

Assessing the performance of the community council in Tehran's neighborhood management with emphasis on good urban governance

Saeedeh Khosravi¹, Mohsen Kalantari^{2*}, Jamileh Tavakolinia³

1. Ph.D. student of geography and urban planning, Department of Human Geography and Spatial Planning, Faculty of Earth Sciences, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

2. Associate Professor of geography and urban planning, Department of Human Geography and Spatial Planning, Faculty of Earth Sciences, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

3. Associate Professor of geography and urban planning, Department of Human Geography and Spatial Planning, Faculty of Earth Sciences, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

ARTICLE INFO

Article History

Received : 14/1/2022

Accepted : 14/6/2022

Keywords

Decent Governance

Council

Tehran Metropolis

Neighborhood Management Plan

ABSTRACT

Introduction

Good local government is the closest, most realistic, and popular example of good governance, in which the participation of the people is confirmed, the supervision is objective and tangible, and it forms the culture of democracy and good governance at the national level. However, strong local government and solid local democracy are necessary for each other. In our country, limited plans and programs have been considered to achieve proper governance of the city, and one of its components is institutional participation and decentralization. The Islamic Council of Tehran approved the plan of the neighborhood council and its implementation to attract the maximum participation of citizens in the administration of urban affairs. After that, Tehran Municipality implemented the neighborhood management plan to complete and strengthen the neighborhood council association, decentralization, and promote neighborhood-based management. However, after several years of approval and implementation of this plan, there has been no positive feedback in line with governance. In the present study, while identifying the most critical challenges and problems of this project from the perspective of good governance, the essential strategies to improve the performance of neighborhood management are presented.

Materials and Methods

The approach of this research is descriptive-analytical and applied in terms of purpose and is a method of collecting documentary and survey information. The data collection tool was both survey and documentary in such a way that the documentary data were used for conducting background studies and theoretical foundations. Survey data and questionnaire tools were used to obtain the findings and perform the analysis. It should be noted that the questionnaire was closed and in the form of a Likert scale. The study's statistical population was selected based on purposive non-probabilistic sampling, including 40 councilors and

*Corresponding Author: mo_kalantari@sbu.ac.ir

district managers with expertise and experience. Data analysis in this research was done in two stages. In the first stage, the subject was studied, and the second stage was done through surveys, interviews, and questionnaires, by which the research indicators and its proposed solutions were questioned. In the analysis section, using the SWOT analysis method in terms of importance and weighting of experts in the form of analytical matrices, the performance of neighborhood management is evaluated with emphasis on Tehran city councils, and solutions are presented.

Findings

The research findings also indicate that the council of potential neighborhoods is the center of proper communication between citizens and city managers. However, councils have many dysfunctions and have not been able to be as effective as they should be. The survey results show that the neighborhood residents have little knowledge of the council's activities. Also, the councilors acknowledge the ignorance of the residents about their activities. They believe this is because their position is not properly defined, and on the other hand, they have a weak relationship with the municipal institution. The uniformity of urban management at the neighborhood level is also remarkable. There is no difference between the management of densely populated and sparsely populated neighborhoods in Tehran, while the appointment of neighborhood managers is another shortcoming in this regard. According to the sixth principle of the Iranian constitution, the country's affairs must be governed by popular vote and through elections. They capture and manage the affairs of the country. Given the existence of local councils in the constitution, it should be said that the duties and powers of the councils are advisory, and councilors do not interfere directly in the affairs of districts and urban areas. In contrast, good local community governance requires people to interfere in matters related to themselves and their community. With participation, firm ground for citizens is provided.

Conclusion

Neighborhood management in the true sense depends on people's intervention, their participation in the management of neighborhood affairs, and the creation of an intra-local self-government system with the necessary authority and power to bargain, make decisions and oversee local affairs. This perception is in the form of the Einstein model (ladder of citizenship participation), the expansion of citizenship power, which is reflected in decisions related to the distribution of resources. In this view, the goal of neighborhood management is to decentralize power (distribute decision-making power to be closer to the people). Neighborhood management means local community development. This perception is more of the councilors' view of the issue and is focused on developing the neighborhood and solving its problems in various areas of planning and implementation. Neighborhood management means managing neighborhood services, manifested in the form of neighborhood houses. In this view, the goal is to decentralize the responsibility of distributing and managing services rather than decentralizing power. The goal is also to hand over costly and unnecessary matters in the areas of administration and services to the people, which in no way means increasing their citizenship power. This perception is mainly related to the municipality's middle managers regarding the neighborhood's management. However, what currently exists in the municipality of Tehran as neighborhood management which is guided by the concept of organizing social participation in the neighborhoods of Tehran, has more capacity than the concept of "neighborhood service management" (Services to be provided by the municipality in the neighborhoods). The conceptual problem stems from the fact that senior municipal managers have articulated the meaning of local government in a process that is, at its best, the service manager at the neighborhood level. However, studies show that neighborhood management in the current situation, focusing on neighborhood housing, is like "neighborhood service management".

COPYRIGHTS

©2022 The author(s). This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution (CC BY 4.0), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, as long as the original authors and source are cited. No permission is required from the authors or the publishers.



HOW TO CITE THIS ARTICLE

Saeedeh Khosravi, Mohsen Kalantari, Jamileh Tavakolinia. Assessing the performance of the community council in Tehran's neighborhood management with emphasis on good urban governance. Urban Economics and Planning Vol 3(2)

DOI: 10.22034/UEP.2022.329533.1195



ارزیابی کارآمدی شورایاریها در نهاد مدیریت محله تهران از منظر حکمروایی شایسته شهری

سعیده خسروی^۱، محسن کلانتری^{۲*}، جمیله توکلی نیا^۳

۱. دانشجوی دکتری، گروه جغرافیای انسانی و آمایش، دانشکده علوم زمین، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران
۲. دانشیار، گروه جغرافیای انسانی و آمایش، دانشکده علوم زمین، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)
۳. دانشیار، گروه جغرافیای انسانی و آمایش، دانشکده علوم زمین، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

اطلاعات مقاله

تاریخ‌های مقاله

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۲۴
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۳/۲۴

چکیده

در کشور ما برای نیل به حکمروایی شایسته شهری که از جمله مولفه‌های آن مشارکت و تمرکززدایی نهادی است، طرح‌ها و برنامه‌های محدودی مد نظر بوده است. از جمله آن شورای اسلامی شهر تهران، با هدف جلب مشارکت حداکثری شهروندان در اداره امور شهری اقدام به تصویب طرح شورایاری محلات و اجرای آن کرد. پیرو آن شهرداری تهران طرح مدیریت محله را در راستای تکمیل و تقویت انجمن شورایاری محلات، تمرکززدایی و ارتقای مدیریت محله مینا اجرا کرد، اما با گذشت چند سال از تصویب و اجرای این طرح، بازخورد مثبتی که در راستای حکمروایی شایسته باشد، دیده نشده است، در پژوهش حاضر ضمن شناسایی مهم‌ترین چالش‌ها و مشکلات این طرح از منظر حکمروایی شایسته، مهم‌ترین راهبردهای بهبود عملکرد مدیریت محله ارائه شده است. پژوهش حاضر به لحاظ روش از جمله پژوهش‌های توصیفی-تحلیلی و به لحاظ ماهیت از نوع کاربردی است. روش گردآوری داده‌ها اسنادی و پیمایشی و ابزار گردآوری نیز پرسش‌نامه محقق ساخته است. برای تدوین راهبردهای حرکت به سوی حکمروایی خوب شهری در کلان‌شهر تهران از روش تحلیلی SWOT استفاده شده است. یافته‌ها نشان می‌دهد میان وضع موجود و آرمان‌های حکمروایی خوب شهری در شهر تهران فاصله زیادی وجود دارد و تبدیل ساختار مدیریت محله به مدیریت مشارکتی به تمهیدات عمیق‌تر و گسترده‌تری نیازمند است. ایجاد و توسعه مدیریت هماهنگ و یکپارچه از طریق واگذاری مدیریت امور محلی در حوزه اجرایی، ارتقا و تقویت نقش شوراهای در تهیه و تصویب برنامه‌های توسعه منطقه و کمک به توانمندسازی نهاد مدیریت محله مهم‌ترین راهبردهای پیشنهادی است.

کلمات کلیدی

حکمروایی شایسته
شورایاری
طرح مدیریت محله
کلان‌شهر تهران

مقدمه

سطح به شهروندان و فضایی است که آنان عمل به دموکراسی را هر روز تجربه می‌کنند؛ زیرا با روندها و نهادهای دموکراتیک تعامل دارند و تلاش دارند امرار معاش کنند و از آسیب دور بمانند و به خدمات پایهای مانند بهداشت، مسکن و آموزش دسترسی داشته باشند. این سطح نخستین جای آشنایی مردم با نظام سیاسی است که بخشی از آن به شمار می‌رود. ضمن اینکه نهادها، روندها و روش‌های دموکراتیکی که در سطح محلی درست کار می‌کنند مهم هستند؛ زیرا شهروندی فعال در سطح محلی بنیان دموکراسی قوی و پایدارتری در سطح ملی را می‌سازد [۴]. حکومت خوب محلی، نزدیک‌ترین، واقعی‌ترین و مردمی‌ترین مصداق حکمروایی خوب است که هم مشارکت مردم در آن واقعی، هم نظارت در آن عینی و ملموس است و هم زمینه‌ساز و شکل‌دهنده فرهنگ مردم‌سالاری و حکمروایی خوب در سطح ملی است. اما حکومت محلی قوی و دموکراسی محلی قوی، لازم و ملزوم یکدیگر هستند [۵]. نمی‌توان دموکراسی قوی را در یک جامعه مشاهده کرد، ولی حکومت محلی قوی را در آن ندید. در نظام‌هایی که دولت محلی در حاشیه قرار گرفته و ضعیف است، در حقیقت به مثابه «واحد

در گذشته، مدیریت شهری، ابعاد پیچیده و چندبعدی نداشت؛ بنابراین اداره و مدیریت شهر، راحت‌تر از زمان حال بود [۱]. اولین بار، مفهوم مدیریت شهری در ۱۹۷۶ و همراه با مفاهیمی مانند توسعه پایدار شهری و پروژه شهر سالم در جامعه جهانی مورد توجه قرار گرفت [۲] با افزایش جمعیت شهرنشینی معضلات جدید اجتماعی، اقتصادی، کالبدی و زیست‌محیطی شهرها، مدیریت و اداره آن‌ها را پیچیده کرد [۳]. به بیانی، افزایش جمعیت شهری باعث تحولات بزرگی در شهر شد که مدیریت آن به شیوه سنتی امکان‌پذیر نبود و پافشاری بر ادامه روند مدیریت سنتی منافع تمام ذی‌نفعان را دربر نمی‌گرفت و این روند منجر به عدالت فضایی نمی‌شد [۱]. به بیان دیگر، امروزه سیاست‌های پایدار شهری بیش از پیش اهمیت واحدهای همسایگی و اجتماعات محلی را در چارچوب مفهوم توسعه پایدار روشن ساخته است. از این‌رو، توجه مدیریت شهری در برنامه‌ریزی به سوی سطح خرد گرایش یافته است. سطح محلی نزدیک‌ترین

متمرکز جلوگیری کرد و به جای برنامه‌ریزی برای مردم، رویکرد برنامه‌ریزی با مردم را هدف قرار داد. به این سبب، با طرح این پرسش که «تصویب طرح مدیریت محله در تمرکززدایی و شکل‌گیری مدیریت محله‌مبنا در کلان‌شهر تهران تا چه اندازه مؤثر بوده است و چالش‌ها و راهبردهای بهبود عملکرد مدیریت محله چیست؟» پژوهش حاضر کوشیده است ضمن ارزیابی این طرح، مهم‌ترین راهبردهای بهبود عملکرد طرح مدیریت محله با تأکید بر شورایی‌ها را ارائه دهد.

■ مبانی نظری حکمروایی شایسته^۱

امروزه، در حوزه مدیریت شهری رویکردهای نوینی مطرح است [۱۱] که مباحثی مانند رهیافت مشارکتی، حکمروایی کلان‌شهرها و مدیریت راهبردی شهری در مقابل رهیافت‌های متمرکز و از بالا به پایین به منظور مشارکتی کردن مدیریت و انعطاف‌پذیری هستند [۱۲]. این رویکردهای جدید مدیریت شهری، از مشارکت و شفافیت، به عنوان مؤلفه‌های اصلی اهداف خود استفاده می‌کنند که سازمان‌دهی منعطفی بین ارتباطات متقابل و کنش‌های اجتماعی بخش خصوصی و مدیریت شهری است [۱۳]. هرچه ماهیت اتفاقات در شهرها پیچیده‌تر می‌شود باید خط و مشی مدیریت آن‌ها نیز تغییر کند [۱۴]. اگرچه واژه حکمروایی به اندازه تمدن بشری قدمت دارد و به معنای فرایند تصمیم‌گیری و اجرای تصمیمات است [۱۵]. ولی از دهه ۱۹۹۰ بود که اصطلاح حکمروایی شهری مورد توجه ویژه قرار گرفته و معنایی گسترده‌تر از حکومت به خود گرفت و هم نهادهای رسمی قدرت و هم نهادهای جامعه مدنی را در بر می‌گیرد. سرینواس (۱۹۹۶) حکمروایی را مدیریت آگاهانه ساختارهای حکومتی با قصد تقویت حوزه عمومی تعریف می‌کند. بنابراین، حکمروایی از عرصه‌های حکومتی درمی‌گذرد و حتی بخش خصوصی و مدنی را نیز شامل می‌شود [۱۶]. در واقع، مجموعه‌ای از مراداتی است که طی آن بخش عمومی، بخش خصوصی، نهادها و افراد امور مشترک را مدیریت می‌کنند [۱۷]. حکمروایی شایسته به دنبال به حداقل رساندن فساد، مورد توجه قرار دادن عقاید اقلیت‌ها، مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌ها و توجه به نیازهای اجتماعات محلی است. یک مبانی اساسی برای ویژگی‌های حکمروایی شایسته، اصول هشت‌گانه‌ای است که توسط برنامه توسعه سازمان ملل (UNDP) و بانک جهانی مطرح شده‌اند. این اصول به ترتیب عبارت‌اند از: مشارکت (Participation)، حاکمیت قانون (The rule of law)، شفافیت (Transparency)، مسئولیت‌پذیری (Responsibility)، اجماع‌سازی (Consensusization)، عدالت و انصاف (Fairness)، پاسخ‌گویی (Accountability) و کارایی و اثربخشی (Resposiveness) [۱۸]. در شکل ۱ اصول حکمروایی شایسته شهری نشان داده شده است.

اداری برای سیستم حکومتی» در سطح خرد عمل می‌کند [۱۶] حکمروایی به مثابه تغییر نقش‌های حکومت محلی به منظور ارائه خدمات و همچنین، تغییر سازمان‌های محلی از اداره عمومی به سوی رهبری سیاسی در جامعه مدنی است [۱۷]. با بحرانی شدن الگوی متمرکز دولت‌های ملی، حکومت‌های محلی نقش برجسته‌ای در توسعه متوازن ایفا می‌کنند [۱۸]. هم‌اکنون مهم‌ترین چالش نظام برنامه‌ریزی شهری ایران، چگونگی توزیع منصفانه منابع محدود و رفع عدم تعادل‌های منطقه‌ای است. عبور از این چالش به دگرگونی‌های فرآیندی نیاز دارد که با برنامه‌ریزی در بخش دولتی و از بالا به دست نمی‌آید؛ بلکه فرایندهای برنامه‌ریزی متفاوتی از نظام متمرکز برنامه‌ریزی کنونی ایران را طلب می‌کند تا رسیدن به حکمروایی شایسته شهری تسهیل شود. کامیابی در چیره شدن منافع تمرکززدایی، راه‌اندازی فرایندها، واگذاری قدرت و منابع مرکزی به پایین‌ترین سطح ممکن در اداره امور شهری، مستلزم به‌کارگیری شیوه نوینی مبتنی بر اصول حکمروایی شایسته و تصمیم‌گیری مردم‌سالارانه و توافق، قانون‌مداری، شفافیت، پاسخ‌گویی، مسئولیت‌پذیری، کارایی و عادلانه بودن اجرائی و فراگیر است که باید در اسناد فرادست و قانونی کشور پذیرفته و به رسمیت شناخته شده باشد [۱۹]. در دیدگاه برنامه‌ریزی شهری محلات شهری کوچک‌ترین واحد سازمان فضایی محسوب می‌شوند و در بین سایر رده‌های سازمان فضایی شهر بیشترین انسجام اجتماعی و مکانی را دارند. همین موضوع سبب شده است که مطالعه جغرافیایی شهر با موضوع قرار دادن محلات شهری به مثابه کوچک‌ترین اجزا در نظام تقسیمات درون‌شهری، در جهت دستیابی به شیوه‌های اداره بهینه اجتماعات شهری، از اولویت‌های کاری برنامه‌ریزان شهری به شمار آید [۱۰]. مفهوم «توسعه محله‌مبنا» که بر همین اساس مطرح شده است، مبتنی بر مهندسی اجتماعی بود و به جای نگرش کلان و مقیاس‌های ذهنی به ابعاد مشخص محلی و خرد می‌پردازد. بنابراین، براساس این رویکرد شورای اسلامی شهر تهران در سی و پنجمین جلسه شورای اسلامی شهر تهران مورخ ۱۳۸۷/۸/۴ اقدام به تصویب طرح شورایی محلات و اجرای آن کرد و در همین راستا، شهرداری تهران طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۹۶ اقدام به تعریف طرح مدیریت محله با هدف جلب مشارکت شهروندان و تمرکززدایی در جهت تقویت حکومت محلی کرد.

طرح مدیریت محله در راستای تکمیل و تقویت انجمن شورایی محلات شهر تهران که به نوعی فراگیرترین الگوی مشارکت سازماندهی شده در تهران بوده است، پیرو مصوبه ۱۳۸۵/۱۱/۱۳۱۷/۱۶۰ مورخ ۱۳۸۸/۰۷/۲۸ در جلسه شماره ۲۲۹ شورای اسلامی شهر تهران در طرح ساماندهی مشارکت‌های اجتماعی (مدیریت محله) به تصویب رسید و احداث سرای محلات در سال ۱۳۸۹ در راستای اجرای طرح مدیریت محله آغاز شد. با اجرای طرح مدیریت محله، مدیریت و برنامه‌ریزی شهر تهران برای جلب مشارکت واقعی شهروندان از برنامه‌ریزی



شکل ۱. اصول حکمروایی شایسته شهری [۱۸]

رویکرد محله‌محوری در مدیریت شهری

از اوایل دهه ۱۹۹۰ نوعی گذار از مدیریت متمرکز به مدیریت محلی رخ داد و از اواسط دهه ۱۹۹۰ میلادی بر تقویت نهادی سازمانی و ظرفیت‌سازی محلی و توسعه ظرفیت بیش از پیش یافشاری شد [۱۶]. بنابراین لزوم تغییر از ساختارهای ایستا و متکی به دولت به سوی درک جایگاه و نقش سایر بازیگران در اداره اجتماع و تصمیمات مربوط به اجتماع محلی بیش تر احساس شد [۸]. بخشی از این تغییرات را می‌شود به تمرکززدایی و واگذاری وظایف و مسئولیت به پایین ترین سطوح، گسترده شدن مشارکت اجتماعات محلی و لزوم تسهیم قدرت و بخش دیگر را در ارتباط با تغییر نقش حکومت‌های محلی و پذیرش نقش اجتماعات محلی در سیاست گذاری‌ها مرتبط دانست، تغییر ماهیت حکمروایی محلی در طول دهه گذشته در بریتانیا را می‌توان به عنوان نمونه اشاره نمود [۱۹].

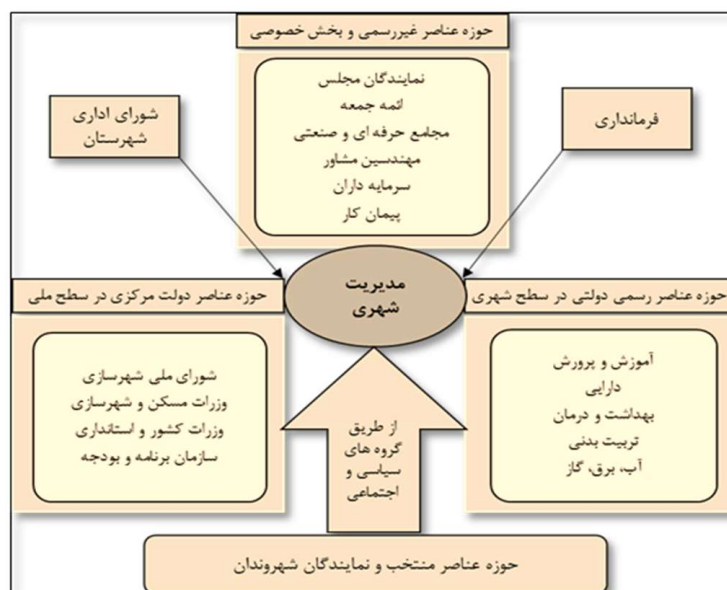
بنابراین، دولت بریتانیا با انتشار سند سفید اجتماعات محلی قوی و شکوفا تعیین اولویت‌های آینده اجتماعات محلی و حکومت محلی مبادرت ورزید. همچنین، قانون اجتماعات محلی پایدار (۲۰۰۷) به شوراها اجازه داد که با مردم محلی مشورت کنند و پیشنهادهایی که ممکن است به بهتر شدن کیفیت زندگی و پایدارتر شدن آن یاری رساند را دریافت کنند. هدف از این قانون قدرت دادن به مردم برای تغییر محیط زندگیشان بود [۲۰]. بر پایه دستور کار ۲۱، حکومت محلی نزدیک‌ترین سطح حکمروایی به مردم است. از این‌رو، برای پیگیری هدف پایداری یعنی «جهانی‌بیندیش محلی عمل کن» بهترین جایگاه و مرتبه را دارند [۲۱]. سه ویژگی اصلی حکمرانی محلی عبارت‌اند از:

- ۱) اعتمادپذیر (Responsive): انجام کار درست، عرضه خدماتی که با ترجیحات شهروندان هماهنگ یا متمرکز بر آن‌هاست.
- ۲) مسئول (Responsible): انجام کار درست به شیوه درست یا کار بهتر با هزینه کمتر و قیاس با بهترین‌ها.
- ۳) ذی‌حسابی (Accountable): در برابر شهروندان از طریق رویکردی حق‌محور [۲۲ تا ۲۶].

ساختار نهادی حاکمیت شهری ایران

مسیر تحولات مدیریت شهری پس از انقلاب اسلامی تا زمان حاضر با توجه به فراز و نشیب‌های قانون شوراهای قابل توجه است [۲۷]. این قانون از سال ۱۳۶۱ تا سال ۱۳۸۲ پنج مرتبه مورد تجدید نظر قرار گرفته است. شورای شهر یکی دیگر از نهادهای محلی در ایران است که طبق قانون اساسی و قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۷۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی، در سطح شهر تشکیل می‌شود. تعداد اعضای شورای شهر به نسبت جمعیت هر شهر متغیر است. در تهران، تا کنون ۵ دوره شورای شهر تشکیل و فعالیت کرده است که سه دوره اول شورا ۱۵ عضو اصلی و ۶ نفر عضو علی‌البدل داشت؛ اما در دوره چهارم تعداد اعضا به ۳۱ نفر عضو اصلی و ۱۲ نفر عضو علی‌البدل افزایش یافت، البته در خرداد ۱۳۹۵ شورای نهمین با مصوبه مجلس برای کاهش تعداد اعضای شورای شهر تهران به ۲۱ نفر موافقت کرد و در نهایت، در پنجمین دوره شورا، تعداد اعضای شورای شهر تهران، ری و تجریش به ۲۱ نفر کاهش یافت. درخور یادآوری است، سیستم مدیریت شهری در ایران اقتباس از سیستم (شورای شهر - شهردار) است. در این سیستم مردم شهر عده‌ای را به نمایندگی (شورای شهر) انتخاب می‌کنند و سپس شورای یادشده، شخص واجد شرایط و متخصصی را به عنوان شهردار منصوب کرده، اداره امور شهر را به عهده او می‌گذارد [۲۸]. در یک نگاه کلی، سازمان‌ها و نهادهای ذیل در مدیریت شهری ایران را می‌توان در نهادهای دولتی، عمومی و غیردولتی طبقه‌بندی کرد. عناصر اصلی و کلیدی تصمیم‌گیری، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی مدیریت شهری ایران عبارت‌اند از:

- وزارت کشور و واحدهای تابعه آن شامل: استانداری‌ها، فرمانداری‌ها و بخشداری‌های از بخش دولتی مانند نیروی انتظامی، سازمان ثبت احوال
 - وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مرکزی ادارات تابعه آن
 - شهرداری و شورای شهر وابسته به بخش دولتی و عمومی
 - شوراها و کمیسیون‌های تخصصی وابسته به بخش دولتی و عمومی و غیردولتی.
- در شکل ۲ مدیریت شهری در ایران (ساختار عناصر و روابط سیستم موجود) به تصویر کشیده شده است.

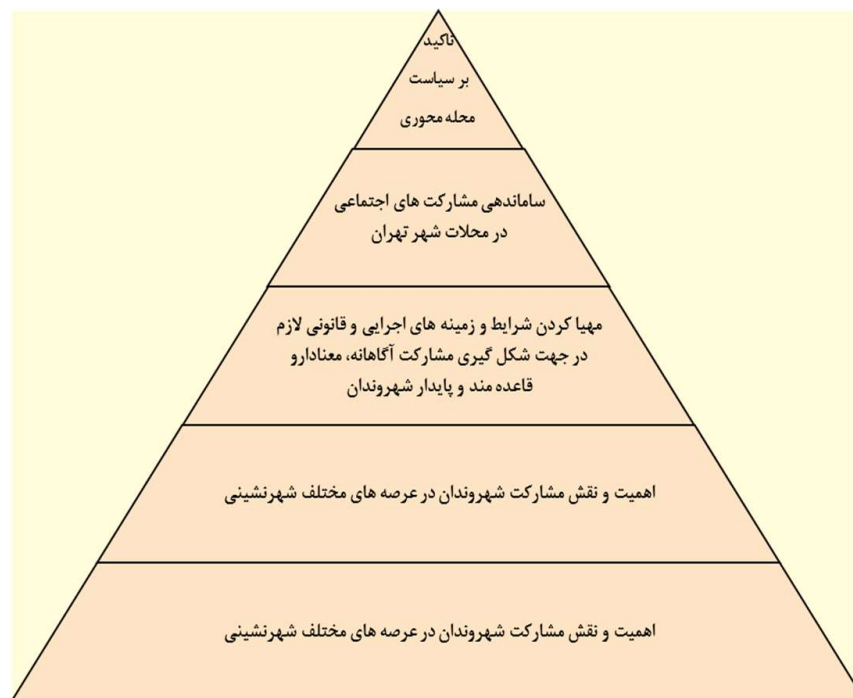


شکل ۲. مدیریت شهری در ایران (ساختار عناصر و روابط سیستم موجود)

انجمن شورایی‌های محلات شهر تهران

اسلامی شهر، شهرداری و سایر دستگاه‌های اجرایی، گسترش نظارت شهروندان در امور مختلف و نهادینه کردن فرهنگ مشارکت و گسترش آموزش شهروندی است. به این لحاظ، در راستای تکمیل و تسریع فعالیت شورایی‌ها، طرح مدیریت محله در مقیاس محله‌ای به تصویب شورای شهر تهران رسید و احداث سرای محلات در سال ۱۳۸۹ در راستای اجرای طرح مدیریت محله آغاز شد. هدف از اجرای این طرح جلب مشارکت معنادار مردمی و تمرکززدایی از فعالیت‌های شهرداری است که راهبردهای فرهنگی، امنیتی، توسعه و زیست‌محیطی دارد و موجب سپردن کارها به خود مردم می‌شود. این سراها توسط هیئت‌مدیره‌هایی اداره می‌شوند [۳۰]. در شکل ۳ ضرورت تشکیل نهاد مدیریت محله در شهر تهران نشان داده شده است.

علاوه بر شوراهای اسلامی، شوراهای دیگری نیز تحت عنوان شورایی‌ها تشکیل شده‌اند که شامل گروه‌های مردمی، غیر دولتی، غیر متمرکز، غیرسیاسی، داوطلبانه و مشارکتی و از نظر اقتصادی خودگردان هستند [۲۹]. که در اجرای بندهای ۶ و ۷ قانون (تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران) از سوی شورای اسلامی شهر تهران تأسیس شده است. بر اساس طرح تشکیل انجمن‌های شورایی شهر تهران در سال ۱۳۸۷ هدف شورایی‌ها بهره‌گیری از اندیشه، تخصص و تجربه شهروندان در اداره امور شهری، جلب مشارکت معتمدان و ساکنان محله‌ها، برقراری ارتباط مؤثر بین ساکنان محله‌ها با شورای



شکل ۳. ضرورت تشکیل نهاد مدیریت محله در شهر تهران [۳۱ و ۳۲]

کارآمد نمایان شد. به این ترتیب، بود که به تدریج الگوهای مشارکتی و پایین به بالا شکل گرفت و رهیافت حکمروایی شایسته و توسعه اجتماع‌مبنا مطرح شد. برآیند چنین تحول بینشی افزایش فزاینده ادبیات جهانی در خصوص حکمروایی و مدیریت محله‌مبنا بود. در جدول ۱ به برخی از این تحقیقات اشاره شده است.

پیشینه تحقیق

بعد از جنگ جهانی دوم رشد شتابان شهری و گسترش شهرها در کنار جهانی شدن موجب پیچیدگی کارکردهای شهری و میلیون‌ها فعل و انفعال و کنش متقابل شد و از دهه ۱۹۶۰ به تدریج ناکارآمدی دولت‌های محلی در ارائه خدمات و مدیریت

جدول ۱. پیشینه مطالعاتی پژوهش با ذکر نام پژوهشگران، سال چاپ، عنوان و نتایج آن

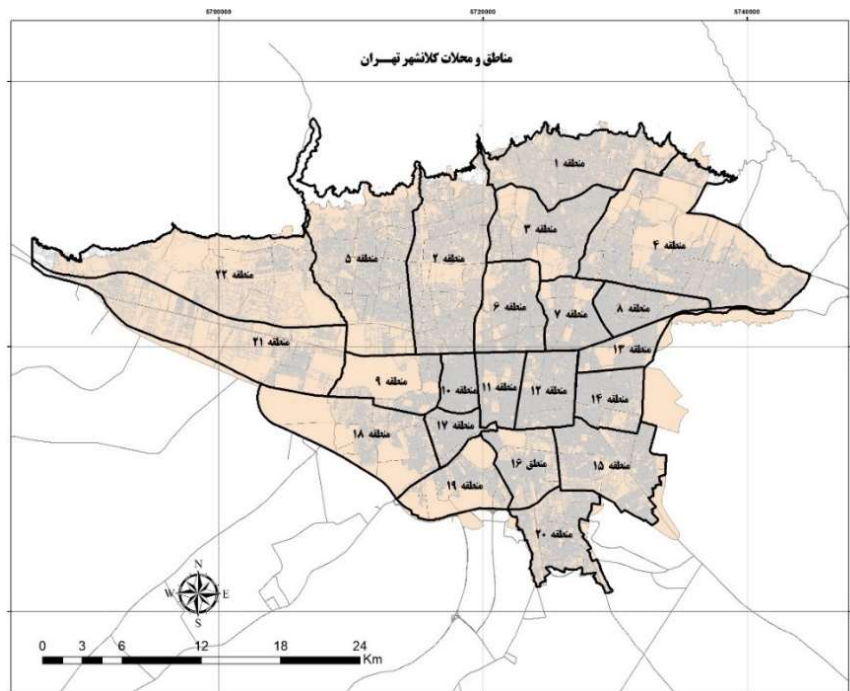
محققین	سال	عنوان	نتایج
آزیتا رجیبی	۱۳۹۰	شیوه های مشارکت شهروندی در فرایندهای توسعه شهری ناحیه محوری، ضرورت ارتقاء مدیریت محلی در شهرداری تهران منطقه ۴	تجربه کشورهای جهان در طرح های توسعه شهری نشان داده که موفقیت طرح ها در بسیاری از موارد از قدرت دولت خارج و در گرو مشارکت مردم و نهادهای محلی است.
صرافی و همکاران	۱۳۹۰	تحلیل نابرابری های فضایی توزیع خدمات در سطح محلات منطقه ۶ تهران	شورایاری های محلات، برنامه های خاصی را برای همکاری با محلات دیگر در منطقه تعریف نکرده اند و یا در مورد اجرای سند چشم انداز هیچ نقشی برای محلات مجاور تعریف نشده است.
موحد و همکاران	۱۳۹۳	تبیین رابطه حکمروایی خوب شهری و رضایت شهروندان از عملکرد شهرداری دو گنبدان امکانسنجی کاربرد مدل حکمروایی شهری مشارکتی در سطح واحد همسایگی برنامه NBN در تبریز	بین حکمروایی و توسعه محله ای رابطه معنادار قوی و مثبت وجود دارد، شاخص های قانون مداری، پاسخگویی، مسئولیت پذیری، مشارکت و اجماع محوری نسبت به سایر شاخص های حکمروایی بیشترین تأثیر را بر متغیر توسعه محله ای داشته است.
محبوبی و حبیبی	۱۳۹۸	فرایندها و راهکارهای استقرار حکمروایی خوب شهری در کلان شهرهای کشور، مطالعه موردی مشهد	دو متغیر حکمروایی خوب شهری و رضایتمندی با یکدیگر رابطه معناداری داشته اند، هرچه میزان و سهم شاخص های حکمروایی شهری افزایش یابد، سطح رضایتمندی مردم افزایش می یابد.
روستایی و اندستا	۱۳۹۷	تحول اجتماعات محلی در توسعه تحولات اقتصادی و سیاسی محلات	ساختار سلسله مراتبی که به عنوان "رویکرد سنتی" شناخته می شوند، ظرفیت لازم را برای استفاده مطلوب از ظرفیت های محلی و ایجاد محیطی با کیفیت بالا را ندارند، از اینرو ساختار غیرمتمرکز و مشارکتی در الگوی اداره امور شهر ایجاد شود.
کاظمیان و همکاران	۱۳۹۸	بررسی مشارکت و مسئولیت حکومت های محلی دموکراتیک	اقدام به بومی سازی و متناسب سازی پارادایم های غالب حکمروایی خوب شهری و اقدام به ترسیم فرآیند از وضعیت موجود به مطلوب حکمروایی خوب شهری در مشهد نموده است.
بلی (Bailey)	۲۰۰۹	تحول اجتماعات محلی در توسعه تحولات اقتصادی و سیاسی محلات	دولت ها در سطح محلی می توانند بیشترین پاسخگویی به خواسته های شهروندان و موثرترین خدمات را داشته باشند. نتایج نشان می دهد که هر دو موضوع تأثیر معناداری بر ارتقای حکومت های محلی دموکراتیک خواهند داشت.
کوین و همکاران (Kevin R. Cox)	۲۰۱۰	عملی موانع اجرایی شدن حکمروایی محلی و همبستگی اجتماعی در اوکراین را شناسایی نمود	آنان نشان دادند که شرکت های کسب و کار محلی در سطح محلات، به تنهایی می توانند به صورت پیوسته در ایجاد کارآفرینی محلی و درآمذاری فعالیت داشته باشند.
بارتلت و همکاران (Bartlett & Popovski)	۲۰۱۳	عملی موانع اجرایی شدن حکمروایی محلی و همبستگی اجتماعی در اوکراین را شناسایی نمود	نبرد اراده لازم برای اجرایی نمودن برنامه ها، نبود انگیزه برای اصلاح سیستم، تمرکز قدرت اقتصادی و سیاسی و متعاقباً بحران، رکود و سطح بالای فساد از موانع اجرایی شدن حکمروایی محلی در اوکراین است که سبب شده گروه های گوناگون در جامعه با یکدیگر همبستگی کمتری داشته و جامعه مدنی نقش بسیار ضعیفی را ایفا نماید.

با توجه به موارد یادشده و با وجود ادبیات غنی داخلی و خارجی در خصوص حکمروایی شایسته شهری به ویژه در شهر تهران، موضوع ارزیابی عملکرد شورایاری ها و نهاد مدیریت محله بر اساس نظر متخصصان و آگاهی دهندگان کلیدی آن طور که شایسته است، مورد تحقیق و تفحص قرار نگرفته و این پژوهش از این منظر بر خوردار از نوآوری است.

مواد و روش ها

رویکرد حاکم بر این پژوهش توصیفی-تحلیلی و از نظر هدف کاربردی است و شیوه گردآوری اطلاعات اسنادی و پیمایشی است. ابزار گردآوری داده های به دو صورت پیمایشی و اسنادی بوده است، به این شکل که برای انجام مطالعات بخش پیشینه و مبانی نظری از داده های اسنادی استفاده شده و برای دستیابی به یافته ها و انجام تجزیه و تحلیل ها از داده های پیمایشی و ابزار پرسشنامه محقق ساخته استفاده شده است. درخور یادآوری است که پرسشنامه از نوع بسته و در قالب طیف لیکرت بوده است. جامعه آماری پژوهش که بر اساس نمونه گیری غیراحتمالی هدفمند انتخاب شده است

که خبرگانی شامل ۴۰ نفر از شورایاران و مدیران محلاتی با تخصص و تجربه دربرمی گیرد. تجزیه و تحلیل داده ها در این پژوهش در دو مرحله صورت گرفته است؛ در مرحله نخست موضوع مورد بررسی و مطالعه قرار گرفته و مرحله دوم از طریق پیمایش، مصاحبه و پرسشنامه انجام گرفته است که به این وسیله شاخص های پژوهش و راهکارهای پیشنهادی آن به پرسش گذاشته شد. در بخش تحلیل نیز با استفاده از روش تجزیه و تحلیل SWOT برحسب اهمیت و وزن دهی خبرگان در قالب ماتریس های تحلیلی، به ارزیابی عملکرد مدیریت محله با تأکید بر شورایاری های شهر تهران و ارائه راهکارها پرداخته شده است. مدل SWOT، مدل تحلیلی مختصر و مفیدی که در حالت معمول، متشکل از یک جدول مختصاتی (ماتریس) دوبعدی است که هر یک از چهار قسمت آن نشان دهنده یک گروه از استراتژی ها است. از این رو، همواره چهار نوع استراتژی قوت-فرصت (SO)، استراتژی قوت-تهدید (ST)، استراتژی ضعف-فرصت (WO) و استراتژی ضعف-تهدید (WT) به دست می آید. در شکل ۴ محلات و مناطق کلان شهر تهران نشان داده شده است.



شکل ۴. محلات و مناطق کلانشهر تهران

را داشته‌اند. در جدول ۲ به ارائه اطلاعاتی از دیدگاه پاسخ‌گویان به پرسش‌های مطرح‌شده در موانع و چالش‌های مرتبط با حاکمیت قانون، مسئولیت‌پذیری، پاسخ‌گویی، کارایی و اثربخشی، شفافیت و مشارکت پرداخته می‌شود.

یافته‌ها
الف) مشخصات فردی پاسخ‌دهندگان
جامعه آماری پژوهش اعضای شوراییاری و مدیران سرای محلاتی هستند که تحصیلات آکادمیک دارند و سابقه چندین دوره فعالیت در نهاد مدیریت محله

جدول ۲. مشخصات جامعه آماری پژوهش

جنسیت	سن	میزان تحصیلات	تجربه شوراییاری و مدیر سرای محله	سابق سکونت در محله
زن	۳۰ تا ۳۹ ساله	۳۰٪	شورایار ۶۲٪	از بدو تولد ۱۵٪
	۴۰ تا ۴۹ ساله	۳۷.۵٪		کمتر از ۱۰ سال ۱۰٪
مرد	۵۰ تا ۵۹ ساله	۲۰٪	مدیر محله ۴۸٪	۱۰ الی ۲۰ سال ۵۰٪
	۶۰ سال و بالاتر	۱۲.۵٪		بیشتر از ۲۰ سال ۲۰٪ ساکن نیستم ۵٪

دیگری در شکل‌گیری حکومت‌های محلی است. در حالی که در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته، شهرداری مسئولیت کنترل و نظارت فعالیت‌ها، تصمیم‌گیری‌ها، سازماندهی و برنامه‌ریزی برای رسیدن به اهداف مورد نظر در محدوده‌های شهری را به عهده دارد. در قانون شوراهای اسلامی به‌ندرت مواردی در خصوص تصمیم‌گیری یا نظارت بر مسائل امنیت، بهداشت، آموزش، بیمه، انرژی (آب، برق، گاز)، شبکه‌های ارتباطی و حمل‌ونقل، فاضلاب، محیط زیست و سیاست شهری یا کلان‌شهری مشاهده می‌شود. به بیان دیگر، قدرت و منابع در اختیار سازمان‌های مختلف دولتی است.

• عدم رسمیت قانونی ساختار مدیریت محله
در موضوع رسمیت قانونی ساختار محله، ۶۰ درصد از پاسخ‌دهندگان نداشتن

ب) ارزیابی عملکرد مدیریت محله با تأکید بر شوراییاری‌ها (۱) ارزیابی عملکرد از منظر قانون محوری

• تمرکزگرایی سیاسی دولت
بر اساس داده‌های میدانی و اطلاعات استخراج‌شده، بیش از ۵۷ درصد پاسخ‌گویان به میزان زیاد و ۳۵ درصد تا حدودی نوع ساختار حکومتی کشور (تمرکزگرایی دولت در قدرت) را مانع جدی شکل‌گیری حکومت‌های محلی در شهرها به‌خصوص نهاد شوراییاری در شهر تهران می‌دانند.

• محدودیت اختیارات قانونی شورای اسلامی شهر و شهرداری تهران
در این زمینه ۶۵ درصد از پاسخ‌گویان معتقدند نداشتن اختیارات قانونی عامل

شهر تهران بسیار متفاوت است و به تبع آن، تفاوت‌های اجتماعی، اقتصادی و... چشمگیری نیز بین این مناطق وجود دارد، بنابراین تعریف میزان رضایت کیفیت زندگی در مناطق شهری تهران دارای ویژگی‌هایی درخور همان منطقه است. برنامه‌ریزی مشترک شهرداری تهران برای ۲۲ منطقه شهری امری نامطلوب است. محله‌محوری واقعی زمانی است که بخش بیشتری از بودجه شهرداری به پروژه‌های محله‌ای مورد نظر مردم اختصاص یابد. با ارائه اختیارات بیشتر به شهرداری هر منطقه علاوه بر تقویت رویکرد محله‌محوری، پایداری و رضایت اجتماعات محلی شاهد افزایش سرمایه اجتماعی در شهر تهران خواهیم بود. در جدول ۳ پاسخ‌های مرتبط با مؤلفه‌های حاکمیت قانون آورده شده است.

وجاهت قانونی نهاد مدیریت محله (شورایاری) را عامل اصلی بهره‌وری به عنوان حکومت محلی در شهر تهران می‌دانند؛ زیرا پیرو رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قوانین مرتبط با شوراهای اسلامی و به طور مشخص قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات بعدی، نهادی با عنوان شورایاری پیش‌بینی نشده و طرز تشکیل و حدود اختیارات و وظایف آن نیز مورد تبیین قرار نگرفته است.

• محدودیت تفویض اختیارات بیشتر به شهرداری مناطق ۲۲ گانه شهر تهران در این پرسش ۶۲ درصد از پاسخ‌گویان (به میزان زیاد و خیلی زیاد) و ۳۰ درصد (تا حدودی) معتقدند، همان‌طور که قیمت مسکن در مناطق مختلف

جدول ۳. پاسخ‌های مرتبط با مؤلفه‌های حاکمیت قانون

مؤلفه	گویه	نسبتاً					درصد
		۱	۲	۳	۴	۵	
حاکمیت قانون	تمرکزگرایی سیاسی دولت	۰	۵/۷	۳۵	۵۱/۲۷	۳۰	۱۰۰٪
	محدودیت اختیارات قانونی شورا و شهرداری	۰	۵	۳۰	۳۰	۳۵	۱۰۰٪
	عدم رسمیت قانونی ساختار شورایاری و مدیریت محله	۰	۱۵	۲۵	۲۰	۴۰	۱۰۰٪
	تفویض اختیار بیشتر به مناطق ۲۲ گانه و تقویت رویکرد محله‌محوری	۰	۱۲	۲۵	۲۵	۵۱/۳۷	۱۰۰٪

تنها عامل اجرا در جهت رفع مسائل شهری می‌دانند.

۲) ارزیابی عملکرد از منظر مسئولیت‌پذیری

• تأمین منافع عمومی شهروندان در مقیاس محله

حدود ۸۳ درصد از پاسخ‌گویان تأمین منافع عمومی شهروندان محله را اولین اولویت وظایف شورایاری‌ها و مدیران محلات دانسته‌اند و معتقدند شورایاری‌ها نمایندگان مستقیم و بی‌واسطه شهروندان هستند که در بیشتر محلات دارای جایگاه ریش‌سفیدی، منزلت اجتماعی و دارای روحیه مطالبه‌گری هستند و می‌توانند به عنوان تسهیل‌گر بین ساختار مدیریت شهری و ساکنان محله عمل کنند.

• مسئولیت‌پذیر نبودن شهرداری در قبال وظایف قانونی

همچنین، ۶۰ درصد از پاسخ‌گویان مسئولیت‌پذیر نبودن شهرداری مناطق ونواحی را یکی دیگر از موانع شکل‌گیری حکومت محلی (کم‌رنگ کردن نقش شورایاریان در اجرای مصوبات مدیریت محله) می‌دانند و معتقدند کم‌توجهی به امور داخلی محلات از سوی مدیران شهری (نواحی و منطقه) سبب ناکارآمدی و چالش شده است و مدیران شهری تمایلی به تصمیم‌گیری مشترک با نهاد مدیریت محله بر سر مسائل درونی محلات ندارند و خود را

• بی‌توجهی رسانه‌ها به انعکاس اقدامات و تصمیمات شورایاریان
بیش از نیمی از پاسخ‌گویان (۵۶ درصد) معتقدند رسانه‌ها با انعکاس فعالیت‌های موجود در محلات می‌توانند سبب آگاه‌سازی و تقویت روحیه مطالبه‌گری اجتماعی شوند، رسانه‌ها با آگاهی‌بخشی از روند مصوبات اجرایی و تصمیم‌های پیش رو، سبب تقویت تعامل و ارتباط متقابل شورایاریان با شهروندان و نیز با سازمان‌ها و نهادهای دولتی می‌شوند.

• کم‌توجهی به حضور (میدانی) مستمر در محلات جهت رسیدگی به امور

۷۳ درصد از پاسخ‌گویان حضور مستمر شورایاریان و مدیر محله (گاه با همراهی مدیران شهری منطقه) در دورترین نقاط محله و از لحاظ شکلی، سادگی، کم‌هزینه بودن و عاری بودن هرگونه تشریفات رسمی در راستای حل معضلات محلی سبب جلب حداکثری اعتماد و مشارکت آنان در برطرف کردن مسائل می‌کند. جدول ۴ پاسخ‌های مرتبط با مؤلفه‌های مسئولیت‌پذیری آورده شده است.

جدول ۴. پاسخ‌های مرتبط با مؤلفه‌های مسئولیت‌پذیری

مؤلفه	گویه	نسبتاً					درصد
		۱	۲	۳	۴	۵	
مسئولیت‌پذیری	تأمین منافع عمومی شهروندان را در مقیاس محله	۰	۷/۵	۱۰	۵۵	۲۷/۵	۱۰۰٪
	مسئولیت‌پذیر نبودن شهرداری در قبال وظایف قانونی	۵	۷/۵	۲۷/۵	۳۰	۳۰	۱۰۰٪
	انعکاس اقدامات شورایاریان در رسانه‌ها با هدف فرهنگ‌سازی	۵	۱۲/۵	۲۷/۵	۳۷/۵	۱۷/۵	۱۰۰٪
	حضور مستمر در مناطق و محلات و رسیدگی به مشکلات	۰	۲/۵	۲۵	۲۷/۵	۴۵	۱۰۰٪

محلّی) در شهر تهران است. آن‌ها معتقدند که عدم پایداری در وضعیت و اجرای ناقص طرح‌ها، هدر رفتن منابع و بودجه و زمان دلیلی جز عدم اتکای مسئولان به اصل شایسته‌مداری و مشارکت نخبگان بومی و متخصصان دلسوز ندارد.

• کم‌کاری و بی‌توجهی به نیازهای شهروندان
در این مبحث ۴۵ درصد از پاسخ‌گویان باور دارند بی‌توجهی به نیازها و بی‌تفاوتی نسبت به انجام وظایف مدیران شهری از عوامل دیگری است که مانع شکل‌گیری حکومت محلّی در شهر تهران می‌شود. پاسخ‌گویی و شفافیت مدیران شهری در قبال منتخبان و معتمدان محلات سبب افزایش کارایی و جلب اعتماد شهروندان می‌شود و می‌تواند سبب بهبود مشکلات شود و پاسخ‌گویی مسئولان را نیز به همراه داشته باشد و همین امر سبب کاهش فساد در مدیریت شهری می‌شود. پاسخ‌گو نبودن و بی‌توجهی و بی‌تفاوتی از موانع اصلی شکل‌گیری حکومت محلّی در شهر تهران بوده است. در جدول ۵ پاسخ‌های مرتبط با مؤلفه‌های پاسخ‌گویی گنجانده شده است.

جدول ۵. پاسخ‌های مرتبط با مؤلفه‌های پاسخ‌گویی

ردیف	مؤلفه					مجموعه	مؤلفه
	۱	۲	۳	۴	۵		
۱۰۰٪	۷.۵	۵	۲۵	۳۲.۵	۳۰	۱۰۰٪	پاسخ‌گویی
۱۰۰٪	۵	۰	۲۲.۵	۴۵	۲۷.۵	۱۰۰٪	
۱۰۰٪	۵	۱۲.۵	۳۷.۵	۲۵	۲۰	۱۰۰٪	

است. پیرو مصاحبه‌های انجام‌شده، از مهم‌ترین مزایای نهاد شورایی‌ها استفاده از ظرفیت نخبگان محلّی برای اداره محله‌ها است. اصل این اتفاق کارکرد خوبی دارد و در بیشتر کشورهای پیشرفته عموماً شهرها به وسیله نهاد شورای محلّی اداره می‌شود.

• تفویض محدود اختیارات به شوراییان و مدیران محلات
۶۷ درصد از پاسخ‌گویان واگذاری اختیارات به شوراییان و مدیران محلات یکی از راهکارهای تحقق الگوی مناسب حکمروایی شایسته محلّی می‌دانند. آنان معتقدند امروزه حکومت‌ها با روند رو به افزایش شهرنشینی و بروز مشکلات اقتصادی اجتماعی و زیست‌محیطی از یک سو و ناکارآمد بودن روش‌های مدیریت و کنترل توسعه شهری متداول در رفع مشکلات و تنگنای یادشده از سوی دیگر روبه‌رو شده‌اند. در جدول ۶ پاسخ‌های مرتبط با مؤلفه‌های کارایی و اثربخشی آورده شده است.

جدول ۶. پاسخ‌های مرتبط با مؤلفه‌های کارایی و اثربخشی

ردیف	مؤلفه					مجموعه	مؤلفه
	۱	۲	۳	۴	۵		
۱۰۰٪	۰	۱۰	۲۲.۵	۳۲.۵	۳۵	۱۰۰٪	کارایی و اثر بخشی
۱۰۰٪	۰	۰	۱۷.۵	۴۲.۵	۴۰	۱۰۰٪	
۱۰۰٪	۰	۲.۵	۲۰	۲۷.۵	۵۰	۱۰۰٪	
۱۰۰٪	۵	۷.۵	۲۰	۲۷.۵	۵۰	۱۰۰٪	کارایی و اثر بخشی
۱۰۰٪	۷.۵	۷.۵	۱۷.۵	۳۰	۳۷.۵	۱۰۰٪	

۴) ارزیابی عملکرد از منظر پاسخ‌گویی

• واکنش منفی اعضای شورای شهر نسبت به انتقادهای شوراییان
۶۲ درصد از پاسخ‌گویان معتقدند انتقادهای شوراییان به عملکرد اعضای شورای شهر و مدیران شهری به دلیل فاصله چشمگیر اولویت‌های محلات در مقوله خدمات است. اما گاهی این انتقادهای خصوصاً شخصی‌های فردی و جمعی و ایجاد چالش در تحقق اهداف محله‌محوری می‌شود. درخور یادآوری است بیشتر شوراییان از بافت سنتی و معتمدگونه محلات هستند، که به دلیل برخورداری از رای (حقوقی و قانونی) و پشتوانه مردمی، داوطلبانه بودن، تحصیلات و تجارب و پتانسیل‌های متفاوت دیگر دارای روحیه انتقادی هستند.

• عدم پاسخ‌گویی در مورد میزان هزینه طرح‌ها
بیش از ۷۰ درصد پاسخ‌گویان معتقدند مدیریت شهری در مورد میزان هزینه پروژه‌های اجراشده و در حال اجرا پاسخ‌گو نیستند و این عدم پاسخ‌گویی سبب سلب اعتماد معتمدان محلات و شهروندان نسبت به سیستم مدیریت شهری می‌شود که عاملی دیگر در تحقق ساختار مدیریت محله (حکومت

۴) ارزیابی عملکرد از منظر کارایی و اثربخشی

• مخالفت مدیریت شهری با نظارت شوراییان بر اجرای طرح‌های در حال انجام
در این پرسش ۶۷ درصد از پاسخ‌گویان (به میزان زیاد و خیلی زیاد) مخالف مدیریت شهری با نظارت شوراییان (معتمدان محلات) را یک از شاخص‌های عدم تحقق حکومت محلّی می‌دانند. به گفته آنان تحقق تهران شهری برای همه با عمل و میدان دادن به شهروندان برای مشارکت در اداره شهر معنا پیدا می‌کند.

• بی‌توجهی به گزارش‌ها (کاستی‌ها و مشکلات و راهکارهای پیشنهادی) ارائه‌شده توسط شوراییان
۸۲ درصد از پاسخ‌گویان معتقدند که مدیریت شهری مناطق به گزارش‌های ارائه‌شده از سوی شوراییان (دربارۀ مسائل و چالش‌های موجود در محله و راهکارهای پیشنهادی آنان) توجه چندانی ندارد. در حالی که گزارش‌های شوراییان یکی از راهکارهای تحقق الگوی مناسب حکمروایی شایسته محلّی

۵) ارزیابی عملکرد از منظر شفافیت

- عدم اطلاع رسانی به شورایاران در مورد پروژه‌های شهری

اطلاع‌رسانی‌ها از تدوین و شیوه اجرای برنامه‌ها و پروژه‌های محلی می‌دانند. آنان معتقدند شهرداری از مهم‌ترین ارکان حکومت محلی است و وجود شفافیت باعث افزایش کارایی، اعتماد حداکثری شهروندان، بهبود مشکلات و کاهش فساد شهری می‌شود. در جدول ۷ پاسخ‌های مرتبط با مؤلفه‌های شفافیت گنجانده شده است.

۶۰ درصد از پاسخ‌گویان (به میزان زیاد و خیلی زیاد) معتقدند یکی از چالش‌ها و ناکارآمدی ساختار مدیریت محله در شهر تهران عدم

جدول ۷. پاسخ‌های مرتبط با مؤلفه‌های شفافیت

ردیف	مؤلفه					گویه	مؤلفه
	۱	۲	۳	۴	۵		
۱۰۰٪	۳۵	۲۵	۵/۲	۱۵	۰	۵/۲	عدم اطلاع رسانی به شورایاران در مورد پروژه‌های شهری
۱۰۰٪	۵/۲۷	۵/۴	۲۵	۵	۰	۰	مقاومت مدیران شهری در شفاف سازی عملکرد

۶) ارزیابی عملکرد از منظر مشارکت

* کم‌توجهی به تقویت جلب مشارکت شهروندان

شاخص‌های موفقیت‌آمیز بودن حکومت‌های محلی در تهران باشد، ضمن اینکه شهروندان مطلع و درگیر در امورات محله‌شان، شهروندان متخصصی می‌شوند که از نظر فنی، وضعیت‌های بحرانی و مسئله‌ساز را درک کرده و به دنبال یافتن راه‌حل‌های کل نگر و فراگیر هستند. بنابراین، مهم‌ترین موانع ضعف عملکرد مشارکت در مدیریت شهری (ساختار شوراها و شهرداری) به شرح جدول ۸ است.

۷۲ درصد از پاسخ‌گویان معتقدند تقویت جلب مشارکت مردمی می‌تواند کمک مؤثری برای رفع موانع سیاست‌گذاری و اجرای طرح‌ها و در مجموع یکی از

جدول ۸. مهم‌ترین موانع ضعف عملکرد مشارکت در مدیریت شهری در ابعاد مختلف (ساختار شوراها و شهرداری)

ضعف	ابعاد
عدم تدوین استراتژی شفاف و هدفمند توسط عموم شوراها برای ایجاد و نهادینه کردن مشارکت شهروندان در اداره امور مختلف، عدم تدوین، تصویب و ابلاغ شیوه نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی شفاف و راهگشا برای قوانین و مقررات کلی و تفسیر پذیر مربوط به مشارکت، ضعف در موضوع آموزش، توانمند سازی و ظرفیت افزایی در نهادها و گروه‌های مشارکتی، وجود بهره برداری‌های سیاسی و جناحی از موضوع مشارکت و نهادهای مشارکتی، عدم طراحی و اجرای الگوهای انعطاف پذیر و متنوع برای شکل گیری و افزایش مشارکت‌های اجتماعی سازگار با شرایط و اقتضافات جمعیتی، فرهنگی، اجتماعی، ضعف برخی عوامل و زمینه‌های قانونی و حقوقی مربوط به مشارکت شهروندان،	ضعف سیاستی
مقاومت یا بعضاً مخالفت بدنه بخش‌هایی از ساختارهای اجرایی و اداری کشور در موضوع کاهش تصدی‌گری، برون سپاری و تمرکز زدایی، مقدم و ارجح دانستن نادرست ۴ نوع منفعت (البته در سطح خیلی از ساختارهای جامعه و نه فقط در شوراها و مدیریت شهری) به عنوان یکی دیگر از موانع مشارکت مطلوب شهروندی که شامل: منافع فردی بر جمعی - منافع سیاسی بر منافع اجتماعی - منافع اقتصادی بر منافع اجتماعی و منافع آبی بر منافع آبی هستند، مشارکت‌گریزی، مقاومت و مخالفت بخش‌هایی از بدنه مدیریتی و اجرایی شهرداری و تمایل برای حفظ وضع موجود و ادامه دادن روند تمرکزگرایی و تصدی‌گری،	ضعف هیجانی
مقاومت یا بعضاً مخالفت بدنه بخش‌هایی از ساختارهای اجرایی و اداری کشور در موضوع کاهش تصدی‌گری، برون سپاری و تمرکز زدایی، مقدم و ارجح دانستن نادرست ۴ نوع منفعت (البته در سطح خیلی از ساختارهای جامعه و نه فقط در شوراها و مدیریت شهری) به عنوان یکی دیگر از موانع مشارکت مطلوب شهروندی که شامل: منافع فردی بر جمعی - منافع سیاسی بر منافع اجتماعی - منافع اقتصادی بر منافع اجتماعی و منافع آبی بر منافع آبی هستند، مشارکت‌گریزی، مقاومت و مخالفت بخش‌هایی از بدنه مدیریتی و اجرایی شهرداری و تمایل برای حفظ وضع موجود و ادامه دادن روند تمرکزگرایی و تصدی‌گری،	ضعف ساختاری
ضعف شدید شوراها و شهرداری‌ها در موضوع ارتباط و تعامل موثر، مستمر و اثربخش با مردم و نهادها و گروه‌های مردمی، کاهش شدید "اعتماد اجتماعی" به عنوان سنگ بنای اصلی، زیرساخت و پیش‌نیاز اجتناب ناپذیر مشارکت به دلایل مختلف و فراگیر شدن این بی‌اعتمادی و بدنبال آن کاهش و فرسایش "سرمایه اجتماعی" و گسترده شدن چتر ناامیدی، یاس، بی‌تفاوتی و احساس "بی‌هودگی" "بی‌تاثیری" و "بی‌فایده‌گی" عدم باور و اعتقاد برخی از اعضای شورا به اهمیت، ضرورت و فایده‌مندی مشارکت‌های مردمی،	ضعف در عزم و اراده مجریان
ضعف شدید شوراها و شهرداری‌ها در موضوع ارتباط و تعامل موثر، مستمر و اثربخش با مردم و نهادها و گروه‌های مردمی، کاهش شدید "اعتماد اجتماعی" به عنوان سنگ بنای اصلی، زیرساخت و پیش‌نیاز اجتناب ناپذیر مشارکت به دلایل مختلف و فراگیر شدن این بی‌اعتمادی و بدنبال آن کاهش و فرسایش "سرمایه اجتماعی" و گسترده شدن چتر ناامیدی، یاس، بی‌تفاوتی و احساس "بی‌هودگی" "بی‌تاثیری" و "بی‌فایده‌گی" عدم باور و اعتقاد برخی از اعضای شورا به اهمیت، ضرورت و فایده‌مندی مشارکت‌های مردمی،	ضعف ارتباطی
ضعف شدید شوراها و شهرداری‌ها در موضوع ارتباط و تعامل موثر، مستمر و اثربخش با مردم و نهادها و گروه‌های مردمی، کاهش شدید "اعتماد اجتماعی" به عنوان سنگ بنای اصلی، زیرساخت و پیش‌نیاز اجتناب ناپذیر مشارکت به دلایل مختلف و فراگیر شدن این بی‌اعتمادی و بدنبال آن کاهش و فرسایش "سرمایه اجتماعی" و گسترده شدن چتر ناامیدی، یاس، بی‌تفاوتی و احساس "بی‌هودگی" "بی‌تاثیری" و "بی‌فایده‌گی" عدم باور و اعتقاد برخی از اعضای شورا به اهمیت، ضرورت و فایده‌مندی مشارکت‌های مردمی،	ضعف بینشی

شعار و کلی‌گویی مشارکت‌ذی‌نفعان محله، از نظرات معتمدان محلات در این حوزه بهره‌جویی نمی‌کند و خودسرانه اقدام به برنامه‌ریزی محلی و بودجه‌ریزی مشارکتی می‌کند.

• وجود اختلاف‌ها میان اعضای ساختار نهاد مدیریت محله ۴۵ درصد برآورد زیاد و بسیار زیاد و ۳۰ درصد برآورد متوسط انتخاب کردند، آن‌ها معتقدند اختلاف‌های داخلی میان اعضای ساختار مدیریت محله مانع جدی شکل‌گیری حکومت محلی در شهر تهران است. اختلاف‌های قومیتی، کاهش اعتماد به یکدیگر، عدم شفافیت مالی سراهای محله، عدم حضور اعضا در جلسات شورایی، اختلاف بین اعضای شورایی در جهت سمت دبیری محله و... از مهم‌ترین عوامل اختلاف‌های حاشیه‌ای در این نهاد است که نشان‌دهنده کم‌تجربگی و نوپایی نهادهای مشارکت‌های اجتماعی مردمی و داوطلبانه در شکل مدرن آن (پارلمان محله) است. در جدول ۹ پاسخ‌های مرتبط با مؤلفه‌های مشارکت آورده شده است.

• سوء استفاده‌های شخصی (بهره‌برداری سیاسی) از جایگاه شوراییاران و مدیران سرای محله

تلاش برای بهره‌برداری سیاسی (منافع فردی و سوء استفاده از جایگاه شوراییاران و مدیران محلات عامل دیگری از موانع شکل‌گیری حکومت محلی در شهر تهران است، ۳۵ درصد از پاسخ‌گویان تا حدودی و ۵۳ گزینیه‌های زیاد و خیلی زیاد انتخاب کردند. اکثریت پاسخ‌گویان تجربه پیشنهاد از جایگاه معتمدان محلات برای دستیابی به اهداف کاندیدهای مجلس، شورای شهر و... را داشته و اظهار کردند: داوطلبان انتخابات با ارائه پیشنهادها و دعوت از معتمدان محلات خواستار جمع‌آوری رأی در محلات شهر تهران هستند، اما پس از انتخابات (در صورت کسب رأی و نشستن بر کرسی مد نظر) پاسخ‌گوی خواسته‌های آنان نیستند.

• نادیده گرفتن جایگاه شوراییاران و مدیران محلات در تدوین برنامه و بودجه‌ریزی محلات

در این زمینه ۸۲ درصد از معتمدان پاسخ داده‌اند که مدیریت شهری به خلاف

جدول ۹. پاسخ‌های مرتبط با مؤلفه‌های مشارکت

ردیف	مؤلفه					گویه	مؤلفه
	۱	۲	۳	۴	۵		
۱۰۰٪	۴۲.۵	۳۰	۲۲.۵	۵	۰	کم توجهی به جلب مشارکت شهروندان در اداره شهر	مشارکت
۱۰۰٪	۲۵	۴۵	۲۵	۵	۰	کمک به اجرای تصمیمات شورا و شهرداری با جلب مشارکت شهروندان	
۱۰۰٪	۱۵	۲۵	۳۰	۲۵	۵	سوء استفاده شخص (سیاسی) از جایگاه شوراییاری و مدیر محله	
۱۰۰٪	۴۵	۳۷.۵	۱۷.۵	۰	۰	نادیده گرفتن نقش شوراییاران و مدیران محله در برنامه ریزی محلی و بودجه ریزی مشارکتی	
۱۰۰٪	۲۰	۲۵	۳۰	۲۰	۵	وجود اختلافات داخلی میان اعضا ساختار مدیریت محله	

با بهره‌گیری از روش تجزیه و تحلیل SWOT قوت‌ها و ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدهای دولت محلی و طرح مدیریت محله در شهر تهران مشخص شد و نتایج آن در جدول‌های ۱۰ و ۱۱ آورده شده است.

تحلیل راهبردی و تدوین راهکارهای ارتقای عملکرد

پس از ارزیابی عملکرد مدیریت محله با تأکید بر شوراییاری‌ها و شناخت کژکارکردی‌های آن بر اساس اصول حکمروایی شایسته شهری در گام بعدی

جدول ۱۰. شرح قوت‌ها و ضعف‌های مدیریت محله در شهر تهران

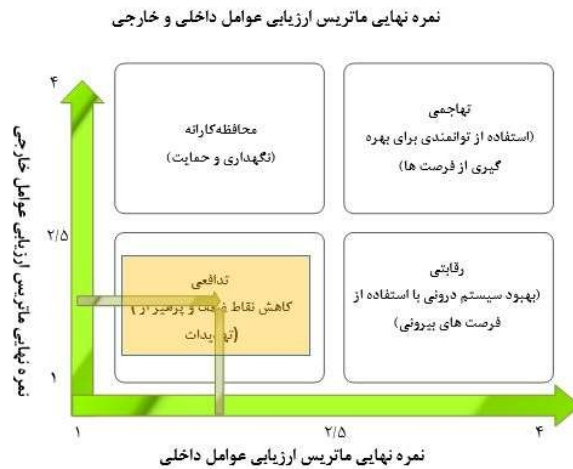
امتیاز نهایی	ضریب	امتیاز	عوامل درونی	
۰.۱۶	۰.۰۴	۴	S1- برخورداری از جایگاه ویژه مردمی و بسیج منابع آنها	نقاط قوت (S)
۰.۰۳	۰.۰۱	۳	S2- افزایش آگاهی و اطلاعات شهروندان از قوانین شهرداری و رعایت آن‌ها	
۰.۰۲	۰.۰۰۵	۴	S3- علاقه شهروندان به مشارکت در اداره امور شهر	
۰.۰۹	۰.۰۳	۳	S4- افزایش حمایت شهرداری از تشکل‌های محلی شهر	
۰.۰۹	۰.۰۳	۳	S5- برانگیختن رویداد مدیریت پایین به بالا و محله محوری	
۰.۰۰۶	۰.۰۰۲	۳	S6- تأکید بر استقلال اقتصادی مدیریت محلات تهران	
۰.۰۰۹	۰.۰۰۳	۳	S7- کنترل و مدیریت بهینه زمین و اقتصاد شهر	
۰.۰۳۶	۰.۰۰۹	۴	S8- برگزاری دوره‌های آموزشی (توانمندسازی) برای ارکان مدیریت محله	
۰.۰۳۶	۰.۰۰۹	۴	S9- شناخت و تسلیح نیازها و اولویت شهروندان محلات و تسهیلگری در این زمینه	
۰.۰۰۸	۰.۰۲	۴	S10- بهره‌گیری از نظارت و مشارکت ساکنان در محله جهت تعامل بین ارکان‌ها و مدیران شهری و شهروندان محله	
۰.۰۳	۰.۰۱	۳	S11- ایجاد هماهنگی و همیاری سطوح مختلف مدیریت در شهر تهران	نقاط ضعف (W)
۰.۱۲	۰.۰۴	۳	S12- افزایش نسبی رضایت شهروندان	
۰.۰۳	۰.۰۱	۳	13- داوطلبانه و مردمی بودن و ساختار معتمدگونه شورایی‌ها	
۰.۰۴	۰.۰۴	۱	W1- محدودیت اختیارات قانونی شورای اسلامی شهر و شهرداری تهران	
۰.۱	۰.۱	۱	W2- فقدان جایگاه قانونی نهاد مدیریت محله	
۰.۲	۰.۲	۱	W3- ابطال مصوبات مربوط به شورایی‌های توسط دیوان عدالت اداری	
۰.۰۲	۰.۰۲	۱	W4- شرح خدمات تیب در مطالعات محلات شهر تهران و نادیده گرفتن خصیصه‌های بستر-ویژه	
۰.۰۲۶	۰.۰۱۳	۲	W5- عدم برخورداری از رسانه‌های محله	
۰.۰۲	۰.۰۱	۲	W6- کم توجهی به حضور میدانی و مستمر مدیران شهری در بازدید میدانی محلات	
۰.۰۰۸	۰.۰۰۸	۱	W7- کم توجهی مدیریت شهری به نیازها و الویت محلات	
۰.۰۱۸	۰.۰۰۹	۲	W8- متناسب نبودن قوانین شهری با نیازهای جدید	
۰.۰۰۶	۰.۰۰۳	۲	W9- میوازی کلری و عدم هماهنگی سازمان و نهادهای متولی اداره امور شهر	
۰.۰۰۹	۰.۰۰۹	۱	W10- عدم مشارکت و نظرخواهی از شهروندان در فرایند تهیه و اجرای طرح‌های شهری	
۰.۰۱	۰.۰۰۵	۲	W11- ضعف و عدم همکاری نهادهای رسمی اداره امور شهر با بخش خصوصی و عمومی	
۰.۰۱۴	۰.۰۰۷	۲	W12- منطقی نبودن زمان و هزینه طرح‌ها و عدم شفافیت در اجرای آن‌ها	
۰.۰۳	۰.۰۳	۱	W13- ضعف پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری مسئولان	
۰.۰۰۷	۰.۰۰۷	۱	W14- عدم وجود ساز و کار نظام مند با دستگاه‌های اجرایی	
۰.۰۴	۰.۰۴	۱	W15- فقدان یکپارچگی و هماهنگی در شورایی‌ها و مدیریت محله در تصمیم‌گیری نداشتن مهارت در کار تیمی	
۰.۰۰۶	۰.۰۰۶	۱	W16- وابستگی بیش از حد شورایی‌ها به شهرداری	
۰.۰۳۵	۰.۰۳۵	۱	W17- فقدان ساز و کار برای نظارت شورایی‌ها در محله	
۰.۰۰۹	۰.۰۰۹	۱	W18- وجود تعارضات و تناقض‌های قانونی در ساختار شورایی‌ها و مدیریت محله	
۰.۰۴۲	۰.۰۴۲	۱	W19- فقدان ضمانت اجرایی تصمیمات شورایی‌ها	
۰.۰۱	۰.۰۰۵	۲	W20- عدم ارتباط موثر، مستمر و مفید اعضای شورای شهر با شورایی‌ها	
۰.۰۱	۰.۰۰۵	۲	W21- مشکلات مربوط به فاصله بین مطالبات افکار عمومی از شورایی‌ها با میزان قدرت قانونی و عملکردی آن	
۰.۰۰۴	۰.۰۰۲	۲	W22- وجود اختلافات داخلی میان اعضای ساختار مدیریت محله بویژه اعضای شورایی‌ها	
۰.۰۱۵	۰.۰۱۵	۱	W23- نداشتن ثبات و امنیت شغلی پرسنل و مدیر سرای و مشکلات مربوط به مسائل اداری سرای محلات (حقوق، بیمه)	
۱.۸۲۱	۱		مجموع	

جدول ۱۱. شرح فرصت‌ها و تهدیدهای مدیریت محله در شهر تهران

امتیاز نهایی	ضریب	امتیاز	عوامل درونی	
۰.۱۶	۰.۰۴	۴	S1-برخورداری از جایگاه ویژه مردمی و بسیج منابع آنها	نقاط قوت (S)
۰.۰۳	۰.۰۱	۳	S2-افزایش آگاهی و اطلاعات شهروندان از قوانین شهرداری و رعایت آن‌ها	
۰.۰۲	۰.۰۰۵	۴	S3-علاقه شهروندان به مشارکت در اداره امور شهر	
۰.۰۹	۰.۰۳	۳	S4-افزایش حمایت شهرداری از تشکل‌های محلی شهر	
۰.۰۶	۰.۰۳	۳	S5-برانگیختن رویکرد مدیریت پایین به بالا و محله محوری	
۰.۰۰۶	۰.۰۰۲	۳	S6-تاکید بر استقلال اقتصادی مدیریت محلات تهران	
۰.۰۰۹	۰.۰۰۳	۳	S7-کنترل و مدیریت بهینه زمین و اقتصاد شهر	
۰.۰۳۶	۰.۰۰۹	۴	S8-برگزاری دوره‌های آموزشی (توانمندسازی) برای ارکان مدیریت محله	
۰.۳۶	۰.۰۹	۴	S9-شناخت و سلامت‌دهی نیازها و اولویت شهروندان محلات و تسهیلگری در این زمینه	
۰.۰۸	۰.۰۲	۴	S10-بهره‌گیری از نظرات و مشارکت ساکنان در محله جهت تعامل بین ارگان‌ها و مدیران شهری و شهروندان محله	
۰.۰۳	۰.۰۱	۳	S11-ایجاد هماهنگی و همیاری سطوح مختلف مدیریت در شهر تهران	
۰.۱۲	۰.۰۴	۳	S12-افزایش نسبی رضایت شهروندان	
۰.۰۳	۰.۰۱	۳	13- S داوطلبانه و مردمی بودن و ساختار معتمدگونه شورایی‌ها	نقاط ضعف (W)
۰.۰۴	۰.۰۴	۱	W1-محدودیت اختیارات قانونی شورای اسلامی شهر و شهردای تهران	
۰.۱	۰.۱	۱	W2-فقدان جایگاه قانونی نهاد مدیریت محله	
۰.۲	۰.۲	۱	W3-ابطال مصوبات مربوط به شورایی‌های توسط دیوان عدالت اداری	
۰.۰۲	۰.۰۲	۱	W4-شرح خدمات تیب در مطالعات محلات شهر تهران و نادیده گرفتن خصبه‌های بستر-ویژه	
۰.۰۲۶	۰.۰۱۳	۲	W5-عدم برخورداری از رسانه‌های محله	
۰.۰۲	۰.۰۱	۲	W6-کم توجهی به حضور میدانی و مستمر مدیران شهری در بازدید میدانی محلات	
۰.۰۰۸	۰.۰۰۸	۱	W7-کم توجهی مدیریت شهری به نیازها و الویت محلات	
۰.۰۱۸	۰.۰۰۹	۲	W8-متناسب نبودن قوانین شهری با نیازهای جدید	
۰.۰۰۶	۰.۰۰۳	۲	W9-موازی کاری و عدم هماهنگی سازمان و نهادهای متولی اداره امور شهر	
۰.۰۰۹	۰.۰۰۹	۱	10 W -عدم مشارکت و نظرخواهی از شهروندان در فرایند تهیه و اجرای طرح‌های شهری	
۰.۰۱	۰.۰۰۵	۲	W11-ضعف و عدم همکاری نهادهای رسمی اداره امور شهر با بخش خصوصی و عمومی	
۰.۰۱۴	۰.۰۰۷	۲	W12-منطقی نبودن زمان و هزینه طرح‌ها و عدم شفافیت در اجرای آن‌ها	
۰.۰۳	۰.۰۳	۱	W13-ضعف پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری مسئولان	
۰.۰۰۷	۰.۰۰۷	۱	W14-عدم وجود ساز و کار نظام مند یا دستگاه‌های اجرایی	
۰.۰۴	۰.۰۴	۱	W15-فقدان یکپارچگی و هماهنگی در شورایی‌ها و مدیریت محله در تصمیم‌گیری نداشتن مهارت در کار تیمی	
۰.۰۰۶	۰.۰۰۶	۱	W16-وابستگی بیش از حد شوراییان به شهرداری	
۰.۰۳۵	۰.۰۳۵	۱	W17-فقدان ساز و کار برای نظارت شورایی‌ها در محله	
۰.۰۹	۰.۰۹	۱	W18-وجود تعارضات و تناقض‌های قانونی در ساختار شورایی‌ها و مدیریت محله	
۰.۰۴۲	۰.۰۴۲	۱	W19-فقدان ضمانت اجرایی تصمیمات شوراییان	
۰.۰۱	۰.۰۰۵	۲	W20-عدم ارتباط موثر، مستمر و مفید اعضای شورای شهر با شوراییان	
۰.۰۱	۰.۰۰۵	۲	W21-مشکلات مربوط به فاصله بین مطالبات افکار عمومی از شورایی‌ها با میزان قدرت قانونی و عملکردی آن	
۰.۰۰۴	۰.۰۰۲	۲	W22-وجود اختلافات داخلی میان اعضای ساختار مدیریت محله بویژه اعضای شورایی‌ها	
۰.۰۱۵	۰.۰۱۵	۱	W23-نداشتن ثبات و امنیت شغلی پرسنل و مدیر سرای و مشکلات مربوط به مسایل اداری سرای محلات (حقوق، بیمه)	
۱.۸۲۱	۱		مجموع	

بهبود عملکرد شورایی‌ها با تأکید بر حکمروایی شایسته، اولویت با راهبردهای WT است. با این وجود، راهبردهای رقابتی، محافظه‌کارانه و در نهایت، تهاجمی نیز به‌ترتیب می‌توانند در اولویت باشند. در جدول ۱۲ راهبردهای مناسب حکمروایی خوب شهری در مدیریت کلان‌شهر تهران با تلفیق دیدگاه مردم و مسئولان آورده شده است.

پس از ارزیابی ماتریس‌های EFE و IFE در ادامه به تحلیل ماتریس IE یا همان ماتریس تحلیل عوامل خارجی و داخلی پرداخته شده است. هدف از این ماتریس، اولویت دادن به گروه‌های متفاوت راهبردها است. در شکل ۵ ماتریسی که بر اساس نمره نهایی و میانگین نمرات ماتریس IFE، EFE و همچنین انحراف معیارهای به‌دست‌آمده نشان می‌دهد که در جهت



شکل ۵. ماتریس نهایی حاصل از تحلیل سوات

جدول ۱۲. راهبردهای مناسب حکمروایی خوب شهری در مدیریت کلان شهر تهران با تلفیق دیدگاه مردم و مسئولان

عوامل داخلی	عوامل خارجی
نقاط قوت (S)	نقاط ضعف (W)
فرصت ها (O)	تهدیدها (T)
استراتژی های تهاجمی (SO)	استراتژی های تدافعی (WT)
استراتژی های بازنگری (WO)	استراتژی های تنوع (ST)

در جدول ماتریس ارزیابی عوامل داخلی حاکم بر حکمروایی خوب شهری در عملکرد مدیریت کلانشهر تهران نقطه قوت شناسایی شده است.

در جدول ماتریس ارزیابی عوامل خارجی حاکم بر حکمروایی خوب شهری در عملکرد مدیریت کلانشهر تهران نقطه ضعف شناسایی شده است.

فرصت ها (O): در جدول ماتریس ارزیابی عوامل خارجی حاکم بر حکمروایی خوب شهری تهران، نقاط فرصت توضیح داده شده است که از O₁ تا O₇ لیست شده اند.

تهدیدها (T): در جدول ماتریس ارزیابی عوامل خارجی حاکم بر حکمروایی خوب شهری، نقاط تهدید توضیح داده شده است که از T₁ تا T₁₁ لیست شده اند.

استراتژی های تهاجمی (SO): عملیاتی نمودن نظرات کارشناسان، متخصصان و خبرگان در راستای ایجاد حکمروایی خوب شهری - زمینه سازی جهت افزایش مشارکت شهروندان - فراهم نمودن زمینه ایجاد هماهنگی های بین سازمانی از طریق تسهیل و بازنگری در قوانین - بکارگیری توانمندی های بخش خصوصی در زمینه های مختلف اجرایی و مدیریتی - توسعه خدمات الکترونیک و فراهم نمودن دسترسی شهروندان به اطلاعات - ایجاد سامانه واحد پاسخگویی به شهروندان و استفاده از نظرات آنها.

استراتژی های تدافعی (WT): فراهم نمودن زمینه های لازم جهت بکارگیری توان و قابلیت های بخش خصوصی در اداره و اجرای امور - رفتار مناسب و تعاملی با شهروندان، پذیرش و فرصت بخشی به آنان در راستای توسعه مشارکت شهروندان - پایبندی به قوانین در سازمان ها و جلوگیری از دخالت و نفوذ افراد و گروه های غیرمرتبط - فراهم نمودن زمینه های لازم برای تسهیل در ارتباط شهروندان با مدیران و مسئولان شهری - آموزش مستمر و دائمی به کارکنان و پرسنل اداری جهت افزایش توانمندی و کارایی آنها

استراتژی های بازنگری (WO): تدارک شرایط مشارکت مستقیم همه شهروندان در فرایندهای تصمیم گیری و سیاست گذاری ها با ایجاد زمینه مدیریت مشارکتی، تصویب قوانین الزام آور جهت افزایش مشارکت و هماهنگی سازمانهای اداره امور شهری بایکدیگر و ایجاد سامانه نظارت همگانی و ارتباط مستمر شهروندان با مسئولان. - تعریف دقیق نقش و جایگاه هر یک از نهادها و سازمان های مختلف در اداره امور شهر - استفاده گسترده از ظرفیت ها و توانمندیهای فن آوری اطلاعات و ارتباطات با افزایش خدمات الکترونیکی

استراتژی های تنوع (ST): گسترش خدمات و تسهیلات به طور عادلانه بین تمامی نواحی شهری و سلماندهی نواحی حاشیه ای - استفاده از ظرفیت ها و توانمندی های انسانی و سازمانی موجود جهت ایجاد حکمروایی خوب شهری - فراهم نمودن زمینه های لازم جهت پایه ریزی حکومت محلی و همکاری شهروندان با شهرداری ها - به تعادل رساندن اختیارات شوراهای اسلامی و شهردار برای کم کردن فشارها از جانب شورای اسلامی شهر بر شهرداری

بحث و نتیجه گیری

نهایت با توجه به مطالب مطرح شده در راستای تحقق حکمروایی شایسته سالار در شهر تهران راهبردهایی به شرح زیر ارائه می شود:

- توجه و عملیاتی کردن نظرات نخبگان، کارشناسان و خبرگان در راستای ایجاد حکمروایی خوب شهری
- توسعه خدمات الکترونیک و فراهم کردن دسترسی شهروندان به اطلاعات
- ایجاد سامانه واحد پاسخ گویی به شهروندان و استفاده از نظرات آن ها.
- تدارک شرایط مشارکت مستقیم همه شهروندان در فرایندهای تصمیم گیری و سیاست گذاری ها با ایجاد زمینه مدیریت مشارکتی.
- تصویب قوانین الزام آور برای افزایش مشارکت و هماهنگی سازمان های اداره امور شهری با یکدیگر و ایجاد سامانه نظارت همگانی و ارتباط مستمر شهروندان با مسئولان.
- تعریف دقیق نقش و جایگاه هریک از نهادها و سازمان های مختلف در اداره امور شهر
- استفاده گسترده از ظرفیت ها و توانمندی های اطلاعات و ارتباطات با افزایش خدمات الکترونیکی
- فراهم کردن زمینه های لازم برای به کارگیری توان و قابلیت های بخش خصوصی در اداره و اجرای امور
- رفتار مناسب و تعاملی با شهروندان، پذیرش و فرصت بخشی به آنان در راستای توسعه مشارکت شهروندان
- پایبندی به قوانین در سازمان ها و جلوگیری از دخالت و نفوذ افراد و گروه های غیر مرتبط
- فراهم کردن زمینه های لازم برای تسهیل در ارتباط شهروندان با مدیران و مسئولان شهری
- آموزش مستمر و دائمی به کارکنان و پرسنل اداری برای افزایش توانمندی و کارایی آن ها
- گسترش خدمات و تسهیلات به طور عادلانه بین تمامی نواحی شهری و ساماندهی نواحی حاشیه ای
- فراهم کردن زمینه های لازم برای پایه ریزی حکومت محلی و همکاری شهروندان با شهرداری ها
- به تعادل رساندن اختیارات شوراهای اسلامی و شهردار برای کم کردن فشارها از جانب شورای اسلامی شهر بر شهرداری

منابع

- [1]. Poorahmad A. Piri E. Mohammadi, Y. Parsa, Sh. Heidari, S. Good Urban Governance in Urban Neighborhoods (Case Study: Marivan City). IUESA. 2018; 6 (24): 81-98. [In Persian]
- [2]. Lupala J. M. Urban Governance in the Changing Economic and Political Landscapes: A Comparative Analysis of Major Urban Centers of Tanzania. Current Urban Studies 2015; 3, 147-160.
- [3]. Chakrabarty B. K. Urban Management: Concepts, Principles, Techniques and Education. Cities 2001; 18 (5): 331-345.
- [4]. Camp B, Jimenez M. The state of local democracy; Evaluation Framework, Tavana School, First Edition, 2016, 123 p.
- [5]. Rostai Sh, Andesta F. The Feasibility Study of Participatory Urban Governance Model in the Neighborhood (NBN Program) in Tabriz (Case study: Zone 2). Geographical Urban Planning Research 2019; 6 (4): 675-694. [In Persian]
- [6]. Bailey S. Elliott M. Taking Local Government Seriously: Democracy, Autonomy and the Constitution. Cambridge Law Journal 2009; 68 (2): 436-472.

شکی نیست که گذار از حکومت به حکمروایی شایسته شهری جزء جدانشدنی حرکت شهرها به سوی پایداری مدیریتی است. در این راستا، نبر خوشبختانه در کشور ما و به ویژه شهر تهران تلاش های بسیاری صورت گرفته و طرح مدیریت محله می تواند نقش چشمگیری در این راستا ایفا کند. یافته های پژوهش نیز بیانگر آن است که شورایی محلات بالقوه کانون ارتباط مناسب بین شهروندان و مدیران شهری است. با این وجود، شورایی ها دچار کژکارکردی های بسیاری هستند و آن طور که شایسته است، نتوانسته اند مؤثر واقع شوند. نتایج پیمایش نشان می دهد ساکنان محلات آگاهی کمی از فعالیت های شورایی دارند و همچنین، شوراییاران نیز به ناآگاهی ساکنان در مورد فعالیت هایشان اذعان دارند و معتقدند از یک سو جایگاه شان به درستی تعریف نشده و از سوی دیگر، در ارتباط خود با نهاد شهری دچار مشکل هستند. یکسانی اداره امور شهری در سطح محلات نیز چشمگیر است؛ به گونه ای که تفاوتی میان اداره محلات پرجمعیت شهر تهران با محلات کم جمعیت وجود ندارد، ضمن آنکه انتصابی بودن شیوه انتخاب مدیران محله نیز از دیگر نقایص موجود در این زمینه است. طبق اصل ششم قانون اساسی ایران، امور کشور باید به اتکای آرای عمومی و از طریق انتخابات اداره شود، همچنین طبق اصل هفتم شوراهای، مجلس شورای اسلامی، شورای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش، روستا و نظائر این ها از ارکان تصمیم گیری و اداره امور کشور هستند. با توجه به وجود شوراهای محلی در قانون اساسی باید گفت که وظایف و اختیارات شورایی جنبه مشورتی دارد و شوراییاران مستقیم در امور نواحی و مناطق شهری دخالتی ندارند، در حالی که لازمه حکمروایی خوب اجتماع محلی دخالت دادن مردم در امور مربوط به خود و اجتماعشان است و با مشارکت زمینه قدرتمندی شهروندان فراهم می آید.

علاوه بر این، نتایج پژوهش در مورد سراهای محلات و ساختار آن نشان می دهد در سه حوزه کلان از مدیریت محله انتظاراتی وجود دارد که شامل موارد زیر هستند:

- ۱- مدیریت محله در معنای واقعی آن؛ معطوف به مداخله مردم، مشارکت آن ها در اداره امور محله، ایجاد یک سیستم خودگردان درون محلی با اقتدار و قدرت لازم برای چانه زنی، تصمیم گیری و نظارت بر امور محلی است. این برداشت در قالب مدل ارنشتاین (نردبان مشارکت شهروندی) بسط قدرت شهروندی است که خود را در تصمیم گیری مربوط به توزیع منابع بازتاب می دهد. در این برداشت هدف از مدیریت محله، تمرکززدایی در قدرت (توزیع کردن اداره تصمیم گیری به طور نزدیک تر به مردم) است.
- ۲- مدیریت محله به معنای توسعه اجتماع محلی؛ که این برداشت بیشتر نگاه و برداشت شوراییاران از مسئله است و معطوف به توسعه محله و حل مشکلات آن در حوزه های مختلف برنامه ریزی و اجرایی است.
- ۳- مدیریت محله به معنای مدیریت خدمات محله؛ که در قالب سراهای محله نمود پیدا کرده است. در این برداشت هدف تراکم زدایی از مسئولیت توزیع و اداره خدمات است تا تمرکززدایی از قدرت. همچنین هدف، واگذاری امور هزینه بر و غیر ضروری در حوزه های اجرایی و خدماتی به مردم است که به هیچ وجه به معنای افزایش قدرت شهروندی آن ها نیست. این برداشت بیشتر مربوط به مدیران میانی شهرداری در مورد مدیریت محله است. اما آنچه اکنون در شهرداری تهران با عنوان «مدیریت محله» وجود دارد و از مفهوم ستاد ساماندهی مشارکت اجتماعی در محلات شهر تهران رهبری می شود، بیشتر ظرفیت مفهوم «مدیریت خدمات محله» را دارد؛ خدماتی که باید توسط شهرداری در محلات ارائه شود. مشکل مفهومی ناشی از آن است که مدیران ارشد شهرداری در سخنان خود معنای حکومت محلی را بر فرایندی که در بهترین حالت مدیریت خدمات در سطح محله است، بازگو کرده اند. اما بررسی ها نشان می دهد مدیریت محله در شرایط فعلی و با محوریت سرای محله چیزی در حد «مدیریت خدمات محله» است. در

- [27]. Mahboubi S. Habibi D. Explaining the Relationship between Good Urban Governance and Citizens' Satisfaction with Municipal Performance: A Case Study of Gonbodan Municipality. *Haft Hesar Journal of Environmental Studies* 2017; 30: 47-58. [In Persian]
- [28]. Movahed A., Kaman Rudi M, Sasanpour F. A Study of Good Urban Governance in Urban Stages: A Case Study of District 19 of Tehran Municipality, Second Year, No. 7, 2015, pp. 147-176. [In Persian]
- [29]. Articles of Association of Neighborhood Trustees (Shurayari). The Islamic Council of Tehran approved the 35th session and the subsequent amendments of the fourth session of the 145th session, 2008. [In Persian]
- [30]. Islamic Consultative Assembly Research Center, Local Government; Comparative Institutional Framework Subject Code 260. 2014. [In Persian]
- [31]. Organizing social participation in the neighborhoods of Tehran. Islamic Council of Tehran approved 229 official sessions. 2009. [In Persian]
- [32]. Coordination Headquarters of the Councils of the Islamic Council of Tehran (1400), available at: <https://www.shorayaran.com>. [In Persian]
- [7]. Halsall J. Community Governance – Where did it all go Wrong? *Journal of Administration and Governance JOAAG* 2012; 7 (2): 1-8.
- [8]. Hemti M. A Comparative Study of the Pillars and Requirements of Local Government in Iran and Japan. *Comparative Law Review* 2018; 8 (2): 821-844. [In Persian]
- [9]. Sarrafi M. Iran's Super Urban Problem and the Role of Urban Planners. *Quarterly Journal of Architecture and Urban Planning* 2001; 62-63: 45-50. [In Persian]
- [10]. Fani Z, Saremi F. Challenges of advancing the neighborhood-based management system in the sustainable development of Tehran, *Sofeh* 2008; 47: 91-108. [In Persian]
- [11]. Barari A. Kazemian Gh. Sharifzade F. Ghorbanizade F. Processes and Strategies for Establishing Good Urban Governance in Metropolises of Iran, the Case Study of Mashhad. *Urban Management* 2019; 56: 35-54. [In Persian]
- [12]. Hendriks F. Understanding good urban governance: essentials, shifts, and values. *Urban Affairs Review* 2014; 50(4): 553 -576.
- [13]. McCann E. Governing urbanism: urban government studies 1,2 and beyond. *Urban Studies* 2016; 54: 312 -326.
- [14]. Lewis D. Mioch J. Urban Vulnerability and Good Governance 1. *Journal of Contingencies and Crisis Management* 2016; 13 (2): 50 -53.
- [15]. Weiss T. G. Governance, good governance and global governance: conceptual and actual challenges. *Third world quarterly* 2000; 21 (5): 795-814.
- [16]. Barakpour N. Asadi A. Transition from urban management to urban governance, University of Arts Publications 2009; Tehran. [In Persian]
- [17]. Sarrafi M. Tavakolinia J. Aghaie A. Axis area, the need to promote local management in Tehran Municipality (Region 4). *Environmental Management of Malayer Azad University* 2011; 14 (12): 118-137. [In Persian]
- [18]. World Bank. Municipal governance and institution building. Report of the Portfolio Management Task Force 2009.
- [19]. Rajabi A. The method of citizen participation in the process of urban development. *Environmental Based Territorial Planning (Amayesh)* 2011; 4 (12): 101-116. [In Persian]
- [20]. Halsall J. P. Oberoi R. Cook I. J. G. Wankhade P. Understanding Community Governance: A Global Perspective. *International Journal of Asian Social Science* 2013; 3(5): 1112-1127.
- [21]. Evans B. Joas M. Sundback S. Theobald K. *Governing Sustainable Cities*, Earthscan 2005.
- [22]. Bartlett W. Popovski V. *Local governance and social cohesion*, Seventh Work Programme 2013.
- [23]. Blai H. Participation and Accountability at the Periphery: Democratic Local Governance in Six Countries. *World Development* 2000; 28 (1): 21–39.
- [24]. Cox K. R. Mair A. Locality and Community in the Politics of Local Economic Development. *Association of American Geographers* 2010; 78 (2): 307-325.
- [25]. McGill R. *Urban Management in Developing Countries*. *Cities* 1998; 15 (6): 463-471.
- [26]. McGill R. *Urban Management Checklis*. *Cities* 2001; 18 (5): 347–354.