

Providing a model of interaction between the city council and the municipality in urban management

Abstract

The local government is an old institution with a new concept that has its roots in the past history of mankind and has entered the field of existence in distant times with the introduction of the management of human communities. Municipalities and city councils, which are called local governments, do not have the power to make political decisions and have an administrative-service nature and are confined and subject to the upper laws and the laws governing the country; which is included in the upper laws of the council as the local parliament and decision-maker and the municipality as the executive and decision-maker; Therefore, the relationship between these two institutions is important and how such a relationship should be or at what level; How is the interaction between them and who and to what extent are they involved in this interaction should have a model in order to be successful in providing services to citizens and city management. The investigation of this study is based on meta-composite method and through the study of library sources and documents to the systematic and systematic search of articles and reports published in various domestic and foreign scientific journals as well as public sources and websites of reputable domestic and foreign organizations with the aim of Obtaining reliable and reliable sources related to the studied topic and collected information; Therefore, in this study, an attempt has been made to examine the above-mentioned items and the effects of each one on the other in order to provide an interactive model in the framework of which the relationship between these two institutions can be determined for optimal urban management. Therefore, during this study, 93 codes Re-extracting and combining them 5 selected codes which are: "Communication characteristics and behavior of council and municipality employees", "Position and role of council and municipality", "Planning", "Influential factors" and "Progressive obstacles" to Also, from this study, 8 desirable interaction indicators were obtained, which are: "Transparency", "Common language", "Flexibility", "Participation", "Innovation", "Democracy", "Responsiveness" and " Decision-making power and independence" was established, and based on the relationships, components and indicators between them, a model of optimal interaction between the city council and the municipality was developed.

.Keywords: municipality, city council, optimal interaction, urban management

ارائه الگوی تعامل بین شورای شهر و شهرداری در مدیریت شهری

چکیده

ارتباط بین شهرداری و شورای اسلامی شهر در مدیریت شهری حائز اهمیت بوده و این که اینگونه ارتباط چگونه باشد و یا در چه سطحی صورت پذیرد؛ تعامل بین آنها چگونه است و چه کسانی و تا چه مقدار در این تعامل نقش دارند باید دارای یک الگو باشد تا در ارائه خدمات به شهروندان و مدیریت شهری موفق باشند. رویکرد این مطالعه بر اساس روشی فراترکیب و از طریق مطالعه منابع و اسناد کتابخانه ای به جستجوی سیستماتیک و نظام مند مقالات و گزارشات منتشر شده در مجلات علمی مختلف داخلی و خارجی و نیز منابع عمومی و سایت های سازمان های معتبر داخلی و خارجی با هدف به دست آوردن منابع معتبر موثق و مرتبط با موضوع مورد مطالعه پرداخته و اطلاعات گردآوری شده است؛ بدین جهت در این مطالعه سعی شده است موارد فوق و تاثیرات عملکرد هر یک در دیگری بررسی شود تا الگویی تعاملی ارائه گردد که در چارچوب آن بتوان ارتباط بین این دو نهاد را برای مدیریت مطلوب شهری مشخص نمود. بنابراین طی این مطالعه تعداد 93 عدد کد باز استخراج و از تلفیق آنها تعداد 5 کد انتخابی که عبارتند از: «ویژگی های ارتباط و رفتار کارکنان شورا و شهرداری»، «جایگاه و نقش شورا و شهرداری»، «برنامه ریزی»، «عوامل تاثیرگذار» و «موانع پیشرو» به دست آمده است و همچنین از این مطالعه 8 شاخص تعامل مطلوب نیز که عبارتند از: «شفافیت»، «زبان مشترک»، «انعطاف پذیری»، «مشارکت پذیری»، «نوگرایی»، «مردم سالاری»، «پاسخگویی» و «قدرت تصمیم گیری و استقلال» احصاء گردید که بر اساس روابط، مؤلفه ها و نشانگرهای بین آنها الگوی تعامل مطلوب شورای شهر و شهرداری تدوین گردید.

کلمات کلیدی: شهرداری، شورای شهر، تعامل مطلوب، مدیریت شهری.

مقدمه

حکومت محلی نهادی قدیمی با مفهومی جدید است که ریشه در تاریخ گذشته بشر دارد و در زمان های دور، با مطرح شدن مدیریت اجتماعات بشری، پا به عرصه هستی نهاده است. شهرداری ها و شورای شهر که حکومت محلی خوانده می شوند، قدرت تصمیم گیری سیاسی ندارند و دارای ماهیت اداری-خدماتی و محصور و تابع قوانین بالادستی و قوانین حاکم بر کشور هستند (ویسی، 1396: 64). شوراهای محلی از مظاهر دموکراسی و حاکمیت مردم به شمار میروند و هدف از تشکیل این شوراهای مشارکت دادن مردم در اداره امور محلی است و از این طریق مردم خود را در سرنوشت مکانی که در آن زندگی می کنند، سهیم می دانند (رحیمیان و سرمست، 1394). همچنین، حکومت محلی به عنوان یک نهاد بالقوه برای کمک به دولت مرکزی در فرایند توسعه، به ویژه در کشورهای در حال توسعه شناخته شده است (Amosa, 2010). حکومت محلی نوعی سازمان عمومی می باشد که از طریق قانون در قلمرو جغرافیایی مشخصی، توسط مردم محل و با هدف ارائه انواع خدمات عمومی انتخاب می گردد و همچنین ضمن برخورداری از آزادی و استقلال نسبی در امور اداری و مالی، تحت نظارت حکومت مرکزی، امور اساسی همان محل را اداره می کند (جندقی و فرزانه مهر، 1399: 33). در پژوهشی دیگر معیارهای حکمروایی خوب شهری به قرار زیر تعریف شده اند: مشارکت، کارایی و اثر بخشی، شفافیت، عدالت محوری، پاسخگویی، مسئولیت پذیری، قانونمندی، توافق جمعی (حیدرزاده و همکاران؛ 1400).

بنابراین ارتباط بین این دو نهاد حائز اهمیت بوده و این که اینگونه ارتباط چگونه باشد و یا در چه سطحی صورت پذیرد؛ تعامل بین آنها چگونه است و چه کسانی و تا چه مقدار در این تعامل نقش دارند باید دارای یک الگو باشد تا در ارائه خدمات به شهروندان و مدیریت شهری موفق باشند. پیدایش مدیریت شهری، به عنوان مفهومی مستقل به اوایل دهه 1990 م در کشورهای توسعه یافته بر می گردد (Rakodi & Devas, 1993: 274). مدیریت شهری عبارت است از: توانایی انطباق و تلفیق اقدامات بخش خصوصی و عمومی جهت کاهش مشکلات ساکنان شهرها و ایجاد شهری پایدارتر، عادلانه تر و رقابت پذیرتر (Van Dijk, 2006: 7). بدین جهت در این مطالعه سعی شده است موارد فوق و تاثیرات عملکرد هر یک بر دیگری بررسی شود تا الگویی تعاملی ارائه گردد که در چارچوب آن بتوان ارتباط بین این دو نهاد را برای مدیریت مطلوب شهری مشخص نمود. مدیریت شهری از دو جزء اصلی تشکیل شده است که عبارتند از: شورای اسلامی شهر و شهرداری ها. شوراهای اسلامی شهر در واقع همان شهروندان هر شهر می باشند که جهت تصمیم گیری و برنامه ریزی برای شهر خویش در صدد مشارکت عمومی می باشند. جزء دوم که شهرداری ها می باشند در اصل بازوی اجرایی این مدیریت شهری می باشد که تصمیم های اتخاذ شده توسط خود مردم (شوراهای) را در شهر اجرا نموده و آن ها را به نتیجه می رسانند (اشتریان و کریمی فرد، 1395).

شهرداری ها باید کمک ها و حمایت های لازم را فراهم کنند تا شورا را در راستای اجرای لیست فعالیت های ذکر شده (در قوانین) توانمند سازند (گوکتولگا¹، 2016: 112 و 120).

به نظر می رسد مهمترین ابعاد تأثیرگذار (به ترتیب اولویت) بر سطوح تعاملات سازمان ها، ابعاد سیاستگذاری، قانونی، سازمانی، مدیریتی و فرهنگی است. مدیریت شهری عبارت از سازماندهی عوامل و منابع برای پاسخگویی به نیازهای ساکنان شهر می باشد.

ناکارآمدی و عدم اثربخشی سیستم حکومت شهری علاوه بر این، زمانی روی می دهد که دو رکن سازنده آن (یعنی شورا و مدیر شهر) به دلایل مختلف فاقد ظرفیت یا چارچوب نهادی تثبیت شده برای عملکرد مناسب در دو حوزه مهم سیاست و اداره هستند. (اسدی و همکاران؛ 1398).

کریستر اندرسن در سال 2002 در مقاله ای تحت عنوان «تشریح عوامل موثر بر حاکمیت شهری در بولیوی» شاخصهای حاکمیت مطلوب را یادگیری سازمانی و مردمی، پاسخگویی و هماهنگی بین نهادهای شهری (شورا و شهرداری) با سایر نهادهای دولتی شناسایی کرده است.

در ساختار مدیریت شهری و با توجه به عدم تصویب و پیاده سازی لایحه مدیریت واحد شهری، وجود چشم انداز مشترک و مورد وثوق تمامی ذینفعان شهری نقش بسیار مهمی در هم افزایی و کاهش تعارضات بین دستگاه ها ایفا می کند. نمونه هایی از این تعارضات عبارتند از: شورا ها نهاد سیاست گذاری بوده و شهرداری ها نهاد اجرایی، در عمل بین ستاد و صف یا همان نهاد سیاست گذاری و نهاد اجرا تعارض به لحاظ ماموریت های متفاوت وجود دارد؛ و چون مرز بین این دو نهاد کاملاً مشخص نمی باشد و گاهی سیاست گذار در امر اجرا و مجری در امر سیاست گذاری دخالت می نماید؛ باعث اختلافات بین آن ها می گردد؛ زیرا مجری مسائل عینی و بودجه را می بیند و عملگرا می باشد و با واقعیت ها روبرو می باشد حال آنکه شورا آرمانگرا بوده و به دنبال ایجاد مدینه فاضله مد نظر خویش می باشد بنابراین برای حل این تعارض و رسیدن به یک مدل تعاملی در حوزه مدیریت شهری بایستی به دنبال شناخت مکانیزم هایی باشیم که با استفاده از آنها این دو نهاد بتوانند همدیگر را بهتر ببینند و بشناسند و زبان مشترک برای درک متقابل بین آن ها ایجاد گردد تا از بروز مشکلات در امر سیاست گذاری و اجرا جلوگیری گردد (پور رضا کریم سرا و همکاران، 1399).

از جمله چالش های پیش روی شوراهای اسلامی شهر و شهرداری ها، با توجه به قوانین و مقررات مشکلاتی در توسعه، عمران و اداره امور شهر مانند فقدان هماهنگی، همکاری و مشورت، تغییرات کاربری، فرهنگ و آموزش، محیط زیست و بهداشت، هماهنگی با سایر نهادها و سازمانها، هماهنگی در گسترش کالبدی شهر و ... دیده می شود. از دیگر چالش های پیش رو، ورود اعضای شورا در حیطه اجرا می باشد که این اصلی ترین موضوع و چالش میان شوراها و شهرداری ها می باشد، عدم آگاهی اعضای شورا از وظایف شوراها و قوانین شورا و شهرداری، از سویی ایجاد تعامل، همکاری و همیاری جهت تسهیل فرآیند مدیریت شهری از اهداف شوراهای اسلامی شهر که نهاد مردمی می باشند، بوده است، لذا یکی از ایده های قابل قبول در جهت مدیریت جامع و برخورد هماهنگ با مسائل و مشکلات مختلف در سیستم پیچیده شهری در کشور، مدیریت واحد یا یکپارچه شهری است (پور احمد و همکاران، 1391).

به نظر می رسد که یکی دیگر از مشکلات، نحوه تعامل این دو نهاد می باشد و با توجه به اینکه هزینه های زیادی از سوی شهرداری ها برای اجرای پروژه ها صرف می شود و از آنجا که این هزینه ها بایستی طی فرآیند بودجه ریزی به تصویب شورا برسد و نیز نظارت عالی بر آنها نیز توسط شورا صورت می پذیرد بنابراین عدم هماهنگی و تعامل بین این دو نهاد باعث اتلاف هزینه و زمان می گردد و این امر به اجرای طولانی مدت و زمان بر شدن پروژه ها می انجامد و هزینه های آنها را چندین برابر می نماید. و نمونه های دیگر عبارتند از:

رفتار سیاسی اعضای شورای شهر با شهردار بعضی از شهرها در طول دوره پنجم باعث اتلاف درآمد های آن و هدر رفتن فرصت خدمت در آن شهرها شده است و سایر سازمان ها و اداره های آن را نیز درگیر کرده است.

پروژه منوریل یکی از نمونه هایی است که بعلت رفتار سیاسی مدیران برخی از شهرها بصورت نیمه تمام باقی مانده است و ضرر جبران ناپذیری را به شهر تحمیل کرده است؛ تغییرات تصمیمات و قوانین بسیار بوده است، برای مثال، عدم شفافیت در ارائه اطلاعات از سوی مدیران ارشد استانها در تصمیم گیری اولیه و عدم قرار دادن اطلاعات پروژه در اختیار کارشناسان، شهرداری و شورای شهر بعلت رفتارهای سیاسی مدیر ارشد استانها و تصمیم گیران آن زمان؛ یا تغییر عدد قرار داد بعلت تغییر قانون که قراردادی با مبلغ ثابت که بر عهده دولت بوده است که در حال حاضر با توجه به تغییرات اقتصادی و تصمیمات مغایر مدیران میلیاردیها تومان برای اتمام پروژه ها نیاز است.

نمونه بعدی عبارت است از پروژه تقاطع غیر همسطح در یکی از کلان شهر ها، که بعلت رفتار سیاسی مدیریت ارشد شهر با شورای شهر و شهرداری، پروژه ای که با مبلغ 12 میلیارد قابلیت اجرا را داشت الان حدود 200 میلیارد نیاز دارد.

نمونه بعدی تجمیع و چابک سازی برخی از سازمان های شهرداری ها که وظایف مشابه به هم دارند که این امر باعث کاهش هزینه و بهره وری در سازمان ها خواهد شد لیکن سالیان زیادی است که بعلت اختلاف رفتار و سلیق بین شورای شهر، شهرداری و سازمان شهرداری ها بر زمین مانده است و شهرها متحمل زیان های فراوان گردیده اند که این امر در کل کشور مشاهده می گردد. مدیریت شهری به عنوان ابزاری برای اجرای سیاستگذاری های شهری در نظر گرفته می شود و مفهوم علم اداره جامعه را بر عهده دارد. مدیریت شهری همچنین به معنای تفکر سیستماتیک همه جانبه نگر در امور شهری بیان می شود. شرط اصلی توسعه مدیریت محلی، بهره گرفتن از منابع مردمی و حمایت فکری و مالی مردم است (حیدرزاده و همکاران؛ 1400).

با توجه به بررسی مطالعات انجام شده مشاهده گردید که بیشتر به موضوع آسیب های روابط میان شوراهای اسلامی شهر و شهرداری ها و همچنین به موضوعات جایگاه شوراها در مدیریت شهری و تأثیر شورا بر عملکرد شهرداری ها پرداخته اند، لذا به موضوع تعامل میان شوراهای اسلامی شهر و شهرداری ها و ارائه مدل تعامل بین این دو نهاد که مهمترین جنبه مورد نیاز هر دو نهاد بوده و متمایز از پژوهش های دیگر می باشد توجه نشده است. در پژوهش های پیشین جهت حل مسائل روابط میان شوراها و شهرداری ها هیچ نوع راهکار اجرایی مناسب ارائه نشده است، لذا در این پژوهش، ارائه راهکارهای اجرایی افزایش تعاملات شوراهای اسلامی شهرها و شهرداری ها مد نظر می باشد. همچنین مشخص گردید که صرفاً چنین مطالعاتی متمرکز بر محدوده مکانی مشخص و محدود بوده است و فقط شناسایی آسیب ها و روابط صرفاً از دیدگاه اعضای شورا و مدیران شهرداری همان شهر بوده است، در حالی که برای ارائه مدل تعامل میان شوراها و شهرداری ها، نیاز است در سطح کلانتری به شناسایی و پژوهش پرداخت. بر اساس اهداف پژوهش که علاوه بر شناسایی سازوکارهای تعامل میان شهرداری ها و شوراهای اسلامی، ارائه مدل تعاملی شورای شهر و شهرداری می باشد؛ بنابراین هدف پژوهش این است که بین این دو نهاد تعامل مطلوب صورت پذیرد و به سؤال « مدل تعامل اثربخش بین شورا اسلامی شهر و شهرداری کدام است؟ » پاسخ داده شود. لذا بر اساس تجارب دنیا چهارچوب تعاملی مطلوب و اثر بخش در مقاله ارائه خواهد شد. استراتژی مورد استفاده در این پژوهش، از نوع استراتژی های فراترکیب بوده است که با توجه به نوع طرح، به دنبال توصیف، تبیین، فهم و اکتشاف همزمان می باشد.

مبانی نظری تحقیق

طی بررسی های انجام شده و مصاحبه با دست اندرکاران و صاحب نظران این امر می توان ابراز داشت که مطالعاتی داخلی و خارجی در موضوعات حاکمیت شهری، مدیریت شهری، دولت محلی غیرمتمرکز، تحلیل الگوی مدیریت شهری ایران، شناسایی و تدوین مدیریت هماهنگ شهری در کلان شهرها، بررسی روابط میان شوراهای شهر و شهرداری ها، بررسی، تحلیل و ارزیابی عملکرد شوراها در مدیریت شهری، ارزیابی نقش شوراهای شهر بر ارتقای عملکرد مدیریت شهری، جایگاه شوراها در مدیریت شهری و تأثیر عملکرد شوراهای شهر بر اثربخشی شهرداری ها، بررسی میزان اثربخشی نظارت شوراهای شهر در بهبود عملکرد شهرداری ها، جایگاه و نقش شهرداری ها و شوراها در مدل های مدیریت شهری، مطالعه و بررسی مؤلفه های مدیریت یکپارچه در شهرها، بررسی نقش شوراها به عنوان تجلی گاه مشارکت مردم در امور شهر و مدیریت شهری، آسیب شناسی مدل اداره امور شهر در ایران، آسیب شناسی تعاملات صرف شوراها در مدیریت شهری، بررسی روابط میان توانمندسازی و عملکرد در مشکلات مدیریت شهری، انجام شده است و مسائل تنها از دیدگاه شناسایی آسیب های موجود و همچنین نقش شوراها در مدیریت شهری و تأثیر آن ها بر عملکرد شهرداری ها در محدوده جغرافیایی محدود، پرداخته شده است؛ همچنین در برخی از این

پژوهش‌ها جهت حل مسائل پیش روی روابط میان شوراها و شهرداری‌ها هیچ نوع راهکار قابل اجرای مناسب در حوزه مدیریت شهری ارائه نشده است و فقط از دیدگاه اعضای شورا و مدیران شهرداری همان شهر بدان توجه شده است

جدول (1) خلاصه پیشینه تحقیق

نویسندگان - سال	محتوای	پیشینه داخلی
پور رضا کریم سرا و ملایی (1399)	در پژوهشی تحت عنوان "تدوین الگوی پیشنهادی شفافیت و شفافیت فرآیندی در مدیریت شهری؛ مطالعه موردی: شهرداری تهران"، به مطالعه رویکردهای نوین شفافیت و تعاریف ارائه شده در آن و همچنین، بررسی شاخص‌های تعریف شده در جهان، ایران و در بخش مدیریت شهری کلان شهر تهران به خصوص در شهرداری تهران پرداخته‌اند. آنچه از نتایج این پژوهش حاصل شده است، روشن شدن مسیر صرف منابع ورودی در ارائه خدمات (خروجی‌ها) بهینه به ذینفعان مجموعه و اثبات اثربخشی سازمان در دستیابی به روند بهبود مستمر بوده است.	
ربانی (1399)	در پژوهشی تحت عنوان "بررسی روابط شورای شهر و شهرداری" به بررسی روابط میان شورا و شهرداری پرداخته است. نتایج پژوهش حاکی از آن است که لازم است مردم مشارکت بیشتری با شوراها داشته باشند و سعی بر آن باشند این رابطه تقویت شود و پایگاه شوراها در میان مردم باشد.	
مینه مراد (1397)	در پایان نامه خود تحت عنوان "بررسی نقش شورای شهر در عملکرد شهرداری با استفاده از منطق فازی (مطالعه موردی: شهرداری منطقه 6 و 18 تهران)"، به بررسی نقش شورای شهر در امور شهرداری تهران پرداخته است. نتایج پژوهش بیانگر این است که از میان سه شاخص مورد بررسی فقط در شاخص عملکرد شورای شهر در نظارت بر فعالیت شهردار بین مناطق 6 و 18 تفاوت معنی دار وجود ندارد و در دو شاخص دیگر تفاوت معنی داری وجود دارد.	
لطیفی (1397)	در پژوهشی تحت عنوان "شناسایی و تدوین مدیریت هماهنگ شهری در کلان شهر اصفهان"، به دنبال چگونگی دستیابی به مدیریت شهری مطلوب و کارآمد از طریق استقرار مدیریت یکپارچه و هماهنگ شهری در سیستم مدیریت شهری در ایران است که در نهایت به شناسایی و تدوین راهکارهای تحقق مدیریت یکپارچه و هماهنگ شهری منجر خواهد شد. نتایج حاصل از پژوهش نشان داد اگرچه شهرداری به عنوان نهادی محلی نقش پرننگی در زمینه‌های نظارت، کنترل، برنامه ریزی و اجرا در امور مربوط به شهر را دارا می‌باشد اما این نهاد با توجه به اینکه با مسائل شهری از نزدیک مانوس است در زمینه سیاست گذاری و وضع قوانین اختیارات بسیار کمی داشته و بیشتر فعالیت‌های جنبه خدماتی دارد. بنابراین، به منظور دستیابی به مدیریت کارآمد و پایدار شهری لازم است در این زمینه تجدید نظر شده و شهرداری به عنوان نهادی موثر در امور شهری از اختیارات بیشتری برخوردار گردد.	
امیری و همکاران (1397)	مقاله ای تحت عنوان "ارائه الگوی آنتروپی رفتاری در سازمان (مورد مطالعه: شهرداری اصفهان)"، با هدف ارائه الگوی آنتروپی رفتاری در سازمان، در چارچوب رویکرد کیفی نتایج این پژوهش حاکی از آن است که ضعف سیستم‌های ارتباطی و رفتارهای منافقانه مدیران و کارکنان مهم ترین عوامل مداخله گر می‌باشند. بر اساس نتایج توجیه کردن راهبرد افرا در آنتروپی رفتاری است. در نهایت پیامدهای آنتروپی رفتار در قالب پیامد فردی، سازمانی، گروهی، خانوادگی و محیطی طبقه بندی شده است.	
آذر و همکاران (1396)	در پژوهشی با عنوان "الگوی تعامل مجلس و دولت در جمهوری اسلامی ایران" که با هدف تدوین الگوی راهبردی تعامل مجلس و دولت در جمهوری اسلامی طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶ انجام گرفت و از نوع پژوهش‌های پیمایشی محسوب می‌شود. پس از طی مراحل مقدماتی و احصاء کدهای انتخابی، نتایج در ۶ مقوله زیر دسته بندی گردیدند.	
شیردل (1396)	در پایان نامه خود تحت عنوان "آسیب شناسی حقوقی روند مدیریت شهری ایران در قالب شورا-مدیر شهر"، سعی بر آن داشته است تا در این تحقیق به نحوه و شرایط اداره شهرها به عنوان نماد مدنیت انسان‌ها در برشی تاریخی از نحوه شکل گیری شورا و سیر تحول آن در قرون مختلف اشاره نموده است. نتایج این پژوهش بیانگر موارد زیر است: فرضیه‌های ابتدایی این پژوهش مورد تحلیل قرار گرفته بطوری که ارزیابی فرضیه عملکرد شورای شهر-مدیر بر اثربخشی روند اقدامات شهرداری تأثیر مثبت داشته است، رد گردیده و غیرقابل قبول تشخیص داده شده است. همچنین، فرضیه‌های اقدامات شورا در زمینه انتخاب شهرداران و نحوه نظارت بر عملکرد او مشکلات حقوقی داشته و آسیب زاده بوده است و نحوه عملکرد شورا در زمینه نظارت بر امور شهرداری ضعیف بوده است، مورد تأیید قرار گرفته است.	
سالاری سردری و کیانی (1396)	در مطالعه ای تحت عنوان "تحلیل الگوی مدیریت شهری ایران (ساختار، عملکرد و راهبرد)" به دنبال شناخت و بررسی چگونگی، سیر تحول رویکردهای اداره و مدیریت شهری و سیر تحولات سطوح مدیریت شهری ایران در ادوار مختلف و بیان وضعیت موجود، نقاط قوت و ضعف (مزایا و معایب) آن‌ها و تجزیه و تحلیل آن‌ها بوده‌اند. نتایج حاصل بدین شرح است که: سیر تاریخی روندها و گرایش‌های حاکم بر ویژگی‌های شکلی و محتوایی مدیریت شهری در ادوار مختلف، نمایانگر نوعی تکامل شکلی، مفهومی، محتوایی و عملکردی مدیریت‌ها می‌باشد؛ به	

<p>گونه ای که از برداشت ها و باورهای تک ساختی و تک ساختی رو به سوی برداشت ها و باورهای چند ساختی و چند ساختی (مدیریت مشارکتی و بهره گیری از خرد جمعی، پاسخ گویی و شفاف سازی) هدایت شده است.</p>	
<p>در مقاله ای تحت عنوان "نظام حقوقی حاکم بر روابط شهرداری و شورای شهر" به که دنبال شناخت نظام حقوقی حاکم بر رابطه این دو نهاد و نحوه ارتباط آنها با یکدیگر می باشد. نتیجه حاصل از این پژوهش حاکی از آن است که میان این دو نهاد روابط مستحکمی حاکم است هر چند که قوانین مصوب همیشه در نمایاندن نحوه این ارتباط روش ثابتی اتخاذ نکرده اند.</p>	<p>غضنفری نسب و مشهدی (1396)</p>
<p>در پژوهشی تحت عنوان "آسیب شناسی تعاملات شوراهای اسلامی شهر و شهرداری ها (مورد مطالعه: شهرهای استان لرستان)"، به دنبال شناسایی و اولویت بندی آسیب های تعاملات شهرداری ها و شوراهای اسلامی شهرهای استان لرستان بوده اند. نتایج پژوهش بیانگر این می باشد که از میان آسیب های کلان (عدم نهادینگی شوراها و شهرداری ها، نواقص قانونی، نواقص نظارتی، ضعف ساختاری- نرم افزاری، ضعف ساختاری- سخت افزاری و کاستی های فردی رفتار سازمانی)، به ترتیب دو آسیب عدم نهادینگی شوراها و شهرداری ها و وجود برخی نواقص قانونی و همچنین از میان خرده آسیب ها، به ترتیب قانون نارسای شوراها و شهرداری ها و آموزش ناکافی اعضای شورا در قبال وظایفشان، به عنوان مهم ترین آسیب های تعاملات شهرداری ها و شوراهای شهر استان لرستان شناسایی گردیده اند.</p>	<p>هادوی نژاد و احمدی (1396)</p>
<p>در پایان نامه خود تحت عنوان "بررسی نقش شورای اسلامی در مدیریت شهری"، نقش حضور شورای شهر بر مدیریت شهری در شهر جوانرود را بررسی نموده است. نتایج تحقیق نشان می دهد که اعضای شوراهای اسلامی در نظارت بر اجرای امور ناکارآمد بوده اند و در انجام وظایف خود رضایت درصد بالایی از مردم را به همراه نداشته اند.</p>	<p>باباجانی (1395)</p>
<p>در پژوهشی با عنوان "مطالعه و بررسی مؤلفه های مدیریت یکپارچه در شهر اصفهان" که هدف پژوهش مطالعه و بررسی مؤلفه های مدیریت یکپارچه در شهر اصفهان بوده است. نتایج حاصل از این پژوهش نشان می دهد مهم ترین عامل دستیابی به یکپارچگی، ایجاد مدیریت واحد شهری است.</p>	<p>بابایی و ابراهیمی (1395)</p>
<p>در پژوهشی تحت عنوان "نقد و بررسی عملکرد شوراهای اسلامی در ایران" به بررسی شوراها پرداخته و عملکرد آن ها را مورد نقد قرار داده که در خصوص نامشخص بودن جایگاه شوراها در ساختار حقوقی، نظام اداری متمرکز و اقتصاد رانتی و آکاوی خویش را انجام داده اند که نتایج بدست آمده عبارتند از: کارآمد نمودن نظام درآمدی شهرداری ها و رهایی از سیستم رانتی (تراکم فروشی)؛ اصلاح قانون شوراها و ایجاد ساختار مناسب؛ تمرکززدایی واقعی (ایجاد مدیریت جامع شهری).</p>	<p>اشتریان و کریمی فرد (1395)</p>
<p>در پایان نامه خود تحت عنوان "ارزیابی عملکرد شوراهای اسلامی شهر در مدیریت شهری (نمونه موردی: شهر اهر)"، به دنبال ارزیابی عملکرد شوراها در مدیریت شهری اهر در دوره چهارم بوده است. نتایج به دست آمده از این پژوهش نشان می دهد که عملکرد شورای شهر در بهبود و ایجاد مدیریت شهری واحد در اهر موثر بوده و اما شورای شهر اهر نتوانسته است در زمینه افزایش مشارکت شهروندان در اداره شهر موفق باشد.</p>	<p>بختیاری (1395)</p>
<p>در مقاله ای تحت عنوان "روابط شورای اسلامی شهر و شهرداری ها" به مطالعه رابطه این دو نهاد که متأثر از یکدیگر در مدیریت شهری می باشند پرداخته اند که هدف این تحقیق تعیین میزان ارتباط بین شورا و شهرداری می باشد که نتایج پژوهش شرح ذیل است: در کلیه ارکان شهرداری نقش نظارتی شوراهای اسلامی وجود دارد و همه برنامه ها و تصمیمات با هماهنگی شوراها صورت می پذیرد. ساختارهای اصلی و کلان تمرکزگرا و دولت محور در بعضی از شهرداری ها هنوز وجود دارد. در ترکیب شورا و شهرداری جدایی وجود دارد و بایستی مشارکت مردم بیشتر شود تا پایگاه اجتماعی شورا قوی تر گردد. خلاءهای قانونی باید از بین برود تا بلازوی نظارتی شوراها بر فعالیت شهرداری ها بیشتر گردد.</p>	<p>ضرابیان (1395)</p>
<p>در پایان نامه خود تحت عنوان "بررسی عملکرد شورای شهر تهران در مدیریت شهری" موضوع بررسی کارآمدی نهاد دموکراتیک شورا را به عنوان هدف خود قرار داده و با استفاده از نظریه حکمروایی خوب نقش شورای شهر را در مدیریت شهری بررسی نموده است. تحلیل داده های این مطالعه نشان می دهد که محدودیت اختیارات، فقدان منابع مالی کافی، ابهام در ارتباط شورا با ارگان های دولتی و کادری فاقده مهارت شهرداری به عنوان عوامل بیرونی و فقدان دانش توسعه شهری و دید راهبردی اعضای شورا به عنوان عوامل درونی منجر به ناکارآمدی شورا شده است.</p>	<p>جلالیان (1395)</p>
<p>پیشینه خارجی</p>	
<p>در پژوهشی تحت عنوان "رای گیری قومی در آند: چگونه قومیت و نگرش های قومی انتخاب رای ریاست جمهوری رای دهندگان را شکل می دهد" در بررسی انتخابات ریاست جمهوری در سه کشور بولیوی، اکوادور و پرو به این نتیجه می رسد که قومیت نقش مهمی در انتخاب افراد داشته و الگوهای رای دهی بر حسب دیگر فاکتورهای جمعیت شناختی یا ترجیحات سیاسی قابل تبیین نیستند.</p>	<p>کلی (2016)</p>
<p>در تحقیقی با عنوان "مدیریت یکپارچه شهری: یک نمونه جدید از اقتصاد شهری" بیان می کنند که حکومت یکپارچه شهری، یک مفهوم جدید است که دلالت بر تغییر در وضعیت اداری و روش تفکر تصمیم گیرندگان در تدوین و اجرای سیاست های توسعه ارضی دارد. حاکمیت</p>	<p>والریو و همکاران (2015)</p>

یکپارچه شهری، داشتن دو بعد عمودی و افقی فراتر از مرزهای اداری شهرها دارد و مستلزم شناسایی عواملی که بر اساس این ابعاد هستند، می باشد. راه حل، طراحی و اجرای پروژه هایی از قبیل پروژه های سهامداران نیست؛ باید این عوامل انتخاب و تجزیه و تحلیل شوند و کسانی که می توانند از این پروژه ها پشتیبانی واقعی کنند.	
در پژوهشی با عنوان " تاثیر دولت های محلی بر رضایت شهروندان " بیان می نماید که یکی از وظایف اصلی دولت محلی ، تامین رضایت شهروندی و توجه به کیفیت زندگی شهروندان است که با وضع و مقررات مناسب، مانع تعرض دیگران به حقوق و آزادی های شخصی می شود.	هانسن (2015)
در مطالعه ای تحت عنوان "شهرداری ها، سیاست و تغییر اقلیم: نمونه ای از فرآیند نهادینه سازی دستور کار زیست محیطی در دولت محلی" نشان دادند که چگونه عملکرد دولت های محلی و شهری، از سیاست ها و تغییرات سیاسی ملی - منطقه ای تاثیر می پذیرد.	پاسکوینی و شیرینگ (2014)
در تحقیقی با عنوان " قومیت و الگوهای رأی گیری در انتخابات فرمانداری سال 2007 و 2012 در جاکارتا " در بررسی قومیت و الگوهای رأی دهی در جاکارتا بیان می کند که قومیت همچنان در انتخابات دارای نقش معناداری است؛ با این حال، ارتباط بین قومیت و الگوهای رأی دهی بسیار پویا بوده و به شدت وابسته به بستر و زمینه سیاسی در زمان انتخابات است.	پراستیوان (2014)
در پژوهشی تحت عنوان " روابط میان توانمندسازی و عملکرد در مشکلات مدیریتی شورای شهر نایروبی در قرن 21" نشان دادند که میان توانمندسازی اعضای شورای شهر و عملکرد آن ها رابطه مثبت و معناداری وجود دارد و همچنین میانگین نمره توانمندسازی کارکنان شورای شهر نایروبی، از حداکثر پنج نمره، 3/54 تخمین زده شده است. به بیانی دیگر، از کارکنان توانمند و با تجربه در نظام شورای شهر نایروبی به کار گرفته شده است.	انزوف و باکاری (2012)
در تحقیقی با عنوان " نیات رأی دادن در آفریقا: قومی، اقتصادی یا حزبی؟ " در تحلیل انتخابات در آفریقا بر این باورند که انتخابات چیزی فراتر از یک سرشماری قومی است و انتخاب افراد تحت تاثیر مجموعه ای از عوامل و انگیزه ها است. با این حال، آنها تصدیق می کنند که تمایلات قومی نقش مهمی در شکلهی به انتخاب افراد دارد.	براتون و همکاران (2012)
مقاله ای با عنوان " حاکمیت یکپارچه شهری " منتشر کردند که مطالعه نظری- تحلیلی مدل پیشنهادی شورا- مدیر شهر (نامتمرکز یکپارچه) بوده است. یافته های آن بیان می دارد که نمی توان رابطه یکسانی میان مشکلات و ابزار حل آن یافت و یک نسخه عمومی نوشت.	هانس اووه اشودلر (2011)

با توجه به مطالعات انجام شده فوق و تحلیل آن مطالعات مشخص می گردد که ضعف ها و علل عدم تعامل بین شوراه و شهرداری ها در مدیریت شهری عبارتند از :

- 1- وجود قوانین متعدد و پراکنده و عدم وجود شفافیت در قوانین کشوری و نارسایی در قوانین
 - 2- شوراه در قوانین بالادستی یکی از ارکان نظام محسوب می گردد در صورتیکه در قوانین پایین دستی صرفا تصمیم گیری و نظارت بر شهرداری را عهده دار می باشند و نسبت به سایر دستگاهها وظایف مشخصی ندارند.
 - 3- عدم آشنایی کامل شهرداران منتخب از شهرداری و وظایف آنها
 - 4- عدم آموزش و آشنایی اعضای شوراه از شهرداری، شورا و وظایف آنها
 - 5- عدم آشنایی اعضای شورای شهر نسبت جایگاه عضو شورا که باعث دخالت فرد در اجرا می شود
 - 6- عدم وجود ساختار مشخص و محوری برای ایجاد تعامل بین شورا و شهرداری
 - 7- عدم وجود ساختاری مشخص در شوراه
 - 8- نگرش سیاسی بعضی از اعضای شورا به شورا و شهرداری .
 - 9- عدم وجود قانون جامع مدیریت شهری که باعث سردرگمی و اخذ تصمیمات مغایر در موارد مشابه می گردد.
- با توجه به موارد مطروحه بنظر می رسد می توان با ارائه یک الگوی جامع و در نظر گرفتن تمام جوانب یک ساختار مشخص برای روابط بین شورا و شهرداری تعیین نمود که باعث تعامل بین دو نهاد و جلوگیری از هدر رفت سرمایه های مادی و معنوی هر دو نهاد گردد.

شهرداری واژه ای مترادف Municipality و از ریشه ی Municipum به معنی سکنه در یک محل است که به سبب منافع مشترک گرد آمده اند. در برخی از کشورها Municipality فقط به معنای شهرداری و یا واحد محلی اداره کننده ی شهر و در

برخی دیگر، به معنای شهر و شهرداری است. از منظر تعریف تخصصی شهرداری، مؤسسه‌ای عمومی و غیردولتی است که به موجب قانون در شهرها تشکیل می‌شود و عهده‌دار اداره‌ی امور محلی و ارائه‌ی خدمات عمومی به شهروندان و سکنه‌ی شهر می‌باشد. (رحمتی و همکاران، 1395: 149).

شورا مفهومی است که در کشور ما دارای ریشه‌ی عمیق مذهبی و ایدئولوژیکی است و بر همین اساس نیز در قانون اساسی، شوراها به عنوان یکی از ارکان سیاسی مدیریت دولتی مورد توجه قرار گرفته است. از «شورا» تعاریف مختلفی به عمل آمده که تعریف لغوی آن عبارتست از: «شورا» در لغت به معنای مشورت کردن است و در اصطلاح به عنوان هیاتی که برا مشورت گردهم می‌آیند (قاسمی حامد، 1380).

شهر به عنوان یک منبع توسعه مطرح است و جایگاه مدیریت شهری در روند توسعه شهر و بهبود سکونتگاه‌های شهری نقش بسیار مهم و تعیین کننده دارد. (شیعه، 1382).

تعامل مطلوب در روابط بین نهادها و ارکان حکومتی از مولفه‌های اساسی در اداره عمومی و مدیریت راهبردی است که نقش تعیین کننده و سرنوشت سازی در کارآمدی نظام سیاسی و نیز رضایت مندی عمومی و پیشرفت ملی دارد (آذر و همکاران، 1396). به واقع، در این دنیای وابسته به هم که شرکت‌ها با چالش‌های رقابتی جدیدی روبه‌رو هستند، نظام مدیریت جز فراتر رفتن از مرزهای سازمان و کنش محلی - منطقه‌ای چاره‌ای ندارد؛ بارینگر و هریسون به نقل از جک ولچ می‌گویند: «اگر فکر می‌کنید امروز به تنهایی می‌توانید به اقتصاد جهانی وارد شوید در اشتباه هستید» (صداقت زادگان، 1394). بنابراین تعامل یعنی یکی شدن همه اجزا مدیریت و هم جهت شدن و هم افزایشی بیشتر جهت رسیدن به اهداف سازمانی تعیین شده با هزینه کمتر و اثربخشی بیشتر. موضوع تعامل از سالیان دور در ادبیات و سازمان‌ها بحث گردیده است که همیشه برای موثر بودن افراد و سازمان‌ها سفارش و تاکید بر تعامل بوده است. در مدیریت شهری هم همیشه صحبت از تعامل بوده است لیکن چارچوب مشخص و مهینی نداشته و متاسفانه مطالعاتی نیز در این خصوص صورت نپذیرفته است اگر هم مطالعه‌ای هم بونه منجر به الگو و راهکار اجرایی نگردیده است.

روش‌شناسی

در سال‌های اخیر با رشد مطالعات در حوزه‌های مختلف علوم و بویژه شدن جامعه علمی با انفجار اطلاعات، اندیشمندان در عمل به این نتیجه رسیده‌اند که اطلاعات و تسلط بر تمام ابعاد یک رشته و به روز بودن در این زمینه تا حدود زیادی امکان پذیر نیست؛ بنابراین انجام پژوهش‌های ترکیبی که خلاصه مطالعات انجام شده در یک موضوع خاص را شیوه سیستماتیک و علمی، فراروی پژوهشگران قرار می‌دهند، گسترش روزافزون یافته است. یکی از این روش‌هایی که برای بررسی، ترکیب و آسیب شناسی مطالعات گیشین در چند سال گذشته معرفی شده است، «فرامطالعه» است (شفیعی و همکاران، 1396: 99). فرامطالعه، تجزیه و تحلیل کارهای مطالعاتی در یک حوزه خاص است. بینچ و دای معتقدند فرامطالعه شامل چهار قسمت اصلی است که در شکل (1) اجزاء آن نشان داده شده است (آقازاده و همکاران، 1399).



شکل (1): اجزای یک فرا مطالعه (منبع: کاظمی، 1397: 5)

روش فراترکیبی

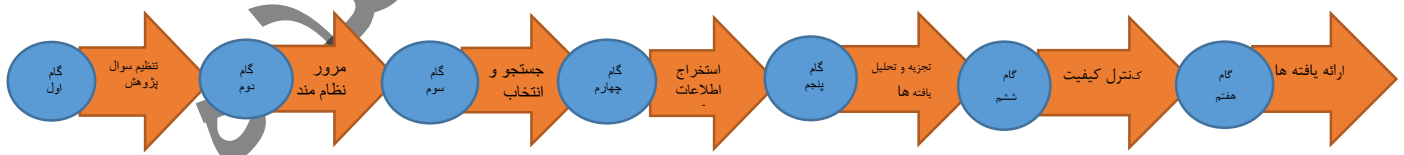
فراترکیب روشی کیفی برای ایجاد دانش و تفسیر نتایج از مطالعات پیشین است (نقی زاده و همکاران، ۱۳۹۳). این روش مانند، فراتحلیل برای یکپارچه سازی چندین مطالعه برای ایجاد یافته های جدید و تفسیر آنها به کار می رود. فراترکیب پژوهشی است که خود به ارزشیابی پژوهش های دیگر می پردازد. از این رو از آن به عنوان ارزشیابی ارزشیابی ها یاد می کنند (همایی لطیف، ۱۳۹۷: ۸۷).

بر اساس نظر بسیاری از محققان از جمله چابیل، روش ساندلوسکی و باروسو (۲۰۰۷) یکی از جامع ترین روش ها برای انجام تحقیق، فراترکیب است شکل (2) که در نهایت، نتایج جامع تری را ارائه می کند (Chenail, 2009: 8-12). رویکرد انتخابی پژوهش حاضر برای اجرای فرامطالعه با تکنیک فراترکیب، مدل هفت مرحله ای ساندلوسکی و باروسو است که در ادامه به طور تفصیلی ارائه خواهد شد.



شکل (2): روش های مختلف جهت انجام فراترکیب

(منبع: کاظمی، 1397: 17)



شکل (3): گام های مطالعه و روش فراترکیب

(منبع: آقازاده، 1399)

جامعه آماری این پژوهش شامل کلیه تحقیق های انجام شده در حوزه موضوع مورد بررسی است جستجوی نظام مند منابع بر اساس کلیدواژه های داخلی (فارسی) مانند «شهر»، «شهرداری»، «شورای شهر»، «تعامل»، «تعامل مطلوب»، «مدیریت»، «مدیریت شهری»، «نقش شورا»، «نقش شهرداری»، «حکومت محلی» و ... و کلیدواژه های خارجی همچون CITY, Management, Urban Management, City Council, Municipality, Interaction, Dealing required,

1	برنامه ریزی	سیستم ارتباط و رفتار کارکنان	رفتار	رفتارهای منافقانه	2	عوامل تاثیرگذار	عوامل بیرونی	نوع رابطه و مکانیزم
				رفتار مداخله گر				برداشت ها و باورها
				خوشاوندی یا طایفه ای				ضعف نهادهای مدنی و محلی
				رفتار منفعت جوینانه				نظام اداری متمرکز
				کارایی				اقتصاد راننی
				تجربه اندوزی				اصلاح قوانین
				میزان ارتباط				جامعه سیاسی
				مناظر از یکدیگر				ساختار حقوقی
				فردی				جدایی ترکیب شورا و شهرداری
				روابط عمودی و تنش زا				عدم مشارکت
				سازمانی				خلافه های قانونی
				گروهی				ضعف سیستم
				خانوادگی				رفتار مداخله گرانه
				محیطی				ویژگی های شکلی و محتوایی
				برنامه ریزی عادی				چند ساختی و چند ساختی
				برنامه ریزی استراتژیک				تحصیلی
				برنامه ریزی زیرساخت				جنسی
				برنام ریزی منسجم				معاذار
				برنامه ریزی متمرکز				مدیریتی
				برنامه ریزی آرمانی				سطوح مدیریت
								رفتار منافقانه
								ماموریت
								رهایی از سیستم راننی
								ایجاد ساختار مناسب
								تمرکززدایی واقعی
								کارآمد نمودن نظام درآمدی
								ایجاد مدیریت جامع شهری
								بروکراسی شهری

در این پژوهش برای تحلیل اطلاعات موجود از روش مرور نظام مند مقالات استفاده شده است و بر اساس 52 مقاله ی نهایی، انتخاب فرآیند استخراج اطلاعات از این مقاله ها انجام شد. بر این اساس از روش کدگذاری باز که یکی از شناخته شده ترین روش های تحلیل داده های کیفی است؛ استفاده شده است. بنابراین برای تحلیل اطلاعات کیفی مقالات و کدگذاری اطلاعات در شکل دادن مفاهیم از نرم افزار Maxqda استفاده شده است. هدف فراترکیب ایجاد تفسیری یکپارچه و جدید از یافته هاست این متدلوژی برای شفاف سازی مفاهیم و الگوها و نتایج در پالایش حالت های موجود دانش و ظهور مدل های عملیاتی و تئوری ها پذیرفته شده است (جوریان و همکاران ۱۳۹۶: 70). با در نظر گرفتن مفهوم هر یک از کدها آنها را در یک مفهوم مشابه دسته بندی کرده (کدهای محوری) و به این ترتیب مفاهیم نیز مقوله های کدهای انتخابی پژوهشی را شکل داده اند که نتایج تحلیل و ترکیب این گام در جدول (2) نشان داده شده است.

جدول (2) : مفاهیم و کدهای استخراج شده تعامل مطلوب در مدیریت شهری

3	جایگاه و نقش	شورا	4	منابع پیش رو	شهرداری	نظارت
						تصویب امور
						اطلاع رسانی
						انتخاب شهردار
						ارتباط مطلوب و مستمر با مردم
						مشارکت
						همانگی
						بهبود و ایجاد مدیریت شهری
						پاسخگویی
						نداشتن جایگاه تعریف شده در سلسه مراتب تشکیلات کشور

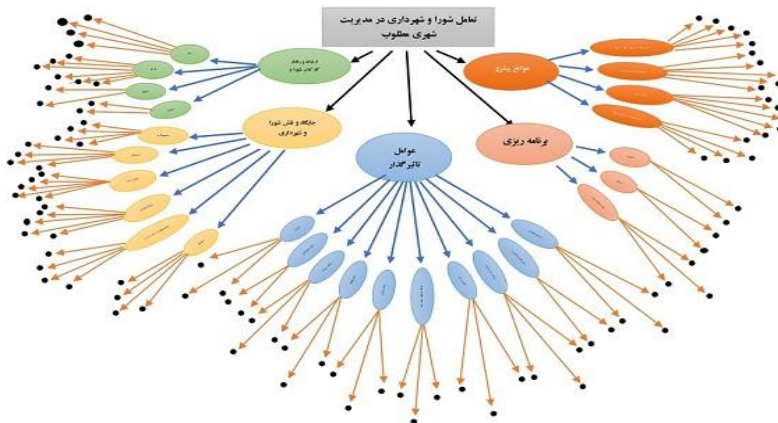
شهرداری	عدم تفکیک مرز بین سیاستگذاری
	دخالت سازمان ها و نهادهای دیگر در انتخاب شهردار
شورا	اختیارات قانونی لازم
	تضعیف تدریجی شهرداری ها
	انتخاب مدیران غیر تخصصی
	خلاء های قانونی
	ارجح دانستن منافع فردی بر منافع جمعی
	نداشتن تخصیلات مالی و یا تخصصی اعضاء
	اختلافات داخلی مستبته بر قومیت گرایی
	نا آشنایی با حیطه وظایف و اختیارات مربوطه
	عدم آموزش اعضای شوراها

خالی بودن مهره های اصلی مدیریت شهری در شوراها				شفاف سازی	شهرداری
حرکت کند شوراها				پایگاه اجتماعی شورا	
نگرش فردی				ایجاد انسجام	
ناآشنایی اعضای شورا به مرزبندی				همپایانی	
نا آشنایی شورا با قوانین				دولت محور	
خالی بودن مهره های اصلی مدیریت شهری				اجرا	
انتخابات سیاسی				برنامه ریزی	
مسکوت ماندن وضعیت شوراها بالادستی				ارتقای مدیریت شهری	
				تمرکزگرا	
				افزایش شفافیت	
				جلب مشارکت مردم در اداره شهر	مردم
				مشارکت	
				قدرت مالی	
				سرمایه اجتماعی	
				محله گرایی	
				مردم سالاری	

در گام تجزیه و تحلیل منابع انتخاب شده بر اساس روش کدگذاری و طبقه بندی اطلاعات با تکنیک تحلیل محتوا همواره سعی بر بازبینی و کد گذاری مجدد داده های استخراج شده توسط پژوهشگر داشته و تمامی این فعالیت ها برای تضمین کیفیت یافته های پژوهش انجام شده است. لذا برای محاسبه پایایی یافته ها، از روش توافق درون موضوعی «دو کد گذاری (ارزیاب)» استفاده شده است. بدین منظور از دو خبره دکترای برنامه ریزی شهری درخواست کد گذاری شد. در صد توافق درون موضوعی که به عنوان شاخص پایایی تحلیل به کار رفته است، با استفاده از فرمول زیر محاسبه شده است:

$$100 \times (\text{تعداد کل کدها}) / (\text{تعداد توافقات} \times 2) = \text{درصد توافق درون موضوعی}$$

بنابراین، پایایی بین دو کدگذاری برای ارزیابی و کنترل کیفیت کدهای استخراج شده در این تحقیق با استفاده از فرمول یاد شده بابر 63٪ است. با توجه به این که این میزان پایایی، بیش تر از 60٪ درصد است، می توان گفت ضریب توافق در سطح عالی بوده و کدهای استخراج شده با روش فراترکیب، از پایایی معتبری برخوردار می باشند.



شکل 5: نمودار درختی تعامل بین شورا و شهرداری در مدیریت شهری

موضوع مورد بررسی بر اساس مدل ساندلوسکی و باروسو (2007) در شش گام، فرآیند فراترکیب در جهت اهداف پژوهش دنبال و به تفصیل مورد بحث و بررسی قرار گرفت و پس از طی همه مراحل روش کیفی فراترکیب، در نهایت مدل پژوهشی «

تعامل شورا و شهرداری در مدیریت شهری مطلوب» طراحی گردید که در شکل (6) نشان داده شده است. نتایج یافته های تحقیق دال بر ارائه 93 کد اولیه بر اساس متون مورد بررسی و استخراج شده است که این کدها در یک گام انتزاعی تر در قالب 5 مقوله مهم و انتخابی همانند سیستم ارتباط و رفتار کارکنان، برنامه ریزی جایگاه و نقش، عوامل تاثیرگذار، موانع پیش رو و 10 مفاهیم همانند رفتار کارکنان، ارتباط کارکنان، برنامه ریزی منطقه ای در کلان شهر، عوامل تاثیرگذار بیرونی، عوامل تاثیرگذار داخلی، جایگاه و نقش شورا، جایگاه و نقش شهرداری، جایگاه و نقش مردم، موانع پیش روی شهرداری و موانع پیش روی شورا به سوال دوم تحقیق (سازو کارهای تعامل اثربخش میان شوراهای شهر و شهرداری ها کدامند؟) پاسخ داده شد.

نتیجه گیری و پیشنهادها

بر اساس پژوهش صورت گرفته، بسیاری از شهرهای کشور با معضل عدم تعامل شورا و شهرداری مواجه هستند که باعث افزایش هزینه برای شهر و عدم کارایی در شهرداری می گردد و همچنین یکی از دلایل عدم اجرا یا کندی در اجرای پروژه های شهری که گاها اولویت بالایی نیز دارند همین عدم تعامل بین شورا و شهرداری می باشد و همچنین بعثت عدم تعامل این دو نهاد، صدور مجوزهای لازم و تسهیل در امور مردم دچار نقصان گردیده و باعث نارضایتی می گردد که این امر باعث کاهش مشارکت مردم و همچنین باعث کاهش درآمدهای شهرداری می گردد. بنابراین پژوهش حاضر معیارهای تعامل مطلوب همچون شفافیت، زبان مشترک، انعطاف پذیری، مشارکت پذیری، نوگرایی، مردم سالاری، پاسخگویی و قدرت تصمیم گیری و استقلال را احصاء و تاثیر آنها نشان دهنده تقویت و توسعه تعامل بین شورا و شهرداری در نقاط مختلف جهان می باشد و آنها نقش موثر و انکارناپذیری را در مدیریت شهری مطلوب داشته و باعث تعامل شورا و شهرداری خواهند بود. نتایج صورت پذیرفته بر اساس اهداف پژوهش در راستای ایجاد تعامل در مدیریت شهری با روش فراترکیب و تحلیل محتوا، بر اساس استخراج کدهای اولیه مشخص شده است که زمینه های فراوانی از بعد تعامل در شهرداری و شورا وجود دارند؛ به طوری که از 93 کد اولیه که از 39 مقاله و کتاب احصاء شده که نشان دهنده قابلیت تعامل اثربخش بین شهرداری و شورای شهر در مدیریت مطلوب شهری می باشند. شایان ذکر است در این پژوهش، بعد از مشابه سازی و تلفیق کدهای اولیه جهت دسته بندی، 10 مفاهیم و 8 کد انتخابی در ابعاد مختلف ایجاد شده است (جدول 2 و شکل 5).

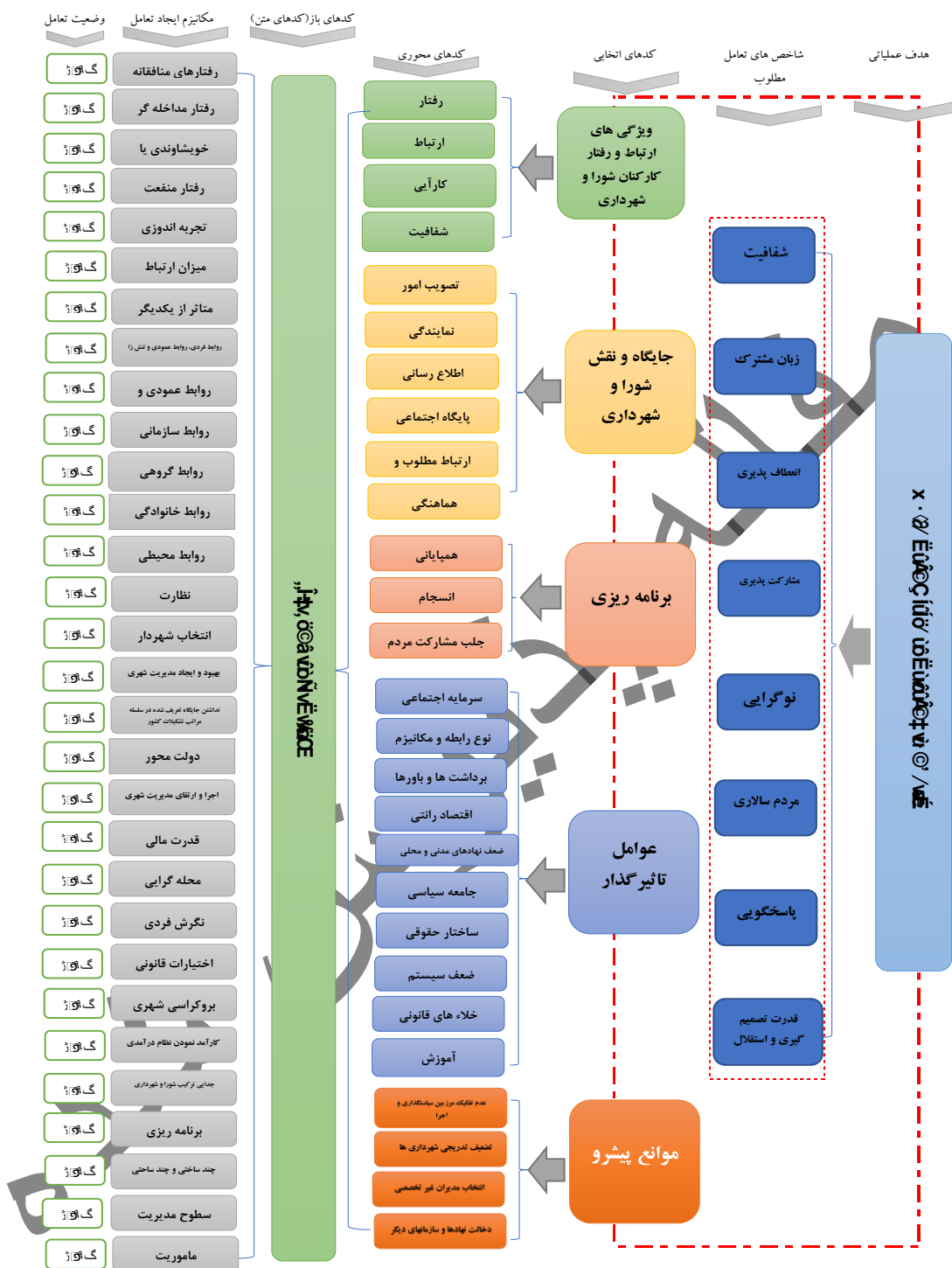
بنابراین، یافته های این پژوهش نشان می دهد کد انتخابی "سیستم ارتباط و رفتار کارکنان شورا و شهرداری" با کدهای محوری "رفتار"، "ارتباط"، "کارایی" و "شفافیت" می تواند در ایجاد سرمایه اجتماعی در مدیریت شهری که متشکل از شورا و شهرداری هست، تاثیر فراوانی داشته باشد که این سرمایه اجتماعی نیاز اولیه اعتماد به یکدیگر و در نتیجه ایجاد تعامل بین شورا و شهرداری می باشد و باعث افزایش کارایی و همپوشانی در مدیریت شهری خواهد شد. در کد انتخابی "جایگاه و نقش شورا و شهرداری" با زیر مجموعه "نماینده"، "تصویب امور"، "اطلاع رسانی"، "پایگاه اجتماعی"، "ارتباط مطلوب و مستمر با مردم" و "هماهنگی" که بسیار حائز اهمیت می باشند. پژوهش حاضر، بر اهمیت جایگاه شورا و شهرداری تاکید کرده و گویای این است که تعامل بین شهرداری و شورای شهر در جهان با توجه به جایگاه هر یک از آنها در کشورهای مختلف نیازمند تثبیت و شفافیت می باشد؛ تا زمانی که هر یک از این دو نهاد و اعضای آنها جایگاه خود و آن نهاد را نشناسند و رعایت نکنند و در امر یکدیگر دخالت نکنند تعاملی به وجود نخواهد آمد مگر اینکه هر یک باشناخت جایگاه و ایفای نقش خویش باعث ایجاد تعامل مطلوب گردند.

در کد انتخابی "برنامه ریزی" با زیر مجموعه ای همانند "انسجام"، "همپایانی" و "جلب مشارکت مردمی" پژوهش حاضر نشان داده این است که در جامعه ایران هر چقدر همپایانی اتفاق بیفتد، انسجام جامعه بیشتر خواهد شد و با بیشتر شدن این موضوع مشارکت مردم و امیدآفرینی در جامعه ارتقاء خواهد یافت؛ بنابراین تعامل بین شورا و شهرداری وابسته به این امر خواهد بود. در کد انتخابی "عوامل تاثیر گذار" کدهای محوری با اهمیت بسیار بالایی وجود دارد که عبارتند از: "سرمایه اجتماعی"، "نوع رابطه و مکانیزم"، "برداشت ها و باورها"، "اقتصاد رانته"، "ضعف نهادهای مدنی و محلی"، "جامعه سیاسی"، "ساختار حقوقی"، "ضعف سیستم"، "خلاء های قانونی"، و "آموزش". در این پژوهش سعی شده است تاثیر این کدها بر یکدیگر و تاثیر آنها برای تعامل بین شهرداری و شورای شهر بررسی گردد که مشخص گردید سرمایه اجتماعی بالاترین سرمایه برای هر فرد و هر نهاد می باشد که می تواند محور اصلی در تعامل باشد و نوع رابطه و مکانیزم تسهیل کننده این تعامل خواهد بود؛ برداشت ها و باورها تاثیر بسیاری بر سرمایه اجتماعی داشته و همچنین می توان تاثیر آنها را در اقتصاد رانته که ویران کننده تعاملات مطلوب می باشد، ملاحظه کرد بنابراین با در نظر گرفتن موارد فوق و تقویت نهادهای مدنی و محلی با تصویب قوانین مناسب و آموزش نیروها در شورای شهر و شهرداری و ایجاد ساختار مناسب بدون تاثیر ساختار سیاسی در اجرا، تعامل اثربخش مناسب در مدیریت شهری که باعث توسعه و پیشرفت شهر و شهروندان می گردد را بدست آورد. در کد انتخابی "موانع پیشرو" که کدهای محوری "عدم تفکیک مرز بین سیاستگذاری و اجرا"، "انتخاب مدیران غیر تخصصی"، "تضعیف تدریجی شهرداری ها" و "دخالت نهادها و سازمان های دیگر" از زیر مجموعه های آن می باشد؛ در این تحقیق مشخص گردید که باید تفکیک مرز بین سیاستگذاری و اجرا صورت پذیرد تا تعامل بین افراد و نهادها امکان پذیر باشد. همچنین جهت تعامل بین شورا و شهرداری تقویت شهرداری ها لازم و انتخاب مدیران تخصصی در اولویت بالا می باشد و بایستی از دخالت های نهادها و سازمان های دیگر جلوگیری گردد؛ در این صورت تعامل بین شورا و شهرداری بصورت مناسب در مدیریت شهری مطلوب اتفاق خواهد افتاد.

با توجه به بررسی ها و نتایج پژوهش حاضر و مقایسه آن با مطالعات قبلی در این پژوهش سعی شده است تعامل بین شورا و شهرداری مورد بررسی قرار گرفته و تاثیرات آنها بر یکدیگر و نقش هر یک در مدیریت شهری مورد نظر قرار بگیرد و نحوه ایجاد تعامل بین آنها مشخص گردد. بنابراین یافته های این تحقیق عبارت است از 8 شاخص لازم برای تعامل مطلوب بین شورای شهر و شهرداری: «شفافیت»، «زبان مشترک»، «انعطاف پذیری»، «مشارکت پذیری»، «نوگرایی»، «مردم سالاری»، «پاسخگویی»، «قدرت تصمیم گیری و استقلال» و هدف غایی این پژوهش ارائه الگوی مفهومی تعامل اثربخش میان شورا و شهرداری در مدیریت مطلوب شهری بر اساس روش فراترکیب می باشد که در شکل 6 نشان داده شده است.

شکل (6): مدل مفهومی تعامل اثربخش میان شورای شهر و شهرداری در مدیریت شهری

مدل مفهومی ایجاد تعامل بین شورا و شهرداری در مدیریت شهری مطلوب



پیشنهادهای اجرایی

در پایان با استناد به نتایج و تحلیل های به دست آمده از پژوهش حاضر، پیشنهادهای اجرایی ذیل ارائه می گردد:

- ایجاد سرمایه اجتماعی در شوراهای و شهرداری ها با استفاده از کارکنان مجرب و متخصص
- آموزش اعضای شورا و افزودن یک بند بعنوان داشتن سابقه اجرایی به شرایط تخصصی افراد در انتخابات شوراهای

- تشکیل دبیرخانه ویژه کلان شهرهای کشور جهت تعامل با یکدیگر در موضوعات مرتبط و اجرای هم زمان الگوی تعامل پیشنهادی در همه شهرها
- تقویت شهرداری ها و شورا ها با ایجاد یک متولی خاص در مدیریت کلان کشور بعنوان معاونت مدیریت شهری قوه مجریه جهت پیگیری مشکلات مدیریت شهری و حل آنها
- همکاری سازمان شهرداری ها، معاونت سرمایه انسانی ریاست جمهوری و مجلس شورا اسلامی با شوراهای عالی استان ها، شورا استان و شورای شهر کلان شهرها جهت صدور مجوز برای نیروهای متخصص توانمند
- اصلاح قوانین و واگذاری قانونی کلیه اختیارات لازم در خصوص مدیریت شهری به شوراهای شهر و شهرداری ها
- تصویب قانون جامع مدیریت شهری و واگذاری کلیه اختیارات لازم در حیطه شهر و دستگاههای موجود در شهر به مدیریت شهری
- بستر سازی جهت استفاده تمام متخصصان مدیریت شهری از همه گروه ها و طیف ها با سلايق مختلف در مدیریت شهری
- استفاده از متخصصین و تجربه مدیران مجرب مدیریت شهری در تصویب و تهیه قوانین و آیین نامه ها و بخشنامه های مربوط به حوزه مدیریت شهری
- افزایش ارتباط بین اعضای شورا و مدیران شهری با تشکیل محافل علمی و عملی
- ایجاد و گسترش اتاق های فکر در مدیریت شهری و استفاده از تجارب جهان در مدیریت شهری
- آموزش و فرهنگ سازی رفتارهای مناسب در اعضای شورا و کارکنان مدیریت شهری در مواجهه با ارباب رجوع
- ایجاد فرهنگ پاسخگویی و تکریم ارباب رجوع و مردم در شهرداری و شورا
- ایجاد شفافیت در عملکرد اعضا و کارکنان شورا و شهرداری

منابع داخلی

- حیدرزاده، احسان؛ آراسته، مجید؛ رحمانی، جواد (1400). مقایسه تطبیقی الگوی مدیریت شهری در کشورهای ایران، ترکیه و مالزی و کره جنوبی با تأکید بر چالش های مدیریت شهری در ایران، تهران، فصلنامه راهبرد توسعه، سال هفدهم، شماره 4، پیاپی 68، صص 154-131.
- ربانی، محمد جواد (1399). بررسی روابط شورای شهر و شهرداری، فصلنامه مطالعات علوم سیاسی، حقوق و فقه، دوره 6، شماره 2، صص 217-206.
- پور رضا کریم سرا، ناصر؛ ملایی، معصومه (1399). تدوین الگوی پیشنهادی شفافیت و شفافیت فرآیندی در مدیریت شهری؛ مطالعه موردی: شهرداری تهران، فصلنامه علمی تخصصی مطالعات طراحی شهری و پژوهش های شهری، سال سوم، شماره 2 (پیاپی 11)، جلد یک، صص 26-15.
- جندقی، غلامرضا؛ فرزانه مهر، علی (1399). مدیریت مالی و بودجه ریزی در شهرداری ها، چاپ اول، تهران، جهاد دانشگاهی واحد صنعتی امیرکبیر.

امیری، زینب؛ اسماعیلی، محمودرضا؛ سپهوند، رضا و سید نجم الدین موسوی (1397). ارائه الگوی آنتروپی رفتاری در سازمان (مورد مطالعه: شهرداری اصفهان)، فصلنامه علمی-پژوهشی مدیریت سازمان های دولتی، دوره 6، شماره 4، صص 37-56.

مینه مراد، محی الدین (1397). بررسی نقش شورای شهر در عملکرد شهرداری با استفاده از منطق فازی (مطالعه موردی: شهرداری منطقه 6 و 18 تهران)، پایان نامه کارشناسی ارشد، استاد راهنما، رضا رسولی، دانشگاه پیام نور مرکز تهران غرب.

لطیفی، غلامرضا (1397). شناسایی و تدوین مدیریت هماهنگ شهری در کلان شهر اصفهان، فصلنامه برنامه ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، دوره 10، شماره 36، صص 61-101.

آذر، عادل؛ ره پیک، سیامک؛ طلایی نیک، رضا (1396). الگوی راهبردی تعامل مجلس و دولت در جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه علمی پژوهشی مطالعات مدیریت راهبردی دفاع ملی، شماره 2، سال اول.

هادوی نژاد، مصطفی؛ احمدی، صفورا. آسیب شناسی تعاملات شوراهای اسلامی شهر و شهرداری ها (مورد مطالعه: شهرهای استان لرستان)، 1396، فصلنامه علمی - پژوهشی اقتصاد و مدیریت شهری، شماره 6، پیاپی 21.

سالاری سردری، فرضعلی؛ فرضعلی؛ کیانی، اکبر (1396). تحلیل الگوی مدیریت شهری ایران (ساختار، عملکرد و راهبرد)، فصلنامه مطالعات مدیریت شهری، سال نهم، شماره سی و دوم، صص 35-52.

شیردل، جبار (1396). آسیب شناسی حقوقی روند مدیریت شهری ایران در قالب شورا- مدیر شهر، پایان نامه کارشناسی ارشد، استاد راهنما، احمدرضا توحیدی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد صفادشت.

غضنفری نسب، محسن؛ مشهدی، علی (1396). نظام حقوقی حاکم بر روابط شهرداری و شورای شهر، بندرعباس، سومین کنفرانس ملی هزاره سوم و علوم انسانی.

اشتریان، کیومرث؛ کریمی فرد، حسن (1395). نقد و بررسی عملکرد شوراهای اسلامی شهر در ایران، فصلنامه دولت پژوهی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، سال دوم، شماره 7، صص 95-132.

باباجانی، مسلم (1395). بررسی نقش شورای اسلامی در مدیریت شهری، پایان نامه کارشناسی ارشد، استاد راهنما، رحیم بردی آنامرادنژاد، دانشکده علوم انسانی و اجتماعی، دانشگاه مازندران.

بابایی، مهناز، ابراهیمی، سعید (1395). مطالعه و بررسی مؤلفه های مدیریت یکپارچه در شهر اصفهان، فصلنامه اقتصاد شهری، سال اول، شماره اول، صص 17-36.

بختیاری، افسانه (1395). ارزیابی عملکرد شوراهای اسلامی شهر در مدیریت شهری (نمونه موردی: شهر اهر)، پایان نامه کارشناسی ارشد، استاد راهنما، عیسی پیری، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه زنجان.

ضرابیان، فرناز (1395). روابط شورای اسلامی شهر و شهرداری ها: نمونه شهرداری و شورای شهر همدان، مجله شهرداری ها، سال نهم، شماره 95، صص 56-60.

منابع خارجی

Kelly, S.G.W (2016). Ethnic Voting in the Andes: How Ethnicity and Ethnic Attitudes Shape Voters' Presidential Vote Choice. Doctoral thesis, University College London.

Goktolga, O. (2016). A Local Governance Experience in Turkey, From “Local Agenda 21” s to the City Councils. *Birey ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(2), 107-128.

Hansen, S. W. (2015). The democratic costs of size: how increasing size affects citizen satisfaction with local government. *Political Studies*, 63(2), 373 -389

Valeriu Ioan-Franc, Ana-Lucia Ristea, Constanța Popescu., (2015). Integrated Urban Governance: A New Paradigm of Urban Economy, *Procedia Economics and Finance* 22: 699 – 705.

Pasquini, L., & Shearing, C. (2014). Municipalities, Politics, and Climate Change: An example of the process of institutionalizing an environmental agenda within local government. *Journal of Environment and Development*, 23(2), 271-296.

Prasetyawan, W (2014). Ethnicity and Voting Patterns in the 2007 and 2012 Gubernatorial Elections in Jakarta. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, No.1, pp.29-54.

Bratton, M., Bhavnani, R., Chen, T.H (2012). Voting Intentions in Africa: Ethnic, economic or partisan? *Commonwealth & Comparative Politics*, No.50, pp.27-52

Nzuve, S .N. & Bakari, T. H. The relationship between empowerment and performance in the city council of Nairobi Problems of management in the 21st century. 2012, Kenya, Problems of Management in the 21st century, 2012 Vol. 5.

Schwedler, H.-U. (2011). *Integrated Urban Governance: The Way Forward*, Senate Department for Urban Development.

Amosa, D.U (2010). Local Government and Good Governance: The Case of Samoa, *Commonwealth Journal of Local Governance*, Vol. 7. pp. 7-21.

Van Dijk, Meine peiter (2006). *Managing Cities in Developing Countries: The Theory and Practice of Urban Management*, Edward Elgar Publishing, U.K .

Rakodi, Carole and Nick Devas, (1993). *Managing Fast Growing Cities: New Approaches to Urban Planning and Management*, Longman Scientific and Technica.