

شوراها و مدیریت شهری

بهنام شکری

عضو هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد پردیس

ظاهره حسومی

عضو هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد رودهن

رضا مددی

کارشناس اقتصاد کشاورزی دانشگاه آزاد اسلامی واحد رودهن

و معاون شهرداری منطقه ۲ تهران بزرگ

ویراستار

دکتر حسن هاشمی داران

سایه نیما

۱۳۹۰

شکری، بهنام، ۱۳۴۹-

شوراها و مدیریت شهری /تالیف بهنام شکری ، طاهره حسومی و رضا مددی .-
تهران : سایه نیما، ۱۳۹۰.

۱۶۵ص. شابک: 978-964-2593-33-0

۱. شهرداری — ایران ۲. شوراهای شهر — ایران — مدیریت ۳. شوراها
الف. حسومی، طاهره. ۱۳۵۱.. ب. مددی رضا، ۱۳۴۴ - ج. هاشمی داران، حسن،
ویراستار د. عنوان
رده بندی کنگره: ۷۶:ش ۷۴/۲ JS۷۴۶۳ شماره کتابشناسی ملی: ۵۳۲۷۸۳۲ رده بندی دیویی: ۳۴۲/۰۹۵۵

عنوان کتاب : شوراها و مدیریت شهری

نویسندگان: بهنام شکری ، طاهره حسومی و رضا مددی

ویراستار: دکتر حسن هاشمی داران

ناشر: سایه نیما

تنظیم و صفحه آرایی :سیده خدیجه نوربخش

لیتوگرافی و چاپ : کیامرئی

سال انتشار: ۱۳۹۰

چاپ اول

قیمت: ۲۰۰۰۰ ریال

تیراژ: ۱۰۰۰

طرح روی جلد: مهندس ابراهیم ذوالقرنین، مرتضی صالح پور

فصل اول شهر و مدیریت شهری

۲	مروری بر مفاهیم شهر، مدیریت و مدیریت شهری
۷	تعاریف مدیریت و مدیریت شهری
۱۱	اهداف مدیریت شهری
۱۳	وظایف مدیریت شهری
۱۶	تعریف شهرداری
۱۸	فرهنگ شهری
۱۹	فقر فضاها و فرهنگی در شهرها
۲۱	فقر فرهنگ شهرنشینی
۲۲	وظایف مدیر شهر
۲۲	وظایف کلی مدیریت شهری
۲۴	کاربرد روش تحقیق دلفی در مدیریت شهری
۲۴	سابقه و ماهیت روش دلفی

۲۶	کاربردهای عمومی و شهری روش دلفی
	فصل دوم مدیریت شهری در ایران (با تاکید بر تهران)
۳۳	وظایف مدیریت شهری در ایران
۳۳	برنامه های پنج ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور
۳۵	قانون شهرداری
۳۵	هدف گذاری از سوی شهرداری
۳۶	سطح کلان مدیریت شهری
۳۷	وزارت کشور و ادارات وابسته
۳۷	مشکلات توسعه شهری و توازن منطقه ای در ایران
۳۸	توسعه منطقه ای و توسعه شهری
۳۸	دیدگاه رشد موزون
۳۹	دیدگاه رشد ناموزون
۳۹	دیدگاه سیستمی
۴۰	رشد و توسعه شهرها و تفاوت آن در جوامع در حال توسعه و توسعه یافته
۴۱	عوامل تاثیرگذار در نظام توسعه شهری ایران

۴۶	نقش مدیریت شهری در توسعه اقتصاد ملی
۵۰	حریم خطوط برق
۵۲	حریم لوله های انتقال گاز و نفت
۵۳	حریم اماکن نظامی - انتظامی
۵۴	حریم راه ها و راه آهن
۵۵	حریم منابع و تاسیسات آبی
۵۷	تاریخ شهر تهران
۶۱	تهران در عصر پهلوی اول:
۶۱	تهران در دوره اول: (۱۳۰۴ - ۱۲۹۹)
۶۷	تهران در دوره دوم (۱۳۱۲ - ۱۳۰۴)
۷۲	تهران در دوره سوم (۱۳۲۰ - ۱۳۱۳)
	فصل سوم مدیریت شهری در اسلام (الکویی جامع)
۷۷	مفاهیم مدیریت شهری حضرت رسول اکرم (ص) در شهر مدینه
۷۸	تغییر مفهوم یشرب به مدینه به مفهوم تغییر و تحول
۷۹	همبستگی نهادها و قومیت ها و طایفه های مختلف شهری پیدایش

فهرست مندرجات

صفحه

- ۸۰ پیدایش تعلق اجتماعی در محیط شهری مدینه
- ۸۰ اهمیت ویژه به شهرنشینی و اهمیت شهر در قبال کوچ نشینی و بیابانگردی
- ۸۰ احیای موقعیت و نقش اجتماعی زنان در مدیریت شهری پیامبر:
- ۸۱ مدیریت شهری در راستای خلق مفهوم امت اسلامی و وحدت بخشی و ...
- ۸۲ بهره گیری از موقعیت های اقتصادی برای تداوم و تحکیم مدیریت شهری در ...
- ۸۲ توجه به فضای عرصه های اقتصادی در مدیریت شهری پیامبر
- ۸۳ جوان گرایی در حیطه مدیریت شهری:
- ۸۴ ثبت آثار و توجه به واقعیت موجود در مدیریت شهری پیامبر:
- ۸۴ ایجاد روحیه تعاون و همکاری در تمام نیروهای انسانی سطح شهری مدینه:
- ۸۵ تداوم مدیریت شهری با سنت و وقف در شهر مدینه
- ۸۵ مسجد پیامبر فضای پند کاربردی و مرکز مدیریت شهری در شهر پیامبر
- ۸۶ مدیریت شهری امور مربوط به بهداشت و فضای بهداشتی در شهر پیامبر
- ۸۷ مدیریت شهری پیامبر و شیوه های گذر از جامعه جاهلی به جامعه اسلامی مدینه
- ۸۸ مدیریت شهری در راستای عمران و آبادانی زمین
- ۹۰ مدیریت شهری دانش محور و تقویت نهادهای آموزشی در شهر پیامبر

فهرست مندرجات

صفحه

فصل چهارم شوراهای شهر و مدیریت شهری

۹۱	شورای شهر
۹۴	شورا در تاریخ
۹۶	تاریخچه شورا در ایران
۹۹	اصول و اهداف حاکم بر اصلاح قانون
۱۰۱	تمرکززدایی
۱۰۳	تمرکز زدایی عصر اصلاحات، ۱۳۷۶ تاکنون
۱۰۵	شوراها یا مدیریت مشارکتی
۱۱۷	تجارب شورای محلی در چند کشور
۱۲۳	شورا در قرآن
۱۲۵	شورا در قانون اساسی
۱۲۸	نظارت شورای شهر
۱۲۹	وظیفه یا وظایف اجرایی
۱۲۹	وظایف اجتماعی شوراها
۱۳۰	وظایف رفاهی شوراها

فهرست مندرجات

صفحه

۱۳۰	وظایف مالی شوراها
۱۳۱	وظایف عمرانی شوراها
۱۳۲	وظایف اقتصادی شوراها
۱۳۳	وظایف آموزشی شوراها
۱۳۳	وظایف بهداشتی شوراها
۱۳۴	وظایف ورزشی شوراها
۱۳۴	شورای شهر و احیای بافت فرسوده در تهران
۱۳۸	نقش شوراها در تمرکززدایی
۱۳۸	تمرکززدایی در قوه مقننه
۱۳۹	شوراها نهادی برای توزیع قدرت

فصل پنجم مدیریت شهری در چند کشور

۱۴۴	مدیریت شهری در جهان معاصر
۱۴۴	طرح های جامع شهری و برنامه ریزی توسعه فیزیکی شهرها
۱۴۷	مدیریت شهری و تجارب آن در جهان
۱۴۸	دستیابی قشر فقیر جامعه به اراضی و تامین امنیت شغلی آنها

۱۴۸	کمک های مالی هر چند جزئی به قشر کم درآمد
۱۴۸	مدیریت بازیافت زیاله
۱۴۹	مدیریت آب و فاضلاب و آلودگی هوا
۱۴۹	الگوی عمومی نظام مدیریت شهری در کشورهای توسعه یافته
۱۵۰	مقایسه سیستم مدیریت شهری در ایران و غرب
۱۵۱	تجارب مدیریت شهری در جهان
۱۵۱	اتریش - وین
۱۵۲	ترکیه - استانبول
۱۵۳	ژاپن - توکیو
۱۵۴	انگلستان
۱۵۴	فرانسه
۱۵۶	هلند

مقدمه

مدیریت بر شهرها در جهان امروز با توجه به پیچیده گسی های روز افزون در نیازها و مطالبات عمومی، بیش از گذشته به سیاستهای شهری منسجم و پاسخگویی شفاف مدیران به شهروندان نیاز دارد. همچنین با توجه به گسترش فرهنگ مدنی و افزایش آگاهی های عمومی، شهروندان اکنون تمایل بیشتری به تاثیر گزاری گسترده تر بر انتخاب مدیران شهری و تعیین سیاستها دارند. این تحولات ضرورت بازنگری در شیوه های مرسوم مدیریت شهری از جمله در جایگاه و موقعیت شهردار را ایجاد می کنند. در کشورهای مختلف مدل های متفاوتی برای مدیریت شهری وجود دارد. عوامل عمده در تعیین شکل مدل به تاریخ، فرهنگ سیاسی و نوع نظام حکومتی کشور باز می گردد. نحوه اداره امور شهر در طول تاریخ و استقلال یا وابستگی آن به حکومت بر شکل مدیریت کنونی آن موثر است. در جوامعی که شهرها از هویت مستقل حقوقی برخوردار بوده و ستهای خودمختاری و دمکراتیک در آن ها وجود داشته است مدیریت شهری بر پایه رویه های دیرپای انتخاباتی و استقلال قرار دارد. وجود و توان ستهای مدنی برای هدایت کش های سیاسی و نحوه تعامل در حوزه سیاسی بر اساس روابط افقی یا عمودی میان حاکمان و محکومان بر مدل های مدیریت شهری موثر است. در جوامع با پیشینه دولت گرایی و ضعف ستهای مدنی در مدیریت شهری تنهایی توان یک مدل را شاهد بود. جوامع با پیشینه استقلال شهری و قوت ستهای مدنی که اجازه تعامل و همکاری میان گروه های مختلف را می دهد، تنوع بیشتری در نحوه مدیریت شهری وجود دارد. در کشورهای فدرال به دلیل وجود اختیارات بیشتر برای سطوح فرو ملی، مدل های متنوعی برای مدیریت شهری وجود دارد برای نمونه دو کشور آمریکا و آلمان دارای انواع مدل های مدیریت شهری هستند. اما در نظام های تک ساختی یا متمرکز معمولاً یک مدل برای مدیریت شهری وجود دارد. برای نمونه فرانسه و ایران را می توان از این کشورها نام برد. یکی از تفاوت های دیگر میان مدل ها موقعیت مقام اجرایی شهرداری به عنوان یک سیاستمدار منتخب بر اساس رویه های سیاسی و انتخاباتی است یا یک مقام اداری صرف برای مدیریت گردش امور اداری شهرداری که هیچ نسبتی نیز با سیاست ندارد. به عبارت دیگر روابط میان دو بدنه تقنینی و اجرایی است که موجب تفاوت و تمایز میان مدل های حکومت شهر یا اداره شهر از یکدیگر می شود. تمرکز اقتدار در هریک از این دو بدنه سبب پدید آمدن سازوکارهای متفاوتی برای اداره

شهر می شود و موقعیت شهردار را نیز مشخص می سازد. بطور معمول می توان سه مدل کلان را در سطح شهرهای جهان برای اداره امور شهر شناسایی کرد. اینها عبارتند از:

وضعیت موجود اداره امور شهرها در ایران نشان می دهد که با توجه به وجود یک قانون شهرداری برای تمامی شهرهای کشور، تنها یک مدل با ویژگی های خاص خود بر شهرها حاکمیت دارد. تا پیش از تشکیل شوراهای شهرها در سال ۱۳۷۷، مدل اداره امور شهرها در ایران کاملاً دولتی و مبتنی بر انتخاب یک نفر مقام اجرایی برای شهردار به عنوان شهردار از سوی استاندار و وزیر کشور بود. اما با تشکیل شوراهای این وضعیت تا اندازه زیادی تغییر یافت و شوراهای بزرگ نقش مهم تری را در انتخاب شهردار ایفا کردند. تطبیق ویژگی های وضعیت اداره امور شهرها در ایران با مدل های سه گانه نشان می دهد با توجه به آنکه انتخاب شهردار و عزل او با شورای شهر است می توان گفت که در شهرهای ایران «مدل شورا-مدیر» حاکم است. اما دخالت دولت مرکزی در اداره امور شهرها سبب شده است تا تفاوت هایی میان وضعیت موجود و مدل نظری وجود داشته باشد. برای نمونه احکام شهرداران می باید از سوی استاندار یا وزیر کشور (شهرداران شهرهای با جمعیت بیش از دویست هزار نفر و مراکز استان) صادر شود. این امر موجب می شود تا شهردار با وجود آنکه از سوی شورا انتخاب می شود اما خود را متصل به قدرت دولت مرکزی نبیند. مدل شورا-مدیر با توجه به مسئولیت های اداری که مدیر بر عهده می گیرد ایجاب می کند که او از آموزشها و مهارت های لازم برای ایفای نقش خود برخوردار باشد اما نحوه انتخاب شهرداران در بیشتر شهرها نشان می دهد که عوامل سیاسی و روابط میان گروه های قدرت در انتخاب شهردار نقش بیشتری نسبت به صلاحیت های فنی و اداری دارد. همچنین با وجود اهمیت مدیریت شهری برای ارتقا سطح زندگی و توسعه کشور، تربیت افراد متخصص برای تصدی سمت شهردار یا سمت های مدیریت در شهرداری به اندازه گنی در برخی دانشگاه های کشور آغاز گشته است. محتوای دروس و نحوه تدریس و نحوه تعامل میان دانشگاه و شهرداری ها یا سازمان های متصدی امور آنها در سطوح بالاتر مانند سازمان شهرداری ها و شورای عالی استانها البته خود نیازمند بررسی جداگانه ای است. بازنگری موقعیت شهردار در شهرها، همواره مدنظر صاحب نظران عرصه مدیریت امور محلی و مقامات سیاسی بوده است.