

گام اول در مدیریت یکپارچه بازنگری در تعریف شهر

و تا زمانی که تعریف ما از شهر معطوف به بخش کالبدی آن یا وابسته به تعداد سکنه آن باشد، بدیهی است که نظام «مدیریت یکپارچه شهری» تعریف نشده و یک نظام انفعالی است. سابقه این موضوع نیز نشان‌دهنده آن است که همواره نظام مدیریت یکپارچه و مبانی نظری آن به صورت انفعالی در کنار واقعیت‌های جاری جامعه قرار داشته است.

نگاه کالبدی در مدیریت شهر و رفتار انفعالی نسبت به یکپارچگی

به نظر من حتی اگر «مدیریت یکپارچه شهری» محقق شود، چون برخورد ما انفعالی است، به نتیجه خوبی منتهی نمی‌شود و یکپارچگی که مدنظر است حاصل نمی‌شود. سالها پیش براساس مطالعات وزارت کشور درباره شهر و مدیریت آن (ذیل برنامه سوم توسعه) مشخص شد که باید تصدی‌گری دولت در اداره شهرها کاهش یابد و این تحت عنوان «مدیریت واحد شهری» مطرح گردید. اما تنها به مسائل کالبدی مانند آسفالت معابر و مجوزهای آب و برق در خارج از حریم شهر و مسایلی این چنینی محدود و خواستار تمرکز این اقدامات شد.

در عمل نیز بخش‌هایی واگذار گردید که یا تاثیر چندانی در بهبود مدیریت نداشت و یا بخش‌هایی بسیار پراشکال و پرزحمت بود که بیشتر بار اجرایی به همراه داشت. درحالی بخش‌هایی نظیر بهزیستی و یا تمرکز مشاغل و اصناف به مدیریت محلی واگذار می‌شد که منابع اقتصادی شهر همچون زمین شهری و ... همچنان در اختیار دولت باقی می‌ماند.

غفلت از فرهنگ و هویت شهر

حداقل انتظار درباره «مدیریت یکپارچه شهری» در ایران، انجام هماهنگی بین ارگان‌های مختلف و سیاست‌گذاری مشترک است. اما همین مکانیسم نیز به مسایل کالبدی پرداخته و سایر حوزه‌های شهر مغفول باقی مانده است. برای نمونه اکنون متولی مسایل فرهنگی شهرهای ایران کیست؟ برنامه‌ریزی حوزه مسایل اجتماعی در مقیاس محلی توسط چه نهادی انجام می‌شود؟ با این شرایط چگونه می‌توان به مدیریت یکپارچه دست یافت درحالی که از بسیاری از بخش‌های مرتبط با شهر غافل مانده‌اند؟

تا زمانی که ما بدون ملاحظاتی فرهنگی و اقتصادی، برای کالبد شهر تصمیم می‌گیریم، فضای شهر بهینه نخواهد شد. این تغییرات در کالبد نیز به دلیل ناهماهنگی با حوزه‌های دیگر منجر به نابودی بستر طبیعی خواهد شد. در نظر من، با سابقه فعالیت در سازمان میراث فرهنگی، تخریب ناشی از این بی‌توجهی در ابعاد فرهنگی بسیار مهم‌تر است. چرا که فضای شهرهای ایرانی حاصل فرهنگی دو هزار ساله است



مصاحبه با دکتر دولت‌آبادی / دکترای شهرسازی
عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد

معنای «مدیریت یکپارچه شهری»

پیش از وارد شدن به موضوع مدیریت شهری، لازم است تا درباره این مفاهیم مختصری توضیح دهیم. هرچند اغلب متخصصان و مدیران این حوزه با این مفاهیم آشنا هستند ولی متأسفانه تنها در حوزه نظر باقی مانده و این مفاهیم در عمل به گونه‌های دیگر به کار می‌رود.

برای تعریف «مدیریت یکپارچه شهری» ابتدا باید بدانیم که شهر چیست و چگونه تعریف می‌شود. نگاه مدیریت شهری را تشریح کنیم و در نهایت به «مدیریت یکپارچه شهری» بپردازیم. اگر بدانیم شهر چیست و چه اهدافی دارد، نگاه مدیریت شهر، وظیفه هدایت شهر برای نیل به آن اهداف را برعهده دارد. تعاریف مربوط به شهر متعدد است، اما عموماً شهر را حاصل تعامل سه حوزه می‌دانند؛ حوزه کالبدی و مصنوع، بستر طبیعی و مجموعه‌ای از رفتارها و نیازهای انسانی؛ اندرکنش این سه لایه با هم شهر را تشکیل می‌دهد.

هدف شهر ترفیع نیازهای مادی، روانی، اجتماعی و فردی شهروندان است و مدیریت شهری باید رابطه و تعامل سه حوزه مذکور را برای نیل به هدف فوق هماهنگ کند.

حال چنانچه تعبیر ما از «مدیریت یکپارچه شهری»، مدیریتی است که بتواند برای این سه حوزه برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری کرده و رابطه آن‌ها را تنظیم کرده و ساماندهی و نظارت بر آن را عهده دار باشد؛ تعریف درستی ارائه شده است. ولی متأسفانه تعریف رایج از «مدیریت یکپارچه شهری» این نیست. در ادبیات قانونی و حقوقی کشور ما تعریف درستی از شهر ارائه نشده است

هدف شهر ترفیع نیازهای مادی، روانی، اجتماعی و فردی شهروندان است و مدیریت شهری باید رابطه و تعامل سه حوزه مذکور را برای نیل به هدف فوق هماهنگ کند.

تهران) بی‌نقص است، اما در مرحله عمل ناسازگار و نشدنی است.

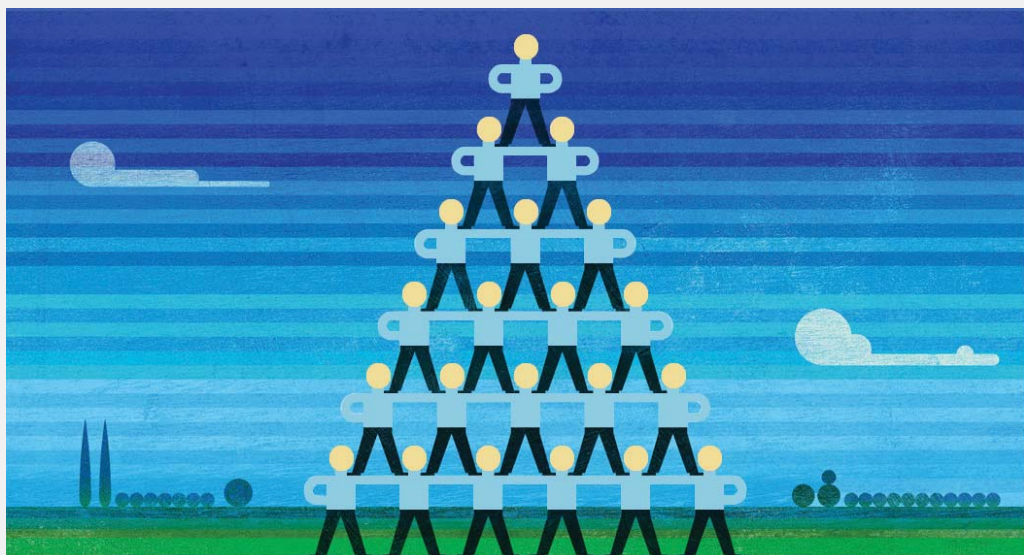
تشکیل شوراهای یک اتفاق خوب

پس از به‌رسمیت شناختن موجودی به نام شهر، شوراهای شهر باید به جایگاه واقعی خود دست یابند. جدای از اینکه این شوراهای چقدر نماینده واقعی شهروندان هستند و سازکار انتخاب آن‌ها چه بوده است، تشکیل این شوراهای در ادامه آن شورایی‌ها، حرکتی به‌سمت حاکمیت مدیریت یکپارچه و تشکیل دولت محلی و در مجموع اقدامی مثبت بوده است. ولی به گفته خود اعضای شورای شهر تهران، در حال حاضر حتی نظارت کاملی بر عملکرد شهرداری هم امکان‌پذیر نیست و در بسیاری از اتفاقات شهر، شورا حتی حق ورود به آن حوزه را هم ندارد! به هر حال تشکیل شوراهای چه در حد کی‌برداری اتفاق خوبی بود، اما اکتفا کردن به این چارچوب بی‌فایده است. وقتی دولت مفهوم شوراهای را درک نکرده باشد، به‌ناگهان انتخاب شهردار کلان‌شهرها را برعهده وزارت کشور می‌گذارد. این نشان می‌دهد که حرکت زیربنایی، فکرشده، عمیق و هوشمندانه نبوده است.

اصلاح مدیریت؛ خواسته دانشگاهیان و نه اولویت دولت‌مردان

به پیشنهاد من، دولت باید برای هر اقدامی عزم خود را بر مطالبات مردم بگذارد. مردم مشکلات خود را می‌شناسند، اما هنوز علت و ریشه آن را پیدا نکرده‌اند. هنوز دانش عمومی در این مورد حاصل نشده و فقط هم دولت مقصر نیست. مردم حداکثر راه حل مشکلات را تغییر شهردار می‌دانند نه اصلاح نظام مدیریت شهری کشور. این اصلاح مدیریت خواسته دانشگاهیان است و هنوز برای دولت‌مندان به یک اولویت تبدیل نشده است. همگان توسعه ملی را در گرو توسعه شهری و دورنما و هویت حاصل از آن می‌دانند و برای دستیابی به این توسعه، اصلاح نظام مدیریت شهری باید عمیق و ریشه‌ای باشد. تغییر در حوزه قانون‌گذاری و نیز در حوزه برنامه‌ریزی کشور کار محالی نیست.

که با ملاحظه مخاطرات طبیعی و نیازهای مردم به پایداری رسیده است. ولی متأسفانه چنین فرهنگی امروز مورد بی‌مهری قرار می‌گیرد. با سابقه تاریخی که کشور ما دارد، نمی‌توان با ملاک وجود بناهای باستانی، تنها برای صد شهر کشور ارزش تاریخی قایل بود. حتی شهرهای جدید ما نیز بر ویرانه‌های شهرهای قدیمی‌تر بنا شده‌اند. برای مثال چنان‌چه با این نگاه کالبدی به شهردار بندرعباس اعلام شود که این شهر فاقد بافت ارزشمند است و تاریخی نیست، غرامت مخدوش شدن هویت فرهنگی بندرعباس را از کجا باید گرفت؟ این نگاه کالبدی تنها قادر به تشخیص بنایی تخریب شده مثل یک مسجد تاریخی است. به همین دلیل معتقدم که در بحث «مدیریت یکپارچه شهری» دچار انفعال هستیم و این مبحث ناب حوزه شهرسازی و مدیریت شهری را به انتقال وظایف به شهرداری در لایه‌های خام یا کالبدی محدود کرده‌ایم که متأسفانه همین بخش نیز در دعوای سیاسی متوقف شد. بنابراین تنها با تغییر در وظایف، به هماهنگی و یکپارچگی - که جزء ذات شهر است - دست نخواهیم یافت. با این رویکرد در خوش‌بینانه‌ترین حالت ساختار و تاسیسات شهری به هماهنگی می‌رسند. اما دستیابی به کیفیت مطلوب فضاهای شهری، نیل به اهداف شهر و سلامت روانی شهروندان بی‌جواب باقی خواهد ماند. حتی ممکن است این تجمیع وظایف خارج از توانایی و ظرفیت شهرداری باشد. البته حل معضلات نظام تصمیم‌گیری مدیریت واحد شهری و تمرکز وظایف به‌عنوان اولین قدم مطلوب است، اما باید مراقب بود که در همین مرحله انفعالی و غیرهوشمندانه باقی نمانیم. لازم است در تعریف شهر تجدیدنظر کرده و متناسب با آن نظامی تشکیل دهیم. تا زمانی که شهر را به‌درستی نشناخته‌ایم، تغییر متولی برنامه‌ریزی شهر (از وزارت مسکن به شهرداری) تفاوتی ایجاد نخواهد کرد. گاهی لازم است به‌جای سریع‌تر پیش رفتن، قدری بایستیم و تأمل کنیم. تعاریف کنونی ما شهر را به‌عنوان یک موجود زنده، پویا، تأثیرگذار و باهویت نمی‌شناسد. برنامه‌ریزی‌های ما به شهرها نقشی در کل کشور اعطا نمی‌کند. برای نمونه نقش سمنان در ایران امروز چیست؟ با همین غفلت وزارت مسکن از برنامه آمایشی استان‌ها نیز استقبال نمی‌کند. برنامه‌ریزی‌ها در سطح چشم‌انداز (نظیر طرح جامع



تا زمانی که شهر را به‌درستی نشناخته‌ایم، تغییر متولی برنامه‌ریزی شهر (از وزارت مسکن به شهرداری) تفاوتی ایجاد نخواهد کرد.