



راهبردهای ارتقاء جایگاه مدیریت شهری تهران به وضع مطلوب (شهرداری تهران به مثابه نهادی اجتماعی و فرهنگی)

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۱/۱۰/۲۱ | تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۲/۵/۱۵

شهناز هاشمی

عضو هیئت علمی پژوهشکده برنامه‌ریزی درسی و نوآوری آموزشی shahnaz_hashemi@yahoo.com

روح اله شکوهی بیدهندی

دانشجوی دکتری مدیریت و برنامه‌ریزی فرهنگی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات

bshokouhi4098@gmail.com (مسئول مکاتبات)

چکیده

مقدمه و هدف پژوهش: در دهه‌های اخیر با توسعه و رشد فضایی و کالبدی شهرها و همچنین افزایش جمعیت آن‌ها - بخصوص در کشورهای در حال توسعه مشکلات و مسائل عدیده‌ای گریبان گیر شهروندان و مدیران شهری شده است. از این رو شهرداری‌ها و مدیران شهری به منظور مقابله با این مشکلات ناگزیرند وظایف، فعالیت‌ها و به‌طور کلی رویکرد و جایگاه خود را متناسب با این مسائل ارتقاء و بهبود دهند.

تهران نیز به‌عنوان یکی از کلان شهرهای در حال توسعه، از این موضوع مستثنا نیست و با گسترش روزافزون جمعیت، مشکلات و مسائل جدیدی به شهر و شهروندان تحمیل می‌شود که تنها راه چاره برای حل این مشکلات ارتقاء جایگاه شهرداری و استفاده از ظرفیت خود شهروندان برای حل آن‌هاست. شهرداری تهران در چند سال اخیر با درک ضرورت این نوع تغییر ساختار و رویکرد در مدیریت شهری، توجه به مباحث اجتماعی و فرهنگی را در دستور کار جدی خود قرار داده است و از همین روی این موضوع را در کانون توجه خود قرار داده است. از این رو هدف این تحقیق ارائه راهبردهایی جهت ارتقاء جایگاه مدیریت شهری تهران به وضع مطلوب و تبدیل آن به نهادی اجتماعی است.

روش پژوهش: روش این مطالعه روش کیفی و شبه دلفی است و گردآوری اطلاعات آن به دو صورت مطالعه اسنادی - کتابخانه‌ای و مصاحبه است. به منظور شناخت وضع موجود شهرداری تهران و ترسیم وضع مطلوب شهرداری و دریافت راهبردهای ارتقاء جایگاه مدیریت شهری تهران به وضع مطلوب از اسناد، مدارک، مطالعات انجام شده در این خصوص و مصاحبه با مدیران و کارشناسان فعال در حوزه اجتماعی و فرهنگی استفاده شده است. همچنین برای اولویت‌بندی راهبردها از لحاظ درجه اهمیت، پرسشنامه‌ای از راهبردها تهیه و از طریق آن نظرات مدیران و کارشناسان فعال در این حوزه خواسته شد.

یافته‌ها: نتایج این تحقیق نشان می‌دهد از بین راهبردهای احصاء شده در این تحقیق افزایش اعتماد شهروندان، ارتقاء مشارکت شهروندی، تمرکززدایی فعالیت‌ها، ایجاد مدیریت یکپارچه شهری، آگاه‌سازی و آموزش شهروندی، بهبود وضعیت نیروی انسانی و ارتقاء تعامل با نهادها، سازمان‌های مدنی، دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی، ایجاد شهر الکترونیک و ارتقاء کیفیت از اهمیت بیشتری برخوردار بوده است.

نتیجه‌گیری: با توجه به یافته‌های این تحقیق مدیریت شهری تهران می‌بایست به منظور بهبود عملکرد خود و تبدیل شدن به نهادی اجتماعی و فرهنگی، راهبردهایی نظیر افزایش اعتماد شهروندان، ارتقاء مشارکت شهروندی، تمرکززدایی فعالیت‌ها، ایجاد مدیریت یکپارچه شهری، آگاه‌سازی و آموزش شهروندی را در دستور کار خود قرار دهد.

واژگان کلیدی: مدیریت شهری، نهاد اجتماعی، مشارکت شهروندی، اعتماد شهروندی

مقدمه

در دهه‌های اخیر با توسعه و رشد فضایی و کالبدی شهرها و همچنین افزایش جمعیت آن‌ها - بخصوص در کشورهای در حال توسعه - مشکلات و مسائل عدیده‌ای چون ترافیک، آلودگی هوا، بیکاری، فقر، کاهش سرمایه اجتماعی، ضعف فرهنگ شهرنشینی، افزایش حاشیه‌نشینی و آسیب‌های اجتماعی از جمله تکدی‌گری، اعتیاد، کارتن‌خوابی و... گریبان‌گیر شهرها و شهروندان شده است. همچنین تمایل کم شهروندان به مشارکت شهری، احساس ناامنی، بی‌قدرتی، عدم تعلق به شهر و محله، سطح نازل امید به آینده، افزایش احساس بی‌عدالتی، بی‌اعتمادی، کاهش سرمایه اجتماعی، ضعف فرهنگ شهرنشینی و... از مشکلات اساسی کلان شهرهای واقع در کشورهای در حال توسعه است.

از طرف دیگر از جمله مسائل اساسی توسعه در جهان امروز توسعه نامتوازن، یعنی توجه به بعد فیزیکی و کالبدی و ساخت‌افزایی توسعه و نادیده گرفته شدن بخش نرم‌افزاری حیات اجتماعی (فکری، اجتماعی و فرهنگی) است. این امر سبب شده است اغلب شهرداری‌های موجود در کلان‌شهرهای بزرگ جهان اهداف چندگانه فرهنگی، اجتماعی، خدماتی، اقتصادی و زیست‌محیطی را برای خود در نظر بگیرند و این اهداف را به‌منظور توسعه متوازن و پایدار خود در دستور کار خود قرار دهند.

از این رو شهرداری‌ها و مدیران شهری به‌منظور مقابله با این مشکلات مجبورند وظایف و فعالیت‌هایی علاوه بر فعالیت‌های گذشته خود که بیشتر در محدوده کالبد شهر و مدیریت نیازهای اولیه شهروندان خلاصه می‌شد و معطوف به ارائه خدماتی چون جمع‌آوری زباله، نظافت معابر، نظارت بر ساخت و سازها و توسعه کالبدی شهرها بوده است، داشته باشند؛ به عبارت دیگر به‌منظور رفع مشکلات جدیدی که برای شهرها و شهروندان به وجود آمده است لازم است که علاوه بر توجه به نیازهای کالبدی و فیزیکی شهرها (بعد ساخت‌افزایی)، نیازهای معنوی شهروندان، کیفیت زندگی شهری و توسعه کارکردهای فرهنگی و اجتماعی (بعد نرم‌افزاری) آن‌ها نیز مورد توجه قرار گیرد. انجام این امر مستلزم تغییر رویکرد و ساختار در شهرداری و مجموعه مدیریت شهری است.

تهران نیز به‌عنوان یکی از کلان شهرهای در حال توسعه، از این موضوع مستثنا نیست و با گسترش روزافزون جمعیت، مشکلات و مسائل جدیدی به شهر و

شهروندان تحمیل می‌شود که تنها راه چاره برای حل این مشکلات انجام اقدامات اجتماعی و فرهنگی مدیریت شهری و استفاده از ظرفیت خود شهروندان برای حل آن‌هاست. تأکید فراوان در برنامه‌های مختلف توسعه کشور و شهر تهران به موضوعات اجتماعی و فرهنگی و تدوین اهداف و سیاست‌هایی در این خصوص نشان از اهمیت این موضوع دارد.

شهرداری تهران در چند سال اخیر با درک ضرورت این نوع تغییر ساختار و رویکرد در مدیریت شهری، توجه به مباحث اجتماعی و فرهنگی را در دستور کار جدی خود قرار داده است و از همین روی این موضوع را در کانون توجه خود قرار داده است. از این رو افزایش کیفیت زندگی شهری به همراه پررنگ شدن نقش اجتماعات محلی و همچنین تبدیل شدن شهرنشینان به شهروندان فعال و ایجاد شهر انسانی‌تر و انسان شهری‌تر، از مزایای اتخاذ رویکردهای اجتماعی شهرداری تهران می‌باشد.

حال همان‌طور که اشاره شد تحقق رویکرد اجتماعی و فرهنگی به شهرداری در جهت حل مسائل و مشکلات عدیده شهر و شهروندان و همچنین توجه بیشتر به نیازهای معنوی و انسانی شهروندان نیازمند ساختارسازی، ارتقاء کیفیت زندگی و افزایش سرمایه اجتماعی است. از این رو مسئله این تحقیق شناخت وضع موجود شهرداری تهران، ترسیم وضع مطلوب شهرداری تهران به‌عنوان نهادی اجتماعی و در نهایت ارائه راهبردهای مدیریتی ارتقاء جایگاه شهرداری به نهادی اجتماعی است.

اهداف تحقیق

هدف اصلی و کلی این تحقیق را می‌توان ارائه راهبردهای مدیریتی به‌منظور ارتقاء جایگاه مدیریت شهری به وضع مطلوب دانست. با توجه به هدف کلی بالا، دو هدف زیر به‌عنوان اهداف ویژه و کاربردی تحقیق مطرح می‌باشد:

- ۱) شناخت راهبردهای مدیریتی به‌منظور ارتقاء جایگاه مدیریت شهری به وضع مطلوب
- ۲) اولویت‌بندی راهبردهای احصاء شده

سوالات تحقیق

با توجه به موارد مطرح شده پیش‌ازین، در این مطالعه تلاش می‌شود که به دو پرسش اساسی زیر پاسخ داده شود:

۱. راهکارها و راهبردهای مدیریتی برای ارتقاء جایگاه مدیریت شهری به نهاد اجتماعی کدامند؟
۲. اولویت‌بندی راهبردهای احصاء شده از لحاظ درجه اهمیت چگونه است؟

چارچوب مفهومی تحقیق

نهاد و نهاد اجتماعی

نهاد^۱ را معمولاً نظامی از تشکیلات ارزش‌ها، شیوه‌های قومی، آداب و رسوم و قوانین می‌دانند که نقش آن استقرار رفتارهای مناسب برای ایفای کارکردهای اساسی در یک جامعه است (کوئن^۲، ۱۳۸۹). هرگاه بخواهیم تعریف مدونی از نهاد به دست دهیم، می‌توانیم بگوییم که نهاد عبارت است از نظام سازمان‌یافته‌ای از روابط اجتماعی که دربرگیرنده برخی ارزش‌ها و فرایندهای مشترک است و برای پاسخگویی به برخی نیازهای اساسی جامعه به وجود آمده است. در جامعه‌شناسی نهاد اجتماعی مبین واقعیتی است که در جامعه ساخته و یا استقرار یافته است (محسنی، ۱۳۸۸). نهاد در روند تحول جامعه و کارکرد آن به وجود می‌آید و فرد، مقام یا دولت در پیدایش آن دخالت ندارند. نیازهای اساسی و همیشگی هر جامعه را نهادها پاسخ می‌دهند (گلشنی فومنی ۱۳۸۲، ۳)

نهاد اجتماعی نیز ترجمه‌ای است از کلمه انگلیسی Institution Social که در مواردی آن را به مؤسسه یا سازمان اجتماعی ترجمه کرده‌اند. نهاد اجتماعی، اصطلاحاً به آن دسته از مؤسسه‌های گفته می‌شود که به‌وسیله آن‌ها کنترل اجتماعی صورت می‌گیرد. نهاد اجتماعی دارای ویژگی‌ها و خصوصیات است که به‌عنوان معیار تفاوت بین نهادها با دیگر تأسیسات اجتماعی در نظر گرفته می‌شوند. نهاد اجتماعی شیوه‌های فعالیت اجتماعی است که اکثریت اعضای یک جامعه معین از آن‌ها پیروی می‌کنند (گیدنز^۳ و بردسال^۴، ۱۳۸۹).

نهادهای اجتماعی علاوه بر رفع نیازهای اساسی انسان‌ها، رفتار آن‌ها را بر اساس الگوی اجتماعی سازمان‌یافته و نسبتاً پایدار تعیین کرده، به فعالیت‌های افراد جامعه نظم می‌بخشند. نهادهای اجتماعی مهم‌ترین سازمان‌های اجتماعی‌اند که نیازهای اساسی انسان‌ها را در جوامع برآورده می‌کنند. نقش نهاد در جوامع بشری این است که نیازهای اساسی و همیشگی هر جامعه را پاسخ می‌دهد (قلی‌پور ۱۳۸۴)؛ بنابراین، نهادهای اجتماعی شکل‌های استقرار یافته‌ای هستند که بر فرد تقدم زمانی دارند و گاهی انسان‌ها حتی از اصل

آن‌ها بی‌اطلاع هستند؛ بدین معنی که نهادها در روند تکاملی جامعه پدیدار شده و ساخته و پرداخته جامعه هستند.

دورکهم جامعه‌شناسی را علم مطالعه نهادهای اجتماعی می‌داند (دورکهم ۱۹۸۲). برای او نهاد پدیده‌ای است که از به هم پیوستن فعالیت‌های انسانی شکل گرفته و از مجموعه نمادهای شناختی و اخلاقی که کنش را در قالب الگوهایی فراتر از رفتار فردی ثابت می‌کنند تشکیل شده است؛ بنابراین، او نهادها را پدیدار شونده می‌داند که در چرخه زندگی گروه‌های انسانی شکل می‌گیرند. یک‌بار که به وجود آمدند تبدیل به منابعی می‌شوند که نسبت به فرد جنبه خارجی داشته و موجب تنظیم نمودن رفتارهای انسانی و ثبات بخشیدن به ساختار اجتماعی می‌گردند (مایر و راون ۲۰۰۶، ۳۴).

ویلیام گراهام سامنر^۵ معتقد بود که نهاد متشکل از یک مفهوم (ایده، دکترین) و یک ساختار است. ساختار حول مفهوم شکل گرفته و ابزارهایی را برای واقعی نمودن مفهوم در جهان واقعیت‌ها و کنش‌ها ایجاد می‌نماید به‌گونه‌ای که در خدمت علایق انسان در جامعه باشد؛ بنابراین سامنر اگرچه بیان می‌نماید که نهادها می‌توانند پدیدار شونده یا وضع شده باشند اما برخلاف دورکهم تأکیدش بر وضع است. در واقع او معتقد است که هیچ ساختار اجتماعی‌ای - چه پدیدار شونده باشد و چه وضع شده - نمی‌تواند به‌صورت کامل نهادمند شود مگر اینکه منافع نخبگان قدرتمند را تأمین نماید. البته سامنر آگاه بود که منافی که به‌وسیله کنشگران دارای قدرت تعقیب می‌شود اگر خواهان آن هستند که ظهور نمادی بیاید، باید با ارزش‌های اصلی و مشخصات هنجاری جامعه - به بیان سامنر - عرف‌ها هماهنگ باشد؛ بنابراین فرایند نهادسازی از دید او تابعی از مشروعیت و قدرت است.

آرتور استینچکام^۶ در راستای تعریف سامنر معتقد است: نهاد، ساختاری است که در آن مردم قدرتمند به برخی ارزش‌ها و منافع متعهد می‌شوند. چارلز هورتون کولی همانند دورکهم، نهادها را به‌عنوان سیستم‌های نمادینی که از کنش‌های متقابل انسانی پدیدار می‌شوند، تعریف می‌نماید و می‌نویسد فرد همواره هم علت و هم معلول نهاد است. اورت هاگنز^۸ همانند سامنر عناصر ساختاری نهادها را به‌عنوان ابزارهایی برای واقعی نمودن چیزی که نمادین شده است، می‌نگرد... بدین ترتیب، نهادها رفتار انسانی را به‌گونه‌ای غیرمستقیم و با عضویت عوامل فردی در یک حوزه مشترک نهادی شده‌ای از

گفتمان و نه با هنجارهای خارجی به صورت مستقیم تنظیم می‌کنند (مایر و راون ۲۰۰۶، ۳۴).

تورش‌تاین ویلن نهادها را روش‌های ویژه‌ای برای نظم دادن به زندگی و روابط انسان‌ها می‌داند. او تکامل ساختار اجتماعی را فرایندی از انتخاب‌های طبیعی نهادهای اجتماعی در نظر گرفته و پیشرفتی را که در نهادها روی داده و می‌دهد، پیامد انتخاب طبیعی مناسب‌ترین عادت‌ها و اندیشه‌ها و نیز نتیجه فرایند تطابق اجباری با محیطی می‌داند که همراه با رشد جامعه و با تغییر و دگرگونی نهادهای اجتماعی که افراد تابع آن‌ها هستند، تغییری رو به پیشرفت دارد (ویلن ۱۳۸۶، ۲۰۹). ویلن نهادها را به عنوان عادت‌های بسیار متداولی از اندیشه در یک اجتماع معین در نظر می‌گیرد که می‌توان آن‌ها را با موضوعات فرهنگی مقایسه کرد (Djelic 2010, 25).

تالکوت پارسونز در نوشته‌های اولیه‌اش و بعدها در نظریه کنش خود نهادهای اجتماعی را به عنوان سیستم‌های هماهنگ‌کننده کنش‌های متقابل انسانی که نتیجه آن اقتدار اخلاقی ارزش‌ها و قواعد رفتار است، تعریف می‌نماید اقتدار اخلاقی و ارزش‌ها و هنجارها که نسبت به فرد جنبه خارجی دارد از طریق نهادی شدن درونی شده و باعث به وجود آمدن ساختار باثباتی از روابط اجتماعی می‌شود (مایر و راون ۲۰۰۶، ۳۵).

ریچارد اسکات^۹ نهادهای اجتماعی را به عنوان ساختارهای تنظیم‌کننده، هنجاری و شناختی و فعالیت‌هایی که ثبات و معنا را به رفتار اجتماعی می‌دهند، تعریف کرده است (همان، ۲۶). تعریف *مارچ* و *ولسن* مبنی بر اینکه «نهادها فهرست‌های آماده‌ای از رویه‌ها دارند و برای انتخاب از میان آن‌ها از قواعدی استفاده می‌کنند» (پیترز ۱۳۸۶، ۵۳) نیز به نوعی ثبات‌بخشی و تنظیم‌کنندگی مدنظر *اسکات* را می‌رساند. مهم اینکه نهادها «اعضای خود را وارد به رفتاری می‌کنند که حتی ممکن است منافع شخصی آنان را به خطر اندازد» (پیترز ۱۳۸۶، ۵۴). این تعریف یک پیامد بسیار مهم دارد و آن هم نشانیدن «منطق مناسب بودن» به جای «منطق پیامدی» است؛ یعنی «اگر نهادی در تأثیرگذاری بر رفتار اعضایش مؤثر باشد، اعضا درباره اینکه آیا کاری با هنجارهای آن سازمان هم‌نواست یا خیر، بیشتر می‌اندیشند تا درباره اینکه پیامدهای آن عمل برای خودشان چه خواهد بود» (پیترز ۱۳۸۶، ۵۴).

داگلاس نورث نهاد را به عنوان قواعد بازی تعریف کرده است «نهادها قوانین بازی در جامعه‌اند، یا به

عبارتی سنجیده‌تر قیودی هستند وضع شده از جانب نوع بشر که روابط متقابل انسان‌ها با یکدیگر را شکل می‌دهند... نهادها با در اختیار نهادن ساختارهایی برای زندگی روزمره، عدم اطمینان را کاهش می‌دهند... نهادها از طریق تأثیرگذاران بر هزینه‌های مبادله و تولید، عملکرد اقتصادها را تحت تأثیر قرار می‌دهند. نهادها و دانش فنی به کار گرفته شده، توأمان هزینه‌های معاملاتی و هزینه‌های تبدیل (تولید) یعنی هزینه‌های کل را تعیین می‌کنند» (نورث ۱۳۸۵، ۲۳-۲۱).

جو هانس آرپلینن^{۱۰} در مقاله خود با عنوان «منشأ نهادهای اجتماعی» با استفاده از تعمیم ایده تعادل کامل خرده‌بازی^{۱۱} در نظریه بازی نهاد را این‌گونه تعریف کرده است: «نهاد، مجموعه‌ای از انتظارات فردی به اشتراک گذارده شده درباره رفتار جمعی خودتحکیم‌بخش^{۱۲} در یک موقعیت اجتماعی است» (Urpelainen 2011, 218). در این تعریف رفتار جمعی خودتحکیم‌بخش رفتاری است که عمل به آن رفتار سبب تقویت خود رفتار می‌گردد. به عبارتی رفتار به خاطر خود رفتار انجام می‌شود و نه دستیابی به چیز دیگری. این معنا هنگامی که در مباحث *لومن* به مفهوم «موضوع فی‌نفسه شدن»^{۱۳} می‌رسیم، وضوح معنایی بیشتری خواهد یافت.

آرپلینن در همین مقاله وجوه اشتراک و افتراقی را برای تعاریف مختلف ارائه شده از نهاد از این تعاریف استخراج کرده است که تا حدود زیادی به ارائه یک دسته‌بندی از تعاریف پراکنده‌ای که از نهاد صورت گرفته، یاری می‌رساند. تقریباً تمامی تعاریف ارائه شده از نهاد بر نقش قواعد و محدودیت‌ها بر رفتار انسانی تأکید کرده‌اند. علاوه بر محدودیت‌های فیزیکی و تکنولوژیک بر رفتار فردی، رفتار انسانی به وسیله نهادهایی که اطلاعاتی را درباره و مشوق‌هایی را برای رفتار جمعی مناسب در موقعیت‌های اجتماعی مختلف فراهم می‌نمایند تنظیم شده و ساختار می‌یابد (همان). اما فراتر از این وجوه مشترک در تعاریف نهاد، تمایزات بین این تعاریف سبب شده تا بتوان سه دیدگاه متفاوت از نهاد را از یکدیگر مشخص کرد. اول، دیدگاه بسیاری از تاریخ‌نگاران و نظریه‌پردازان اقتصادی است که نهاد را به عنوان قواعد بازی نگریده‌اند. بر اساس این دیدگاه، نهادها از نظر تحلیلی «بیرونی»^{۱۴} و از نظر تجربی محدودیت‌های قابل مشاهده‌ای هستند که انتخاب‌های فردی را محدود می‌کنند (همان، ۲۱۷) دوم، چهارچوبی مکمل است که درونی بودن و وابستگی نهادها را به اعتقادات فردی مشترک و خودتحکیم‌بخش برجسته می‌نماید. این

بگیرد که در موقعیت‌های متفاوت چه نقشی را بر عهده بگیرد.

۳. نهادها از طریق ثبات و استمرار فرهنگ، شیوه رفتار نهادینه‌شده را به افراد القا می‌کنند. از طریق نهادها افراد به شیوه‌های نهادینه‌شده، به‌عنوان شیوه‌های خاص رفتاری، عادت می‌کنند.

۴. نهادها به کمک فعالیت‌های اجتماعی برای خود نوعی مشروعیت کسب می‌کنند. کارکردهای نهادها از دید سیلوربلات به شرح زیر است:

۱. عضویت در یک گروه: نهادها به افراد احساس هویت از طریق عضویت در گروه می‌دهد؛

۲. فراهم کردن امکان دسترسی به گروه‌ها و افراد: جامعه می‌تواند به‌شدت طبقه‌بندی‌شده یا بسته باشد، یک‌راه غلبه به انزوا به‌عنوان فردی که به‌تازگی وارد شهری شده‌اید، پیوستن به گروه‌های مذهبی، کلوب‌ها یا ثبت‌نام در یک دانشگاه است؛

۳. متحد کردن گروه‌های متنوع: نهادسازی اجتماعی یک تجربه مشترک برای افرادی که با یکدیگر تعامل ندارند، فراهم می‌آورد؛

۴. حس نظم و انضباط ایجاد می‌کند: در میان آشوب‌های زندگی امروز، انسان‌ها تمایل به ثبات دارند. با در نظر گرفتن آن، نهادهای اجتماعی یک حس ضروری به نظم در زندگی افراد فراهم می‌آورد؛

چشم‌انداز که در علوم اقتصادی و سیاسی متداول است نهادها را نهایتاً «درونی»^{۱۵} در نظر گرفته و بر منشأ اجتماعی آن‌ها تأکید می‌نماید.

هومنز دلیل وجودی نهادهای اجتماعی را طبیعت عام بشری می‌داند. در جوامع گوناگون، نهادهای مختلفی وجود دارند که همگی نیازهای مشابهی را برآورده می‌سازند. فرهنگ‌ها رفتارهایی را حمایت می‌کنند که با اصول طبایع انسان سازگاری داشته باشند، هرچند که این سازگاری به‌گونه‌ای پیچیده صورت می‌گیرد. هومنز نیازهای اساسی طبع انسان را پاداش‌های نخستین نامیده است؛ هر کجا که پاداش‌های نخستین نتواند فرد را نسبت به هنجارهای نهادی‌شده طبایع مشترک پایبند کند، پاداش‌های ثانوی وارد عمل می‌شوند (ریترز ۱۳۷۷).

کارکردهای نهادها

رشیدی راد کارکردهای اصلی نهادها را در قالب شکل شماره یک و به‌صورت زیر بیان کرده است:

۱. نهادها الگوی رفتارهای اجتماعی را به افراد می‌آموزند: یعنی افراد از طریق نهادها یاد می‌گیرند که در موقعیت‌های متفاوت چه رفتاری داشته باشند.
۲. نهادها برای افراد جامعه نقش‌های گوناگونی را مشخص و انتظارات از آن نقش‌ها را نیز تعریف می‌کنند. وقتی انتظارات از یک نقش مشخص شد، فرد، متناسب با توانایی‌های خود می‌تواند تصمیم



شکل ۱: کارکردهای اصلی نهادها (رشیدی راد ۱۳۹۰)

۱۳. پیشنهاد یک جای امن برای تبادل ایده‌ها (مطابق با محدودیت‌ها): نهادهای اجتماعی یک عرصه برای بحث درباره ایده‌ها به‌طور خاص اصول نهاد اجتماعی فراهم می‌کند؛

۱۴. یک حائل برای اجتماع پیشنهاد می‌کند: همان‌گونه که پیش‌تر ذکر شد، نهادهای اجتماعی یک نقش مهم در فرایند اجتماعی سازی، پشتیبانی از افراد برای وارد شدن در یک اجتماع بزرگ‌تر، بازی می‌کنند؛

۱۵. کنترل رفتارهای انحرافی: نهادها به‌طور کلی اجازه یک مجموعه رفتارها را به اعضایشان می‌دهند. اگرچه برای بقا به‌عنوان عضوی از نهاد، افراد باید به اصول بنیادی و راهنمایشان وفادار بمانند (بیات ۱۳۹۰، ۵۵۷ به نقل از Silverblatt).

ویژگی‌های نهادها

رشدی راد ویژگی‌های نهادهای اجتماعی را در قالب شکل شماره ۲ و به شرح زیر ارائه کرده است:

۱. استمرار: نهادهای اجتماعی از پایداری، دوام و استمرار نسبی برخوردارند.

۲. انعطاف‌پذیری: خدماتی که نهادهای اجتماعی ارائه می‌کنند، هیچ‌گاه همانند گذشته نیست بلکه متناسب با زمان، شکل‌های مختلف به خود می‌گیرد، در آینده نیز به‌گونه‌ای دیگری وجود خواهد داشت.

۳. انحلال‌ناپذیری: هیچ نهاد اجتماعی را نمی‌توان از جامعه حذف کرد، چرا که نهاد با برآورده کردن نیازهای اجتماعی زیربنایی و مستمر، به جزئی از طبیعت جامعه تبدیل می‌شود.

۵. کمک به افراد برای مقابله با تغییر: هر نهاد اجتماعی، تشریفات خودش را برای کمک به افراد برای انطباق با تغییرات حیاتی در زندگی‌شان طراحی می‌کند؛

۶. تعریف موفقیت و شکست: هر نهاد اجتماعی تعریف خودش را برای موفقیت و شکست بر مبنای سیستم ارزشی نهادش حفظ می‌کند. به‌عنوان مثال در نهادهای آموزشی، موفقیت به‌عنوان فارغ‌التحصیل شدن و یادگیری چیزی در یک فرایند تعریف شده است؛

۷. تعریف کردن و تصریح ارزش‌ها: هر نهاد اجتماعی توسط مجموعه ارزش‌های خودش تعریف می‌شود. برای مثال، جهان آموزش، ارزش یادگیری را تقویت می‌کند؛

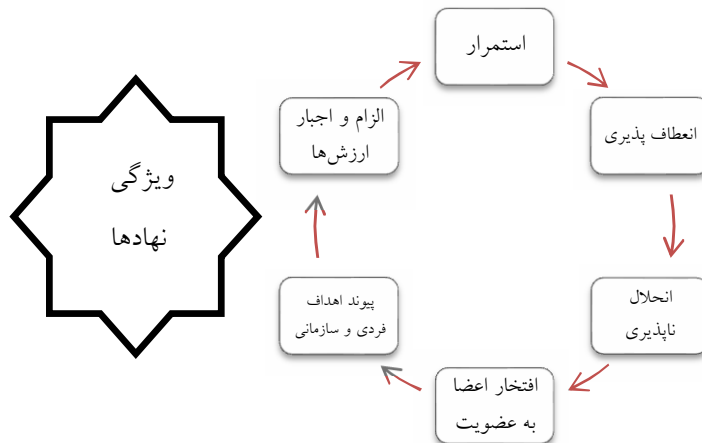
۸. ایجاد نقش‌های رفتاری: هر نهاد اجتماعی نقش‌های رفتاری خودش برای اعضایش تعریف می‌کند؛

۹. فراهم کردن یک شناخت از مسیر و هدف: نهادهای اجتماعی افراد را به مسیری که آن‌ها می‌توانند برای کسب موفقیت و تکامل دنبال کنند، هدایت می‌کنند (مانند آنچه توسط نهادهای خاص تعریف شده است)؛

۱۰. تهیه مدل‌های وظیفه‌ای: هر نهاد مجموعه مدل‌های وظیفه‌ای خاص خودش را برای افراد دارد که ارزش‌های نهاد اجتماعی را بهینه می‌سازد؛

۱۱. آموزش: نهادهای اجتماعی اعضایشان را در مورد پارامترهای نهاد اجتماعی خودشان یا درباره جهان بزرگ‌تر، از طریق تفسیر ایدئولوژی نهاد اجتماعی آموزش می‌دهند؛

۱۲. ارائه اطلاعات در گذشته، حال و آینده: نهادهای اجتماعی اطلاعات درباره گذشته، حال و آینده فراهم می‌کند؛



شکل ۲: ویژگی‌های نهادها (رشدی راد ۱۳۹۰)

شاخص‌هایی که در تبدیل شهرداری از یک سازمان صرفاً خدماتی به نهادی اجتماعی اثرگذار هستند، محیط مؤثر در این تغییر و تبدیل به دو گروه شامل محیط بیرونی (یعنی شهر و شهروندان) و محیط درونی (مدیریت شهری) تقسیم‌بندی شد که در ادامه به توضیح شاخص‌های اثرگذار بر این دو محیط در تبدیل شهرداری به یک نهاد اجتماعی پرداخته خواهد شد.

در خصوص محیط بیرونی و برای آمادگی شهر و شهروندان برای تبدیل شهرداری به یک نهاد اجتماعی شاخص‌ها احصاء شده شامل کیفیت زندگی، مشارکت شهروندی، آگاه‌سازی و آموزش‌های شهروندی، اعتماد اجتماعی، ارتباط با نهادها، سازمان‌های مدنی، دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و ایجاد شهر الکترونیک است که در قالب مدل زیر در تبدیل شهرداری از یک سازمان صرفاً خدماتی به نهادی اجتماعی مؤثرند.

در خصوص محیط بیرونی یعنی آمادگی مدیریت شهری برای تبدیل شهرداری به یک نهاد اجتماعی، شاخص‌های احصاء شده شامل ایجاد مدیریت یکپارچه شهری، تمرکززدایی، وضعیت نیروی انسانی، خصوصی‌سازی و برون‌سپاری فعالیت‌ها بهبود وضعیت مالی است که در مدل نظری تحقیق نشان داده شده اند.

روش تحقیق و روش گردآوری اطلاعات

مطالعه حاضر با روش کیفی انجام گرفته و جهت گردآوری داده‌ها به دو صورت مطالعه اسنادی و کتابخانه‌ای و مصاحبه اقدام شده است. در ادامه به توضیح هر یک از آن‌ها می‌پردازیم:

در مطالعه اسنادی و کتابخانه‌ای به منظور شناخت وضع موجود شهرداری تهران و ترسیم وضع مطلوب شهرداری اسناد و مدارک، برنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و گزارش‌ها عملکرد شهرداری تهران مورد بررسی قرار گرفت. همچنین تحقیقات صورت گرفته در خصوص نهادهای اجتماعی و به خصوص مدیریت شهری به عنوان یک نهاد اجتماعی و بررسی تجارب سایر کشورها در این خصوص، به منظور ترسیم وضع مطلوب و رسیدن به راهکارها راهبردهای تبدیل شهرداری تهران از یک سازمان صرفاً خدماتی به نهادی اجتماعی مورد مطالعه و بهره‌گیری قرار گرفت.

استفاده از نظرات صاحب‌نظران در خصوص تحقیق با دو هدف و به دو صورت انجام پذیرفت که در ادامه به توضیح هر یک می‌پردازیم:

۴. الزام و اجبار: هر نهاد اجتماعی ارزش‌ها و آرمان‌هایی دارد که بیشتر اعضای جامعه آن را می‌پذیرند و رعایت می‌کنند.

۵. افتخار اعضا به عضویت در آن: افراد از این که عضو نهاد اجتماعی هستند به خود می‌بالند.

۶. پیوند اهداف فردی و سازمانی: در نهادهای اجتماعی سعی بر آن است تا اهداف فردی و آرمان و هویت شخصی با مأموریت‌ها و فعالیت‌های سازمانی در یک راستا باشد (رشیدی‌راد ۱۳۹۰).

از نگاهی دیگر نیز می‌توان ویژگی‌های زیر را برای نهادهای اجتماعی در نظر گرفت:

۱. نهاد اجتماعی ماندنی و دیرپا است و از هنگام تشکیل دارای درجه‌ای از تداوم است.

۲. از آنجا که نهادهای اجتماعی بالنسبه دائمی هستند، معمولاً تغییرات آن‌ها تدریجی و آرام است و مقاومت آن‌ها در مقایسه با گروه‌های اجتماعی در مقابل با دگرگونی‌های زمانه بیشتر است.

۳. نهادهای اجتماعی، به‌طور کلی طرح‌ریزی نشده هستند، اما در مقام پاسخ‌دهی، به برخی از نیازهای اساسی عمل می‌کنند.

۴. نهادهای اجتماعی دارای سمبل‌هایی هستند که برای حفظ وفاداری و پیوستگی اعضای آن‌ها به کار می‌آیند.

۵. نهادهای اجتماعی دارای قوانین رسمی هستند که از طریق آن‌ها، ایفای نقش‌ها و رفتارهای اعضا مشخص می‌شود.

۶. نهادهای اجتماعی دارای درجات متفاوتی از ساخت هستند. نهادها را می‌توان در طیف گسترده‌ای از ساخت‌های خشک و خشن و یا قابل انعطاف و سست قرار داد.

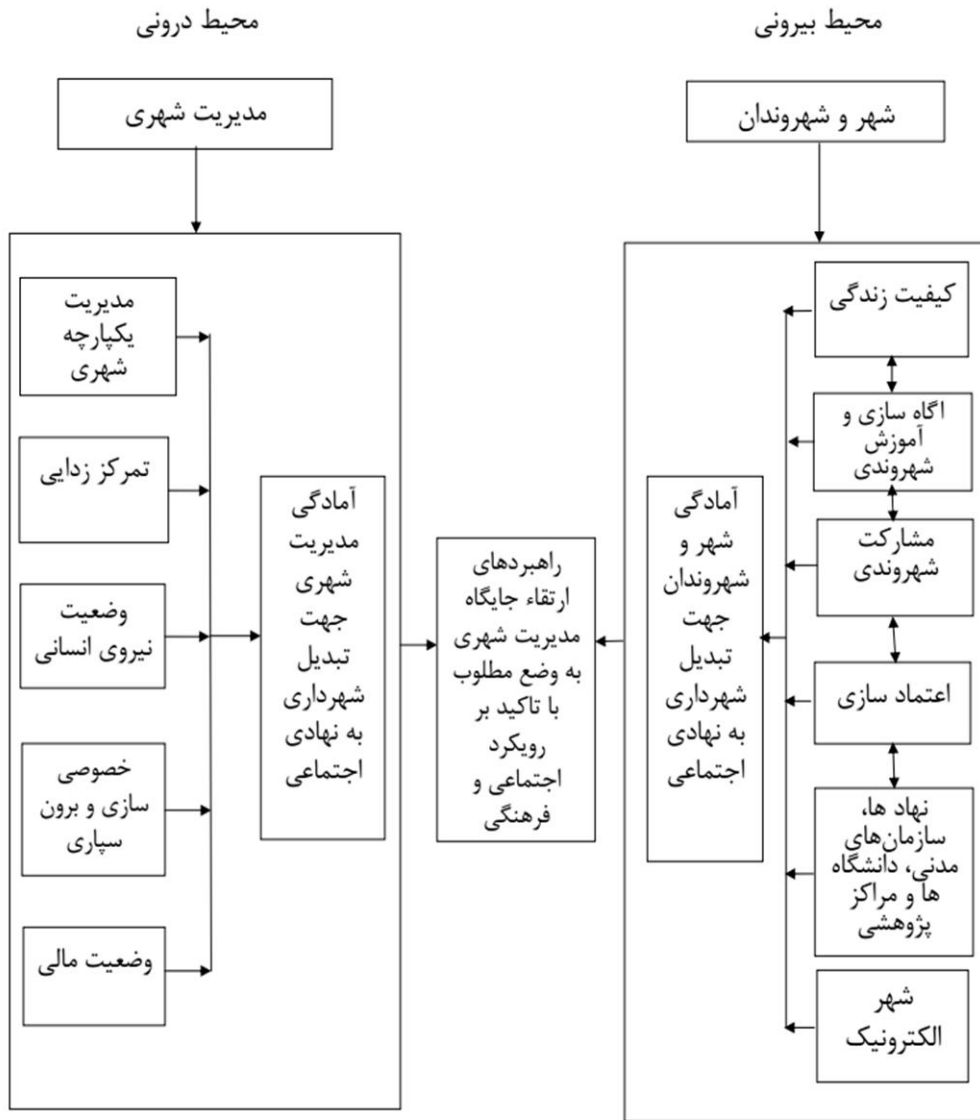
۷. نهادهای اجتماعی در عملکردهای خود عهده‌دار کارکردهای متنوعی هستند.

۸. نهادهای مختلف اجتماعی درون یک نظام، از وابستگی درونی متقابل با یکدیگر بهره می‌برند. (صالحی کردآبادی ۱۳۹۰، ۵۰۳)

ترسیم مدل مفهومی

با توجه به مرور نظریات تحقیق در خصوص نهادها، ویژگی‌ها و کارکردهای نهادها و تفاوت‌های سازمان‌های خدماتی و نهادهای اجتماعی و همچنین مرور دیدگاه‌های صاحب‌نظران در خصوص متغیرها و





شکل ۳: مدل مفهومی تحقیق

پرسشنامه‌ای شامل راهبردهای طبقه‌بندی شده تنظیم و در اختیار صاحب‌نظران، مدیران و کارشناسان (۲۵ نفر) مطلع قرار گرفت و از ایشان خواسته شد به راهبردها امتیازاتی بین صفر تا ده اختصاص دهند و بر اساس آن‌ها میزان اهمیت هر یک از راهبردها مشخص شد.

یافته‌های تحقیق

ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها در ایران بر مبنای اصول پذیرفته شده در زمینه مدیریت شهری در جهان توسعه یافته در جدول شماره ۱ ارائه شده است.

الف) در ابتدا به منظور دریافت اطلاعات جهت ارائه راهبردها و راهکارهای ارتقاء جایگاه شهرداری به نهادی اجتماعی، نظرات مدیران و کارشناسان مطلع در حوزه اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران دریافت شد بدین منظور تعداد ۲۵ نفر از کارشناسان و مدیران مطلع حوزه اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران به روش گلوله برفی انتخاب شده‌اند و مصاحبه عمیق با آن‌ها صورت گرفت.

ب) پس از احصاء راهبردها و راهکارها که از مبنای نظری تحقیق، تجارب سایر کشورها، مرور دیدگاه‌های صاحب‌نظران در مطالعات گذشته و مصاحبه‌ها، به منظور اعتباریابی راهبردها،

جدول ۱: ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها در ایران بر مبنای اصول پذیرفته‌شده در زمینه مدیریت شهری در جهان توسعه یافته

اصول پذیرفته‌شده جهانی	وضعیت ایران
وحدت مدیریت و مرکزیت شهرداری در سیستم مدیریت شهری به‌عنوان نهادی مدنی	شهرداری فقط یکی از ۲۶ سازمان اداره‌کننده شهر می‌باشد
جامعیت فضایی و عملکردی شهرداری و مدیریت شهری در هدایت و کنترل تمام شهر و ابعاد مختلف حیات شهری	شهرداری در محدوده قانونی، بخشی از اختیارات لازم را دارد، در محدوده استحقاقی وظایف محدودتری بر عهده دارد و در خارج از آن حتی اگر حوزه نفوذ شهر باشد، فاقد اختیار است
تناسب وظایف با امکانات و توانایی‌ها	ضعف مزمین منابع مالی، انسانی و لجستیکی در قیاس با حجم وظایف
واگذاری وظایف هم پیوند و مرتبط	بسیاری از وظایف مرتبط با مدیریت شهری از جمله اداره راهنمایی و رانندگی یا تأمین زیرساخت‌ها بر عهده شهرداری نیست.
هماهنگی بین سازمانی به‌ویژه در سطوح بالاتر حکومتی	ناهماهنگی بین شهرداری و سازمان‌های دیگر مسئول ارائه خدمات یا تأمین زیرساخت‌های شهری زیان‌زد عام و خاص است.
مشارکت و جلب همکاری مؤثر تمام عناصر ذی‌ربط اعم از شهروندان، بخش خصوصی، نهادهای غیردولتی و نهادهای دولتی	با تشکیل شوراهای مشارکت شهروندان بیشتر شده است اما هنوز رضایت‌بخش نیست
خوداتکایی اقتصادی شهرداری و سهم‌شدن آن در ثروت‌های تولیدشده ناشی از فرایند توسعه شهری	اگرچه شهرداری از طریق دریافت عوارض تولید و تدابیری نظیر تراکم فروش در ثروت‌های تولیدی شهر سهمیم است
انعطاف و مدیریت اقتصادی در تدوین و اولویت‌بندی وظایف برحسب شرایط خاص هر شهر و مکانیسم‌های اجرایی انجام وظایف	یکسان بودن وظایف برای همه شهرداری‌ها در تمام سطوح از جمله موانع تحقق این اصل به شمار می‌رود

منبع: (کاظمیان ۱۳۸۳، ۹۹)

جدول ۲: فعالیت‌های اجتماعی و فرهنگی شهرداری‌های جهان

ردیف	موضوع	واشنگتن	نیویورک	لس آنجلس	سائفرانسیسکو	تورنتو	پاریس	استکهلم	آمستردام	ژوهانسبورگ	ملبورن	توکیو	سول	استانبول	تهران
۱	امور آموزشی		+					+	+				+	+	(/)
۲	امور باننشستگان			+	+	+							+		(/)
۳	امور بانوان		+	+	+	+	+						+		+
۴	امور بی‌سرنه‌ها		+	+	+	+	+	+	+				+	+	+
۵	امور جوانان		+	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+	(/)
۶	امور حمایت از شهروندان		+		+		+					+	+		(/)
۷	امور سالمندان		+	+	+	+	+	+	+			+	+	+	-
۸	امور کتابخانه‌ها		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+
۹	امور کودکان		+	+	+	+	+	+	+			+	+		(/)
۱۰	امور معلولان		+			+	+					+	+		-
۱۱	امور منابع انسانی / اشتغال			+	+	+	+	+	+	+			+	+	-
۱۲	امور همایش‌ها و نمایشگاه‌ها			+	+	+									(/)
۱۳	اورژانس			+	+	+					+	+			-
۱۴	بهداشت عمومی		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
۱۵	بهداشت مواد غذایی			+	+	+	+	+	+						(/)
۱۶	توسعه اجتماعی							+	+						+
۱۷	توسعه گردشگری			+	+	+	+	+	+	+	+				(/)
۱۸	ثبات تولد و ازدواج			+	+	+			+						-
۱۹	فرهنگ و هنر		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
۲۰	میراث فرهنگی							+	+	+	+				-
۲۱	ورزش و تفریحات		+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+

توضیح ستون مربوط به شهر تهران: فعالیت کاملاً فعال + فعالیت نیمه فعال (/) فعالیت غیرفعال - بروز شده توسط نگارنده

مقایسه فعالیت‌های اجتماعی و فرهنگی شهرداری

تهران با ۱۴ کلان‌شهر دنیا

به‌منظور شناسایی فعالیت‌های اجتماعی و فرهنگی کلان‌شهرهای پیشرفته دنیا و استفاده از تجارب آن‌ها در کشور، فعالیت‌های اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران با ۱۴ کلان‌شهر پیشرفته دنیا مقایسه شده است که نتایج آن در جدول شماره ۲ مشاهده می‌شود.

راهبردهای احصاء شده

در این فصل راهبردهای ارتقاء جایگاه شهرداری تهران به نهادی اجتماعی به تفکیک دو حوزه یعنی محیط بیرونی شامل شهر و شهروندان و محیط درونی شامل مدیریت شهری آورده شده است.

در محیط بیرونی (شهر و شهروندان) راهبردها در زمینه کیفیت زندگی، مشارکت شهروندی، آگاه‌سازی و آموزش شهروندی، اعتمادسازی، نهادها، ارتباط با سازمان‌های مدنی، دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی و ایجاد و توسعه شهر الکترونیک آمده است.

در محیط درونی یعنی مدیریت شهری راهبردها در زمینه مدیریت یکپارچه شهری، تمرکززدایی، وضعیت نیروی انسانی، خصوصی‌سازی و برون‌سپاری، وضعیت مالی، ایجاد و توسعه شهرداری مجازی ارائه شده است.

محیط بیرونی (شهر و شهروندان)

کیفیت زندگی

✓ بهبود شاخص‌های مربوط به توسعه زیرساخت‌های فیزیکی و کالبدی شهری

✓ بهبود شاخص‌های مربوط به توسعه زیرساخت‌های اجتماعی و فرهنگی شهر

آگاه‌سازی و آموزش شهروندی

✓ اطلاع‌رسانی چشم‌انداز، اهداف و وظایف نوین شهرداری

✓ ارتقاء سطح آگاهی شهروندان از حقوق و تکالیف شهروندی

مشارکت شهروندی

✓ جلب مشارکت واقعی و مؤثر مردم در فرایند تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری، اجرا، نظارت و ارزشیابی

✓ جذاب نمودن برنامه‌های فرهنگی و اجتماعی شهرداری برای جلب مشارکت شهروندان

✓ ایجاد و اصلاح ساختار حقوقی - قانونی مناسب برای حضور فعال مردم در فعالیت‌های شهرداری

✓ نهادینه‌سازی و فرهنگ‌سازی حضور مردم برای مشارکت و آگاه‌سازی شهروندان از نتایج مثبت مشارکتشان

✓ اطلاع‌رسانی مناسب برای حضور و مشارکت شهروندان و اجرای سیاست‌های تشویقی در این خصوص

✓ ایجاد شبکه‌ای جدید و واقعی دریافت نظرات، خواسته‌ها و پیشنهادهای شهروندان

اعتمادسازی

✓ ایجاد زمینه‌های لازم جهت جلب اعتماد شهروندان برای مشارکت در سازمان‌های مردم‌نهاد

✓ تقویت اعتماد شهروندان از طریق بالا بردن آگاهی آنان در زمینه ضرورت انجام فعالیت‌ها و برنامه‌های شهرداری

✓ تقویت احساس تعلق شهروندان به شهر

✓ شفاف‌سازی تعامل شهرداری با مردم و نهادهای ذی‌ربط از طریق پاسخگو بودن، پذیرش نظارت مردمی و ارائه گزارش عملکرد سالانه

✓ ایجاد سازوکار مناسب برای اعمال نظارت مردم بر کم و کیف عملکرد شهرداری

✓ ارتباط با نهادها، سازمان‌های مدنی، دانشگاه‌ها و مراکز

پژوهشی

✓ تقویت تعامل دفاتر علمی شهرداری با دانشگاه‌ها و مراکز علمی و پژوهشی و اندیشمندان شهر تهران

✓ حمایت از ایجاد و توسعه سازمان‌های اجتماعی مردم‌نهاد و جلب مشارکت اجتماعی شهروندان از طریق آن‌ها

✓ گسترش و تعمیق روزافزون سطح تماس شهرداری با مردم از طریق جلب حمایت سازمان‌های مردم‌نهاد و انتخاب شهردار خانواده، مدرسه و محله و ...

ایجاد و توسعه شهر الکترونیک

✓ ایجاد زیرساخت‌های لازم و تقویت فناوری‌های ارتباطی به‌ویژه شهر الکترونیک

✓ ایجاد و توسعه زمینه و بستر لازم جهت استفاده کلیه اقشار جامعه از فن‌آوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی بخصوص طبقات متوسط و فقیر جامعه

محیط درونی (مدیریت شهری)

مدیریت یکپارچه شهری

✓ سیستم مدیریت یکپارچه شهری با محوریت و مدیریت شهرداری

- ✓ تقویت انسجام بین بخشی در جهت یکپارچگی مدیریت امور شهری
- ✓ تفکیک امور سیاسی و کشوری از امور شهر تا حد ممکن
- ✓ اصلاح قانون در جهت اعطای وظایف و اختیارات بیشتر به شهرداری
- تمرکززدایی
- ✓ تجدیدنظر در ساختار شهرداری جهت تمرکززدایی فعالیتها
- ✓ تمرکززدایی نظام تصمیم‌گیری شهری و واگذاری اختیارات به سطوح محلی و شهری با ناحیه محوری و محله محوری
- ✓ واگذاری فعالیت‌های قابل واگذاری به سازمان‌های مردم‌نهاد و حمایت از آنها
- ✓ تقویت هویت محله‌ای و مشارکت محله‌ای و بومی‌گرایی
- وضعیت نیروی انسانی
- ✓ تأمین نیروی انسانی متخصص و متعهد در رشته‌ها و حوزه‌های موردنیاز و مرتبط
- ✓ ارتقاء سطح آگاهی مدیران و کارکنان از علل و پیامدهای ایجاد تحول در رویکرد و ساختار سازمانی شهرداری
- ✓ ارتقاء احساس رضایت و امنیت شغلی کارکنان
- ✓ ارتقاء اخلاق مدنی و اخلاق حرفه‌ای (کار) در بین کارکنان از طریق تقویت تعاملات آنان با سازمان‌های مردم‌نهاد و احساس پاسخگویی در برابر مردم
- خصوصی‌سازی و برون‌سپاری
- ✓ کاهش وابستگی به دولت از طریق افزایش تعاملات با شهروندان
- ✓ کوچک‌سازی بدنه شهرداری و واگذاری فعالیت‌ها به بخش خصوصی (کاهش تصدی‌گری و افزایش نقش سیاست‌گذاری و نظارت شهرداری)
- ✓ ایجاد فضایی مناسب برای جذب سرمایه‌های مردمی، بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران مختلف داخلی و خارجی
- وضعیت مالی
- ✓ توجه به روش‌های مشارکتی در بودجه‌ریزی در شهرداری
- ✓ گزارش دهی مالی به شهروندان و شفاف‌سازی مالی
- ✓ مقابله جدی و همه‌جانبه با فسادهای اداری و مالی در سازمان شهرداری
- ✓ تنوع بخشیدن به منابع تأمین درآمد شهرداری با تأکید بر راه‌ها و منابع غیردولتی
- ✓ کارآفرینی و ایجاد فرصت‌های شغلی برای جوانان و توانمندسازی اقشار آسیب‌پذیر با مشارکت و همکاری خود آنان
- ✓ حمایت از سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی در زمینه امور فرهنگی و اجتماعی
- بهبود سرمایه‌سازی هزینه‌ها از طریق تطابق هرچه بیشتر برنامه‌ریزی‌ها با نیازهای حقیقی شهروندان

جدول ۳: اولویت‌بندی راهبردهای کلان

ردیف	راهبرد کلان	امتیاز (از ۱۰)
۱	افزایش اعتماد	۸.۷۸
۲	ارتقاء مشارکت شهروندی	۸.۶۷
۳	تمرکززدایی	۸.۶۱
۴	ایجاد مدیریت یکپارچه شهری	۸.۵۶
۵	آگاه‌سازی و آموزش شهروندی	۸.۵۰
۶	بهبود وضعیت نیروی انسانی	۸.۴۴
۷	ارتقاء تعامل با نهادها، سازمان‌های مدنی، دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی	۸.۱۱
۸	ایجاد و توسعه شهر الکترونیک	۷.۸۹
۹	بهبود وضعیت مالی	۷.۸۳
۱۰	خصوصی‌سازی و برون‌سپاری	۷.۷۸
۱۱	ارتقاء کیفیت زندگی شهری	۷.۷۲

اولویت‌بندی راهبردها به صورت کلی (صرف نظر از محیط بیرونی و درونی)

جدول ۴: اولویت‌بندی راهبردها به صورت کلی (صرف نظر از محیط بیرونی و درونی)

رتبه	راهبرد خرد	امتیاز (از ۱۰)
۱	مقابله جدی و همه‌جانبه با فسادهای اداری و مالی در سازمان شهرداری	۸.۹۰
۲	تمرکززدایی نظام تصمیم‌گیری شهری و واگذاری اختیارات به سطوح محلی و شهری با ناحیه محوری و محله محوری	۸.۷۵
۳	تقویت هویت محله‌ای، مشارکت محله‌ای و بومی‌گرایی	۸.۷۵
۴	جلب مشارکت واقعی و مؤثر مردم در فرایند تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری، اجرا، نظارت و ارزشیابی	۸.۵
۵	سیستم مدیریت یکپارچه شهری با محوریت و مدیریت شهرداری	۸.۴۵
۶	واگذاری فعالیت‌های قابل واگذاری به سازمان‌های مردم‌نهاد و حمایت از آنها	۸.۴۵
۷	ارتقاء سطح آگاهی شهروندان از حقوق و تکالیف شهروندی	۸.۴۰
۸	ایجاد زمینه‌های لازم جهت جلب اعتماد شهروندان برای مشارکت در سازمان‌های مردم‌نهاد	۸.۴۰
۹	تقویت انسجام بین بخشی در جهت یکپارچگی مدیریت امور شهری	۸.۴۰
۱۰	ارتقاء اخلاق مدنی و اخلاق حرفه‌ای (کار) در بین کارکنان از طریق تقویت تعاملات آنان با سازمان‌های مردم‌نهاد و احساس پاسخگویی در برابر مردم	۸.۴۰
۱۱	ارتقاء سطح آگاهی مدیران و کارکنان از علل و پیامدهای ایجاد تحول در رویکرد و ساختار سازمانی شهرداری	۸.۳۰
۱۲	کاهش وابستگی به دولت از طریق افزایش تعاملات با شهروندان	۸.۲۵
۱۳	گزارش دهی مالی به شهروندان و شفاف‌سازی مالی	۸.۲۵
۱۴	شفاف‌سازی تعامل شهرداری با مردم و نهادهای ذی‌ربط از طریق پاسخگو بودن، پذیرش نظارت مردمی و ارائه گزارش عملکرد سالانه	۸.۲۰
۱۵	تأمین نیروی انسانی متخصص و متعدد در رشته‌ها و حوزه‌های موردنیاز و مرتبط	۸.۲۰
۱۶	ارتقاء احساس رضایت و امنیت شغلی کارکنان	۸.۲۰
۱۷	بهبود شاخص‌های مربوط به توسعه زیر ساخت‌های اجتماعی و فرهنگی شهر	۸.۱۵
۱۸	ایجاد و اصلاح ساختار حقوقی - قانونی مناسب برای حضور فعال مردم در فعالیت‌های شهرداری	۸.۱۵
۱۹	تقویت احساس تعلق شهروندان به شهر	۸.۱۱
۲۰	نهادینه‌سازی و فرهنگ‌سازی حضور مردم برای مشارکت و آگاه‌سازی شهروندان از نتایج مثبت مشارکت	۸.۱۰
۲۱	ایجاد فضایی مناسب برای جذب سرمایه‌های مردمی، بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران مختلف داخلی و خارجی	۸.۱۰
۲۲	تجدیدنظر در ساختار شهرداری جهت تمرکززدایی فعالیت‌ها	۸.۰۵
۲۳	حمایت از سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی در زمینه امور فرهنگی و اجتماعی	۸.۰۵
۲۴	اصلاح قانون در جهت اعطای وظایف و اختیارات بیشتر به شهرداری	۸
۲۵	ایجاد شبکه‌ای جدید و واقعی به منظور دریافت نظرات، خواسته‌ها و پیشنهادها از شهروندان	۷.۹۵
۲۶	ایجاد زیرساخت‌های لازم و تقویت فناوری‌های ارتباطی به ویژه شهر الکترونیک	۷.۹۵
۲۷	توجه به روش‌های مشارکتی در بودجه‌ریزی در شهرداری	۷.۹۵
۲۸	تقویت اعتماد شهروندان از طریق بالا بردن آگاهی آنان در زمینه ضرورت انجام فعالیت‌ها و برنامه‌های شهرداری	۷.۹۰
۲۹	اطلاع‌رسانی مناسب برای حضور و مشارکت شهروندان و اجرای سیاست‌های تشویقی در این خصوص	۷.۸۵
۳۰	اطلاع‌رسانی چشم‌انداز، اهداف و وظایف نوین شهرداری	۷.۸۰
۳۱	کوچک‌سازی بدنه شهرداری و واگذاری فعالیت‌ها به بخش	۷.۷۵
۳۲	تنوع بخشیدن به منابع تأمین درآمد شهرداری با تأکید بر راه‌ها و منابع غیردولتی	۷.۷۵
۳۳	کارآفرینی و ایجاد فرصت‌های شغلی برای جوانان و توانمندسازی اقشار آسیب‌پذیر با مشارکت و همکاری خود آنان	۷.۷۵
۳۴	بهبود هزینه‌ها از طریق تطابق هرچه بیشتر برنامه‌ریزی‌ها با نیازهای حقیقی شهروندان	۷.۷۰
۳۵	بهبود شاخص‌های مربوط به توسعه زیر ساخت‌های فیزیکی و کالبدی شهری	۷.۶۵
۳۶	تفکیک امور سیاسی و کشوری از امور شهر تا حد ممکن	۷.۶۵
۳۷	حمایت از ایجاد و توسعه سازمان‌های اجتماعی مردم‌نهاد و جلب مشارکت اجتماعی شهروندان از طریق آنها	۷.۶۰
۳۸	گسترش و تعمیق روزافزون سطح تماس شهرداری با مردم از طریق جلب حمایت سازمان‌های مردم‌نهاد و انتخاب شهردار خانواده، مدرسه و محله و ...	۷.۵۸
۳۹	ایجاد سازوکار مناسب برای اعمال نظارت مردم بر کم و کیف عملکرد شهرداری	۷.۵۵
۴۰	جذاب نمودن برنامه‌های فرهنگی و اجتماعی شهرداری به منظور جلب مشارکت شهروندان	۷.۵۰
۴۱	ایجاد و توسعه زمینه و بستر لازم جهت استفاده کلیه اقشار جامعه از فن‌آوری‌های اطلاعاتی و ارتباطی بخصوص طبقات متوسط و فقیر جامعه	۷.۲۰
۴۲	تقویت تعامل دفاتر علمی شهرداری با دانشگاه‌ها و مراکز علمی و پژوهشی و اندیشمندان شهر تهران	۷.۰۵

نتایج اولویت‌بندی راهبردها

اولویت‌بندی راهبردها که از نتایج مصاحبه با مدیران حوزه اجتماعی و فرهنگی به دست آمد در دو سطح راهبردهای خرد و کلان است؛ که در ادامه ابتدا جدول اولویت‌بندی راهبردهای کلان آورده می‌شود و بعد از آن اولویت‌بندی راهبردهای خرد در محیط بیرونی (شهر و شهروندان) و سپس جدول اولویت‌بندی راهبردهای خرد در محیط درونی (مدیریت شهری) ارائه می‌شود و در پایان به اولویت‌بندی راهبردها به صورت کلی (صرف نظر از محیط بیرونی و درونی) اشاره خواهد شد.

اولویت‌بندی راهبردهای کلان

اولویت بندی راهبردهای کلان در جدول شماره ۳ ذکر شده است.

جمع‌بندی

بکار بردن راهبردهای ذکر شده جهت ارتقاء جایگاه شهرداری به نهادی اجتماعی نیازمند مقدمات و پیش‌نیازهایی است که می‌بایست مورد توجه قرار گیرند، به‌عنوان مثال در نظر گرفتن شرایط کشور و آمادگی حکومت، ایجاد ساختار مناسب و وضع قوانینی در این خصوص بسیار ضروری است که باید در نظر گرفته شوند. همچنین انجام این مهم نیازمند صرف زمان هزینه است و با توجه به محدودیت‌های مالی و زمانی در جریان این تبدیل وضعیت، می‌بایست راهبردهای دارای اهمیت در اولویت اول قرار گیرد. همان‌طور که در اولویت‌بندی راهبردهای کلان و طبق نظر صاحب‌نظران به آن اشاره کردیم می‌بایست راهبردهایی مثل افزایش اعتماد، ارتقاء مشارکت شهروندی، تمرکززدایی، ایجاد مدیریت یکپارچه شهری، آگاه‌سازی و آموزش شهروندی، بهبود وضعیت نیروی انسانی و ارتقاء تعامل با نهادها، سازمان‌های مدنی، دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی در اولویت اول قرار گیرند که راهبردهای خرد دستیابی به آن‌ها نیز در جداول مربوطه آمده است.

منابع و مآخذ

- ۱) بیات، سوده. (۱۳۹۰). ساز و کارهای تغییر به سوی یادگیرندگی در سیستم مدیریت شهری در راستای نهادسازی اجتماعی، مجموعه مقالات همایش علمی شهرداری به‌منزله نهاد اجتماعی. جلد دوم، انتشارات تیسرا.

- ۲) پیترز، گای. (۱۳۸۶). نظریه نهادگرایی در علم سیاست. ترجمه فرشاد مؤمنی. چاپ اول. تهران: سازمان انتشارات جهاد دانشگاهی.
- ۳) رشیدی‌راد، حسین. (۱۳۹۰). کارکردهای نگرش نهادی به سازمان پلیس. دو ماهنامه توسعه انسانی پلیس، سال هشتم، شماره ۳۴.
- ۴) ریتزر، جورج. (۱۳۷۷). نظریه‌های جامعه‌شناسی در دوران معاصر. ترجمه محسن ثلاثی. تهران: انتشارات علمی.
- ۵) صالحی کردآبادی، سجاد. (۱۳۹۰). تربیت شهروندی ضرورت یک نهاد اجتماعی، مجموعه مقالات همایش شهرداری به‌منزله نهاد اجتماعی. تهران: انتشارات تیسرا.
- ۶) قلی‌پور، آرین. (۱۳۸۴). جامعه‌شناسی سازمان‌ها. تهران: سمت.
- ۷) کاظمیان، غلامرضا و نوید سعیدی‌رضوانی. (۱۳۸۳). امکان‌سنجی واگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها. جلد چهارم. تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور.
- ۸) کوئن، بروس. (۱۳۸۹). درآمدی به جامعه‌شناسی. ترجمه محسن ثلاثی. تهران: نشر توتیا.
- ۹) گلشن فومنی، محمد رسول. (۱۳۸۲). جامعه‌شناسی سازمان‌ها و توان سازمانی. تهران: نشر دوران.
- ۱۰) گیدنز، آنتونی و کارن بردسال. (۱۳۸۹). جامعه‌شناسی. ترجمه حسن چاوشیان. تهران: نشر نی.
- ۱۱) محسنی، منوچهر. (۱۳۸۸). جامعه‌شناسی عمومی. تهران: نشر کتابخانه طهوری.
- ۱۲) نورث، داگلاس سی. (۱۳۸۵). نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی. ترجمه محمدرضا معینی. چاپ اول. تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- 13) Djelic, Marie-Laure (2010), "Institutional Perspectives-Working towards Coherence or Irreconcilable Diversity". Pp. 15-40. In Glenn Morgan, John L. Campbell, Colin Crouch, Ove Kaj Pedersen, and Richard Whitley. *The Oxford Handbook of Comparative Institutional Analysis*. Oxford University Press.
- 14) Durkheim, Emile (1982), *the roles of sociological method*. translated by W.D.Halls...New York. free press.
- 15) Meyer, Heinz-Dieter & Rowan, Brian (2006), *The New institutionalism in education*. New York: state university of New York.

16)Urpelainen, Johannes (2011), *The origins of social institutions*, Journal of Theoretical Politics,23, 215.

یادداشت‌ها

- ¹ *Institution*
- ² *Coein*
- ³ *Gidnes*
- ⁴ *Birethsal*
- ⁵ *William Graham Sumner*
- ⁶ *Enacted*
- ⁷ *Arthur Stinchcombe*
- ⁸ *Everett Hughes*
- ⁹ *Richard Scott*
- ¹⁰ *Johannes Urpelainen*
- ¹¹ *Subgame-perfect equilibrium*
- ¹² *Self-enforcing*
- ¹³ *Self-thematization*
- ¹⁴ *Exogenous*
- ¹⁵ *Indigenous*