‌ریزی مشارکت مردمی



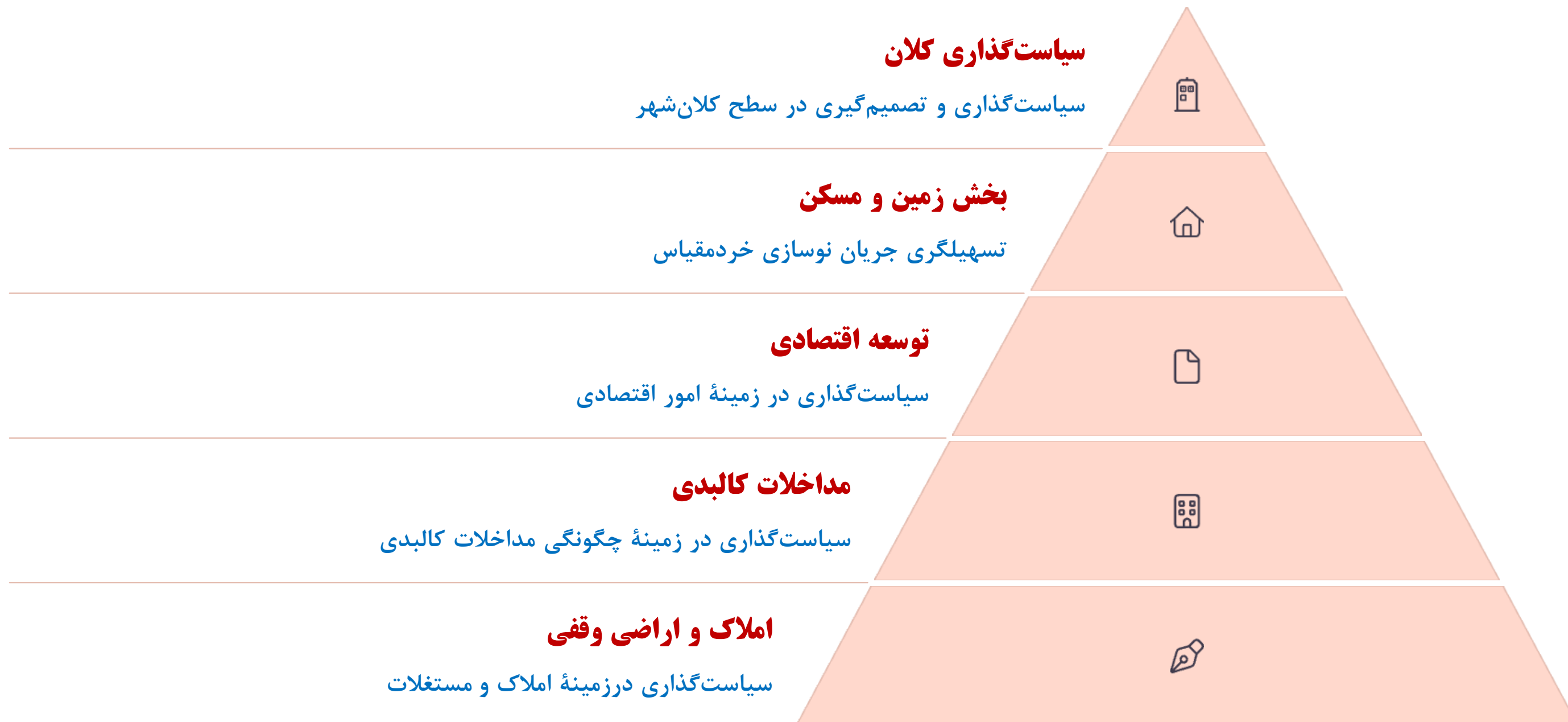
برنامه‌ریزی در خصوص مشارکت مردم در انجام خدمات اجتماعی، اقتصادی، عمرانی و فرهنگی

## تأمین زیرساخت‌ها



برنامه‌ریزی در زمینه تأمین زیرساخت‌ها و خدمات پشتیبان سکونت شهروندان

# حوزه تصمیم‌گیری (سیاست‌گذاری) در مدیریت شهری



# حوزه نظارت و کنترل در مدیریت شهری

## نظارت بر ساخت و ساز

کنترل ساخت و سازها



## نظارت بر پروژه‌ها

نظارت بر عملکرد اجرایی پروژه‌های شهری



## حفاظت از بافت‌های ارزشمند

نظارت بر حفاظت و ممانعت از تخلفات



# حوزه تدوین ضوابط و مقررات

## ضوابط شهرسازی و معماری

تدوین ضوابط و مقررات شهرسازی و معماری



## صدور پروانه

تدوین ضوابط و مقررات صدور پروانه



## نما و سیمای شهری

ضوابط و دستورالعمل‌های مربوط به نما و سیمای شهری



## ساخت‌وساز و مداخله کالبدی

تدوین ضوابط و مقررات ساخت‌وساز و مداخله کالبدی



# حوزه اجرایی



# موانع تحقق مدیریت یکپارچه

## فقدان مشارکت مردمی

فقدان جریان تأثیرگذار مشارکت شهروندان و بخش خصوصی و به تبعیت از آن فقدان منابع درآمدی پایدار و کافی. مداخلات گسترده در بافت های شهری بدون برخورداری از ایده ساختاری مرجع.

## عدم تناسب قدرت و مسئولیت

نهادهایی که بیشترین نقش را در حوزه سیاست گذاری و تدوین قوانین دارند، در حوزه اجرایی کمترین مشارکت را نشان می دهند. از طرفی نهادهای محلی مانند شهرداری که مسئولیت اجرایی دارند، در سیاست گذاری قدرت کافی ندارند.

## تعدد کنشگران و عدم هماهنگی

نهادهای متعددی در حوزه های مختلف مدیریت شهری اثرگذارند که هرکدام بدون هماهنگی با دیگری به فعالیت می پردازند. فقدان ارتباط مؤثر و یکپارچه بین نهادهای اصلی تأثیرگذار بر جریان توسعه شهری.

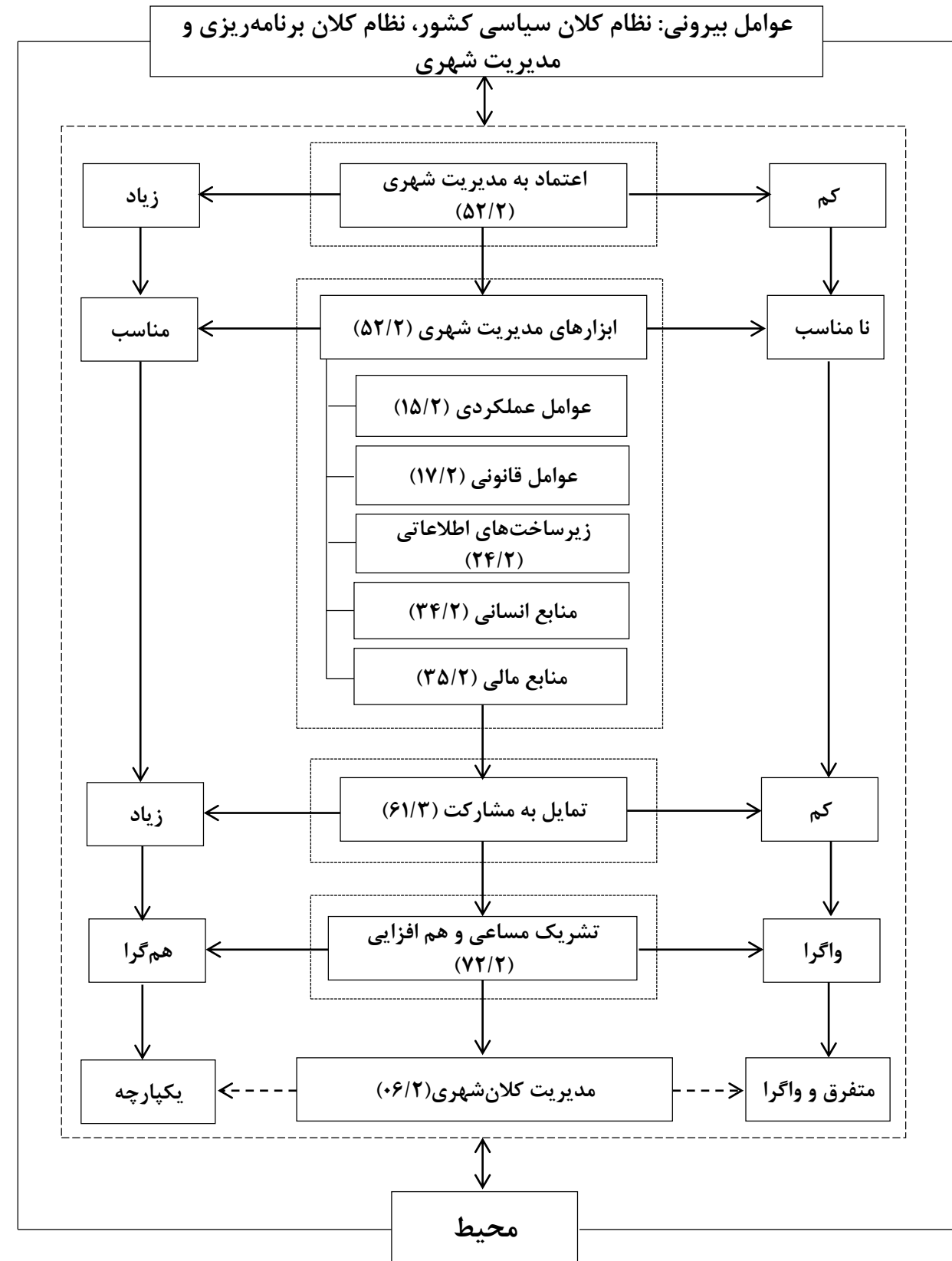
مشکلات دیگر شامل: فقدان نهادهای مدیریتی میان نهادی برای هماهنگی درون سازمانی و برون سازمانی، ناپایداری نسبی مدیریت شهری و عدم تداوم سیاست ها، وجود گروه های ذی نفع و ذی نفوذان متعدد، و عدم پایبندی جدی به ضوابط و مقررات.



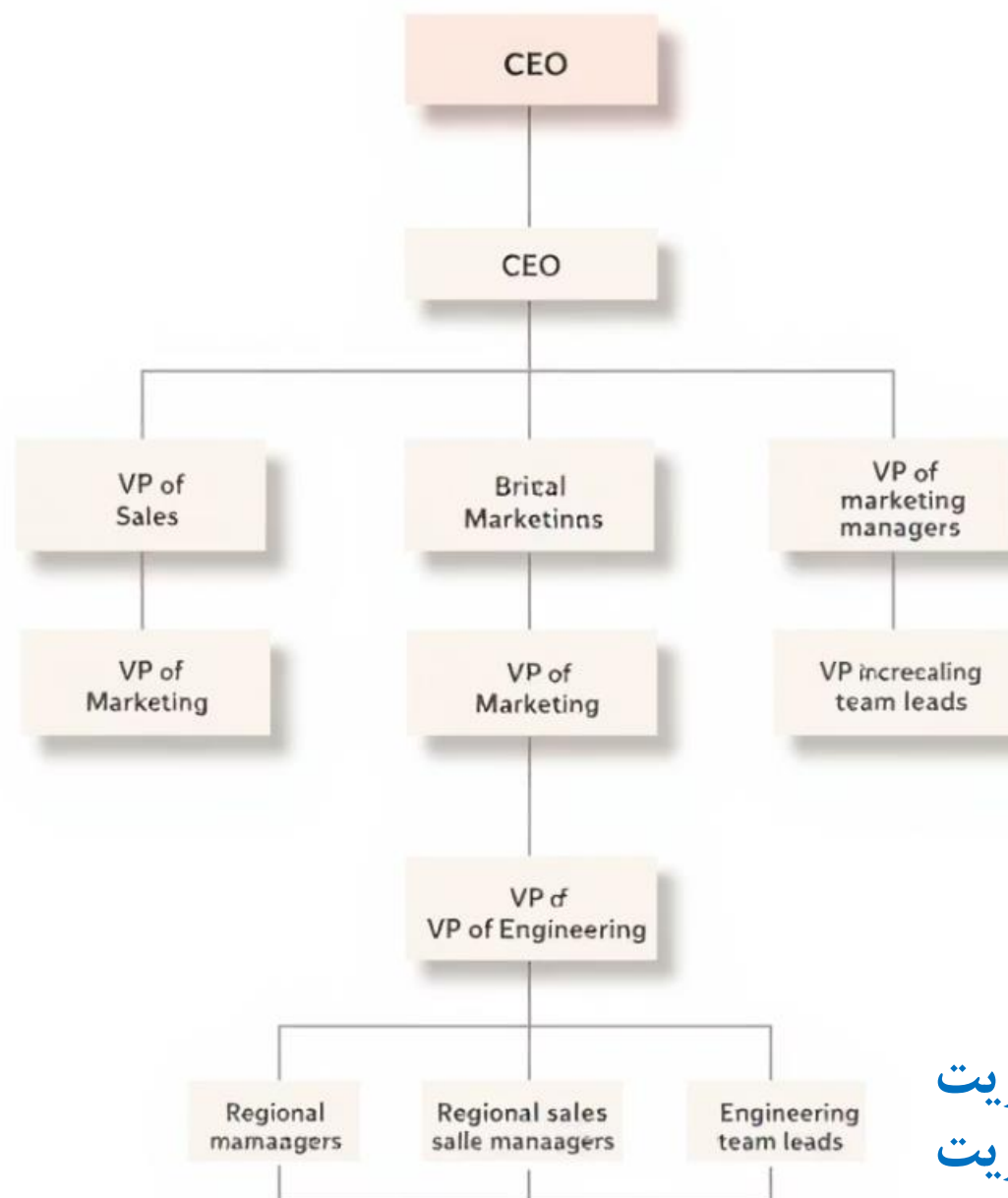
# چالش‌ها و راهکارها

| چالش‌ها                   | راهکارها                        |
|---------------------------|---------------------------------|
| کمبود اعتماد میان کنشگران | ایجاد شفافیت و تقویت ارتباطات   |
| ناهماهنگی بین سازمانی     | تشکیل کارگروه‌های مشترک         |
| محدودیت منابع             | جذب مشارکت بخش خصوصی            |
| کمبود آگاهی عمومی         | برنامه‌های آموزشی و اطلاع‌رسانی |

# تدوین و ارایه الگوی پیشنهادی مدیریت یکپارچه شهری



# مدل مدیریت شهری کنونی کلانشهرهای کشور



## مدیریت جزیره‌ای

این الگو موجب مدیریت جزیره‌ای و بخشی بر حوزه‌های مختلف مدیریت بافت تاریخی شده است.

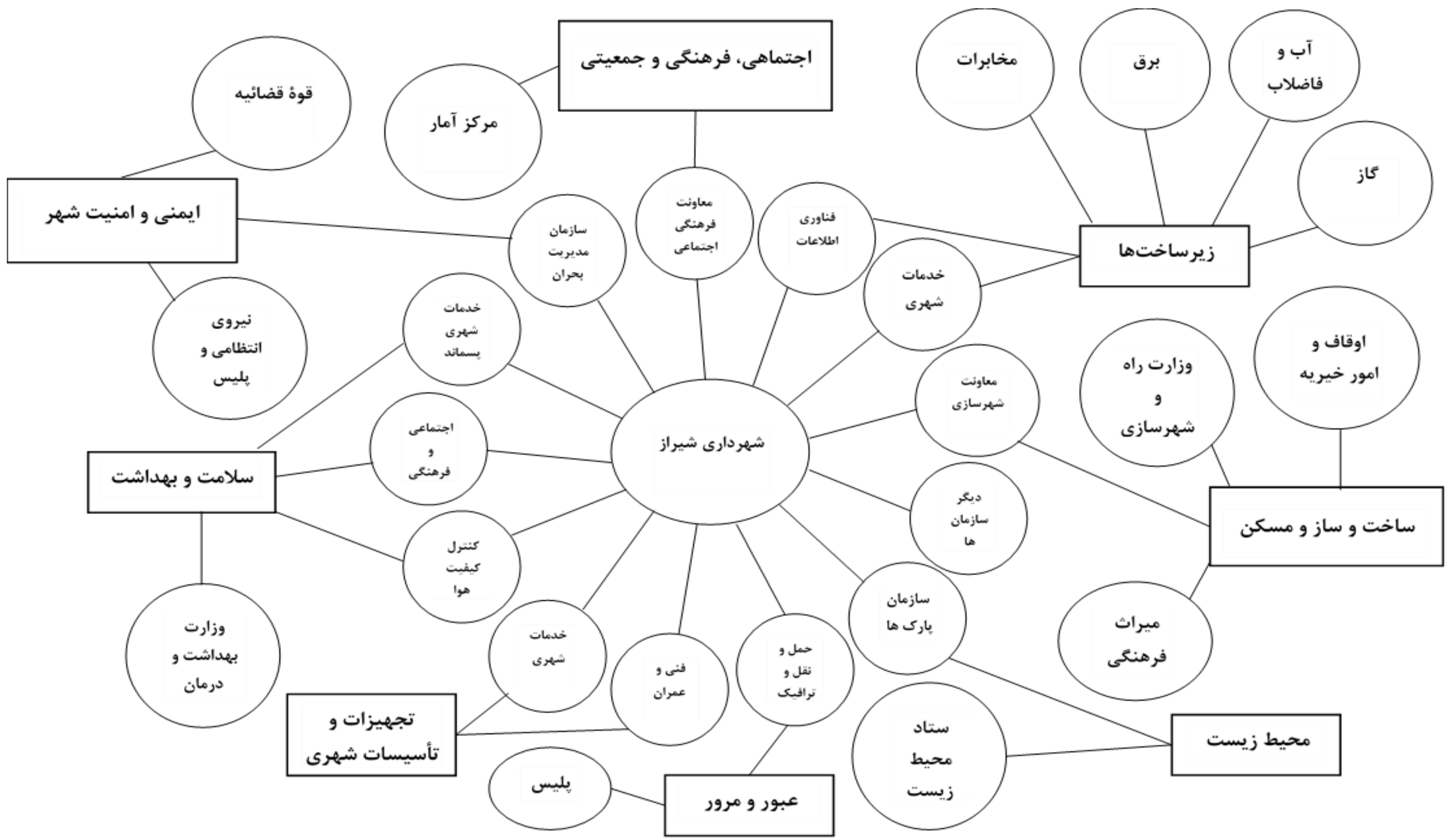
## مدل شورا-مدیر شهر

الگوی کنونی مدیریت شهری مبتنی بر نظام سلسله مراتبی از بالا به پایین است.

## مدیریت انتصابی

انتصابی بودن شهردار باعث گردیده عناصر مدیریت شهری تا حد زیادی به ساختار کلان قدرت وابسته باشند.

بین مدل اداره شهر با حل یا ایجاد مسایل شهری رابطه نزدیکی وجود دارد. مدل مدیریت کنونی شهری موجب خلاء فعالیت نهادهای مدنی و مشارکت نهادهای مردمی در مدیریت شهری گردیده است.





# الزامات تحقق مدیریت یکپارچه شهری



## منطقه‌گرایی

حرکت به سمت منطقه‌گرایی از الزامات تحقق مدیریت یکپارچه است.



## تغییر نقش نهادهای ملی

نهادهای ملی به‌جای ایفای نقش حاکمیتی باید به سمت نقش مشاوره‌ای برای نهادهای محلی حرکت نمایند.



## گرایش به سمت دموکراسی

در اکثر کشورهای توسعه‌یافته، گرایش به سمت دموکراسی افزایش یافته و مشارکت کنشگران مدیریت شهری لازمه مدیریت شهری کارآمد می‌باشد.

برای تحقق مدیریت یکپارچه شهری و به‌کارگیری الگوهای مبتنی بر حکمروایی خوب شهری، باید از سرمایه اجتماعی موجود شهرها، الگوهای مدیریت مشارکتی و قابلیت‌های فناوری اطلاعات جهت مشارکت و هم‌افزایی همه کنشگران مدیریت شهری بهره لازم را برد.

# الگوی شورا-شهردار قوی

## رویکرد جمع‌گرایانه

تأکید بر رویکردهای جمع‌گرایانه و مشارکتی در حل مسایل شهری

## کاهش نقش دولت مرکزی

تأکید بر کاهش نقش دولت مرکزی در سطوح مدیریت محلی

## تقویت مدیریت محلی

تقویت جایگاه و نقش مدیریت محلی و مشارکت شهروندان

## همکاری و هماهنگی

افزایش همکاری بین شهرداری، شورای شهر و سایر نهادهای مدیریت بافت تاریخی

بر اساس حکمروایی خوب، الگوی شورا-شهردار قوی یکی از مناسب‌ترین الگوهای مدیریت شهری است. بیش از ۴۳ درصد از کشورهای مختلف این الگو را به کار گرفته‌اند. این الگو می‌تواند اقتدار مجموعه مدیریت شهری را به دنبال داشته باشد و موجب تقویت نقش نظارتی و قانون‌گذاری شورای شهر شود.

1



# چالش‌های تحقق الگوی شورا-شهردار قوی

## نظام متمرکز حکومتی

به دلیل نظام متمرکز حکومتی بالا به پایین، تحقق این الگو در شهرهای ایران بسیار دشوار است.

## ساختار مدیریت شهری کنونی

شکل‌گیری ساختار مدیریت شهری کنونی و تفاوت در نوع نظام‌های حاکمیتی و مدیریتی ایران با کشورهای دیگر چالش‌زا است.

## هزینه و زمان

تغییر ساختارها بسیار مشکل، هزینه‌بر و زمان‌بر است و ممکن است خود چالش‌های بسیار زیادی را به سیستم مدیریت شهری تحمیل نماید.

علی‌رغم این چالش‌ها، می‌توان با انعطاف‌پذیری سازمان‌های مدیریت شهری و تغییر در روابط سازمان‌های مدیریت شهری به اصلاح ساختار مدیریت کنونی امیدوار بود و از بسیاری از مشکلات مدیریتی که هم‌اکنون گریبان‌گیر شهرهای کشور است جلوگیری کرد.



# اصول و الزامات سازمان شبکه‌ای

## تشکیل تیم‌های تخصصی

شناسایی کنشگران هر حوزه فعالیت و تشکیل تیم‌های تخصصی مرتبط با واحد سازمانی

## فرهنگ سازمانی قوی

هر تیم باید مجموعه‌ای از فرهنگ، ارزش‌ها و هنجارهای قوی برای خود به وجود آورد



## عضویت چندگانه

هر یک از اعضای تیم‌ها باید حداقل در دو تیم مجزا عضو باشند

## هدف‌گذاری مشخص

هر تیم باید هدف خاصی داشته باشد و چشم‌انداز، مأموریت و اهداف مشخصی تعیین کند

حرکت به سمت سازمان شبکه‌ای مدیریت شهری دارای اصول و الزاماتی است که باید رعایت گردد. فراتر از همهٔ موارد، برخورداری از فرهنگ سازمانی، فرآیندهای مدیریتی و مجموعه‌ای از افراد متفکر به‌عنوان عناصر اصلی کارکرد تیمی در شبکه از ضروریات است.

# اصول و الزامات سازمان شبکه‌ای

## بهره‌گیری از فناوری‌های روز

استفاده از اینترنت، WebGIS، DBMS و غیره جهت ارتقاء کیفیت ارتباطات میان حلقه‌های داخلی و خارجی و همچنین کنشگران مدیریت شهری بسیار ضروری است.

## ارتباط مستمر

ارتباط مستمر در سرتاسر شبکه سازمان مدیریت شهری بافت تاریخی شامل حلقه‌های داخلی و خارجی (باید مورد تشویق قرار گیرد).

## تعریف پروتکل‌های ارتباطی

مانند شبکه‌های کامپیوتری، مجموعه‌ای از پروتکل‌ها باید تعریف و مورد توافق اعضای تیم‌ها قرار گیرد. این استانداردها باید به صورت شفاف تدوین شود تا برداشت همه اعضا از آنها یکسان باشد.

## ترسیم نمودار شبکه‌ای

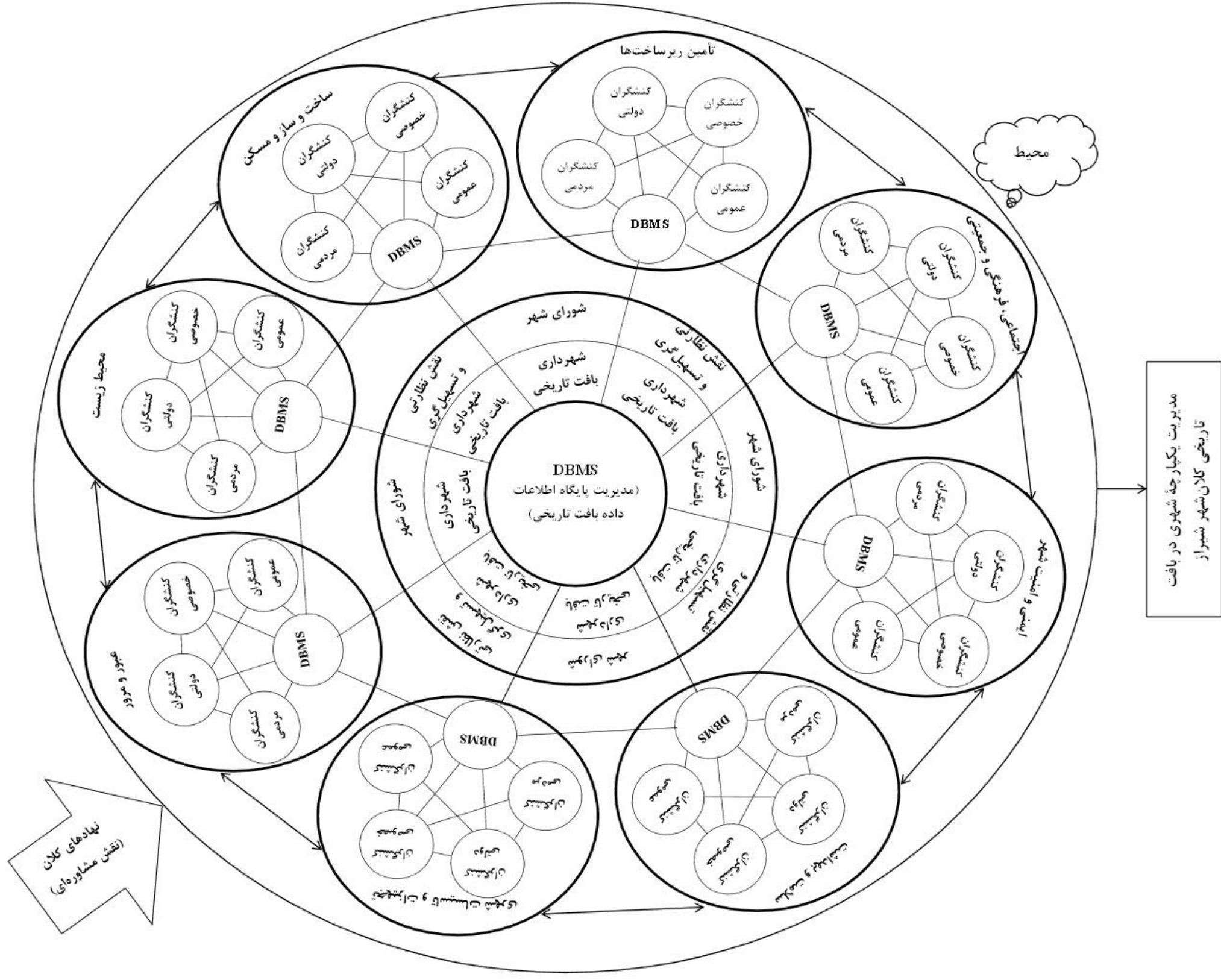
هر تیم باید اقدام به ترسیم نمودار شبکه‌ای نماید که نشان دهنده خود تیم در محور با ذکر مأموریت، حلقه اول تیم‌ها (گره‌ها) با وابستگی درونی بالا، و حلقه خارجی مشخص کننده همکاری‌های تیمی باشد.

تیم‌های تشکیل شده علاوه بر این که در ارتباط با حلقه‌های مختلف درون سازمانی هستند؛ باید ارتباط مستمر خود با حلقه‌های خارجی و برون سازمانی را نیز حفظ نمایند. ایجاد چنین شبکه‌ای از ارتباطات مستمر و قوی می‌تواند منجر به تشریک‌مسابی و هم‌افزایی درون نهادی و برون نهادی در مدیریت بافت تاریخی گردد.

# پایگاه اطلاعات داده شبکه‌ای

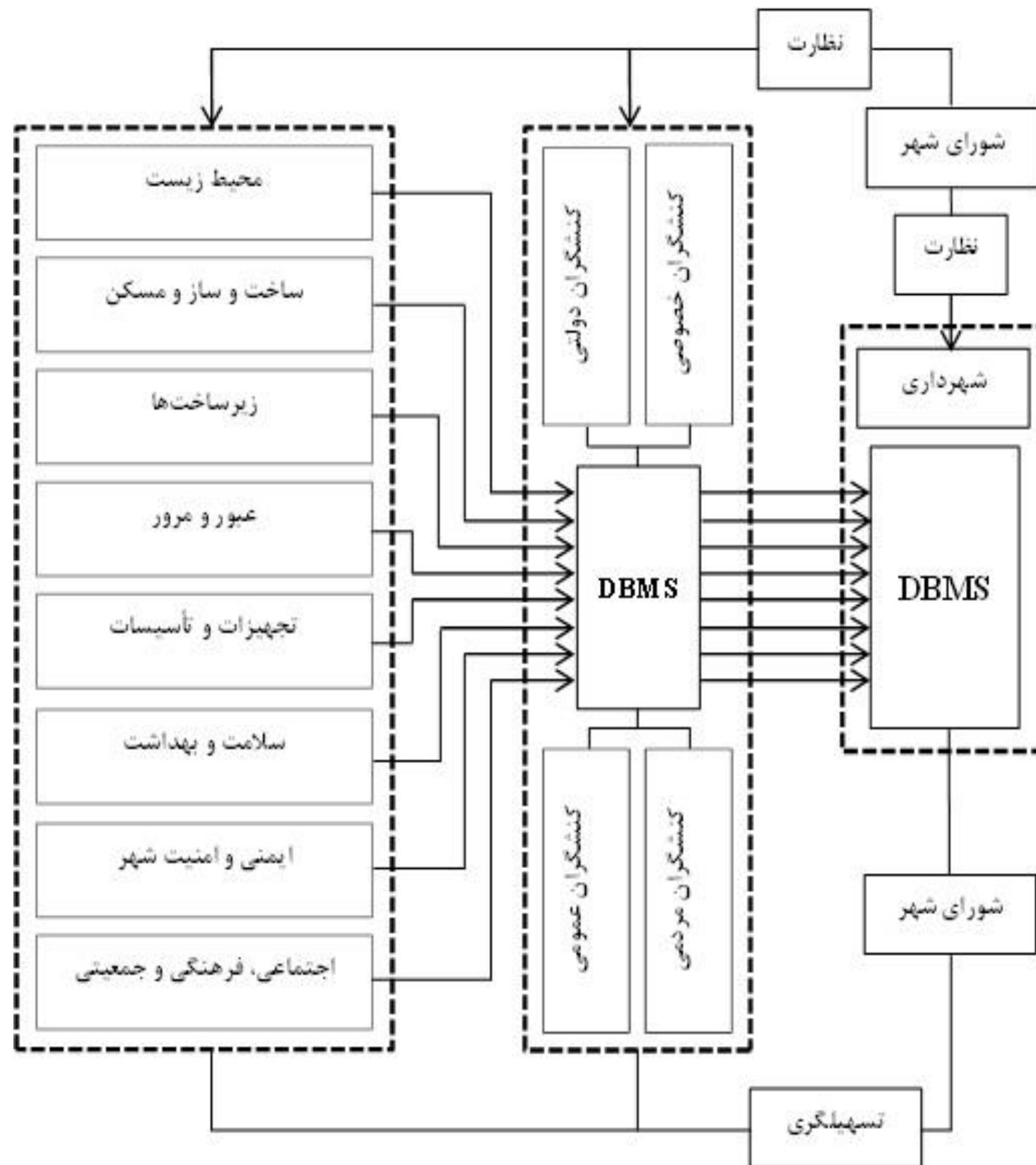


از جمله ابزاری که می‌تواند ارتباط همه تیم‌های تخصصی و کنشگران مختلف را تضمین نماید، ایجاد یک پایگاه اطلاعات داده تحت شبکه است. شهرداری به‌عنوان قدرتمندترین نهاد تصمیم‌گیری و مدیریتی در بافت تاریخی با در اختیار داشتن شبکه‌ای جامع از اطلاعات و هدایت شبکه‌های ارتباطی می‌تواند به ایفای نقش مدیریتی خود در بافت تاریخی کلان‌شهر شیراز بپردازد.

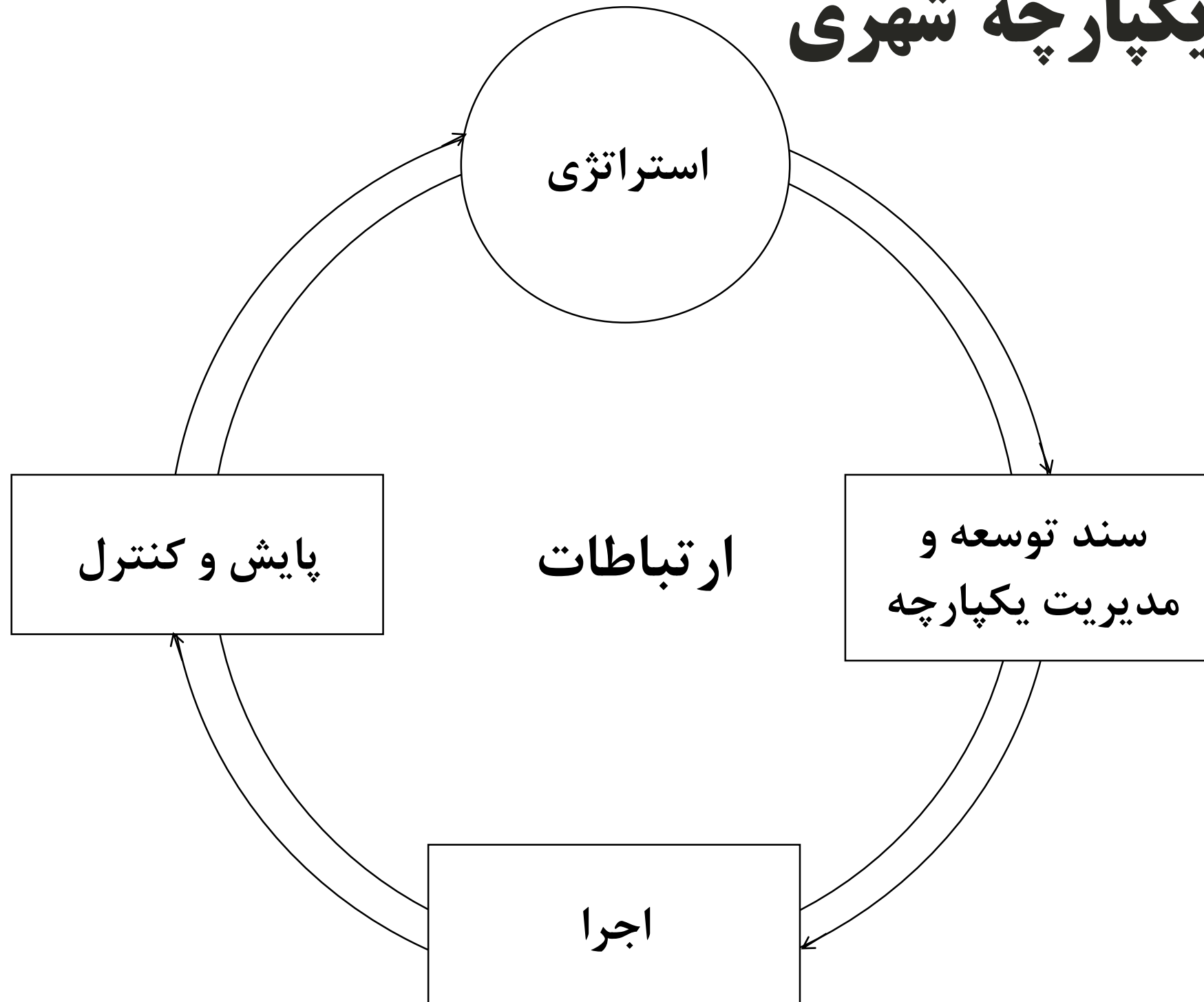


# پایگاه اطلاعات داده شبکه‌ای

از جمله ابزاری که می‌تواند ارتباط همه تیم‌های تخصصی و کنشگران مختلف را تضمین نماید، ایجاد یک پایگاه اطلاعات داده تحت شبکه است. شهرداری به‌عنوان قدرتمندترین نهاد تصمیم‌گیری و مدیریتی در بافت تاریخی با در اختیار داشتن شبکه‌ای جامع از اطلاعات و هدایت شبکه‌های ارتباطی می‌تواند به ایفای نقش مدیریتی خود در بافت تاریخی کلان‌شهر شیراز پردازد.



# چرخه دائمی مدیریت یکپارچه شهری





سپاسی از توجه شما

