

ایجاد بستر مدیریت واحد و یکپارچه حمل و نقل شهر تهران با استفاده از تفکیک وظایف مدیریتی و سازمانی

سید محمد مهدی میرزایی قمی^۱، عمار سعیدیان فر^۲، محسن بهادر^۳

۱- کارشناس ارشد مهندسی برنامه‌ریزی حمل و نقل

۲- کارشناس ارشد مهندسی راه و ترابری

۳- کارشناس ارشد مهندسی برنامه‌ریزی حمل و نقل

چکیده

مدیریت یکپارچه حمل و نقل از جمله مفاهیمی است که در راستای مدیریت یکپارچه شهری مطرح شده است. اما ابعاد مختلف مدیریتی، برنامه‌ای، فنی و تجهیزاتی و امکاناتی و همچنین همپوشانی‌های حوزه حمل و نقل با سایر حوزه‌های توسعه شهری نظیر ابعاد اقتصادی و اجتماعی ارایه تعریفی روشن از مدیریت یکپارچه حمل و نقل را با دشواری روبرو نموده است. این مقاله تلاش دارد با ارایه ساختاری مناسب و تفکیک وظایف مدیریتی و همچنین ارایه راهکارهایی برای رفع فعالیت‌های غیرهمسو و متداخل، راه حلی را برای فراهم آوردن بستر مدیریت واحد و یکپارچه حمل و نقل شهر تهران پیشنهاد دهد. این مطالعه روی نحوه تعریف ساختار و چارت سازمان‌های متولی امر حمل‌ونقل و ترافیک شهر تهران و تفکیک نحوه مدیریت در این حوزه تمرکز دارد.

کلید واژه: مدیریت واحد و یکپارچه، حمل و نقل، تفکیک وظایف مدیریتی، فعالیت‌های موازی

۱- مقدمه

تلاش شده با استفاده از تفکیک صحیح وظایف و مسئولیت‌ها در سازمان‌های متولی امر حمل‌ونقل شهری زمینه لازم جهت حرکت به سمت مدیریت واحد و یکپارچه فراهم شود به گونه‌ای که کلیه سازمان‌ها و زیرمجموعه‌های مربوطه، تحت لوای یک مدیریت واحد به انجام وظایف خود بپردازند و در عین حال از انجام فعالیت‌های موازی و متداخل نیز جلوگیری شود.

۲- مطالعات تطبیقی و مروری بر الگوهای مربوط به مدیریت شهری و مدیریت حمل و نقل در سایر کشورها

با توجه به مطالعات انجام شده و بررسی نظام مدیریت شهری در کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته، به نظر می‌رسد که شهرداری‌ها در دنیا طیف گسترده‌ای از خدمات شهری را ارایه می‌دهند و با واگذاری بخشی از وظایف دولت به شهرداری‌ها، وظایف شهرداری‌ها در جهان رو به گسترش است. به علاوه تعهد مدیران به تحقق مفهوم توسعه پایدار، توجه آنان را به حفظ یکپارچگی عملکردی در حوزه‌هایی بین بخشی، متداخل و متأثر از هم مانند توسعه شهری، مدیریت حمل‌ونقل، توسعه اقتصادی و توسعه اجتماعی بیشتر نموده است. در جدول شماره ۱ برخی از مهم‌ترین وظایف مدیریت شهری پاریس، لندن، کوالالامپور، پکن و استانبول در موضوعات مختلف خدمات شهری خلاصه شده است.

مدیریت شهری به معنای تلاش برای هماهنگ کردن و یکپارچه کردن اقدامات برای چیره شدن بر مسایلی است که شهرها با آن مواجه هستند و ایجاد شهرهای رقابتی‌تر، عادلانه‌تر و پایدارتر [۱] به منظور ارتقاء و بهبود پایدار شرایط و کیفیت زندگی شهروندان است. پژوهشگران متعددی همچون مک گیل [۲]، راکودی [۳] و جیما [۴] بر اهمیت یکپارچگی مفهومی و عملکردی مدیریت شهری به منظور ارتقاء این رویکرد و پاسخگویی به چالش‌ها، ناهماهنگی‌ها و گسست‌های روزافزون شهرنشینی تاکید کرده و هر یک به دنبال تبیین مفهوم و ابعاد یکپارچگی بوده‌اند. مدیریت حمل و نقل شهری نیز به عنوان یکی از مهم‌ترین زیرسیستم‌ها و عملکردهای مدیریت شهری، از نیاز به یکپارچگی بی‌نیاز نیست. افزایش مرزهای شهری و به تبع آن افزایش حجم راه‌ها، ضرورت و نیاز به جابجایی و تحرک شهروندان و بار در سطح شهر، کمبود منابع انرژی و آلودگی‌های زیست‌محیطی ناشی از حمل و نقل شهر و همچنین رشد سریع امکانات و تجهیزات نرم‌افزاری و سخت‌افزاری حمل و نقلی و ترافیکی و چالش‌های ناشی از آنها از جمله مهم‌ترین دلایل طرح بحث حمل و نقل یکپارچه شهری است. در این مقاله

1- Zargari@iust.ac.ir

2- imanmomenpur@gmail.com

3- pooya3332944@gmail.com

ردیف	حوزه فعالیت	حوزه فعالیت	
۱	برنامه‌ریزی و طراحی توسعه شهری	برنامه‌ریزی استراتژیک، جامع، تفصیلی، منطقه شهری و کلان شهری و نواحی آن، موضعی، محدوده عمل، جزئیات شهرسازی، برنامه‌ساختمانی، برنامه‌ریزی شهرک‌ها و توسعه‌های جدید برنامه‌ریزی ترافیک	
۲	خدمات شهری	حمل‌ونقل درون‌شهری و منطقه شهری	اداره یا نظارت سیستم اتوبوسرانی، تاکسیرانی، قطار و سایر سیستم‌های حمل‌ونقل، اداره امور، راهنمایی و رانندگی، تعیین نرخ کرایه و دست‌مزدها در بخش حمل‌ونقل، اداره یا نظارت بر پایانه‌ها و پارکینگ‌ها، همکاری برای تامین سرویس مدرسه‌ها.
		ایمنی، آتش‌نشانی، پیشگیری از بلایای طبیعی و مدیریت بحران	پیشگیری از آتش‌سوزی، اطفای حریق، پیشگیری از حوادث شهری، امداد حادثه‌دیدگان در حوادث شهری، پیشگیری از بلایای طبیعی (سیل‌رانش زمین، زلزله و ...) و مدیریت بحران ناشی از وقوع بلایای طبیعی
		فضای سبز پارک‌ها	توسعه فضای سبز، نگهداری فضای سبز، تحقیقات در زمینه فضای سبز، ارائه خدمات مشاوره‌ای پیرامون فضای سبز، اداره امور پارک‌های شهری، منطقه‌ای، محلی، جنگلی، حاشیه‌ای
		پاکیزگی شهر	جمع‌آوری زباله، دفع زباله، بازیافت زباله، تنظیف خیابان‌ها، انهار، کانال‌ها و فضاهای عمومی شهر
		زیباسازی شهر	سامان‌دهی تبلیغات، مبلمان شهری، سامان‌دهی نشانه‌ها و یادمان‌ها، بهسازی فضاهای عمومی شهر
		اداره امور گورستان‌ها	رسیدگی به امور متوفیات، ارائه گورستان‌ها
		اداره امور سردخانه‌ها و انبارها	اداره سردخانه‌ها و انبارهای متعلق به شهرداری
		اداره امور بازارهای روز و میدان‌ها	
۳	خدمات فرهنگ، تفریحات و اوقات فراغت	اداره امور یا نظارت بر کتابخانه‌ها، خانه‌های فرهنگ، فرهنگ‌سراها، سالن‌های اجتماعات، نمایشگاه‌ها، موزه‌ها، تئاترها، کنسرت‌ها، آرشیوها، باغ‌وحش، باغ گیاه‌شناسی، ارکستر شهر، زمین‌های بازی و ورزشگاه‌ها و ترویج فعالیت‌های ورزشی.	
۴	خدمات ثبتی و حقوقی و صدور مجوزها	صدور پروانه کسب برای صاحبان مشاغل مختلف و نظارت بر آنها، صدور گواهی‌نامه رانندگی، صدور برگ معاینه فنی برای وسایط نقلیه موتوری، صدور شناسنامه، صدور گذرنامه، انجام امور ثبت احوال (ازدواج، طلاق، تولد و فوت)، ثبت اسناد و مدارک	
۵	خدمات اجتماعی و مدنی	اداره امور سربرازگیری، اتباع بیگانه و مهاجران، اجرای سرشماری، انجام فعالیت‌های انتخاباتی، صدور محور گردهمایی‌ها	
۶	خدمات انتظامی	رسیدگی به امور پلیس شهر و انجام وظایف انتظامی و همکاری در امور امنیتی	
۷	خدمات رفاه اجتماعی و بهزیستی	اداره یا نظارت بر مراکز نگهداری از کودکان و سالمندان، ارائه خدمات مشاوره‌ای به خانواده‌ها و سایر افراد متقاضی در زمینه نگهداری و تربیت کودکان، سالمندان، معلولان، ازدواج و مشکلات خانوادگی و آموزش و نگهداری معلولان.	
۸	خدمات بهداشتی	اداره یا همکاری در اداره بیمارستان‌ها، درمانگاه‌ها، کلینیک‌های تنظیم خانواده، مبارزه با بیماری‌های واگیر، واکسیناسیون و تامین ایمنی کار، اداره مراکز بازپروری معتادان و منحرفان، ارائه خدمات دامپزشکی، کنترل کیفیت و بهداشت مواد غذایی.	
۹	خدمات تحقیقاتی و اطلاع‌رسانی	انجام تحقیقات اجتماعی و محلی، گردآوری اطلاعات شهری، انتشار منظم اطلاعات، تهیه آمارهای جمعیتی.	
۱۰	خدمات آموزشی	اداره مدرسه‌ها، تامین کادر آموزشی، پرداخت حقوق کارکنان و برنامه‌ریزی درسی و آموزشی تا قبل از مقطع دانشگاه، تدوین و اجرای برنامه‌های آموزش اجتماعی، آشنایی با حقوق بشر، مسائل قانونی مرتبط با شهر و ...	
۱۱	حفاظت محیط‌زیست	کنترل آلودگی‌های هوا، آب، صدا و ...، ساماندهی صنایع، تنظیم فنی خودروها و اندازه‌گیری سنجش و آلاینده‌های هوا.	
۱۲	تامین مسکن شهروندان و کنترل بازار زمین	ایجاد مسکن ارزان قیمت، پرداخت کمک هزینه مسکن به نیازمندان، اطلاعات و ثبت زمین‌ها و تنظیم اصول کاربری زمین.	
۱۳	نظارت و کنترل ساختمانی	صدور پروانه ساختمانی، نظارت بر ساخت و ساز، صدور پروانه مهندسان و ...	
۱۴	تنظیم امور اقتصادی و توسعه اقتصادی شهر و منطقه	تدارک فرصت‌های اشتغال، کارایی، تنظیم برنامه‌های اقتصادی، منطقه‌ای، جلب مشارکت بخش خصوصی، نظارت بر قیمت‌ها، رسیدگی به امور صنایع شهری، تقویت جهانگردی، تاسیس دفترهای توسعه اقتصادی، اداره بورس و اداره بازارهای محلی	
۱۵	مدیریت مالی	تحصیل بودجه، انجام امور مالی و اداری لازم برای اداره شهر، وضع و وصول عوارض، ارتباط با رده‌های حکومتی بالاتر برای تامین منافع شهر و شهروندان	
۱۶	تامین زیرساخت‌ها و تسهیلات و تجهیزات شهری	ساخت خیابان‌ها (اعم از شریانی، محلی، کمربندی)، پل‌ها، زیرگذرها، کانال‌ها، پارکینگ‌ها، پایانه‌ها، میدان‌های عمومی، میدان‌های میوه و تره بار، سردخانه‌ها و انبارها، کارخانه‌های بازیافت زباله، گورستان‌ها، بیمارستان‌ها و پارک‌ها	
۱۷	همکاری با حکومت‌های ایالتی و ملی	انجام وظایفی که از سوی حکومت‌های ایالتی و ملی به شهرداری واگذار می‌شود براساس قانون و توافقی‌های موجود.	
۱۸	همکاری‌های بین‌المللی	همکاری‌های بین‌المللی با سایر شهرها در زمینه رفع محرومیت از شهرهای فقیر، صلح، همبستگی شهرها.	

جدول (۱): حوزه و نوع وظایف شهرداری‌ها در جهان [۴]

اگرچه مدیریت شهری در تمام این شهرها به صورت کامل تمامی این وظایف را به انجام نمی‌رسانند اما ارتباط قابل قبولی میان وظایف و اختیارات آنها و حوزه‌های تحت عملکردشان به چشم می‌خورد. به عنوان مثال استراتژی شهردار لندن در حوزه حمل و نقل، یک سند قانونی است که هم‌راستا با طرح لندن و استراتژی توسعه اقتصادی و اجتماعی لندن در افق ۲۰ ساله تدوین شده است و شیوه تحقق آن به همراه شرح وظایف هر یک از بخش‌های ذیربط تشریح شده است [۵].

۳- بررسی وضعیت تداخلات موضوعی و عملکردی مدیریتی و سازمانی بین مجموعه‌های تاثیرگذار بر سیستم حمل و نقل و ترافیک شهری تهران

در این بخش، جهت بررسی وضعیت تداخلات موضوعی و عملکردی مدیریتی و سازمانی بین مجموعه‌های تاثیرگذار در بخش حمل و نقل، مجموعه‌های مربوطه به تفکیک نوع و حوزه تاثیرگذاری تقسیم‌بندی گردیده و وضعیت آنها از این منظر مورد بررسی قرار می‌گیرد.

الف- حوزه سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری:

این حوزه در قالب زیر بخش‌هایی قابل ارایه بوده که در ادامه به آن اشاره می‌شود:

الف-۱- اعمال سیاست‌گذاری‌های جامع / خط‌مشی و تهیه خطوط راهبردی

مجموعه‌هایی که در این بخش از حوزه سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری نقش دارند عبارتند از سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، دفتر حمل و نقل و دبیرخانه شورای عالی ترافیک شهرهای کشور، پلیس راهنمایی و رانندگی و امور حمل و نقل نیروی انتظامی، ستاد مدیریت حمل و نقل و مصرف سوخت کشور، استانداری و فرمانداری، سازمان محیط‌زیست، شورای اسلامی شهر، معاونت و سازمان حمل و نقل و ترافیک شهرداری تهران، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهرداری تهران، شرکت مطالعات جامع حمل و نقل و ترافیک شهر تهران و شرکت کنترل کیفیت هوای شهر تهران.

در میان مجموعه‌های فوق‌الذکر، مجموعه‌هایی هستند که در حیطه تصمیم‌گیری نقش راهبردی داشته که از آن جمله می‌توان از شورای عالی ترافیک، شورای اسلامی شهر، استانداری و ستاد مدیریت حمل و نقل و مصرف سوخت کشور نام برد.

در تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌های عملیاتی‌تر، مجموعه‌هایی نظیر معاونت و سازمان حمل و نقل و ترافیک شهرداری تهران، فرمانداری و پلیس راهنمایی و رانندگی و امور حمل و نقل نیروی انتظامی بیشترین نقش را ایفا می‌نمایند ولیکن این سطوح چنان در هم پیچیده بوده که تعیین محدوده مسئولیت هر یک از این مجموعه‌ها مشکل می‌باشد.

سایر مجموعه‌های مورد اشاره، بیشتر در ارایه خط‌مشی و تهیه خطوط راهبردی در بخش حمل و نقل ایفای نقش می‌کنند که از آن جمله می‌توان به سازمان محیط‌زیست، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهرداری تهران، شرکت مطالعات جامع حمل و نقل و ترافیک و شرکت کنترل کیفیت هوای شهر تهران اشاره نمود.

الف-۲- تهیه و تصویب طرح‌های جامع و تفصیلی مجموعه‌هایی که در این بخش از حوزه سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری نقش دارند عبارتند از:

- شورای عالی مسکن و شهرسازی (وزارت راه و شهرسازی)
 - معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران
- در رابطه با دو مجموعه فوق‌الذکر و تاثیرگذاری آنها در بخش حمل و نقل و ترافیک شایان ذکر است که این مجموعه‌ها در مقوله تهیه و تصویب طرح‌های جامع و تفصیلی به جهت موضوعی و عملکردی دارای تداخل وظیفه‌ای و تعدد سازمانی بوده که یکی در مجموعه دولت و دیگری در مجموعه مدیریت شهری می‌باشد.

ب- حوزه اجرایی

مجموعه‌های تاثیرگذار در بخش حمل و نقل و ترافیک که در این حوزه ایفای نقش می‌نمایند عبارتند از: پلیس راهنمایی و رانندگی و امور حمل و نقل نیروی انتظامی، استانداری و فرمانداری، معاونت و سازمان حمل و نقل و ترافیک شهرداری تهران، شهرداری‌های مناطق ۲۲گانه شهری تهران بواسطه معاونت حمل و نقل و ترافیک مناطق، معاونت فنی و عمرانی شهرداری تهران، شرکت کنترل ترافیک شهرداری تهران و شرکت پیک بادپا.

در حوزه اجرایی نیز تداخلات موضوعی و عملکردی چه در بعد درون‌سازمانی و چه در بعد فراسازمانی کاملاً مشخص است. به عنوان مثال در بعد فراسازمانی در بخش حمل و نقل و ترافیک، مابین مجموعه‌های پلیس راهنمایی و رانندگی نیروی انتظامی، استانداری و معاونت و سازمان حمل و نقل و ترافیک شهرداری تهران تداخل وظایف اجرایی به وضوح دیده می‌شود. از آنجاییکه هر شهر بر محیط پیرامونی خود تاثیر می‌گذارد و همچنین از آن تاثیر می‌پذیرد، از این میان محدوده مسئولیت استانداری و شهرداری هم‌پوشانی زیادی با یکدیگر دارد و تداخل وظایف اجرایی نیروی انتظامی و شهرداری در ساماندهی عبور و مرور نیز کاملاً مشخص است.

ب- حوزه نظارت بر عملکرد / اعمال قوانین و مقررات مجموعه‌های تاثیرگذار در بخش حمل‌ونقل و ترافیک که در این حوزه دارای نقش بوده عبارتند از سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، دفتر حمل‌ونقل و دبیرخانه شورای عالی ترافیک شهرهای کشور، پلیس راهنمایی و رانندگی و امور حمل‌ونقل و ترافیک نیروی انتظامی، ستاد مدیریت حمل‌ونقل و مصرف سوخت کشور، استانداری و فرمانداری، سازمان محیط‌زیست، شورای اسلامی شهر تهران، معاونت و سازمان حمل‌ونقل و ترافیک شهرداری تهران، شهرداری‌های مناطق ۲۲ گانه شهر تهران بواسطه معاونت ترافیک مناطق، سازمان مدیریت و نظارت بر تاکسیرانی شهر تهران، سازمان پایانه‌های مسافربری شهر تهران، شرکت راه‌آهن شهری تهران و حومه، شرکت عرف ایران و ستاد معاینه فنی خودروهای شهر تهران.

در حوزه نظارتی مجموعه‌های فوق‌الذکر دارای سطوح مختلفی می‌باشند به طور مثال شورای عالی ترافیک شهرهای کشور موظف به نظارت بر سیاست‌های اجرایی در سطح کلان و پیگیری اجرایی این سیاست‌ها بوده، وزارت کشور از طریق سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌ها مسئول انطباق عملکردها با سیاست‌گذاری‌ها است و شورای شهر بر جزئیات عملکردها نظارت می‌کند. این پیچیدگی در حیطه وظایف مجموعه‌ها باعث پیچیدگی فرآیند نظارتی در بخش حمل‌ونقل و ترافیک گردیده و نتیجه‌ای جز کاهش کارایی نظارت در این بخش را نخواهد داشت. در دیگر مجموعه‌ها نظیر سازمان مدیریت و نظارت بر تاکسیرانی، سازمان پایانه‌های مسافربری، شرکت راه‌آهن شهری تهران و حومه، اگرچه نوع عملکرد متفاوت است ولیکن تفرق و چندپارگی در مباحث زیرساختی، اطلاعاتی و ارائه خدمات به شهروندان باعث کاهش کارایی در حوزه نظارتی خواهد شد.

۴- ارایه پیشنهادات در خصوص ساختار و تفکیک وظایف مدیریتی و سازمانی جهت رفع فعالیت‌های موازی و متداخل

پس از بررسی وضعیت تداخلات موضوعی و عملکردی مجموعه‌ها در بخش حمل‌ونقل و ترافیک که در بخش قبلی بیان شد، در این بند، پیشنهاداتی در خصوص ساختار و تفکیک وظایف مدیریتی و سازمانی به جهت جلوگیری از ایجاد فعالیت‌های موازی و متداخل مجموعه‌های ذیربط ارایه می‌شود. در ادامه به این پیشنهادات ساختاری اشاره می‌گردد:

۱- تجمیع سازمان‌ها و شرکت‌های مجموعه شهرداری مرتبط با سیستم حمل‌ونقل همگانی در قالب یک سازمان واحد با عنوان سازمان حمل‌ونقل همگانی. به جهت ساختاری و قرارگیری این سازمان در نمودار سازمانی معاونت حمل‌ونقل و ترافیک، پیشنهاد می‌شود که این سازمان به عنوان یکی از سازمان‌های تابعه معاونت حمل‌ونقل و ترافیک با سه زیر بخش سازمان مدیریت و نظارت بر تاکسیرانی، شرکت واحد اتوبوسرانی تهران و حومه و شرکت راه‌آهن شهری تهران و حومه ایجاد گردد. تغییرات مورد اشاره در ساختار سازمانی معاونت حمل‌ونقل و ترافیک شهرداری تهران جهت تشکیل سازمان حمل‌ونقل همگانی در شکل شماره ۱ نمایش داده شده است.

۲- تعریف یک مجموعه مشخص و واحد جهت انجام مطالعات کلان، استراتژیک و راهبردی و در عین حال اثرگذار در بخش حمل‌ونقل و ترافیک شهری که در عین انجام مطالعات کلان به عنوان بازوی ایده‌پرداز و تصمیم‌ساز عالی‌ه معاون حمل‌ونقل و ترافیک تحت مدیریت آن معاونت عمل نماید و انجام کلیه مطالعات کلان، عوارض سنجی‌ها، بررسی‌ها، اثرسنجی‌ها، امکان‌سنجی‌ها و غیره مربوط به سیستم حمل‌ونقل و ترافیک بر عهده آن مجموعه قرار گیرد. به جهت ساختاری پیشنهاد می‌شود مجموعه جدید در نمودار سازمانی معاونت حمل‌ونقل و ترافیک به صورت شکل شماره ۱ و با نام دفتر/ اداره مطالعات استراتژیک- راهبردی حمل‌ونقل قرار گیرد.

۳- تشکیل و ایجاد یک کارگروه ویژه و مشخص با عنوان کارگروه ویژه حمل‌ونقل و ترافیک در هر دو سطح درون‌سازمانی و برون‌سازمانی، که در آن نمایندگانی از سایر بخش‌های مختلف که سیستم حمل‌ونقل و ترافیک در آن حوزه‌ها تاثیرگذار بوده، در نظر گرفته شوند، بطوریکه عمده‌ترین وظیفه آن بررسی، ارزیابی و تصویب مطالعات مربوطه از سایر جنبه‌ها می‌باشد. علت این پیشنهاد بدان جهت بوده که موضوع حمل‌ونقل شهری علاوه بر بعد حمل‌ونقل و ترافیک دارای ابعاد مختلفی بوده که از آن جمله می‌توان به ابعاد اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی و غیره اشاره نمود. لذا می‌توان با رویکردهای مختلفی به موضوعات حمل‌ونقلی پرداخت. به عنوان نمونه اگر در یک موضوع حمل‌ونقلی نیاز به بررسی‌هایی با رویکرد برنامه‌ریزی شهری بود، نمایندگانی از مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری در کارگروه مربوطه بررسی‌های کارشناسی لازم را انجام دهند یا اگر در موضوع حمل‌ونقلی مذکور نیاز به بررسی‌هایی با رویکرد طرح‌های جامع و تفصیلی بود، نمایندگانی از بخش مربوط به معماری و شهرسازی در کارگروه مورد نظر جهت انجام بررسی‌ها و ارزیابی‌های لازم اعمال کارشناسی نمایند. به جهت ساختاری، پیشنهاد می‌گردد کارگروه مربوطه با نام کارگروه ویژه حمل‌ونقل در نمودار سازمانی معاونت حمل‌ونقل و ترافیک شهرداری تهران به صورت شکل شماره ۱ قرار گیرد.

• نظارت و اعمال قوانین و مقررات و در صورت لزوم صدور جرایم مربوطه

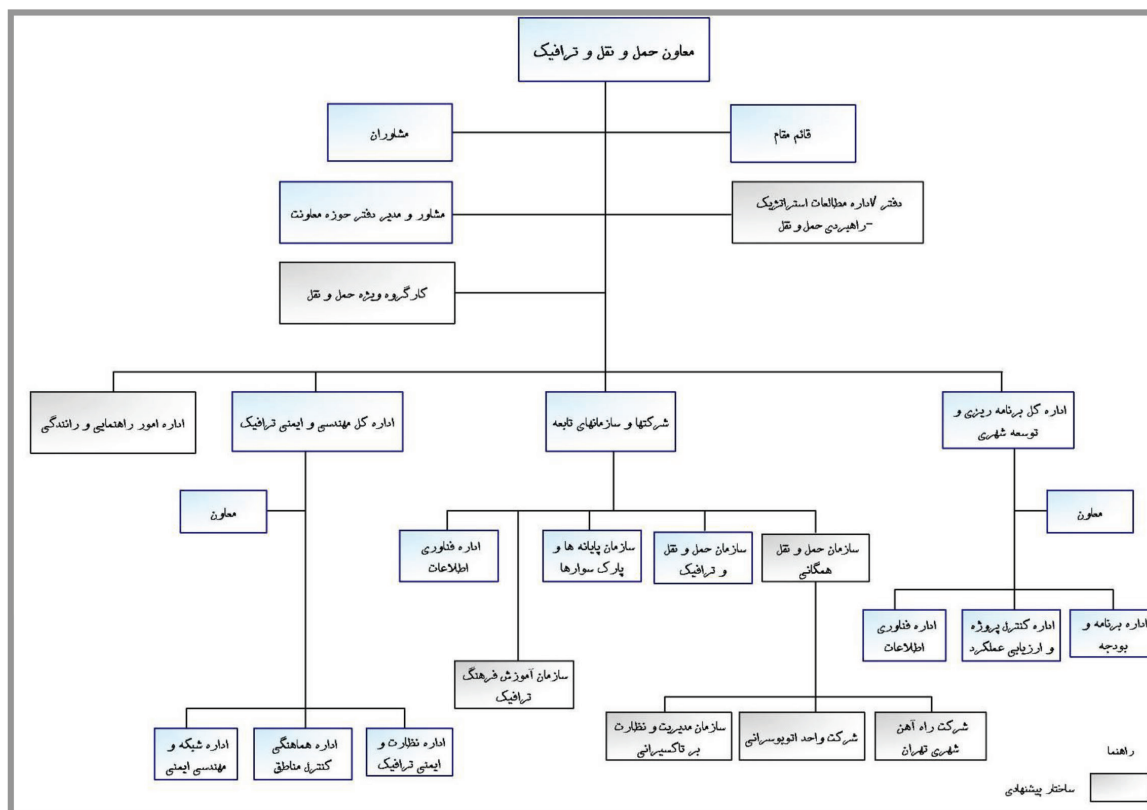
• کنترل و مدیریت ترافیک و شبکه معابر

در حال حاضر مجموعه اعمال مدیریت شبکه معابر بر عهده راهنمایی و رانندگی می باشد که می بایست به مدیریت شهری انتقال یابد. در رابطه با انتقال این وظیفه به مجموعه شهرداری شایان توجه است که اگرچه شهرداری در مجموعه معاونت حمل و نقل و ترافیک خود قابلیت واگذاری وظایف راهنمایی و رانندگی را خواهد داشت ولیکن پیشنهاد ایده آل در این مورد این است که به جهت قابلیت تجهیزات و امکاناتی که راهنمایی و رانندگی دارد، جهت جلوگیری از تفرق مدیریتی در این حوزه، بخشی به عنوان اداره امور راهنمایی و رانندگی در نمودار سازمانی معاونت حمل و نقل و ترافیک ایجاد گردد که در این صورت لازم است سایر وظایف و خدمات موازی و متداخلی که با این اداره جدیدالتاسیس در سایر بخش های معاونت مربوطه صورت می گرفت، شناسایی، وظایف متداخل حذف و وظایف موازی به طور کامل به این اداره واگذار گردد. تغییرات ساختاری مورد اشاره در پیشنهاد ایجاد اداره امور راهنمایی و رانندگی در ساختار سازمانی معاونت حمل و نقل و ترافیک شهرداری تهران به صورت مشخص در شکل شماره ۱ نمایش داده شده است.

۴- ایجاد و تشکیل سازمان متولی آموزش فرهنگ ترافیک می تواند جهت ارتقاء کیفیت زندگی شهروندان برای دستیابی به مدیریت واحد و یکپارچه در موضوع حمل و نقل و ترافیک حایز اهمیت و ضروری باشد و لازم است که برنامه ها، طرح ها و فعالیت های منسجمی در این زمینه در قالب نهاد و سازمان مربوطه انجام گیرد. در شهر تهران متصدی امر آموزش و فرهنگ ترافیک، معاونت آموزش سازمان حمل و نقل و ترافیک شهرداری تهران می باشد ولیکن به جهت اهمیت ارتقای فرهنگ ترافیک در زمینه حل مشکلات ترافیکی، لازم است جایگاه قانونی این معاونت به یک سازمان مستقل به عنوان متولی آموزش فرهنگ ترافیک ارتقاء یابد. بنابراین ضروری است موانع قانونی لازم برای ارتقای معاونت مربوطه به یک سازمان مستقل مرتفع گردد. به جهت ساختاری پیشنهاد می شود سازمان مورد اشاره در نمودار سازمانی معاونت حمل و نقل و ترافیک شهرداری تهران و با نام سازمان آموزش فرهنگ ترافیک به صورت شکل شماره ۱ قرار گیرد.

۵- جهت ارایه مدیریت صحیح و یکپارچه در بخش شبکه معابر ضروری است که مدیریت شبکه معابر همانند ساخت و توسعه آن به مجموعه مدیریت شهری منتقل گردد. مدیریت شبکه معابر شامل موارد زیر می باشد:

• تدوین قوانین و مقررات مربوط به مدیریت شبکه معابر متناسب با وضعیت ترافیکی و پتانسیل و ظرفیت موجود و آتی.

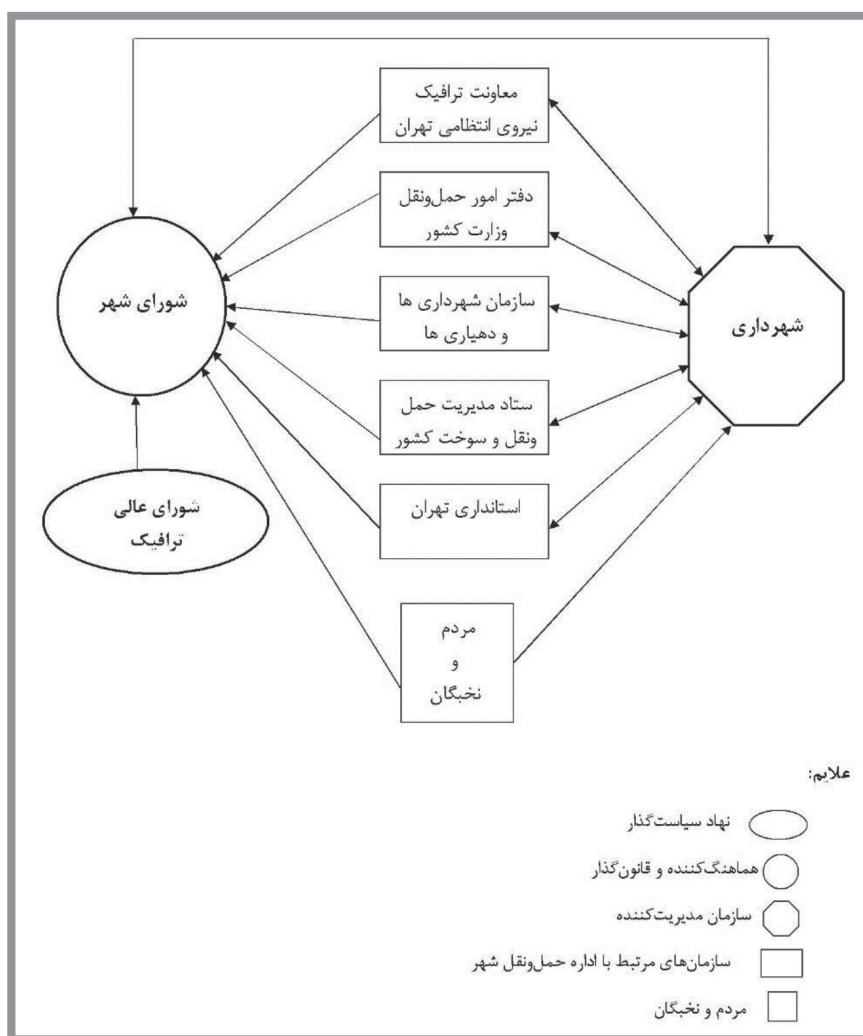


شکل (۱). نمودار سازمانی پیشنهادی معاونت حمل و نقل و ترافیک شهرداری تهران جهت تشکیل و ایجاد سازمان حمل و نقل همگانی شهر تهران، دفتر/ اداره مطالعات استراتژیک- راهبردی حمل و نقل، کارگروه ویژه حمل و نقل، سازمان آموزش فرهنگ ترافیک و اداره امور راهنمایی و رانندگی.

بوده ولیکن کنترل و اعمال مقررات مربوطه با پلیس راهنمایی و رانندگی نیروی انتظامی می‌باشد. لذا هماهنگ‌سازی اجرایی بین مجموعه‌های ذیربط در حمل‌ونقل و ترافیک از موارد حایز اهمیت در جهت رفع فعالیت‌های موازی و متداخل می‌باشد.

۷- یکی از عوامل مهم جهت نیل به مدیریت واحد و یکپارچه در تمامی شئون مدیریت شهری، وجود یک ساختار سازمانی و عملکردی مشخص و تفکیک شده برای مجموعه ارگان‌ها و سازمان‌های ذیربط در هر امری می‌باشد. سیستم حمل‌ونقل و ترافیک نیز به عنوان یکی از شئون مدیریت شهری از این امر مستثنی نیست. لذا ضروری است جهت حرکت به سمت مدیریت واحد و یکپارچه در بخش حمل‌ونقل و ترافیک، تمامی مجموعه‌های ذیربط مربوطه دارای وظایف تفکیک شده مشخص و معین بوده تا در اثر آن بتوان در جهت حذف فعالیت‌های موازی و متداخل در حوزه‌های مختلف اعم از سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت گام برداشت. در این رابطه و با توجه به مطالب مذکور مدل شکل شماره ۲ ارائه می‌گردد.

۶- هماهنگ‌سازی اجرایی بین مجموعه‌های مختلف تاثیرگذار بر سیستم حمل‌ونقل و ترافیک اعم از درون سازمانی و فراسازمانی از دیگر پیشنهادات لازم جهت تفکیک وظایف مدیریتی و سازمانی در راستای رفع فعالیت‌های موازی و متداخل می‌باشد. در این رابطه و در بعد درون سازمانی می‌توان به چگونگی اجرای سیستم اتوبوس تندرو اشاره نمود، بطوریکه ساخت و احداث خطوط اتوبوس تندرو چه به جهت زیرساخت‌های اطلاعاتی و چه به جهت تامین ناوگان و طراحی مسیر، به عهده سازمان حمل‌ونقل و ترافیک شهرداری تهران بوده ولیکن اجرای سیستم‌های هوشمند مربوط به سیستم اتوبوس تندرو به عهده شرکت کنترل ترافیک شهرداری تهران می‌باشد و بنابراین نیاز به یک هماهنگ‌سازی درون سازمانی به جهت اجرایی مابین دو مجموعه مذکور به نظر می‌رسد. در بعد فراسازمانی نیز می‌توان در مقوله چراغ‌های راهنمایی و رانندگی عدم هماهنگی اجرایی را به طور کامل مشاهده نمود، بطوریکه هوشمندسازی و کنترل چراغ‌های راهنمایی و رانندگی با معاونت حمل‌ونقل و ترافیک

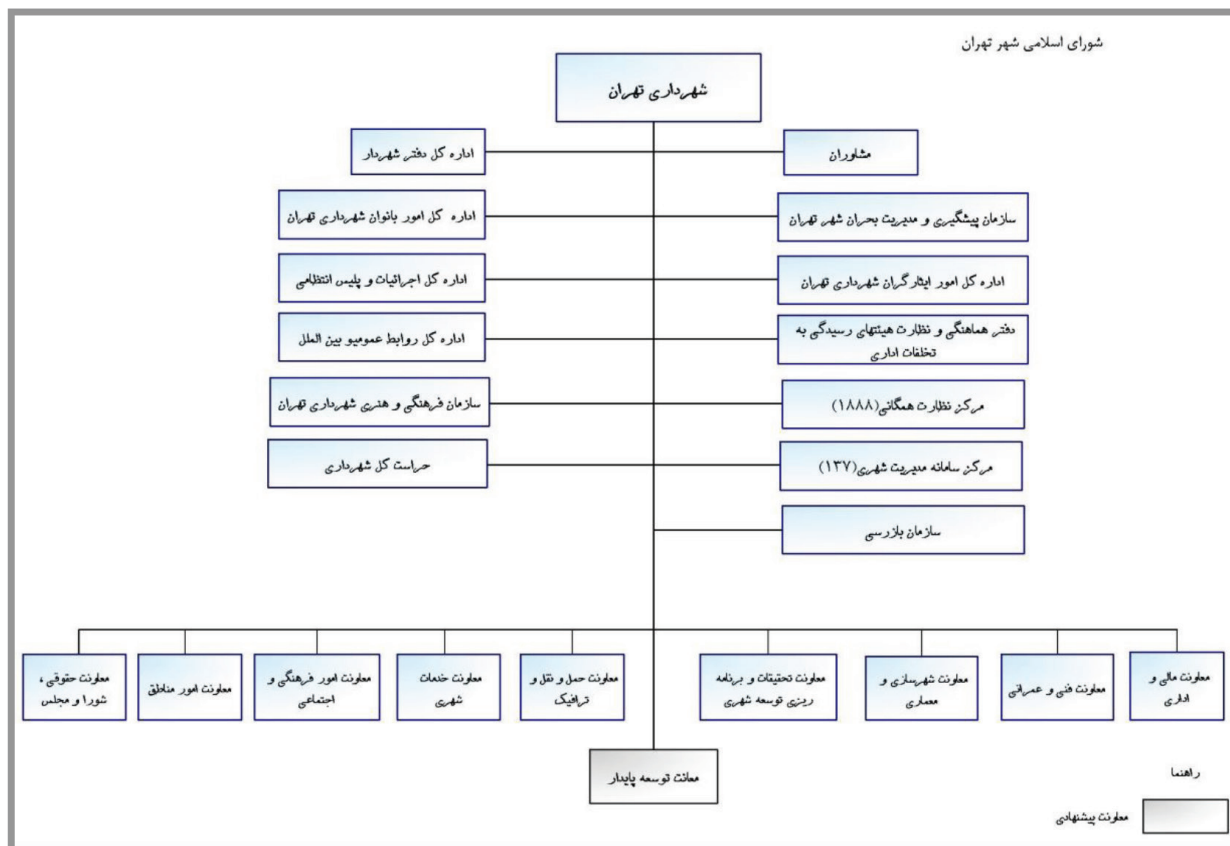


شکل (۲). مدل پیشنهادی مدیریت واحد و یکپارچه حمل‌ونقل کلان‌شهر تهران به جهت تفکیک وظایف سازمانی و عملکردی.

در این نمودار، فرآیند ارتباطات دو نهاد کلیدی یعنی شورای شهر تهران و شهرداری با سایر نهادها و سازمان‌ها به قرار زیر است:

- الف- فرایند ارتباط شورای شهر با سایر سازمان‌ها و نهادها:
- ۱- دریافت سیاست‌های کلی از شورای عالی ترافیک
 - ۲- دریافت نظرات مردم و نخبگان و نیازهای شهر
 - ۳- دریافت نظرات و پیشنهادات دستگاه‌های مختلف مرتبط با اداره حمل‌ونقل شهر
 - ۴- دریافت برنامه‌ها از شهرداری تهران
 - ۵- انطباق برنامه‌های شهرداری یا طرح‌های شورای شهر با سیاست‌های شورای عالی ترافیک و نیازهای شهر
 - ۶- ابلاغ طرح‌ها و برنامه‌های مصوب به شهرداری تهران
 - ۷- نظارت بر حسن اجرای برنامه‌ها توسط شهرداری تهران
- ب- فرآیند ارتباط شهرداری با سایر سازمان‌ها و نهادها:
- ۱- دریافت برنامه‌های بخشی از دستگاه‌های مختلف مرتبط با اداره حمل‌ونقل شهر
 - ۲- دریافت نظرات مردم و نخبگان و نیازهای شهر
 - ۳- تدوین برنامه اداره سیستم حمل‌ونقل تهران با در نظر گرفتن برنامه‌های بخشی

- ۴- ارایه برنامه به شورای شهر تهران
- ۵- دریافت طرح‌ها و برنامه‌های تصویب شده از شورای شهر
- ۶- ارایه برنامه‌های بخشی تصویب شده به دستگاه‌های مرتبط با اداره حمل‌ونقل شهر
- ۷- اجرای برنامه‌های ابلاغی از سوی شورای شهر تهران
- ۸- فراهم نمودن و ایجاد مدیریت واحد و یکپارچه سیستم حمل‌ونقل و ترافیک شهری و توسعه پایدار شهری دو مقوله لازم و ملزوم یکدیگر بوده چراکه وجود تصمیم‌گیری‌های متعدد در انجام یک کار مشخص ناشی از عدم یکپارچگی مدیریتی در تمامی بخش‌ها از جمله بخش حمل‌ونقل باعث ایجاد چندپارگی در تصمیم‌ها و ایجاد موازی‌کاری‌ها گردیده و شرایط را به سمت ناپایداری عملکردی سوق خواهد داد و برعکس جهت نیل به توسعه پایدار شهری نیاز مبرمی به اتخاذ سیاست‌های یکپارچه شهری می‌باشد. لذا با توجه به اهمیت مبحث توسعه پایدار جهت نیل به مدیریت واحد و یکپارچه پیشنهاد می‌گردد که معاونت توسعه پایدار به عنوان یکی از معاونت‌های اصلی شهرداری تهران ایجاد شود، بطوریکه یکی از زیرمجموعه‌های آن معاونت، بخش حمل‌ونقل باشد. به جهت ساختاری پیشنهاد می‌شود معاونت مربوطه در نمودار سازمانی شهرداری تهران با نام معاونت توسعه پایدار به صورت شکل شماره ۳ قرار گیرد.



شکل (۳). نمودار سازمانی پیشنهادی شهرداری تهران جهت تشکیل معاونت توسعه پایدار.

پس از ارایه کلیه پیشنهادات مدنظر، جهت تحقق این پیشنهادات، رعایت موارد و نکات ذیل از اهمیت بسزایی برخوردار است:

۱- قبل از تحقق پیشنهادات داده شده مبنی بر واگذاری وظایف مورد اشاره و تغییرات ساختاری پیشنهادی در ساختار شهرداری تهران، می‌بایست اهداف زیر در جهت تحقق پیشنهادات ارایه شده مدنظر قرار گیرد:

- تقویت وحدت و همگرایی نظام مدیریت شهری
- واگذاری وظایف مورد نظر، در تحقق ایده مدیریت شهری واحد و یکپارچه و هماهنگ، موثر بوده و در راستای عملکرد، وظایف و اختیارات شهرداری باشد.

- واگذاری کامل مجموعه وظایف و فعالیت‌های هم‌پیوند لازم به ذکر است که مجموعه فعالیت‌ها و وظایف هم‌پیوند به لحاظ مرجع مدیریت در هر یک از سه لایه عملکردی (سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا) تفکیک شدنی هستند و در صورت ضرورت، مسئولیت هر لایه می‌تواند بر عهده نهادهای مختلف قرار گیرد.

- هماهنگی با نهادهای ذیربط دولت مرکزی

با توجه به قدرت و عمق تمرکزگرایی و حساسیت‌های سازمانی و سیاسی هر یک از نهادهای دولتی در ابقاء یا انتراع وظایفشان، لازم است هرگونه تقسیم کار بین آنها و شهرداری و تغییر وظایف مربوطه در چارچوب یک نظام تقسیم کار جامع مورد توافق و براساس دستورالعمل‌های مشخص صورت گیرد.

- تناسب وظیفه با امکانات و توانایی‌ها

در بررسی این تناسب، قابلیت تداوم و تحکیم آن وظیفه توسط مجموعه مدیریت شهری در طول زمان و در شرایط مختلف باید مدنظر باشد.

- صلاحیت و شایستگی فنی انجام وظیفه

شهرداری باید از صلاحیت و شایستگی انجام وظیفه با رعایت اصل کارآیی و بهره‌وری بهینه از منابع در دسترس برای انجام آن برخوردار باشد.

- کاهش بار تصدی‌گری دولت و شهرداری‌ها

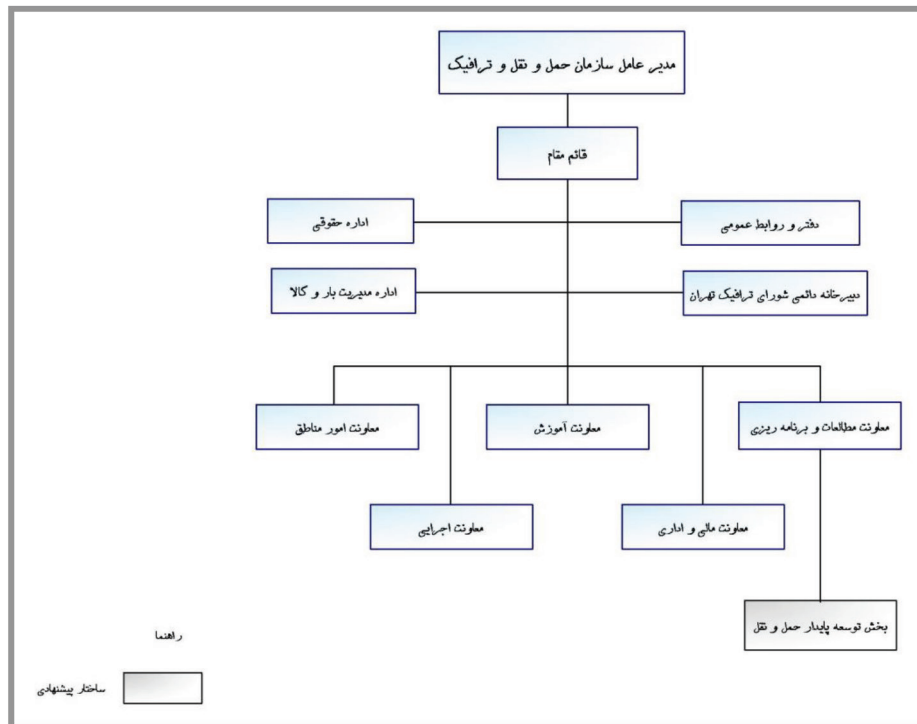
اگر وظیفه‌ای توسط عناصر پایین‌دست شهرداری انجام‌پذیر است، تصدی وظیفه مذکور نباید در انحصار شهرداری باقی بماند و برای انجام آن لازم است مشارکت تمام عناصر ذیصلاح رسمی و غیررسمی جلب شود.

- قابلیت تداوم و تحکیم حیات مالی شهرداری

وظایف شهرداری به عنوان یک سازمان باید به گونه‌ای تنظیم شود که امکان تداوم حیات مالی آن به صورت پایدار و با اتکا بر سهم مدیریت شهری از منابع مالی توسعه شهری فراهم باشد.

۲- جهت تحقق‌پذیری پیشنهادات ارایه شده در خصوص گسترش و توسعه حیطه اختیارات و وظایف شهرداری‌ها در نظرگیری این نکته نیز ضروری است که بایستی وظایف جدید به صورت تدریجی و همگام با تامین و تخصیص امکانات لازم (قانونی، تشکیلاتی، مالی و نیروی انسانی) و نحوه توزیع این امکانات بین شهرداری و سازمان‌های دولتی، براساس دستورالعمل‌های مشخص صورت گیرد.

در صورتیکه در حال حاضر به جهت سلسله مراتب ساختاری امکان تشکیل این معاونت وجود نداشته باشد، بهتر است بخشی از معاونت مطالعات و برنامه‌ریزی در سازمان حمل‌ونقل و ترافیک به مبحث توسعه پایدار حمل‌ونقل تعلق گیرد. به جهت ساختاری پیشنهاد می‌گردد که بخش مورد اشاره در نمودار تشکیلا



شکل (۴). نمودار سازمانی پیشنهادی سازمان حمل‌ونقل و ترافیک جهت تشکیل معاونت توسعه پایدار حمل‌ونقل.

۶- نتیجه گیری

یکی از معضلات بزرگ در حال حاضر در بحث مدیریت حمل و نقل و ترافیک در کلان شهرها، عدم وجود مدیریت واحد و یکپارچه و منسجم است. به عبارت دیگر، مدیریت حمل و نقل و ترافیک در شهرهای بزرگ از عدم وجود یک مرجع تمام و کمال جهت اتخاذ تصمیمات نهایی که همه ملزم به اجرای آن باشند رنج می برد. همچنین به دلیل وجود سازمانها و ارگانهای متعدد متولی امر حمل و نقل، تداخلات و همچنین موازی کاریهای زیادی در انجام فعالیتهای این سازمانها به وضوح دیده می شود. این امر خود، سبب کاهش قدرت مدیریت حمل و نقل و ترافیک در سطح کلان شهرها می شود. یکی از اقدامات اساسی که در جهت رفع این معضلات باید به کار بسته شود ایجاد تغییرات اساسی در نمودار سازمانی این نهادها چه از بعد درون سازمانی و چه از بعد برون سازمانی در جهت حرکت به سمت مدیریت یکپارچه در حوزه حمل و نقل و رفع موازی کاریها و تداخلات به وجود آمده است. چرا که بخش اعظمی از این معضلات ناشی از توجه ناکافی یک سازمان متولی به محدوده قانونی فعالیت خود و در نتیجه تعریف نامناسب ساختار سازمانی خود است. در حالیکه لازم است هر سازمانی به جایگاه قانونی خود در حوزه حمل و نقل توجه کافی داشته باشد و در تعریف وظایف و مسئولیتها کل مجموعه مدیریت حمل و نقل و ترافیک درون شهری را مدنظر قرار دهد و به عنوان یکی از بندهای زنجیره مدیریتی نقش خود را ایفا نماید تا مجموعه مدیریت حمل و نقل و ترافیک شهری به صورت واحد و یکپارچه وارد عمل شود و بدینوسیله در جهت حرکت به سمت توسعه پایدار شهری اقدام شود.

۷- مراجع

1- Van Dijk.M. Pieter(2006) Managing Cities in Developing Countries.Edward elgar Publishing

۲- شایبر، چیمبا(۱۳۷۹) مدیریت شهر، خطمشی و نوآوریها در کشورهای در حال توسعه. ترجمه پرویز زاهدی، شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری.

3- McGill,R.(1995) Urban Management Performance. Cities Vol 12.No 5.

4- Rakodi,C(2003) Policies and Performance: The Implication of Emerging Governance Arrangement for Urban Management Approaches and Information Systems. Habital Intenational. No. 27

۵- شرکت مطالعات جامع حمل و نقل و ترافیک تهران، ۱۳۹۰، طرح جامع مدیریت واحد سیستم حمل و نقل و ترافیک شهر تهران، گزارش شماره: ۵۷۶پ