

بررسی الگو شورا- شهردار و چالش ها و مشکلات آن در شهر ایلام

پاکزاد آزادخانی

استادیار، دانشگاه باختر ایلام، ایران.

pakzad540azad@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۱۲/۱۹

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۲/۲۲

چکیده

انتخاب نوع مدل مدیریت شهری منعکس کننده نگرش حاکم بر تنظیم روابط شورا و شهرداری است. از بررسی مدل های مدیریت شهری در کشورهای اروپایی و آمریکایی و مطالعه متون قانونی مربوط به مدیریت شهری در ایران چنین استنباط می شود که نوع مدل مدیریت شهری در ایران مدل شورا-مدیر شهر است. شهر ایلام نیز به عنوان یکی از شهرهای کشور از این الگو تبعیت می کند. یکی از ویژگی های نظام مدیریت شهری در ایلام فقدان تفاوت و تمایز میان نظام اداره امور شهر با نظام مدیریت شهری ایران با سطوح مختلف جمعیتی، سیاسی و مکانیزم های مرتبط با آن است. این امر باعث چالش و مشکلاتی در این شهر گردیده است. بر این اساس هدف از انجام این پژوهش بررسی الگوی شورا- شهردار و چالش ها و مشکلات آن در شهر ایلام می باشد. روش تحقیق در این پژوهش توصیفی-تحلیلی است، داده های آن از طریق میدانی (پرسشنامه ای) و کتابخانه ای جمع آوری شده است. جامعه آماری این پژوهش را کارشناسان و کارکنان شورا و شهرداری می باشند که به طور نمونه در دسترس ۸۰ نفر برآورد شدند. برای تجزیه و تحلیل اطلاعات از آزمون تحلیل عاملی و T تک نمونه ای در نرم افزار LISREL استفاده شد. نتایج نشان داد که در شهر ایلام عملکرد شوراها در زمینه انتخاب شهردار اثربخش نبوده ولی در زمینه مصوبات، نظارت و سیاستگذاری ها نسبت به شهرداری عملکرد بهتری داشته است و اینکه شوراها در زمینه وظایف و اختیارات با مشکلاتی از جمله نارسایی های قانونی، فرهنگی- اجتماعی و مالی، و در زمینه انتخاب اعضای شورا با مشکلاتی چون عدم آگاهی مردم، عدم رعایت اصول و ارزش های علمی، تجربی و اخلاقی و قوم گرایی و تعصبات طایفه ای در انتخاب اعضای شورا مواجه هستند.

واژگان کلیدی: مدیریت شهری، مدل شورا-شهردار، شهرداری، شهر ایلام.

مقدمه

بررسی انواع نظام‌های مدیریت شهری و روش‌های انتخاب شهردار و شورای شهر در شهرهای مختلف کشورها، مبین تنوع مدل‌های مدیریت شهری در هر یک از کشورهاست. شیوه‌ی انتخاب شهردار و عوامل دیگری چون مدل مدیریت شهری، منشور شهری، نوع نظام کلان (فدرال، متمرکز و...) و قوانین ملی و منطقه‌ای مرتبط با حکومت‌های محلی، اثر تعیین‌کننده‌ای در وضعیت حکومت‌های محلی و قدرت نهادهای مدیریت شهری دارد (نظریان و رحیمی، ۱۳۹۱: ۱۱۲). اصلاحات سیاسی و اداری در کشورهای اروپایی بر ارتقاء مشارکت سیاسی شهروندان، انتخاب مستقیم شهرداران توسط شهروندان، تقویت نقش رهبری اجرایی شهرداران در مدیریت شهری، مراجعه به آراء عمومی، اجراء طرح‌های شوراهای محلات، شورایاری، برگزاری ملاقات‌های مردمی و شکل‌گیری نهادها و سازمانهای شهروندی در پایین‌ترین سطح اجتماع محلی متمرکز است (فقیهی و سالارزهی، ۱۳۸۰: ۱۱۷). با توجه به مسئولیت‌هایی که قانون اساسی برای دولت بر شمرده و ساختار کنونی اداره امور، کشور ایران در دسته کشورهای دارای نظام متمرکز اداره امور قرار می‌گیرد. اگرچه سابقه تمرکززدایی و شکل‌گیری حکومت‌های محلی به اولین دوره مجلس شورای ملی و تصویب قانون ایلات و ولایات و قانون بلدیة باز می‌گردد، اما هیچ‌گاه، نهادهای مذکور از توان و استقلال کافی برای ایفای نقش خود برخوردار نبوده‌اند. شکل‌گیری شوراهای اسلامی کشور در سال ۱۳۸۷، نخستین گام جدی دولت برای تمرکززدایی و ایجاد نظام‌های محلی اداره امور در مقطع پس از پیروزی انقلاب در سال ۱۳۵۷ به شمار می‌رود. (آخوندی و دیگران، ۱۳۸۷: ۱۳۶).

شهرهای کوچک به عنوان یک سیستم، نیازمند مدیریتی می‌باشند که به تعیین اهداف و برنامه‌ها پرداخته و فعالیت عناصر مختلف شهری را هماهنگ نماید. از آن‌جا که شهر پدیده‌ای پویا بوده و به فراخور این پویایی نیازمند مدیریت شهری و برنامه‌ریزی اصولی می‌باشد، بنابراین برای اداره‌ی آن، سازمانی به نام «شهرداری» تأسیس می‌شود. باید وجود مشکلات ناشی از رشد شهرهای بزرگ، تراکم جمعیت و همچنین مهاجرت روستائیان به این شهرها موجب توجه و تأکید برنامه‌ریزان به تقویت رشد شهرهای کوچک گردیده است. مدیریت شهری در این شهرها با مشکلات عدیده‌ای دست و پنجه نرم می‌کند. مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار در مدیریت شهری در شهرهای کوچک، شهرداری و شورای شهر هستند که با مشکلات گوناگونی مواجه هستند و این مشکلات می‌تواند عملکرد مدیریت شهری را تحت‌الشعاع قرار دهد

(ابراهیم‌زاده و فاطمی نژاد، ۱۳۹۳: ۲۱). از اصلی‌ترین موانع فراروی مدیریت شهری چندپارچگی مدیریت شهری در عرصه سیاست‌گذاری، تصمیم‌سازی، برنامه‌ریزی، هدایت و نظارت شهر به عنوان سیستمی باز است که ساختارهای هر کدام دارای کارکرد خاص خود است. یکی از ویژگی‌های نظام مدیریت شهری در ایلام فقدان تفاوت و تمایز میان نظام اداره امور شهر با نظام مدیریت شهری در ایران با سطوح مختلف جمعیتی، سیاسی و مکانیزم‌های مرتبط با آن است. در قرن ۲۱ نظام مدیریت شهری در ایران و به تبع آن در شهر ایلام در صورتی با چالش‌ها و تنگناهایی مواجه است که چند دهه از عمر نظام مدیریت شهری در ایران می‌گذرد شناخت و شناسایی این‌گونه چالش‌ها و مشکلات و موانع برای دستیابی به راهکارها، راهبردها و پیشنهادات مناسب در این عرصه لازم و ضروری است. توجه به دولت محلی به عنوان مهمترین نهاد رو به رشد مردمی در اداره امور شهری در جهان که بر اساس سازوکار دموکراتیک و تصمیم‌سازی و برنامه‌ریزی "پایین به بالا" می‌باشد و شناخت دقیق وضعیت این نهاد در شهرهای ایران به ویژه شهر ایلام ضرورت انجام این تحقیق را نشان می‌دهد. آنچه که در این مقاله مورد توجه قرار گرفته است، بررسی الگوی شورا-شهردار و چالش‌ها و مشکلات آن در شهر ایلام می‌باشد. در این مدل شهردار و شورای شهر مهمترین عوامل تأثیرگذار هستند، اگرچه نظام متمرکز امور در ایران، تاکنون در عمل امکان استقلال و خودکفایی نظام مدیریت شهری را فراهم نساخته است. لذا در این پژوهش سعی بر آن است تا آسیب‌ها، نقایص و مشکلات در این مدل در شهر ایلام مورد بررسی قرار گیرد.

پیشینه تحقیق

دیگایتانو و استروم (۲۰۰۳) با مقایسه‌ی دولت محلی شهری در چهار کشور توسعه‌یافته ایالات متحده، بریتانیا، فرانسه و آلمان به دنبال ارزیابی وضعیت حکمروایی شهری در هر یک از کشورها بوده‌اند. آنان با استفاده از دو رویکرد فرهنگی و ساختاری، معایب و مزایای الگوهای اداره امور شهری را در هر کشور بیان کرده‌اند و به دنبال الگوی جدید از حکمروایی یکپارچه شهری بوده‌اند. ایشی و همکاران (۲۰۰۷) رابطه‌ی بی‌ثبات بین تمرکززدایی، مشارکت و تدابیر حمایتی از اقشار ضعیف را زیر سوال برده است. این پژوهش به این موضوع می‌پردازد که رویکرد حاکمیت محلی، رویکردی مرحله به مرحله و خطی نیست و کلیه عوامل باید در کنار یکدیگر مورد بررسی قرار بگیرند. سالتزستین و همکاران (۲۰۰۸) با مقایسه دیدگاه‌های

رفورمیستی و مقایسه‌ی استراتژی‌های مدل دولت کلانشهری امریکایی و انگلیسی، معتقدند که مدل انگلیسی دولت محلی شهری، حزبی، سیاسی و در سیطره احزاب پیروز و حکومت مرکزی می‌باشد و به همین دلیل شفافیت و حساب پس‌دهی و اقتدار مدنی محدود می‌شود، اما در الگوی امریکایی دولت محلی، غیرحزبی، مدیریت تخصصی و حرف‌های و کارآمد می‌باشد. از این رو رهبران رفورمیستی بریتانیا و جنبش‌های اجتماعی شهروندی به دنبال استفاده از الگوی شهری ایالات متحده در بریتانیا هستند. دمیرال (۲۰۱۴) معتقد است برداشت عمومی از شکل‌گیری شوراهای شهر در واقع ایجاد مدلی مشارکتی و نوین در حکومتداری محلی است. اما مفهوم حکومت‌داری نباید تنها در قالب یک عنوان برای ایجاد مدل‌های مشارکتی نوین در نظر گرفته شود بلکه باید به آن به عنوان مفهومی کلیدی و اساسی در ایجاد دولت و سیستم اجتماعی جدید به عنوان ابزاری برای مدیریت عمومی نوین نگاه کرد. مارتین و بوز (۲۰۱۴) به بررسی نقش مشارکت عمومی در توسعه دولت شهروند محور می‌پردازند و در این راستا از دو نوآوری اصلی «بهترین برآورد» و «دولت برتر» برای برنامه‌های آزمایشی با افراد مسن‌تر که توسط دولت مرکزی و محلی برای توسعه و ارزیابی رویکردهای جدید در ارائه خدمات به شهروندان ایجاد شده‌اند استفاده نمودند. و به این نتیجه دست یافتند که بین رویکردهایی که درصدد ارتقا برنامه‌ریزی برای جامعه و خدمات مشتری محور هستند با رویکردهایی که نقش فعال‌تری را برای مردم بومی در طراحی و ارائه خدمات بومی قائل‌اند تمایز مهم و ملموسی وجود دارد. اور و مک‌آتر (۲۰۱۴) مدرن‌سازی تصمیم‌گیری-های محلی یعنی مشارکت عمومی و دولت محلی در اسکاتلند را مورد بررسی قرار دادند. اهداف مصرف-گرایانه در بهبود خدمات، مشارکت به عنوان ارزشی مهم در ماهیت و راهکاری برای بقای دولت محلی دانستند. و در پژوهشی دیگر میزان مشارکت عمومی و چالش‌های موجود در راه تعریف مفاهیم «مصرف کننده» و «شهروندی» و نیز تنش‌های احتمالی بین اشکال مختلف مشارکت در دولت و مدیریت راهبردی-مشارکتی در شوراهای شهری در اسکاتلند را مورد بررسی قرار دادند. نورالدین و همکاران (۲۰۱۵) فرآیند مشارکت عمومی در اداره‌ی حکومت محلی را مورد بررسی قرار دادند و بیان داشتند که مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری‌ها نشان‌دهنده‌ی مدیریتی سالم و بی‌حاشیه است که برخوردار از چنین حکومتی در راه اجرای موفق طرح‌های توسعه‌ی ملی امری ضروری به نظر می‌رسد. کواکاوغلو (۲۰۱۵) رابطه‌ی بین دموکراسی مشارکتی و شورای شهر را در شهرهای قرشهر و یوزگات ترکیه را مورد بررسی قرار داده

است. یافته‌های وی نشان داد که از نظر ساختار و عملکرد و نیز اجرای دموکراسی مشارکتی، شورای شهر قرشهر موفقیت بیشتری کسب کرده است با این حال هر دو نهاد تلاش خود را برای درک و اعمال تغییر و تحولات مثبت می‌کنند اگرچه که هنوز مشکلاتی وجود دارد که باید برای آنها راه حل مناسبی ارائه گردد. کاظمیان و میرعابدینی (۱۳۹۰) در مقاله‌ای به آسیب شناسی مدیریت یکپارچه شهری در تهران از منظر سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری شهری پرداختند. نتایج تحقیق ایشان نشان داد که سه عامل ۱- تعدد عناصر و کنشگران ذیربط و در نتیجه روابط متفرق میان سازمانی در سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری؛ ۲- ساختار توزیع قدرت در میان عناصر ذیربط تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری و ۳- عوامل مرتبط با منابع و ابزار قدرت و حاکمیت در موضوع تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری شامل قوانین و مقررات موجود شهری، زیرساخت‌های اطلاعاتی و ارتباطی و توانمندی مالی مدیریت شهری از جمله عوامل موثر بر عدم یکپارچگی سیاست‌گذاری در مدیریت شهری هستند که از این میان از نظر بیشتر پاسخگویان در صورت نظام و روابط قدرت میان بازیگران عرصه شهری، امکان یکپارچگی فرآیند سیاست‌گذاری در مدیریت شهر تهران فراهم می‌شود. نظریان و رحیمی (۱۳۹۱) در مقاله‌ای با عنوان تحلیل الگوی مدیریتی شهر تهران به این نتیجه دست یافتند که نوع مدل مدیریت شهری در ایران، مدل شورا-مدیر شهر است. تحلیل الگوی مدیریتی تهران و ویژگی‌های این نوع مدل در ایران، به ویژه انتصابی بودن شهردار، سبب وابستگی شدید عناصر مدل مدیریت شهری به ساختار کلان قدرت شده و این روند به نوبه‌ی خود فقدان و کمبود نهادهای مدنی و مشارکت مردمی را تشدید کرده و موجب تبدیل شدن عرصه‌ی مدیریت شهری به یک عرصه‌ی تجدید قدرت برای گروه‌های قدرت سیاسی در سطح ملی شده است. بنابراین مدل شورا-شهردار قوی، به عنوان الگوی مناسب را توصیه نمودند. با توجه به پیشینه‌هایی که ذکر شد توجه به دولت محلی به عنوان مهمترین نهاد رو به رشد مردمی در اداره امور شهری در جهان که بر اساس سازوکار دموکراتیک و تصمیم‌سازی و برنامه‌ریزی "پایین به بالا" می‌باشد و شناخت دقیق وضعیت این نهاد در شهرهای ایران به ویژه شهر ایلام ضرورت انجام این تحقیق را نشان می‌دهد. ارائه‌ی الگوی رایج دولت محلی شهری در شهر ایلام، بررسی این نهاد محلی و تطبیق آن با الگوهای اداری شهر در جهان و بررسی عملکرد شهرداری و شوراهای شهر در نحوه‌ی اداره دولت محلی از نوآوری‌های این تحقیق است.

مبانی نظری

در برخی کشورها سیستم اداری امور عمومی شهرها در حوزه‌ی اختیارات دولت و منتصب دولت و نماینده‌ی مستقیم دولت می‌باشند و در برخی دیگر به صورت نسبتاً مستقل و نماینده‌ی مردم و منتخب شهروندان می‌باشند. در نمونه‌ی دوم اداری امور شهر که به صورت دموکراتیک، انتخابی بودن و دوره‌ای بودن (محدودیت زمانی هیأت منتخب) از جانب شهروندان برگزیده می‌شوند، در دهه‌ی اخیر به الگوی غالب در شهرهای دنیا تبدیل شده است. اما سیستم دموکراتیک از نظر کم و کیف، نحوه‌ی انتخاب، میزان اختیارات و ساختار مدیریتی و اداری آن‌ها در میان کشورها و شهرهای مختلف بسیار متفاوت است (ویسی، ۱۳۹۲: ۱۴۱). نظام مدیریت محلی یکی از چارچوب‌های اصلی تحقق دموکراسی مطلوب به حساب می‌آید؛ که اهداف آن بر این است که اقالیم مختلف، خود به اداری امور خود پردازند. وجود حکومت‌های دموکراتیک محلی، ارتباط نزدیکی با تامین بهتر نیازهای شهروندان و ارتقا سطح توسعه جامعه دارند. حوزه و عرصه حکومت محلی شهرداری‌ها است. اگر شهرداری‌ها - از لحاظ نظری - حکومت محلی تلقی کنیم، شورای شهر نقش پارلمان محلی را ایفا می‌کند. بنابراین شهرداری‌ها نقش اجرایی داشته و شوراها نقش نظارتی دارند (صالحی امیری و محمد، ۱۳۸۹: ۲۲). شهرداری به عنوان مهمترین عنصر مدیریت شهری، از جایگاه خاصی در نظام اداری کشور برخوردار است. شهرداری به لحاظ حقوقی و اداری، جزو مؤسسه‌های عمومی محسوب می‌شود. با این مفهوم شهرداری یک نهاد عمومی، اما غیردولتی است که اقتدار و رسمیت آن ناشی از رای مردم یا نمایندگان مردم است و در قلمرو وظایف خود باید دارای استقلال عمل باشد، اما با این حال در ایران هیچ‌گاه شهرداری‌ها به طور کامل از این استقلال قانونی برخوردار نبوده و علاوه بر آن قوانین موجود (از جمله ماده ۵۳ قانون تشکیلات شورای اسلامی) موجب شده شهرداری‌ها به شدت تحت کنترل و نظارت وزارت کشور و سازمان و مقامات محلی تابع آن مانند استاندار و فرماندار باشند و وجود چنین روابط و دیدگاهی نسبت به شهرداری، اصلی‌ترین عامل در نقض اختیارات و مسئولیت‌های آن است. برابر ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور: "شهرداری سازمانی است عمومی و غیردولتی که دارای شخصیت و استقلال حقوقی بوده و تحت نظر شورای شهر که منتخب مردم است و نظارت دولت از طریق وزارت کشور برای انجام وظایفی که در قانون شهرداری آمده است، تاسیس شده است (مهدوی و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۴۲). مهمترین

نهاد محلی که بر اساس اصل صدم قانون اساسی حق دخالت در اداره امور شهر و نظارت بر حسن انجام وظایف مدیران محلی را دارد، شورای اسلامی شهر است که اعضای آن به عنوان نمایندگان افکار عمومی با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شوند. مطابق «قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شورای اسلامی کشور و انتخابات شهرداران» مصوب ۱۳۷۵/۱/۳ شرح وظایف ۲۹ گانه شورای شهر در ماده ۷۱ تعیین شده است که با توجه به آن به نظر می‌رسد مؤثرترین عامل در مدیریت شهری، بایستی شورای شهر باشد، اما در طول دوره اول شوراها، اثبات شد که قانون مذکور کافی نبوده و ضمانت‌های اجرایی لازم برای انجام وظایف شورای شهر در آن وجود ندارد (آزاد، ۱۳۷۵: ۵۴). شوراها در پی تحقق اهدافی هستند که توسط قانون اساسی و قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراها به عنوان وظایف شوراها بر عهده‌ی این نهاد نوپا گذاشته شده است و به طور کلی این وظایف درباره‌ی اداره‌ی امور محلی شهرها و روستاهاست. شوراها با کمک دیگر نهادهای محلی این وظیفه‌ی حساس و سنگین را بر عهده دارند (آذربایجانی و دریایی، ۱۳۸۶).

الگوهای مدیریت شهری

تفکیک قوای مجریه (شهرداری) و مقننه (شورا یا انجمن شهر)، مدل شهردار-شورا را ایجاد کرده است. این مدل بر پایه‌ی اصل تفکیک قوا آن‌طوری که شالز دومتسکیو (۱۷۵۵-۱۶۸۹ میلادی) در حکومت بیان می‌کند، است. بدین صورت که شورا شهر نقش قوه‌ی مقننه را ایفاء می‌کند و وظیفه‌ی قانونگذاری و خط-مش‌گذاری در سطح محل را به عهده دارد و شهردار نیز حکم مسئول اجرایی یا قوه‌ی مجریه را داشته که مصوبات شورا را به اجرا در می‌آورد (ویسی، ۱۳۹۲: ۱۴۲). در این مدل شورای شهر و شهردار هر دو به صورت مستقیم از جانب شهروندان انتخاب می‌شوند که قدیمی‌ترین سیستم حکومت شهری در میان شهرهای کوچک و بزرگ می‌باشد. شهردار از طرف مردم برای یک تا ۶ سال انتخاب می‌شود اما دوره‌ی ۲ ساله بیشتر رایج است. تعداد اعضای شورا از ۲ تا ۵۰ نفر متغیر است. معمولاً تعداد اعضا با تعداد جمعیت نسبت مستقیم دارد (Carr & et al, 1964: 909). مصوبات شورای شهر به عنوان " احکام شهری " مطرح است که بعد از تصویب شورای شهر و یا امضای شهردار به اجرا در می‌آید (ویسی، ۱۳۹۲: ۱۴۲). نحوه‌ی تعامل میان شورا و شهردار و میزان اختیارات آن‌ها در شهرهای مختلف این مدل را به دو الگوی شهردار ضعیف- شورا و شهردار قوی- شورا تقسیم کرده است. در میان دسته‌بندی‌های مختلفی که در

رابطه با مدل مدیریت شهری ارائه شده است، می‌توان به چهارگونه ساختار اداری و مدل اصلی اشاره کرد که با توجه به تقسیم مسئولیت‌ها به شرح زیر هستند (Nallathiga, 2008): ۱- ساختار شورا - شهردار ضعیف ۲- ساختار شورا - شهردار قوی ۳- سیستم کمیسیونی ۴- سیستم مدیر شورا.

در سیستم شورا-شهردار ضعیف شورا هم قانونگذار و هم بدنه‌ی اجرایی است. اعضای شورا، مقامات مدیریتی ادارات شهر را منصوب می‌کند و در خصوص خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها تصمیم‌گیری کرده و بودجه را تنظیم می‌کند. بنابراین شورا کنترل مستقیم بیشتری در خصوص اداره‌ی امور شهر دارد. در این الگو شهردار به خاطر فقدان قدرت مدیریتی مؤثر، ضعیف است. شهردار نمی‌تواند دستورات صادر شده از شورا را وتو کند. رییس ادارات اجرایی به طور مستقل انتخاب می‌شوند و اعضای هیأت‌ها و کمیسیون‌ها به وسیله‌ی شهردار کنترل نمی‌شوند و حتی ممکن است هیأت‌های اجرایی و کمیسیون‌هایی انتخابی در پشت-سر شهردار، وی را کنترل کرده و قدرت انتخابی او را کاهش دهند (Saffell, 1993; Carr & et al, 1964).

در سیستم شورا- شهردار قوی شهردار نقش رئیس شهر و شورا و ریاست اجرایی شهر را به عهده دارد و معمولاً دارای نقش سیاسی است. شهردار بودجه را کنترل می‌کند و قدرت ذاتی و اساسی در نصب و عزل مدیران ادارات شهری دارد. شورا، منصوب شدگان را تأیید می‌کند و معمولاً در فرآیند صحیح انتصاب نظارت دارد. شهردار انتخابی دارای قدرت وتو ابطال در شورا است و وی در قانونگذاری با شورا سهیم است. این سیستم در اکثر شهرها استفاده می‌شود جایی که ساختار مدیریتی پیچیده، نیازمند رهبران مقتدر و مستحکم دارد. بیشتر شهرها دارای بیش از یک میلیون نفر جمعیت از این سیستم استفاده می‌کنند (همان). سیستم کمیسیونی مدلی بر اساس وحدت قوای مجریه و مقننه است. اعضای کمیسیون که از طریق انتخابات به وسیله‌ی مردم انتخاب شده‌اند هم به عنوان بدنه قانونگذار شهری بوده و هم هر یک از اعضای کمیسیون مدیر یکی از دپارتمانهای مختلف شهر است (Carr & et al, 1964: 909). اعضای شورا را کمیسیونر گویند. در این شکل ساختاری یکی از کمیسیونرها به ریاست کمیسیون انتخاب می‌شود، ولی اختیارات او بیشتر از سایر اعضای کمیسیون نیست و به عنوان رییس اجرایی محسوب نمی‌شود (ویسی، ۱۳۹۲: ۱۴۵). در الگوی شورا-مدیر تسلط و برتری قوه مقننه (شورا یا انجمن) بر قوه مجریه (شهردار) است و در حقیقت تفکیک سیاستگذاری‌ها و خط‌مشی‌ها از مدیریت شهری است. در این فرم از اداره‌ی امور شهری، شهروندان، افرادی را از طریق انتخابات آزاد (و نه رقابت‌های حزبی) به عنوان

اعضای شورای شهر انتخاب می‌کنند که این شورا علاوه بر تصویب بودجه، تصویب آیین‌نامه‌ها و نظارت بر مدیریت فعالیت‌های شهری، شخصی واجد شرایط را برای امور اجرایی سازمان محلی انتخاب می‌کند (Carr & et al, 1964: 909). این شکل از دولت محلی به شورا اختیار کامل می‌دهد تا هر فردی را هر چند که ساکن آن محل نباشد به مدیریت شهر برگزیند که این فرد را "مدیرشهر" گویند که می‌تواند مقامات مدیریتی و کارکنان شهرداری را با نظر و تشخیص خود انتخاب کند. مدیر شهر موظف به تهیه‌ی لایحه‌ی بودجه‌ی شهر، تعیین سیستم پرسنلی و نظارت بر استخدام و استعفای نیروها و نظارت بر کار کارکنان شهری و مسئول اجرای مصوبات شورای شهر بوده و رئیس تشریفات شهر می‌باشد. برای مدیر شهر، مدت خاصی برای انجام وظیفه‌اش تعیین نمی‌شود و هرگاه نسبت به عملکرد او نارضایتی به وجود آید از طریق شورا برکنار می‌گردد (Peterson & Rasmussen, 1994: 123) هر یک از این مدل‌ها مزایا و معایبی دارند که در جدول شماره ۱ به آنها اشاره شده است:

جدول ۱: مزایا و معایب انواع مدل‌های مدیریت شهری

نام مدل	مزایا	معایب
شهردار - شورا	شورای نمایندگی منتخب به دنبال برآورده کردن نیازهای موکلان خود خواهد بود	سابقه‌ی طولانی تاریخی
	کاربرد آن در جوامع روستایی و کوچک به خوبی پاسخ داده است	قدرت و مسئولیت پراکنده است.
		فقدان رهبری قوی
شورا - مدیر شهر	رهبری قوی با مسئولیت پذیری متمرکز	حجم زیادی از وظایف برای یک نفر
	سیاست‌سازی و اجرا را تسهیل می‌کند.	شهردار یک مدیر حرفه‌ای (متخصص) نخواهد بود.
	مدیر متخصص (حرفه‌ای)، مسئول مدیریت شهر است.	فقدان رهبری قوی و مؤثر
	شورا کنترل خط مشی را دست خود نگاه می‌دارد.	عدم تمایل مدیر به انجام وظایف سیاست‌سازی
	شهر مانند یک بنگاه تجاری اداره خواهد شد.	مدیر در شهر به عنوان غریبه‌ای شمرده می‌شود که تنها به دنبال پیشرفت در زندگی و کسب و کار خود است.
	در شرایط اضطراری بسیار موفق عمل کرده است	وظایف سیاسی و قانونگذاری توسط یک بدنه انجام می‌شود.
کمیسیونی	ساختار سازمانی ساده	فقدان نظارت و تعادل بخشی
	اجرای سریع و مستقیم سیاست‌ها	نبود یک فرد با وظیفه‌ی اداره‌ی کل مجموعه
		پیچیدگی انتخاب قانونگذاران دارای توانایی‌های اداره و مدیریت

منبع: Duvall, 1999

مواد و روش تحقیق

روش تحقیق در این پژوهش، توصیفی و از نوع پیمایشی بوده و در آن نظرهای متخصصین شهری، کارشناسان شهرداری و شورای شهر مورد بررسی قرار گرفته است. جامعه آماری این تحقیق متخصصین شهری کارشناسان سازمان شهرداری و شورای اسلامی شهر ایلام می باشد که تعداد آنها حدوداً ۸۰ نفر می باشد و حجم نمونه نیز همان ۸۰ نفر بودند چرا که جامعه آماری در دسترس بودند. برای جمع آوری داده ها، ابزارها و روش های متفاوتی موجود است که انتخاب هر یک از روش ها به اهداف تحقیق بستگی دارد. در این تحقیق از پرسشنامه و مصاحبه برای جمع آوری اطلاعات استفاده شده است برای سنجیدن اعتبار پرسشنامه ی تهیه شده، تعداد ۳۰ نسخه از آن توسط کارشناسان، خارج از نمونه آماری تکمیل گردید که پرسشنامه های تکمیل شده با استفاده از نرم افزار SPSS 22 و با استفاده از آماره ضریب آلفای کرونباخ مورد سنجش قرار گرفت که نتایج محاسبه ضریب آلفای کرونباخ کل ۰/۹۴۲ برآورد گردید. تجزیه و تحلیل داده های جمع آوری شده از طریق پرسش نامه، و آزمون t تک نمونه ای و تحلیل عاملی در نرم افزار LISREL انجام شده است. این تحقیق از لحاظ قلمرو زمانی در زمستان ۱۳۹۴ تا زمستان ۱۳۹۵ محدود شده است. سوالات و فرضیات تحقیق با توجه اهداف تحقیق به ترتیب زیر خواهند بود:

فرضیات تحقیق

- ۱- عملکرد شورا در زمینه ی انتخاب شهردار اثربخش بوده است.
- ۲- عملکرد شورا در زمینه ی مصوبات مربوط به شهرداری اثربخش بوده است.
- ۳- عملکرد شورا در زمینه ی نظارت بر امور شهرداری اثربخش بوده است.
- ۴- نقش شوراهای اسلامی شهر ایلام در تصمیم گیری ها و سیاست گذاری های مدیریت شهری نسبت به شهرداری موثرتر است.
- ۵- شورای شهر ایلام با مشکلاتی همچون نارسایی های قانونی، فرهنگی و اجتماعی و نارسایی های سازماندهی و مالی مواجه است.

۶- مهمترین چالش‌های فراروی شوراها در شهر ایلام آموزش و ارتقاء آگاهی مردم از حدود اختیارات و وظایف شوراها و تشویق آنان برای ملاک قراردادن اصول و ارزش های علمی، تجربی و اخلاقی در انتخاب اعضای شورای شهر ایلام از مهمترین چالش های فراروی شورا می باشد.

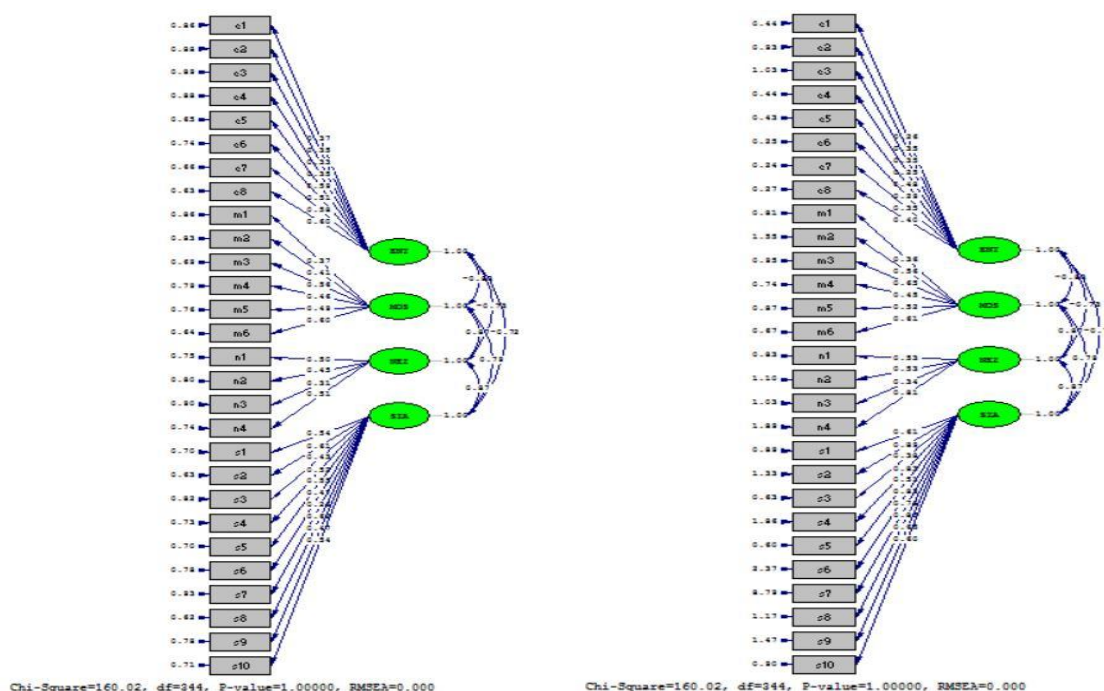
یافته‌های تحقیق

آمار توصیفی: در این بخش ابتدا به توصیف جمعیت شناختی نمونه مورد بررسی و چگونگی توزیع پاسخ‌های پاسخ‌دهندگان پرداخته می‌شود: حدود ۵۱ درصد پاسخ‌دهندگان را مرد و ۴۹ درصد زن تشکیل می‌دهد. بیشترین فراوانی مربوط به سن ۴۰-۵۰ سال می‌باشد. بیشترین فراوانی مدرک تحصیلی مربوط به مدرک لیسانس با ۴۹ درصد است. همچنین ۶۹ درصد پاسخ‌دهندگان را متاهل و ۳۱ درصد مجرد تشکیل می‌دهد و سابقه شغلی بیشتر پاسخ‌دهندگان ۴-۶ سال است.

آمار استنباطی و آزمون فرضیات

تحلیل عاملی تائیدی متغیر (عملکرد شورای شهر): چون در این تحقیق متغیر عملکرد شورای شهر دارای بعد می باشد پس جزء متغیرهای دو مرحله‌ای است و دو تحلیل عاملی تائیدی دارد. تحلیل عاملی تائیدی مرتبه اول که به تحلیل پرسش‌ها و ابعاد می‌پردازد و تحلیل عاملی تائیدی مرتبه دوم که رابطه بین ابعاد و خود متغیر اصلی را بررسی می‌کند.

در این مرحله به بررسی ارتباط ابعاد و پرسش‌ها پرداخته می‌شود نتایج تحلیل عاملی تائیدی مرتبه اول متغیر عملکرد شورای شهر در تصویر (۱) و (۲) در حالت تخمین و استاندارد شده آورده شده است.

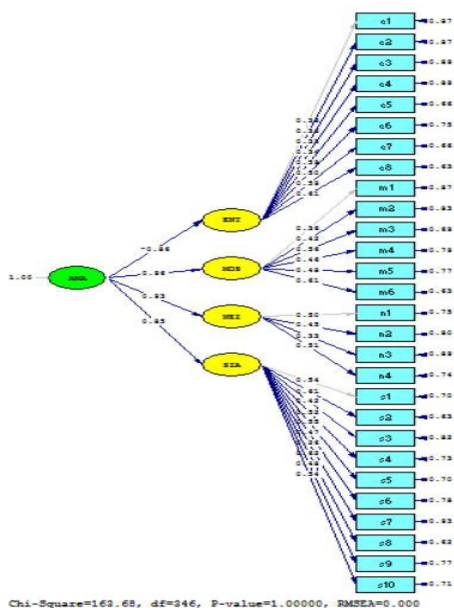


شکل ۱: مدل در حالت تخمین مرتبه اول عملکرد شورا شکل ۲: مدل در حالت استاندارد مرتبه اول عملکرد شورا

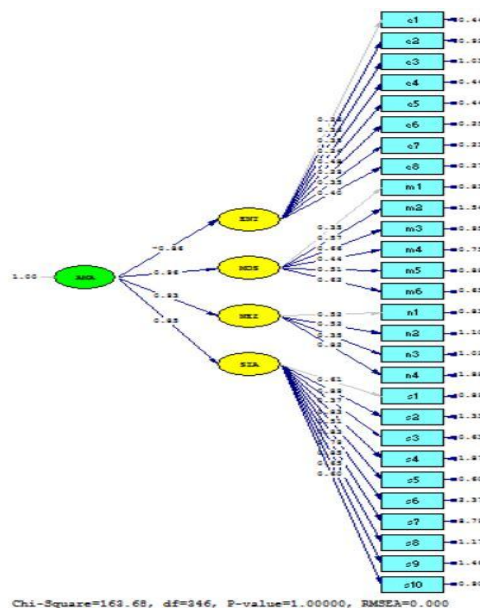
در تحلیل عاملی تأییدی باید همه بارهای عاملی هر متغیر همگی بزرگتر از ۰/۵ باشند تا پذیرفته شوند. در تصویر فوق همه بارهای عاملی هر شش بعد با اغماض از تعداد اندکی از سوالات بزرگتر از ۰/۵ هستند پس می توان گفت که این ابعاد به خوبی توسط پرسش‌هایشان سنجیده شده‌اند. همانطور که مشخص است تمام عامل‌ها دارای بارهای عاملی معنادار و نسبتاً بالایی هستند. نتایج بدست آمده نشانگر تأیید تحلیل عاملی تأییدی و مدل مفهومی تحقیق می‌باشند.

نتایج تحلیل عاملی تأییدی مرتبه دوم متغیر عملکرد شورای شهر

در این مرحله به بررسی ارتباط ابعاد و متغیر اصلی پرداخته می‌شود یعنی رابطه بین شاخص‌های عملکرد شورای شهر با متغیر عملکرد شورای شهر. نتایج تحلیل عاملی تأییدی مرتبه دوم متغیر عملکرد شورای شهر در تصویر (۳) و (۴) آورده شده است.



شکل ۴: مدل استاندارد شده مرتبه دوم عملکرد شورای شهر



شکل ۳: مدل تخمین مرتبه دوم عملکرد شورای شهر

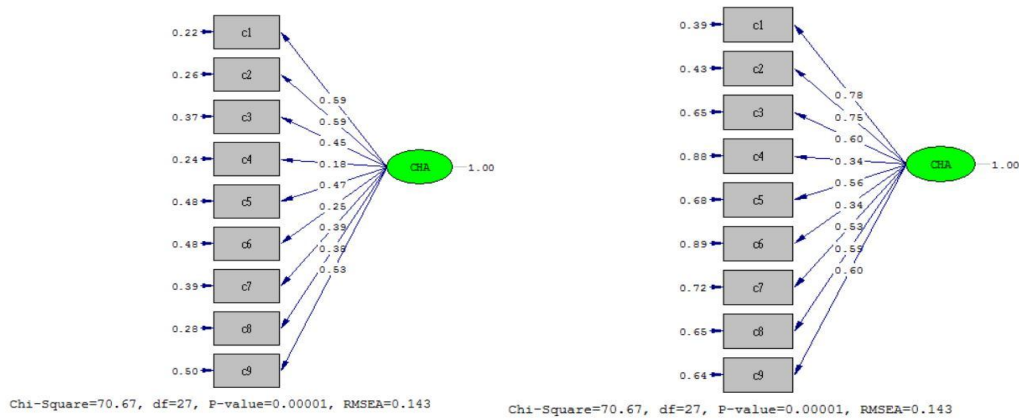
جدول ۱: تحلیل عاملی مرتبه دوم متغیر عملکرد شورای شهر

نتیجه	ضریب معناداری	بار عاملی	ابعاد	متغیر
رد	-۲/۸۸	-۰/۸۶	انتخاب شهردار	عملکرد شورای شهر
تأیید	۲/۹۴	۰/۹۶	مصوبات شهرداری	
تأیید	۳/۹۸	۰/۹۳	نظارت بر امور شهری	
تأیید	۴/۳۷	۰/۸۵	سیاستگذاری و تصمیم‌گیری	

نتایج تحلیل عاملی تأییدی مرتبه دوم متغیر انتخاب مقصد نشان می‌دهد که مدل اندازه‌گیری آن برای کلیه متغیرها جز متغیر انتخاب شهردار مناسب و کلیه اعداد و پارامترهای مدل معنادار است. همچنین نتایج حاکی از وجود روابط همبستگی مثبت و معناداری بین ابعاد مصوبات شهرداری، نظارت بر امور شهری، سیاستگذاری و تصمیم‌گیری و عملکرد شورای شهر است.

تحلیل عاملی تأییدی چالش‌ها و مشکلات شهری

این متغیر تک بعدی است پس دارای یک تحلیل عاملی تأییدی می‌باشد. نتایج تحلیل عاملی تأییدی در تصویر (۵) و (۶) آورده شده است.

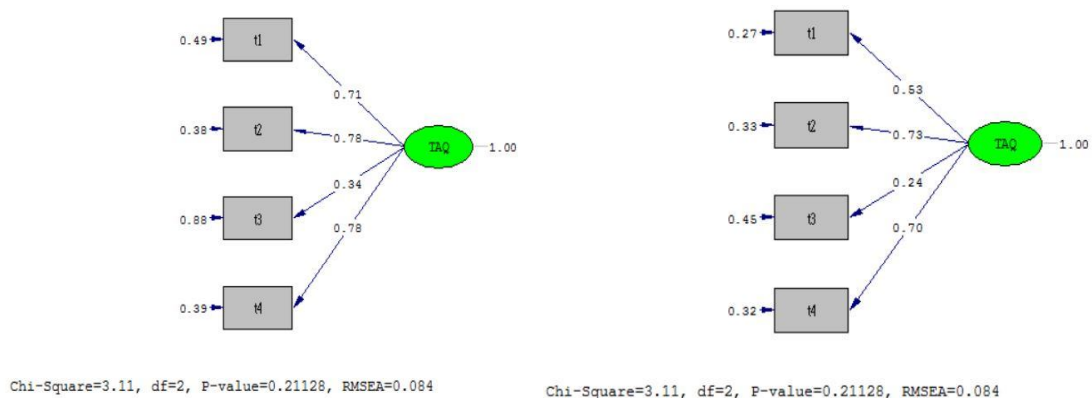


شکل ۵: مدل تخمین چالش‌های شورای شهر شکل ۶: مدل استاندارد شده چالش‌های شورای شهر

تصاویر فوق نشان می‌دهد که همه بارهای عاملی چالش‌های شورای شهر بزرگتر از ۰/۵ هستند پس می‌توان گفت که این متغیر به خوبی توسط پرسش‌هایش سنجیده شده است. در این جا مطابق با بارهای عاملی به دست آمده، میانگین و پایایی ترکیبی هر یک از متغیرها می‌توان گفت که تحلیل عاملی تائیدی در این مرحله تأیید شده است.

تحلیل عاملی تائیدی عوامل موثر در تقویت چالش‌ها و مشکلات شوراه

این متغیر تک بعدی است پس دارای یک تحلیل عاملی تائیدی می‌باشد. نتایج تحلیل عاملی تائیدی در تصویر (۷) و (۸) آورده شده است.

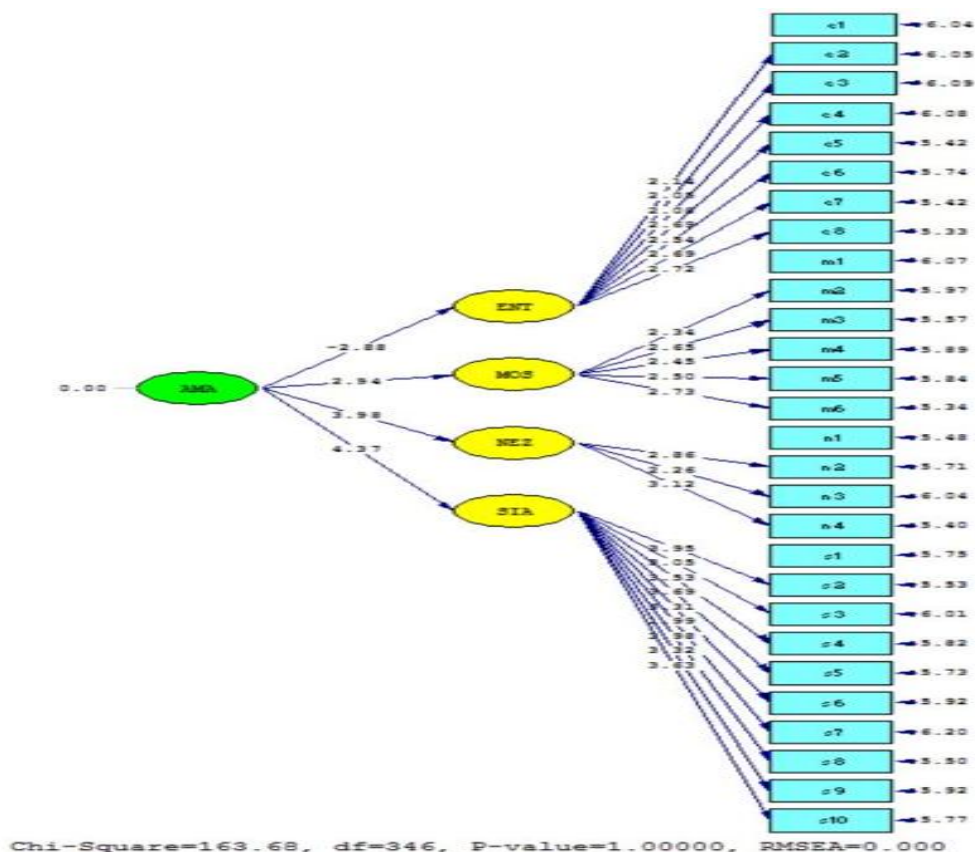


شکل ۷: مدل تخمین عوامل موثر در تقویت مشکلات شوراه شکل ۸: مدل استاندارد شده عوامل موثر در تقویت مشکلات شوراه

تصاویر فوق نشان می‌دهد که همه بارهای عاملی عوامل موثر در تقویت چالش‌ها و مشکلات شوراها بزرگتر از ۰/۵ هستند پس می‌توان گفت که این متغیر به خوبی توسط پرسش‌هایش سنجیده شده است. در این جا مطابق با بارهای عاملی به دست آمده، میانگین و پایایی ترکیبی هر یک از متغیرها می‌توان گفت که تحلیل عاملی تأییدی در این مرحله تأیید شده است.

بررسی مدل ساختاری تحقیق

در این قسمت به دنبال اثبات فرضیات تحقیق هستیم. مدل فرضیات ارائه می‌شود که در آن با توجه به اعداد معناداری فرضیات مورد پذیرش یا رد می‌گردند.



شکل ۹: مدل ساختاری عملکرد شوراهای شهر در حالت ضرایب معناداری



Chi-Square=3.11, df=2, P-value=0.21128, RMSEA=0.084

Chi-Square=70.67, df=27, P-value=0.00001, RMSEA=0.143

شکل ۱۰: مدل چالش‌های شورا در حالت معناداری شکل ۱۱: مدل عوامل موثر در تقویت چالش‌های شورا در حالت معناداری

بررسی فرضیات تحقیق و نتیجه‌گیری درباره آنها

فرضیه اول: عملکرد شورا در زمینه انتخاب شهردار اثربخش بوده است.

جدول ۳: نتایج حاصل از تحلیل مدل معادلات ساختاری: فرضیه اصلی

نتیجه آزمون	متغیر مستقل	T-value	ضریب استاندارد
تایید H0	عملکرد شورا در زمینه انتخاب شهردار	-۲/۸۸	-۰/۸۶

بر اساس جدول شماره (۳) ضریب استاندارد این متغیر عملکرد شورا در زمینه انتخاب شهردار برابر با $-۰/۸۶$ است، و با توجه به t بدست آمده ($-۲/۸۸$) که کمتر از $۱/۹۶$ - می‌باشد، لذا H_0 تایید و H_1 رد می‌گردد. پس می‌توان نتیجه گرفت که عملکرد شورا در زمینه انتخاب شهردار اثربخش نبوده است.

فرضیه دوم: عملکرد شورا در زمینه مصوبات مربوط به شهرداری اثربخش بوده است.

جدول ۴: نتایج حاصل از تحلیل مدل معادلات ساختاری: فرضیه دوم

نتیجه آزمون	متغیر مستقل	T-value	ضریب استاندارد
رد H0	عملکرد شورا در زمینه مصوبات مربوط به شهرداری	۲/۹۴	۰/۹۶

بر اساس جدول شماره (۴) ضریب استاندارد متغیر عملکرد شورا در زمینه‌ی مصوبات مربوط به شهرداری برابر با ۰/۹۶ است، و با توجه به t بدست آمده (۲/۹۴) که بزرگتر از ۱/۹۶ می‌باشد، لذا H_0 رد و H_1 تأیید می‌گردد. پس می‌توان نتیجه گرفت که عملکرد شورا در زمینه‌ی مصوبات مربوط به شهرداری اثربخش بوده است.

فرضیه سوم: عملکرد شورا در زمینه‌ی نظارت بر امور شهرداری اثربخش بوده است.

جدول ۵: نتایج حاصل از تحلیل مدل معادلات ساختاری: فرضیه سوم

نتیجه آزمون	متغیر مستقل	T-value	ضریب استاندارد
رد H_0	عملکرد شورا در زمینه‌ی نظارت بر امور شهرداری	۳/۹۸	۰/۹۳

بر اساس جدول شماره (۵) ضریب استاندارد متغیر عملکرد شورا در زمینه‌ی نظارت بر امور شهرداری برابر با ۰/۹۳ است، و با توجه به t بدست آمده (۳/۹۸) که بزرگتر از ۱/۹۶ می‌باشد، لذا H_0 رد و H_1 تأیید می‌گردد. پس می‌توان نتیجه گرفت که عملکرد شورا در زمینه‌ی نظارت بر امور شهرداری اثربخش بوده است.

فرضیه چهارم: نقش شوراها‌ی اسلامی شهر ایلام در تصمیم‌گیری‌ها و سیاستگذاری‌های مدیریت شهری نسبت به شهرداری موثرتر است.

جدول ۶: نتایج حاصل از تحلیل مدل معادلات ساختاری: فرضیه چهارم

نتیجه آزمون	متغیر مستقل	T-value	ضریب استاندارد
رد H_0	اثربخشی نقش شوراها در تصمیم‌گیری‌ها و سیاستگذاری‌ها	۴/۳۷	۰/۸۵

بر اساس جدول شماره (۶) ضریب استاندارد متغیر اثربخشی نقش شوراها در تصمیم‌گیری‌ها و سیاستگذاری‌ها برابر با ۰/۸۵ است، و با توجه به t بدست آمده (۴/۳۷) که بزرگتر از ۱/۹۶ می‌باشد، لذا

H0 رد و H1 تأیید می‌گردد. پس می‌توان نتیجه گرفت که نقش شوراهای اسلامی شهر ایلام در تصمیم‌گیری‌ها و سیاستگذاری‌های مدیریت شهری نسبت به شهرداری موثرتر است.

فرضیه پنجم: شورای شهر ایلام با مشکلاتی همچون نارسایی‌های قانونی، فرهنگی و اجتماعی و نارسایی‌های سازماندهی و مالی مواجه است.

جدول ۷: نتایج حاصل از تحلیل مدل معادلات ساختاری: فرضیه پنجم

نتیجه آزمون	متغیر مستقل	T-value	ضریب استاندارد
H0 رد	رعایت نکردن قوانین	۷/۶۹	۰/۷۸
H0 رد	بی برنامه‌گی	۷/۳۲	۰/۷۵
H0 رد	ناکارآمدی اعضا	۵/۴۱	۰/۶۰
H0 رد	تعصبات طایفه‌ای	۲/۸۷	۰/۳۴
H0 رد	فردگرایی	۵/۰۴	۰/۵۶
H0 رد	بی تجربگی	۲/۸۴	۰/۳۴
H0 رد	نارسایی‌های قانونی	۴/۷۳	۰/۵۳
H0 رد	عدم سازماندهی	۵/۳۲	۰/۵۹
H0 رد	مشکلات مالی	۵/۴۶	۰/۶۰

بر اساس جدول شماره (۷) ضریب استاندارد بیشتر متغیرهای مشکلات شورای شهر ایلام بالاتر از ۰/۵ است، و با توجه به t بدست آمده برای هر یک از این چالش‌ها که بزرگتر از ۱/۹۶ می‌باشد، لذا H0 رد و H1 تأیید می‌گردد. پس می‌توان نتیجه گرفت که شورای شهر ایلام با مشکلاتی همچون نارسایی‌های قانونی، فرهنگی و اجتماعی و نارسایی‌های سازماندهی و مالی مواجه است. این چالش‌ها با توجه به مقدار ضریب معناداری آنها به ترتیب رعایت نکردن قوانین، بی برنامه‌گی، مشکلات مالی، ناکارآمدی اعضا، عدم سازماندهی، فردگرایی، نارسایی‌های قانونی، تعصبات طایفه‌ای و بی تجربگی هستند.

فرضیه ششم: مهمترین چالش‌های فراروی انتخاب اعضای شوراها در شهر ایلام آموزش و ارتقاء آگاهی مردم از حدود اختیارات و وظایف شوراها و تشویق آنان برای ملاک قراردادن اصول و ارزش‌های علمی، تجربی و اخلاقی در انتخاب اعضای شورا از مهمترین چالش‌های فراروی شورا می‌باشد.

جدول ۸: نتایج حاصل از تحلیل مدل معادلات ساختاری: فرضیه ششم

نتیجه آزمون	متغیر مستقل	T-value	ضریب استاندارد
رد H0	عدم آگاهی مردم در انتخاب اعضای شورا	۶/۵۴	۰/۷۱
رد H0	قوم گرایی و تعصبات طایفه ای در انتخاب اعضای شورا	۷/۲۸	۰/۷۸
رد H0	عدم آگاهی مردم از حدود و اختیارات شورای شهر	۲/۸۱	۰/۳۴
رد H0	عدم رعایت ارزش های اخلاقی، تجربی و علمی در انتخاب اعضای شورا	۷/۲۲	۰/۷۸

بر اساس جدول شماره (۷) ضریب استاندارد بیشتر متغیرهای مهم ترین چالش های فراروی انتخاب اعضای شوراها بالاتر از ۰/۵ است، و با توجه به t بدست آمده برای هر یک از این چالش ها که بزرگتر از ۱/۹۶ می باشد، لذا H_0 رد و H_1 تأیید می گردد. پس می توان نتیجه گرفت که مهم ترین چالش های فراروی انتخاب اعضای شوراها در شهر ایلام آموزش و ارتقاء آگاهی مردم از حدود اختیارات و وظایف شوراها و تشویق آنان برای ملاک قراردادن اصول و ارزش های علمی، تجربی و اخلاقی در انتخاب اعضای شورا از مهم ترین چالش های فراروی شورا می باشد. با توجه به مقدار ضریب معناداری هر یک از گویه های می توان به ترتیب قوم گرایی و تعصبات طایفه ای در انتخاب اعضا، عدم رعایت ارزش های اخلاقی، تجربی و علمی در انتخاب اعضای شورا، عدم آگاهی مردم در انتخاب اعضای شورا و عدم آگاهی مردم از حدود و اختیارات شورای شهر عنوان کرد.

نتیجه گیری و پیشنهاد

در این مقاله هدف اصلی این بود تا الگوی رایج دولت محلی شهری در شهر ایلام مورد بررسی قرار گیرد و با بررسی این نهاد محلی و تطبیق آن با الگوهای اداره ی شهر در جهان و بررسی عملکرد شهرداری و شوراهای شهر در نحوه ی اداره دولت محلی بتوان بهترین راهکارها را ارائه داد. انتخاب نوع مدل مدیریت شهری منعکس کننده نگرش حاکم بر تنظیم روابط شورا و شهرداری است. از بررسی مدل های مدیریت شهری در کشورهای اروپایی و آمریکایی و مطالعه متون قانونی مربوط به مدیریت شهری در ایران چنین استنباط می شود که نوع مدل مدیریت شهری در ایران مدل شورا-مدیر شهر است (آزادخانی و دیگران، ۱۳۹۲: ۱۵). شهر ایلام نیز به عنوان یکی از شهرهای کشور از این الگو تبعیت می کند. همانطور که پیشتر نیز ذکر شد این الگو مزایا و معایبی دارد که بر عملکرد شوراها و شهردار تأثیرگذار است. رهبری قوی با

مسئولیت پذیری شهردار، تسهیل در اجرا، و نظارت شورا بر عملکرد مدیر شهر از مزایای این الگو است و در مقابل حجم زیاد وظایف برای یک نفر، غیرمتخصص بودن مدیرشهر، عدم تمایل مدیر شهر به انجام مسئولیت های محوله به او معایب آن خواهد بود. که به وضوح این مشکلات در عملکرد شوراهای و شهرداری شهر ایلام مشاهده می شود که در ادامه به آن می پردازیم:

همانطور که نتایج تحلیل ها نشان داد شوراهای در بخش انتخاب شهردار عملکرد مناسبی نداشتند. وجود ابهام در حدود وظایف و اختیارات شوراهای در انتخاب شهردار، عدم تخصص کافی در حوزه مدیریت شهری اعضای شورا، عدم آشنایی کافی اعضا با قوانین و مقررات شهرداری، عدم تجربه و کفایت لازم اعضای شهردار در انتخاب شهردار، وجود قومیت گرایی زیاد در بین اعضای شورا و نداشتن نگرش جمع گرایانه و ارجحیت منافع فردی بر منافع عمومی از دلایل عدم اثربخشی عملکرد شوراهای در انتخاب شهردار کاردان در شهر ایلام بوده است. عملکرد شوراهای در زمینه مصوبات شهرداری طبق نظر پاسخ دهندگان اثربخش توصیف شده است به طوری که از نظر کارشناسان در حد ضعیفی دخالت شوراهای در تصمیمات شهرداری، تصویب سیاست های جدید از سوی شوراهای، تهیه بیان و ارائه آن به مردم و همینطور تشویق مردم به مشارکت در امور شهری اثربخش بوده است. نظارت بر عملکرد شهرداری در زمینه انجام وظایف قانونی، نظارت بر توزیع عادلانه بودجه در نواحی مختلف شهر، نظارت بر انتخاب مسئولان ذیربط توسط شهرداری و نظارت بر پاسخگو بودن در مقابل خواسته های مردم نیز از دلایل اثربخش بودن عملکرد شهرداری در حوزه نظارت بوده است. نتایج بررسی این فرضیه با پژوهش اور و مک آتر (۲۰۱۴) هم راستا می باشد و مشارکت مردمی را در بقای دولت محلی نقشی اساسی می دانند و ارائه خدمات مطلوب را در رسیدن به رضایتمندی شهروندان و مشارکت بیشتر آنها در امور شهر را ضروری می دانند. نورالدین و همکاران (۲۰۱۵) نیز مشارکت عمومی در تصمیم گیری ها را نشان دهنده ی مدیریتی سالم و بی حاشیه می دانند که برخورداری از چنین حکومتی در راه اجرای موفق طرح های توسعه ی ملی امری ضروری به نظر می رسد.

از دیگر نتایج پژوهش این بود که از نظر کارشناسان میزان قدرت شورای شهر در تصمیمات و سیاستگذاری های حوزه شهری نسبت به شهردار بیشتر بوده یا به عبارتی در شهر ایلام قدرت شوراهای نسبت به شهرداری ها بیشتر توصیف شده است. نتایج بررسی این فرضیه با پژوهش سالتزستین و همکاران

(۲۰۰۸) هم راستا می‌باشد. ایشان معتقدند که مدل دولت محلی شهری، حزبی، سیاسی و در سیطره احزاب پیروز و حکومت مرکزی، شفافیت و حساب پس‌دهی و اقتدار مدنی را محدود می‌کند اما دولت محلی، غیرحزبی، مدیریت تخصصی و حرفه‌ای کارآمدالگویی مناسب است که پیاده‌سازی آن در شهرها عملکرد مناسب را در پی خواهد داشت. دمیرال (۲۰۱۴) نیز این نکته را یادآور شده بود که مدل‌های مشارکتی نوین در حکومت محلی می‌بایست به صورت کلیدی و اساسی پیاده سازی شود تا به نتیجه‌ی مطلوب منجر شود.

عدم تفکیک وظایف و اختیارات مشخص به شوراها و شهرداری‌ها، عدم تخصص کافی اعضای شورای شهر در زمینه مدیریت شهری، عدم اعطای قدرت کافی به شهرداری‌ها به منظور تحقیق و بررسی، عدم تعادل و هماهنگی در بین شورا و شهردار و وجود حاکمیت مرکزی در مدیریت شهری شهرهای ایران و به ویژه شهر ایلام از دلایل عدم تعادل در تقسیم قدرت تصمیم‌گیری و سیاستگذاری بین شوراها و شهرداری‌های شهر ایلام می‌باشد.

از بررسی فرضیات بعدی نیز نتیجه گرفتیم که شوراها و شهرداری‌ها در زمینه اختیارات و وظایف با مشکلات عدیده‌ای از جمله نارسایی‌های قانونی، فرهنگی-اجتماعی و نارسایی‌های سازماندهی و مالی و در زمینه انتخاب اعضای شورای شهر شوراها با مشکلاتی چون عدم آگاهی مردم از حدود اختیارات و وظایف شوراها و عدم رعایت اصول و ارزش‌های علمی، تجربی و اخلاقی قوم‌گرایی و تعصبات طایفه‌ای، در انتخاب اعضای شورا از مهمترین چالش‌های فراروی شورا می‌باشد. نتایج بررسی این فرضیه با پژوهش کاظمیان و میرعابدینی (۱۳۹۰) هم راستا می‌باشد. ایشان معتقدند که سه عامل ۱- تعدد عناصر و کنشگران ذیربط و در نتیجه روابط متفرق میان سازمانی در سیاستگذاری و تصمیم‌گیری؛ ۲- ساختار توزیع قدرت در میان عناصر ذیربط تصمیم‌گیری و سیاستگذاری و ۳- عوامل مرتبط با منابع و ابزار قدرت و حاکمیت در موضوع تصمیم‌گیری و سیاستگذاری شامل قوانین و مقررات موجود شهری، زیرساخت‌های اطلاعاتی و ارتباطی و توانمندی مالی مدیریت شهری از عوامل موثر بر عدم یکپارچگی سیاستگذاری در مدیریت شهری بیان کردند.

بنابر نتایجی که از بررسی فرضیات به دست آمد و با توجه به مشکلاتی که از نظر کارشناسان گریبان‌گیر حکومت محلی شهر ایلام است می‌توان با کمک نتایج پژوهش دیگران پیشنهاداتی مبتنی بر نتایج تحقیق ارائه داد.

نظام کنونی اداره امور شهر ایلام امکان تعمیق و توسعه مشارکت های مردمی در شهر و همچنین امکان انتقال خواسته ها، نیازها و اولویت های شهر به منتخبان را فراهم نمی کند و امکان دسترسی شهروندان به منتخبان خود در شورای شهر میسر نیست و عموماً افراد پر سر و صدا و مشهور به عنوان نمایندگان انتخاب می شوند. در شهر ایلام با توجه به اینکه اعضای شورا از تخصص و مهارت کافی در زمینه مدیریت شهری برخوردار نیستند و معمولاً قوم گرایی و روابط حزبی در انتخاب اعضا تأثیرگذار است بنابراین در انتخاب کاندیدهای انتخاباتی اعضای شورا می بایست سخت گیری های بیشتری اعمال شود تا شهروندان نیز به انتخاب صحیح دست یابند.

مسئولان مدیریت شهری شهر ایلام با بالابردن کیفیت خدمات شهری و ارزشی و مهم دانستن نظر شهروندان را می بایست سرلوحه ی کارهای خود قرار دهند.

یکی دیگر از چالش های مورد توجه در شهر ایلام، برقراری رابطه ای متوازن میان شورا و شهردار است. چرا که فقدان هماهنگی و ضعف نظارت در این میان می تواند سبب انحراف هر یک از این دو از اهداف و وظایف خود شود. بنابراین به منظور تعادل و توازن بین این دو نهاد پیشنهاد می شود به شهرداری ها قدرت تحقیق و بررسی اعطا شود، دوره تصدی مجدد شهردار محدود گردد، اختیار و تو به شهردار در برابر مصوبات شورای شهر داده شود، به شورا قدرت نظارت بیشتر بر امور شهرداری داده شود، بین دو نهاد تعادل و هماهنگی بیشتر صورت گیرد و نظام مدیریت شهری از ثبات لازم برخوردار باشد.

منابع

۱. آخوندی، عباس احمد و دیگران، ۱۳۸۷، آسیب‌شناسی مدل اداره امور شهر در ایران، پژوهش‌های جغرافیایی، شماره ۶۳، ۱۵۶-۱۳۵.
۲. آذربایجانی، کریم، دریایی، جواد، ۱۳۸۶، بررسی تأثیر عملکرد شوراهای شهر بر اثربخشی شهرداری ها (مطالعه موردی: شورای اسلامی شهر و شهرداری آباده)، پژوهشنامه ی علوم انسانی و اجتماعی «مدیریت»، سال هفتم، شماره ۲۵، ۱۳-۲۸.
۳. آزاد، اسدالله، ۱۳۷۵، رضایت از کار، نشریه نامه انجمن کتابداران ایران، دوره ۱۱، ش ۲، ۲۰۸-۲۱۸.
۴. آزادخانی، پاکزاد و فریبرز، کولیوند، طاهره، ۱۳۹۲، نظام مدیریت توسعه شهری و ضرورت اصلاح آن در ایران، اولین همایش ملی معماری، مرمت، شهرسازی و محیط زیست پایدار.
۵. ابراهیم‌زاده، عیسی، فاطمی نژاد، خدیجه، ۱۳۹۳، تحلیلی بر مشارکت شهروندی و مدیریت شهری در شهرهای کوچک مطالعه موردی، شهر کوچک یونسی، فصلنامه پژوهش و برنامه ریزی شهری، سال پنجم، شماره ۱۶.
۶. فقیهی، ابوالحسن، سالارزهی، حبیب الله، ۱۳۸۰، اصلاحات مدیریت شهری در کشورهای اروپایی، فصلنامه مطالعات مدیریت شهری، شماره ۴۵، ۱۳۸-۱۱۴.
۷. کاظمیان، غلامرضا و میرعابدینی، سیده زهره، ۱۳۹۰، آسیب شناسی مدیریت یکپارچه شهری در تهران از منظر سیاستگذاری و تصمیم گیری شهری، نشریه هنرهای زیبا-معماری و شهرسازی، شماره ۴۶، ۳۸-۲۷.
۸. مهدوی، شهرام، نجفی کانی، علی اکبر، مسیبی، سمانه، ۱۳۹۳، بررسی و تحلیل میزان رضایتمندی شهروندان از عملکرد شهرداری و شورای شهر (نمونه موردی: شهر کاشان)، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، سال ۲۹، شماره ۲، ۱۲۲-۱۰۳.
۹. نظریان، اصغر و رحیمی، محمد ۱۳۹۱، تحلیل الگوی مدیریتی شهر تهران، پژوهش های جغرافیای انسانی، شماره ۸۱، ۱۱۱-۱۲۶.
۱۰. ویسی، هادی، ۱۳۹۲، بررسی الگوهای دولت محلی و تطبیق آن با شهرهای ایران، جغرافیا و توسعه، شماره ۳۳، ۱۵۸-۱۳۹.
۱۱. صالحی امیری، سیدرضا، محمد، سپیده، ۱۳۸۹، بررسی و تعیین آسیب‌های روابط شورای اسلامی شهر و شهرداری، مطالعه موردی شورای اسلامی شهر و شهرداری تهران، فصلنامه مطالعات مدیریت شهری، سال ۲، شماره ۲، ۴۱-۲۰.
12. DeGaetano, A. & Strom, E 2003. Comparative Urban Governance: an Integrated Approach. Urban Affairs Review. Vol. 38, No. 3.
13. Demiral, Berkan, 2014, Urban civil structures effect in the development of governance concept in developing countries: the case of city councils in Turkey, Procedia - Social and Behavioral Sciences 143 , 1006 – 1010.
14. Duvall, Julianne, 1999, Contemporary Choices for Citizens, in Roger L. Kemp, ed. Forms of Local Government: A Handbook on City, County and Regional Options. Jefferson, NC: McFarland & Co.

15. Ishii, Risako & Hossain, Farhad & Rees Christopher J. 2007, Participation in Decentralized Local Governance: Two Contrasting Cases from the Philippines, *Public Organiz Rev*, 2007 7:359–373
16. Kocaoglu, Mustafa, 2015, The Relationship of Participatory Democracy and City Councils: A Comparative Analysis Through Kırşehir and Yozgat City, *Procedia Economics and Finance* 23 , 1544 – 1549.
17. Martin, Steve & Boaz, Annette, 2000, The Modernization and Improvement of Government and Public Services: Public Participation and Citizen-Centred Local Government: Lessons from the Best Value and Better Government for Older People Pilot Programmes, *Public Money & Management*, 20:2, 47-54.
18. McAteer, Mark & Orr, Kevin, 2006, Public Participation in Scottish Local Government: Strategic and Corporate Confusions, *Public Money & Management*, 26:2, 131-138.
19. Nurudin, S., M. & et al , 2015, Public Participation Process at Local Government Administration: A Case Study of the Seremban Municipal Council, Malaysia, *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 211 , 505 – 512.
20. Orr, Kevin & McAteer, Mark, 2004, The Modernisation of Local Decision Making: Public Participation and Scottish Local Government, *Local Government Studies*, 30:2, 131-155.
21. Saltzstein A.L et al, 2008,. Visions of Urban Reform: Comparing English and U.S. Strategies for Improving City Government”, *Urban AffairsReview*, Vol. 44.