

اهداف، وظایف و نقش شورای اسلامی شهر در مدیریت شهری

حمیلا چرنگ

دکترای زبان و ادبیات عرب، استاد دانشگاه فرهنگیان استان خوزستان، عضو شورای اسلامی شهر شوش دوره ششم، و رئیس کمیسیون عمران شهرداری شوش

چکیده

یکی از ارکان نظام شورایی در جمهوری اسلامی ایران شورای اسلامی شهر می‌باشد که با هدف مشارکت افشار گوناگون مردم در پیشبرد سریع برنامه‌ها و فعالیت‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی و فرهنگی شهری با همکاری و همیاری شهروندان در حوزه شهرها تعریف شده است. و از اعضای آنها اسفند ماه ۱۳۷۷ با انتخابات سراسری توسط مردم آنها انتخاب گردیدند و براساس مفاد قانونی نقش‌های مختلفی را برای آن در نظر گرفته‌اند که از جمله این نقش‌ها انتخاب شهردار و رسیدگی به درآمدها و هزینه‌های شهرداری و بسیاری از امور دیگر بر عهده این شوراها است. مدیریت شهر به عنوان یک رویکرد نوین در حل معضلات و مشکلات به وجود آمده در جامعه نقش مهمی به عنوان یک حکومت محلی در عرصه زندگی شهری ایفا می‌نماید. شوراها شهر به عنوان یک عنصر از مدیریت شهری در اداره شهرها در سطح محلی نقش مهمی را بر عهده گرفته است. طبق قانون اساسی و قانون شوراها، نقش اصلی در مدیریت شهری بر عهده شورای اسلامی شهر است که نمایندگان از طرف مردم انتخاب می‌شوند، گذاشته شده است. همه برنامه‌ها و تصمیم‌گیری‌های شهرداری باید با هماهنگی و نظارت این شوراها انجام پذیرد. با توجه به عمر کوتاه شوراها، اسلامی و جایگاه مهم و ویژه در مدیریت شهری مقاله حاضر به دنبال این است که جایگاه شوراها، اسلامی شهری و نقش آنها را در مدیریت شهری مشخص نماید.

واژه‌های کلیدی: شورای اسلامی شهر، شهرداری، مدیریت شهری

مقدمه

شورای شهر نهادی است که به منظور هدایت امور مربوط به شهری با پشتوانه قانونی توسط مردم شهر برای مدت معین تشکیل می‌گردد و مدیریت شهری نیز ساماندهی عوامل و منابع برای پاسخگویی به نیازهای محیطی قابل زندگی برای شهروندان می‌باشد. در این میان بعد از شهرداری‌ها که از گذشته تا امروز به عنوان نهاد اصلی مدیریت شهری شناخته شده‌اند نهاد دیگری وجود دارد که می‌تواند سهم و نقش بسزایی در مدیریت شهری مطلوب داشته باشد و این نهاد شورای اسلامی شهر است.

اهمیت و نقش شوراها در ساختارهای اجتماعی بویژه در مسائل فرهنگی، سیاسی و اقتصادی با توجه به تأکیدی که در منابع اسلامی (قرآن و سنت) از یک سو و ملاحظه آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از سوی دیگر و کارآمدی آن در نهادهای اجتماعی بر کسی پوشیده نیست.

جایگاه مدیریت شهری در روند توسعه شهر و بهبود سکونتگاه‌های شهر نقش بسیار مهم و تعیین‌کننده دارد از دیدگاه دیگر، می‌توان مدیریت شهری را در مسیر یک توسعه قانون‌مند و پایدار مورد توجه قرار داد این مورد بیشتر از این جهت اهمیت دارد که نحوه مدیریت بر جریان مطلوب زندگی شهری می‌تواند در بهبود سکونتگاه‌های انسانی و پایداری توسعه شهری مهمترین نقش را ایفا کند؛ زیرا عامل اجازه‌دهنده و تنظیم‌کننده برنامه‌های شهری از کارایی مدیریت شهری نشأت می‌گیرد. مدیریت شهری زمانی می‌تواند عملکرد مناسبی داشته باشد که در چهارچوب سیاست‌های شهری صحیح و برنامه‌ریزی شده حرکت کند، یکی از ویژگی‌های سیاست شهری خوب مشارکتی بودن آن است یعنی جایگاهی که گروه‌های مختلف شهروندان در تدوین اجرائی و ارزیابی آن نقش داشته باشند و در ایران در نظام متمرکز یک (دولت-کشور) وجود دارد که بر تمامی سرزمین اعمال قدرت می‌کند و نظام نامتمرکز وضعیتی را بیان می‌کند که در آن قدرت‌ها و مسئولیت‌ها میان یک مرجع مرکزی و مراجع محلی تقسیم شده است. شورا و شهرداری‌ها در این نظام متصدی وظایف متعددی هستند به گونه‌ای که می‌توان آنها را قوی‌ترین سازمان‌های اداری و اجرایی در سطوح محلی دانست. توسعه شوراها را می‌تواند موجب گسترش نهادهای غیر دولتی افزایش مشارکت مردم در اداره‌ی امور خود پاسخگو نمودن نهاد مدیریت شهری را فراهم آورد. شوراها به عنوان نهادهای دموکراتیک محلی که اعضای آن توسط مردم انتخاب شده‌اند عملاً مظهر مشارکت و حکومت مردمی در حوزه‌های محلی می‌باشند و در این خصوص این نهادها به عنوان حکومت‌های محلی در اکثر کشورها خصوصاً جوامع توسعه یافته موفقیت‌های خوبی داشته‌اند. با توجه به عمر کوتاه شوراها را می‌تواند و جایگاه مهم و ویژه در مدیریت شهری مقاله حاضر به دنبال این است که جایگاه شوراها را می‌تواند و نقش آنها را در مدیریت شهری مشخص نماید.

مفهوم شهر و مدیریت شهری

تعاریف موجود شهر محور قومی دارد و عموماً بر اساس شهر مدرن غربی استوار است. حتی گوردون چاپلید که از آغاز شهرنشینی به عنوان انقلاب شهری یاد می‌کند، معیارهای شهری را بدین ترتیب بیان می‌کند: وجود تمرکز جمع کثیری از مردم در یک مکان با تخصص در حرف‌گوناگون که به صورتی می‌توانند معیشت کنند، معماری متمایز دارند، طبقات اجتماعی خاص را شکل داده‌اند و از خود خط، علوم دقیقه، هنر طبیعی و تجارت خارجی ویژه اختراع کرده‌اند. به نظر پروفیسور هوفر شهر نتیجه ارتباط میان شش جنبه است: ساخت اقتصادی (تنو فعالیت و اشتغال)، ساختار اجتماعی (تفاوت طبقات اجتماعی)

ساخت کالبدی (طرح، ساختمانهای عمومی، حصار و...)، موقعیت جغرافیایی، موقعیت قانونی (قانون اساسی، دستگاههای حقوقی، محلات) و بالاخره حیات سیاسی است. بر اساس نظریه فوق روستاها، به خصوص روستاهای بزرگ، کم و بیش پن جنبه از جنبه‌های فوق را می‌توانند داشته باشند. لیکن وجه تمایز شهر با روستا در حیات سیاسی است که شاخص آن همان حکمیت عمومی است. لازمه حاکمیت عمومی دو چیز است:

اول: دخالت عموم مردم در تصمیم‌گیری و تعیین سرنوشت شهر

دوم: وجود سازمان و تشکیلاتی رسمی برای اعمال حاکمیت عمومی.

دخالت مردم به طرق مختلفی انجام می‌شود: دخالت مستقیم و رسمی از طریق انتخاب افرادی به نمایندگی مردم جهت اعمال حاکمیت و دخالت غیرمستقیم که توسط عاملین متعددی مثل خانواده‌ها، مؤسسات و شرکت‌های صنعتی، بسازبفروش‌ها، سرمایه‌گذاران، سازمان‌های قانون‌گذار، نهادهای تأمین کمک مالی، شرکت‌های تأسیساتی انجام می‌گیرد. در گزارش جهانی سازمان ملل در مورد اسکان بشر، در تعریف مراکز اسکان بشر به طور اعم و شهر به طور اخص آمده است: شهر عبارت است از محلی که فعالیت‌های سازمان‌یافته انسانی به وقوع پیوندد؛ به عبارت دیگر شهر کالبدی است برای فعالیت‌های اجتماعی سازمان یافته. این تعریف ساده، عناصر اصلی شهر، یعنی کالبد، فعالیت‌های اجتماعی و بالاخره سازمان یافتگی و روابط این عوامل را با یکدیگر بیان می‌کند؛ بنابراین می‌توان شهر را مجموعه‌ای از فعالیت‌های فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و... دانست که باهم در ارتباط نزدیک بوده و بر همدیگر و از یکدیگر متأثر می‌گردند؛ به عبارت دیگر شهر به مثابه سیستمی است که مجموعه عناصر آن با همدیگر در ارتباط بوده و دارای یک ساختار ارتباطی است.

تعریف جامعی از شهر که بتواند شامل کلیه شهرهای جهان باشد، مشکل است. چرا که شهرها به سیستم اقتصادی و اجتماعی همسان وابسته نبوده و نکات مشترکی بین آنها وجود ندارد تا مبنایی برای تعریف عام شمول شهرها باشد. (فرید، ۱۳۷۵: ۳۴). در مورد شهر می‌توانیم عنوان کنیم شهر از مجموعه‌ای از عوامل فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و... تشکیل شده که همانند یک سیستم با هم در ارتباط بوده و این عناصر با یکدیگر پیوسته و دارای یک ساختار ارتباطی می‌باشند. (زیاری، ۱۳۸۴: ۲۲). به موجب ماده ۴ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲ مجلس شورای اسلامی، شهر محلی است با حدود قانونی که در محدوده جغرافیایی بخش واقع شده، از نظر بافت ساختمانی، اشتغال و سایر عوامل دارای سیمای با ویژگی‌های خاص خود بوده، بطوری که اکثریت ساکنان دائمی آن در مشاغل کسب، تجارب صنعت کشاورزی، خدمات و فعالیت‌های اداری اشتغال داشته و در زمینه خدمات شهری از خودکفایی نسبی برخوردار و کانون مبادلات اجتماعی-اقتصادی، فرهنگی و سیاسی حوزه جذب و نفوذ پیرامون خود بوده و حداقل دارای ده هزار نفر جمعیت باشد.

همان‌طور که در بخش مفهوم شهر توضیح داده شد شهر مجموعه‌ای از فعالیت‌های انسانی و فیزیکی است و به همین علت ضرورت دارد برای استفاده بهتر از مجموعه فعالیت‌ها و جلوگیری از هدر رفتن نیروها در آنجا هم مدیریت اعمال شود. در برخی از کشورهای اروپایی، شهرها در طول چندین قرن واحدهای سیاسی مستقل بوده‌اند. اگرچه دولت-شهرهای یونان قدیم مشهورترین مثال برای این پدیده‌اند، اما حکومت‌های محلی شهری در کشورهای انگلستان، فرانسه، ایتالیا، اسپانیا و آلمان خیلی قدیمی‌تر از حکومت‌های ملی هستند. در جهان مدرن، شهرها مانند گذشته هویتی مستقل از حکومت مرکزی ندارند. آنها در چارچوب حکومت ملی عمل می‌کنند، اما نسبت به گذشته عملکرد پیچیده‌تری دارند. در تعریف مدیریت شهری، جستجوی بسیاری از منابع این نکته را بیان می‌دارد که یک تعریف مورد پذیرش همگان در مورد مدیریت شهری وجود ندارد.

بسیاری این مفهوم را مبهم و بسیاری مفهوم آن را سیال دانسته‌اند. اغلب سؤال می‌شود که آیا مدیریت شهری یک هدف یا نتیجه است یا یک فرایند و یک ساختار است. در پارهای مواقع نیز دیده شده است که مدیریت شهری را مفهومی دانسته‌اند که بار معنایی متعدد داشته است. (عباسی شکوهی، ۱۳۷۹: ۴۴).

به طور کلی مفهوم مدیریت شهری چنان گسترده و پیچیده است که به هیچ‌وجه نمی‌توان شهرداری با وظایف کنونی‌اش را معادل مدیریت شهری دانست. گاه مدیریت شهری همان اجرای سیاست یا مدیریت عمومی در عرصه شهر تلقی شده و زمانی دیگر به کلیه فعالیت‌هایی اطلاق می‌گردد که برای نیل به توسعه شهر انجام می‌شود. (همان، ۴۹).

از یک منظر مدیریت شهری مترادف است با همه بازیگران عرصه حیات شهر و به این ترتیب همه بخش‌ها و نهادهای مسئول اداره امور مختلف شهر اعم از فرهنگی، اجتماعی، آموزش و پرورش، اوقات فراغت، بهداشت عمومی، توسعه کالبدی، امنیت و نظم محلی، زیرساخت‌ها و تجهیزات شهری و... تحت پوشش مدیریت شهری قرار می‌گیرند.

سیر تاریخی مدیریت شهری در ایران

بررسی سیر مدیریت شهری در ایران نشان می‌دهد که مدیریت شهری با ویژگی‌های اساسی شهرنشینی در روزگار گذشته پیوند اساسی داشته است و از زمان شکل‌گیری اولین شهرها در ایران، مدیریت و اداره شهرها متأثر از نظام حکومت مرکزی و ساختار اقتصادی-اجتماعی حاکم بر کشور و به شکل کاملاً متمرکز بوده است که این شیوه مدیریت شهری در زمان همه حکومت‌های شکل گرفته در تاریخ ایران تاکنون اعمال شده است.

آگاهی ما از گستردگی و عظمت شهرهای باستانی ایران مانند همگتانه، شوش، ایلام، سیلک و شهر سوخته، این موضوع را روشن می‌سازد که زندگی در آن شهرها بدون وجود دستگاه منظم اداره کننده شهر امکان ناپذیر بوده است. بنابراین اداره شهرها از دوران باستان نیز وجود داشته است. ولی نقطه عطف مدیریت مدرن شهرهای ایران را باید دوران مشروطیت دانست. تصویب قانون بلدیة در سال ۱۲۸۶ در این دوران سرآغاز تحولات جدید و ورود به دوران نوسازی ایران است. با تصویب این قانون انجمن بلدیة وجود قانونی پیدا کرد و اداره امور شهر به عهده این انجمن گذاشته شد. اما این قانون که در دوران خود قانونی پیشرفته برای مدیریت شهری به شمار می‌رفت در اجرا با شکست مواجه شد. عمده‌ترین دلیل این شکست بی‌تناسبی این قانون با شرایط و ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی جامعه ایران بود.

در دوره پهلوی مدیریت شهری دارای تمرکزگرایی شدید بود در این دوران میانگین تاسیس شهرداری در هر سال هشت شهرداری بود که این رقم نمایشگر رشد شهرنشینی و توجه دولت به تاسیس شهرداری و اداره امور شهرها بود. در این دوران نیز مدیریت انتخابی شکل نگرفت و تلاش برای تشکیل انجمن‌های شهر در سطح شهرهای کشور به شکست گرایید. پس از آن انقلاب اسلامی که به دنبال تظاهرات و بسیج توده‌ها صورت گرفت تقاضای تازه و گسترده‌ای را برای حکومت مردم سالارانه در پی داشت. پس از پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ و تغییر بنیادین نظام سیاسی کشور، قانون اساسی جدید بر اداره شورایی کشور در سطح کشوری، استانی و شهری و روستایی تأکید ورزید.

در سطح شهرها شورای اسلامی شهر جایگزین انجمن شهر شد و وظایفی که بر عهده این انجمن بود بر عهده‌ی شورای اسلامی شهر گذاشته شد و اولین انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا در هفتم اسفند ماه ۱۳۷۷ برگزار گردید و اولین نمایندگان شوراها از این زمان آغاز به کار کردند در مجموع در فاصله سالهای ۱۳۵۸ تا ۱۳۷۵ با وجود جنگ تحمیلی و مشکلات اقتصادی تعداد ۱۷۶ شهرداری جدید در کشور تاسیس شد و تعداد شهرداریها در سال ۱۳۷۵ به ۶۵۰ شهرداری

رسید از تحولات مهم این دوره کاسته شدن حمایت‌های مالی دولت از شهرداری‌ها بوده و شهرداری‌ها مجبور شدند به منابع داخلی خود متکی شوند. (سعیدنیا، ۱۳۸۳: ۱۳۵-۱۲۹).

شورای اسلامی شهر

انجمن یا شورای شهر، یکی از جلوه‌های «عدم تمرکز اداری به معنای خاص کلمه» یا «عدم تمرکز محلی» است. امروزه توسل به این شیوه و سبک اداری با توجه به توسعه اقتصادی، تحولات اجتماعی، پیشرفت‌های سریع تکنولوژیک، افزایش بی‌حد و حصر نیازها و توقعات انسانی و ... امری اجتناب ناپذیر است. (هریسی نژاد، ۱۳۸۹: ۴).

شورای شهر به عنوان یک عنصر از مدیریت شهری در اداره شهرها در سطح محلی نقش مهمی را برعهده گرفته است و تشکیل شوراهای اسلامی شهرها می‌تواند نقطه قوتی برای مدیریت مشارکتی در ایران باشد. (آقای هشت جین و همکاران، ۱۳۹۳: ۷).

شوراها از جمله سازمان‌هایی هستند که برای تحقق مشارکت مردم در فرآیند تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی، نظارت و اجرای سیاست‌گذاری‌ها در سطوح محلی و منطقه‌ای فعالیت می‌کنند و از این طریق، زمینه حضور و مشارکت مردم در امور مربوط به خودشان را فراهم می‌نمایند به همین دلیل، شوراها به عنوان سازمان، به محلی اطلاق می‌شود که یک نوع حضور نهادینه شده مردم و منشأ شکل‌گیری خدمات شوراها می‌باشد. اصلی‌ترین نهادی که شورای شهر بر آن تأثیر گذاشته و از طریق آن سعی در پیشبرد برنامه‌های مدیریت شهری دارند، شهرداری‌ها هستند. قوانین و مقررات شهرداری‌ها در چارچوب مصوبه شورای شهر چهره قانونی به خود می‌گیرد و این قوانین از سوی شورا به شهرداری‌ها ابلاغ می‌گردد و شهرداری‌ها آنچه را که اعضای شورای شهر تصویب می‌کنند، باید به اجرا بگذارند. (ضرایبان، ۱۳۸۹: ۳).

شورای شهر نهادی است که به منظور هدایت امور مربوط به شهر با پشتوانه قانونی توسط مردم آن شهر برای مدت معین تشکیل می‌گردد و مدیریت شهری نیز سازماندهی عوامل و منابع برای پاسخ‌گویی به نیازهای ساکنان شهر و ایجاد محیطی قابل زندگی برای شهروندان می‌باشد. در این میان بعد از شهرداری‌ها که از گذشته تا به امروز به عنوان نهاد اصلی مدیریت شهری شناخته شده‌اند نهاد دیگری نیز وجود دارد که می‌تواند سهم و نقش بسزایی در مدیریت شهری مطلوب داشته باشد و، این نهاد شورای اسلامی شهر می‌باشد. (احدنژاد و همکاران، ۱۳۹۱: ۲۳).

پیشینه قانون شورایی در ایران به تشکیل نخستین نهاد قانون‌گذاری (مجلس شورای ملی) می‌رسد به عبارت دیگر یکی از قوانین مصوب شورای ملی قانون بلدیة است که در سال 1286 به تصویب رسیده است، از همین رو نخستین مقطع تاریخی بررسی شوراها باید زمانی باشد که برای اولین بار حقوق سیاسی مردم ایران به رسمیت شناخته شد. این زمان سال‌های آغازین دهه 81 سده دوازدهم خورشیدی است که انقلاب مشروطه به ثمر رسید و مجلس شورای ملی به قانون‌گذاری پرداخت. (همان، ۴۵).

اهداف مدیریت شهری و شهرداری‌ها

هر نظام و پدیده‌ای در روند تکاملی خود مجموعه اهدافی را دنبال می‌نماید و برای رسید به این اهداف اقداماتی را انجام می‌دهد سیر تحولی جوامع نیز ایفای وظائف و تعقیب اهداف خاصی را برای شهرداری‌ها ایجاب می‌نماید. هدف تئوریک و کلان سیستم مدیریت شهری و شهرداری‌ها تقویت فرآیند توسعه پایدار شهری است، به نحوی که زمینه و محیط مناسب برای زندگی

راحت، امن و کارآمد شهروندان به تناسب ویژگی‌های آن و جامعه مربوطه فراهم شود در قالب این هدف کلان، سه هدف زیر برای تمام شهرداری‌ها علی‌رغم تفاوت‌های فراوان در خصوصیات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی شهرها و کشورها تعیین شده است.

- ✓ ارتقای شرایط کار و زندگی همه جمعیت شهر با توجه ویژه به افراد و گروه‌های کم درآمد
- ✓ تشویق توسعه اجتماعی و اقتصادی پایدار
- ✓ حفاظت از محیط کالبدی شهر (دبیر اجرایی کمیسیون سکونت‌گاه‌های انسانی سازمان ملل، ۱۳۷۳: ۵-۴).

اهداف ذکر شده همگی بهم مربوط هستند. مثلا سرمایه‌گذاری‌های تولیدی و ایجاد اشتغال و درآمد موجب می‌شود زندگی افراد جامعه بر بنیادهای پایداری ارتقاء داده شود و در عین حال آینده اقتصادی شهرها می‌تواند بوسیله عدم کارایی زیرساخت‌ها و خدمات یا شرایط نامساعد بهداشتی ساکنان مورد تهدید واقع شود. کالبد شهرها نیز به عنوان مکانی برای سکونت و کار شهرنشینان از اهمیتی خاص برخوردار است. کالبد مناسب شهری، علاوه بر کاستن از مشکلاتی نظیر ازدحام، ترافیک بیش از حد و سکونت‌گاه‌های نامناسب، سبب آرامش روانی شهرنشینان می‌گردد.

زول کالبد شهرها علاوه بر اینکه بر توانایی مدیریت شهری برای تضمین سرمایه‌گذاری و توسعه اجتماعی و اقتصادی پایدار تأثیر سوء می‌گذارد، می‌تواند در جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی که پیش از جذابیت‌های محیط کالبدی و خوب عمل کردن خدمات و زیرساخت‌های شهری تکیه دارد، نیز تأثیر نامناسب داشته باشد در نتیجه حفاظت از محیط کالبدی شهرها، زیبایی منظر، ارزش‌های بومی و حفاظت از فضاهای با هویت، جلوگیری از تخریب بافت قدیمی شهرها و مرمت آنها، جلوگیری از وارد آمدن لطمه به ساختار شهری، حفاظت از ساختمان‌ها و فضاهای واقع در داخل هسته‌های تاریخی و حفاظت از یادمان‌ها و بناهای فوق‌العاده و ابنیه‌های در خور احترام هنر و تاریخ باید مورد توجه خاص مدیریت شهری قرار گیرد. مدیریت شهری یک موضوع نسبتاً جدید است که اهمیت یافتن آن به دلیل به افزایش شهرنشینی و موجی از برنامه‌تمرکززدایی در دهه‌های اخیر است. و پویایی و رشد شهرها را می‌توان در مثلث طلایی بیان کرد: توسعه شهری در نتیجه مهاجرت و کارآفرینی در یک زمینه پویا که توسط سیاست‌های مدیران شهری به وجود می‌آید. (Meine Pieter van Dijk, 2007)

وظایف مدیریت شهری و شهرداری‌ها

صرف‌نظر از اینکه شهرداری‌های مختلف در نقاط متفاوت جهان چه وظائفی را به انجام می‌رسانند اصولاً سیر تحولی جوامع ایفای وظائف و تعقیب اهداف خاصی را برای مدیریت شهری بطور عام و شهرداری بطور خاص الزامی نموده یا حداقل مورد توجه و تأکید قرار داده است. این اهداف و وظائف اغلب بوسیله‌ی سازمان‌های وابسته به سازمان ملل تحلیل، معرفی و ترویج می‌شوند. (کاظمیان، ۱۳۸۵: ۴۳).

در واگذاری وظائف تعیین شده به شهرداری‌ها باید به صورت تدریجی و همگام با تأمین و تخصیص امکانات لازم (قانونی، تشکیلاتی، مالی و نیروی انسانی) و نحوه توزیع این امکانات بین شهرداری و سازمان‌های دولتی بر اساس دستورالعمل‌های مشخص صورت گیرد. (کاظمیان، سعیدی رضوانی، ۱۳۸۱: ۳۲).

در بخش زیر عمده‌ترین وظائف مدیریت شهری و شهرداری‌ها ذکر شده که در پنج گروه طبقه‌بندی شده است:

- ✓ آماده ساختن زیرساخت‌های اساسی برای عملکرد کارآمد شهرها
- ✓ آماده‌ساختن خدمات لازم برای توسعه منابع انسانی، بهبود بهره‌وری و بهبود استانداردهای زندگی شهرنشینان

- ✓ □ تنظیم فعالیت‌های بخش خصوصی موثر بر امنیت، سلامت و رفاه اجتماعی شهروندان
- ✓ □ آماده ساختن خدمات و تسهیلات لازم برای پشتیبانی فعالیت‌های مولد و عملیات کارآمد و موسسات خصوصی در نواحی شهری
- ✓ □ برنامه‌ریزی استراتژیک. (کاظمیان، ۱۳۷۵: ۸۳).

امروز شهرداری در جهت حفظ محیط زیست، مبارزه با فقر و محرومیت و انحرافات ناشی از فقر و اعتلای فرهنگ شهروندی می‌کوشد و به عنوان نهادی مدنی و برخاسته از مردم در جهت توسعه پایدار و توسعه انسانی گام برمی‌دارد در تمام این عرصه‌ها شهرداری‌ها نه فقط در ایجاد زیربنای مربوط بلکه در برنامه‌ریزی مدیریت و توسعه این عرصه‌ها نیز نقش دارند.

چهار فصل عمده وظایف مدیریت شهری

- ✓ □ ارتقاء و بهبود سطح، کارایی شهرها و هماهنگ کردن آن با سطوح منطقه‌ای و ملی.
- ✓ □ هماهنگ کردن اقدامات لازم در زمینه کنترل و پیشگیری آلودگی‌های محیطی بین سطوح مختلف دولتی و زیر بخش‌های شهری
- ✓ □ اتخاذ و تدوین و اعمال روش‌ها و شیوه‌های برنامه‌ریزی و مدیریت و بکارگیری مطلوب راهبردهای برنامه‌ریزی و اجرایی شهری در راستای نظام سیاسی ملی
- ✓ □ تسهیل مشارکت بخش خصوصی در امر بسیج منابع و بکارگیری موثر تر قابلیت‌های شهری

اهداف شوراهای اسلامی شهر

۱- اجرای سیاست عدم تمرکز

واگذاری بخشی از اختیارات و مسؤولیت‌های حکومت مرکزی به تشکیلات مناطق و استان‌ها با حفظ رابط و نماینده از طرف حکومت مرکزی و تصمیم‌گیری و عمل در محدوده قانونی اختیارات خود. برخورداری از یک سلسله نهادهای بیمه مستقل، با اختیارات و مسؤولیت‌های مشخص قانونی که حکم ترانس تقویتی را در رساندن برق به مناطق دوردست دارند و شوراهای اسلامی محلی در سطح ده، بخش، محل (محله، منطقه) شهر، شهرستان و استان نیز بخشی از امورات قوه مقننه (مجلس شورای اسلامی) حکومت مرکزی را در منطقه خود عمل می‌کنند و در شرایط محلی با حفظ چارچوب مصوبات مجلس شورای اسلامی تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی می‌کنند. اگر اجرای سیاست عدم تمرکز را فقط تشکیل محض شوراهای اسلامی شهر، شهرک، بخش و ده تلقی کنیم شاید بتوان گفت که این امر انجام شد، ولی اگر برداشت ما از اجرای این سیاست عدم تمرکز بر اساس قانون باشد باید بگوییم که اولاً همه شوراهای پیشینی شده در قانون نظام شورایی تشکیل نشده است و دوماً اگر فقط اسم تشکیل را بگوییم، ولی حدود و اختیارات آن را آنقدر محدود کنیم که اصلاً نتوان کاری را انجام داد باید بگوییم که کاری از پیش برده نخواهد شد.

۲- سپردن کار مردم به مردم

با تأسیس قانونی شوراهای در قانون اساسی، انتخاب و شکل‌گیری و اداره آنها و محدوده وظایف و اختیارات آن تماماً توسط مردم همان اهالی صورت می‌گیرد و در اصل کار و امورات مردم به دست خودشان سپرده می‌شود. از طریق شوراهای نمایندگان کارهای جمعی خویش را انجام می‌دهند.

۳- سرعت بخشیدن به کارها

با توجه به اینکه شرایط محیطی و جغرافیایی در همه استان‌ها و مناطق کشور یکسان نیست و از طرفی هدف دولت اجرای صحیح برنامه‌های دولت در سطح کشور می‌باشد و این اختلاف شرایط مانع و مشکل اجرای اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی است شوراها می‌توانند در جهت اجرای صحیح و سرعت بخشیدن به آنها از طریق همکاری و هماهنگی لازم بین مناطق و استان‌های مختلف اقدام کرده و دولت را یاری دهند.

۴- رفع تبعیض در جامعه

ایجاد تعادل و توازن بین مناطق مختلف و رفع تبعیضات از نقطه نظر توزیع عادلانه امکانات، ثروت‌های عمومی و سایر امور رفاهی، احتیاج و نظارت دولت بر اجرای هماهنگ برنامه‌ها در سراسر کشور با توجه به دورافتادگی مناطق و تفاوت‌های آنها با یکدیگر از هر نظر لازم است که نیرو، امکانات مردم به طریق صحیح هدایت شده و استفاده می‌شود و این امر مهم از طریق شوراها با برنامه‌های دقیقی قابل اجرا است.

۵- نظارت اجتماعی

از دیگر اهداف شوراها نظارت بر جریان امور کشور و اجرای برنامه‌ها و دستورات دولتی است تا با نقض قوانین و جریان‌های انحرافی در داخل دستگاه‌های دولتی و تبعیض‌گرایی‌های نادرست در مدیریت‌ها مبارزه کنند. شوراها به عنوان وجدان بیدار مردم و چشم‌های تیزبین ملت در دورافتاده‌ترین نقاط کشور اداره امور را زیر نظر می‌گیرند و با اعمال نظارت سیستم قدرت را کنترل می‌کنند.

۶- همکاری و هماهنگی با دولت و دستگاه‌های دولتی

شوراها با همکاری و هماهنگی با مؤسسات و دستگاه‌های دولتی در حقیقت به تکمیل کار دولت و دستگاه‌ها و سازمان‌های تابعه کمک می‌کنند و ماهیت کار آن ترکیبی از تصمیم‌گیری و کار و نظارت مردمی و دولتی است. شوراها در مواردی که به علل مختلف دولت را در انجام وظایفش ناتوان می‌یابند با حضور فعال در صحنه، کمبودها را جبران کرده و به عنوان یک نیروی اضافی جوشان تمام نشدنی، دولت را یاری می‌دهند.

۷- هدایت، کنترل و رهبری برنامه‌های محلی

در بسیاری از امور و بخش‌های دولتی، شوراها می‌توانند اجرای کلیه تصمیمی‌های دولت را در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی رهبری کنند تا آنجا که قانون اجازه می‌دهد تصمیم‌های لازم را اتخاذ کرده و موجبات اجرایی آن را فراهم سازند. نمایندگان مردم در شوراها به دلیل آشنایی با شرایط و مقتضیات محل، بهتر از مأمورین دولت مرکزی می‌توانند جریان امور را در منطقه خود هدایت کنند.

۸- رشد سیاسی و اجتماعی مردم در امور

مشکلات جاری زندگی و بسیاری از عوامل مختلف دیگر معمولاً مردم را در بسیاری از امور به فراموشی و غفلت و ناآگاهی می‌کشاند و این از مهمترین مسائل سیاسی برای ملت‌ها است. این فراموشی و ناآگاهی و غفلت و سهل‌انگاری در مقاطع حساس و بحران‌های سرنوشت‌ساز می‌تواند خسارات جبران‌ناپذیری در پی داشته باشد و حتی موجب دیکتاتوری، استعمار و استثمار مردم شود، از جمله اهداف شوراها می‌توان آگاه‌سازی و بیدار کردن مردم و وجدان ملت در برابر جریان‌های سوء و انحراف‌ها و بحران‌ها به منظور جلب گسترده مردم به مشارکت و نظارت در امور منطقه خود را ذکر کرد.

۹- بالابردن قوه اجرایی کشور

دولت‌ها هر چقدر هم که مترقی و با کفایت باشند و از برنامه‌های جامع و سازنده برخوردار باشند، بازهم ماهیت بعضی از مسؤولیت‌ها و امور چنان است که توان دولت برای اجرای آن کافی نیست از قبیل (بهداشت و درمان، تأمین اجتماعی، آموزش عالی و آموزش و پرورش، امور شهری) که احتیاج به همکاری و همیاری گسترده مردم دارد و در اینجا موضوع هماهنگی و نظارت و هدایت و کنترل مطرح نیست بلکه با مشارکت جمعی مردم وجود داشته باشد که در غیر این صورت آنها قابلیت اجرا نخواهند داشت؛ و این یکی از اهداف شوراهاست که با مشارکت دادن هر چه بیشتر مردم آنها را عملی سازد.

۱۰- خودگردانی یا خودمدیری مردم

منظور از خودگردانی یا خودمدیری شیوه خاصی در مدیریت سیاسی است که بر اساس آن دولت بخشی از مسؤولیت‌ها و اختیارات خود را به مردم بازمی‌گرداند تا با مشارکت مردم بتوانند به همه مسؤولیت‌های سنگین خود جامه عمل بپوشانند. دولت به عنوان صاحب قانونی اقتدارات عمومی، قدرت خود را از آراء مردم به دست آورده و از طرف مردم عهده دار اجرای اقتدارات عمومی شده است، بنابراین صاحب اصلی قدرت خود مردمانند که برای حفظ نظم و اجرای حاکمیت قانون و بسط عدل و امنیت ترجیح داده‌اند که تشکیلات واحدی (دولت) این قدرت را اعمال کند. اکنون دولت در شرایطی که اجرای حاکمیت در مناطق و استان‌های دوردست و در میان ملت‌های مختلف دچار ضعف و نارسایی‌هایی شده است و اجرای بخشی از قدرت و یا به تعبیر صحیح‌تر انجام قسمتی از مسؤولیت‌های مربوط به برقراری نظم و عدالت و امنیت و حاکمیت قانون را به خود مردم بازمی‌گرداند تا مردم با خودگردانی و خود مدیریتی دولت را یاری دهند و در مسؤولیت‌ها مشارکت کنند. هدف اصلی در خودگردانی و خودمدیریتی جذب مردم در صحنه و به کارگیری حداکثر نیروی انسانی و امکانات موجود در دست مردم است و مبنای اسلامی این شیوه همان اصل تعاون است که در قرآن به طور صریح نسبت به آن تأکید شده است.

نقش شورای شهر در مدیریت شهری

با توسعه شهرنشینی و گسترش جمعیت دیگر راهی برای اعمال دمکراسی مستقیم وجود نداشت و به صورت تدریجی محققان و سیاست‌مداران به فکر به وجود آوردن نظام دمکراسی غیر مستقیم و نظام نمایندگان مردم به وسیله انتخابات برآمدند. شوراها تحت عنوان یکی از نهادهای نظارتی بر عملکرد بخش عمومی، فاسفه وجودی دارند. شوراهای اسلامی شهر به عنوان بازوی نظارت دهنده و اجرایی در نظام مدیریت شهری، نقش مهمی در روند اداره شهر ایفا می‌کنند. شوراها نماینده تصمیم‌گیری و وضع مقررات شهری‌اند. (شیعه، ۱۳۸۹: ۲۳).

نظام شوراها یا به عبارت بهتر شوراهای اسلامی به عنوان یک حلقه مفقوده در نظام مدیریت شهری کشور و با اذعان به دو عامل محوری پا به میان گذاشته است تا کارآیی همه عناصر سیستم شهری و حتی مدیریت شهری را بهبود بخشیده و افزایش دهد. این امر بین معناست که شوراهای اسلامی شهر به عنوان راهکاری نوین در مدیریت شهری ایران می‌خواهد با اتصال دادن همه عناصر سیستم شهری به یکدیگر، توان و کارایی سیستم شهری را افزایش داده و مشکلات جامعه شهری و توسعه شهری را کاهش دهد. به عبارت بهتر در این رهیافت و دیدگاه نوین وظایف زیر می‌بایست دنبال گردند:

✓ مدیریت و بهبود سرمایه‌گذاری زیربنایی

✓ ارائه و توزیع خدمات اجتماعی- رفاهی و فرهنگی

✓ ارتقاء رشد اقتصادی و بهبود شرایط زندگی مردم

✓ برنامه ریزی راهبردی

و این بدان معناست که مدیریت نوین شهری به منظور اداره امور شهر با ارتقاء مدیریت رشد پایدار شهری در سطح محلی با در نظر داشتن و تابعیت سیاست‌های ملی، اقتصادی - اجتماعی کشور با استفاده از آرای مردم و با اجرای برنامه‌های استراتژیک خویش، خود تنها و آخرین تصمیم‌گیرنده در اداره امور شهری خواهد بود؛ اما همچنان که همگان می‌دانند این امر به علت شکل‌گیری جدید این نهاد و عدم نهادینه شدن آن در ساختار مدیریت شهری ایران کاری بس مشکل بوده و به همین جهت مطلبند که تا حد ممکن نقش و جایگاه آن در این ساختار مورد بحث و بررسی قرار گرفته و با چرخش‌های مناسب، آن را در مطلوبترین وضعیت مناسب در این ساختار قرار دهد.

نتیجه‌گیری

یکی از امور مهم زندگی انسانی در جوامع شهری امروزی، برنامه‌ریزی شهری و شهرسازی است که در دهه‌های اخیر بر اهمیت نقش مردم در این زمینه افزوده شده و مشارکت مردم در فعالیت‌های شهرسازی و برنامه‌ریزی شهری و سایر امورات فرهنگی و اجتماعی مورد تأکید قرار گرفته است و می‌توان مصداق عینی و نمود آن را در سیستم مدیریت شهری در استفاده از نقش و دخالت مردم و یا منتخبین آنها یعنی شورای شهر یا انجمن شهر متجلی دانست.

مدیریت شهری، مانند هر سیستمی باز، برای بقای خود تمایل به توسعه محدوده و محیط سیستم خویش دارد تا بدین وسیله میزان عدم اطمینان را نسبت به سیستم خود تقلیل دهد. لذا مدیریت شهر تلاش می‌کند تا از طریق تنوع بخشیدن به خدمات قابل ارائه از طریق کالبد و فعالیت‌های تشکیلات خود، حداکثر حمایت سیاسی برای تثبیت قدرت خویش به دست آورد؛ به عبارت دیگر فایده‌ای که مدیریت شهر از کالبد انتظار دارد، فایده سیاسی و اجتماعی است.

نظام مدیریت شهری تلاش می‌کند تا از طریق به کارگیری منابعی که در اختیارش گذاشته شده، بیشترین فایده را به صورت خدمات به شهروندان داده و بیشترین فایده سیاسی را برای خود کسب نماید. گرچه تأمین خدمات توسط مدیریت شهر اهمیت خاص خود را دارد، ولی اهداف و خواسته‌های مدیر یک شهر به این عرصه محدود خاتمه نمی‌یابد؛ بلکه در یک نگرش وسیع-تر، شامل بهبود وجوه اقتصادی، فرهنگی و فیزیکی جامعه شهری تحت مدیریتش می‌گردد.

منابع و مأخذ

۱. آقای هشتجین، منوچهر و همکاران. (۱۳۹۳). بررسی نقش شوراهای اسلامی شهر در مدیریت شهری مطالعه موردی شورای اسلامی شهر هشتجین در طول ۳ دوره، اولین کنگره تخصصی مدیریت شهری و شوراهای شهر، ساری، مرکز همایش‌های توسعه ایران.
۲. احدنژاد، محسن و همکاران. (۱۳۹۱). ارزیابی مصوبات دوره‌های شوراهای شهری از بعد نقش شورا در مدیریت شهری مورد مطالعه: مصوبات دوره‌های ۸۹ - ۹۰ شورای شهر کرج، اولین همایش منطقه‌ای معماری و شهرسازی، سقز، مرکز آموزش عالی علمی کاربردی سقز.
۳. زیاری، یوسفعلی. (۱۳۸۴). بررسی عملکرد شوراهای اسلامی شهر در مدیریت شهری (مطالعه موردی شهر سمنان، فصلنامه علمی تخصصی مدیریت، سال دوم، شماره ۳، صص ۲۰ - ۳۵).
۴. سعیدنیا، احمد. (۱۳۸۳). مدیریت شهری، تهران: مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری.
۵. شیعه، اسماعیل. (۱۳۸۹). مقدمه‌ای به مبانی برنامه‌ریزی شهری، چاپ بیست و هفتم، تهران: انتشارات دانشگاه علم و صنعت.
۶. ضرابیان، فرناز. (۱۳۸۹). روابط شوراهای اسلامی و شهرداری‌ها، سال نهم، شماره ۰۲، صص ۸-۲۰.
۷. کاظمیان، غلامرضا. (۱۳۸۵). رویکرد حکرومایی شهری و ضرورت آن در مدیریت منطقه کلان شهری تهران، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، شماره ۱۶.
۸. ----- (۱۳۷۵). طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن، مرحله اول، وزارت مسکن و شهرسازی، صص ۸۸-۸۱.
۹. کاظمیان، غلامرضا، سعیدی رضوانی. (۱۳۸۱). امکان سنجی وظایف جدید به شهرداری‌ها، جلد دوم، وزارت مسکن و شهرسازی.
۱۰. هریسی نژاد، کمال‌الدین. (۱۳۸۹). سیر تحول اداره شهرها توسط انجمن‌ها و شورای شهر، فصلنامه حقوق و سیاست، دوره دوازدهم، شماره ۲۸، صص ۴۲۷ - ۴۰۵.

11. Pieter, Meine van Dijk ,Urban management and institutional change ,

2007 page 4 -

Objectives, duties and role of Islamic City Council in urban management

Hamila Cherang

PhD in Arabic language and literature, professor at Farhangian University of Khuzestan province

Member of the Islamic Council of the city of Shush for the sixth term, and the head of the Civil Commission of the Shush Municipality

Abstract

One of the pillars of the council system in the Islamic Republic of Iran is the Islamic City Council, which is defined with the aim of the participation of various sections of the people in the rapid advancement of urban social, economic, construction and cultural programs and activities with the cooperation and cooperation of citizens in the area of cities. Is. And their members were elected by their people in March 1377 national elections and based on the legal provisions, they have considered various roles for them, including the election of the mayor and managing the revenues and expenses of the municipality and many others. These councils are responsible for other matters.

City management as a new approach in solving problems and problems in the society plays an important role as a local government in the field of urban life. As an element of urban management, city councils have assumed an important role in the administration of cities at the local level. According to the constitution and the law of Islamic councils, the main role in city management is assigned to the Islamic councils of the city, whose representatives are elected by the people. All plans and decisions of the municipality must be done with the coordination and supervision of these councils. Considering the short life of Islamic councils and their important and special position in urban management, this article seeks to clarify the position of urban Islamic councils and their role in urban management.

Keywords: Islamic city council, municipality, urban management
