

دانشگاه تهران
دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی

پایان نامه فوق لیسانس

تحقیقی پیرامون
سازمان و مسائل برنامه ریزی در شهرداری اصفهان

استاد راهنما

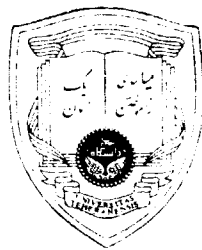
جناب آقای دکتر بشارت

تهیه و تنظیم از حسین کریمی

تاریخ سال ۱۳۴۸

۲۱۷

عنوان نگارنی : انا و اف
۴ ۶۲۴۷
تلفن : ۴ ۶۲۴۸
مندوق پستی : ۲۶۷۲



شماره

تاریخ ۴۹/۲/۲۰

پوست

دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی

رسانه انار مسیر کوهی درباره (تحقیق برآموز سازمان و مسائل
برنامه ریزی در شهرداری اصفهان) در جلسه مورخ ۴۹/۲/۲۰
هیئت رسیدگی مطرح گردید و با درجه (ن) در مورخ
رسید .

عضو هیئت

دکتر سانی

عضو هیئت

دکتر نیامی

استاد راهنما

دکتر منارت

دانشگاه تهران

دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی

تحقیق پیرامون سازمان و مسائل برنامه ریزی در شهرداری

اصفهان

پایان نامه فوق لیسانس

استاد راهنما آقای دکتر بشارت

هیئت داوران

آقایان : دکتر بشارت ، دکتر نیامی ، دکتر رضائی

تهیه و تنظیم از حسین کریمی دانشجوی فوق لیسانس

رشته علوم اداری دانشکده علوم اداری و

مدیریت بازرگانی

تاریخ سال ۱۳۴۸

فهرست مند رجعات

صفحه	
۱-۶۰	فصل اول اهمیت و علل انتخاب موضوع اهمیت موضوع، علل انتخاب، قلمرو تحقیق، نمودار شرح وظایف دفتر برنامه ریزی، روش تحقیق
۱۱-۱۷	فصل دوم تاریخچه و شناسائی شهرداری اصفهان شناسائی اجمالی و تشکیلات فعلی شهرداری اصفهان و تعداد کارکنان، نمودار وضع موجود شهرداری اصفهان
۱۸-۲۵	فصل سوم برنامه ریزی و تأثیر آن در خدمات شهرداری تعریف برنامه ریزی، وظایف و خدمات شهرداری
۲۶-۴۳	فصل چهارم فعالیت های مقدماتی برای برنامه ریزی سوابق برنامه ریزی در شهرداری اصفهان، طرح کوکس، اشکالات آن، طرح ارگانیک، اصول برنامه ریزی در شهرداری اصفهان
۴۴-۶۶	فصل پنجم تأسیس دفتر برنامه ریزی در شهرداری اصفهان علل و موجبات تأسیس دفتر برنامه ریزی، انقلاب ششم به من، انقلاب اداری، قانون نوسازی، ایجاد صنعت نوب آهن، توریسم و مسائل مربوط بان، طرح جامع شهر و مسائل مربوط بپیاده کردن آن، عدم تناسب و تطابق سازمان شهرداری با گسترش و رونمای آینده
۶۷-۷۹	فصل ششم چگونگی دفتر برنامه ریزی چگونگی تأسیس دفتر برنامه ریزی، هدفهای کمی و کیفی

۸۰-۹۵

فصل هفتم تجزیه و تحلیل و پیشنهاد

تجزیه و تحلیل اطلاعات جمع آوری شده ، طرح پیشنهادی
، دفتر برنامه ریزی و چگونگی آن ، موقعیت دفتر برنامه ریزی
در شهرداری اصفهان ، خصوصیات طرحها ، اجرای طرحها
چگونگی فعالیت دفتر برنامه ریزی ، نمودار پیشنهادی برای
دفتر برنامه ریزی .

۹۶-۹۸

فهرست منابع و مآخذ

فهرست نمودارها

صفحه	عنوان
پیوست صفحه ۶	۱- نمودار شرح وظایف دفتر برنامه ریزی (وضع موجود)
پیوست صفحه ۱۶	۲- نمودار ساده از وضع موجود شهرداری انتهیان
پیوست صفحه ۹۵	۳- نمودار ساده پیشنهادی برای دفتر برنامه ریزی

فصل اول

اهمیت و علل انتخاب موضوع

مقدمه: نظام اجتماعی و پیشرفت اقتصادی جوامع بر پایه فعالیت‌های دسته‌جمعی و

مشترك افراد که بصورت سازمان نمایان میشود قرارداد *

سازمان يك پدیده اجتماعی است و همگام با اجتماع پیوسته دستخوش تغییر و

تحول قرار میگیرد * در حال حاضر در مورد تغییر و تحول سازمان دو نظریه وجود دارد *

یکی افراطی و دیگر اعتدالی * در هر دو مورد نظر بر اینستکه سازمان باید با تغییرات

اجتماع هماهنگ باشد منتها یکدسته جانب محافظه کاری و گروهی جانب افراط را مرعی

میدارند * بهر تقدیر، برای اینکه سازمان پاسخگو و تأمین کننده نیازهای اجتماع باشد

باید با آن هماهنگ باشد و لانی می تواند تأمین کننده احتیاجات اجتماع باشد و محکوم

• بنا بودی است •

افزایش سریع جمعیت و مسائل ناشی از آن مخصوصاً " در ممالک در حال توسعه
 مستلزم وجود سازمانهای متناسب با اوضاع آنها می باشد • اگر شالوده چینی
 سازمانهایی بر اساس تحقق بخشیدن بنیادهای اجتماعات متبوعه ریخته شده باشد
 میتوانند دورنگر بوده ، قبلاً " برای آینده چاره اندیشی کرده و رافع بسیاری از مشکلاتی
 که در آینده ممکنست بروز کند باشند ولی در صورتی که متناسب با احتیاجات و خواسته های
 اجتماع شالوده ریزی نشوند نه تنها توانائی نیل به هدف را ندارند بلکه فی نفسه
 مشکلاتی بوجود می آورند که گاه مسائل و مشکلات اخیر چون پوششی هدف اصلی را
 مخفی و سازمان را از اجرای وظیفه اصلی باز میدارند •

اهمیت موضوع :

در حال حاضر در کشور ما شهرداریها دارای شخصیت حقوقی بوده و از اینرو
 هر شهردار اداره امور محلی حوزه خود دارای استقلال و اختیارات قانونی لازم
 و بودجه و دارائی و اموال و مؤسسات مربوط می باشد و مقامات شهرداری میتوانند

در حدود قوانین و مقررات موضوعه اتخاذ تصمیم نمایند (۱) .

تصمیمات مقامات شهرداری دارای آثار و نتایج عمرانی ، اقتصادی و اجتماعی می باشد که نتایج آن مستقیماً " عاید اهالی حوزه شهرداری میشود . آثار و نتایج برنامه هائی که از طرف مقامات شهرداری طرح ریزی و اجرا میگردد بخاطر محدودیت حوزه عمل زودتر آشکار میشود لکن با توجه به هدفهائی که شهرداری برای نیل به آنها بوجود آمده (بعداً " راجع بآن بتفصیل بحث خواهد شد) میتوان ادعا کرد که بسیاری از نیازهای سکنه حوزه شهرداری بوسیله شهرداری میتواند تامین شود و این امر در صورتی است که اولاً " هدف شهرداری روشن در ثانی هدف تبدیل به برنامه عملیات گردد .

علل انتخاب

شروع کارهای مقدماتی و ساختمانی ذوب آهن در اصفهان موجب شده که هر روز عده زیادی از افراد داخل و خارجی بعنوان مختلف بدین شهر روی آورند ،

بدیهی است که ورود عده زیادی تکنیسین ، مهندس ، جهانگرد و کارگر و کارمند و نیز توسعه فعالیت های اقتصادی که موجب بالا رفتن سطح اشتغال میشود خود بخود يك سلسله مسائل و مشکلات شهری (تامین آب ، خوراك ، مسكن ، بهداشت ، ترافیک) در این باره در فصل وظایف شهرداریها بتفصیل سخن بمیان خواهد آمد) را بوجود میآورد که مسئولیت آن بمعهد شهرداریست .

شهرداری اگر نخواهد یا نتواند این مشکلات را قبل از اینکه پیچیده تر شود درك کرده و برای آنها راه حل بیاندیشد بطور قطع و یقین از انجام هدف خود عدول کرده و نتوانسته با خواسته های اجتماع هماهنگ شود . اقدامات عمرانی در حوزه شهر باید با توجه با رقام و آمار مربوط بسنوات گذشته انجام شود و این امر میسر نیست مگر آنکه شهرداری دارای تشکیلات و تجهیزات مناسبی باشد تا بتواند بر اساس اطلاعات آماری و برآورد میزان تغییرات در هر قسمت برای آینده برنامه ریزی کرده یعنی کلیه عملیاتی را که در آینده انجام میدهد قبلاً " بطور دقیق پیش بینی نماید .

با توجه با اهمیت برنامه ریزی در پیشرفت و امکان کنترل عملیات و اقدامات نویسنده

مطالعه خود را محدود به تحقیق در باب سازمان و مسائل برنامه ریزی در شهرداری

اصفهان می نماید *

قلمرو تحقیق

سازمان یک پدیده اجتماعی است که ناشی از توسعه و تکامل اشکال مختلف

زندگی در جوامع است وجه مشترک کلیه سازمانها عبارت از اجتماع یک عده از افراد

است که تحت رهبری سلسله مراتب سازمانی برای نیل به هدف و منظور معینی همکاری

میکنند (۲) * بنابراین تعریف ظایت وجودی هر سازمان تحقق بخشیدن به هدفهای

معینی می باشد * نیل به هدف مستلزم وجود سازمان متناسب است * سازمان مناسب

شرط لازم برای موفقیت و پیشرفت است ولی کافی نیست * بلکه موفقیت سازمان منوط

به چگونگی تبدیل هدف به برنامه عملیات است *

شهرداری برای انجام هدف و منظورهای خاصی بوجود آمده * اگر برای

۲- دکتر علی محمد اقتداری، سازمان و مدیریت، (تهران، انتشارات دانشکده

تحقق این هدفها برنامه ریزی نشود و فعالیتها منطبق با برنامه انجام نشود ،
 کوششهای واحدهای مختلف هماهنگ نبوده و از آن انتظار نتیجه مفیدی را نباید داشت .
 موضوع مورد مطالعه در این تحقیق عبارت از علل نارسائی سازمان برنامه
 ریزی شهرداری اصفهانست . بعبارت دیگر علل سازمانی عدم توانائی دفتر برنامه ریزی
 شهرداری اصفهان در تعمیم برنامه ریزی می باشد . این نارسائی و عدم توانائی را
 میتوان از نمودار (شرح وظایف) وضع موجود دفتر مزبور (نمودار شماره یک) و
 همچنین گزارش دفتر سازمان برنامه (۳) استنباط نمود . در گزارش مرسوطه
 به فعالیت هائی که دفتر آغاز کرده اشاره شده که در اینجا فهرست وار ذکر میگردد :
 مطالعه پیرامون تشکیلات ، مالی ، اجتماعی و اقتصادی ، ترافیک .

در گزارش مزبور ذکری از امور عمرانی نشده و حال آنکه یکی از ارکان مهم
 فعالیت شهرداری امور عمرانی است . از شرح وظایف واحدهای دفتر برنامه ریزی

۳- گزارش شماره ط ۵۴۳۵۱/۳۶۱ دفتر طرح و برنامه ریزی شهرداری
 ۴۸/۱۱/۱

اصفهان - بایگانی دفتر پرونده گزارشات .

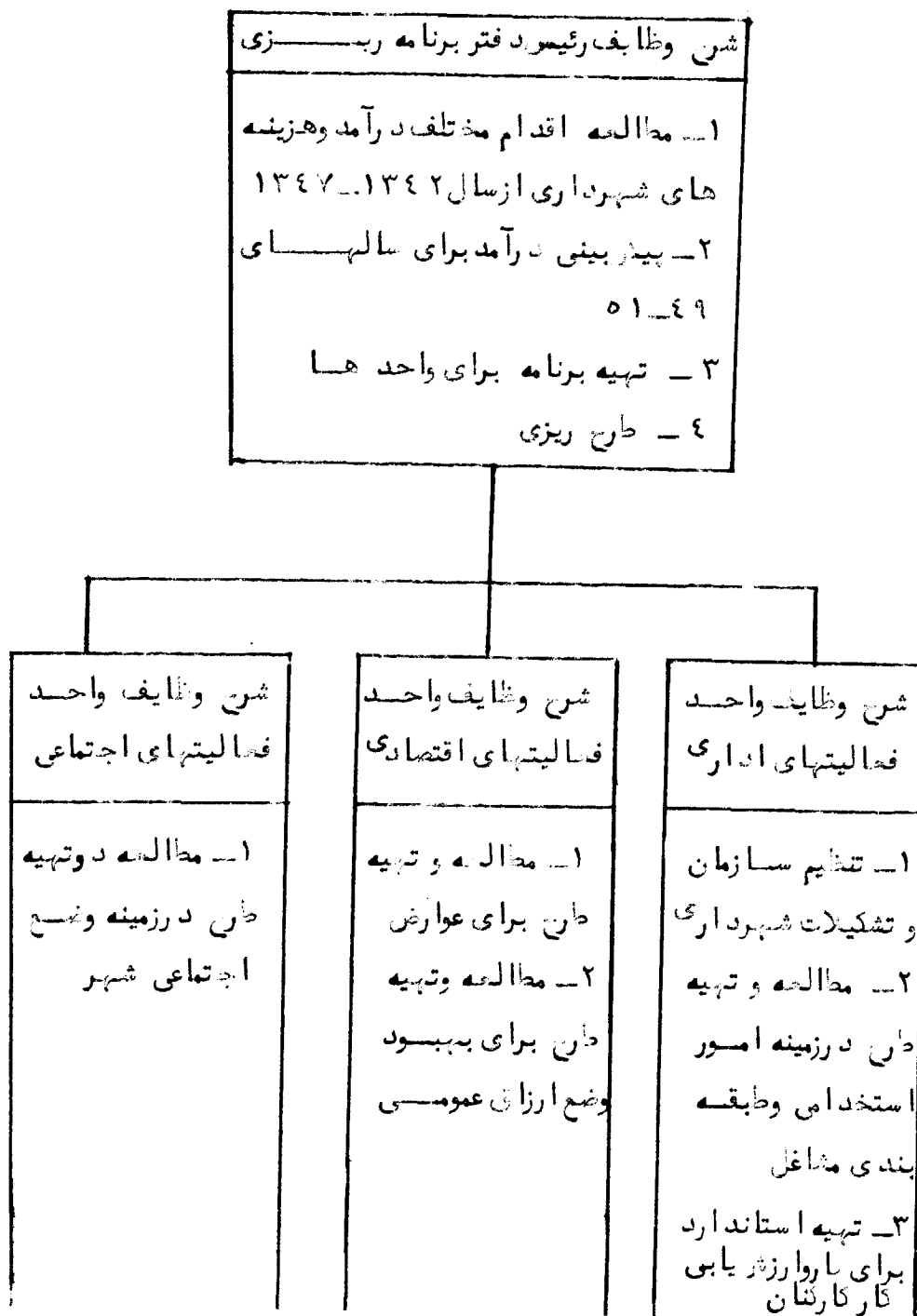
نمودار شرح وظایف دفتر برنامه ریزی

شهرداری اصفهان

بهمن ماه ۱۳۴۸

از وضع موجود

نمودار شماره یک (پیوست صفحه ۳)



چنین استتباط میشود که دفتر مزبور در امر بودجه اصولاً "نقشی ندارد و درحالیکه بودجه چیزی جز برنامه عملیات که شامل برآورد هزینه و پیش بینی درآمد نیز میگردد و نمی باشد (۴) • همچنین طبق آئین نامه مالی و معاملات شهرداری مصوب مرداد ماه چهل و شش بودجه سالانه شهرداری عبارتست از یک برنامه جامع مالی که در آن کلیه خدمات و فعالیت ها و اقداماتی که باید در طی سال مالی انجام شود همراه با برآورد مخارج و درآمدهای لازم برای تامین هزینه انجام آنها پیش بینی میشود و پس از تصویب انجمن شهر قابل اجراست (۵) • طبق قانون شهرداری موظف است هر سال اقلاً "چهل درصد از درآمدهای خود را صرف امور عمرانی نماید (۶) • بنابراین تقریباً "نصف فعالیت های شهرداری باید بر امور عمرانی متمرکز گردد •

۴ - دکتر علی محمد اقتداری ، سازمان و مدیریت ، (تهران انتشارات

دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی (۱۳۴۴) صفحه ۲۰۳

۵ - خلاصه تقریرات آقای دکتر علی محمد اقتداری در کلاس شهرداران در بهمن

ماه سال ۱۳۴۶

۶ - دکتر علی نیامی ، مدیریت شهرداری ، جلد دوم (انتشارات موسسه علوم

اداری و بازرگانی (۱۳۴۲) صفحه ۲۱۲

بطورکلی فعالیت های شهرداری را که در بخش مربوطه در باره آن توضیح بیشتری داده خواهد شد میتوان بچهار دسته تقسیم کرد : اجتماعی ، اقتصادی ، عمرانی و امور داخلی مربوط بخود شهرداری (اداری) . با مراجعه بنمودار شرح وظایف (نمودار شماره یک) و گزارش دفتر برنامه ریزی معلوم میشود که هنوز در باره رکن اصلی فعالیت شهرداری (عمرانی) اقدامی مشهود نیست .

باتوجه بنکات فوق الذکر ، در بدایت امر نارسائی سازمان برنامه ریزی شهرداری

اصغیان را میتوان معلول و علت دانست :

۱- نقائص سازمانی شهرداری اصغیان

۲- نقائص سازمانی سازمان برنامه ریزی در شهرداری

از نظر مدیریت برای شهرداری هیچ کاری مهمتر از این نیست که سازمان

شهرداری بر روی اصول متناسبی استوار باشد (۷) . ولی وظیفه برنامه ریزی بحال

عام چنانکه بعداً " بتفصیل در باره آن توضیح داده خواهد شد عبارت از تهیه

۷- دکتر علی نیامی ، مدیریت شهرداری ، جلد دوم (انتشارات موسسه علوم

اداری و بازرگانی ۱۳۴۲) صفحه ۲

و تنظیم برنامه برای فعالیتهای سازمان است • بنابراین اولین وظیفه مدیر در سازمان

تنظیم برنامه (۸) برای قسمت های مختلف می باشد •

بلحاظ اینکه امروزه سازمان و روشها واحدی تابع دفتر بوده است و از آن طریق

تغییرات لازم در سازمان بوجود میآید (۹) ناچار فرضیه اول را میتوان در فرضیه

دوم ملحوظ داشت یعنی سازمان برنامه ریزی میتواند منشاء اصلاح سازمان و روشها

در شهرداری باشد • بنابراین اطلاعات در زمینه فرضیه دوم (نوائص سازمانی دفتر

برنامه ریزی) جمع آوری میشود •

روش تحقیق

اطلاعات مورد نیاز در این رساله از منابع دست اول (مصاحبه ، مشاهده

مراجعه بپایگانی) جمع آوری میشود • چون وضع بایگانی سازمان سابقاً " وضع مطلوبی

نداشته ازینرو فاقد بعضی از اطلاعات ضروریست ، بدین لحاظ ناچار با استفاده از

۸- دکترعلیمحمد اقتداری ، سازمان و مدیریت ، (انتشارات دانشکده علوم

اداری و مدیریت بازرگانی ۱۳۴۴) صفحه ۶

۹- همان مأخذ صفحه ۲۱۳

مقالات و نوشته های مستند کسانی خواهیم بود که بنحوی با موضوع مورد تحقیق سروکار داشته اند . گاهی ضرورت ایجاب میکند که از منابع دست دوم (کتب ، مجلات ، جراید - نشریات) استفاده شود . بطور خلاصه مطالب تحقیق بطریق ذیل جمع آوری میگردد :

۱ - مراجعه بپایگانی و اسناد و مدارک و قوانین مورد عمل در شهرداری اصفهان

۲ - استفاده از مجلات ، کتب ، نشریات .

فصل دوم

تاریخچه و شناسایی شهرداری اصفهان

شناسایی اجمالی :

در مورد تاریخ تاسیس و چگونگی فعالیت های اولیه شهرداری اصفهان نقطه روشن و مشخصی بدست نیامد . حتی بایگانی راکد هم نتوانست در این زمینه اطلاعاتی بدهد . در تحقیقات معلوم شد که قبلاً " هم دانشجویی تحقیقاتی در این مورد بحمل آورده ولی مطالب روشن و گویائی بدست نیآورده است . زیرا بایگانی شهرداری سابقاً " چون باره ای از بایگانیهای دیگر محل ذخیره و انبارکردن اوراق زائد بوده است . اما لازم بیاد آوریمت که وضع بایگانی شهرداری اصفهان اخیراً " بصورت مطلوبی درآمده و از تکنیکهای فن بایگانی در آن استفاده میشود و ترتیب مناسب بایگانی سبب شد که اطلاعات مورد نیاز این تحقیق باسانی و سریع و مرتب در دسترس قرارگیرد .

موضوع مبهم بودن تاریخچه تأسیس و شروع بنابر منحصر بشهرداری اصفهان

نیست بلکه شهرداری شیراز هم فاقد چنین تاریخچه ای می باشد (۱۰) .

آنچه مسلم است اینکه شهرداری اصفهان قبل از سال ۱۳۰۷ شمسی فعالیت

داشته و حتی در مورد تهیه نقشه شهر و اقدامات عمرانی دیگر میکوشیده است و بتمام

بلدیه مشهور و معروف بوده . در سال ۱۳۰۹ هم مجله ای بنام " بلدیه " منتشر

میکرده که در فصول آینده بآن اشاره خواهد شد . تعداد زیادی از خیابانهای اصلی

شهر هم بین سالهای ۱۳۰۷ - ۱۳۱۵ بنیاد شده است .

تشکیلات فعلی شهرداری اصفهان :

شهرداری اصفهان در حال حاضر از یک اداره مرکزی و شهرداریهای نواحی

سه گانه تشکیل میشود . شهرداریهای نواحی تصمیمات و دستورات شهرداری مرکزی

را اجراء نموده و قسمت بیشتر وظایف شهرداریهای نواحی رسیدگی با امور نظافت و

۱- جلال مقدس، "تحقیق و بررسی در سازمان شهرداری شیراز" (یا بیان

نامه فوق لیسانس علوم اداری دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی، تهران ۱۳۴۶)

وصول عوارض پیشه وران و صدور پروانه کسب و ساختمان در حوزه مربوطه می باشد. البته
 یکرشته اقدامات عمرانی (خیلی جزئی) بدون کسب اجازه از مقامات مرکزی (اینگونه
 اقدامات جزو وظایف شهرداریهای نواحی تلقی شده) انجام دهند. لازمست
 یادآوری گردد که غرض از تأسیس شهرداریهای نواحی تفویض اختیار و جلوگیری از تمرکز
 امور در شهرداری مرکزی بوده است (۱۱) .

تعداد کارکنان شهرداری اصفهان

توزیع افراد شاغل در شهرداری مرکزی و شهرداریهای نواحی بشرح زیر است :

۳۸۵ نفر (۱۲)	۱- شهرداری مرکزی
= ۴۲	۲- = ناحیه یک
= ۲۶	۳- = ناحیه دو
= ۲۴	۴- = ناحیه سه
۸۲ = (۱۳)	۵- آتورنشانی

۱۱- شهرداری اصفهان، گزارش عملکرد شهرداری اصفهان در سه ماهه اول

سال ۱۳۴۷، (اصفهان ۱۳۴۷) صفحه ۴

۱۲- رقم مزبور از بودجه پرسنل سال ۱۳۴۷ شهرداری اصفهان نقل شده

شهرداری اصفهان - بایگانی کارگزینی

۱۳- اقلیم (۵ و ۲) از طریق پرسشنامه هائی که دفتر برنامه ریزی تهیه کرده بدست

آمده - شهرداری اصفهان - بایگانی دفتر طرح و برنامه ریزی