

بخش ویژه

مدیریت شهری



گروهی از مدیران شهری در جلسه‌ای در مورد چگونگی توسعه شهرها و مدیریت آنها در حال گفتگو هستند.

مدیریت شهری



گروهی از مدیران شهری در جلسه‌ای در مورد چگونگی توسعه شهرها و مدیریت آنها در حال گفتگو هستند.

چکیده
آموزش و پژوهش زیربنای توسعه سازمانی می‌باشد. افزایش کارایی نیروی انسانی در گرو آموزش مستمر و هدفمند است. پژوهش نیز در فرایند ارائه خدمات به وسیله مدیریت محلی نقشی راهبردی دارد و می‌تواند برای مسئله‌گشایی ابزار مؤثری باشد.

آموزش و پژوهش در مدیریت شهری و برای مدیران آن در شرایط کنونی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار شده است. اگر در گذشته نقش شهردار به اداره بودجه شهر و پاسخگویی به شورای شهر یا حکومت مرکزی محدود می‌شد، اکنون آنها مسئولیت‌های زیادی را بر عهده دارند که دارای گستردگی و پیچیدگی بیشتری است. این موضوع می‌طلبد که شهردار به عنوان یک مدیر شهری از قابلیت‌های ویژه‌ای برخوردار باشد و آمادگی لازم برای روبرویی با مسائل گوناگون را داشته باشد. در این مقاله به بحث پژوهش به عنوان روشی برای آموزش و به مقوله آموزش به عنوان سوره‌ای برای پژوهش پرداخته شده است.

نویسنده اتکای نظام مدیریت شهری به عقل سلیم و عدم استفاده از روش علمی در حل مسائل سازمانی را یکی از مهم‌ترین عوامل مهجور ماندن تحقیق در شهرداری‌ها می‌داند و همین عامل را معلول دو مسئله می‌پندارد. فقدان تئوری منسجم و بومی در مورد آموزش و پژوهش شهری از یک سو و نبود عزم کافی برای اولویت دادن به آموزش و پژوهش از دیگر سو، تصویری ناروشن برای مدیریت شهری از این مقوله ساخته است. نگارنده با این پیش فرض‌ها در انتها اقدام به طرح سؤالاتی می‌نماید که پاسخ به آنها در جایگاه مناسب راهگشای بسیاری از مشکلات پژوهشی و آموزشی برای مدیریت شهری خواهد شد. کلید واژه‌ها: مدیران شهری، شهردار، سرمایه انسانی، پژوهش، آموزش.

مدیر شهر، آموزش و پژوهش

نویسنده: نوبت سعیدی رضوانی
دکتر در شهرسازی
F-mail: n-seedi@yahoo.com

فصلنامه مدیریت شهری شماره ۶ بهار ۱۳۸۶

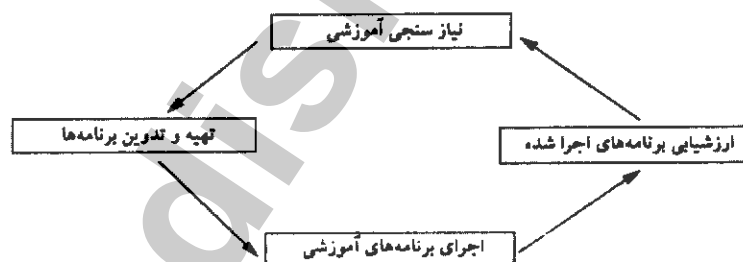
مقدمه

توسعه سازمانی، بدون آموزش و پژوهش امکان پذیر نیست. این دو به مثابه بال‌هایی هستند که سازمان می‌تواند به مدد آنها اوج بگیرد. شهرداری‌ها مهم‌ترین نقش را در بین واحدها و سازمان‌های عمومی در بخش خدمات دارند و برخلاف بخش خصوصی که براساس سود هزینه پایه‌گذاری شده‌اند؛ با شیوه بودجه - هزینه اداره می‌شوند. از این رو در تحلیل و سنجش بهره‌وری آنها، شاخص‌های کارایی نیروی انسانی بر سایر شاخص‌ها مقدم است؛ و افزایش کارایی نیروی انسانی در گرو آموزش مستمر و هدفمند است. پژوهش نیز در فرایند ارائه خدمات به وسیله مدیریت محلی نقشی راهبردی دارد و می‌تواند برای مسئله‌گشایی و راه‌حل‌یابی ابزاری مؤثر باشد. به همین دلیل در برنامه سوم توسعه، در ماده - ۱۵ توجه خاصی به آموزش شد و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی نیز با تهیه آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مرتبط گام‌های مهمی برای تحقق این ماده برداشت. در زمینه پژوهش، افزایش اعتبارات پژوهشی از دستاوردهای برنامه سوم بود اما این تلاش‌ها به ارتقای مورد انتظار در "آموزش و پژوهش شهری" منجر نشد، در این مقاله به پاره‌ای از مقولات محوری در این زمینه پرداخته می‌شود و سؤالاتی طرح می‌گردد که "پژوهش کاربردی" باید بدان پاسخ دهد.

۱- شهرداران بدون مدرسه!

برنامه‌ریزی آموزشی فرایندی است که اگر مراحل آن با توالی و پس از یکدیگر و با حفظ حالت رفت و برگشتی طی شود، مؤثر است، وگرنه آموزش اثر لازم را نخواهد داشت (دفتر آموزش، ۱۳۸۲، ص ۴). این فرایند به طور خلاصه از مراحل مشخص شده در نمودار شماره ۱- چرخه برنامه‌ریزی آموزشی

نمودار شماره ۱- چرخه برنامه‌ریزی آموزشی



هریک از مراحل مذکور نیز از گام‌هایی تشکیل شده است که باید در پی یکدیگر طی شود. در نیازسنجی آموزشی گام‌های اصلی عبارتند از: بررسی ساختار سازمانی، تجزیه و تحلیل سازمان و عملیات حاکم بر آن، تجزیه و تحلیل شغل، تجزیه و تحلیل فرد و تجزیه و تحلیل مهارت.

گام‌هایی که ذکر شد برای تعیین نیازهای آموزشی کارکنانی که در سازمان‌های متعارف به کار مشغول‌اند؛ مناسب است اما تعمیم آن به شهرداری باید با ملاحظات صورت بگیرد. مهم‌ترین ملاحظه این است که کارکنان دستگاه مدیریت شهر و به طور اخص مدیر شهر نقش‌های متعدد، متنوع، متغیر و گاه متناقضی را ایفا می‌کنند و به همین خاطر هر نوع برنامه‌ریزی آموزشی باید مبتنی بر شناخت نقش‌های مذکور باشد. این نقش‌ها معمولاً به طور رسمی تعریف شده است، اما مدیر شهر ناچار است که برای تحقق کامل وظایف خود به ایفای آنها بپردازد. این نقش‌ها به ویژه در شرایطی که تحول امروز پیچیده‌تر شده است. ژاناس رابینویچ [۱] یکی از مدیران شهرداری نیویورک در این مورد چنین می‌نویسد: شهرداران به طور مستقیم در سطح محلی مسئولیت دارند چرا که شهروندان به طور معمول ارتباطی با حکومت مرکزی ندارند. آنها در مورد مقولاتی از قبیل کار، دفع زباله، تأمین آب، حمل و نقل و ایمنی با شهردار سروکار دارند و شهرداران مؤثرترین عامل در حل مشکلات عمومی‌اند. از سوی دیگر آنها در سطح ملی نیز مؤثرند. شهرها موتورهای رشد اقتصادی و مراکز اشتغال، فعالیت و فرصت‌های اقتصادی هستند. بنابراین پیشرفت اقتصاد ملی به عملکرد مدیریت شهری وابسته است.

شهرداران در سطح سوم یعنی سطح جهانی نیز به ایفای نقش می‌پردازند، منشأ بسیاری از مشکلات زیست محیطی جهانی به الگوهای تولید و مصرف، نحوه دفع زباله و آلودگی هوا و آب شهرها برمی‌گردد. بنابراین اگر در گذشته نقش شهردار به اداره بودجه شهر و پاسخگویی به شورای شهر یا حکومت مرکزی محدود می‌شد، اکنون آنها مسئولیت‌های

سرمايه انساني توليد شده بر اثر آموزش مستمر از بين نمي رود. ممكن است اين سرمايه از شهري به شهر ديگر برود، يا حتي مدتي را كند باشد اما زايش خود را از دست نمي دهد و همواره براي مجموعه مديريت شهري كشور ثمر بخش خواهد بود

زيادي را برعهده دارند كه از جمله مي توان به موارد زير اشاره كرد:

۱- تقويت حكومت شهري براي تحقق توسعه شهري پايدار
۲- تلاش براي حذف فقر شهري از طريق سياست هاي توسعه اجتماعي برابر خواهانه، دسترسي به خدمات اجتماعي به وسيله گروه هاي محروم، در نظر گرفتن نقش براي NGOها، توانمندسازي زنان و فقرا، دسترسي به مهارت هاي مديريتي و تسهيلات اعتباري، برنامه هاي توليد درآمد و حمايت از سرمايه گذاري هاي غير رسمي

۳- حفاظت از محيط زيست شهري از طريق اجرائي برنامه هاي زيست محيطي مبتني بر اجتماعات محلي از قبيل مديريت مواد زائد، درختكاري، سيستم فاضلاب ارزان قيمت، درگير ساختن بخش خصوصي در تأمين خدمات، مديريت مواد زائد و فاضلاب و تصويب قوانين کاربري زمين سازگار با محيط زيست.

۴- حمايت از توسعه ظرفيت محلي شامل توسعه ظرفيت هاي حقيقي، مالي و مديريتي وي در ادامه مي نويسد: «شهرداران براي ايفاي اين مسئوليت ها بايد نقش هاي زيادي را به عهده گيرند كه هريك به مهارت خاصي نياز مند است:

- شهردار به مثابه آشپز! كوشش براي دستيابي به دستورالعمل ها و فرمول هاي جديد حل مسائل يكي از كارهاي روزانه شهردار است حكومت محلي بايد به اشكال مختلف مشاركت اجازه ظهور بدهد و ايده هاي جديد را بيازمايد. بنا بر اين تشويق حس تعلق به اجتماع محلي، توليد كار به وسيله ايجاد انگيزه براي كارآفرينان و اتخاذ راه حل هايي براي استخراج توان بالقوه اجتماع محلي از نقش هاي شهردار است.

- شهردار به عنوان بازرگان: شهردار بايد با بخش خصوصي تعامل داشته باشد تا هم اقتصاد رسمي و هم اقتصاد غير رسمي را رشد دهد.

شهرداران مي توانند بخش خصوصي را با روش هاي مختلف از جمله عقد قرارداد و ارائه خدمات، ليزينگ، صدور مجوز فعاليت، پيمان مديريت، سرمايه گذاري مشترك و نظاير اينها در توسعه شهري شريك كنند و موانع توليد و تجارت را مرتفع سازند.

- شهردار به مثابه گرداننده: شهردار بايد اين مهارت را داشته باشد كه اكثريت خاموش را از اقليت پرسروددا بازشناسد و بداند با هريك چگونه برخورد كند. مديريت محلي وقتي مؤثر است كه بتواند علائق واقعي اكثريت را تشخيص دهد.

- شهردار به عنوان شعبده باز: ايجاد توازن بين درخواست هاي متعدد در نبود بودجه كافي به مانند كاري است كه شعبده باز در مورد پر كردن بشقاب هاي خالي با مواد غذايي ناكافي انجام مي دهد؛ به ويژه آنكه ظرف هاي پر هم به زودي خالي مي شوند و بايد دوباره آنها را پر كرد! از سوي ديگر شهردار بايد ماوراي نيازهاي فردي را ببيند و نيازهاي جامعه را به طور اصولي پاسخ دهد.

- شهردار به مثابه پزشك: شهرداران بايد همواره از بيماري هاي برنامه ريزي شهري آگاه باشند. آنها بايد مشاوراني برجسته در هر زمينه و يك دستگاه اداري منسجم داشته باشند تا بتوانند اين بيماري ها را كشف و درمان كنند يكي از اين بيماري ها عدم مشاركت است. در اين مورد بايد نسخه اي پيچيده شود كه علاوه بر تعريف مشاركت، سطوح و روش هاي مختلف آن را نيز تعريف كند.

شهردار به عنوان مخترع: شهردار بايد براي مشكلات قديمي راه حل هاي جديد پيدا كند. لذا شهردار بايد توازني بين تكنولوژي و سخت افزار و نرم افزار مبتني بر تجربه انساني به وجود آورد. (Robinovitch, 1995, 1-16)
شهرداران ايران نيز علاوه بر مهارت هاي مذكور و معمول بايد به مهارت ديگري به طور كامل مسلط باشند: اداره شهر بدون آنكه مدير شهر باشند! اما چه مدرسه اي بايد اين مهارت ها را به شهرداران آموزش دهد؟ جواب رابينويچ واضح است:

«هيچ مدرسه اي براي شهرداران وجود ندارد. آنها كارشان را در حين كار، و در خيابان ها ياد مي گيرند. آنها هرچه بيشتر از خيابان ها بدانند بيشتر مي آموزند. آنان مهارت هاي شان را از تخصص هاي گوناگون به عاربت مي گيرند.»
نظر رابينويچ بيانگر اين واقعي است كه «شهرداري» حرفه اي نيست كه فارغ التحصيل يك مدرسه خاص قادر به تصدي آن باشد.

اگرچه شهردار بايد مهارت هاي متعددي داشته باشد اما پرورش و تلفيق اين مهارت ها موضوع «تربيت حرفه اي» است كه تا حد زيادي در كار و در کنار كار تحقق مي پذيرد.

۲- وظایف جدید و آموزش

برای آنکه شهرداران اداره کننده شهری نباشند که مدیر آن نیستند، قرار است وظایف جدیدی به آنها داده شود. در ماده ۱۳۶ برنامه پنج ساله سوم توسعه چنین آمده است: «به دولت اجازه داده می شود با توجه به توانایی های شهرداری، آن گروه از تصدی های مربوط به دستگاه های اجرایی در رابطه با مدیریت شهری را که ضروری تشخیص می دهد، براساس پیشنهاد مشترک وزارت کشور و سازمان امور اداری و استخدامی کشور همراه با منابع تأمین اعتبار ذی ربط به شهرداری ها واگذار کند».

به نظر هانس کلسن، حقوقدان اتریشی، "خودگردانی محلی ترکیب خردمندانه عدم تمرکز و دموکراسی است" (Kelsen, 1991, 314). این در حالی است که در کشور ما روند عدم تمرکز سیر نزولی داشته است چرا که در ماده ۵۵ قانون شهرداری، مصوب ۱۳۳۴، مصداق روشنی از بخشی از تصدی هایی است که شهرداری ها به عنوان نهادی عمومی غیردولتی دارا بوده اند و به مرور زمان و با تصویب قوانین مختلفی که به سلب این صلاحیت ها منجر شده، آنها را از دست داده اند. دولت خود را وارد امور و تصدی هایی کرده است که جزء وظایف ذاتی آن نبوده است (نظریور، ۱۳۸۱، ۳۱). بازگشت وظایف منتزع شده از شهرداری به این سازمان و تعریف دیگر وظایف جدید، بدین مفهوم است که شهرداران اختیارات بیشتری می یابند و می توانند خود را به "مدیر شهر" نزدیک تر ببندارند.

اما چه آموزش هایی برای شهرداران و کارکنان شهرداری ها لازم است تا آنها را آماده انجام این وظایف سازد؛ این پرسشی است که پاسخ به آن نیازمند مشخص شدن قطعی وظایف قابل واگذاری به شهرداری هاست اما به هر حال قبل از توسعه وظایف شهرداری ها باید بدان پاسخ داد و براساس آن برنامه ریزی کرد.

۳- عرصه ها، ساختار و روش آموزش

مدیر شهر و کارکنان سازمان اداره کننده شهر باید در چه زمینه هایی آموزش ببینند؟ مشکل آموزشی شهرداری های کشور، نبود دانش کافی است یا کمبود مهارت لازم؟ تغییر در ارزش ها و نگرش ها و در نهایت رفتارها نیز موضوع آموزش است یا خیر؟ این سؤالات از دیگر پرسش های بی پاسخ در نظام برنامه آموزشی مدیریت شهری کشور ماست؛ اما کریستف ریچارد | ۲ | از دانشگاه پوتسدام آلمان بر آن است که آموزش مدیران بخش عمومی باید هر سه جزء را در برگیرد از جمله در زمینه دانش، گستره وسیعی از تئوری های مدیریت، مفاهیم، ابزارها، تکنیک ها (از جمله تحلیل سیاست، مدیریت مالی، مدیریت اداری و جز آن) و همچنین دانش هایی نظیر حقوق، اقتصاد و علوم اجتماعی باید به او آموزش داده شود. در زمینه مهارتی، مدیر برای آنکه مفاهیم و ابزارهایی را که ذکر شد با موقعیت های مختلف مدیریت انطباق دهد، باید مهارت هایی نظیر توانایی ارتباط برقرار کردن، حل معضلات، تشویق کردن، برنامه ریزی و هماهنگ کردن،

در مدل اندرا گورژی نقش مربی نقش سنتی نیست بلکه او به مثابه مشاور و تسهیل کننده عمل می کند. محصول اجرای مدل اندرا گورژی ایجاد محیط ترغیب کننده، مشارکت کامل در طراحی آموزش، انتخاب مواد، تعیین هدف آموزش و حتی مشارکت در ارزشیابی آموزشی را در بر می گیرد

مدیریت پسماندها و کنترل را داشته باشد.

و در زمینه ارزش ها و نگرش ها نیز وی باید به نحوی تربیت شود که متناسب با شغلش عمل کند. به عنوان مثال یک مدیر بازرگانی باید ارزش های بازرگانی (جهت دادن به بازار، جذب مشتری و ایجاد فرصت های جدید افزایش کارایی و اثربخشی) را درونی کند و به آنها عمیقاً معتقد باشد (Richard, 1998, 180).

در زمینه ساختار و روش نیز سؤالات مشابهی وجود دارد که باید به آنها پاسخ داد:

۱- ساختار اصلی یک برنامه درسی مدیریت شهری چه خواهد بود؟

۲- چه ترکیبی از علوم مدیریت، سیاسی، اقتصادی، حقوقی، علوم اجتماعی، اطلاع رسانی و مهندسی باید در این

برنامه وجود داشته باشد؟

۳- چه ترکیبی از محتوای تئوریک (تحلیلی) و کاربردی مورد نیاز است؟ ۴- چه ترکیبی از روش های آموزش به عنوان نمونه کلاس، سمینار، کارآموزی، دستیاری، استاد شاگردی و جز اینها مورد نیاز است؟ ۵- چه ترکیبی از آموزش های بلند مدت و آکادمیک | ۳ | و آموزش های کوتاه مدت حین کار | ۴ | بهتر است؟ در مورد سؤال آخری، ریچارد، پاسخ مشخصی دارد:

اتکای صرف به درک عمومی و عقل سلیم و عدم استفاده از روش علمی در حل مسائل سازمان، یکی از موانع توسعه سازمانی است و شاید یکی از دلایل مهجور ماندن تحقیق در شهرداری‌ها نیز بی توجهی به علم باشد. این است که بسیاری از تصمیمات مهم در زمینه مدیریت شهر، به جای آنکه محصول تحقیقات منظم باشد، نتیجه جلسات کوتاه یا بلندی است که عنوان جلسات کارشناسی را بر خود دارد

«آموزش بلند مدت زمان بر و هزینه بر است در حالی که آموزش حرفه‌ای کوتاه مدت و ارزان است و بر روی اهداف مشخص تری متمرکز می‌شود اما به تغییرات بنیادی منجر نمی‌گردد. به عبارت دیگر، آموزش بلند مدت بر کیفیت‌های محوری متمرکز است و به دانش‌پذیر در زمینه‌های آشنایی با بنیاد تفکر اقتصادی و مدیریتی کمک می‌کند لیکن در تربیت حرفه‌ای به آموزش مهارت‌های مشخص توجه می‌شود» (Ibid, 191-192).

۴- ارزشیابی، حلقه مفقوده برنامه‌ریزی آموزشی شهرداری‌ها

برنامه‌های آموزشی هزینه‌های زیادی را برای سازمان ایجاد می‌کند. از یک نظر چنین هزینه‌هایی نشان دهنده پیشرو بودن سازمان است اما در یک روند علمی باید دید که آیا این هزینه‌ها، منافع مورد انتظار را به بار آورده است یا خیر. هومروس [۵] می‌گوید: «هدف نهایی تمامی آموزش‌های کارکنان توسعه توانایی‌های نیروی کار به تربیتی است که وظایف سازمانی یا مهارت و با هدف کمترین هزینه انجام شود». پس مدیریت هر سازمانی باید در پی آن باشد که مرحله ارزشیابی را با توجه به مفهوم واقعی آن و نه فقط در قالب فرم‌هایی که بعد از پایان دوره در اختیار شرکت کنندگان قرار می‌گیرد و از آنها خواسته می‌شود که نتایج شرکت خود را در دوره بسنجند، به اجرا درآورد.

دونالد کرک پاتریک [۶] برای ارزشیابی چهار مرحله قائل شده است:

- ۱- سنجش واکنش: در این مرحله بعد از پایان دوره آموزشی از شرکت کنندگان خواسته می‌شود که واکنش خود را درباره برنامه ابراز دارند و نکات مثبت و منفی آن را بشمارند.
 - ۲- سنجش آموخته‌ها: یعنی اینکه چه اصول، حقایق و فوئونی به وسیله کارآموزان آموخته و جذب شده است. برای به انجام رساندن این کار باید یک شیوه آزمایش قبل و بعد، هم در مورد شرکت کنندگان و هم در مورد گروه کنترل که در برنامه شرکت نخواهند کرد، اجرا شود.
 - ۳- سنجش تغییر رفتار: برای این کار باید سنجش منظم از چگونگی انجام دادن کار قبل و بعد از شرکت در دوره انجام شود و نحوه انجام دادن کار به وسیله یک یا چند گروه شامل رئیس و رؤسای وی، مرئوسان شرکت کننده و مدیران هم‌تراز به عمل آید. البته نباید فراموش کرد که محیطی که فرد در آن به کار مشغول است در کاربرد رفتاری که در دوره آموزشی آموخته است، تأثیر عمده دارد و باید در کنترل‌های مربوط نیز در نظر گرفته شود.
 - ۴- سنجش نتایج: در این مرحله باید به این پرسش پاسخ گفت: نسبت هزینه‌هایی که برای اعزام مدیران و کارکنان به دوره آموزشی صرف شده در مقایسه با صرفه جویی‌هایی که در نتیجه بهبود نحوه کار آنان پس از بازگشت به محل کار به وجود آمده است، در چه حدی است؟ آیا اجرای برنامه آموزشی باعث پایین آمدن چرخش کاری، غیبت، شکایات، سوانح و نظایر اینها شده است؟ آیا برنامه در بهبود کیفیت ارائه خدمات مؤثر بوده است یا خیر؟ (استیل، ۱۳۶۹، ۱۰۳-۱۰۰)
- حتی اگر پاره‌ای از این روش‌ها برای ارزشیابی برنامه‌های آموزشی مدیران و کارکنان دستگاه مدیریت شهری به اجرا در آید، بازدهی برنامه‌های آینده افزایش خواهد یافت، در غیر این صورت در فضایی مبهم، کارهای قبلی تکرار خواهند شد.

۵- آموزش و دموکراسی

شکل گیری شوراهای در بهار ۱۳۷۸ بعد از دو دهه تأخیر، مسائل جدیدی را برای مدیریت شهری تولید کرد. از جمله آنها این است که چرا باید شهردار و شورای شهری را آموزش دهیم که ممکن است چهار سال دیگر در نهاد اداره کننده شهر حضور نداشته باشد؟ چرا باید برای افرادی که در حال تغییرند سرمایه گذاری آموزشی کرد؟ ساده ترین پاسخ این است: به همان دلیلی که کشورهای دیگری که ده‌ها سال دارای این نهاد دموکراتیک شهری هستند، هیچ وقت دست از آموزش دادن به اعضای شوراهای و شهرداران نکشیده‌اند! درست است که از لحاظ آماری نسبتی از مدیران فعلی شهر در دوره بعدی فعالیت حضور نخواهند داشت؛ اما این را نیز نباید فراموش کرد که سرمایه انسانی تولید شده بر اثر آموزش مستمر از بین نمی‌رود. ممکن است این سرمایه از شهری به شهر دیگر برود، یا حتی مدتی را کد باشد اما زایش خود را از دست نمی‌دهد و همواره برای مجموعه مدیریت شهری کشور ثمربخش خواهد بود. نکته دیگر اینکه بسیاری از آموزش‌ها نیز چنان پربازده هستند که حتی اگر دامنه تأثیر آنها ۴ سالی باشد که آموزش گیرنده در نهاد مدیریت شهر حضور دارد باز هم به صرفه‌اند.

۶- پژوهش روشی برای آموزش، آموزش سوژه‌های برای پژوهش

برای آموزش الگوهای مختلفی وجود دارد که هر یک برای طیفی از آموزش پذیران مناسب است. الگویی که برای آموزش‌های سازمانی به کار می‌رود از ویژگی‌های الگوی آموزش بزرگسالان تبعیت می‌کند. در این الگو دو مدل وجود دارد که در آموزش مدیریت شهری، کمتر مورد استفاده قرار گرفته است.



مدل اول آموزش فرایندی یا اندراگوژی [۷] است. این مدل که به وسیله مالکوم نولز [۸] برای آموزش بزرگسالان طراحی شد، می‌تواند کاربرد وسیعی در بهبود آموزش نیروی انسانی در سازمان‌ها داشته باشد. واژه اندراگوژی که از ترکیب دو کلمه یونانی (Aner) به معنی مرد کامل و (Agogus) به مفهوم رهبر یا راهنما به کار گرفته شده است، به مفهوم "هنر و علم کمک به افراد بزرگسال" برای یادگیری است.

این مدل برعکس مدل‌های متداول آموزشی که تأکید آن بر محتواست، بر فرایند یادگیری تکیه می‌کند و بر چهار فرضیه اصلی استوار است:

۱- تغییر در نظریه‌های شخصی: به موازاتی که فرد رشد می‌کند و به مرحله پختگی می‌رسد، نظریه‌های شخصی او دایر بر انکای کامل به دیگران به سوی جهت‌گیری شخصی تغییر می‌یابد.

۲- نقش تجربه: به موازات رشد شخصی، فرد ذخیره تجارب خود را افزایش می‌دهد که یک منبع غنی برای یادگیری خواهد بود. به همین جهت در روش اندراگوژی تنها تأکید اندکی بر روش‌های مختلف انتقال اطلاعات به یادگیرنده می‌شود و در عوض تأکید ویژه بر روش‌های استفاده از تجارب یادگیرنده در تحلیل مسائل است.

۳- آمادگی برای یادگیری: به موازات رشد فرد، آمادگی او برای فراگیری از لحاظ رشد بیولوژیکی و فشارهای آکادمیک تقلیل می‌یابد ولی از لحاظ رشد به ظرفیت او برای ایفای نقش‌های اجتماعی و سازمانی که به عهده دارد افزوده می‌گردد.

۴- گرایش یادگیری: اطفال تحت شرایطی قرار گرفته‌اند که گرایش موضوعی (محتوایی) دارند و بزرگسالان برعکس گرایش فراگیری برای حل و فصل مسائل را دارا هستند.

براساس این مفروضات در مدل اندراگوژی نقش مربی نقش سنتی نیست بلکه او به مثابه مشاور و تسهیل‌کننده عمل می‌کند.

محصول اجرای مدل اندراگوژی ایجاد محیط ترغیب‌کننده، مشارکت کامل در طراحی آموزش، انتخاب مواد، کشف احتیاجات آموزشی، تعیین هدف آموزش و حتی مشارکت در ارزشیابی آموزشی را دربرمی‌گیرد.

مدل دیگر "پژوهش عملی" [۹] است که کورت لوین [۱۰] ابداع کرد. پژوهش عملی سه ویژگی دارد:

۱- دارای گرایش عملی است و در واقع اقدام به عمل را ناگزیر می‌سازد.

۲- براساس زمان واقعی عمل می‌کند (مسائلی را که در زمان حاضر مطرح‌اند را بررسی می‌کند).

۳- مشارکت افراد را در فرایند پژوهش اجباری می‌کند؛ بدین ترتیب که این مدل روابط دوجانبه‌ای ایجاد می‌کند که دخالت مدیران یا افرادی را که نتیجه پژوهش به کارشان مربوط می‌شود، هم در مرحله بررسی و هم در مرحله اقدام درباره نتایج به دست آمده فراهم می‌سازد (زمردیان، ۱۳۷۹، ۴۹-۴۷).

پژوهش عملی به دلیل این ویژگی که افراد ذی‌نفع را در تمام مراحل کار سهیم می‌سازد، دارای یک بعد آموزشی قوی است. در این روش مدیر یا کارشناس از طریق درگیر شدن در یک پژوهش عملی آموزش می‌بیند و توانایی‌های فردی خود را ارتقا می‌دهد بنابراین سازمان تسهیل‌کننده پژوهش، وضعیت آموزشی کارکنان خود را نیز بهبود می‌بخشد.

از سوی دیگر آموزش خود می‌تواند سوژه‌ای برای پژوهش باشد. جست‌وجوی محتوا و روش‌های مناسب برای آموزش کارکنان همواره موضوعی مناسب برای یک پژوهش عملی است.

۷- علم یا عقل سلیم، پژوهش یا جلسه

وایتهد [۱۱] فیلسوف علم سرشناس، خاطر نشان کرده است که عقل سلیم [۱۲] (درک عمومی) برای اندیشه خلاقه راهنمای بدی است: «برای آنکه تنها مدرک عقل سلیم برای قضاوت، این است که آیا افکار نو، با افکار قبلی وفق می‌دهد یا خیر».

از نظر کرلینگر [۱۳] نیز علم و عقل سلیم در ۳ مورد عمیقاً با یکدیگر اختلاف دارند منشأ این تفاوت‌ها در مفهوم "سیستماتیک" و «کنترل شده» است. نخستین تفاوت در کاربرد مفاهیم تصویری و ترکیب‌های فرضی است که علم و عقل سلیم در این مورد کاملاً با یکدیگر اختلاف دارند. محقق به طور سیستماتیک بنیادهای فرضی خود را بنا می‌نهد

پژوهش عملی دارای یک بعد آموزشی قوی است. در این روش مدیر یا کارشناس از طریق درگیر شدن در یک پژوهش عملی آموزش می‌بیند و توانایی‌های فردی خود را ارتقا می‌دهد. بنابراین سازمان تسهیل‌کننده پژوهش، وضعیت آموزشی کارکنان خود را نیز بهبود می‌بخشد

و آنها را از نظر استحکام و پذیرفتنی بودن آزمایش می‌کند؛ در حالی که در تصمیم‌گیری براساس عقل سلیم معمولاً از فرضیه‌ها و مفاهیم علمی استفاده نمی‌شود و تفاسیر و تعبیر آسان که برای تحلیل مفید به نظر می‌رسند، پذیرفته می‌گردد.

اختلاف دوم در نحوه آزمایش فرضیات و نظریات است. محقق این کار را به طور سیستماتیک و عملی انجام می‌دهد اما فرد متکی بر عقل سلیم این کار را به طریقی که می‌توان آن را روش انتخابی خواند، انجام می‌دهد؛ یعنی آنکه اغلب نشانه‌ها و دلایلی را انتخاب می‌کند که مؤید نظریه اوست، اختلاف سوم در ماهیت کنترل است. کنترل عبارت است از سعی محقق در رد سیستماتیک تمام متغیرهایی که علل ممکن یک نتیجه است، مگر متغیر یا متغیرهایی که به عنوان علت در نظر گرفته شده است. عقل سلیم تمایل دارد همه تفاسیر و توجیهاتی را که با پیش‌داوری‌ها و تمایلاتش موافق است قبول کند؛ و کمتر برای کنترل عوامل خارجی مؤثر در نتیجه فعالیت می‌کند (کرلینگر، ۱۳۵۷، ۲۳-۲۰).

بنابراین اتکالی صرف به درک عمومی و عقل سلیم و عدم استفاده از روش علمی در حل مسائل سازمان، یکی از موانع توسعه سازمانی است و شاید یکی از دلایل مهجور ماندن تحقیق در شهرداری‌ها نیز بی‌توجهی به این تفاوت‌ها و جایگزین شدن علم با عقل سلیم باشد. این است که بسیاری از تصمیمات مهم در زمینه مدیریت شهر، به جای آنکه محصول تحقیقات منظم باشد، نتیجه جلسات کوتاه یا بلندی است که عنوان جلسات کارشناسی را بر خود دارد.

شهرداران ایران علاوه بر مهارت‌های معمول باید به مهارت دیگری هم به طور کامل مسلط باشند: اداره شهر بدون آنکه مدیر شهر باشند!

۸- چالش‌های پژوهش‌های مدیریت شهری

۸-۱- طرح مسئله

پژوهش چیست؟ فرق آن با مطالعات فاز صفر و یک در کدام عناصر است؟ اولویت‌های پژوهشی را براساس چه فرآیندی باید تعریف کرد؟ در شهرهای کوچک، متوسط و کلان شهرها چه تفاوت‌هایی بین اولویت‌یابی و تعریف پروژه‌های تحقیقاتی باید لحاظ شود؟

برای هیچ یک از این پرسش‌ها در عرصه مدیریت شهری و شهرداری‌ها پاسخ روشنی وجود ندارد. بنابراین سطوح محلی اغلب قادر به تعریف اولویت‌های پژوهشی خود نیستند و سطوح ملی معمولاً سرگرم انجام تحقیقاتی هستند که نتایج مشخص و کاربردی را به بار نمی‌آورد و در پاره‌ای از موارد نیز تکرار پژوهشی دیگر است با عنوانی تازه.

۸-۲- اجرا

آیا پروژه‌های تحقیقاتی باید به صورت امانی اجرا شوند یا پیمانی؟ آیا مشاورانی که به وسیله سازمان مدیریت و

آموزش بلند مدت بر کیفیت‌های محوری متمرکز است و به دانش‌پذیر در زمینه آشنایی با بنیاد تفکر اقتصادی و مدیریتی کمک می‌کند لیکن در تربیت حرفه‌ای به آموزش مهارت‌های مشخص توجه می‌شود.

برنامه‌ریزی بیشتر برای انجام امور دیگری غیر از پژوهش رتبه‌بندی شده‌اند برای انجام تحقیقات مناسب‌اند، یا واحدهای دانشگاهی و مراکز پژوهشی وابسته یا دارای مجوز از وزارت علوم، تحقیقات و فناوری؟ آیا افراد در زمینه اجرای تحقیق موفق‌ترند یا مؤسسات؟ آیا زمان‌بندی تحقیقات باید با نیازهای دستگاه اجرایی انطباق داده شود یا دستگاه اجرایی باید به انتظار خروج نتایج تحقیق باشد؟ این پرسش‌ها و ده‌ها پرسش دیگر نیز از جمله سوالات بی‌پاسخ یا به طور کامل و قابل اجماع پاسخ داده نشده‌ای هستند که شاید به دلیل جوانی تحقیق در این رشته، به این وضعیت دچار شده‌اند. نباید فراموش کرد که در عرصه‌های دیگر به برخی از این سوالات پاسخ‌های قطعی داده شده و استراتژی‌های تحقیقاتی بر آن اساس شکل گرفته است که از جمله می‌توان به تشکیل مهندسان مشاور وابسته به دستگاه، شکل دادن مراکز پژوهشی که به طور امانی پژوهش‌ها را انجام می‌دهند و نظایر اینها اشاره کرد.

۸-۳- داوری و ارزشیابی

آیا پروژه‌های تحقیقاتی باید به وسیله کارشناسان دستگاه اجرایی داوری شوند یا باید هیئت داوری مجربی را تشکیل داد و کار ارزشیابی را به آنها سپرد؟ روابط کارفرما و مجری تحقیق باید از چه نوعی باشد؟ آیا روابط حاکم بر کار مشاوره به مانند کار پژوهشی است؟ تا چه حد باید با مجریان مداخلات کرد و به دلیل نبودن کارها، با رفت و برگشت زیاد سعی در تکمیل کارداشت و در کجا باید از ابزارهای حقوقی استفاده کرد؟

۴-۸- کاربریست:

کاربست، هدف نهایی هر پژوهش شهری راهبردی است. مقصد اصلی از انجام پژوهش‌های شهری بهبود شرایط زیست در سکونتگاه‌های شهری است. سؤال این است که منظور از کاربرد پژوهش چیست. کارول واینر [۱۴] معتقد است هنگامی می‌توان پژوهش را دارای کاربرد دانست که ویژگی‌هایی از این دست داشته باشد:

[بن‌نوشت]

- 1- Jonas Robinovitch
- 2- Christoph Richard
- 3- Education Programs
- 4- Training Programs
- 5- Homer Rose
- 6- Donald Kirk Patrick
- 7- Andragogy
- 8- Malcom Knowles
- 9- Action Research
- 10- Kurt Lewin
- 11- Whitehead
- 12- Common Sense
- 13- Fred. N. Kerlinger
- 14- Carol Wainner

- پژوهش با کیفیت عالی انجام شده باشد.
 - یافته‌های پژوهش عملاً تحقق پذیر باشند.
 - یافته‌های پژوهش با انتظارات کاربران منطبق باشد.
 - یافته‌های پژوهش با کار کاربران ارتباط داشته باشد.
 - یافته‌های پژوهش با فعالیت‌های جاری جانش داشته باشد.
- به عبارت دیگر، تصمیم‌گیران تمایل دارند که نتایج پژوهشی در یک یا چند زمینه زیر به آنها کمک کند:
- کسب آگاهی از پدیده مورد بررسی
 - فراهم ساختن معیارهایی برای کمک به سیاست‌گذاری

- پشتیبانی از نیازهای آتی (کمک به راه‌حل‌یابی فوری یا تدبیر) - کمک به درک بهتر جهان بیرونی (آندرانویچ، ریوسا، ۱۹۴-۱۹۳-۱۳۸۰) مدیران شهری معمولاً از این شکایت دارند که پژوهش‌های انجام شده در هیچ یک از این زمینه‌ها ایشان را یاری نکرده است و پژوهشگران به این معترض‌اند که به ارزش‌های پژوهش آنها توجه نمی‌شود و کارهای شان در گوشه‌آرشیوها خاک می‌خورد، این شکاف، تأمل در مفهوم کاربریست و بحث و پژوهش بیشتر پیرامون این حلقه نهایی زنجیره پژوهشی را می‌طلبد.

نتیجه‌گیری

اگر تا قبل از برنامه سوم توسعه کشور، مهم‌ترین مشکل آموزش و پژوهش کمبود منابع مالی بود، اکنون پس از توجهاتی که به این دو مقوله شد و اقدامات بعدی که به وسیله دولت انجام پذیرفت، دیگر نمی‌توان آن را مهم‌ترین مشکل قلمداد کرد. هزینه‌های فراوانی در هر دو زمینه یاد شده انجام گشته و مؤسسات و ادارات گوناگونی برای فعالیت در این دو عرصه به ویژه در زمینه مدیریت و برنامه‌ریزی شهری و کالبدی تأسیس شده و یا توسعه یافته‌اند.

اکنون آنچه در سال پایانی برنامه سوم در کنار همه نکات مثبت و دستاوردهای ارزشمند به چشم می‌خورد کاستی‌های جدی در هر یک از گام‌های فرایند برنامه‌ریزی آموزشی شهری و پژوهش شهری است. در برنامه‌ریزی آموزشی اهداف روشن نیست، روش‌ها تدوین نشده، محتواها نهایی نگشته‌اند و ارزشیابی تقریباً وجود ندارد. در برنامه‌ریزی پژوهش

تصویر آموزشی و پژوهشی در مدیریت شهری ما شفاف نیست. این عدم شفافیت محصول دو عامل است: اول، نبود تئوری منسجم و بومی در مورد آموزش و پژوهش شهری. دوم، نبود عزم مدیریتی کافی برای اولویت دادن به آموزش و پژوهش

شهری نیز هنوز تفاهمی در خصوص مفهوم "پژوهش" و تعریف "مسئله پژوهشی" به وجود نیامده است. پژوهش هنوز اولویت ندارد و گمان کارشناسی در اغلب موارد جایگزین "پژوهش‌های کاربردی هدفمند" می‌گردد. این امر به ویژه با هر چه دورتر شدن از مرکز تشدید می‌گردد. غالباً محققان، مدیران را اسیر روزمره‌گی و بی‌توجهی به نتایج پژوهش‌ها می‌بندارند و مدیران، کار پژوهشگران را تزیین‌کننده قفسه‌های آرشیو برمی‌شمارند.

صرف نظر از استثناها، تصویر آموزش و پژوهش در مدیریت شهری ما شفاف نیست. این عدم شفافیت محصول دو عامل است: اول، نبود تئوری منسجم و بومی در مورد آموزش و پژوهش شهری؛ یعنی چارچوب نظری که بتواند تبیین‌کننده وضع موجود، پیش‌بینی‌کننده روندها و گرایش‌ها باشد و بستری برای برنامه‌ریزی و بهینه‌جویی فراهم آورد. اگر این بستر تئوریک فراهم آید شاید بتوان برای بسیاری از پرسش‌هایی که در این مقاله طرح شد و در زمان حاضر پاسخی برای آنها وجود ندارد، جوابی درخور یافت.

عامل دوم، نبود عزم مدیریتی کافی برای اولویت دادن به آموزش و پژوهش است. به نظر می‌رسد به رغم حرکت‌های بنیادین و مؤثر سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور در این زمینه، هنوز مدیران دستگاه‌ها، آموزش و پژوهش را به عنوان موتور توسعه سازمانی و به تبع آن توسعه کشور نپذیرفته‌اند. این است که این دو بخش همچنان تحت‌الشعاع اولویت‌های دستگاه‌ها در حاشیه‌نگه‌داشته شده‌اند.

منابع

- ۱- دفتر آموزش و توسعه منابع انسانی، شهرداری‌های کشور: *دوره جامع دوره‌های آموزشی*، تهران، ۱۳۸۲-۲، نظریه، شهریور، فروردین، سرفراز، «ماده ۱۴۶، فرصتی برای بازساخت شهرداری»، *معلقه "شهرداریها"*، سال سوم، شماره ۲۵، ۱۳۸۱.
- ۲- موزا، استین بکلر، *نظام‌یافته‌تر آموزش مدیریت*، ترجمه اصغر زمریان، *مقاله‌های درباره آموزش در سازمان‌های اداری*، مرکز آموزش مدیریت دولتی، تهران، ۱۳۶۹.
- ۳- زمریان، اصغر، *سیستم‌یادگیری*، مجموعه مقالات آموزش کارکنان - جلد دوم، مرکز آموزش مدیریت دولتی، تهران، ۱۳۷۹.
- ۴- شردنکر، لینکر، *نگرش علمی در علوم رفتاری*، ترجمه عزت‌الله کیوان، *نامه پژوهشکده، سال دوم، شماره اول*، بهار ۱۳۷۵.
- ۵- آندرانویچ، ک. و گ. ریوسا، *روش‌های پژوهش شهری*، ترجمه محمود حسینی نجفی، انتشارات سازمان شهرداریها، تهران، ۱۳۸۰.
- 7- Robinovitch, Jonas 'The New Role of Mayors in a Changing Global Context', *'The Urban Age'*, Volume 4, Number 3, December 1996.
- 8- Kelben, Hans *General Theory of Law and State*, Russel and Russel, New York, 1991.
- 9- Christoph, Richard 'Education and Training for New Public Management', *International Public Management Journal*, Vol.1, No 2, 1998.