

مطالعه یکپارچگی نظام مدیریت شهری تهران (مطالعه موردی مأموریت خدمات شهری)

روح الله عليخان گرگانی^۱

^۱ استادیار دانشکده مدیریت، دانشگاه آزاد اسلامی رشت، ایران

تاریخ دریافت: مهر ۱۳۹۱، اصلاحیه: آبان ۱۳۹۱، پذیرش: اسفند ۱۳۹۱

چکیده

شهر به عنوان کلیتی به هم پیوسته به سازمانی مقتدر با مدیریتی یکپارچه نیازمند است. با توجه به اهمیت موضوع یکپارچگی در مدیریت شهری، سؤال اصلی در این تحقیق این است که عناصر اصلی ساختاری الگوی بومی مدیریت شهری تهران کدامند و چه نوع وابستگی و مکانیزم هماهنگی میان آن‌ها وجود دارد؟ در این تحقیق، از یک منظر که ساختن مدل مفهومی پیشنهادی نگارنده است، شیوه قیاسی- استقرایی مبنای انجام تحقیق قرار گرفت و برای آزمون مدل پیشنهادی از تحلیل‌های کمی استفاده شده است. جامعه آماری تحقیق مدیران سطح عالی شهرداری تهران در حوزه خدمات شهری هستند. به منظور استخراج اهمیت هر یک از اهداف حوزه خدمات شهری از نظر خبرگان و فرایند تحلیل سلسه مراتبی گروهی (GAHP) استفاده گردید. نهایتاً پس از انجام محاسبات و تحلیل پرسشنامه‌های بازگشتی، وزن و اهمیت هریک از اهداف حوزه خدمات شهری مشخص گردید. نتایج تحلیل نشان می‌دهد که در حوزه خدمات شهری، مأموریت خدمات شهری و زیباسازی با اهمیت‌ترین و مأموریت‌هایی که در حوزه خدمات شهری هستند. همچنین نوع رابطه و مکانیزم مناسب هماهنگی میان شهرداری با سازمان‌های کم‌اهمیت‌ترین مأموریت‌های شهرداری در حوزه خدمات شهری هستند. همچنین نوع رابطه و مکانیزم مناسب هماهنگی میان شهرداری با سازمان‌های مرتبه به تفکیک اهداف مختلف تعیین گردید.

واژه‌های کلیدی: مدیریت یکپارچه شهری، وابستگی بین سازمانی، مکانیزم هماهنگی

۱- مقدمه

همچنین یکپارچگی در ضوابط اجرایی بین نهادها و سازمان‌های مسئول ضروری است. برقراری ارتباط موثر و کارا میان مداخله‌کنندگان گوناگون به کاهش مدت زمان لازم برای واکنش در مقابل اختلالات در سیستم شهری کمک خواهد کرد. برای رسیدن به نتیجه‌های جامع و یکپارچه باید ابعاد مختلف فعالیت‌های اقتصادی، زیست- محیطی و ساختارهای اجتماعی به وسیله هم مداخله کنندگان و یا به عبارتی افراد، گروه‌ها، نهادها و سازمان‌های ذینفع در شهر به درستی درک و هماهنگ شود [۳]. در این راستا کلان شهرهای امروزی برای پاسخگویی به نیازهای شهروندان خود نیازمند مدیریت یکپارچه و هماهنگی هستند که با حضور تمام سازمان‌ها و نهادهای دولتی و خصوصی، در تعاملی سازنده، از موازی کاری‌ها، اتلاف منابع محدود و تاخیر در اجرای برنامه‌های شهری در امان باشند. پیرو این دیدگاه که مدت‌ها در مراکز تصمیم‌گیری و مجتمع فکری کشور مطرح بوده، در مواد ۱۳۶ و ۱۳۷ برنامه سوم و چهارم توسعه به دولت اجازه داده شده تا وظایف مدیریت شهری را به شهرداری‌ها و نهادهای محلی واگذار کند [۵].

در نتیجه، اصل " وحدت مدیریت " که در مقابل تفرق عملکردی مطرح می‌شود اقتضا می‌کند که شهرداری‌ها به عنوان متصدی اصلی مدیریت شهر، تمام یا اغلب وظایف مهم اداره و توسعه شهر را به عهده داشته باشند. نتیجه بررسی‌ها نشان داده در شهرهای فاقد وحدت مدیریت که

شهر یک سیستم اجتماعی پویا و باز بوده که با انواع فراسیستم‌ها و زیر سیستم‌های متعدد در ارتباط است. بنابراین برنامه‌ریزی شهری مستلزم ایجاد یک نظام یکپارچه از سطوح مختلف برنامه‌ریزی است که نحوه پیوستگی و هماهنگی میان سیستم‌های فرادست و فروdest را نشان می‌دهد [۴].

در ایران، سامانه مدیریتی شهرها از حداقل ساختارهای نظاممند و متناسب با نیازهای امروزی شهرها برخوردارند. نیازهای وسیع شهروندان در همه زمینه‌ها از یک سو و سیاست‌های متفاوت و گاه متضاد دستگاه‌های خدمت‌رسان شهری برای پاسخگویی به این نیازها از سوی دیگر، فضایی را فراهم کرده که به دلیل ناهمانگی دستگاه‌ها و چرخه معیوب اداره شهر، اثربخشی سیاست‌ها را به حداقل ممکن کاهش داده است [۵].

چنین مشکلی در حوزه برنامه‌ریزی شهری، یعنی تعدد موضوعات و سازمان‌های دخیل در امر برنامه‌ریزی موجب شده تا سیاست‌گذاران شهری، رویه برنامه‌ریزی واحد و یکپارچه‌ای را اتخاذ نمایند تا بین اولویت‌ها و نیازهای مختلف مداخله‌کنندگان شهری هماهنگی ایجاد نمایند. لذا بیش از گذشته این نکته مورد تاکید قرار گرفته که برای برنامه‌ریزی شهری کارآمد و موثر، یکپارچگی در قوانین و مقررات و

* gorgani@yahoo.com

مختلفی سعی کرده‌اند مدل‌هایی را برای تحقق این یکپارچگی پیشنهاد کنند. اما این پیشنهادات ظاهراً با هم تفاوت‌هایی دارند. برای مثال برخی از این پیشنهادات به یکپارچه کردن وظایف مدیریتی نظیر برنامه‌ریزی، سازماندهی، هدایت و کنترل و استفاده از نرم افزارهای مناسب برای حمایت از این یکپارچگی می‌پردازند^[۸] و برخی دیگر به یکپارچه کردن نهادهای اثربار چون شورای شهر، حکومت مرکزی و حکومت محلی توجه دارد.^[۲۰].

بنابراین برای مدیریت یکپارچه شهری مهمترین شرط روش‌شناسانه، اتخاذ رویکرد سیستمی و کل‌نگر نسبت به مولفه‌های توسعه شهر و برقراری انسجام نظام باقته در هر زمینه جغرافیایی و عملکردی است که تحقق چنین شرطی در قالب یک رویکرد استراتژیک به مدیریت شهری است. در چنین شرایطی همانگی‌ها و روابط بین سازمان از اهمیت و جایگاه ویژه‌ای برخوردار است؛ به‌گونه‌ای که تمام سازمان‌ها و ادارات موقر و مسئول امور شهری باید در قالب یک سیستم هدفمند و همانگ عمل کنند و به ایفای مسئولیت بپردازند (فرهودی و قالیاف، ۱۳۸۸). لذا در ادامه به تشریح روابط بین سازمانی و مکانیزم‌های همانگی متناسب با آنها پرداخته می‌شود.

۲- نقش روابط بین سازمانی و همانگی در مدیریت یکپارچه
تحلیل روابط و همکاری‌های بین سازمانی، بعد از بحث‌های افرادی چون سلزنیک (۱۹۵۷)، مارچ و سایمون (۱۹۵۸)، چندرل (۱۹۶۲)، لورنسو لورش (۱۹۶۷)، تامپسون (۱۹۶۷)، کتز و کاهن (۱۹۷۸) و دیگران و نیز شناخت فشارهای محیطی رایج شد. در توجه به روابط و همکاری‌های بین سازمانی، افرادی چون بنسون و ویلیامسون نیز پیشگام بوده‌اند بنا به تعریف سوئومی، همکاری‌های بین سازمانی اغلب به عنوان توسعه مجموعه‌ای از شبکه‌ها و تعامل بین سازمان‌های مختلف در داخل آنها در نظر گرفته می‌شود^[۲۷]. بنسون همکاری‌های بین سازمانی را تعامل بین سازمان‌های مستقل تعریف کرده و ون دون آن را الگوی روابط اجتماعی بین چند سازمان دانسته است^[۲۲].

در مجموع همکاری‌های بین سازمانی جنبه‌های مختلفی را در بر می‌گیرد که همه آنها تحت لوای بین سازمانی مورد بررسی قرار می‌گیرند^[۱۵]. تلاش‌های همکاری بین سازمانی همگی دارای ساختاری تعاملی بوده که بر همکاری و مشارکت بین سازمان‌ها جهت دستیابی به هدف یا اهداف مشترک توجه دارند^[۶]. اما آن چیزی که در روابط بین سازمانی اهمیت بسیاری دارد این است که چگونه سازمان‌ها و متولیان مختلف در یک حوزه را با یکدیگر همانگ نمود.

علماء دانشمندان مطالعات مدیریت و سازمان، هر یک به شکلی از اهمیت همانگی در فرایندهای سازمانی سخن رانده‌اند. اولین بار فایبول فرانسوی، آن را به عنوان یکی از عناصر پنجم‌گانه مدیریت دانسته و مینتزربرگ نیز آن را به عنوان یکی از دو اقدام اساسی و مهم سازماندهی معرفی کرده است. ضرورت وجودی و توجه به موضوع همانگی، در اثر وابستگی‌ها و روابط موجود بین

وظایف مربوط به شهر بوسیله ارگان‌های مختلف انجام می‌پذیرد، معنولاً خدمات ارائه شده از کیفیت مطلوب برخوردار نیست و از سوی دیگر شهرداری فاقد هویت مستقل مدنی است و بیشتر به عنوان یکی از سازمان‌های دولتی تلقی می‌شود. لذا تفکیک وظایف سیاستگذاری و برنامه‌ریزی؛ اجرا و نظارت یکی از راههای برونو رفت از تفرق عملکردی ناشی از این عدم وحدت است.

در این پژوهش قصد بر این است تا با استفاده از نظریه‌های مربوط به مدیریت شهری و مدیریت یکپارچه شهری، عوامل موثر بر یکپارچگی شهری از منظر ساختاری (نوع وابستگی میان نهادهای مختلف و سازوکارهای همانگی میان آنها) شناسایی و مورد مطالعه قرار گیرد. با توجه به مطلب مطرح شده، در این بخش پس از مرور مبانی نظری تحقیق، جامعه و نمونه آماری تشریح و با فنون آماری مناسب، فرضیه های تحقیق مورد آزمون قرار گرفتند. و در نهایت محدودیت‌های تحقیق مطرح و پیشنهادهایی برای محققان آتی ارائه می‌گردد.

۲- مبانی نظری تحقیق

۱- تعاریف و مفاهیم یکپارچگی

در حوزه یکپارچگی، برخی اصطلاحات در ارتباط با یکپارچه‌سازی سیاست‌های بخش درونی یک سازمان است و برخی دیگر در خصوص یکپارچه‌سازی روابط بین سازمان‌ها به کار می‌رود که در این بخش، منظور ما از یکپارچگی، همانگی و روابط بین سازمانی است. همانگی بین سازمانی فرایندی است که به واسطه آن دو یا چند سازمان رویه‌های جدیدی برای تصمیم‌گیری ایجاد کرده و یا از قواعد تصمیم‌گیری موجود برای برخورد جمعی با محیط کاری مشترک بهره می‌جویند.

از منظر دیک (۲۰۰۶)، مدیریت یکپارچه شهری تلاش برای همانگ کردن و یکپارچه کردن اقدامات دولتی و خصوصی برای چیره شدن بر مسائلی است که ساکنان شهرها با آنها مواجه هستند و همچنین در پی ایجاد شهرهای رقابتی‌تر، عادلانه‌تر و پایدارتر است. مقصود از یکپارچگی مدیریت شهری، واگذاری کل وظایف و فعالیت‌های واحدهای دیگر یا بخش‌هایی از آن به شهرداری نیست و مدیریت یکپارچه تنها با عهده گرفتن وظایف بیشتر به وسیله شهرداری‌ها میسر نمی‌گردد؛ بلکه به نظر می‌رسد که این تغییر باید با تفکیک وظایف سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و اجرا و نظارت در تمام ساختار دنبال شود^[۱].

مدیریت یکپارچه شهری مدیریتی است که در یک و یا چند حوزه مجزا یکپارچه شده باشد: حوزه علوم مدیریتی؛ حوزه علوم برنامه‌ریزی؛ و در نهایت حوزه علوم سیاسی و جامعه‌شناسی. حوزه اول به همانگی و همکاری بین سازمانی مربوط است؛ در حوزه علوم برنامه‌ریزی شاهد ظهور برنامه‌ریزی استراتژیک فضایی به عنوان ابزار برنامه‌ریزی هستیم؛ و ایده حکمرانی که به عنوان مفهومی فراگیر وارد حوزه علوم برنامه‌ریزی و مدیریت عمومی گشته، محصول حوزه علوم سیاسی و جامعه‌شناسی است^[۱].

در مجموع باید گفت که در زمینه یکپارچگی فرایند مدیریت شهری میان اندیشمندان و صاحب‌نظران این رشتہ اتفاق نظر وجود دارد و نویسنده‌گان

خواهد داشت.^[۱۳] با توجه به مطالب مطرح شده، خدمات شهری عموماً نیازمند هماهنگی بین سازمانی است. از منظر پیامدها، هماهنگی می‌تواند ضعیف، متواتر یا قوی باشد. هماهنگی ضعیف به این معناست که تصمیمات بین سازمانی بر تضمیمات درون سازمانی تاثیری نداشته است؛ اما هماهنگی قوی خصوصاً در زمینه دستگاه‌های اداری مستلزم وجود چند عنصر اساسی است که در زیر اشاره کلی به آنها می‌شود:

- تقسیم وظیفه شفاف بین وزارتاخانه‌های درگیر و نیز بین وزارتاخانه‌ها و آژانس مربوطه، در غیر این صورت احتمال همپوشانی و ظایف زیاد شده که هماهنگی را مشکل خواهد ساخت.
- سازمان‌ها نباید اهداف متعارض داشته باشند.
- تعهد شفاف به مشارکت در فرایندهای هماهنگی بین سازمانی و اجرای موثر آنها.^[۱۱]

۲-۳-۱ فرایند تدوین مدل مفهومی پژوهش

جمع‌بندی مباحث مطرح شده در این بخش نشان می‌دهد که مدیریت شهری کارآمد نیازمند اتخاذ رویکردی منسجم و یکپارچه در ارائه خدمات است و این امر نیز مستلزم برقراری مکانیزم‌های مناسب هماهنگی با توجه به نوع وابستگی بین کنشگران اصلی و سازمان‌های موثر در ارائه خدمات شهری می‌باشد. همانگونه که در این بخش بیان شد، یکی از مهمترین عوامل موثر بر میزان موفقیت روابط بین سازمانی، تناسب میان مکانیزم‌های هماهنگی با انواع وابستگی بین کنشگران است. بنابراین با توجه به این موضوع و در راستای هدف اصلی پژوهش که به دنبال مطالعه "روابط میان متولیان امور شهری در نظام مدیریت یکپارچه شهری" است، مدل مفهومی اولیه‌ی پژوهش طبق شکل ۱ ایجاد شد:



شکل شماره (۱): مدل مفهومی اولیه تحقیق

گردید و در نهایت، شش چارچوب تئوریکی به شرح جدول شماره‌ی ۱ مطرح شد که دارای یکی از دو خصیصه زیر هستند:

- ارائه نوع شناسی از سازوکارهای هماهنگی یا وابستگی نشان دادن شیوه تاثیر پذیری سازوکارهای مختلف هماهنگی از انواع مختلف وابستگی بین سازمانی

بخش‌های مختلف یک سازمان با هم و یا بین سازمان‌های مختلف با یکدیگر است. ناگزیر باید جهت حل برخی مسائل، از همکاری‌های بین سازمانی و به تبع آن از هماهنگی‌های بین سازمانی استفاده کرد [۲۱:۳].

همچنان‌که سازمان‌ها از لحاظ عمودی (روابط با تامین‌کنندگان و مشتریان) نامنسجم و پراکنده می‌شوند و خدماتشان را که سابلقاً خودشان ارائه می‌کردند، برونو سپاری می‌نمایند، هماهنگی با سازمان‌های بیرونی برای دستیابی به اهداف عملکردی از اهمیت بیشتری برخوردار می‌شود؛ بنابراین طراحی مکانیزم‌هایی برای مدیریت روابط بین سازمانی ضرورت می‌یابد [۱۷].

هماهنگی میان نظام‌های سازمانی موجب می‌شود تا فعالیت‌های کاری در مراتب‌های سازمان‌های مختلف، منسجم و یکپارچه گردد. در چنین حالاتی، مکانیزم‌های هماهنگی به کار گرفته شده میان کارکنان و مدیران، متفاوت است. از یک سو هماهنگی در سیستم‌های بین سازمانی، میان کارکنانی رخ می‌دهد که مشتریان یکسانی دارند، لذا برای دستیابی به درک مشترک و توافق درباره شیوه‌ی کار و همچنین اجتناب از اهداف متعارض، ظایف یکپارچه و منسجم می‌شوند [۲۸]. از سوی دیگر، هماهنگی بین مدیران اداری زمانی رخ خواهد داد که آنها تصمیم مشترکی اتخاذ نمایند و عمل مشترکی را به نمایندگی از جمع، انجام دهند [۲۵].

مفهوم هماهنگی هم می‌تواند دربرگیرنده "فرایندها و پیامدها" باشد؛ همچنین این مفهوم می‌تواند از زوایای "درون سازمانی و نیز بین سازمانی" مورد مطالعه قرار گیرد. از یک منظر، فرایند هماهنگی بین سازمانی شامل ایجاد قوانین تصمیم‌گیری، مباحثات خطمشی و مبادله اطلاعات بین سازمان‌های درگیر است و این به نوبه خود بر اعمال و تصمیمات درون سازمانی تاثیر

نویسنده‌گان با پی‌گیری این رویکرد به جستجوی مبانی نظری و مدل‌های خاصی از روابط بین سازمانی پرداختند که تناسب میان وابستگی و هماهنگی بین سازمان‌ها و واحدهای مختلف را توجیه نماید؛ لذا تلاش‌های صاحب‌نظرانی که به دنبال نوعی دسته‌بندی یا نوع‌شناسی مکانیزم‌های وابستگی و هماهنگی بودند، بررسی

جدول شماره(۱): مقایسه چارچوب‌های هماهنگی بین سازمانی

چارچوب‌های تئوریکی	دانش اشتراکی	انواع وابستگی	توضیحات
تمامپسون	روشن‌ها و مقررات استاندارد	اشتراکی	تمامپسون عمدها درباره وابستگی بین واحدهای کاری یک سازمان بحث نموده است. محققان دیگر از این چارچوب برای بررسی روابط بین سازمانی استفاده نموده‌اند.
	وجود برنامه‌ها جدوال زمانبندی شده بازخور نمودن نتیجه فعالیت‌ها	ترتبیب	
	تعديلات و تغییرات مقابل جلسات بین واحدهای سازمانی گروه کاری	متقابل	
مینتزبرگ	وابستگی در جریان کار	وابستگی در مقیاس	مینتزبرگ نیز درباره هماهنگی بین واحدهای کاری یک سازمان بحث نموده است. محققان دیگر از این چارچوب برای بررسی روابط بین سازمانی استفاده نموده‌اند.
	استانداردسازی و روودی / خروجی	وابستگی در فرایند	
	استانداردسازی مهارت‌ها استانداردسازی فرایند	وابستگی در روابط اجتماعی	
	سازگاری رویارو و دیگر مکانیزم‌ها	مشابه با الگوی مینتزبرگ	سه نوع ساختار شبکه‌ای بین سازمانی ارائه و انواع وابستگی‌ها و هماهنگی‌های متناسب با آن پیشنهاد شده است.
مارچ و سایمون	حساس کردن سیستم سیستم جبران خدمات روش‌های غیرشخصی	برنامه‌ریزی رفتار	مکانیزم‌های هماهنگی را ماسکارنهاس بر اساس الگوی مارچ و سایمون پیشنهاد کرده است
	ارتباطات فردی	استفاده از ارتباطات و بازخورد	
گراندوری	ارتباطات و رویه‌های تصمیم‌گیری نظرات مقابل یا سلسله مراتب سرپرستی	وابستگی اشتراکی	از الگوهای تمامپسون و نیز مارچ و سایمون اقتباس شده است
	تصمیم‌گیری گروهی	وابستگی شدید	
	نظرات مقابل یا تسهیم حق مالکیت برنامه ریزی	وابستگی متواالی	
	تصمیم‌گیری سلسله مراتبی برای تعديلات میان واحدی نقش رابط و انسجام بخش اختیار بر مبنای استثنا و داوری نهایی	وابستگی مقابل	
گالبرایت	شغل‌های رابط مجموعه‌های کار و کمیته‌های ثابت مدیران هماهنگ کننده ساختار ماتریسی		

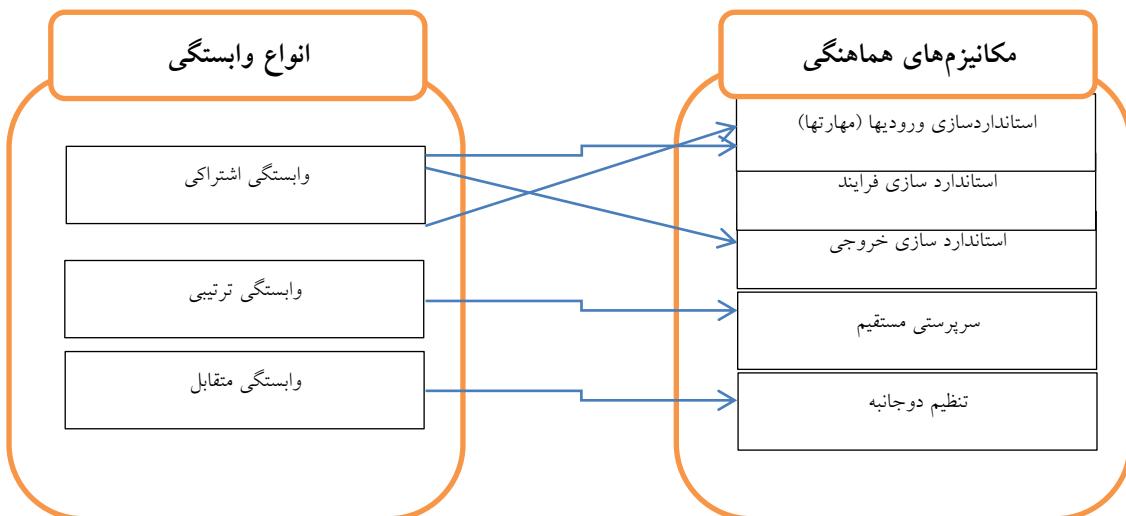
تعیین جداولی برای تقسیم کار نمایند. این برنامه‌ریزی می‌تواند از طریق یک واحد، مجموعه یا سازمانی مرکزی صورت گیرد که عملیات دیگر سازمان‌های درگیر در وابستگی متواالی را هماهنگ می‌کند. طبق دیدگاه نسیمبینی، این نوع هماهنگی در چیدمانی بکار می‌رود که در آن پیمانکار اصلی و مجموعه‌ای از پیمانکاران فرعی وجود دارد و پیمانکار اصلی، فعالیت‌های دیگر واحدها را برنامه‌ریزی، زمان‌بندی و نظارت می‌کند؛ بنابراین در وابستگی متواالی (یا آنگونه که مینتزبرگ وابستگی جریان کاری می‌نامد)، مناسب‌ترین مکانیزم هماهنگی استفاده از سرپرستی مستقیم است.

همانگونه در جدول ۱ ملاحظه می‌شود، دو چارچوب اصلی و پیشگام در این زمینه، الگوهای تمامپسون و مینتزبرگ است و سایر الگوهای مطرح شده به نحوی منبعث یا اصلاح شده الگوهای فوق هستند؛ از این رو محقق مناسب دید تا تلفیقی از الگوهای فوق دستیابی به مدل مفهومی تحقیق ارائه کند. خصوصاً این که مینتزبرگ مفهوم استانداردسازی را که تمامپسون معتقد بود برای ایجاد هماهنگی در وابستگی‌های اشتراکی مناسب است، بسط داده و به سه نوع تقسیم کرد. همچنین در وابستگی متواالی یا ترتیبی، سازمان‌ها تلاش می‌نمایند نحوه ایجاد هماهنگی بین خود را برنامه‌ریزی نموده و مبادرت به زمان‌بندی و

پذیرد که این خود می‌تواند از طرق مختلف همچون استفاده از تیم‌هایی مشکل از سازمان‌های مختلف، ارتباطات غیررسمی رودرو و غیره انجام شود.

در مجموع مباحث فوق نشان می‌دهد که می‌توان مدل تحلیلی تحقیق را به صورت زیر نشان داد که مبنای جهت مطالعه نوع وابستگی و مکانیزم هماهنگی متناسب با آن در حوزه شهری قرار می‌گیرد.

در نهایت، وابستگی متقابل نیازمند استفاده از مکانیزم سازگاری رویارویی یا تنظیم دوجانبه است. وابستگی متقابل نیازمند حجم وسیعی از مبادله اطلاعات و منابع است و در سازمان‌های پیچیده‌ای که انجام وظایفشان نیازمند هماهنگی‌های فراوان کارکنان و کارشناسان با یکدیگر است، کاربرد دارد. بنابراین در این نوع وابستگی باید تعداد زیادی از تعاملات و هماهنگی‌های مستقیم بین افراد یا واحدهای سازمانی در گیر صورت



شکل شماره (۲): مدل تحلیلی پژوهش

۳- روش اجرای تحقیق

در این تحقیق، از یک منظر که ساختن مدل مفهومی پیشنهادی نگارنده است، شیوه قیاسی - استقرایی مبنای انجام تحقیق قرار گرفت که جزوی از پژوهش کیفی است. همچنین برای آزمون مدل پیشنهادی ایجاد شده، از تحلیل‌های کمی استفاده شده است.

پیرو مطالب ارایه شده، نگارنده در مرحله نظری به شیوه قیاسی مدل مفهومی و چارچوب تئوریک را براساس مرور تئوری‌های مختلف تدوین نمود. در این مرحله فرضیه‌های برگرفته از تئوری‌های مدیریت یکپارچه شهری، پژوهش‌های انجام شده در جوامع مختلف و مطالعات اکتشافی مبنای شناسایی «مدل مفهومی مدیریت یکپارچه شهری» قرار گرفت. پس از تایید و ارایه پیشنهادهای لازم جهت بهبود مدل نظری توسط خبرگان، مرحله تجربی تحقیق انجام شد. در مرحله تجربی پس از انتخاب نمونه، براساس شیوه استقرایی اطلاعات لازم جمع‌آوری شد.

از منظری دیگر نیز می‌توان به موضوع روش‌شناسی تحقیق پرداخت. تحقیقات در علوم اجتماعی بر مبنای هدف (کشف موضوعی جدید، توصیف یک پدیده اجتماعی، تبیین علت وقوع چیزی)، نوع استفاده (کاربردی، بنیادی)، زمان اجرا (مقطعي، طولي) و فنون مورد استفاده برای گردآوری داده‌ها (کمی، کيفي) دسته‌بندی می‌شوند.

با توجه به مدل تحلیلی پژوهش، فرضیه‌های مرتبط با رابطه شهرداری و وزارت ارشاد به شرح زیر است که رابطه شهرداری با سایر متولیان نیز به همین گونه ارائه می‌شود:

۱. وابستگی بین شهرداری و وزارت ارشاد از نوع اشتراکی و مکانیزم هماهنگی بین آنها، استانداردسازی خروجی‌ها است.
۲. وابستگی بین شهرداری و وزارت ارشاد از نوع اشتراکی و مکانیزم هماهنگی بین آنها، استانداردسازی ورودی‌ها است.
۳. وابستگی بین شهرداری و وزارت ارشاد از نوع متواالی و مکانیزم هماهنگی بین آنها، برنامه‌ریزی است.
۴. وابستگی بین شهرداری و وزارت ارشاد از نوع متقابل و مکانیزم هماهنگی بین آنها، استفاده از ارتباطات رو در رو در جلسات برنامه‌ریزی نشده است.
۵. وابستگی بین شهرداری و وزارت ارشاد از نوع متقابل و مکانیزم هماهنگی بین آنها، وجود کسانی است که بطور تمام وقت مشغول ایجاد هماهنگی هستند.
۶. وابستگی بین شهرداری و وزارت ارشاد از نوع متقابل و مکانیزم هماهنگی بین آنها، استفاده از تیم‌های متشکل از سازمانهای مختلف است.

جدول شماره (۲): سازمان های متولی حوزه خدمات شهری به تفکیک هفت
ماموریت

وزارت ارشاد		
وزارت نیرو		
صدا و سیما	ماموریت زیباسازی	
بنیاد شهید		
سازمان تبلیغات اسلامی		
نیروی انتظامی		
وزارت بهداشت	ماموریت ساماندهی	
سازمان محیط زیست		
اتحادیه ها و اصناف		
صدا و سیما		
وزارت نیرو	ماموریت مسیلها و قنوات	
سازمان محیط زیست		
وزارت نیرو		
قوه قضاییه	ماموریت فضای سبز	
سازمان محیط زیست		
سازمان منابع طبیعی		
صدا و سیما		
سازمان محیط زیست		
وزارت بهداشت	ماموریت خدمات شهری	
قوه قضاییه		
نیروی انتظامی و پلیس راهور		
سازمان محیط زیست		
وزارت بهداشت	ماموریت محیط زیست	
نیروی انتظامی		
وزارت نیرو		
سازمان استاندارد		
وزارت جهاد کشاورزی	ماموریت تهیه محصولات	
وزارت بازرگانی	کشاورزی و پرورشینی	
اصناف و اتحادیه ها	شهروندان	

به منظور ساخت یک چارچوب و الگوی بومی مدیریت شهری مبتنی بر ساختار در شهرداری تهران بازاء هر یک از اهداف هفت گانه و بررسی نوع رابطه شهرداری با هر یک از سازمانهای مرتبط در این اهداف، و نهایتاً تعیین مکانیزم یا مکانیزمهای هماهنگی بین آنها، به تحلیل آماری نتایج بدست آمده از خبرگان شهرداری پرداخته شد. برای این منظور با استفاده از نرم افزار SPSS 16 به تحلیل داده ها براساس آزمون T-Test پرداخته شد. برای رد با تایید این آزمون فرض، با استفاده از آزمون T-Test به بررسی این نکته پرداخته شد که آیا میانگین امتیازهای مختلف خبرگان

جامعه آماری این تحقیق شامل تمامی مدیران سطوح عالی شهرداری تهران است که در حوزه های مختلف شهرداری دارای سابقه فعالیت مرتبط بوده و خبره آن حوزه شناسایی می شوند. در این تحقیق سعی شده تا از مدیران سطوح عالی سازمان که در هر یک از حوزه های شهرداری دارای سوابق طولانی بوده استفاده شود. لازم بذکر است که شهرداری تهران دارای شش حوزه فعالیتی است که در این تحقیق، حوزه خدمات شهری مورد مطالعه قرار گرفته است.

در این تحقیق برای جمع آوری اطلاعات درباره مبانی نظری و ادبیات موضوع از روش مطالعات کتابخانه ای و اینترنتی و از طریق بررسی کتاب ها، مجله ها و سایت های اینترنتی و برای بررسی سوابق مربوط به شهرداری از مطالعه آرشیوی (اسناد و مدارک) و برای بررسی میزان یکپارچگی در مدیریت شهری و ارایه الگو از روش مطالعات میدانی استفاده شده است.

به منظور شناسایی سازمانهایی که در حوزه خدمات شهری با شهرداری دارای تعامل بوده و یا فعالیتهای موازی یا متوالی یا متقابل با فعالیتهای شهرداری انجام می دهند، ابتدا به بررسی اسناد موجود در شهرداری پرداخته، سپس به انجام مصاحبه های ساختاریافته و دقیق با خبرگان شهرداری در این حوزه مأموریتی شهرداری پرداخته شد و بدین ترتیب مشخص گردید که کدام سازمانها در هر یک از اهداف شهرداری با آن دارای تعامل هستند.

نهایتاً به منظور شناسایی مدل تعاملی شهرداری تهران با سازمانهای مختلف، پرسشنامه خاصی براساس مدل تامیسون طراحی گردید. با استفاده از این پرسشنامه به جمع آوری نظرات خبرگان متخصص در حوزه مأموریتی خدمات شهری پرداخته شد. در حوزه خدمات شهری هفت هدف وجود دارد که سازمانهایی که بین آنها و شهرداری وابستگی وجود دارد به شرح جدول شماره ۲ است:

بازاء هر یک از اهداف هفت گانه، پرسشنامه هایی تنظیم گردید و بین خبرگان مرتبط با هر یک از اهداف توزیع گردید. در این پرسشنامه ها نظر خبرگان در خصوص نوع رابطه مناسب شهرداری با سازمانهای مختلف بازاء هر یک از اهداف هفت گانه پرسیده شد تا رابطه بهینه بین شهرداری با هر یک از نهاد ها و سازمانهای ذینفع شناسایی گردد.

به منظور استخراج اهمیت این اهداف با استفاده از نظر خبرگان، از روش فرایند تحلیل سلسله مراتبی گروهی (GAHP) استفاده گردید. در تجزیه و تحلیل این پرسشنامه ها جهت تعیین اوزان اهداف، فقط نظر خبرگانی اعمال گردید که جداول مقایسات زوجی آنها از سازگاری قابل قبولی برخوردار بودند. به عبارت دیگر در تعیین این اوزان فقط از جداول مقایسات زوجی استفاده گردید که نرخ ناسازگاری آنها قابل قبول و کمتر از ۱٪ بود. لازم بذکر است برای استخراج وزن مورد نظر هر یک از خبرگان و همچنین تعیین مقدار سازگاری هر یک از جداول مقایسات زوجی آنها، از نرم افزار Expert Choice استفاده گردید. این نرم افزار بطور خاص برای تحلیل فرایند تحلیل سلسله مراتبی و جداول مقایسات زوجی مورد استفاده قرار می گیرد.

به این سوال نشان دهنده موافق یا خیلی موافق بودن آنها با این فرضیه است یا خیر.

۴- تجزیه و تحلیل داده‌های تحقیق

همانطور که در جدول شماره ۳ مشاهده می‌گردد مطابق نظر خبرگان، ماموریت خدمات شهری و زیباسازی با اهمیت ترین ماموریتهای شهرداری در حوزه خدمات شهری هستند.

جدول شماره (۳) : وزن بدست آمده برای هر یک از ماموریتهای شهرداری تهران در حوزه خدمات شهری

حوزه	نام ماموریت	وزن هر حوزه
۱	ماموریت زیباسازی	۰.۲۰۵۹
۲	ماموریت ساماندهی	۰.۱۲
۳	ماموریت مسیلهای و قنوات	۰.۱۱۰۴
۴	ماموریت فضای سبز	۰.۱۵۶۴
۵	ماموریت خدمات شهری	۰.۲۳۷۲
۶	ماموریت محیط زیست	۰.۱۰۸۴
۷	ماموریت تهیه محصولات کشاورزی و پرورشی شهر و ندان	۰.۰۶۱۸

بدليل آنکه بین شهرداری و هر سازمان بازاء هر ماموریت شش مکانیزم هماهنگی وجود دارد، بنابراین شش فرضیه آماری مستقل برای بررسی نوع مکانیزم مطلوب هماهنگی بین شهرداری با هر سازمان بازاء هر ماموریت تدوین گردید. جدول شماره ۴ نمونه ای از فرضیه های مرتبط با ماموریت زیباسازی در حوزه خدمات شهری است که برای سایر ماموریت ها نیز طبق این جدول فرضیه سازی انجام شده است.

جدول شماره (۴) : نتایج تحلیل داده ها در حوزه ساماندهی

نوع وابستگی میان شهرداری و ...	مکانیزم هماهنگی میان شهرداری و سازمانهای روبرو برای تحقق صحیح اهداف ذکر شده	وزن هر حوزه
اشتراکی	استاندارد سازی خروجی ها	
اشتراکی	استاندارد سازی ورودی ها	
متوازن	برنامه ریزی	
متقابل	استفاده از ارتباطات رو در رو در جلسات برنامه ریزی نشده	
متقابل	وجود کسانی که بطور تمام وقت مشغول ایجاد هماهنگی هستند	
متقابل	استفاده از تیم های متشكل از سازمانهای مختلف	

جدول شماره (۶) : نتایج تحلیل داده ها در حوزه فضای سبز

نوع وابستگی میان شهرداری و ...	مکانیزم هماهنگی میان شهرداری و سازمانهای روبرو برای تحقق صحیح اهداف ذکر شده	وزن هر حوزه
اشتراکی	استاندارد سازی خروجی ها	
اشتراکی	استاندارد سازی ورودی ها	
متوازن	برنامه ریزی	
متقابل	استفاده از ارتباطات رو در رو در جلسات برنامه ریزی نشده	
متقابل	وجود کسانی که بطور تمام وقت مشغول ایجاد هماهنگی هستند	
متقابل	استفاده از تیم های متشكل از سازمانهای مختلف	

جدول شماره (۷) : نتایج تحلیل داده ها در حوزه خدمات شهری

نوع وابستگی میان شهرداری و ...	مکانیزم هماهنگی میان شهرداری و سازمانهای روبرو برای تحقق صحیح اهداف ذکر شده	وزن هر حوزه
اشتراکی	استاندارد سازی خروجی ها	
اشتراکی	استاندارد سازی ورودی ها	
متوازن	برنامه ریزی	
متقابل	استفاده از ارتباطات رو در رو در جلسات برنامه ریزی نشده	
متقابل	وجود کسانی که بطور تمام وقت مشغول ایجاد هماهنگی هستند	
متقابل	استفاده از تیم های متشكل از سازمانهای مختلف	

۵- بحث و نتیجه گیری

پیرو جدید و نوپا بودن مفهوم مدیریت یکپارچه در ادبیات مدیریت شهری، تحقیقات بسیار کمی در ایران انجام شده که کار محقق را با دشواری رو به رو نموده است. از آنجا که نظام مدیریت شهری در تهران از وضعیت مناسبی برخوردار نیست و از جهت یکپارچگی با چالش های جدی رو به رو است، قابل مقایسه با سایر کلان شهرهای هم رده خود در دنیا نیست و حتی تجربیات کلانشهرهای آسیایی نیز در تهران چندان قابل استفاده نیست.

با آگاهی از وضع موجود "مدیریت شهری" و نامناسب بودن جایگاه آن در ساختار سیاسی - مدیریتی کشور و ضمن بهرهمندی از مبانی نظری "مدیریت شهری کلآمد و اثربخش"، به ویژه ضرورت برخورداری از ظرفیت های قانون اساسی، اهداف سند چشم‌انداز، جهت‌گیری سیاست‌های کلی نظام و احکام قوانین برنامه، در راستای تمرکزدایی، تفویض اختیار به مدیران محلی، جلب مشارکت مردم و اعمال مدیریت یکپارچه در اداره امور شهرها، الگوی مدیریت مطلوب شهری به منظور ارتقای جایگاه مدیریت شهری در ساختار سیاسی - مدیریتی کشور پیشنهاد می‌شود. در این الگو با تفکیک و تبیین اختیارات، مسئولیت‌ها و حوزه‌ی عملکرد هر یک از بخش‌های دولتی، عمومی و مردمی بر مدیریت شهری غیرمتکرکز، مشارکتی و مبتنی بر ویژگی‌های حاکمیت مطلوب شهری تکیه شده است.

این تحقیق نیز مشابه سایر تحقیقات در حوزه علوم اجتماعی با محدودیت هایی روبه رو بوده که برخی از مهم ترین این محدودیت ها به شرح زیر است: اول اینکه در این تحقیق برای مطالعه یکپارچگی، از منظر نوع وابستگی بین سازمان ها و مکانیزم های هماهنگی تحقیق شده است؛ حال آنکه متغیرهایی نظیر سبک مدیریت، نظام برنامه ریزی و کنترل خیلی مورد توجه قرار نگرفته است. دوم اینکه برای استقرار نظام یکپارچه شهری، ویژگی های خاصی در نظام شهری نیاز است که باید حاکمیت شهری در این راستا تلاش هایی انجام دهد نظری: حکمرانی خوب شهری، مشارکت مدنی و شهروندی و که به دلیل محدودیت زمانی و ...، در این تحقیق به آن نپرداخته ایم. سوم اینکه در نظام شهری امروز، فناوری های خاصی وجود دارند که در پیاده سازی بهتر نظام یکپارچه کمک می‌نماید؛ که در این تحقیق به این فناوری یعنی فناوری اطلاعات توجهی نشده است.

با توجه به محدودیت هایی که در این تحقیق به آن اشاره شد، پیشنهادهایی به محققان آتی ارائه می‌شود تا در راستای تکمیل این تحقیق و غنای بیشتر آن انجام شود. اولاً با توجه به اینکه در این تحقیق متغیرهایی نظیر سبک مدیریت، نظام برنامه ریزی و کنترل خیلی مورد توجه قرار نگرفته است به محققان آتی پیشنهاد می‌شود تا نظام یکپارچه شهری را از منظر مکانیزم های برنامه‌ریزی، هدایت ، کنترل و ... مورد توجه قرار دهند.

همانطور که در محدودیت ها اعلام شد، در تحقیق اینجانب برای استقرار نظام یکپارچه شهری، ویژگی های مورد نیاز نظام شهری در نظر گرفته نشده که به محققان آتی پیشنهاد می‌شود نقش مفاهیمی چون حکمرانی

جدول شماره (۸): نتایج تحلیل داده ها در حوزه محیط زیست

نوع وابستگی میان شهرداری و ...	مکانیزم هماهنگی میان شهرداری و سازمانهای روبرو برای تحقق صحیح اهداف ذکر شده	استاندارد سازی خروجی ها استاندارد سازی ورودی ها	اشتراکی
متوالی	برنامه ریزی	استفاده از ارتباطات رو در رو در جلسات برنامه ریزی نشده	
متقابل	وجود کسانی که بطور تمام وقت مشغول ایجاد هماهنگی هستند	وجود کسانی که بطور تمام وقت مشغول ایجاد هماهنگی هستند	
	استفاده از تیم های مشکل از سازمانهای مختلف	استفاده از تیم های مشکل از سازمانهای مختلف	

جدول شماره (۹): نتایج تحلیل داده ها در حوزه کشاورزی

نوع وابستگی میان شهرداری و ...	مکانیزم هماهنگی میان شهرداری و سازمانهای روبرو برای تحقق صحیح اهداف ذکر شده	استاندارد سازی خروجی ها استاندارد سازی ورودی ها	اشتراکی
متوالی	برنامه ریزی	استفاده از ارتباطات رو در رو در جلسات برنامه ریزی نشده	
متقابل	وجود کسانی که بطور تمام وقت مشغول ایجاد هماهنگی هستند	وجود کسانی که بطور تمام وقت مشغول ایجاد هماهنگی هستند	
	استفاده از تیم های مشکل از سازمانهای مختلف	استفاده از تیم های مشکل از سازمانهای مختلف	

جدول شماره (۱۰): نتایج تحلیل داده ها در حوزه حمل و نقل غیر موتوری

نوع وابستگی میان شهرداری و ...	مکانیزم هماهنگی میان شهرداری و سازمانهای روبرو برای تحقق صحیح اهداف ذکر شده	استاندارد سازی خروجی ها استاندارد سازی ورودی ها	اشتراکی
متوالی	برنامه ریزی	استفاده از ارتباطات رو در رو در جلسات برنامه ریزی نشده	
متقابل	وجود کسانی که بطور تمام وقت مشغول ایجاد هماهنگی هستند	وجود کسانی که بطور تمام وقت مشغول ایجاد هماهنگی هستند	
	استفاده از تیم های مشکل از سازمانهای مختلف	استفاده از تیم های مشکل از سازمانهای مختلف	

- [16] Henton, Douglas (2001). **Lessons from Silicon Valley: Governance in Global City- Regions in Alleng**. Scott, global city-region: Trends, Theory, Policy, Oxford press.
- [17] Kanter, R.M. (1988). 'The new alliances: how strategic partnerships are reshaping American business'. In Saw'er, H. I. (Iki.). *Business in the Contemporary World*. Lanham, MD: University Press of America.
- [18] Mascarenhas, Briance . (Winter, 1984) **The Coordination of Manufacturing Interdependence in Multinational Companies**. Journal of International Business Studies, Vol. 15, No. 3,pp. 91-106
- [19] Mc Gill,R.(1998). **Urban Management in Developing Countries. Cities** . VOL.15, NO.6, PP 463-471
- [20] Mc Gill,R.(2001). **Urban Management Checklist. Cities** . VOL.18, NO.5, PP 347-354
- [21] Mulford, C.L. &Klonglan, G.E. (1992). **Creating coordination among organizations**, U.S.A: North Central Region Extension Sociology Committee.
- [22] Nuldén,U.(1996).**Inter-organizational interaction in complex IT-Projects**. Teborg University.
- [23] Nassimbeni, G. (1998),"**Network structures and co-ordination mechanisms: A taxonomy**", International Journal of Operations & Production Management, Vol. 18 Iss: 6 pp. 538 - 554
- [24] Perrow, Charles (1967). **A Framework for The Comparative Analysis of Organization**. American Sociology Review. 32: 194-208
- [25] Rogers, D. L., & Whetten, D. A. (Eds.). (1982). **Interorganizational coordination: Theory, research and implementation**. Iowa: Iowa State University Press.
- [26] Samer Faraj and Yan Xiao. (2006).**Coordination in Fast-Response Organizations**.Management Science, Vol. 52, No. 8 , pp. 1155-1169
- [27] Suomi, R.,(1994) **Cooperation in the field of information systems**, Human Systems Management, (13).
- [28] Van de Ven, A., Deibecq, A. L., & Koenig, R. (1976). **Determinants of coordination modes within organizations**. American Sociological Review, 41: 322-338.

خوب شهری، مشارکت مدنی و شهروندی را در استقرار نظام یکپارچه شهری مطالعه نمایند. همچنین با توجه به اینکه در این تحقیق به زیرساخت های اطلاعاتی و ارتباطی (فناوری اطلاعات) در نظام یکپارچه شهری توجه نشده است به محققان آتی پیشنهاد می شود نقش فناوری اطلاعات را در ایجاد یکپارچگی مورد مطالعه قرار دهندر. پیرو اینکه نظام یکپارچه شهری در اذهان کارشناسان و مدیران، از معنای واقعی خود دور شده و هر یک از زاویه ای متفاوت به عوامل موثر بر یکپارچگی می پردازند، به محققان آتی پیشنهاد می شود در تحقیقی به بررسی جامع عوامل موثر بر یکپارچگی و اجزای تشکیل دهنده آن پردازند. در نهایت پیشنهاد می شود در مطالعه ای ، نظام یکپارچه شهری در کلانشهر تهران با چند کلان شهر معروف دنیا به صورت تطبیقی با یکدیگر مقایسه گرددند.

۶- فهرست منابع و مأخذ

- [۱] برک پور، ناصر و و اسدی ، ایرج(۱۳۸۸). **مدیریت و حکمرانی شهری**. تهران: انتشارات معاونت پژوهشی دانشگاه هنر.
- [۲] شاییر جیما، جی(۱۳۷۹). **مدیریت شهر ، خط مشی ها و نوآوری ها در کشورهای در حال توسعه**. ترجمه پرویز زاهدی، شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری.
- [۳] قرخلو، مهدی و هادی حسینی(۱۳۸۵). **ساخخص های توسعه پایدار شهری**. مجله جغرافیا و توسعه ناحیه ای. شماره هشتم، بهار و تابستان ۱۵۷-۱۷۷
- [۴] مهدیزاده، جواد، (۱۳۸۲) **برنامه ریزی راهبردی توسعه شهری، مرکز تحقیقات شهرسازی و معماری ایران**.
- [۵] ناظمی، شمس الدین؛ حسینی، زهرا؛ و عاطفه صنیعی(۱۳۸۸). **بررسی امکان سنجی استقرار مدیریت یکپارچه شهری در ایران؛ مطالعه شهر مشهد**. مشهد پژوهی، سال اول، شماره ۲، بهار و تابستان ۱۹-۱
- [6] Bailey, D.& Koney, K. M (1995), **Community based consortia: one model for creation and development**, Journal of community practice, (2) (1).
- [7] Bluedorn, A. C., Johnson, R. A., Cartwright, D. K., & Barringer, B.R.(1994), **The Interface and onvergence of the strategic management and organizational environment domains**, Journal of Management, (20)
- [8] Chakrabarty,B.K (2001). **UrbanManagement: Concepts, Principles**, Techniques & Educations. Cities. VOL. 18, NO. 5 , PP 331- 345
- [9] Chandler, Alfred,D. (1990). **Scale and Scope: the Dynamics of Industrial Capitalism**. Cambridge, MA: the Belknap press of Harvard University Press.
- [10] Child, J., & Faulkner, D.,(1998) **Strategies of cooperation: Managing alliances**, networks and joint ventures, Oxford, England: Oxford University Press.
- [11] Christensen, T. and P. Lægreid. (2008). 'The Challenge of Coordination in Central Government Organizations: The Norwegian Case', *Public Organization Review*, 8, 2, 97-116.
- [12] Christensen, T., P. Lægreid, P.G. Roness and K.A. Røvik. (2007). **Organization Theory and the Public Sector**. Instrument, Culture and Myth. London: Routledge.
- [13] Douma, S. and H. Schreuder. (2002). **Economic Approaches to Organizations**, 3rd edn. Essex: Pearson Education.
- [14] Grandori, Anna (1997). **An Organizational Assessment of Interfirm Coordination Modes**. Organization Studies. 18:6. 897-925
- [15] Gazendam, H.W.,(2000) **Coordination Mechanisms in multi-actor systems**, Netherlands: Twente University.