

**سنجش هم افزایی میان نهادی (بخش دولتی و عمومی) در مدیریت شهری شهرهای میانی ایران
در مواجهه با اسکان غیررسمی (نمونه‌ی موردی: شهرهای زنجان و همدان)**

ابوالفضل مشکینی (استادیار جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه تربیت مدرس)

Abolfazl.meshkini@gmail.com

اسماعیل دویران (دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه تربیت مدرس)

غلامرضا کاظمیان (استادیار جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه علامه طباطبایی، نویسنده مسؤل)

kazemian1344@gmail.com

عبدالرضا رکن‌الدین افتخاری (دانشیار جغرافیا و برنامه ریزی روستایی دانشگاه تربیت مدرس)

چکیده

هم افزایی نهادی در مدیریت شهری به‌عنوان ویژگی جمعی، محصول فرعی فعالیت‌های درون و میان نهادی سازمان‌های شهری است که مکمل عمل جمعی محسوب شده و به‌عنوان پدیده‌ای مدیریتی دارای ویژگی‌های اعتماد، همکاری، مشارکت، تعامل، تسهیل‌گری، شناخت متقابل و شبکه است. نوشتار حاضر به بررسی ظرفیت هم افزایی میان نهادی مدیریت شهری شهرهای میانی ایران در ساماندهی اسکان غیررسمی می‌پردازد. جامعه‌ی آماری این پژوهش اعضای ستاد توان‌مندسازی اسکان غیررسمی (در دو بخش عمومی و دولتی) به‌عنوان مدیریت شهری مرتبط با ساماندهی می‌باشد. روش تحقیق مورد استفاده از نوع توصیفی-تیینی با رویکرد تحلیل کمی است. به همین منظور از روش پرسش‌نامه برای سنجش هم افزایی میان نهادی با تکمیل آن در میان تمام کارشناسان عضو ستاد استفاده شد. داده‌های حاصل در نرم افزار SPSS پیاده شده و تجزیه و تحلیل داده‌ها با استفاده از آزمون میانگین و پیرسون انجام گرفت. نتایج مطالعات نشان می‌دهد که اولاً ظرفیت هم افزایی میان نهادی در میان نهادهای مدیریت شهری شهرهای مورد مطالعه (زنجان و همدان) پایین‌تر از حد میانگین است. دوم این‌که شاخص‌های هم افزایی میان نهادی در ارتباط با هم عملکرد یافته و کاهش یا افزایش میزان یک شاخص منجر به کاهش یا افزایش ظرفیت شاخص‌های دیگر می‌شود. سوم این‌که شبکه‌ی تعامل عملکردی نهادهای عضو ستاد عمدتاً با نهادهای سیاست‌گذار و مجری طرح‌های توان‌مندسازی می‌باشد.

واژگان کلیدی: سرمایه‌ی اجتماعی، هم افزایی، مدیریت شهری، اسکان غیررسمی، زنجان و همدان.

مقدمه

هم افزایی نهادی به‌عنوان بخشی از سرمایه‌ی اجتماعی جنبه‌هایی از سازمان اجتماعی مانند شبکه‌های اجتماعی، هنجار و اعتماد را در برمی‌گیرد که با تسهیل همکاری و هماهنگی در میان اعضای جامعه، آنها را قادر می‌سازد تا اهداف مشترکشان را به طور کارآمدی دنبال کنند. امروزه در ساختار مدیریت شهری تعامل و ارتباطات درون و میان نهادی، به‌عنوان اهرمی جهت بهینه‌سازی عملکرد سازمانی محسوب می‌شود. بسیاری از ناکارآمدی‌های مدیریت شهری حال حاضر به‌ویژه در کشورهای جهان سوم و در حال توسعه (مانند ایران)، ناشی از تعدد و فزونی نهادی، بلکه ناشی از ضعف هم افزایی نهادی-سازمانی است که منجر به فزونی چالش‌های شهری و پاسخ‌گو نبودن مدیریت شهری به مسائل متعدد آن همچون فقر، بیکاری، ناهنجاری‌های اجتماعی، تراکم اخلاقی، حاشیه‌نشینی، شکاف طبقاتی، ترافیک، کمبود خدمات و... شده است. جایگزین شدن تقابل نهادی به‌جای تعامل نهادی در مقیاس خرد و کلان مدیریت شهری منجر به آن می‌گردد. اقدامات مدیریت شهری، حتی اگر دارای بهترین هدف، طرح و برنامه نیز باشد، در مرحله‌ی اجرا به‌دلیل ضعف تعامل سینرژی، نهادی اثرگذاری اقدامات را کاهش دهد. چرا که برنامه‌های خرد و کلان در مقیاس شهری نیازمند تعامل تمام بخش‌های مدیریتی و قرارگرفتن نهادهای مختلف شهری (مردمی، خصوصی، دولتی و عمومی) است تا بخش‌های ذکر شده در کنار هم و به‌صورت یکپارچه (با حفظ استقلال نهادی خود) بتوانند برنامه‌های تدوین شده را اجرایی نمایند. یکی از اقدامات دهه‌ی اخیر (۱۳۸۰) در مدیریت شهری ایران جهت ساماندهی مناطق حاشیه‌نشین تشکیل ستاد توان‌مندسازی سکونت‌گاه‌های غیررسمی مرکب از سازمان‌های مدیریت شهری است تا بتواند با ایجاد هم افزایی نهادی و انسجام بخشی به برنامه‌ها و طرح‌ها، محلات فقیر شهری را ساماندهی نماید. بررسی‌های و مطالعات اولیه صورت گرفته نشان می‌دهد، علی‌رغم تلاش‌های ستاد مزبور (چه در سطح ملی و چه در سطح استانی و شهرستانی) در عمل موفق به ایجاد هم افزایی نهادی لازم اجرایی که بتواند ساماندهی را تسریع بخشیده و پوست محرومیت را از محلات حاشیه‌ای شهر درآورد، نشده است. این موضوع منجر به آن شده است که بسیاری از برنامه‌های تدوین یافته برای بافت‌های مزبور تاریخ مصرف خود را سپری کرده و از کارایی اجرایی خود در حال حاضر کاسته

شود. اگر چه دلیل ریشه ای ضعف هم افزایی نهادی را باید در ساختار متمرکز مدیریت شهری کشور و عدم حضور بسیاری از ذی نفعان و افراد دارای نفوذ در فرایند مدیریت شهری جستجو نمود. ولی با این حال واگرایی نهادی مدیریت شهری در قالب اعضای ستاد توانمندسازی، به عنوان یکی از دلایل عمده ناکارآمدی و اثربخشی پایین مداخلات صورت گرفته، باید تصور نمود. چراکه ماهیت شکل گیری ستاد توانمندسازی هم آهنگ سازی، هم گرایی و هم افزایش اقدامات و مداخلات با هدف ساماندهی بافت های حاشیه ای بوده است.

اهداف پژوهش

هدف از این پژوهش، بررسی هم افزایی میان نهادی اعضای ستاد توانمندسازی اسکان غیر رسمی شهرهای میانی ایران (زنجان و همدان) است تا اولاً شناخت درستی از وضعیت هم افزایی میان نهادی و تشریح مساعی نهادها با همدیگر حاصل شود و ثانیاً مشکلات هم افزایی نهادهای عضو ستاد مورد بررسی قرار می گیرد. بنابراین شناخت سرمایه اجتماعی میان نهادهای مختلف شهری، شناخت و بیان نحوه تعامل سازمان های عضو ستاد، و بیان ارتباطات سازمانی بر حسب نوع سازمان و شناخت سازمان های دارای تعاملات بیشتر از اهداف این پژوهش است.

سؤالات و فرضیات پژوهش

با توجه به موضوع، مسأله و اهداف تدوین شده اقدام به شرح سؤالات اساسی و سپس فرضیه های پژوهش شد. این تحقیق در پی پاسخ به این سؤالات است که اولاً هم افزایی نهادی اعضای ستاد توانمندسازی در مدیریت شهری شهرهای میانی ایران (زنجان و همدان) در ساماندهی سکونت گاه های غیر رسمی چگونه است؟ دوم این که رابطه ای بین شاخص های مختلف هم افزایی نهادی در شهرهای مورد مطالعه به چه صورت عملکرد یافته اند. آیا شاخص ها با همدیگر در ارتباط بوده و در راستای هم عملکرد می یابند؟ سوم این که ارتباط سازمان های اعضای ستاد توانمندسازی در راستای ساماندهی اسکان غیر رسمی بیشتر با کدام سازمان عضو ستاد است؟

در راستای پاسخ گویی به سؤالات طرح شده فرضیه های زیر تدوین شد:

- هم افزایی میان نهادهای مدیریت شهری در مواجهه با اسکان غیررسمی در شهرهای میانی ایران (زنجان و همدان) ظرفیت مناسبی نداشته است؛

- بین شاخص‌های هم افزایی میان نهادی رابطه‌ی معناداری وجود داشته و شاخص‌های مورد نظر در ارتباط با هم عملکرد یافته اند؛

- ارتباط کارکردی سازمان‌های عضو ستاد در راستای ساماندهی اسکان غیررسمی در درجه‌ی اول بیشتر با نهادهای عمومی (شهرداری و شورای شهر) و در درجه‌ی دوم با نهادهای سیاست‌گذاری توان‌مندسازی (استانداری و راه و شهرسازی) است.

روش شناسی پژوهش

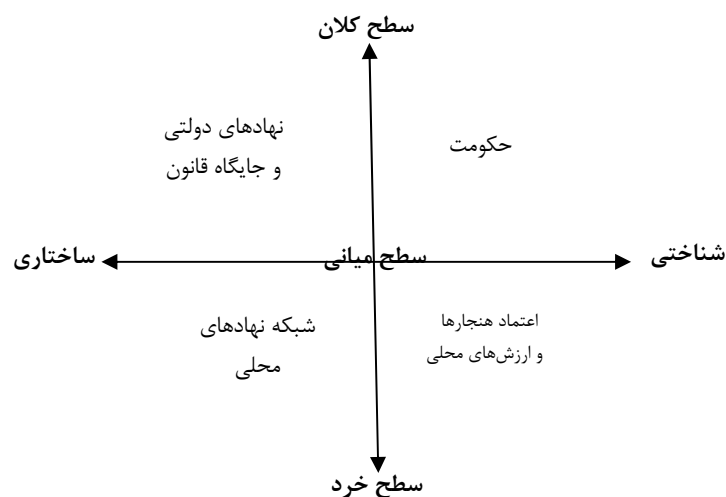
روش تحقیق نوشتار حاضر، از نوع تحقیقات توصیفی-تبیینی با روش تحلیل کمی است که شیوه‌ی گردآوری داده‌ها در آن به صورت اسنادی-کتابخانه‌ای و میدانی بوده است. در روش اسنادی با مطالعات کتابخانه‌ای و اسنادی چارچوب نظری تحقیق تدوین و شاخص‌های سنجش هم افزایی میان نهادی به دست آمد. برای به دست آوردن روایی شاخص‌ها، شاخص‌های مورد توسط صاحب‌نظران حوزه‌ی مدیریت شهری و اسکان غیررسمی از ۱ تا ۹ رتبه بندی شد که در نهایت با میانگین‌گیری روایی شاخص‌ها برآورد و شاخص‌ها با امتیاز کمتر از ۰.۵ از روند پژوهش کنار گذاشته شدند. در روش میدانی با توجه به شاخص‌های به دست آمده، پرسش‌نامه‌ی سازمانی تهیه و در بین تمام سازمان‌های عضو ستاد توان‌مندسازی توزیع شد. در نتیجه از مجموعه بیست و دو سازمان عضو ستاد در شهر زنجان شانزده و در شهر همدان هفده سازمان همکاری لازم در تکمیل پرسش‌نامه را داشتند. داده‌های حاصل در نرم افزار SPSS پیاده و با استفاده از آزمون آماری میانگین و پیرسون تحلیل داده‌ها و آزمون فرضیات صورت پذیرفت. برای سنجش پایایی پرسش‌نامه از ضریب آلفای کرونباخ، استفاده شده که مقدار به دست آمده آن ۰,۷۹ می‌باشد و نشان از پایایی مناسب ابزار سنجش دارد.

چارچوب نظری پژوهش

سرمایه‌ی اجتماعی نهادی

ابتکار اصطلاح «سرمایه‌ی اجتماعی» به لیدا هانیفان نسبت داده می‌شود، ولی تبیین مفهومی آن به رابرت پوتنام نسبت داده شده است (تاجبخش، ۱۳۸۴: ۹۸). سرمایه‌ی اجتماعی مبنایی است برای توصیف ارتباطات میان افراد و سازمان‌ها (Adler, 2002, 18) سرمایه‌ی اجتماعی عبارت است از مجموع منابع و ارزشی که در داخل شبکه‌ی ای از روابط فردی و سازمانی موجود است و از آن نشأت می‌گیرد. (LockLee, 2005: 124) فوکایاما معتقد است که سرمایه‌ی اجتماعی را می‌توان حاصل پدیده‌های اعتماد متقابل، تعامل اجتماعی متقابل، گروه‌های اجتماعی، احساس هویت جمعی، گروهی، احساس وجود تصویری مشترک از آینده، و کارگروهی در یک سیستم اجتماعی دانست. (Francis, 2002, 114) سرمایه‌ی اجتماعی به صورت میان فردی یا میان سازمانی است. سرمایه‌ی اجتماعی فردی در شبکه‌های ارتباطی میان افراد ایجاد می‌شود، در حالی که سرمایه‌ی اجتماعی سازمانی، ناشی از شبکه‌های ارتباطی میان سازمان‌هاست. (Stone, 2001)

نمودار ۱: سطوح سرمایه‌ی اجتماعی



Source: Groothart, 2002:p45

ابعاد سرمایه‌ی اجتماعی نهادی

سرمایه‌ی اجتماعی در پس مدیریتی خود به دو بخش سرمایه‌ی اجتماعی درون نهادی و میان نهادی (هم افزایی) تقسیم می‌شود. منظور از سرمایه‌ی اجتماعی درون نهادی به چگونگی ارتباط بین افراد و واحدها و بخش‌های مختلف در درون نهادی است که شبکه‌ای از تعاملات اجتماعی را در راستای ارتقاء سطح عملکرد سازمان ایجاد می‌نماید. در سرمایه‌ی اجتماعی میان نهادی بررسی نوع و نحوه‌ی ارتباط بین نهادهای مختلف مدیریتی در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی در قالب بخش‌های دولتی، عمومی، خصوصی و مردمی مورد نظر می‌باشد. به گونه‌ای که میزان تعاملات رسمی و غیررسمی، میزان اعتماد بین نهادی، میزان مشارکت بین نهادها، نوع و نحوه‌ی مشارکت بین نهادی، میزان تسهیل‌گری نهادی، مسئولیت اجتماعی بین نهادها، میزان هم‌افزایی بین نهادی، میزان آگاهی نهادی، از ابعاد سنجش آن محسوب می‌شود.

هم افزایی نهادی

رویکرد هم افزایی برگرفته از نظریه‌ی سرمایه‌ی اجتماعی و به‌عنوان یکی از نتایج حکمروایی و مدیریت یکپارچه (شهری) و اساس آن می‌باشد. تشریح و تبیین هم افزایی در مدیریت را می‌توان به سیستم و ساختار بدنی انسان تشبیه کرد. آدمی ترکیب موزون از اعضا و قوای مختلف است. گرچه دست، پا، گوش، قلب و هریک از اعضا و اندام او مستقل و مجزاست، اما تمامی اعضا در ترکیبی هماهنگ و همگون، در خدمت او قرار گرفته‌اند. اساساً کمال جسم انسان به همین هماهنگی و همراهی اجزا وابسته است. به دلیل وابستگی سازمان‌ها و نهادهای مدیریتی مختلف به همدیگر در سطوح مختلف جغرافیایی این نهادها را باید به منزله‌ی اعضای آدمی و فرهنگ سازمانی و ارتباطی را در نظر گرفت. سیستم مدیریت شهری کشوری موفق است که نهادهایی مدیریتی آن هم در بین واحدهای جداگانه و مستقل خود و هم در بین نهادهای مدیریتی دیگر بتواند هماهنگی و همکاری برقرار کند. این کار وظیفه و حتی هنری است که امروزه آن را رسالت و مأموریت رهبری سازمان می‌دانند. از این رو هم افزایی از مسائل نوین و

مهم در علوم مدیریتی است که ضرورت وجود آن در نظام مدیریت را در پنج مورد زیر می توان خلاصه نمود:

۱. ایجاد هم افزایی در سازمان های شهری به توزیع همگون و هماهنگ بار فعالیت ها کمک می کند و تعادل را افزایش می دهد؛
۲. هماهنگی فعالیت ها و عدم توزیع ناهمگون بار فعالیت ها بر دوش دیگر واحدها از دلزدگی اعضا و شکست فعالیت ها جلوگیری می کند؛
۳. سینرژی (هم افزایی) موجب جلوگیری از بروز بحران های مختلف در داخل سازمان یا روابط میان سازمانی می شود؛
۴. بحران های ایجاد شده در سازمان ها اغلب بر دوش بخشی خاص است (بدون وجود هماهنگی و دید سیستمی) که تویخ یا تهدید بخشی خاص نه تنها سودی در بر ندارد، بلکه موجب کارکرد نامناسبتر آن قسمت نیز می شود، هم افزایی با ایجاد هماهنگی مانع بروز این گونه بحران ها است ؛
۵. افزایش بازده کلی، جلوگیری از متشتت شدن بخش ها و افزایش توان سازمان ها در گرو هم افزایی است. (وردی نژاد، ۱۳۹۰)

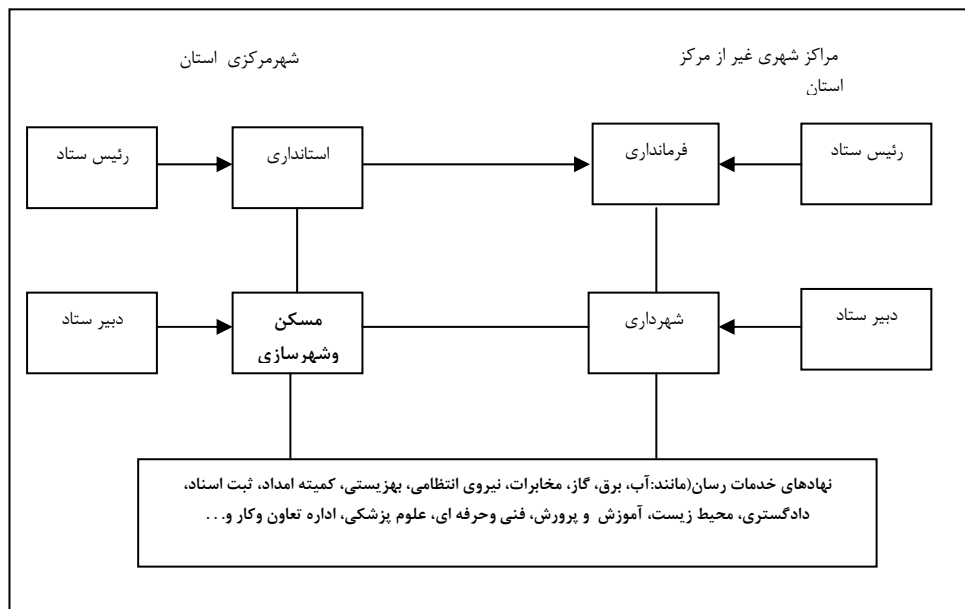
بنابراین هم افزایی نهادی سیستمی از مشارکت هم گراست که در مکانیسم افکار یا گروهی از اجتماعات (مدیریت ها) با همدیگر برای دستیابی اهداف مدیریتی انجام داده و برای به دست آوردن منابع مورد نیاز همکاری می کنند. (Yannichue, 2009: 105) هم افزایی نهادی تلفیق گر سایر دیدگاه ها درباره ی سرمایه ی اجتماعی است که بر ائتلاف حرفه ای و پویای روابط بین و مابین بروکراسی دولتی و بازیگران متعدد جامعه ی مدنی است. (اکبری، ۱۳۸۵: ۱۴۸) سطح میانی هم افزایی نهادی به نوع و چگونگی تعاملات و ارتباطات بین نهادهای رسمی و غیررسمی (اجتماعات محلی، سمن ها و...) شهری درون و برون نهادی پرداخته می شود. ارتباطات و شبکه های اجتماعی درون نهادی (سرمایه ی اجتماعی داخلی) و بین نهادی (سرمایه ی اجتماعی بیرونی) مدیریت های مختلف شهری در قالب مجموعه ای از ارتباطات افقی و هم افزایانه است که ساختار مدیریت شهری را پویا و کارآمد ساخته و اثرگذاری آن را ارتقاء می بخشد. تعاملات رسمی و غیررسمی بین مدیریت های

مختلف شهری در درون شبکه‌ی هم افزا و یکپارچه‌ی شهر با اعتماد، مشارکت و انسجام اجتماعی از مفاهیم اساسی سرمایه‌ی اجتماعی در نظام مدیریت شهری نوین (یکپارچه) است.

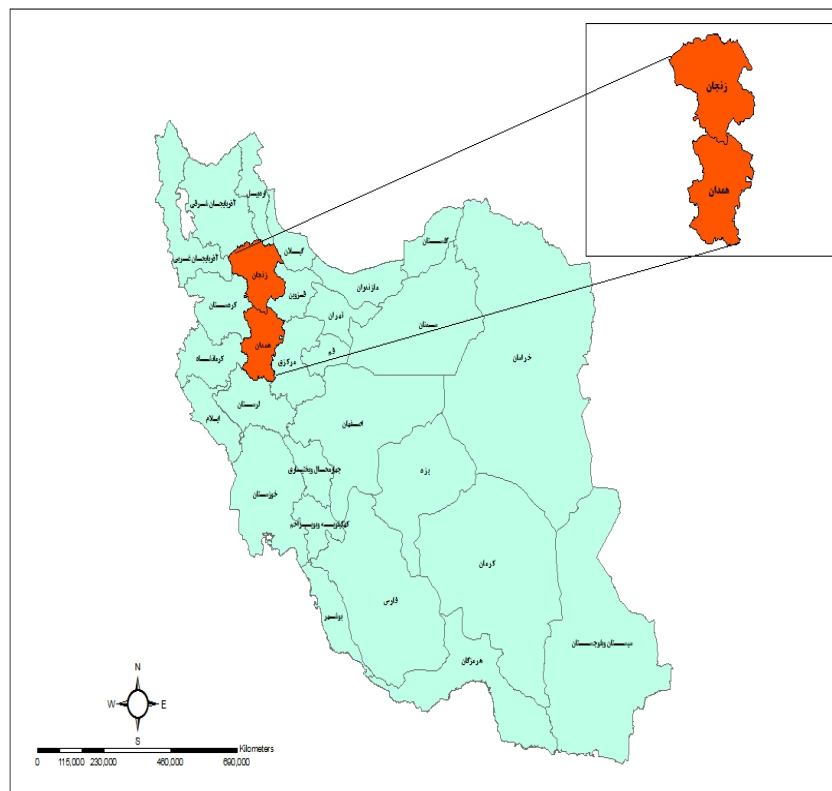
محدوده‌ی مورد مطالعه و اقدامات انجام شده ستاد توان‌مندسازی

محدوده‌ی مورد مطالعه این پژوهش، شهرهای میانی زنجان و همدان است. شهر زنجان یکی از شهرهای شمال‌غربی کشور با جمعیت چهارصد هزار تن به‌عنوان مرکز سیاسی استان زنجان دارای هفتاد هزار تن سکنه‌ی اسکان غیررسمی در چهار محله و شهر همدان به‌عنوان یکی از شهرهای غربی کشور با جمعیت چهارصد و شصت هزار تن دارای صد هزار تن سکنه‌ی اسکان غیررسمی در پنج محله است. موقعیت شهرهای مطالعه و محلات اسکان غیررسمی مورد مطالعه در نقشه‌ی شماره ۱۱ آمده است. در حال حاضر ستاد توان‌مندسازی سکونت‌گاه غیررسمی در شهرهای زنجان و همدان تشکیل شده است که در قالب ستاد توان‌مندسازی استان عملکرد می‌یابد. (رک نمودار ۲)

نمودار ۲: ساختار ستاد توان‌مندسازی و مدیریت مداخله در شهرهای میانی (زنجان و همدان)



نقشه ۱: موقعیت شهرهای مورد مطالعه در ایران



براساس بررسی‌های صورت گرفته و اطلاعات اخذ شده از مهندسین مشاور، مطالعه‌ی طرح ساماندهی و دبیرخانه ستاد ملی توان‌مندسازی مستقر در شرکت مادر تخصصی عمران و به‌سازی شهری کشور تعداد جلسات کارگاهی برگزار شده برای آموزش و توجیه مدیران و کارشناسان ستاد توان‌مندسازی در شهر همدان دو مورد و برای شهر زنجان برگزار نشده است. تعداد جلسات هماهنگی ستاد توان‌مندسازی برای هم افزایی نمودن مداخلات در شهر همدان، زمان تهیه طرح پانزده مورد و پس از اتمام طرح شش مورد و برای شهر زنجان یک مورد (صرفاً برای تصویب طرح) بوده است. میزان اعتبارات جذب شده برای شهر همدان توسط مدیریت شهری این شهر از زمان تصویب طرح تاکنون (۱۳۹۰) از سازمان عمران و به‌سازی شهری کشور حدود شصت میلیارد ریال و برای شهر زنجان جذب اعتبار صورت نگرفته است. (سازمان عمران و به‌سازی،

۱۳۹۰) مجموع اقدامات صورت گرفته در دو شهر زنجان و همدان پس از تصویب طرح توان‌مندسازی به‌طور خلاصه در جدول شماره ۱ آمده است.

جدول ۱: فهرست اقدامات صورت گرفته مدیریت شهری (پروژه‌های مصوب و اجرا شده در بافت‌های اسکان غیررسمی شهرهای زنجان و همدان)

شهر زنجان			شهر همدان			عنوان بخش
اجرا شده یا در حال اجرا	اعتبار تصویب شده (میلیون ریال)	تعداد پروژه	اجرا شده یا در حال اجرا	اعتبار تصویب شده (میلیون ریال)	تعداد پروژه	
-	۱۸۶۱۳۳	۶۲	۳	۴۴۱۴۱۵	۱۴۱	کالبدی
-	۷.۹۹۵۲۲	۲۴	۱۶	۳۱۵۲۰۲	۸۵	زیرساخت‌ها
-	۷۷۵۰	۱۴	-	۱۱۷۴۰۰	۶۳	اقتصادی
-	۵۲۵۰	۱۸	-	۶۱۰۰۰	۶۵	فرهنگی - اجتماعی
-	۵۰۵۰	۹	-	۲۳۴۰۰	۷	ظرفیت‌سازی
-	۳۷۵۰	۳	-	۴۱۰۷	۶	زیست محیطی
-	۱۳۷۵۰	۶	-	۱۴۵۷۲۸	۱۳	مسکن
-	۵۸۱۶۵۱۷	۱۳۶	۱۹	۱۱۰۸۲۵۲	۳۸۰	جمع

منبع: مهندسان مشاور تدبیر شهر (۱۳۸۹-۱۳۸۶) و دبیرخانه ستاد ملی توان‌مندسازی کشور

یافته‌ها و نتایج

آزمون فرضیه اول

جهت سنجش و شناخت میزان هم‌افزایی نهادی دویخ‌بخش عمومی و دولتی مدیریت شهری شهرهای میانی زنجان و همدان (اعضای ستاد توان‌مندسازی) از آزمون میانگین و واریانس استفاده شد. نتایج حاصل از این قسمت پاسخ به این فرضیه بود که: هم‌افزایی میان نهادهای مدیریت شهری در مواجهه با اسکان غیررسمی در شهرهای میانی ایران (زنجان و همدان) از ظرفیت مناسبی برخوردار نبوده است.

آزمون میانگین در بخش دولتی

استخراج نتایج پرسش نامه ها در بخش دولتی نشان می دهد که اعتماد میان نهادی دارای میانگین ۲.۴۵، مشارکت میان نهادی ۱.۹۰، تعامل میان نهادی ۲.۵۰ و تسهیل گری میان نهادی با میانگین ۱.۸۷ مشخص هستند. با توجه به این که بیشینه میانگین ۵ و حد متوسط (استاندارد) آن ۳ می باشد. بنابراین میانگین به دست آمده نشان می دهد که میانگین شاخص های هم افزایی میان نهادی کمتر از حد استاندارد واقع شده و دارای وضعیت مناسب نیست. در بررسی تطبیقی شهرهای مورد مطالعه نیز این نتیجه حاصل شد که در شاخص اعتماد میانگین شهر زنجان ۲.۲ و در شهر همدان ۲.۷ می باشد. در شاخص مشارکت میانگین شهر زنجان ۱.۹ و در شاخص تسهیل گری میان نهادی شهر زنجان میانگین ۱.۷۷ و همدان ۲.۰۲ را دارد. واریانس و انحراف معیار به دست آمده برای شاخص ها نیز تمایل به سمت صفر داشته که نشان از همگنی پاسخ های ارائه شده در جامعه آماری دارد. (رک جدول ۲) نمودار رادار ترسیم شده نیز نشان می دهد که منحنی شاخص ها گرایش به سمت مرکز (اعداد پایین) را نشان می دهد. (رک به نمودار ۳)

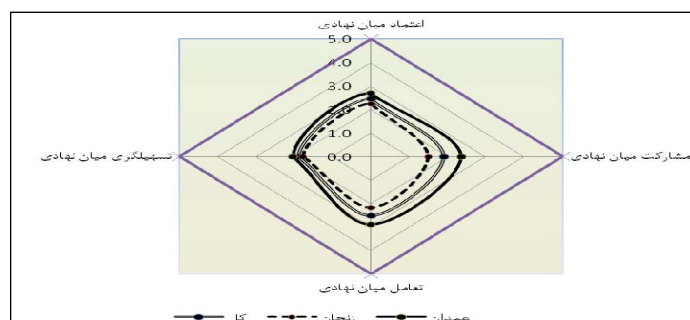
جدول ۲: نتایج حاصل از آزمون میانگین و واریانس در بخش دولتی

		اعتماد میان نهادی	مشارکت میان نهادی	تعامل میان نهادی	تسهیل گری میان نهادی
میانگین	کل	2.5	1.9	2.5	1.87
	زنجان	2.3	1.5	2.2	1.77
	همدان	2.7	2.4	2.9	2.02
انحراف معیار	کل	0.6	0.7	0.7	0.38
	زنجان	0.4	0.5	0.6	0.33
	همدان	0.6	0.7	0.6	0.40
واریانس	کل	0.3	0.5	0.5	0.14
	زنجان	0.1	0.3	0.3	0.11
	همدان	0.4	0.4	0.3	0.16

*حداقل میانگین او بیشینه میانگین ۵ می باشد. حد وسط عدد ۳ است.

منبع: نگارندگان، ۱۳۹۱

نمودار ۳: رادار آزمون میانگین هم افزایی میان نهادی در بخش دولتی



آزمون میانگین در بخش عمومی

داده‌های حاصل از آزمون میانگین در بخش عمومی (شهرداری و شورای شهر) نشان می‌دهد که میزان اعتماد میان نهادی به‌طور میانگین ۲.۶، مشارکت میان نهادی، ۲.۳، تعامل میان نهادی ۲.۳، و تسهیل‌گری میان نهادی ۱.۷۶ رادار است. در شهرهای مورد مطالعه، میانگین اعتماد میان نهادی شهر زنجان ۲.۳، شهر همدان ۲.۵، مشارکت میان نهادی در شهر زنجان ۱.۸ و در شهر همدان ۳.۰، تعامل میان نهادی در شهر زنجان ۲.۳ و در شهر همدان ۲.۴، و تسهیل‌گری میان نهادی در شهر زنجان ۱.۵۳ و در شهر همدان ۲.۱ است. واریانس به‌دست آمده نیز نشان از همگنی پاسخ‌ها دارد. نتایج حاصل از آزمون میانگین هم افزایی میان نهادی بخش عمومی در جدول شماره ۳ و نمودار رادار شماره ۴ مشاهده می‌شود.

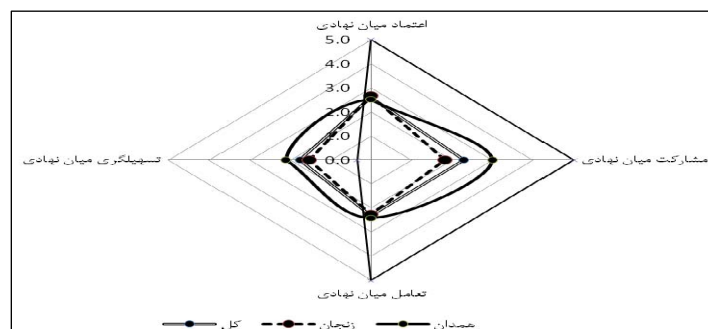
جدول ۳: نتایج حاصل از آزمون میانگین و واریانس در بخش عمومی

		اعتماد میان نهادی	مشارکت میان نهادی	تعامل میان نهادی	تسهیل‌گری میان نهادی
میانگین	کل	2.6	2.3	2.3	1.76
	زنجان	2.7	1.8	2.3	1.53
	همدان	2.5	3.0	2.4	2.1
انحراف معیار	کل	5.0	5.0	5.0	0.34
	زنجان	0.7	0.8	0.5	0.15
	همدان	0.9	0.8	0.6	0.14
واریانس	کل	0.7	0.0	0.3	0.11
	زنجان	0.5	0.7	0.2	0.023
	همدان	0.8	0.6	0.4	0.020

منبع: نگارندگان، ۱۳۹۱

*کمینه‌ی میانگین او بیشینه‌ی میانگین ۵ می‌باشد. حد وسط عدد ۳ است.

نمودار ۴: رادار آزمون میانگین هم افزایی میان نهادی در بخش عمومی



با توجه به آزمون انجام شده و بنا بر فرضیه‌ی اول یعنی هم افزایی میان نهادی مدیریت شهری در مواجهه با اسکان غیر رسمی در شهرهای میانی ایران (زنجان و همدان) ظرفیت مناسبی نداشته است. می‌توان گفت که میانگین‌های حاصله از وجود هم افزایی میان نهادی در نهادهای عضو ستاد توان‌مندسازی اسکان غیررسمی در وضعیت مناسبی نبوده و پایین تر از حد استاندارد قرار دارد. بنابراین فرض H_0 یعنی وجود ظرفیت مناسب هم افزایی میان نهادی در مدیریت شهری شهرهای میانی در مواجهه با اسکان غیر رسمی رد و فرضیه H_1 و عدم وجود ظرفیت مناسب در مدیریت شهرهای میانی در مواجهه با اسکان غیررسمی چه در بخش عمومی و چه در بخش خصوصی مورد تأیید است.

آزمون فرضیه دوم

فرضیه‌ی دوم این بود که میان شاخص‌های هم افزایی میان نهادی رابطه‌ی معناداری وجود داشته شاخص‌های مورد نظر در ارتباط با هم عملکرد یافته‌اند.

برای سنجش ارتباط عملکردی شاخص‌ها هم افزایی میان نهادی آزمون هم‌بستگی پیرسون که برای داده‌های فاصله‌ای و نسبی به‌کار می‌رود، استفاده شد. نتایج به‌دست آمده نشان می‌دهد که بین سه شاخص اعتماد میان نهادی، مشارکت میان نهادی و تعامل میان نهادی در بخش دولتی با سطح اطمینان ۹۵ درصد به‌صورت کامل رابطه‌ی معنادار وجود دارد. سطح معناداری به‌دست آمده در هر سه شاخص کمتر از ۰,۰۵ می‌باشد که نشان از سطح معناداری و ارتباط و هم‌بستگی مثبت شاخص‌ها با یکدیگر دارد. به‌طوری‌که با افزایش مقدار یک شاخص، شاخص‌های دیگر نیز تحت تأثیر قرار گرفته و افزایش پیدا می‌کنند. در سنجش

ارتباط شاخص الزام قوانین به هم افزایی نهادی در بخش عمومی شرایطی مشابه شرایط بخش دولتی مشاهده می‌شود. در هر دو بخش تنها ارتباط معنی دار شاخص تعامل میان نهادی با وجود تسهیل‌گری میان نهادی دارای رابطه‌ی معنی دار نیست. بنابراین فرضیه H_0 عدم وجود رابطه معنا دار بین شاخص‌های هم افزایی میان نهادی رد و فرضیه H_1 یعنی وجود رابطه معنادار بین شاخص‌های هم افزایی میان نهادی و ارتباط عملکردی آنها با یکدیگر مورد تأیید قرار می‌گیرد. (جدول ۴)

جدول ۴: نتایج آزمون پیرسون و سطح معناداری شاخص نسبت به همدیگر بخش عمومی و دولتی ستاد توان‌مندسازی

Correlations							
شاخص	بخش مدیریتی	آماره پیرسون	اعتماد میان نهادی	مشارکت میان نهادی	تعامل میان نهادی	وجود تسهیل‌گری میان نهادی	جمع روابط معنادار
اعتماد میان نهادی	بخش دولتی	Pearson Correlation	1	.642**	.677**	.539*	3
		سطح معناداری (Sig)		.000	.000	.002	
	بخش عمومی	Pearson Correlation	1	**.610	.533*	.520*	2
		سطح معناداری (Sig)		.000	1.0	0.3	
مشارکت میان نهادی	بخش دولتی	Pearson Correlation	.642**	1	.453*	.506**	3
		سطح معناداری (Sig)	.000		.012	.004	
	بخش عمومی	Pearson Correlation	.610**	1	.451**	.498**	3
		سطح معناداری (Sig)	.000		.000	.005	
تعامل میان نهادی	بخش دولتی	Pearson Correlation	.677**	.453*	1	.176	2
		سطح معناداری (Sig)	.000	.012		.353	
	بخش عمومی	Pearson Correlation	.533*	.453*	1	.208	2
		سطح معناداری (Sig)	1.0	.012		.737	
تسهیل‌گری میان نهادی	بخش دولتی	Pearson Correlation	.539**	.506**	.176	1	2
		سطح معناداری (Sig)	.002	.004	.353		
	بخش عمومی	Pearson Correlation	.520*	.498**	.208	1	2
		سطح معناداری (Sig)	0.3	.005	.737		
** . Correlation is significant at the 0. 01 level (2-tailed) درصد 99 سطح معناداری							
* . Correlation is significant at the 0. 05 level (2-tailed) درصد 95 سطح معناداری							

آزمون فرضیه‌ی سوم

فرضیه‌ی سوم تحقیق که در راستای بررسی ارتباط عملکردی نهادهای عضو ستادبامدیگر می پردازد. بنابراین فرضیه‌ی سوم عبارت بود از: ارتباط کارکردی سازمان‌های عضو ستاد در راستای ساماندهی اسکان غیررسمی در درجه‌ی اول بیشتر با نهادهای عمومی (شهرداری و شورای شهر) و در درجه‌ی دوم با نهادهای سیاست‌گذاری توان‌مندسازی (استانداری و راه و شهرسازی) است. برای آزمون فرضیه از اعضای ستاد توان‌مندسازی این سؤال پرسیده شد که ارتباط کاری شما در جهت ساماندهی اسکان غیررسمی به ترتیب اولویت (سه مورد اول) بیشتر با کدام نهادهای مدیریت شهری است. نتایج بررسی‌های انجام گرفته نظریات حاصل از نهادهای عضو ستاد توان‌مندسازی سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهرهای زنجان و همدان نشان داد که عمدتاً نهادهای عضو ستاد توان‌مندسازی در چارچوب مدیریت شهری برای مداخله در سکونت‌گاه‌های غیر رسمی با سه سازمان استانداری، راه و شهرسازی و شهرداری و در اولویت پسی سازمان‌های زیرساختی دارای ارتباط عملکردی هستند. (رک به جدول ۷ و نمودار ۵) بنابراین با توجه به این که استانداری، راه و شهرسازی از جمله نهادهای سیاستگذار (به‌عنوان رئیس و دبیر ستاد توان‌مندسازی استان) و شهرداری به‌عنوان نهاد اجرایی و دبیر ستاد شهرستان در ستاد توان‌مندسازی نقش دارند می‌توان گفت که نهادهای عضو ستاد بیشترین ارتباط عملکردی در راستای ساماندهی اسکان غیررسمی را با نهادهای سیاست‌گذاری و اجرایی شهر (استانداری، راه و شهرسازی، شهرداری) دارند. شایان ذکر است در مجموعه ستاد توان‌مندسازی استان و شهرستان نقش استانداری‌ها (به‌ویژه معاونت عمرانی استانداری) راه و شهرسازی (به‌عنوان نهاد مرتبط با نهادهای فراملی هماهنگ کننده ستاد) و شهرداری به‌عنوان نهاد اجرایی (دبیر ستاد شهرستان) از سایر نهادها بیشتر به چشم می‌خورد. (رک جدول شماره ۵ و نمودار شماره ۵)

جدول ۵: ارتباط عملکردی نهادهای مدیریت شهری با سایر نهادها عضو ستاد توان‌مندسازی به ترتیب سه

اولویت در شهر زنجان و همدان

ردیف	نام سازمان	سازمان اول		سازمان دوم		سازمان سوم	
		همدان	زنجان	همدان	زنجان	همدان	زنجان
۱	راه و شهر سازی	شهرداری	شهرداری	استانداری	استانداری	زیر ساختی	زیر ساختی
۲	کمیته امداد	شهرداری	شهرداری	استانداری	استانداری	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی
۳	نوسازی مدارس	استانداری	استانداری	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی	بدون پاسخ	بدون پاسخ
۴	عمران و مسکن سازان	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی	استانداری	استانداری	شهرداری	شهرداری
۵	محیط زیست	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی	جهاد	جهاد	صنعت	صنعت
۶	شهرداری	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی	استانداری	استانداری	فرمانداری	فرمانداری
۷	شورای شهر	شهرداری	شهرداری	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی	استانداری	استانداری
۸	بنیاد مسکن	شهرداری	شهرداری	استانداری	استانداری	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی
۹	آب و فاضلاب	شهرداری	شهرداری	استانداری	استانداری	زیر ساختی	زیر ساختی
۱۰	اداره برق	شهرداری	شهرداری	استانداری	استانداری	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی
۱۱	اداره گاز	شهرداری	شهرداری	استانداری	استانداری	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی
۱۲	بهبودی	کمیته امداد	شهرداری	شهرداری	شهرداری	استانداری	استانداری
۱۳	دفتر فنی استانداری (معاونت عمرانی)	شهرداری	شهرداری	فرمانداری	فرمانداری	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی
۱۴	آموزش و پرورش	استانداری	استانداری	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی	شهرداری	شهرداری
۱۵	ثبت اسناد و املاک	شهرداری	شهرداری	شهرداری	شهرداری	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی
۱۶	فرمانداری	شهرداری	شهرداری	فرمانداری	فرمانداری	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی
۱۷	میراث	شهرداری	شهرداری	راه و شهر سازی	راه و شهر سازی	استانداری	استانداری
۱۸	معاونت برنامه ریزی استانداری	شهرداری	شهرداری	شهرداری	شهرداری	استانداری	استانداری

منبع: مطالعات نگارندگان

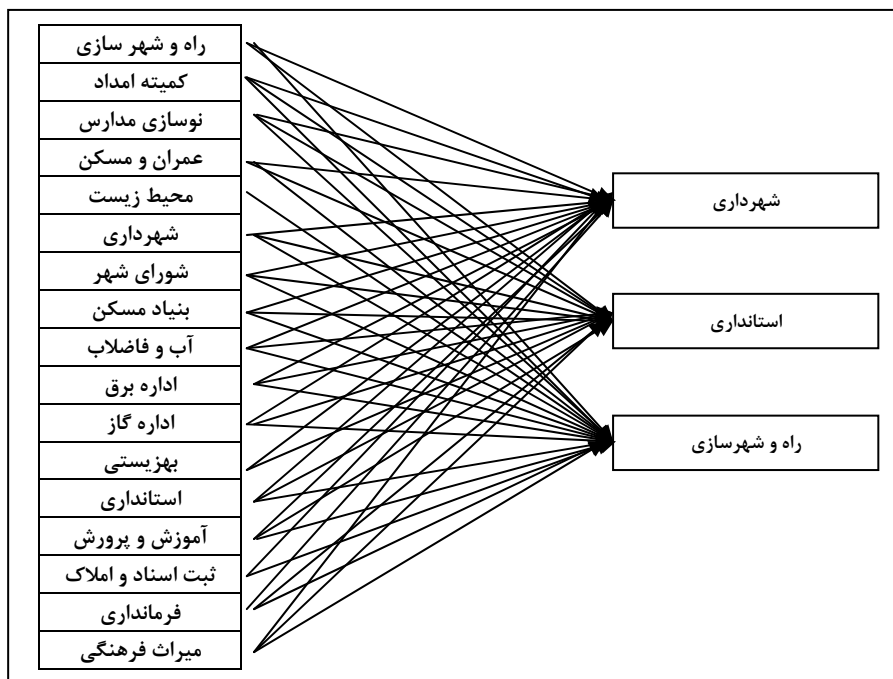
از طرف دیگر در رتبه بندی میزان تاثیرگذاری نهادهای عضو ستاد در ساماندهی سکونت گاههای غیررسمی همان گونه که در جدول شماره ۶ مشاهده می شود، استانداری، شهرداری و شورای شهر، و اداره کل راه و شهرسازی از نظر کارشناسان نهادهای عضو ستاد تاثیرگذارترین نهاد در مدیریت مداخله برای ساماندهی اسکان غیررسمی به حساب آمده اند. بنابراین با توجه به توضیحات مورد اشاره ارتباط عملکردی نهادهای عضو ستاد بیشتر با سه نهاد استانداری و راه و شهرسازی (نهادهای سیاست گذار) و شهرداری (به عنوان نهاد اجرایی) است. لذا فرضیه H_0 یعنی عدم ارتباط کارکردی سازمان های عضو ستاد با نهادهای عمومی (شهرداری و شورای شهر) و در درجه ی دوم با نهادهای سیاست گذاری توانمندسازی (استانداری و راه و شهرسازی) مورد تأیید نبوده و فرضیه H_1 یعنی ارتباط کارکردی سازمان های عضو ستاد ساماندهی اسکان غیررسمی در درجه ی اول بیشتر با نهادهای عمومی (شهرداری و شورای شهر) و در درجه ی دوم با نهادهای سیاست گذاری توانمندسازی (استانداری و راه و شهرسازی) مورد پذیرش قرار می گیرد.

جدول ۶: رتبه بندی تأثیر نهادهای عضو ستاد در ساماندهی سکونت گاه های غیر رسمی شهرهای میانی (زنجان و همدان)

رتبه	ضریب امتیاز	نهاد	رتبه	ضریب امتیاز	نهاد
7	0.094	آموزش و پرورش	1	0.025	استانداری
8	0.099	نیروی انتظامی	2	0.027	شهرداری و شورای شهر
9	0.107	محیط زیست	3	0.028	راه و شهرسازی
10	0.110	کار و تعاون	4	0.051	ادارات برق، آب و گاز
11	0.133	دادگستری	5	0.088	ثبت اسناد
12	0.146	حج و اوقاف	6	0.091	بهزیستی و کمیته امداد

منبع: مطالعات نگارندگان

نمودار ۵: شبکه‌ی ارتباط عملکردی نهادهای عضو ستاد با سه نهاد شهرداری، استانداری و راه و شهرسازی



منبع: نگارندگان-۱۳۹۱

نتیجه‌گیری و ارایه‌ی پیشنهاد

در جوامع امروزی علاوه بر سرمایه‌های فیزیکی انسانی و اقتصادی نوع دیگری از سرمایه‌ی مورد بحث قرار می‌گیرد که سرمایه‌ی اجتماعی نام دارد. میزان و نحوه‌ی تعاملات کنشگران اجتماعی که امروزه از آن با نام سرمایه‌ی اجتماعی یاد می‌کنند، از مهم‌ترین موضوعات مورد بررسی جامعه‌شناسان است. (احمدی، ۱۳۹۰: ۳۶) در ساختار مدیریت شهری نیز سرمایه‌ی اجتماعی به‌عنوان اهرم و شالوده‌ی اساسی در توسعه روابط درون و میان نهادی مطرح است. هم‌افزایی نهادی به‌عنوان یکی از ابعاد سرمایه‌ی اجتماعی در ساختار مدیریت شهری در دو وجه هم‌افزایی درون و میان نهادی مطرح است که در آن ارتباطات سیستماتیک نهادهای سازمان‌های شهری مورد بررسی قرار می‌گیرد. شاید در گذشته نظام اداری شهرهای جهان، سرمایه‌ی اجتماعی به‌عنوان یکی از شایستگی‌های ضروری برای نهادهای مختلف محسوب نمی‌شد. اما

امروزه به دلیل تغییرات فراگیر ساختارهای شهرنشینی و مدیریت شهری سرمایه‌ی اجتماعی به‌ویژه در سطح میان نهادی آن اهمیت روز افزونی پیدا کرده است. چرا که اولاً نظام شهری نسبت به گذشته پیچیده تر و جریان ورود و خروج مواد و انرژی گسترده و در نتیجه ابعاد مسائل شهری نشینی نیز افزونتر شده است. دوم این‌که بسیاری از مسائل و مشکلات شهرنشینی در جهان به‌ویژه در ساختار مدیریت شهری کشورهای جهان سوم و در حال توسعه، نه ناشی از کمبود منابع، بلکه ناشی از موازی‌کاری ضعف تعامل و هم افزایی درون و میان نهادی است که اتلاف منابع را با توجه به عملکردهای فردی نهادها، فراهم نموده است. یکی از اقدامات صورت گرفته در ساختار مدیریت شهری ایران طی دهه‌ی اخیر برای ساماندهی مناطق حاشیه نشین (اسکان غیررسمی) مداخلات تشکیل ستادتوان‌مندسازی باهدف هم‌افزایی‌یکپارچه سازی مداخلات دریافت‌های مزبور است. اما با گذشت نزدیک به یک دهه از تشکیل ستاد توان‌مندسازی در مقیاس ملی و محلی علی‌رغم تلاش‌های ستاد، هم افزایی لازم صورت نپذیرفته و اقدامات صورت گرفته باکاستی‌هایی روبه‌رو بوده است. مطالعات صورت گرفته در تحقیق حاضر نشان داد که ظرفیت هم افزایی میان نهادی بین سازمان‌های عضو ستاد در شرایط پایین تر از استاندارد قرارداداشته و همین موضوع منجر به ناکارآمدی طرح‌های مداخله با توجه به ضعف تعامل نهادی به‌ویژه در ابعاد کالبدی شده است. بررسی شاخص‌های هم افزایی نهادی نشان داد که ارتباط عملکردی شاخص‌ها با یکدیگر بسیار بالا بوده و هم افزایی میان نهادی تنها معطوف به یک بعد نخواهد بود. چراکه کاهش میزان و اثربخشی شاخص بر سایر شاخص‌ها نیز اثر گذار بوده و سطح و میزان هم افزایی را پایین خواهد آورد. از این رو تقویت هم افزایی میان نهادی برای اقدام یکپارچه به‌عنوان گره کور مطالعات و اقدامات توان‌مندسازی ضروری است. جهت این کار شکل‌گیری واحد تسهیل‌گری در نهادفعلی مدیریت شهری برای ایجاد تعامل و هم افزایی میان نهادها می‌تواند پیشنهاد اجرایی مناسب تلقی شود. با توجه به ارتباط عملکردی قالب نهادهای عضو ستاد با استانداری، شهرداری، شورای شهر و راه و شهرسازی، پیشنهاد بر این است که تسهیل‌گری مربوط از داخل نهاد منتخب مردم (شورای شهر) شکل بگیرد تا با توجه به ارتباط گسترده آن با مدیریت شهری، مردم محلات و بخش خصوصی هم افزایی لازم ایجاد شود. چرا که نهادهای منتخب مردم هم می‌توانند با توجه به پاسخ‌گویی به مردم و درخواست و پیگیری مطالبات آن اثرگذاری بیشتری را در ایجاد تعامل میان نهادهای عضو ستاد توان‌مندسازی داشته باشند و هم به‌عنوان نهاد واسطه بین نهادهای مردمی، بخش خصوصی،

بخش دولتی و بخش عمومی عملکرد می‌یابند. این موضوع نیازمند مطالعات گسترده و دقیقی است تا بتواند شناخت لازم از ظرفیت موجود نهاد تسهیل‌گر پیدا نموده، توان موجود آن را ارزشیابی کرده و متناسب با شناخت حاصل شده، ظرفیت سازی نهادی و ترتیبات نهادی مرتبط با تسهیل‌گری را پیاده سازد. بنابراین با توجه به مطالعات صورت گرفته خروج از بحران فعلی مدیریت ساماندهی سکونت‌گاه‌های غیررسمی به‌طور عام در مدیریت شهری کشور و به‌طور خاص در مدیریت شهری شهرهای میانی ایران نیازمند تقویت هم‌افزایی میان نهادی با رویکرد تسهیل‌گری است، تا بتواند سطح اعتماد میان نهادی، سطح مشارکت، سطح آگاهی، سطح دانش و سطح تعامل میان نهادها را جهت ساماندهی هم‌افزا و یکپارچه دریافت‌های اسکان غیررسمی ارتقاء بخشد.

کتابنامه

۱. احمدی اکبر (۱۳۹۰) بررسی ارتقاء سرمایه‌ی اجتماعی بر بهبود عملکرد سازمان (نمونه‌ی موردی: سازمان‌های ستادی شهرداری تهران) فصلنامه مدیریت دولتی (دانشگاه تهران).
۲. اکبری غضنن (۱۳۸۵) سرمایه‌ی اجتماعی و حکمروایی شهری، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۸۳، دانشگاه اصفهان.
۳. تاجبخش، کیان (۱۳۸۴) سرمایه‌ی اجتماعی، اعتماد و دموکراسی، انتشارات شیرازه.
۴. تاجبخش، کیان، (۱۳۸۱) همایش سرمایه‌ی اجتماعی، شورا و مشارکت شهری در ایران، سخنرانی.
۵. مهندسین مشاور تدبیر شهر، طرح ساماندهی اسکان غیر رسمی شهر همدان، ۱۳۸۶.
۶. مهندسین مشاور تدبیر شهر، طرح ساماندهی اسکان غیررسمی شهر زنجان، ۱۳۸۹.
7. Adler, P. , & S. Krwon. (2002). Social Capital: Prospects for a new Concept, Academy of management Review, Vol. 27, No. 1
8. Francis, P. (2002). Social capital at world bank: strategic and operational Implications of the concept, social development strategy, World Bank
9. Lock Lee, L. (2005). Knowledge Management Tool and Techniques, Elsevier Butterworth Heinemann,
10. Stone, W. (2001). Measuring social capital, toward a theoretically informed measuring framework for researching social capital in family and community life, Australian Institute of Family Studies, Research Paper No. 24.

11. yann Chiu, Shen(2009)THE USE OF CORPORATE SYNERGY SYSTEMS IN PROMOTING INDUSTRIALWASTE MINIMIZATION IN SMALLAND MEDIUM ENTERPRISES IN TAIWAN, Taiwan Environmental management, Association, Taipei International Green Productivity Association, Taipei.

12.<http://www.verdinejad.com>