بسم الله الرحمن الرحیم

چهارشنبه 19/3/1400-28شوال 1442-9ژوئن 2021-درس 373و374- فقه نظارت- نظارت بر برنامه – نظارت استصوابی –آسیب شناسی نظارت استصوابی

معلوم شد که تعاضد بین دو اصل استصواب و احتیاط در سازمان باعث بهبود مستمروعدم استبداد رای خواهد شد که نتیجه ای عالی است اما اینکه استصواب گرایی به فرهنگ اگر بدل وحاکم شود متضمن اسیب خواهد شد آسیبی مثل این که به بخشی نگری[[1]](#footnote-1) منجر شود یعنی هر بخش خود را صواب ببیند و بخش دیگر را به صواب نمی بیند ولذا ضربه به تعامل بین بخشی زده خواهد شد .و مخالف تفکر سیستمی قلمداد میشود و قدم بر میدارد

پاسخ این است که: "إضربوا بعض‏ الرّأي‏ ببعض يتولّد منه الصّواب.[[2]](#footnote-2)" یعنی استصواب های فردی وبخشی در یک هم افزایی به استصواب گروهی وسازمانی نیل میکنند کافی است رای های صواب در هر بخش را به رای های صواب بخش های دیگر تضارب نماییم تا صواب سازمانی استصواب و تولید شود . تولید صواب نهایی و نهادی حاصل استصواب تضاربی است زیرا طبیعی است که هر بخش روند استصوابی داشته باشد که جز این هم نباید باشد منتهی باید استصوابها متضارب شود در هم ضرب شوند با هم جمع سالم شوند نه جمع مکسرآنگاه است که تولید صواب سازمانی میشود

فقه القرآن :

. المائدة : 48 وَ أَنْزَلْنا إِلَيْكَ الْكِتابَ بِالْحَقِّ مُصَدِّقاً لِما بَيْنَ يَدَيْهِ مِنَ الْكِتابِ وَ مُهَيْمِناً عَلَيْهِ فَاحْكُمْ بَيْنَهُمْ بِما أَنْزَلَ اللَّهُ وَ لا تَتَّبِعْ أَهْواءَهُمْ عَمَّا جاءَكَ مِنَ الْحَقِّ لِكُلٍّ جَعَلْنا مِنْكُمْ شِرْعَةً وَ مِنْهاجاً وَ لَوْ شاءَ اللَّهُ لَجَعَلَكُمْ أُمَّةً واحِدَةً وَ لكِنْ لِيَبْلُوَكُمْ في‏ ما آتاكُمْ فَاسْتَبِقُوا الْخَيْراتِ إِلَى اللَّهِ مَرْجِعُكُمْ جَميعاً فَيُنَبِّئُكُمْ بِما كُنْتُمْ فيهِ تَخْتَلِفُونَ و اين كتاب [قرآن‏] را به حق بر تو نازل كرديم، در حالى كه كتب پيشين را تصديق مى‏كند، و حافظ و نگاهبان آنهاست؛ پس بر طبق احكامى كه خدا نازل كرده، در ميان آنها حكم كن! از هوى و هوسهاى آنان پيروى نكن! و از احكام الهى، روى مگردان! ما براى هر كدام از شما، آيين و طريقه روشنى قرار داديم؛ و اگر خدا مى‏خواست، همه شما را امت واحدى قرار مى‏داد؛ ولى خدا مى‏خواهد شما را در آنچه به شما بخشيده بيازمايد؛ (و استعدادهاى مختلف شما را پرورش دهد). پس در نيكيها بر يكديگر سبقت جوييد! بازگشت همه شما، به سوى خداست؛ سپس از آنچه در آن اختلاف مى‏كرديد؛ به شما خبر خواهد داد. (48)[[3]](#footnote-3)

وجه استدلال:در این آیه وجود اختلاف در صواب را طبیعی میداند و راه حل آن را هم افزایی ومسابقه در صواب میدند که واجب بلکه مستحب است و تکروی و بخشی نگری را رفتاری مبتنی بر هوای نفس و مکروه و ممنوع میشمارد (والله العالم)

1. در دیدگاههای فلسفی و علمی، دیدگاههای وجود دارد که در جهت فهم عالم هستی، سعی دارد آن را به عنوان مجموعه‌ای از اجزای بهم پیوسته و دارای تعامل پویا با یکدیگر در نظر بگیرد که در کلیت خود، به سوی هدفی خاص در حرکت هستند و در این حرکت و تحقق آن، هر جزیی و بخشی، جایگاهی خاص را در این «کلیت» اشتغال کرده و کارکردهای خاص را نیز ایفا می‌کند. این بینش اگر چه ابتدا در فلسفه و سپس در علم جوانه زد، به گسترش علم جدید، به سرعت به دیدگاهی غالب بدل شدند و دانشمندان تمایل یافتند که جهان را به عنوان یک «نظام» و «سیستم» متشکل از اجزا تعریف کنند که قانونمندیهای خاص بر آن حاکم است و انسانها توان شناختن آن را دارند.   
   با پیدایش رشته‌های علوم اجتماعی، این دیدگاه به سرعت به این علوم تسری یافت و بخش مهمی از ادبیات رشته‌های علوم اجتماعی حول آن به وجود آمد:   
   ـ و تشکیل دهنده چیزی شد که امروزه به آن «دیدگاه سیستمی» گفته می‌شود. در دیدگاه سیستمی، جامعه به عنوان یک «کلیت»، شامل مجموعه‌ای از اجزا می‌باشد که در ارتباط متقابل با یکدیگر، زمینه تداوم حیات جامعه را فراهم می‌آورد، بر این اساس در دیدگاه سیستمی، جامعه یک موجودیت کلان و هشیار است که دگرگونی در یک بخش، بر تمامی تغییرات دیگر تأثیر می‌گذارد، موجب ارتقا و بهبود کارکرد سیستم یا افول آن می‌شود. بصیرت حامل از دیدگاه سیستمی، همین توجه خاص به ارتباط متقابل اجزا و دیدن آنها در ذیل یک مکتب بهم پیوسته و منظم است. در دیدگاه سیستمی، یک جامعه متشکل از چهار زیر سیستم اصلی است که شامل زیرسیستم‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی است. این بخش هر یک دارای زیر مجموعه‌های دیگری هستند و در چهار کلیت سیستم صاحب کارکردهایی خاص هستند که در نهایت تداوم سیستم را در پی خواهد داشت.   
   گر چه هر یک از این بخش‌ها اهمیت خاص خود را دارند، ولی زیر سیستم سیاسی، در مقام «مغز» سیستم عمل می‌کند و روابط آن سیستم را با محیط بیرونی خود تنظیم می‌کند. از دل تأملات تفکر سیستمی در مورد این بخش بوده که اندیشه‌های آن در پیرامون مدیریت و شیوه‌های بهینه اداره امور استخراج شده و سنتی نیرومند از تفکر و عمل در عرصه مدیریت را بوجود آورده است. مدیریت در این معنا، بخشی از سیستم کلی است که به نوعی هدایت و جهت‌دهی به عملکردهای کلان را در دست دارد، ولی در عین حال مستقل از سایر بخش‌های سیستم نیست، بلکه خود عمیقاً تحت تأثیر تحولات در سایر بخش‌هاست و درس بزرگ نگرش سیستمی برای یک مدیر در همین نکته نهفته است که مدیریت تنها هنگامی قادر به انجام بهینه امور خواهد بود که خود را در قالب یک کلیت نظام‌مند ببیند و بداند در قالب یک سیستم عمل کند و طبعاً باید اقدامات خود را بر اساسی دید کلی‌نگر و جامع‌نگر انجام دهد. رویه غلط در این میان، آن است که مدیریت، صاحب این بصیرت در جهت کل‌نگری نباشد و در دام بخشی‌نگری بیفتد و عملکرد خود را بدون توجه به ابعاد کلان سیستمی تنظیم نکند.   
   مطابق دیدگاه سیستمی، کشور یک سیستم است و این سیستم نیازمند مدیریت است و شرط اصلی مدیریت این سیستم، آن است که مدیران، با گذر از جزیی‌نگری، اجزا را در ارتباط متقابل با یکدیگر نبیند و سعی در هدایت رهبری آن با دیدی جامع بکند (Dubrin. ۱۹۸۹. p۷ . اسدی. ۱۳۷۹)   
   گرچه درک اهمیت دیدگاه سیستمی در مدیریت کلان، از ابتدای پیدایش و رشد رشته مدیریت آشکار بوده است، ولی در آغاز هزاره جدید و با توجه به رویدادهایی که از اهمیت تاریخی بسیاری برخوردارند، اهمیت داشتن دیدگاهی سیستمی جامع‌نگر، بیش از پیش مورد تأکید است. تحولات امروزین در زندگی بشری که حول انقلابی عظیم در تکنولوژی‌های اطلاعاتی می‌گردد، چشم‌اندازهای زندگی اجتماعی انسان را دگرگون کرده و با سرعتی شتابان در راستای سازماندهی مجدد بنیان‌های جامعه معاصر حرکت می‌کنند، سرشت این سازماندهی مجدد، تقویت روابط متقابل میان اقتصادها، فرهنگ‌ها، ‌سیاستهایی است که تا مدتها قبل از یکدیگر مستقل به نظر می‌رسیدند. در این تحول شکلی جدید از روابط میان اقتصاد، دولت و جامعه در سطح ملی و بین‌‌المللی ایجاد می‌شود که پیش از پیش بر استحکام دیدگاه سیستمی در تحلیل جوامع انسانی و بصیرتهایی حاصل از آن برای سازماندهی و مدیریت جامعه معاصر می‌افزاید. (کاستلز. ۱۳۸۵. ص ۲۷)   
   به رغم این تحولات و دگردیسی‌های عظیم، تحقیقات گسترده در کشور ما نشان می‌دهد که مدیریت در کشور، در چارچوبی فاقد دید منسجم و کلیت نگر حرکت می‌کند و بخشی‌نگری امری طبیعی در نظام مدیریتی ما در سطوح خرد و کلان حرکت می‌کند و این ضعف و نارسایی در بخش مدیریت کلان کشور و حضور قاطعی دارد و متأسفانه به صورتی پنهان، بر عملکردها، سرشتی فرسایشی می‌بخشد، بدون آنکه ما بدانیم از کجا ضربه می‌خوریم علاوه بر این در فقدان دیدگاه سیستمی و کلان نگر، مدیریت کشور قادر به فهم محیط در حال تحولی جهانی نیست که ما در برگرفته و منطق خود را بر ما و عملکردمان تحمیل می‌کند و آسیبهای زیادی را برای ما بوجود می‌آورد. در این مقاله سعی خواهیم کرد، ابعاد گوناگون این قضیه را در سطوح گوناگون، به صورتی اجمالی مورد بررسی قرار دهیم.   
   ۲) رویکرد سیستمی‌در مدیریت:  
   چنانکه گفته شد، نظریه عمومی‌سیستم‌ها، به عنوان یک رویکرد فلسفی و روش شناختی، تأثیرات عمیق و پایداری را در نحوه نگرش انسان معاصر نسبت به جهان و امکان تغییر آن ایجاد نموده است. (مهدیزاده و همکاران. ۱۳۸۵. ص ۴۴. فخیمی. ۱۳۷۹. ص ۲۱۱) در یک تعریف ساده، ‌روش سیستمی، شامل دسته‌ای از دستورالعمل‌ها و یا اصول مدیریت نیست، بلکه یک «رویکرد» است که در بطن خود القای بینشی خاص را جهت مدیریت یک سازمان و درک بهتر ارتباطات پیچیده اجزایی که یک کل واحد را تشکیل می‌دهند را شامل می‌شود. (همان. ص ۲۰۸) می‌دانیم که هدف هر مدیریتی، تحقق اهداف تعریف شده برای آن است و مجموعه اقدامات و فعالیت‌هایی که جهت تحقق اهداف سازمانی صورت می‌پذیرد را می‌توان «مدیریت» نامید. مدیریت، ‌از طریق بکارگیری منابع و اتخاذ روشهای مناسب رهبری و سازماندهی، در صدد تحقق اهداف برمی‌آید. (Dubrin. ۱۹۸۹.p۵.. اسدی. ۱۳۷۹).  
   جهت سازماندهی مورد نیاز جهت تحقق اهداف، در تئوری‌های مدیریت، ‌دیدگاههای مختلفی وجود داشته و دارد که یکی از مهمترین آنها، به قول ویلیام اسکات، مکتب سازمان سیستمی‌است. در تعریف اسکات، ویژگی مهم دیدگاه فوق، باور به روابط متقابل اجزا با یکدیگر و رابطه عمیق یک سیستم سازمانی با محیط خود می‌باشد.   
   مکتب سیستم‌ها، ‌سازمان را از دو دیدگاه مورد بررسی قرار می‌دهد:  
   ۱) سازمان به عنوان سیستم اجتماعی که اثرگذاری متقابل اجزاء متشکله سازمان از قبیل کارکنان، ‌واحدها، ‌تکنولوژی،‌ ساختار رسمی‌و محیط خارجی سازمان را در برمی‌گیرد؛   
   ۲) سازمان به مثابه سیستم اطلاعاتی که تصمیم‌گیری، هماهنگی و ارتباطات را پیگیری می‌نماید و سازمان را مکانیزمی‌‌برای جمع‌آوری و مرتب کردن اطلاعات برای مدیران و تصمیم‌گیرندگان می‌داند. هر دو سیستم یاد شده در چارچوب سیستم بزرگتری که از سه عامل جامعه، دولت و کشور تشکیل شده است، قرار دارند و در ارتباط ارگانیک با عوامل سه‌گانه ذکر شده می‌باشند(Simon,۸۷ و فخیمی، ۱۳۷۹، ۲۱۲).   
   رواج تفکر سیستمی‌در مدیریت با در نظر گرفتن عوامل بیرونی و درونی دخیل در سازمان، منجر به ارائه تصویر بهتر و منسجم‌‌تری از سازمان گردید که خود موجب ارائه تئوری‌های جدیدی در مدیریت، و از جمله آنها تئوری اقتضایی گردید. در تئوری مذکور مطلق‌گرایی رد گردیده و کارایی هر شیوه مدیریتی وابسته به امکانات، شرایط و موقعیتی دانسته شده است که در آن زمان و مکان، سازمان را در برگرفته است.   
   نگرش سیستمی، چارچوب روش‌شناختی جهت تحقیق و بررسی ساخت و کارکرد یک سیستم را فراهم می‌آورد (شکویی، ۱۳۷۸، ۴۹) که می‌تواند ما را در زمینه انتخاب و گزینش بهترین شیوه با در نظر گرفتن شرایط و موقعیت آن یاری رساند.   
   ۳) مدیریت کلان بخشی‌نگر و مدیریت شهری:  
   مدیریت شهری بخشی از مدیریت کلان کشوری را تشکیل می‌دهد که در اثرپذیری مستقیم از آن می‌باشد و آن را تحت‌الشعاع خود قرار می‌دهد. با بررسی دیدگاه غالب در مدیریت کلان می‌توان مسائل مدیریت شهری را نیز تجزیه و تحلیل نمود.  
   شهر به عنوان واقعیتی جغرافیایی، اقتصادی، سیاسی و جامعه‌شناختی در هر دوره‌ای از رشد و تحول خود، از هر کدام از عوامل مذکور تأثیرپذیرفته و بر هر کدام از آنها تأثیر گذاشته است. پیچیدگی هر یک از این عوامل، خود موجد پیچیدگی شهر به عنوان تبلور فضایی آن بوده است. مطمئناً سازمان دادن و نظم بخشیدن به شهر و چگونگی رشد و تحول آن، ‌نیازمند موضوع‌شناسی شهر و مسائل شهری و سپس برنامه‌ریزی برای آن می‌باشد (پوراحمد و دیگران، ‌۱۳۸۵، ۱۶۸). از سوی دیگر شهر یک سیستم اجتماعی پویا و باز است که در آن سه سطح از حرکات مکانیکی، زیستی و اجتماعی در هم آمیخته و با انواع فراسیستم‌ها و زیرسیستم‌های متعدد در ارتباط است. بنابر این مدیریت شهری مستلزم ایجاد یک نظام یکپارچه از سطوح مختلف برنامه‌ریزی است که نحوه پیوستگی و هماهنگی میان سیستم‌های فرادست و فرودست را نشان دهد(مهدیزاده، ۱۳۸۲، ۸۱).  
   به طور کلی نظام برنامه‌ریزی شهری، ارتباط مستقیم با نظام حکومتی و حوزه فرادست خود دارد و قاعدتاً نمی‌تواند به عنوان یک جزء سیستم، مستقل از کل سیستم عمل کند. این ارتباط با توجه به مبانی رویکرد سیستمی‌‌بر اصل کل‌نگری و تحلیل ارتباطات درونی و بیرونی سیستم شهری شکل گرفته است. برنامه‌ریزی برای هر شهر را بخش کوچکی از کل فرایند برنامه‌ریزی به حساب می‌آورد که تابع نیروها و تصمیماتی است که در شکل گیری ساختار و عملکرد شهر دخالت داشته‌اند. به عبارتی برنامه‌ریزی شهری صرفاً موضوعی علمی‌و فنی مستقل نیست که به تنهایی قابل بررسی با شبکه به دلیل وابستگی شدید به شرایط سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و کالبدی و بسته‌های شکل گرفته از آن باشد و ناگزیر از تعیین حوزه‌های فرادست شهری است (احمدیان، ۱۳۸۲، ۱۶).  
   کل شهر نه تنها در یک محدوده ملی مشخص ثبت می‌شود، بلکه هر یک از فعالیت‌هایش مخصوصاً فعالیت‌های خدماتی آن کاملاً وابسته به موقعیتی است که شهر در داخل یک سیستم شهری، ‌ناحیه‌ای یا کشوری اشغال کرده است (نظریان، ‌۱۳۷۹، ۱۶۷). از بعدی دیگر، سیستم شهر بسیار پیچیده است و تارهای انبوهی دارد که روی هم قرار دارند. بین این تارها روابط افقی، عمودی، مورب و متقاطع دیده می‌شود که به یکدیگر گره خورده‌اند. کوچکترین تحول در یک عنصر فرعی یا علت به ظاهر کوچکی که در آغاز ناچیز به نظر می‌رسد،‌ می‌تواند نتایج شایان توجه و غیر قابل پیش‌بینی‌ای به دنبال داشته باشد(باسیته و درز، ۳۸۲، ۵۶).  
   در ایران،‌ اداره امور کشور بر اساس مدیریت بخشی پایه‌ریزی شده است. از این رو شاخه‌های وزارتخانه‌های مختلف در امر توسعه و خدمات‌رسانی و رسیدگی به مسائل عمده شهری و ملی در حوزه خاص خود عمل می‌کنند. برای یک سازمان محلی نظیر شهرداری، ‌عبور از مرزهای بین این نهادهای دولتی بسیار دشوار است. همپوشی مسائل و منافع بین نهادهای دولتی در هر محل و شهرداری آن محل، غالباً به سردرگمی‌و تداخل مسئولیت‌ها و به ویژه تضعیف نقش شهرداری منجر می‌شود (مدنی‌پور، ۱۳۸۱، ۱۱۹).  
   قبل از انقلاب اسلامی، مدیریت کشور و مدیریت شهری به عنوان مجموعه مدیریتی همگن و فاقد مشروعیت فراگیر عمل می‌کرد. این مدیریت، اختیار و اقتدار قانونی و همچنین منابع مالی مورد نیاز خود را از دولت مرکزی کسب می‌کرد. بعد از انقلاب اسلامی‌به دلیل بوجود آمدن بحران مدیریت در نظام شهری که ناشی از تناقض بین مشروعیت نظام جمهوری اسلامی‌و مدیریت شهری است،‌ دولت ناچار شد بخش‌هایی از وظایف و فعالیت‌های مدیریت شهری و شهرداری را بر عهده گیرد. تصویب قوانین زمین شهری، توسعه افزایش اختیارات وزارت کشور و سایر وزارتخانه‌هایی که مسئولیت بخش‌هایی از خدمات عمومی‌را بر عهده دارند، ‌موجب تفکیک وظایف خدمات شهری بین دستگاههای دولتی و در نتیجه مدیریت شهری شد (کامروا، ۱۳۸۴، ۲۰۲).  
   شهرها ترکیبی از نیروهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی را از طریق فرهنگ محلی- ناحیه‌ای به نمایش می‌گذارند(شکویی و کاظمی، ۱۳۸۶، ۳۳) و به طور کلی هر سازمان ناحیه‌ای،‌ نیاز به حرکت دائمی‌مردم، ‌کار، ‌پول و اطلاعات در بقای خود دارد. افزایش حرکت‌ها و جریان‌های بالا به داخل سیستم، ممکن است به تغییراتی در شکل و وسعت سیستم بیانجامد که توسعه شهر و گسترش بی‌قواره و نامنظم آن نمونه روشنی بر این گفته است. البته کاهش حرکت‌ها و جریان‌ها به داخل سیستم نیز ممکن است انقباض شهری را فراهم آورد (شکویی، ۱۳۶۴، ۱۴۸).  
   از دقت در آنچه آمد در می‌یابیم که شهر به عنوان یک سیستم اجتماعی که نماد فضایی- مکانی دارد، علاوه بر آنکه خود در داخل سیستم بزرگ و کلانی به نام کشور قرار گرفته است، خود شهر نیز به عنوان یک سیستم مطرح می‌باشد، چنانکه رضوانی عقیده دارد که مفهوم سیستم شهری مبنی بر وجود مجموعه‌ای از مراکز شهری- ناحیه‌ای است. در این نگرش هر شهرک و هر شهر دارای منطقه نفوذی است که با هم کل زمین‌های منطقه نفوذ را در بر می‌گیرد. کارکردهای اقتصادی میان این نواحی بر اساس ملاک‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی، توزیع شده است. پاره‌ای از کارکردها در همه جا وجود دارد و حتی در پایین‌ترین نظام سلسله مراتب مکان مرکزی نیز یافت می‌شود. پاره‌ای دیگر تنها به مکان‌های ویژه اختصاص یافته و چه بسا که فقط در بزرگترین شهر ناحیه، آن هم با هدف خاص به وجود آمده باشد(رضوانی، ۱۳۸۱، ۵۱).  
   بنیاد برنامه‌ریزی و تفکر بخشی که در کشور حاکم است، با مواردی که در پیرامون مدیریت شهری آمد، ‌در تضاد کامل می‌باشد. نمود این مسأله در مدیریت شهری را در سه مورد کلی می‌توان بیان نمود:   
   ۱) ناهماهنگی بین سازمان‌های مجری مدیریت شهری که به علت تعدد سازمانهای مسئول در امر مدیریت شهری و تعدد وظایف آنها، امروزه ناهماهنگی‌های زیادی بین این سازمان‌ها بوجود آمده است که تبعات زیان باری مانند هدر رفتن سرمایه‌های انسانی و مالی را به همراه داشته است؛  
   ۲) عدم وجود دستورالعمل یکسان برای برخورد با مسائل مشابه در سازمان‌های مختلف؛   
   ۳) همپوشانی وظایف سازمانی که نتایجی همچون موازی‌کاری، ‌دوباره‌کاری، ایجاد تشکیلات عریض و طویل دیوانی، ‌ایجاد اصطکاک و ناهماهنگی در انجام وظایف و مسئولیت‌پذیری را به دنبال داشته است.  
   ۴) تفکر سیستمی‌در مدیریت شهری  
   شهر به عنوان یک منبع توسعه مطرح است و جایگاه مدیریت شهری در روند توسعه شهر و بهبود سکونتگاه‌های شهری نقش بسیار مهم و تعیین‌کننده‌ای است (شیعه، ۱۳۸۲، ۳۷) که شیوه مدیریت شهری و دیدگاه حاکم بر آن،‌ از ابعاد گوناگونی حائز اهمیت می‌باشد. جاری بودن تفکر بخشی در مدیریت کلان کشور و به طبع آن، مدیریت شهری سبب گردیده است تا در مدیریت شهری شاهد آشفتگی‌ها و نابسامانی‌های ساختاری و عملکردی متفاوتی در سطوح مختلف باشیم. تفکر بخشی به دنبال خود، برنامه‌ریزی و مدیریت‌بخشی را همراه داشته است. امری که پیامد‌ آن پخش فوق‌العاده وظایف و اختیارات مدیریتی در بین سازمان‌ها، ‌ادارات و وزارتخانه‌های گوناگونی است که در بسیاری موارد با همپوشانی وظایف، کارکردها و موازی کاری آنها مواجه هستیم. این مسأله در کلان شهرها و بالاخص تهران بیشتر نمود پیدا می‌نماید.  
   مدیریت یک کلانشهر امری بسیار پیچیده است. لازمه این امر اتخاذ یک رویکرد منسجم به زندگی شهری و روشن شدن مسئولیتهای نهادهای مختلف از نظر مداخله در مدیریت شهر است (مدنی‌پور، ۱۳۸۱، ۱۳۲) و این در حالی است که در حال حاضر، مدیریت شهری از تعدد نهادهای دولتی و فقدان مرجع واحد که بتواند مسئولیت مدیریت شهر را با دید جامع برعهده گیرد، رنج می‌برد.  
   در ادبیات امروزین مدیریت در سطح جهان، مدیریت با تفکر سیستمی، مفهومی‌جا افتاده و نهادینه می‌باشد و ضرورت آن امری بدیهی به حساب می‌آید. روند جهانی شدن و پدید آمدن عصر اطلاعات که نوید‌گر جامعه‌ای شبکه ای است، لزوم دید همه جانبه و جامعی است که بتواند عناصر، اعضاء، ‌پدیده‌ها و روابط فیمابین آنها را در ارتباط با هم و در کنار هم، در سطح محلی، منطقه‌ای، ملی و جهانی ببیند را، بیش از پیش هویدا می‌سازد.   
   در دوران معاصر رشد سریع جمعیت شهری، باعث گسترش سریع شهرها شده است که این رشد سریع، امکان شکل گیری یک کلیت منسجم و پویا را نداده است. لذا بخشی از مسائل و مشکلات شهری موجود از جمله بحران‌های زیست محیطی، اقتصادی و اجتماعی ناشی از گسترش بی رویه و بی برنامه شهرها می باشد. از سوی دیگر نظام برنامه ریزی و مدیریت شهری نیز تاکنون نتوانسته است الگویی مناسب برای مقابله با نابسامانی‌های شهری ارائه نماید. زیرا این نظام تاکنون به صورت یک فرایند مکانیکی به اجرا درآمده است و کلیت شهری را نیز در نظر نداشته است. بنابراین یکی از راهکارهای اصلی رفع یا تخفیف مشکلات و نابسامانی‌های شهری، نگرش همه جانبه و سیستماتیک به شهر و مدیریت آن در سطوح کلان کشوری و خرد محلی می باشد.  
   در نگرش سیستمی‌هر یک از سازمانهای وابسته به شهرداری جزئی از شهرداری بوده و یک زیر سیستم از سیستم شهرداری محسوب می‌شود که به نیابت از شهرداری بخشی از وظایف و فعالیتهای شهرداری را انجام می‌دهند( علوی، ۱۳۷۸، ۷۹). آنچه که لزوم تغییر از تفکر بخشی به سیستمی‌را ضروری‌تر می‌سازد این مسأله است که بحران مشروعیت در نظام شهری ایران، موجب شده است تا بجای مشارکت عمومی‌بین مدیریت و جامعه شهری، شاهد معارضه و مقابله عمومی‌باشیم. شهروندان بجای شریک بودن در سرنوشت شهر و اجرای برنامه‌ای توسعه شهری بیشتر حالت شاکی بودن را نسبت به مدیریت داشته باشند. جامعه شهری طلبکار خدمات شهری است بدون اینکه بهای آن را بخواهد بپردازد. مدیریت شهری نیز به دلیل بحران مشروعیت و بحران اختیار و اقتدار، ابزار لازم سیاسی، اجتماعی و قانونی را برای اخذ عوارض و مالیات‌های لازم برای اعمال تصمیمات و اجرای برنامه‌ها را ندارد. مشکل در کسب درآمد و منابع مالی لازم برای مدیریت شهری فقط ناتوانی سیاسی و نداشتن پشتوانه و حمایت مردمی‌نیست، بلکه وابستگی طولانی شهرداری‌ها به منابع مالی دولتی، موجب گردیده است تا شهرداری‌ها، شبکه اداری و تشکیلاتی لازم برای وضع- توجیه و اخذ عوارض و مالیات‌های شهری را نداشته باشد(کامروا، ۱۳۸۴ ، ۱۹۸).   
   ریشه و علت اصلی مشکلات مدیریت شهری در حال حاضر به نگاه مدیریت کلان کشوری بر‌می‌گردد که متأثر از دیدگاه بخشی آن می‌باشد. روند شتابان رشد و توسعه جهانی، فشردگی زمان و مکان، انفجار اطلاعات و ارتباطات، تغییر و تحولات جهانی شدن که دنیا را با شبکه اطلاعات و تکنولوژی در حد دهکده جهانی شدن پیش می‌برد، دیگر نگرش بخشی نمی‌تواند جوابگوی مسائل و مشکلات باشد.   
   رویکرد سیستمی‌ایجاب می‌کند که برنامه ریزی شهری و مدیریت شهری با تکیه بر عناصر و روابط ساختاری شهری(درونی و بیرونی) مطالعات خود را سازمان دهد. از دیدگاه نگرش سیستمی، برنامه ریزی برای یک شهر نمی‌تواند بطور مجرد و جدا از روابط آن با نواحی و شهرهای همجوار انجام پذیرد. بنابراین برنامه‌ریزی شهری مستلزم ایجاد یک نظام یکپارچه از سطوح مختلف برنامه‌ریزی است که نحوه پیوستگی و هماهنگی متقابل میان سیستم‌های فرادست و فرودست را نشان می‌دهد و راههای ایجاد تعادل و توازن میان آنها را معلوم می‌کند. بر پایه این نگرش است که فرایند چرخه‌ای و ارتباط دو سویه میان نهادهای برنامه‌ریزی مرکزی و نهادهای برنامه‌ریزی و مدیریت محلی، به عنوان یک اصل پایه‌ای، پذیرش عام پیدا کرده است (مهدیزاده و دیگران، ۱۳۸۵ ، ۲۵۹ ).   
   ۵) جمع‌بندی و نتیجه گیری   
   هر جامعه در کنار خود، مدیریت را به دنبال دارد و نگرشی که مدیریت بر مجموعه جامعه و عناصر آن دارد، تاثیرات حیاتی بر روی آن می‌گذارد و دیدگاه‌های حاکم بر مدیریت در حالت کلی، بخشی و سیستمی‌را شامل می‌شود که در گذر زمان تکامل نموده است و از تفکر بخشی و تجزیه مدار به تفکر سیستمی‌‌ارتقا پیدا نموده است .   
   هر چند تفکر تجزیه مدار ( بخشی) در شکل‌گیری بعضی مدلها و مفاهیم علم سازمان و مدیریت دخیل بوده است ولی وجود عوامل متعدد مداخله‌گر‌، تحلیلی بودن این علم را بیش از بخشی بودن آن تصدیق می‌کند. گریز از تجزیه مداری است که رویکرد سیستمی‌را به عنوان یک نگرش غالب معتبر ساخته است ( قلی پور، ۱۳۸۴ ،۹ ). غالب بودن هر کدام از تفکرات بخشی یا جزئی نگر یا رویکرد سیستمی‌در مدیریت کلان کشور و سطوح پایینی، اثرات متعددی را بر جا می‌گذارد. چنانکه سیستمی‌که هر نظام حکومتی برای اداره شهرها بکار گیرد، همچنین حدود اختیارات و روابط حکومت شهری با سایر سطوح حکومت، نقش اساسی و کلیدی در شکل گیری نظام ارتباط بین عناصر مدیریت و برنامه ریزی شهری ایفا می‌کند. در نظام‌های متمرکزتر همچون کشور ما، میزان اعتماد به مدیریت شهری در سطوح محلی از درجه پایین‌تری برخوردار بوده تفویض اختیار به آنها، شامل فعالیتهای جزئی و کم اهمیت است و معمولاً فعالیت برنامه‌ریزی شهری از اختیارات حکومت مرکزی محسوب می‌شود، در حالیکه کشورهای دارای نظام غیر متمرکز، برنامه ریزی شهری را به عنوان یک فعالیت محلی پذیرفته و انجام برنامه‌ریزی شهری را به حکومت شهری واگذار می‌کند (حسینی، ۱۳۸۳ ، ۶۶).   
   آنچه که از روند مطالعات و یافته‌ها در برنامه ریزی و مدیریت کشور بر می‌آید، غلبه و تفکر دیدگاه بخشی بر امور می‌باشد که در عین حال گرایش شدیدی بر تمرکز داشته و هر کدام از سازمانها را بصورت اتمیزه، منفرد و جدا از سایر عناصر و سازمان‌ها در نظر می‌گیرند. این تفکر سبب بوجود آمدن صدمات و لطمات جبران‌ناپذیری از حیث انسانی و مالی بر کشور و روند مدیریتی آن گردیده است که از اصطکاکات گوناگون در امور اجرایی و مدیریتی گرفته تا موازی کاری و به هدر رفتن بیت‌المال را، می‌توان عنوان نمود. این فرایند در حالی است که در سطح جهان تفکر بخشی به کنار گذاشته و تفکر سیستمی‌در مدیریت با ظهور جامعه شبکه‌ای و اطلاعاتی به شدت در حال نهادینه شدن می‌باشد.   
   از جمله نتایج عمومی‌نگرش سیستمی‌می‌توان به نکات زیر اشاره کرد که به طور مستقیم و غیرمستقیم، اندیشه برنامه‌ریزی را تحت تأثیر قرار داده است:  
   الف) نگرش سیستمی،‌ با تأکید بر رجوع مشترک دانش‌های مختلف و پراکنده،‌ نوعی وحدت نظری در مقیاس جهانی پدید آورده و در نزدیکی دانش‌های مختلف و بینش مختلف در میان متفکران جهان مؤثر بوده است؛   
   ب) رویکرد سیستمی‌نشان می‌دهد که میان تمام پدیده‌های جهان،‌ارتباط هدفمند و قانون‌مند وجود دارد، و ایجاد هر نوع تغییر یا اصلاح در هر سیستم بدون در نظر گرفتن روابط آن با سیستم‌های دیگر عملی نخواهد بود؛‌  
   پ) رویکرد سیستمی‌بیانگر این حقیقت است که حفظ تعادل درازمدت در سیستم‌های پیچیده مثل سیستم‌های اجتماعی تنها از طریق همکاری متقابل زیر سیستم‌ها و فراسیستم‌ها ممکن است و بنابراین دخالت آمرانه و تصمیم‌گیری متمرکز و از بالا، با طبیعت سیستم‌های اجتماعی در تضاد است (مهدیزاده و همکاران، ۱۳۸۵، ۴۴).  
   در خاتمه آنچه که قابل ذکر است، در نظر گرفتن تغییر و تحولات مدیریت و تکامل آن می‌باشد که از بخشی به سیستمی‌در سطح جهان رسیده است. رویکردی که گرایش به برنامه‌ریزی‌های راهبردی را ایجاب می‌کند که در آن روند برنامه‌ریزی بر پایه شناخت‌های معتبر و امکانات واقعی استوار بوده و اقدامات اجرایی به صورت مرحله‌ای به همراه اصلاح و بازنگری خواهد بود. [↑](#footnote-ref-1)
2. غرر الحكم و درر الكلم / 158 / 89 ..... ص : 158 [↑](#footnote-ref-2)
3. ابن‏عباس، عبدالله بن عباس، غريب القرآن فى شعر العرب، 1جلد، مؤسسة الكتب الثقافية - لبنان - بيروت، چاپ: 1، 1413 ه.ق. [↑](#footnote-ref-3)