

۱۲۹۸۰۵۷

مجموعه دستاوردهای فرهنگی و اجتماعی در حوزه شهری

مدیریت اجتماعی و فرهنگی شهر

www.ketab.ir

به نام خداوند جان و خرد
کزین برتر اندیشه برنگذرد

سرشناسه	:	صالحی امیری، سید رضا، ۱۳۴۰-
عنوان و نام پدیدآور	:	مدیریت اجتماعی و فرهنگی شهر / تبیین مدیریت اجتماعی و فرهنگی شهر / مطالعات اجتماعی و فرهنگی شهر - تهران
مشخصات نشر	:	تهران: تبیسا، ۱۳۹۴.
مشخصات ظاهری	:	۱۴۴ ص: ۲۱×۱۴/۵.
فروست	:	نگاشت شهر: ۵۹.
فروست	:	فرهنگ و اجتماع: ۳۰.
شابک	:	۱۰۰۰۰۰ ریال: ۹۷۸-۶۰۰-۶۶۶۲-۷۸-۷
وضعیت فهرست‌نویسی	:	فیبیا
یادداشت	:	کتابنامه: ص ۱۴۱.
موضوع	:	شهرداری تهران - برنامه‌های فرهنگی.
موضوع	:	مدیریت فرهنگی - ایران - تهران - برنامه‌ریزی.
موضوع	:	سیاست فرهنگی - ایران - تهران - برنامه‌ریزی.
موضوع	:	جامعه‌شناسی شهری - ایران - تهران.
شناسه افزوده	:	شهرداری تهران. اداره کل مطالعات اجتماعی و فرهنگی.
رده‌بندی کنگره	:	۱۳۹۴ ۹۵ ت ۲ ص ۶۲۱ / HM
رده‌بندی دبویی	:	۳۰۶
شماره کتابشناسی ملی	:	۳۱۸۰۷۴۳



معاونت امور اجتماعی و فرهنگی

اداره کل مطالعات اجتماعی و فرهنگی

مدیریت اجتماعی و فرهنگی شهر

نویسنده: سید رضا صالحی امیری

ناشر: انتشارات تپسا

زیر نظر: اداره کل مطالعات اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران

ناظر علمی: سید رضا مصطفوی

مدیر تولید: ولی الله صدیقی فر

چاپ اول: پاییز ۱۳۹۴، شماره نشر: ۱۶۶

ویراستار: شهین خاصی، صفحه‌آرا: مریم قاسم‌زاده، طراحی جلد: طراحان راما

لینوگرافی، چاپ، صحافی: ساغر مهر: ناظر فنی چاپ: علی کاتب

تعداد: ۱۰۰۰ نسخه، قیمت: ۱۶۰۰۰ تومان، شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۶۶۶۲-۷۸-۷

همه حقوق چاپ و نشر این اثر محفوظ است. استفاده از مطالب با ذکر منبع بلااشکال است.

معاونت امور اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران

تهران، بزرگراه شهید گمنام، ابتدای بزرگراه کردستان، تلفن: ۸۲۱۰۶۰۰۰ <http://farhangi.tehran.ir>

فهرست

۷	پیشگفتار.....
۱۳	مقدمه.....
۱۷	فصل اول: مبانی نظری.....
۱۷	نسبت شهر با فرهنگ و اجتماع.....
۱۷	۱. شهر و فرهنگ.....
۲۱	۲. شهر و اجتماع.....
۲۳	۳. فرهنگ و توسعه.....
۳۲	۴. مدیریت فرهنگی و اجتماعی.....
	فصل دوم: ملاحظات نظری، حقوقی و محیطی ورود شهرداری به بحث مدیریت
۳۷	فرهنگی و اجتماعی.....
۳۷	مقدمه.....
۳۹	۱. سیر تجارب مدیریت شهری در ایران.....
	۲. مروری بر تحولات ساختار سازمانی شهرداری تهران در بعد اجتماعی و فرهنگی.....
۴۲	۳. چرایی ورود شهرداری.....
۴۴	فصل سوم: برنامه‌ها و اقدام‌های فرهنگی و اجتماعی شهرداری تهران.....
۶۷	مقدمه.....
۶۸	۱. رسالت اصلی شهرداری.....
۷۱	۲. فرایند برنامه‌ریزی در شهرداری تهران.....
۷۳	۳. بحث منابع و ظرفیت‌ها.....
۷۳	۴. بحث نظارت و کنترل برنامه‌ای یا ارزیابی برنامه‌ای.....

۵. دستگاه‌های متولی امور فرهنگی در شهرداری تهران	۷۴
۶. مأموریت‌ها در سطح شهر تهران	۸۶
۷. اداره کل سلامت	۸۶
۸. اداره کل فرهنگی	۸۸
۹. اداره کل امور بانوان	۸۹
۱۰. اداره کل آموزش‌های شهروندی	۹۰
۱۱. اداره کل برنامه‌ریزی و توسعه شهری	۹۲
۱۲. اداره کل مطالعات اجتماعی و فرهنگی	۹۴
۳. سازمان ورزش	۹۵
۱۴. سازمان رفاه، خدمات و مشارکت‌های اجتماعی	۱۰۰
۱۵. فعالیت‌ها: معاونت اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران	۱۰۵
فصل چهارم: محورها و اهداف مدیریت فرهنگی و اجتماعی شهرداری تهران	۱۲۷
۱. مدیریت فرهنگی و اجتماعی شهرداری تهران در دهه ۶۰	۱۲۷
۲. مدیریت فرهنگی و اجتماعی شهرداری تهران در دهه ۷۰	۱۲۷
۳. مدیریت فرهنگی و اجتماعی شهرداری تهران در دهه ۸۰	۱۲۸
فصل پنجم: نتیجه‌گیری: الگو، تئوری، مدیریت فرهنگی و اجتماعی شهر تهران	۱۳۱
مقدمه	۱۳۱
۱. مشخصات مدل پیشنهادی	۱۳۲
کتابنامه	۱۴۱

۱ | پیش‌گفتار

شهرهای امروزی را به‌ویژه کلان‌شهرها، موجودیت‌هایی بسیار پیچیده‌اند که همراه با گذر تاریخی آنها، سهولت این پیچیدگی، ادراکات و شناخت‌های متفاوت و روزه‌روز پیچیده‌تری نیز بر آنها پدیدار شده است. قریب ۵ دهه پیش‌تر، شهرها هویت‌هایی فیزیکی ساده و زیرساخت‌های خدمات شهری و موجودیت‌هایی قابل دستکاری که تغییرات در آنها به قصد ایجاد حداکثر نفع کارکردی صورت می‌گرفت تلقی می‌شدند. برنامه‌ریزی شهری در معنای برنامه‌ریزی فضایی، جایابی و مکان‌یابی برای استقرار کارخانه‌ها و تحلیل‌های اقتصادی رویکرد غالب شهرها را تشکیل می‌داد و با چنین رویکردی، اداره کردن شهر بر اساس مدیریت زیرساخت‌ها و متغیرهای فضایی - اقتصادی در اولویت بود؛ اما با گذر این سال‌ها، محیط‌های شهری با انباشت مشکلات مواجه شدند؛ برنامه‌ریزی‌های فضایی نتوانستند اهداف مطلوب را محقق سازند، مشکلات زیست‌محیطی به ساختارهای شهری هجوم آوردند و مطالعات نشان دادند که بهبود زیرساخت تکنولوژیک و خدمات شهری، نه بدون مردم ممکن است و نه این اقدام‌ها باید در خدمت چیزی جز مردم باشند. هم‌زمان، رسانه‌ای شدن و انبوه شدن تولید محصولات فرهنگی،

پیدایش جنبش‌های اجتماعی جدید، بروز خواسته‌های جدید در آدیان عصر مدرن و ناخرسندی‌هایی که برای افراد در محیط‌های شهری پدید آمد، نیازها و مطلوب‌های دیگری برای محیط‌های شهری و انسان‌های حاضر در آن خلق کرد. در ادبیات توسعه نیز به تدریج جایگاه توسعه انسانی، توسعه اجتماعی، فرهنگ و توسعه، سرمایه اجتماعی و خلاصه محوریت انسان، روابط اجتماعی و کیفیت زندگی به عنوان ترکیبی از عوامل اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و زیست‌محیطی بروز کرد. طبیعی بود که رویکردهای جدیدی در مدیریت شهری بروز کنند تا بتوان صورت‌بندی نوینی از مسائل، اولویت‌ها و اهداف مدیریت شهری ارائه داد و بر مبنای آنها برای مدیریت شهر برنامه‌ریزی کرد.

این تحولات هرگز این معنا نبوده‌اند که جایگاه تکنولوژی، اقتصادی و برنامه‌ریزی فضایی در شهرها کم‌رنگ شده است. مدیریت شهری، متخصصان شهری و تکنولوژیست‌ها دائماً ابزارهای جدیدی برای بهبود سیستم‌های حمل‌ونقل، کاهش آلودگی زیست‌محیطی، بهبود ارتباطات، کم‌هزینه‌تر کردن خدمات شهری و سایر نیازمندی‌ها ارائه کرده‌اند، اما مسئله این است که باید همه این دستاوردها در کنار توجه به انسان، هدف قراردادن کیفیت زندگی انسان، مشارکت مردمی در اداره و پیش‌برد امور شهری و تقویت فضای زیست مدنی نگریسته شوند.

شهر تهران و مدیریت شهری آن نیز در چند دهه گذشته، حرکتی تدریجی از رویکردهای اقتصادی - فنی به مدیریت شهری تریکیکردهای جدید انسان‌محور را پشت سر گذاشته است. این شهر و مردمانش در عصر جدید و با اقتضائاتی که گفته شد حضور دارند، و توسعه پایدار این شهر و ارتقای کیفیت زندگی مردم آن مستلزم همسو شدن با جهات جدید در مدیریت شهری در جهان، و هم‌زمان مد نظر قراردادن مشخصات بومی ایران

و این کلان‌شهر بوده و هست. از همین رو، شهرداری تهران در هشت سال گذشته (دوره مدیریت محمدباقر قالیباف) کوشیده است ابعاد گوناگونی از رویکرد مبتنی بر اولویت «انسان، جامعه و فرهنگ» را در مدیریت شهری برای ارتقای کیفیت زندگی در این کلان‌شهر به کار بگیرد. در اساس، چهارده رویکرد راهنمای تدوین برنامه‌ها و فعالیت‌ها جهت تحقق چشم‌انداز فرهنگی و اجتماعی شهرداری تهران بوده‌اند؛ این رویکردها عبارتند از:

۱. توسعه مدیریت اجتماعی و فرهنگی؛
۲. ترایداژنیسم و انش شهری؛
۳. تقویت هویت اسلامی، انقلابی و ایرانی شهر تهران؛
۴. ارتقای فرهنگ عوامی و باورهای دینی شهروندان؛
۵. توسعه مشارکت‌های شهری؛
۶. تحکیم بنیان خانواده؛
۷. بهبود سبک زندگی شهروندان؛
۸. توسعه فرهنگ شهروندی؛
۹. توسعه گروه‌های اجتماعی و توانمندسازی آنان؛
۱۰. ترویج جامعه سلامت‌محور؛
۱۱. توسعه آموزش شهروندی؛
۱۲. توسعه ورزش همگانی؛
۱۳. توسعه و تقویت اقتصاد فرهنگی شهر؛
۱۴. توسعه فضاهای اجتماعی و فرهنگی.

تغییر رویکرد به مدیریت شهری و داشتن نگاهی اجتماعی و فرهنگی، افزون بر آنکه تغییر در نگرش به شهر را نیاز داشته، مستلزم مداخله شهرداری در حیطه‌های مرتبط با این رویکردها و انجام اقدام‌هایی نیز بوده است. این اقدام‌ها بر سه بنیان متفاوت بنا شده و ضرورت یافته‌اند. تمایل

مدیریت شهری در این دوران برای تحقق توسعه پایدار، ایجاد حکمرانی خوب شهری و تبدیل کردن شهرداری به نهاد اجتماعی و نه صرفاً سازمانی خدماتی، ایجاب می‌کرده است که شهرداری الزامات نظری چنین رویکردی را نیز پذیرا باشد. نمی‌توان مدعی تحقق توسعه پایدار، حکمرانی خوب شهری و گذر به شرایط ایجاد نهاد اجتماعی بود و به مقولات اجتماعی و فرهنگی گفته‌شده بی‌توجهی کرد؛ ولی همه اقدام‌های شهرداری در این برهه‌ها برآمده از الزامات نظری نبوده‌اند.

شهرداری تهران ذیل مجموعه‌ای از اسناد فرادستی و الزامات حقوقی و قانونی عمل می‌کند. در این اسناد، وظایفی برای شهرداری تعریف شده‌اند که برخی از مهم‌ترین آنها ماهیت اجتماعی و فرهنگی دارند. بدیهی است که چنین اسنادی می‌تواند به تحقق بخشیدن به اهداف یا نوع‌رویکرد لازم را برای رسیدن به آنها مشخص نمی‌کنند؛ بنابراین رویکرد نظری مدیریت شهری در این دوران که برآمده از گونه‌ی نوین توسعه بوده، مکملی برای این اسناد و الزامات بوده است.

با این همه، شرایط محیطی نیز شهرداری تهران را به مداخلات اجتماعی و فرهنگی واداشته است. تهران علاوه بر آسیب‌های اجتماعی، سرانه فعالیت و مصرف فرهنگی اندک، غلبه الگوی سبک زندگی نامتناسب با دنیای جدید و مطلوب‌های توسعه، مشارکت ناهم‌سبب گروه‌های اجتماعی در مدیریت شهر و البته انبوهی از کاستی‌های اجتماعی و فرهنگی بوده و هست؛ بنابراین جدا از ملاحظات نظری و الزامات اسناد فرادستی، مدیریت شهری اقدام‌های ضروری‌ای را باید انجام می‌داده است. بر همین اساس، می‌توان مدعی شد شهرداری تهران بنا بر ملاحظات نظری، الزامات حقوقی و قانونی و شرایط محیطی که در آن مدیریت شهری اعمال می‌شده، نسبت به انجام برخی فعالیت‌های اجتماعی و فرهنگی اقدام کرده است.

کتاب حاضر با عنوان مدیریت اجتماعی و فرهنگی شهر، مجلدی از میان ۱۴ جلد آثاری است که به مستندسازی و ارزیابی تحلیلی و انتقادی مجموعه فعالیت‌های شهرداری تهران در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲ در حیطه اجتماعی و فرهنگی و بر اساس رویکردهای چهارده‌گانه‌ای که گفته شد، می‌پردازند. آثار این مجموعه، الزامات مداخله شهرداری در هریک از مقولات اجتماعی و فرهنگی را در ذیل الزامات نظری، حقوقی و محیطی بررسی می‌کنند و توضیح می‌دهند که شهرداری در عرصه هر رویکرد چه اقدام‌های انجام داده است. سعی شده است که بررسی اقدام‌های صورت گرفته شکل گزارش کار نداشته باشند؛ زیرا گزارش فعالیت‌های شهرداری منتشر شده و در اختیار شهروندان قرار گرفته است، بلکه گزارشی تحلیلی و انتقادی باشد. در آنچه انجام شده است و کلیت اقدام‌های شهرداری در دوره‌ای هشت‌ساله را برای خواننده، معنادار سازد. سپس نویسندگان این مجموعه کوشیده‌اند اقدام‌های انجام‌شده را در صورت انتقادی تحلیل کنند و در نهایت دستاوردهای آنها برای شهر و شهروندان تهران را ارائه کنند.

در این میان باید به نکته‌ای مهم توجه داشت. مشکل اینجاست که نسبت دادن دستاوردها یا ناکامی‌های احتمالی به مدیریت شهری تهران دشوار است. در هر کدام از عرصه‌های بررسی‌شده، علاوه بر شهرداری تهران، سایر سازمان‌های عمدتاً دولتی نیز فعالیت داشتند و به‌سختی می‌توان اثر اقدام‌های شهرداری را از نتیجه فعالیت‌های این سازمان‌ها جدا کرد و سهم شهرداری در وضع موجود را مشخص ساخت. با این حال می‌توان بر مبنای مجموعه آثار فعلی، ارزیابی‌ای از آنچه شهرداری در مدت ۸ سال انجام داده است را به دست آورد. این مجموعه همچنین راهی برای تأمل و بازاندیشی در اقدام‌ها و دستاوردهای شهرداری تهران در هشت سال گذشته است و می‌تواند مبنایی برای انتقال تجربه به مدیریت شهری بعدی

تلقى شود. همچنین مکتوب شدن تجربه مدیریت شهری در این دوره، ماده خامی برای اصحاب دانشگاهی است تا این دوران را تجزیه و تحلیل کنند و بر شناخت‌های موجود از سازوکارهای مدیریت شهری و دستاوردها و کاستی‌هایش بیفزایند.

سید محمدهادی ایازی

www.ketab.ir

اساساً از مدیریت فرهنگی و اجتماعی به عنوان فرایند مدیریت و عملکرد آگاهانه به هدایت صحیح امور فرهنگی و اجتماعی در مسیر پیشرفت برنامه‌ها و در جهت اهداف و راهبردهای مورد نظر نظام خط‌مشی‌گذاری و سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی یاد می‌شود (عسالحی‌امیری، ۱۳۸۹). از این منظر مدیریت فرهنگی و اجتماعی باید بتواند با نگاه نظام‌مند و استفاده از الگوهای طراحی‌شده درک کاملی از چگونگی عملکرد کل نظام فرهنگی و اجتماعی در مقابل تغییر هر جزء از آن داشته باشد تا چرخش عملی و فرایند دست‌یابی به اهداف فرهنگی و اجتماعی را از طریق برنامه‌ریزی متحقق کند.

شهر تهران به مفهوم عام و شهرداری تهران به طور خاص به عنوان بسترسازان نظام فرهنگی و اجتماعی از این قاعده مستثنا نیستند. بنابراین در این مجلد سعی شده است ابتدا ضمن شناخت ابعاد فرهنگی و اجتماعی شهر تهران در گام اول، در گام دوم به شناسایی مجموعه ابعاد فرهنگی و اجتماعی شهر تهران پرداخته شود که کدام‌یک بر عهده شهرداری تهران گذاشته شده است و مشخص شود که آیا شهرداری می‌تواند در تمامی ابعاد فرهنگی و اجتماعی شهر مداخله کند؟ و در نهایت به ارائه الگویی جهت

توسعه مدیریت فرهنگی و اجتماعی شهر تهران پرداخته شود. در این رویکرد تأکید می‌شود که هیچ توسعه و رشدی در شهر پذیرفته نیست مگر اینکه از قبل درباره ابعاد و آثار فرهنگی و اجتماعی آن فکر شده باشد. رویکرد اجتماعی و فرهنگی از ما می‌خواهد که کالبد و ساختار شهر را اساساً با در نظر گرفتن کارکردهای فرهنگی و اجتماعی توسعه دهیم، یعنی از این‌ها اندیشه کنیم که چگونه می‌توان به موازات تأمین نیازهای خدماتی شهر، مان، نیاز آنها به رابطه اجتماعی، کمال و تعالی، آرامش روحی و روانی و معنای را هم تأمین کرد.^۱ بنابراین مهم‌ترین دغدغه نویسنده در این کتاب پس از مشخص شدن ابعاد فرهنگی و اجتماعی شهر پرداختن به این مسئله خواهد بود که مهم‌ترین دستاوردهای شهرداری تهران در توسعه مدیریت اجتماعی و فرهنگی شهر تهران چه بوده است؟

به اعتقاد نویسنده فقدان ساخت از مدیریت فرهنگی و اجتماعی در بسیاری از سطوح قانون‌گذاری اجرایی در کشور به طور عام و سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی به طور خاص، از جمله نشانه‌های نبود جایگاه درست آن در سلسله‌مراتب مدیریت جامعه است. ضرورت و اهمیت مدیریت فرهنگی و اجتماعی عملاً با بررسی اهمیت اجزای آن آشکار خواهد شد. با وجود این، اشاره به چند نکته در خصوص توسعه مدیریت فرهنگی و اجتماعی دارای اهمیت است:

۱. پیچیدگی جوامع جدید و فرایند رو به گسترش جهانی شدن، توجه به مدیریت را در تمام عرصه‌های زندگی - از امور بسیار - رسی چون مدیریت وقت و مدیریت بر خویشتن تا مدیریت در سطوح بین‌المللی - ضروری و حتی الزامی کرده است. به نظر می‌رسد حتی کسانی که به

مدیریت عرصه فرهنگ و سیاست‌گذاری برای آن اعتقادی ندارند و برای این عرصه، آزادی عمل - فارغ از دخالت دولت - قائل هستند، لزوم حداقلی از مدیریت را پذیرفته‌اند؛ زیرا به دلیل عدم سودآوری اقتصادی برخی فعالیت‌های فرهنگی، نیاز به حمایت دولت‌ها از عرصه فرهنگ در بازار رقابت و بازار عرضه و تقاضا وجود دارد. شاید در جهان کمتر کشوری را بتوان یافت که هیچ نهاد یا سازمانی جهت سیاست‌گذاری، متولی‌گری و یا نظارت بر عرصه فرهنگ و فعالیت‌های فرهنگی نداشته باشد. اگر از جنبه کارکردی نیز نگاه کنیم، پشتیبانی و حمایت از فعالیت‌ها و محصولات فرهنگی و تأمین آزادی برای فعالیت‌های فرهنگی، مستلزم سیاست‌گذاری، تأسیس نهادها و سازمان‌های مربوطه، نظارت و غیره است؛

۲. در جهان رقابتی کنونی، کشورهایی که برای فرهنگ خود - دقیقاً به دو معنایی که پیش‌تر گفته شد - هدف برنامه‌ای نداشته باشند، توسط فرهنگ‌های دیگر کنار گذاشته خواهند شد. حتی اگر معتقد باشیم فرهنگ‌های غالب در تعامل با دیگر فرهنگ‌ها به صورت خودجوش سطره خود را بر دیگر فرهنگ‌ها به دست آورده‌اند، باز هم جهت تداوم حیات فرهنگی جامعه خود نیاز به حمایت و پشتیبانی از فرهنگ داریم و این امر میسر نمی‌شود مگر از طریق مدیریت فرهنگی صحیح و کارآمد؛ به تعبیری دیگر، کشورهایی که برای فرهنگ خود برنامه‌ای نداشته باشند، مورد مشمول برنامه‌های فرهنگی دیگران و جزئی از آن خواهند شد؛

۳. در کشورهایی که دارای پشتوانه فرهنگی قوی هستند و در دوره‌هایی دارای فعالیت‌های گسترده فرهنگی میراث فرهنگی عظیمی بوده‌اند، اهمیت مدیریت فرهنگی چند برابر می‌شود. در مورد کشورمان، افزون بر میراث فرهنگی قابل توجه، جایگاه فرهنگ به دلیل وقوع انقلاب اسلامی که نوعی تفکر و اندیشه جدید به جهانیان عرضه داشت و

ارزش‌های جدیدی را به منصفه ظهور رساند، و اصولاً به اذعان صاحب‌نظران، انقلابی فرهنگی است، بسیار رفیع است؛ از این رو به‌منظور صیانت از ارزش‌های انقلاب اسلامی و آرمان‌های آن، نیازمند توجه جدی به امر مدیریت در عرصه فرهنگ هستیم.

در پایان جا دارد از زحمات همه اساتید و صاحب‌نظران در معاونت فرهنگی و اجتماعی شهرداری تهران به‌ویژه جناب آقای دکتر/یازی، محکی، صفاری و سایر دوستان معاونت فرهنگی اجتماعی شهرداری تهران تشکر و قدردانی کنم.

سید رضا صالحی‌امیری