

مدیریت یکپارچه شهری در خدمت توسعه اجتماعات محلی



بیش از یک دهه است که سخن از ضرورت یکپارچگی مدیریت شهری در ایران مطرح شده و گزافه نیست که بگوئیم به تکراری ملالت‌بار و بی‌نتیجه بدل شده است. حال پرسش این است که چرا چنین ضرورت مسلمی عملی نمی‌شود؟ آیا به راهگشایی و



مظفر صرافی
دکترای برنامه‌ریزی
شهری و منطقه‌ای

اثربخشی این یکپارچه‌سازی باور نیست یا آن‌که این‌گونه تمرکززدایی را بر نتافته و همچون رقیب تلقی می‌کنند و در نتیجه مانع اجرای آن هستند؟ جالب آنکه در هر یک از این حالات، آشکارا مخالفتی دیده نمی‌شود و همچنان به «شاید وقتی دیگر» موکول می‌شود! در این نوشتار کوتاه، فارغ از پرسش فوق، پنج نکته کلیدی مرتبط با تحقق یکپارچگی مدیریت شهری در ایران و به‌طور مشخص تهران، به‌هم‌اندیشی گذاشته می‌شود:

1 نخستین نکته برای ترتیبات نهادی لازمه چنین یکپارچگی، تقاطعی بین ساختار بخشی (Sectoral) «بخش دولتی» (دستگاه‌های دولتی) با ساختار فضایی (Spatial) «بخش عمومی» (شهرداری‌ها و شورای شهرها) است؛ در واقع نیاز به ایجاد سطح حکومت محلی در ایران است که با تفویض اختیار و منابع مرتبط به شهرداری و شوراهای برای تمام اموری که در سطح شهر قابل اجرا، اداره و پاسخگویی است، می‌تواند عملی شود. ذکر این نکته لازم است که در اوایل دهه هشتاد میلادی در زمان کودتای نظامی در ترکیه و نیز در اندونزی تحت حکومت دیکتاتوری سوهارتو، به ضرورت سطح حکومت محلی - حداقل در کلان‌شهرها- پی‌برده شد و این سطح حکومت در کشور از آن پس ایجاد شد. برقراری مدیریت یکپارچه در تهران بدون گسترش حیطه قدرت و عمل شهرداری و شورای اسلامی شهر ممکن نیست و در این ارتباط امید است تمهیدات قانونی و تغییر رویه بخش دولتی برای خودگردانی شهرها جامه عمل بپوشد.

2 نباید تصور کرد که یکپارچگی اِکسیری است که به خودی خود،

مشکلات کلان‌شهری غرق در مشکلات را چاره خواهد کرد؛ بلکه در صورت تحقق بند پیشین، تازه بستری فراهم می‌شود که تنها با تغییر رویه شهرداری‌ها به سوی توسعه پایدار و شهروندمداری، می‌توان به بسیج اجتماعی و منابع نوین با اراده و راه‌حل‌های بدیع امیدوار بود. صرف افزایش کارایی و جلوگیری از هم‌پوشی‌ها و تباينات در یکپارچگی مدیریتی برای مشکلات عظیم تهران کافی نیست و لازم آن است که با رویه و شیوه مدیریتی دگرگون شده‌ای، در جهت دربرگیری تمامی کنشگران توسعه کلان‌شهر اقدام نمود.

3 همچنین در این یکپارچه‌سازی مدیریت منطقه کلان‌شهری نباید از تعبیر «مدیریت واحد» به معنای ایجاد فراشهرداری ابرقدرتی صحبت نمود که گویا پدرسالاری مهربان می‌خواهد همچون کارفرمایی یگانه و غول‌پیکر، تمامی عرصه‌های شهر و شهروندی را قبضه کند! می‌بایست در یکپارچگی مدیریت کلان‌شهر تهران، نظامی هماهنگ‌کننده از سطح خرد (اجتماعات محلی/شورایاری‌ها) تا سطح میانه (مناطق، شهرداری و شورای اسلامی تهران) و سپس تا سطح کلان (مجموعه کلان‌شهری تهران و شورای اسلامی شهرستان) به‌وجود آورد که از یک سو اصل مسئولیت و اجرای امور در پایین‌ترین مقیاس عملی (Subsidiarity) رعایت شود و از سوی دیگر، اصل همبستگی و همیاری داوطلبانه اجتماعات محلی و مناطق در مجموعه کلان‌شهری مدنظر باشد.

نبايد تصور کرد که یکپارچگی اِکسیری است که به خودی خود، مشکلات کلان‌شهری غرق در مشکلات را چاره خواهد کرد؛ بلکه تازه بستری فراهم می‌شود که با تغییر رویه شهرداری‌ها به سوی توسعه پایدار و شهروندمداری، می‌توان به راه‌حل‌های بدیع امیدوار بود.



۴ ظرفیت‌سازی در شورا و شهرداری بر پایه یکپارچگی مدیریت شهری، باید به‌نحوی صورت گیرد که با استفاده از توان جمعی مجموعه به ابتکارانی برای بهره‌برداری از فرصت‌های جهانی‌شدن و کاهش تهدیدات آن دست یازد. رهنمود کلی در این ارتباط، ایجاد «مکان‌های با قدرت» با اتکاء بر اجتماعات محلی (Local Communities) و در برابر «قدرت‌های بی‌مکان» مانند شرکت‌های فراملیتی است. مدیریت یکپارچه کلان‌شهر تهران لازم است بنابر متقضیات ویژه خود و در راستای چشم‌انداز توسعه ۱۴۰۴ جمهوری اسلامی ایران، پیش‌تاز توسعه در تعامل سازنده با شهرهای منطقه بین‌المللی خود باشد.

۵ واپسین نکته به یادآوری عالی‌ترین هدف از یکپارچگی مدیریت شهر باز می‌گردد که عبارت از توسعه پایدار (مجموعه‌ای از عدالت اجتماعی، زیست‌مندی اقتصادی و تعادل اکولوژیک) است. باور راسخ براین است که پایداری مجموعه کلان‌شهری جز با تقسیم آن به واحدهای اجتماعات محلی ممکن نیست. تنها در این صورت است که پیوندهای پایدار و نیروبخش متقابل بین اجتماعات و محیط به‌وجود می‌آید و همزیستی با طبیعت و با یکدیگر جانشین رقابت با حراج دارایی نسل‌های آینده و «طبیعت فروشی» می‌شود. از این رو راهبرد نیل به توسعه پایدار کلان‌شهری به ایجاد منظومه‌ای از واحدهای فضایی خودگردان همراه با توسعه

یکپارچه‌سازی مدیریت شهری نه برای ایجاد قدرتی جدید و فراشه‌ری با رویه‌های گذشته بلکه برای برقراری حکمروایی شایسته (Good Governance) و ایجاد رویه‌ای نوین با قابلیت بسیج منابع مردمی جدید و در نهایت توسعه اجتماعات محلی در کلان‌شهر تهران باید پیگیری شود؛ به سخن دیگر، یکپارچگی مدیریت پیش از آنکه تحویل فراورده جدیدی برای توسعه شهری باشد می‌بایست در خدمت تحویل فرایند توسعه اجتماعات محلی-از ارکان پایداری- باشد.

عالی‌ترین هدف از یکپارچگی مدیریت شهر توسعه پایدار است. پایداری مجموعه کلان‌شهری جز با تقسیم آن به واحدهای اجتماعات محلی ممکن نیست.