

# آسیب شناسی مدیریت یکپارچه شهری در تهران از منظر سیاستگذاری و تصمیم گیری شهری\*

غلامرضا کاظمیان\*\*<sup>۱</sup>، سیده زهره میر عابدینی<sup>۲</sup>

<sup>۱</sup> استادیار گروه مدیریت شهری، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.  
<sup>۲</sup> کارشناس ارشد مدیریت شهری، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.  
(تاریخ دریافت مقاله: ۹۰/۲/۲۹، تاریخ پذیرش نهایی: ۹۰/۴/۲)

## چکیده:

مدیریت یکپارچه شهری به معنای اتخاذ یک رویکرد کل نگرانه و طراحی سازو کارهایی جهت پیگیری رویکرد مذکور در مدیریت شهر است. به منظور تحقق یکپارچگی، شناسایی عوامل موثر بر یکپارچگی و تفرق در مدیریت شهری ضروری است. در پژوهش حاضر، عوامل موثر بر یکپارچگی مدیریت شهری در سطح سیاستگذاری و تصمیم گیری در نمونه موردی شهر تهران با روش کمی شناسایی شده‌اند. یافته‌های مقاله که محصول جمع‌آوری نظرات ۵۰ نفر از مدیران و کارشناسان نهاد مدیریت شهری تهران (شامل شهرداری و شورای شهر تهران) و برخی نهادهای دولتی / حکومتی (شامل وزارت کشور، وزارت راه و شهرسازی و مجلس شورای اسلامی) است، نشان می‌دهد که ۳ عامل: ۱- تعدد عناصر و کنشگران ذیربط و در نتیجه روابط متفرق میان سازمانی در سیاستگذاری و تصمیم گیری؛ ۲- ساختار توزیع قدرت در میان عناصر ذیربط تصمیم گیری و سیاستگذاری و ۳- عوامل مرتبط با منابع و ابزار قدرت و حاکمیت در موضوع تصمیم گیری و سیاستگذاری شامل قوانین و مقررات موجود شهری، زیرساخت‌های اطلاعاتی و ارتباطی و توانمندی مالی مدیریت شهری از جمله عوامل موثر بر عدم یکپارچگی سیاستگذاری در مدیریت شهری هستند که از این میان از نظر بیشتر پاسخ‌گویان در صورت اصلاح نظام و روابط قدرت میان بازیگران عرصه شهری، امکان یکپارچگی فرایند سیاستگذاری در مدیریت شهر تهران فراهم می‌شود.

## واژه‌های کلیدی:

مدیریت یکپارچه شهری، سیاستگذاری شهری، تصمیم گیری شهری، تهران.

\*این مقاله برگرفته از پایان نامه کارشناسی ارشد نگارنده دوم تحت عنوان: "امکان‌سنجی تحقق مدیریت یکپارچه شهری در سطح تصمیم‌گیری؛ نمونه موردی تهران" می‌باشد که به راهنمایی نگارنده اول در سال ۱۳۸۸ در دانشکده مدیریت و حسابداری دانشگاه علامه طباطبائی تهران به انجام رسیده است.

\*\*نویسنده مسئول: تلفن: ۰۲۱-۸۸۷۷۰۰۱۱، نمابر: ۰۲۱-۸۸۷۷۰۰۱۷، E-mail: kazemian1344@gmail.com

## مقدمه

و خصوصاً کلانشهر تهران دستخوش تفرق‌های متعدد سیاستی شده است. از این رو ضرورت وجود مدیریت یکپارچه شهری در سال‌های اخیر بسیار مورد توجه مدیران و سیاستگذاران شهری قرار گرفته است.

به منظور ظرفیت‌سنجی تحقق یکپارچگی در مدیریت و سیاستگذاری شهری تهران لازم بود که ابتدا عوامل موثر بر عدم یکپارچگی این فرایندها شناسایی شود. به این منظور ادبیات مدیریت شهری از دهه ۱۹۷۰ با تأکید بر جنبه‌های یکپارچگی، مدیریت مناطق کلانشهری، سیاستگذاری و تصمیم‌گیری شهری و همچنین رویکرد حکمروایی شهری مرور شدند. بر اساس این مطالعات و با توجه به شرایط مدیریتی شهر تهران، ۳ عامل که به نظر می‌رسید در یکپارچگی یا عدم یکپارچگی این شهر موثر باشند شناسایی شدند. میزان تأثیرگذاری و اهمیت عوامل مذکور با استفاده از روش پیمایش و توزیع پرسشنامه و جمع‌آوری نظرات ۵۰ نفر از مدیران و کارشناسان نهاد مدیریت شهری تهران (شامل شهرداری و شورای شهر تهران) و برخی نهادهای دولتی / حکومتی (شامل وزارت کشور، وزارت راه و شهرسازی و مجلس شورای اسلامی) مورد سنجش قرار گرفتند.

یکپارچگی که اخیراً در رابطه با طیف وسیعی از سازمان‌ها و نهادهای دولتی، خصوصی و عمومی به کار می‌رود و قابل تعمیم به رده‌های مختلف مدیریتی نظیر سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، نظارت و کنترل و حتی اجرا است، نوعی واکنش نسبت به گسترده شدن دامنه فعالیت‌ها و اثرات یک عمل سازمانی / مدیریتی و تفرق‌های ناشی از آن است. از اواخر دهه هفتاد میلادی که موضوع مدیریت شهری به صورت علمی مطرح شد، نحوه یکپارچه کردن فرایند مدیریت شهر نیز یکی از دغدغه‌های مهم اندیشمندان بوده است. به بیانی دیگر پژوهشگران این حوزه علاوه بر تلاش در جهت شناسایی ابعاد و زوایای مدیریت شهری و ارائه تعریفی سیستماتیک از آن، با توجه به ضعف‌ها و مشکلات ناشی از تفرق‌های متعدد کالبدی و مدیریتی موجود در شهر، به دنبال راهی برای ایجاد هماهنگی و یکپارچگی بیشتر در مدیریت شهری بودند. علی‌رغم آنکه بیش از ۱۰۰ سال از برخورداری شهر تهران از نظام مدیریت شهری به سبک مدرن می‌گذرد، اما به دلیل غلبه رویکرد متمرکز طلبانه دولت در اداره شهرها، شهرداری‌ها و شوراهای همچنان از جهت وظیفه تصمیم‌گیری و سیاستگذاری شهری از استقلال چندانی برخوردار نیستند؛ به تبع آن سیاستگذاری شهری

## ۱. مدیریت یکپارچه شهری

به صورت بخشی فعالیت می‌کنند، تنها تا زمانی موفق هستند که با مشکل گسترده، پیچیده و میان‌بخشی روبرو نشده باشند؛ مانند ساختار بخشی وزارتخانه‌ها، که هر وزارتخانه تنها قسمتی از مشکل را که در حوزه وظایف خودش است به عهده می‌گیرد و نشانه‌های مشکل را تنها از دید خود و راه حل آن را در درون خود جستجو می‌کند. بکارگیری چنین رویکرد بخشی در مدیریت شهرها به معنای دادن پاسخی ساده به طبیعت پیچیده شهرها است. از این زمان ضرورت بکارگیری دیدگاهی کل‌نگر و وسیع متناسب با پیچیدگی مسائل شهری در مدیریت شهری مطرح شد (مک‌گیل، ۱۹۹۸، ۶۳-۷۱ به نقل از بیکر، ۱۹۸۹).

راکودی و شارما مدیریت شهری را مسئولیتی استراتژیک با عواقب عملیاتی می‌دانند، در واقع علاوه بر تلاش برای تأمین نیازمندی‌های روزانه برای فعالیت شهر و ساکنین آن، به دنبال توسعه شهری در تمام ابعاد است و از این رو نیازمند تعامل موثر با حوزه‌های قدرت، سیاست، اجتماع و اقتصاد شهری است (مک‌گیل، ۱۹۹۸، ۶۳-۷۱ به نقل از راکودی، ۱۹۹۱ و شارما، ۱۹۸۹).

در جدول ۱ تعاریف و کارکردهای مدیریت شهری از دید اندیشمندان مختلف بیان شده است که به خوبی تأکید بر نگاه فراگیر و دید وسیع نسبت به مسائل شهری و اداره آن و ترجیح ساختارهای یکپارچه بر ساختارهای بخشی و پراکنده در مدیریت شهری را نشان می‌دهد.

شالوده مدیریت شهری عبارت است از برعهده‌گرفتن نقشی فعال در توسعه، مدیریت و هماهنگ‌سازی منابع برای دستیابی به اهداف توسعه شهری (سعیدی، ۱۳۸۸، ۱۳۱-۱۳۳). مک‌گیل (McGill, 1995, 337-351 & 1998, 463-471 & 2001, 347-354) در قالب چند مقاله به دنبال ارائه چارچوبی مفهومی برای درک مدیریت شهری است. او در تعریف ابتدایی مدیریت شهری را به عنوان صورتی از حق‌العمل‌کاری (توزیع منابع از طریق بکارگیری و استفاده از قدرت برای رفع نیازهای جامعه) معرفی می‌کند. وی به نظر ویلیام (۱۹۷۸) مبنی بر اینکه ماهیت و جنس مدیریت شهری به عنوان موضوعی که بستگی و ارتباط صریح و محکمی با روابط قدرت، نوع و گونه شهرها و ساختار اجتماعی‌شان دارد، اشاره می‌کند (مک‌گیل، ۱۹۹۸، ۶۳-۷۱ به نقل از ویلیام، ۱۹۷۸). در اینجاست که بحث قدرت دوگانه مدیریت شهری در تأمین زیرساخت‌های شهری و عمل بازیگران عرصه مدیریت شهری (که البته با این نگاه نیازمند یکپارچگی هستند) اهمیت مضاعف می‌یابد. در رابطه با تسلط حکومت مرکزی بر مدیریت شهرها، مک‌گیل با مطالعه نظرات مختلف به این جمع‌بندی می‌رسد که بسیاری از نویسندگان در رابطه با تسلط بخشی و غیریکپارچه حکومت مرکزی و نتایج متعاقب آن در ارائه خدمات و زیرساخت‌ها نظراتی داشته‌اند برای مثال بیکر معتقد بود که سازمان‌هایی که

جدول ۱- تعریف و مفهوم مدیریت شهری.

نویسنده	سال	تعریف و مفهوم مدیریت شهری با تاکید بر یکپارچگی
چارچیل	۱۹۸۵	با تاکید بر ایده پیچیدگی فزاینده، معتقد است که مدیریت شهری تنها به کنترل سیستم شهر اشاره ندارد بلکه به روابط رفتاری و فرایندی فعالان بی‌شمار و تعاملات ساکنین با یکدیگر و با حکومت و با اداره‌کنندگان شهر نیز مربوط است.
بیکر	۱۹۸۹	به دلیل پاسخ ساده‌ایی که ساختارهای بخشی به طبیعت شدیداً پیچیده شهرهای به سرعت در حال رشد می‌دهند، لازم است مدیریت شهری دید وسیع‌تری نسبت به مسائل داشته باشد.
اشترن	۱۹۹۳	هرگونه مداخله در سیستم مدیریت شهری باید با رویکرد فراگیر و یکپارچه اتفاق بیافتد. رویکرد مطالعه شهر و سیاستگذاری شهری باید منعکس‌کننده تفاوت و تنوع موجود در شهرها باشد.
مک‌گیل	۱۹۹۸	برای تعریف مدیریت شهری باید بدانیم نیروی محرکه شهر چیست، راهی پیدا کنیم که ضمانت‌کننده پیچیدگی سازمانی موجود مدیریت شهری با پیچیدگی مسائل شهری منطبق است و اطمینان حاصل کنیم که میان استراتژی اعلام شده رسمی و لازم‌الاجرا و توانایی عملیاتی موجود مدیریت شهری تطابقی وجود دارد.
شابیرجیما	۱۹۹۸	مهمترین وظیفه مدیریت شهری، پاسخ‌گویی اثربخش به مشکلات و مباحث منفرد شهر و تقویت ظرفیت سازمان‌های دولتی و سایر بازیگران به منظور توانمند کردن آنها در انجام وظایفشان در فرایند مدیریت شهر است.
چاکر ابارتی	۲۰۰۱	با اتخاذ یک رویکرد مدیریت یکپارچه با اصولی منعطف و در نظر گرفتن عدم اطمینان و پویایی‌های محیط شهری، می‌توان به عدالت در حل و رفع منافع پیچیده و ذینفعان متعدد دست یافت.
استوارت	۲۰۰۵	برای دستیابی به کارایی، برابری، مشارکت، پاسخ‌گویی مدیران و امنیت شهر در فرایندهای مدیریت یک شهر، حکمروایی شایسته شهری پیشنهاد مناسبی است.
دیک	۲۰۰۶	مدیریت شهری تلاش برای هماهنگ کردن و یکپارچه کردن اقدامات دولتی و خصوصی برای چیره شدن بر مسائل ساکنان شهرها و ایجاد شهرهای رقابتی‌تر، عادلانه‌تر و پایدارتر است.
دیک به نقل از کلینک و براستا	۲۰۰۶	مدیریت شهری مدرن عبارت است از فرایند ایجاد، اجرا، هماهنگی و ارزیابی استراتژی‌های یکپارچه به کمک مقامات شهری با در نظر گرفتن اهداف عملیاتی بخش خصوصی و منافع شهروندان، در چارچوب سیاستی که در سطوح بالاتر حکومت برای تحقق پتانسیل توسعه اقتصادی پایدار تدوین می‌شود.

ماخذ: (برک‌پور و اسدی، ۱۳۸۸، ۷۹ و شابیر جیما، ۱۳۷۹، ۱۲-۲۳ & Jenkins, 2000, 137-152 & Stewart, 2006, 196-204 & Stern, 1993, 125-138 & McGill, 1995, 337-351 & McGill, 1998, 463-471 & McGill, 2001, 347-354)

زیرساخت‌ها<sup>۲</sup> و یکپارچه‌سازی نهادی و سازمانی<sup>۳</sup> است. در بحث نهادی دو نکته با اهمیت ایجاد ترتیبات بین نهادی و سازمانی و پذیرش دستور کار تمرکززدایی است. به این معنا که فرایند مدیریت شهری باید از سوی حکومت‌های محلی هدایت شود. بر اساس تعاریف فوق، مدیریت شهری شامل تمامی وظایف تعریف شده مدیریتی، اعم از سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، سازماندهی، رهبری و کنترل است. این کارکردها بر اساس نوع تقسیم وظایف میان حکومت مرکزی و حکومت محلی، در طیف متنوعی از موضوعات اعم از کاربری زمین، توسعه شهری، حمل و نقل و ترافیک، موضوعات اجتماعی و فرهنگی، تأمین زیرساخت‌های شهری، محیط‌زیست شهری، سرمایه‌گذاری مالی و اقتصادی، ارائه خدمات رفاهی، اجتماعی و ... اعمال می‌شود.

## ۲. سیاستگذاری یکپارچه شهری

همانطور که بیان شد یکی از کارکردهای مدیریت شهری، سیاستگذاری شهری است. سیاست‌ها عبارتند از مجموعه تصمیماتی که از سوی نظام مدیریت برای هموارسازی اجرای

در نهایت از نظر مک‌گیل به طور خلاصه، پارامترهای مدیریت شهری شامل سه موضوع است:

- اول اینکه آیا مدیریت شهری تنها یک رابطه حکومتی است (توزیع منابع) و یا موضوعی مهم برای همه بازیگران در فرایند ساخت شهر. به نظر می‌رسد سوال اصلی این است که چه کسی یا چه چیزی باید نیروی محرکه شهر باشد؟
- مورد دوم تفکر بخشی در مقابل ماهیت بین بخشی شهر است. سوال مهم این است که آیا راهی وجود دارد که تضمین کند پیچیدگی سازمانی موجود با پیچیدگی مسائل شهری متناسب است؟
- نهایتاً، آیا تناقض آشکاری میان استراتژی اعلام شده رسمی و لازم‌الاجرا با توانایی‌های عملیاتی موجود در مدیریت شهری، وجود دارد یا نه؟

به اعتقاد مک‌گیل مدیریت شهری باید در برگیرنده سه بُعد باشد که عبارتند از: ۱- برنامه‌ریزی شهری، ۲- تأمین زیرساخت‌های شهری و ۳- نهادها و سازمان‌های مدیریتی (McGill, 2001, 347-354) و یکپارچگی مدیریت شهری به معنای یکپارچه‌سازی برنامه‌ریزی شهری<sup>۱</sup>، یکپارچه‌سازی تأمین

معمولاً قادرند فرایند برنامه‌ریزی را به نحوی دستکاری کنند تا موجب رشد بیشتر شود و استفاده از زمین را نیز شدت بیشتری ببخشند (اسدی، ۱۳۸۵، ۱۲۳ به نقل از کالوویتا، ۲۰۰۵).

در دهه ۱۹۸۰ تئوری رژیم شهری مطرح شد. رژیم شهری در حقیقت ترتیباتی غیررسمی است که از آن طریق کنشگران حکومتی و بخش خصوصی با یکدیگر و برای تصمیم‌گیری و اجرای تصمیمات حکومتی و دستیابی به نفوذ پایدار در حوزه‌های سیاستی مهم، همکاری می‌کنند. این نظریه، روش جدیدی را برای تحلیل نقش و قدرت کنشگران مختلف در سیاست شهری ارائه می‌دهد (اسدی، ۱۳۸۵، ۱۲۳ به نقل از بیر، ۲۰۰۵). هدف اصلی این تئوری جستجوی این نکته است که چگونه و تحت چه شرایطی گروه‌های رقیب با یکدیگر پیوند می‌خورند تا به اهداف خود در سیاستگذاری عمومی دست یابند. به همین دلیل است که مفهوم حکمروایی جایگاهی کلیدی در این تئوری می‌یابد. حکمروایی شامل فرایند تصمیم‌گیری است و اینکه چه تصمیم‌هایی اجرا می‌شود (یا نمی‌شود) و بر بازیگران رسمی و غیر رسمی و ساختارهای رسمی و غیررسمی که در اتخاذ و اجرا یک تصمیم تأثیرگذارند متمرکز است (پرهیزکار و کاظمیان، ۱۳۸۴، ۲۹-۴۹).

تجربیات جدید نشان داده‌اند استقلال محلی و داشتن مبنای دموکراتیک قوی برای حکومت‌های محلی خصوصاً در کشورهایایی که دارای نظام فوق‌العاده متمرکزی هستند، موجب موفقیت در مدیریت شهر می‌شود. زیرا حکومت‌های دموکراتیک محلی ملزم به پاسخگویی دائمی و شفاف به ساکنان محلی هستند. از نظر پیتر هال برخی از مؤلفه‌های اصلی "چارچوب سیاستگذاری شفاف شهری" عبارتند از: توزیع مناسب مسئولیت‌ها و توزیع عادلانه و منصفانه عایدات، ارتقای سلامتی و اقتصاد محلی، مدیریت مناسب تغییرات اجتماعی و رویارویی درست با مسأله اقلیت‌های محروم و نابرخوردار، ارتقای سیستم حمل و نقل شهری پایدار (Hall & Pfeiffer, 2000, 313).

به طور کلی سیاستگذاری و یا خط‌مشی عمومی نتیجه حاصل تصمیم‌های سیاسی مقامات بالای جامعه در مورد تخصیص و توزیع منابع و امکانات بخش عمومی است (الوانی، ۱۳۸۰، ۲۴). برای ایجاد یکپارچگی در حوزه‌های مختلف سیاستی نظیر رشد اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی (توسعه پایدار شهری)، سیاست‌های سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و شهری، سیستم‌های جدید برنامه‌ریزی مورد توجه هستند. به عقیده هال و فیفر راهبردها و استراتژی‌های شهری هنگامی عمل‌کرد موفق‌تری خواهند داشت، که حکومت‌های محلی و ملی با یکدیگر «همکاری» داشته باشند، حکومت‌های مرکزی بتوانند کارکردهای اصلی را میان سطوح متفاوت حکومتی (دولت، ایالات، مناطق، شهرها، استان‌ها، حومه‌ها) به طرز کارآمد و مؤثر توزیع کنند و فعالیت‌های سیاسی نیز دارای چارچوبی مشترک باشند.

در موضوع سیاستگذاری شهری، شناسایی بازیگران و ذینفعان مختلف حائز اهمیت است. در دسته‌بندی کلی ارائه شده از سوی نهادهای بین‌المللی چون دفتر اسکان بشر، این بازیگران شامل حکومت مرکزی، حکومت محلی یا مدیریت شهری، بخش

راهبرد و در راه حصول به اهداف کمی اتخاذ می‌شود. در اوایل دوره مدرنیته در شهرهای اروپایی، سیاست شهری به معنای فرایند با قاعده‌ای از گردآوری اطلاعات و تصمیم‌سازی به منظور تدارک امنیت، ثبات و رونق برای اداره شهر بود. بیشتر مطالعات انجام شده تاکنون به سیاستگذاری عمومی پرداخته‌اند و اندیشمندانی که قصد مطالعه سیاست شهری را داشته‌اند، لاجرم به حوزه علوم سیاسی و مطالعه قدرت و یا بررسی نحوه فعالیت و تاثیرگذاری ذینفعان مختلف بر سیاستگذاری در شهرها پرداخته‌اند. زیرا در ابتدا سیاست شهری در قالب سیاست‌های عمومی دولت در محدوده شهرها تعریف می‌شد، مانند سیاست‌های دولت رفاه در جهت کاهش فقر در نواحی شهری. اما پس از آن این ایده مطرح شد که سیاست شهری به دنبال جواب مجموعه‌ای از سوالات است؛ سوالاتی نظیر اینکه چرا مجموعه خاصی از مسائل شهری در یک برهه زمانی مدنظر سیاستگذاران شهری قرار می‌گیرد؟ کدام گروه‌ها در سیاستگذاری شهری مداخله می‌کنند؟ منافع آنها چیست و چگونه به این منافع دست می‌یابند؟ و نحوه تعاملات این افراد چگونه است؟ (Friedrichs, 2001, 24-34). کاکرین معتقد است در این رابطه دو نوع پرسش قابل طرح است:

۱. چرا یک مسئله خاص شهری به مثابه مسئله‌ای تعریف می‌شود که نیازمند مداخله از طریق سیاستگذاری اجتماعی است؛
۲. و چرا آنگونه که هست تعریف یا درک می‌شود، به نحوی که با دریافت گروه‌های به ظاهر هدف (یا بهره‌مندان فرضی) از مسئله، ارتباطی نداشته و یا این ارتباط ناچیز است (کاکرین، ۱۳۸۷، ۲۵).

در مطالعه قدرت شهری "باید فهمید که چگونه تعامل سیستم سیاسی محلی با منافع خصوصی باعث ایجاد محدودیت‌ها و الزاماتی برای دولت محلی می‌شود ... و یک نظریه قدرتمند باید نسبت به چگونگی سازماندهی منافع در درون بخش عمومی و سازماندهی که در اقدامات سیاسی مراجع رسمی اقتدار متجلی شده و نیز به انتخاب‌ها و اقدامات آنها نافذ است، حساسیت داشته باشد" (کاظمیان، ۱۳۸۳، ۱۵۲ به نقل از Mollenkof, 1992, 219-228).

در نیمه دوم قرن گذشته پژوهشگرانی که درباره ساختار قدرت اجتماعات محلی مطالعه می‌کردند، پنج دسته تبیین متفاوت برای پاسخ به این پرسش که "چه کسانی به واقع بر شهرها حکمرانی می‌کنند؟" ارائه دادند. مطالعات نشان داد که ساختار قدرت در اجتماعات محلی مبتنی بر قدرت نخبگان سیاسی و اقتصادی که از حلقه‌های فرادست شهر به حساب می‌آیند، در حوزه‌هایی چون شرکت‌های محلی، بانک‌ها و موسسات سرمایه‌گذاری است. این استدلال در رابطه با حلقه فرادست با نظریه‌های جدیدتر درباره ساختار قدرت نخبگان در اجتماع محلی جایگزین شد که از آن جمله نظریه ماشین رشد و نظریه رژیم شهری است (اسدی، ۱۳۸۵، ۱۲۳ به نقل از ویست، ۲۰۰۵). نظریه ماشین رشد استدلال می‌کند که رشد در واقع جوهره سیاست محلی است و آنانی که از توسعه بهره‌مند می‌شوند - مالکان زمین، توسعه‌گران یا عاملان ساخت و ساز، بانکداران، شرکت‌های ساختمانی و نظایر آنها -

چارچوب تصمیم‌گیری مشخصی فراهم سازد تا بتوان از نظام برنامه‌ریزی و مدیریت منسجم صحبت کرد (برک‌پور و اسدی، ۱۳۸۸، ۱۱۴).

- تفرق عملکردی زمانی به وقوع می‌پیوندد که در یک شهر یا قلمرو حکومتی خاص (مانند محدوده شهر یا شهرداری)، برنامه‌ریزی و ارائه خدمات شهری در مورد کارکردها و وظایفی که ماهیت محلی دارند بین چند نهاد، سازمان و هیئت تقسیم شده است (برک‌پور و اسدی، ۱۳۸۸، ۱۱۳ به نقل از Barlow, 1991). که به عنوان مثال در شهر تهران به معنای تصمیم‌گیری و ارائه خدمات شهری به شهروندان توسط بیش از ۲۵ سازمان دولتی و عمومی است.

- تفرق قلمرویی به معنای منطقه‌بندی شهری متفاوت سازمان‌های زیربند (نظیر مناطق شهرداری، سازمان آب، نیرو، مخابرات و ...) در ارائه خدمات شهری است. خلاء قلمرویی و تداخل قلمرویی از نشانه‌های تفرق قلمرویی است و به دلیل تعدد سازمان‌های زیربند مذکور و چگونگی تقسیم وظایف ارائه خدمات شهری میان آنها اتفاق می‌افتد.

- تفرق حکومتی / سیاسی در سطح مناطق کلانشهری به معنای وجود تعداد زیادی از قلمروهای حکومتی و مدیریتی مستقل در درون یک منطقه کلانشهری عملکردی است به نحوی که هر قلمرو حکومتی یا مدیریت محلی دارای حق، اختیار و صلاحیت اظهار نظر در بخشی از قلمرو منطقه است و هیچ مرجع حکومتی واحدی برای تصمیم‌گیری و عمل در گستره کل مناطق کلان‌شهری وجود ندارد (برک‌پور و اسدی، ۱۳۸۸، ۱۱۵).

- تفرق ناشی از تعدد ذینفعان و عناصر ذی‌نفع صاحب قدرت در فرایند سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری شهری، هم به نوعی محصول سایر انواع تفرق است و هم آنها را تشدید می‌کند. این تفرق در اثر مطالعات قدرت در اجتماعات محلی شناسایی می‌شود و عناصر رسمی و خصوصاً غیررسمی صاحب قدرت و ثروت را که توانایی نفوذ در فرایند سیاست‌گذاری شهری / منطقه‌ای و تغییر آن به نفع خود را دارند در بر می‌گیرد.

- تفرق مرتبط با بسترها و زمینه مدیریت شهری که به تفرق‌ها و ناهماهنگی‌های موجود در مجموعه قوانین و مقررات موجود شهری، اسناد بالادست سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی شهری، زیرساخت‌های اطلاعاتی و ارتباطی مورد نیاز تصمیم‌گیری شهری و .. دلالت دارد.

## ۴. ارائه مدل تحلیلی تحقیق

به منظور آسیب‌شناسی مدیریت شهری از منظر یکپارچگی بر اساس آنچه که در بخش تفرق‌ها بیان شد توجه به ابعاد ذیل ضروری است:

• تفرق برنامه‌ریزی - سیاسی؛ تفرق عملکردی؛ تفرق قلمرویی؛ تفرق حکومتی / سیاسی؛ تفرق ناشی از تعدد ذینفعان و عناصر ذی‌نفع صاحب قدرت؛ تفرق مرتبط با بسترها و زمینه مدیریت شهری.

خصوصی، جامعه مدنی اعم از تشکل‌های مردم‌نهاد، تشکل‌های غیردولتی، رسانه‌ها و .. احزاب، دفاتر و نهادهای بین‌المللی، نخبگان و فعالان اجتماعی و اقتصادی و سیاسی و ... می‌شود. حکمروایی خوب (مطلوب یا شایسته) رویکردی است که به شناسایی، به رسمیت شناختن و منظور نمودن سازوکارهایی برای مشارکت حداکثری این ذی‌نفعان در اداره شهری می‌پردازد. حکمروایی شهری فرایندی است که بر اساس کنش متقابل میان سازمان‌ها و نهادهای رسمی اداره شهر از یک طرف و نهادهای غیررسمی جامعه مدنی یا عرصه عمومی از طرف دیگر شکل می‌گیرد (برک‌پور و اسدی، ۱۳۸۸، ۱۴۵). مطابق با تعریف بانک جهانی "حکمروایی خوب به معنی حضور نمایندگان کلیه گروه‌ها در اجتماع شهری... و پاسخگویی، درستی و شفافیت در فعالیت‌های حکومت محلی... در تعیین و پیگیری اهداف مشترک است" (UNCHS, 2000, 199). به بیانی دیگر حکمروایی شهری رویکردی است که امکان یکپارچه نمودن سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری شهری را بواسطه تعامل ذی‌نفعان متعدد شهری فراهم می‌نماید.

علاوه بر توجه به شناسایی ذینفعان، مطالعه انگیزه‌ها، مبانی ایفای نقش و عملکرد این عناصر و نحوه تعامل و کنش آنان با یکدیگر و تاثیرگذاری آنان بر فرایندهای رسمی و غیر رسمی تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری در حوزه مطالعات سیاست‌گذاری شهری قرار می‌گیرد. همچنین شناسایی ساختارهای رسمی تصمیم‌سازی، سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در مورد شهر و میزان تطبیق آن با وظایف محوله به مدیران شهری و حتی انطباق ساختار و سلسله مراتب سازمان‌های آن با تقسیمات جغرافیایی و عملکردی نیز از دیگر ابعاد با اهمیت مطالعه مدیریت و سیاست‌گذاری شهری به حساب می‌آید.

## ۳. معرفی عوامل موثر بر عدم یکپارچگی مدیریت شهری

تفرق؛ در مفهوم مقابل یکپارچگی و انسجام قرار می‌گیرد. مرور متون مختلف درباره تفرق حاکی از وجود دو نوع تفرق کلان در حوزه مطالعات شهری است: تفرق در ابعاد مختلف شهر و زندگی شهری و تفرق در نظام (یا نظام‌های) برنامه‌ریزی و مدیریت آن. موارد ذیل مهم‌ترین تفرق‌های قابل مشاهده و مرتبط با مدیریت هستند:

- تفرق برنامه‌ریزی - سیاسی که به معنای عدم وجود استراتژی و یا سیاست یکپارچه افقی و عمودی در برنامه‌ریزی شهر است. منظور از یکپارچگی سیاسی عمودی، استراتژی‌های یکپارچه در لایه‌هایی چون سیاست‌های ملی، منطقه‌ای، خردمنطقه‌ای و محلی است؛ سیاست‌های افقی نیز به معنای آن است که بخش‌های مختلفی چون محیط زیست، حمل‌ونقل و یا اقتصاد شهری و .. در کنار هم و در پیوند با هم استراتژی شهری واحدی را به اجرا برسانند. در هر دو حوزه سیاسی افقی و عمودی باید استراتژی‌های هر سطح برای سطوح پایین‌دست

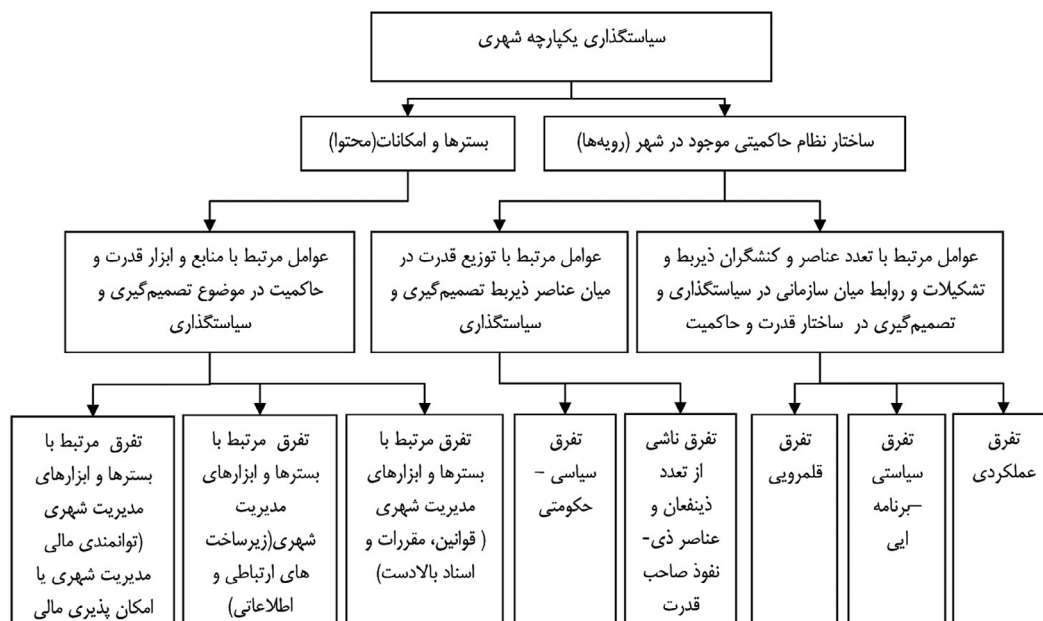
نمودار ۱ قابل پیش بینی است. در توضیح مدل تحلیلی می توان اضافه کرد برای آسیب شناسی میزان یکپارچگی و یا عدم یکپارچگی تصمیم گیری در شهر تهران لازم است ابعاد سه گانه عناصر و کنشگران، روابط و تشکیلات و منابع و ابزارهای در اختیار عناصر را بررسی کرد و برای سنجش اهمیت هر یک از ابعاد، مصادیق تفرقها را به عنوان گویه های پرسش نامه در نظر گرفت. برای مثال برای مطالعه میزان اهمیت تفرق عملکردی، لازم است ارتباط میان عملکردهای کالبدی و عملکردهای سیاستگذاری عناصر را مورد پرسش قرار داد.

## ۵. سنجش مدل تحلیلی و ارائه یافته های تحقیق

بر اساس روش پیمایش به منظور بررسی میزان اهمیت عوامل برشمرده فوق در یکپارچگی سیاستگذاری شهری، اقدام به طراحی، توزیع و جمع آوری پرسشنامه در میان کارشناسان و مدیران شهرداری برخی از مناطق تهران (منطقه ۲۱، ۱۷، ۱۰، ۱ و ۲۲)، شورای شهر، مجلس شورای اسلامی، سازمان شهرداریهای وزارت کشور و معاونت شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی شد که از میان ۶۰ پرسشنامه بازگشت یافته ۵۰ عدد مورد تجزیه و تحلیل آماری قرار گرفت. برای توزیع پرسشنامه با توجه به محدود بودن تعداد افرادی که علاوه بر فعالیت در سازمانی مرتبط با مدیریت شهری، از دانش و تخصص کافی در زمینه سیاستگذاری شهری و آسیب های آن برخوردار باشند از روش گلوله برفی برای یافتن این افراد استفاده شد. به این ترتیب که در مرحله اول افرادی که واجد این شرایط بودند شناسایی شده و به آنها مراجعه شد و در مرحله بعد از آنان خواسته شد تا افراد دیگر با چنین شرایط را معرفی نمایند. این فعالیت تا

از سوی دیگر با تاکید بر سطح تصمیم گیری و سیاستگذاری و بر اساس تئوری مطرح شده در زمینه سیاستگذاری و قدرت شهری ابعاد ذیل حائز اهمیت هستند:

- شناسایی عناصر و کنشگران ساختار قدرت و حاکمیت؛
  - بررسی تشکیلات و روابط میان سازمانی عناصر (برحسب عملکردهای اصلی و بر حسب سطوح تقسیمات کشوری)
  - بررسی منابع و ابزار قدرت و حاکمیت: در میان ضروری ترین و مؤثرترین ابزارهای حاکمیت و مدیریت شهری برای تحقق یکپارچگی، می توان از قوانین و مقررات متناسب و کارآمد یاد کرد. در واقع هرگونه مداخله و اقدام رسمی در سطح شهر و منطقه نیازمند برخورداری از پشتوانه ها و مستندات حقوقی و قانونی است که بتواند عملکردهای سه گانه زیر را ایفا کند: بسترسازی، تسهیل کنندگی و حمایت گیری. همچنین در بسیاری از متون مرتبط با تصمیم گیری میزان و چگونگی تولید، پردازش و انتقال اطلاعات مورد نیاز تصمیم سازی و تصمیم گیری مورد توجه قرار گرفته است. یکی از بسترهای اصلی تحقق سیاستگذاری و تصمیم گیری وجود سیستم های اطلاعاتی یکپارچه ای است که علاوه بر تحلیل اطلاعات برای مدیران سطح عملیاتی، میانی و بالایی، امکان ارائه اطلاعاتی ترکیبی و تلفیقی از موضوعات مرتبط شهری نظیر حمل و نقل، آلودگی هوا و کاربری زمین را داشته باشد. بعد دیگر تأمین بودجه و اعتبارات مالی است که می توان آن را یکی از مهم ترین و مؤثرترین ابزارهای اعمال قدرت دانست. همانگونه که جان ترنر معتقد است، تأمین کنندگان امکانات و اعتبارات به خود حق می دهند که در روند تصمیم گیری ها نیز دخالت کرده و اعمال نظر کنند و همچنین توان و فرصت های مالی و سرمایه گذاری مدیریت شهری در تأمین طرح ها و پروژه های مورد نظر از جمله منابع و ابزار قدرت محسوب می شود (کاظمیان، ۱۳۸۳، ۱۲۳-۱۴۰).
- در صورت بازآرایی عوامل مؤثر بر عدم یکپارچگی مدیریت شهری با تاکید بر سطح سیاستگذاری، روابط ترسیم شده در



نمودار ۱- مدل تحلیلی تحقیق.

مرتبط با منابع و ابزار قدرت و حاکمیت در موضوع تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری اعم از قوانین و مقررات، زیرساخت‌های اطلاعاتی و ارتباطی و منابع مالی بر عدم یکپارچگی و تفرق فرایند سیاست‌گذاری در شهر تهران تأثیرگذارند. اما از نظر پاسخ‌گویان از نهاد مدیریت شهری (شهرداری و شورای شهر) در مقایسه با پاسخ‌گویان از نهادهای دولتی / حکومتی (وزارت راه و شهرسازی، وزارت کشور و مجلس شورای اسلامی)، عامل توزیع قدرت از اهمیت و تأثیرگذاری بیشتری در تفرق سیاست‌گذاری در شهر تهران برخوردار است.

در مجموعه سؤالات دیگری نقش فعلی هر یک از نهادهای ذیربط شامل شورای شهر تهران، مجموعه نهادهای دولتی و حکومتی، شهرداری تهران، صاحبان سرمایه و قدرت غیررسمی، شهروندان و بخش خصوصی در سیاست‌گذاری در موضوعات مختلفی چون زمین و مسکن، توسعه کالبدی شهر، تامین زیرساخت‌ها، حمل و نقل درون شهری، توسعه اقتصادی و .. نیز اهمیت هر یک از این نهادها مورد بررسی قرار گرفت. فراوانی انتخاب نهادها از نظر پاسخ‌گویان در جدول ۲ خلاصه شده است.

### شورای شهر به عنوان مهم‌ترین نهاد سیاست‌گذاری شهری در تهران:

تحلیل پاسخ‌ها نشان می‌دهد در وضعیت موجود، شورای شهر به عنوان مهم‌ترین نهاد سیاست‌گذاری شهری به رسمیت شناخته نمی‌شود و پاسخ‌گویان در موضوعات مختلف نهادهای دولتی و حکومتی به همراه شهرداری تهران را به عنوان مهم‌ترین نهادهای سیاست‌گذاری دانسته‌اند. بنابراین پاسخ‌ها، اگرچه شهرداری

جایی ادامه پیدا کرد تا این اطمینان به طور نسبی حاصل شد که بیشتر افراد با چنین اطلاعاتی نظرات خود را از طریق پرسشنامه منعکس نموده‌اند. در ترکیب پاسخ‌دهندگان ۱۶ درصد از اعضای و یا کارشناسان شورای شهر تهران، ۶۰ درصد از مدیران و کارشناسان شهرداری تهران و یا سازمان‌های وابسته به آن و ۲۴ درصد از مدیران و کارشناسان نهادهای دولتی - حکومتی بوده‌اند. ۴۰ درصد از پاسخ‌دهندگان دارای سطح سازمانی کارشناس و ۶۰ درصد مدیر یا امکان تصمیم‌گیری بوده‌اند. نتیجه آزمون برازش، آلفای کرونباخی برابر با ۰.۸۲ بوده است که نشان‌دهنده پایایی قابل قبول پرسشنامه مورد نظر است. برای سنجش عوامل، برای هر عامل حداقل دو و حداکثر ۷ گویه تعریف شد؛ برای بررسی میزان موافقت پاسخ‌گویان با اهمیت عوامل مؤثر بر عدم یکپارچگی مدیریت شهر تهران در سطح تصمیم‌گیری از آزمون ویلکاکسون استفاده شده است. بررسی و رتبه‌بندی عوامل مؤثر بر عدم یکپارچگی مدیریت شهر تهران، با استفاده از آزمون فریدمن انجام شده است. از آزمون t برای مقایسه میانگین نهادهای منتخب پاسخ‌گویان که در اداره بخش‌های مختلف اداره شهر تهران مؤثر بوده‌اند در میان دو گروه پاسخ‌گویان از مدیریت شهری (شورای شهر و شهرداری تهران) و نهادهای دولتی / حکومتی استفاده شد. این آزمون همچنین برای مقایسه پاسخ‌های دو گروه مدیران و کارشناسان نیز استفاده شده است.

اولین یافته تحقیق این بود که از نظر همه پاسخ‌گویان عوامل برشمرده شامل عوامل مرتبط با تعدد عناصر و کنشگران ذیربط در سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری، عوامل مرتبط با توزیع قدرت در میان عناصر ذیربط تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری و عوامل

جدول ۲- فراوانی نقش نهادها و سازمان‌های ذیربط در سیاست‌گذاری شهری تهران (تنظیم جدول بر اساس یافته‌های تحقیق).

بخش خصوصی	شهروندان	صاحبان سرمایه و قدرت اقتصادی (عناصر غیر رسمی)	شهرداری تهران	مجموعه نهادهای دولتی	شورای شهر	نهادهای سازمان‌ها	زمینه‌های سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری
۲۸٪	۲٪	۴۸٪	۲۰٪	۷۰٪	۱۴٪	۱	سیاست‌گذاری بخش زمین و مسکن (تأمین مسکن شهروندان، کنترل بازار زمین) در شهر تهران
۲٪	۰	۲٪	۶۴٪	۵۴٪	۲۲٪	۲	سیاست‌گذاری تامین زیرساخت‌های اساسی مورد نیاز شهر تهران
۶٪	۰	۳۶٪	۴۲٪	۴۶٪	۳۴٪	۳	سیاست‌گذاری در زمینه چگونگی و میزان توسعه کالبدی شهر تهران
۱۴٪	۲٪	۳۰٪	۲۲٪	۶۰٪	۲۰٪	۴	سیاست‌گذاری در زمینه امور اقتصادی و توسعه اقتصادی شهر تهران
۰	۴٪	۴٪	۶۸٪	۴۶٪	۱۸٪	۵	سیاست‌گذاری و تامین حمل‌ونقل درون شهری و منطقه‌ای تهران
۲٪	۴٪	۱۸٪	۴۲٪	۶۴٪	۴۶٪	۶	سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌های کلان شهر تهران
۱۴٪	۰	۴۶٪	۳۰٪	۷۴٪	۶٪	۷	در اختیار داشتن منابع مالی و درآمدی
۰	۲٪	۲۶٪	۸٪	۷۲٪	۱۶٪	۸	قدرت تأثیرگذاری بر تصمیم نهایی در صورت بروز تعارض میان نهادهای سیاستگذار
۴٪	۳۲٪	۰	۶۲٪	۱۴٪	۲۶٪	۹	اطلاع از همه از نیازها و مشکلات اساسی شهروندان تهرانی
۱۰٪	۱۰٪	۰	۸۲٪	۱۰٪	۳۸٪	۱۰	برخورداری از شایستگی کافی برای اداره شهر تهران

توسعه اقتصادی، توسعه کالبدی و بکارگیری زمین و مسکن در شهر تهران علاقمندتر بوده و نقش فعالی را به عهده گرفته‌اند. در صورت بروز تعارض در سیاستگذاری، تصمیم‌گیرندگان نهایی هستند که این موضوع ناشی از نظام متمرکز قدرت و اداره در کشور و شهرهای ما است. در نظام‌های متمرکز قدرت تصمیم‌گیری نهایی در بیشتر موارد در اختیار حکومت مرکزی است اما در نظام‌های غیرمتمرکز قدرت حکومت مرکزی به واسطه انتخابات به دولت‌ها و حکومت‌های محلی تفویض شده است و آنچه که به عنوان تصمیم نهایی اعلام می‌شود، محصول تعامل میان ذینفعان متعدد است. به عبارت دیگر در نظام‌های متمرکز در صورت بروز تعارض در اتخاذ یک تصمیم، بیشترین ابزارها جهت کنترل و اثرگذاری نهایی بر تصمیم‌گیری نظیر قوانین و مقررات و منابع در اختیار دولت است در حالیکه تئوری حکمروایی شهری سعی دارد که با به رسمیت شناختن ذینفعان متعدد، زمینه به صحنه آوردن و فعالیت آنان را فراهم کند. در این رویکرد، شفافیت بسیار زیاد حاکم بر فرایند تصمیم‌گیری به همراه اجماع‌محوری و پاسخ‌گویی مطرح در آن اجازه اینکه همواره یک نهاد در تعارض‌ها، برنده نهایی باشد را نمی‌دهد.

### صاحبان سرمایه و قدرت ذی نفوذ اما غیررسمی:

از نظر پاسخ‌گویان، این گروه بعد از مجموعه نهادهای دولتی و حکومتی بیشترین منابع را در اختیار دارند. در زمینه‌های مرتبط با سیاستگذاری زمین و مسکن، توسعه کالبدی و یا توسعه اقتصادی نقش قابل توجهی دارند. نسبت به توسعه حمل و نقل و یا زیر ساخت‌های شهری تا حد زیادی بی‌علاقه هستند و اطلاع کمی از نیازهای واقعی شهروندان داشته و طبیعتاً شایستگی اداره شهر تهران را ندارند. در تحلیل پاسخ‌ها می‌توان گفت در اختیار داشتن منابع مالی و وجود سود و صرفه اقتصادی در برخی موضوعات شهری برای این طبقه، زمینه میل به تاثیرگذاری بر تصمیم‌گیری‌ها و سیاستگذاری‌های شهری را برای آنها فراهم کرده است. اما عدم وجود فرایندهایی از پیش تعریف شده برای حضور رسمی این طبقه در سیاستگذاری‌ها در قالب بخش خصوصی، فعالان اقتصادی/سیاسی و تشکل‌های غیردولتی و مردمی و یا حتی احزاب، منجر به فعالیت و نفوذ غیررسمی آنان در فرایندهای مذکور شده است. موید این ادعا سهم ۲۶ درصدی این طبقه برای تاثیرگذاری بر تصمیم نهایی در صورت بروز تعارض در میان سیاستگذاران و سهم ۱۸ درصدی آنان در سیاستگذاری شهری کلان به طور کلی بر اساس نظر پاسخ‌گویان است. بخش خصوصی به جز در موضوع زمین و مسکن در سایر مواقع نقش چندانی در سیاستگذاری‌ها نداشته است. می‌توان گفت بخش زیادی از افرادی که علی‌القاعده می‌باید در طبقه بخش خصوصی به فعالیت و تاثیرگذاری در شهر بپردازند در قالب طبقه صاحبان غیررسمی قدرت و ثروت فعال و موثرند. اما از نظر پاسخ‌گویان بخش خصوصی به اندازه نهادهای دولتی و حکومتی و شهروندان باید در اداره تهران شریک شود و چنین شایستگی را دارد.

تهران بیش از شورای شهر از مشکلات شهروندان مطلع است و شایستگی کافی برای اداره شهر را دارد، اما در صورت بروز تعارض میان نهادهای سیاستگذار، شورای شهر نسبت به شهرداری قدرت تاثیرگذاری بیشتری بر تصمیم نهایی را دارد و در مجموع شورای شهر نسبت به شهرداری نقش بیشتری در سیاستگذاری‌های کلان دارد. پاسخ‌ها نشان می‌دهد که علی‌رغم حضور و فعالیت شورای شهر تهران در سیاستگذاری‌ها، اعتماد چندانی را به خود جلب نکرده است و یا به دلیل عدم ورود به بسیاری از موضوعات اساسی شهری نظیر سیاستگذاری حمل و نقل، زمین، مسکن و توسعه اقتصادی از توان و جایگاه سیاسی و قدرت کافی برخوردار نیست. حتی از نظر مدیران و کارشناسان متخصص در موضوع سیاستگذاری شهری، در وضعیت فعلی و با توان و جایگاه فعلی شورای شهر تهران، این نهاد توانایی کافی برای مشارکت و حضور موثر در مدیریت شهر به عنوان نهاد اصلی سیاستگذاری را ندارد.

### شهرداری تهران، عدم تناسب مسئولیت با قدرت:

پاسخ‌ها نشان می‌دهد که در بیشتر موارد شهرداری تهران جزو نهادهای موثر شناخته شده است. از نظر بیش از ۶۰ درصد پاسخ‌گویان، شهرداری بیشترین نقش را در سیاستگذاری و تأمین زیرساخت‌های شهری و حمل و نقل شهری و منطقه‌ای بازی می‌کند و از همه مشکلات شهروندان مطلع است. ۸۲ درصد پاسخ‌گویان شهرداری تهران را برای اداره تهران شایسته می‌دانند. اما در مقابل در صورت بروز تعارض میان سیاستگذاران، شهرداری کمترین قدرت در تاثیرگذاری بر تصمیم نهایی را دارد. نسبت به مجموعه نهادهای دولتی و حکومتی و حتی بخش غیررسمی، منابع مالی کمتری را در اختیار دارد و در سیاستگذاری بخش زمین و مسکن که یکی از مهم‌ترین بخش‌های سیاستگذاری در مدیریت کلانشهرها است در مقابل نقش پررنگ دولت و پس از آن نهادهای غیررسمی و پس از آن بخش خصوصی، نقش چندانی ندارد. در حالی که یکی از مهم‌ترین کالاهای سرمایه‌ای در کشور ما زمین و مسکن است و از این رو تصمیم‌گیری‌های آن بیش از آنکه تحت تأثیر برنامه‌ها و تصمیمات شهرداری و شورای شهر باشد تحت تأثیر تصمیمات دولت و صاحبان سرمایه و قدرت غیررسمی و بخش خصوصی (به عنوان سودبرندگان اصلی) در این زمینه است.

### نهادهای حکومتی و دولتی، عدم تناسب قدرت و مسئولیت:

از نظر پاسخ‌گویان، مجموعه نهادهای حکومتی و دولتی نسبت به مدیریت شهری اطلاع کمتری از مشکلات اساسی شهروندان داشته و در عین اینکه کمترین مسئولیت را در اداره شهر تهران دارند بیشترین سهم را در سیاستگذاری در کلیه زمینه‌ها دارند. بیشترین منابع مالی در اختیار این مجموعه است و به جای فعالیت‌هایی هزینه‌ای، زمان‌بر، کاربر، دیربازده و غیراقتصادی چون سیاستگذاری و تأمین زیرساخت‌های مورد نیاز شهر تهران و یا حمل و نقل، به موضوعات استراتژیکی چون



پاسخ‌ها به کمک آزمون فریدمن رتبه‌بندی شده است. خروجی نهایی نرم‌افزار SPSS در جدول آماره‌های آزمون در ادامه آمده است. نتایج حاکی از تفاوت میان میزان نقش نهادهای مختلف در اداره شهر تهران از دید هر دو گروه پاسخ‌گویان است.

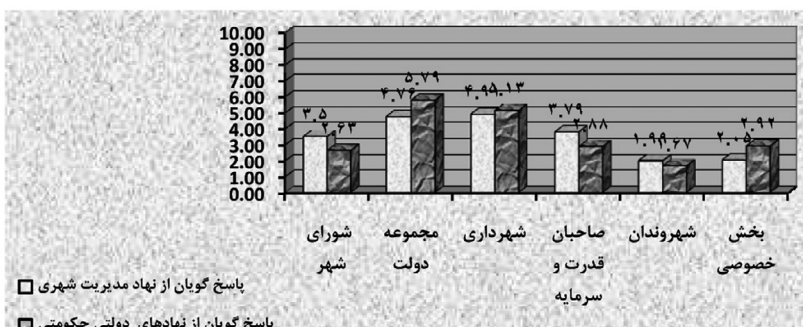
در مجموع همه پرسش‌ها، هر دو گروه بیشترین نقش را برای شهرداری و دولت در اداره شهر تهران و کمترین نقش را برای شهروندان و بخش خصوصی قائل بوده‌اند. اما از نظر پاسخ‌گویان از مدیریت شهری، در کنار شهرداری نقش شورای شهر بیشتر بوده است در حالی که از نظر پاسخ‌گویان از نهادهای دولتی و حکومتی نقش خودشان در کنار شهرداری بیشتر از شورای شهر بوده است. همچنین پاسخ‌گویان از نهادهای دولتی بر عکس پاسخ‌گویان از مدیریت شهری، بخشی به عنوان طبقه غیررسمی صاحب قدرت و ثروت را به رسمیت نمی‌شناسند. در حالی که پاسخ‌گویان از مدیریت شهری با اتفاق نظر قابل توجهی طبقه غیررسمی مذکور را در اداره تهران موثر می‌دانند و بخش خصوصی را نهادی ضعیف و فاقد توان و جایگاه کافی برای مشارکت در اداره تهران می‌دانند.

جدول ۳- نتایج آزمون فریدمن در رتبه‌بندی نهادهای مؤثر در اداره شهر تهران از نظر پاسخ‌گویان.

نهادهای مؤثر در اداره شهر تهران	از نظر پاسخ‌گویان از نهاد مدیریت شهری	نهادهای دولتی/حکومتی
شورای شهر	۳/۵۰	۲/۶۳
نهادهای دولتی	۴/۷۶	۵/۷۹
شهرداری	۴/۹۱	۵/۱۳
صاحبان غیررسمی قدرت و سرمایه	۳/۷۹	۲/۸۸
شهروندان	۱/۹۹	۱/۶۷
بخش خصوصی	۲/۰۵	۲/۹۲

جدول ۴- آماره‌های آزمون فریدمن در رتبه‌بندی نهادهای مؤثر در اداره شهر تهران از نظر پاسخ‌گویان.

آماره‌های آزمون فریدمن	نهاد	
	مدیریت شهری	نهادهای دولتی/حکومتی
تعداد	۳۸	۱۲
کای اسکوپر	۱۰/۰۱۱	۱۰/۳۶۴
درجه آزادی	۴	۴
سطح معناداری	۰/۰۴۰	۰/۰۳۵



نمودار ۲- نتایج آزمون فریدمن در رتبه‌بندی نهادهای مؤثر در اداره شهر تهران از نظر پاسخ‌گویان.

## شهروندان، بازیگران مغفول سیاستگذاری شهری:

بیشترین سهم شهروندان در سیاستگذاری موضوعات مختلف تنها ۴ درصد بوده است. اگرچه می‌توان این پاسخ را ناشی از عدم وجود بستر و امکان حضور و مشارکت شهروندان در فرایند تصمیم‌سازی دانست، اما پاسخ‌ها در زمینه سهم ۱۰ درصدی شهروندان از شایستگی برای اداره شهر تهران نشان می‌دهد که همچنان اعتقاد چندانی به جایگاه و حق شهروندان در مشارکت در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری مرتبط با شهرشان وجود ندارد. انتخاب شهرداری بدون شورای شهر و شهروندان نشان می‌دهد که هنوز این تفکر که مشارکت شهروندان در اداره شهر نه یک شعار بلکه یک مسئولیت و حق غیرقابل اغماض است حتی چندان مورد پذیرش شهروندان نیز نیست. مدیریت شهری بدون شورای شهر و شهروندان چیزی بیش از یک دولت کوچک با همان تمرکز قدرت و یا بیشتر نیست و اگر تاکنون شهرداری چندان به شهروندان پاسخگو نبوده است با حذف شورای شهر این عدم پاسخ‌گویی تشدید می‌شود. پاسخ این سؤال به خوبی نشان‌دهنده رویکرد تمرکزگرایانه افراد جامعه است که در نهایت در بعد کلان تکثیر می‌شود. به این معنا که از نظر پاسخ‌گویان شورای شهر کمتر از شهروندان و بسیار کمتر از شهرداری از مشکلات شهروندان آگاه است.

## مقایسه مجموع نظرات پاسخ‌گویان از مدیریت شهری و نهادهای دولتی و حکومتی در مورد نقش هر یک از نهادهای برشمرده در سیاستگذاری شهری با آزمون فریدمن:

آزمون فریدمن از جمله آزمون‌های معروف ناپارامتری است که برای رتبه‌بندی و مقایسه گروه‌های مختلف در صورتی که نوعی وابستگی بین اعضای گروه‌های مختلف وجود داشته باشد به کار می‌رود. یکی از شرایط به کارگیری این آزمون این است که نوع متغیر مستقل از حیث طبقه‌ای یا پیوسته بودن، طبقه‌ای و متغیر وابسته پیوسته باشد. همچنین نوع توزیع نمرات غیر نرمال باشد. با استفاده از آزمون فریدمن می‌توان چند فرضیه را مقایسه نمود. از آنجایی که پاسخ‌ها وابسته به هم هستند می‌توان آنها را از نظر رتبه با استفاده از این روش مقایسه نمود. فرض صفر و فرض مقابل در این آزمون به این صورت نوشته می‌شود: فرض صفر- میانگین رتبه‌های چند فرضیه باهم یکسان است. فرض مخالف- حداقل یک جفت از عوامل میانگین رتبه یکسانی ندارند.

به منظور بررسی و مقایسه مجموع پاسخ‌های دو گروه پاسخ‌گویان از مدیریت شهری و نهادهای دولتی حکومتی به سؤالات مطرح شده در قالب جدول ۲، مبنی بر اینکه "از میان نهادهای مؤثر در اداره امور شهر تهران شامل شورای شهر، شهرداری تهران، نهادهای دولتی، صاحبان سرمایه و قدرت، بخش خصوصی و مردم، کدام یک بیشترین نقش را در زمینه‌های سؤال شده دارند؟"

جدول ۵- نتایج آزمون فریدمن در مقایسه عوامل مؤثر بر عدم یکپارچگی مدیریت شهری از نظر پاسخ‌گویان دو گروه.

عوامل	میزان تاثیرگذاری بر سیاستگذاری یکپارچه شهری	
	از نظر پاسخ‌گویان از نهاد مدیریتی شهری	از نظر پاسخ‌گویان از نهادهای دولتی/حکومتی
تعدد عناصر و کنشگران ذیربط در سیاستگذاری و تصمیم‌گیری	۳/۰۵	۳/۰۸
توزیع قدرت از طریق تشکیلات و روابط میان سازمانی عناصر	۳/۵۷	۲/۵۰
عوامل مرتبط با منابع و ابزار	۲/۹۳	۳/۰۰
قوانین و مقررات	۳/۰۰	۳/۰۰
قدرت و حاکمیت در موضوع	۳/۰۰	۴/۱۳
تصمیم‌گیری و سیاستگذاری	۲/۴۵	۲/۲۹
شامل	امکان پذیری مالی طرح‌ها	توانمندی مالی مدیریت شهری یا

جدول ۶- آماره‌های آزمون فریدمن در رتبه‌بندی مقایسه عوامل مؤثر بر عدم یکپارچگی مدیریت شهری توسط پاسخ‌گویان.

آماره‌های آزمون فریدمن	نهاد	
	مدیریت شهری	نهادهای دولتی/حکومتی
تعداد	۳۸	۱۲
کای اسکویئر	۱۰/۰۱۱	۱۰/۳۶۴
درجه آزادی	۴	۴
سطح معناداری	۰/۰۴۰	۰/۰۳۵

## معرفی عوامل دارای پتانسیل ایجاد یکپارچگی سیاستگذاری در مدیریت شهری تهران:

به منظور مقایسه اهمیت ۳ عامل بر شمرده بر عدم یکپارچگی و تاثیر اصلاح هر عامل بر تحقق یکپارچگی سیاستگذاری شهری در تهران در میان پاسخ‌گویان دو گروه از آزمون فریدمن استفاده شد. نتایج آزمون فریدمن نشان داد که در مجموعه اصلاح همه عوامل بر شمرده بر یکپارچگی فرایند سیاستگذاری در شهر تهران تاثیرگذار است. اما رتبه‌بندی عوامل از سوی دو گروه پاسخ‌گویان نشان دهنده تفاوت معنی داری بود.

در این آزمون بنا بر فرض صفر، میزان اثر عوامل یکسان است و بنا بر فرض یک میزان اثر عوامل یکسان نیست. فرض صفر در هر دو گروه رد شده است به این معنا که میزان اثرات این عوامل بر عدم یکپارچگی با هم یکسان نیست و با اطمینان ۹۵ درصد تفاوت در اهمیت زیر شاخص‌ها معنادار است. از نظر بیشتر پاسخ‌گویان وابستگی مالی شهرداری تهران به

جدول ۷- نتیجه مقایسه عوامل مؤثر بر یکپارچگی مدیریت شهری توسط پاسخ‌گویان.

نتیجه	مقدار (معناداری)	پاسخ‌گویان از نهاد
فرض صفر رد می‌شود (میزان اثرات عوامل یکسان نیست)	۰/۰۴	شورای شهر و شهرداری تهران
فرض صفر رد می‌شود (میزان اثرات عوامل یکسان نیست)	۰/۰۳۵	نهادهای دولتی و حکومتی

دولت و کمبود منابع مالی برای تحقق پروژه‌های شهری کمترین تاثیر را بر عدم یکپارچگی دارد. پاسخ‌گویان از مدیریت شهری، اصلاح و بهبود روابط و توزیع قدرت میان عناصر تصمیم‌گیرنده و پاسخ‌گویان دولتی عوامل مرتبط با منابع و ابزار قدرت و حاکمیت در موضوع تصمیم‌گیری و سیاستگذاری شامل ایجاد اصلاح سیستم‌های تکنولوژی ارتباطی و اطلاعاتی را مهم‌ترین عامل بر بهبود یکپارچگی مدیریت شهری دانسته‌اند.

## نتیجه

مدیریت شهری است. اما مطالعات نشان داد اگرچه ناهماهنگی اجرایی و اقدامات غیرهم‌افزای نهادهای ذیربط مدیریت شهری در محدوده تهران مشکلات بسیاری را به دنبال داشته است، اما مهم‌ترین عامل عدم یکپارچگی سیاستگذاری در تهران، نظام روابط قدرت، میزان و منبع متفاوت قدرت این نهادها است و از آنجا که قدرت نهادهای رسمی بیشتر ناشی از انتصاب از طرف دولت است، از این رو پیشنهاد می‌شود با تقویت نظام مدیریت شهری تهران شامل شهرداری و شورای شهر، انتقال قدرت از دولت و مجموعه سازمانها و نهادهای آن به مدیریت شهری اتفاق بیافتد.

نظام روابط، منبع و میزان قدرت کنشگران رسمی (دولتی/حکومتی) عرصه مدیریت شهری، محصول تمرکز قدرت در دولت و حکومت مرکزی است. آنچه که مدیریت شهری را تضعیف می‌کند، اگرچه ظاهراً ناشی از شرح وظایف قانونی و اختیارات و منابع مادی و مالی آنها است اما در واقع محصول مستقیم عدم اعتماد دولت مرکزی به نهادهای محلی است. به نظر می‌رسد تا زمانی که این بی‌اعتمادی بر طرف نشود، سایر برنامه‌ریزی‌ها در زمینه بهبود ساختاری مدیریت شهری، اصلاح قوانین و کمک چندان به یکپارچگی سیاستگذاری شهری نمی‌کند. یکی دیگر از یافته‌های تحقیق، عدم تناسب مسئولیت‌های شهرداری تهران

مهم‌ترین یافته این تحقیق، تأیید تاثیر سه عامل مرتبط با منابع و ابزار قدرت و حاکمیت در موضوع تصمیم‌گیری و سیاستگذاری، عوامل مرتبط با توزیع قدرت در میان عناصر ذیربط تصمیم‌گیری و سیاستگذاری و عوامل مرتبط با تعدد عناصر و کنشگران ذیربط و تشکیلات و روابط میان سازمانی در سیاستگذاری و تصمیم‌گیری در ساختار قدرت و حاکمیت بر عدم یکپارچگی سیاستگذاری شهری است. همچنین همانطور که در بررسی پاسخ‌ها بیان شد، از نظر بیشتر پاسخ‌گویان اصلاح متغیرهای مربوط به عوامل مرتبط با توزیع قدرت در میان عناصر ذیربط تصمیم‌گیری و سیاستگذاری یعنی متغیرهای مؤثر بر نظام قدرت شهری و هرآنچه که منجر به تفرق سیاسی - حکومتی و روابط غیرهم‌افزای میان نهادهای ذیربط مدیریت شهری می‌شود، نسبت به دو عامل دیگر بر یکپارچگی فرایند سیاستگذاری در مدیریت شهری مؤثرتر است. همچنین یافته‌های تحقیق نشان دهنده قائل شدن نقش و سهم متفاوت برای نهادهای ذیربط در فرایند سیاستگذاری شهری از سوی پاسخ‌گویان بوده است. بر این اساس می‌توان پیشنهادهای را مطرح کرد:

(۱) اصلاح و تعدیل نظام قدرت و تصمیم‌گیری شهری به نفع نهادهای محلی؛ مدیریت یکپارچه شهری در تهران به معنای طراحی یک رده سازمانی و مدیریتی جدید متشکل از کلیه نهادهای ذیربط

تعریف شده در هر حوزه، به ترسیم نحوه ارتباط در سطح افقی با نمایندگان دولت در شهر به منظور یکپارچگی و انسجام اجرایی و عملکردی در ارائه خدمات شهری و یا تامین زیرساخت‌های شهری نظیر شبکه‌های انتقال نیرو، راه‌ها، شبکه‌های فاضلاب و غیره دست خواهد زد. در سطح عمودی نیز، لحاظ نمودن سیاست‌هایی در حوزه مدیریت شهری از سوی نهادهای حکومتی در اسناد قانونی و سیاستی، در بهبود تعاملات مدیریت شهری تهران با نهادهایی در سطح استانی، منطقه‌ای و ملی با اهمیت است. برای کاهش تفرق برنامه‌ای و قلمرویی که ذیل این عامل مطرح شد، یکپارچگی برنامه‌ای/سیاستی به معنای استفاده از شیوه‌ها و یا ابزارهای جدید برنامه‌ریزی نظیر برنامه‌ریزی استراتژیک و یا یکپارچگی در حوزه‌های برنامه‌ها و سیاست‌های شهری نظیر برنامه‌ریزی اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی و یا سطوح برنامه‌ها، یکپارچگی قلمرویی یا جغرافیایی به معنای یکپارچگی در منطقه‌بندی محدوده شهر برای ارائه خدمات از سوی سازمان‌های مختلف شهری، شفاف‌سازی روابط میان سازمانی و تعیین تکلیف کلیه حوزه‌های با اهمیت شهری نظیر تامین و توزیع منابع، ارائه خدمات شهری و فرایندهای سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری شهری در راستای بهبود روابط مذکور حائز اهمیت است.

۳) ارتقای ابزارها و امکانات مورد نیاز جهت تحقق یکپارچگی در سیاست‌گذاری شهری: هماهنگی میان مجموعه اسناد هدایت و کنترل توسعه شهر تهران از طریق یک مرکز مشترک به عنوان سند حمایت‌کننده مدیریت یکپارچه شهری ضروری به نظر می‌رسد. در حال حاضر قوانین موجود نیز برای واگذاری اختیارات، وظایف و منابع مالی همراه آن از دولت و نهادهای دولتی به شهرداری کافی است اما در مجموع تدوین نظام جامع حقوقی و قانونی که مشروعیت مدیریت شهری را به عنوان مهم‌ترین سطح تعریف شده سازمانی/مدیریتی/حاکمیتی در سطح محلی به رسمیت بشمارد ضروری است. تفسیرپذیری قوانین موجود و خلاءهای آن امکان تکرارهای منجر به تفرق عملکردی، برنامه‌ای و قلمرویی را برای نهادهای ذیربط دولتی مدیریت شهری فراهم کرده است. یکی دیگر از بسترهای تخصصی برای تحقق مدیریت یکپارچه شهری استفاده از سیستم‌های هوشمند پشتیبان تصمیم‌گیری در مدیریت شهری، شامل سیستم‌های برنامه‌ریزی فضایی و کاربری زمین، سیستم‌های برنامه‌ریزی و مدیریت بحران، حمل‌ونقل، شبکه‌های تامین و توزیع آب شهری، سیستم یکپارچه فاضلاب شهری، جمع‌آوری آب باران، سیستم‌های مربوط به اندازه‌گیری و کنترل آلودگی هوا، بهداشت و سلامت عمومی و یکپارچگی مراکز ارائه دهنده خدمات بهداشتی درمانی، طراحی سیستم پیاده‌روهای شهری و موارد بسیار دیگری است. برخی از این سیستم‌ها اخیراً با سیستم‌هایی که برنامه‌ریزی و ارزیابی‌هایی در زمینه عواقب زیست‌محیطی را نیز انجام می‌دهند یکپارچه شده‌اند که سیستم‌های هوشمند بسیار مفیدی در راستای تأمین پایداری شهری را بوجود آورده‌اند. همچنین توانمندی شهرداری تهران در تأمین منابع مالی پایدار، میزان استقلال هرچه بیشتر شورای شهر در سیاست‌گذاری شهری را به دنبال خواهد داشت.

با قدرت و اختیارات آن است. برای ارتقای جایگاه شهرداری تهران، بهبود جایگاه شهردار تهران بواسطه برخورداری شهردار از پشتوانه انتخاب مردمی و یا حضور موثرتر شخص شهردار در تصمیم‌گیری‌های دولتی/حکومتی که شهر تهران را نیز متأثر می‌نماید به همراه پیگیری و پذیرش روند کاهش وظایف و مداخله دستگاه‌های دولتی در امور عمومی و تصدی‌های اقتصادی-اجتماعی خصوصاً در زمینه‌هایی چون مسکن، حمل و نقل و محیط زیست از سوی دولت موثر خواهد بود.

بر اساس یافته‌ها، در حال حاضر علی‌رغم آنکه شورای شهر تهران به عنوان مهم‌ترین نهاد سیاست‌گذاری شهری فعال است اما به دلیل محدودیت‌ها و شرایط پیش روی آن، این نهاد نتوانسته در جایگاه واقعی و شایسته خود قرار گیرد. به منظور ارتقاء و بهبود این جایگاه، افزایش اختیارات و وظایف شورای اسلامی شهر به حوزه‌های عملکردی گسترده‌تر در شهر نظیر زیرساخت‌های شهری، به همراه بهبود و افزایش تعاملات شورا و شهروندان از طریق شورایی‌ها، انجمن‌های محله‌ای و ناحیه‌ای راهگشا خواهد بود. از سوی دیگر افزایش این تعامل منجر به آشنایی بیشتر شهروندان با اختیارات و وظایف شورا و هرچه واقع‌بینانه‌تر شدن انتظارات آنان از نمایندگانشان خواهد شد.

از دیگر محمل‌های توزیع قدرت، فعالیت رسمی و کارآمد ذینفعان شهری در فرایند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری و وجود جایگاهی مناسب و فرایندی مشخص برای مشارکت این افراد و اعلام و اعمال خواسته و نظر ایشان حداقل در فرایند تصمیم‌سازی است. پراکنده، متفرق و غیرمتشکل بودن قدرت شهروندی بنابر یافته‌های تحقیق، عملاً مشارکت این بخش را در فرایند مذکور ناکارآمد و غیرموثر نموده است. افزایش فعالیت‌های شورایی‌ها و انجمن‌های محلی و سایر عناصر جامعه مدنی به متشکل و رسمی‌تر شدن قدرت این بخش کمک خواهد کرد. همچنین گسترش تعاملات مدیریت شهری با سایر عناصر ذی‌نفوذ از طریق قراردادهای مختلف همکاری به همراه ایجاد شفافیت در این روابط، منجر به افزایش تمایل ذی‌نفوذان غیررسمی صاحب قدرت و سرمایه برای فعالیت در قالب بخش خصوصی، تعاونی و ... خواهد شد.

۲) اصلاح و بازآرایی تشکیلات و روابط میان سازمانی عناصر ذیربط در سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری شهری: در خصوص این عامل باید گفت بر اساس یافته‌های تحقیق اهمیت این عامل کمتر از نظام قدرت است به این معنا که اصلاح و بازآرایی روابط میان سازمانی عناصر ذیربط در سیاست‌گذاری شهری در گرو اصلاح نظام قدرت، اعتقاد و اهتمام دولت به ضرورت این تعامل و اصلاح روابط موجود در جهت تحقق تعامل، همکاری و هماهنگی بین سازمانی است. البته این به معنای هدایت فرایند اصلاح از طریق دولت به تنهایی نیست بلکه از دولت انتظار می‌رود که با واگذاری وظایف محلی، اختیارات و منابع مالی متناسب با آنها به مدیریت شهری ضمن تقویت جایگاه مدیریت شهری، امکان هدایت فرایند اصلاح با نیروی محرکه مدیریت شهری را فراهم آورد. در آن صورت مدیریت شهری ضمن تجدید ساختار درونی و یافتن شکل بهینه‌ایی از ساختار و سازمان، متناسب با وظایف و اختیارات

Performance, Cities, Vol 12, No 5, pp 337-351.

McGill, Ronald (1998), Urban Management In Developing Countries, *Cities*, Vol 15, No 6, pp 463-471.

McGill, Ronald (2001), Urban Management Checklis, *Cities*, Vol 18, No 5, pp 347-354.

Peter Hall, Ulrich Pfeiffer (2000), *Urban Future 21: A Global Agenda For Twenty-First Century Cities*, LDN, United Kingdom, London.

Rakodi, C (1991), Cities And People: Towards A Gender-Aware Urban Planning Process?, *Public Administration And Development*, vol11, pp 541-559.

Rakodi, C (2003), Politics And Performance: The Implication Of Emerging Governance Arrangement For Urban Management Approaches And Information Systems, *Habitat International*, No.27, pp 523-547.

Sharma, S K (1989), Municipal Management, *Urban Affairs Quarterly* - India 21, pp 47-53.

Stern, R. (1993), Urban Management In Development Assistance, *Cities*, Vol 10, No 2, pp 125-138.

Stewart, Kennedy (2006), Designing Good Urban Governance Indicators: The Importance Of Citizen Participation And Its Evaluation In Greater Vancouver. *Cities*, Vol 23, No 3, pp 196-204.

UNCHS (Habitat) (2000), The Global Campaign For Good Urban Governance, *Environment & Urbanization*, Vol 12, No 1 April, pp 197-202.

Williams, P (1978), Urban Managerialism: A Concept Of Relevance?, *Area*, 10, pp 236-240.

## پی نوشت ها:

- 1 Integrating Urban Planning.
- 2 Integrating Infrastructure Provision.
- 3 Integrating Institution.
- 4 Fragmentation.
- 5 DSS.

## فهرست منابع:

- اسدی، ایرج (۱۳۸۵)، دانشنامه شهر، فصلنامه مدیریت شهری، سال پنجم، شماره ۱۸، صص ۱۲۳-۱۲۷.
- الوانی، سید مهدی (۱۳۸۰)، تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی، انتشارات سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها، تهران.
- برکپور، ناصر و اسدی، ایرج (۱۳۸۸)، مدیریت و حکمروایی شهری، انتشارات معاونت پژوهشی دانشگاه هنر، تهران.
- بیر، سوزان (۱۳۸۵)، نظریه رژیم شهری، ترجمه ایرج اسدی، فصلنامه مدیریت شهری، سال پنجم، شماره ۱۸، صص ۱۲۳-۱۲۵.
- پرهیزکار، اکبر و کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۴)، رویکرد حکمروایی شهری و ضرورت آن در مدیریت منطقه کلانشهر تهران، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، شماره ۱۶، صص ۲۹-۴۹.
- سعیدی، عباس (سرپرست) (۱۳۸۸)، دانشنامه مدیریت شهری و روستایی، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های وزارت کشور، تهران.
- شایبر جیما، جی (۱۳۷۹)، مدیریت شهر، خط‌مشی‌ها و نوآوری‌ها در کشورهای در حال توسعه، ترجمه پرویز زاهدی، شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری، تهران.
- کاکرین، آلن (۱۳۸۷)، سیاست‌های شهری، رویکرد انتقادی، ترجمه عارف اقوامی مقدم، انتشارات آذرخش، تهران.
- کالاویتا، نیکو (۲۰۰۵)، ماشین رشد، ترجمه ایرج اسدی، فصلنامه مدیریت شهری، سال پنجم، شماره ۱۸، صص ۱۲۳.
- کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۳)، تبیین روابط ساختار حاکمیت و قدرت شهری با سازمان‌یابی فضایی، تلاش برای طراحی مدل (نمونه منطقه کلان‌شهری)، پایان‌نامه دکتری، دانشگاه تربیت مدرس.
- ویست، رابرت (۲۰۰۵)، ساختار قدرت اجتماعات محلی، ترجمه ایرج اسدی، فصلنامه مدیریت شهری، سال پنجم، شماره ۱۸، صص ۱۲۲-۱۲۳.

Baker, R (1989), Institutional Innovation, Development And Environmental Management: An "Administrative Trap" Revisited. Part 1, *Public Administration And Development* 9, 29-47.

Chakrabarty, B. K (2001), Urban Management - Concepts, Principles, Techniques And Education, *Cities*, Vol 18, No 5. Pp 331-345.

Friedrichs Christopher (2001), *Urban Politics*, Routledge.

Jenkins, Paul (2000), Urban Management, Urban Poverty And Urban Governance: Planning And Land Management In Maputo, *Environment & Urbanization*, Vol 12, No 1, Pp 137-152.

McGill, Ronald (1995), Urban Management