



## تحلیلی بر میزان تحقق پذیری احساس امنیت شهروندان با بهره‌گیری از الگوی حکمروایی مطلوب شهری (نمونه موردی: مدیریت و کنترل حیوانات شهری)

محمد اسدالهی\*

کارشناسی ارشد مهندسی کشاورزی - زراعت

رییس اداره ساماندهی صنایع و مشاغل شهرداری منطقه ۵ شهر تهران

\* تهران، کد پستی ۱۴۷۱۸۷۵۷۴۱، پست الکترونیکی: [Asadolahi.mohamad@gmail.com](mailto:Asadolahi.mohamad@gmail.com)

### چکیده

تأمین امنیت شهروندان و روش‌های ارتقای آن، یکی از اولویت‌های اساسی مدیریت شهری در عرصه‌های عمومی شهر است. عدم حضور شهروندان در یک فضای شهری به دلیل ترس و فقدان امنیت، منجر به کاهش سرزندگی و تبدیل شدن آن محدوده‌ها به فضاهای شهری بی‌دفاع در طی زمان می‌گردد. در این راستا یکی از وظایفی که بر حسب بند ۱۵ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها بر عهده شهرداری (اجرایی‌ترین نهاد مدیریت شهری) محول گردیده است، مدیریت و کنترل حیوانات شهری و جلوگیری از تردد آنها در سطح فضاهای شهری است. تردد این گروه از حیوانات در عرصه‌های شهری به واسطه آسیب‌رساندن و یا انتقال بیماری‌های واگیردار به انسان از جمله دلایلی است که شهرداری را موظف می‌نماید به منظور تأمین آسایش شهروندان به مقابله با آنها بپردازد. در پژوهش حاضر سعی بر آن است تا با بهره‌گیری از روش تحقیق کیفی و تحلیل محتوایی و با مروری بر الگوی حکمروایی مطلوب شهری، شرایط نحوه اقدام در حوزه بند ۱۵ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها بر پایه اقدام مشارکتی مورد بررسی قرار گیرد. نتایج حاصل از پژوهش نشان می‌دهد در شرایط شهری پیچیده امروز در حوزه انجام وظایف و مسؤولیت‌ها، شهرداری در گام اول نیازمند وجود شهروندانی آگاه و فعال است که نیازها و معضلات شهری موجود در بستر جامعه را به طور مستمر به آن نهاد اطلاع‌رسانی کرده و از سوی دیگر با درگیر نمودن بخش‌های خصوصی و سایر نهادهای مدنی بر حسب ظرفیت‌ها در راستای انجام طرح‌های عملیاتی مشارکتی گام بردارد؛ تا بتواند کارایی و اثربخشی نوع اقدامات در نظر گرفته شده را افزایش بخشد.

### کلیدواژگان

حکمروایی مطلوب شهری، مشارکت، امنیت، مدیریت حیوانات شهری

## An Analysis of the Feasibility of Citizens' Sense of Security by Using the Good Urban Governance Model (Case Study: Management and Control of Urban Animals)

Mohamad Asadolahi\*

Zip code: 14718775741, Tehran, Iran

\* Email: [Asadolahi.mohamad@gmail.com](mailto:Asadolahi.mohamad@gmail.com)

### Abstract

Ensuring the Citizens' security and its promotion is one of the basic priorities of urban management in the public areas of the city. The absence of citizens in an urban space due to fear and lack of security leads to reduced vitality and the creation of defenseless urban spaces. Therefore, according to the municipal law, one of the duties of the municipality is to manage and control urban animals and prevent their movement at the level of urban spaces. The movement of these animals in urban areas due to damage or transmission of infectious diseases to humans is one of the reasons that obliges the municipality to deal with them in order to ensure the comfort of citizens. In this research, using a qualitative research method and a review of "Good Urban Governance" model, the management and control of urban animals based on participatory action is examined. The results of the research show that in today's urban conditions in the field of performing duties and responsibilities, the municipality in the first step needs the existence of aware and active citizens who continuously inform the urban problems in the community to that institution. On the other hand, the municipality, with the cooperation of the private sector and other civil institutions, can consider participatory action plans according to their capacities. This method can increase the efficiency and effectiveness of the action.

### Keywords

Good Urban Governance, Participation, Security, Management of Urban Animals

### ۱- مقدمه

تأمین‌کننده امنیت و فضای نامناسب از بین‌برنده آن و زمینه‌ساز انواع آسیب‌ها و معضلات اجتماعی است. فضاهای نامناسب شهری و بی‌دفاع از عوامل تهدیدکننده امنیت شهری و اجتماعی به‌شمار می‌رود [۱]. به بیان دیگر، امنیت از نیازهای اساسی و دائمی هر جامعه است که تحقق آن در

یکی از مؤلفه‌های اصلی در شکل‌گیری و تداوم حیات در فضاهای عمومی شهر، افزایش امنیت از نظر فیزیکی و روانی است. امنیت، ارتباط مستقیمی با فضا و کیفیت محیط شهری دارد. یک فضای شهری مناسب تا حد زیادی

بنابراین، می‌توان این‌گونه بیان نمود که "احساس امنیت" به‌عنوان یکی از نیازهای اساسی شهروندان، از شاخصه‌های مهم کیفیت فضای شهری به‌شمار می‌رود و به واسطه ایجاد احساس آرامش و آسایش محیطی برای شهروندان، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. به بیان دیگر "احساس امنیت" از مهمترین ضرورت‌های روحی و روانی در زندگی هر انسانی محسوب می‌شود و این احساس زمانی حاصل می‌گردد که محل سکونت و محیط اطراف را مکانی امن و فارغ از هرگونه تهدید احساس کند [۶]. علی‌رغم آنکه مسأله فضای امن شهری در هر جامعه یک مسأله پیچیده و دارای ابعاد متنوع و متعدد اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی است؛ ولیکن در راستای تأمین این نیاز نمی‌بایست از نقش و تأثیر عوامل محیطی و کالبدی غافل شد [۷]. از این رو چنین به نظر می‌رسد سنجش امنیت می‌تواند ابزاری برای کنترل مناسب‌تر محیط‌های شهری به‌شمار آید [۸].

به بیان دیگر یکی از معیارهای فراهم نمودن آسایش شهروندان در عرصه‌های عمومی، ارتقای امنیت محیطی است که به نوبه خود به‌عنوان عاملی روانی، بر جذابیت فضای شهری اثرگذار است و آن را به مکانی سرزنده جهت حضور فعال شهروندان تبدیل می‌نماید. از سوی دیگر باید توجه نمود فقدان امنیت در فضاهای عمومی شهر باعث کاهش حضور شهروندان در فضاهای شهری شده و از سرزندگی فضا کاسته می‌شود؛ در واقع اگر مردم فضایی را به دلیل عدم راحتی یا ترس از حضور در آن مورد استفاده قرار ندهند، در پی کاهش تعلق مکانی گسست از محیط به وجود آمده، به‌مرور زمان عرصه عمومی از بین می‌رود و فضایی بی‌دفاع و فاقد نظارت اجتماعی شکل می‌گیرد.

حال چنین به نظر می‌رسد فضای شهری به‌عنوان حوزه‌ای عمومی که همواره مورد استفاده عام مردم در هر زمان می‌باشد؛ در صورت ایجاد احساس امنیت علاوه بر آنکه آرامش را برای شهروندان به ارمغان می‌آورد، سطح تعاملات و فعالیت‌های اجتماعی را نیز افزایش داده و در نهایت احساس مطلوبیت و رضایت محیطی را در شهروندان تقویت می‌نماید. احساس امنیت در فضا با احساس آرامش و مطلوبیت کسب می‌شود و این احساس مطلوبیت با افزایش ناهنجاری‌ها، اصوات مزاحم، آلودگی‌ها و مناظر ناپسند جای خود را به احساس آشفتنگی، اغتشاش و حس ناامنی می‌دهد [۹]. وجود آلودگی‌های محیطی در فضای شهری، اولین نماد هنجارشکن محسوب می‌شود و نشانه نبود کنترل فردی و جمعی در آن فضا است.

بنابراین موضوع امنیت و احساس امنیت در فضای شهری با توجه به این‌که در تعامل مستقیم با شهروندان قرار دارد، مورد تأکید صاحب‌نظران حوزه شهرسازی قرار گرفته و آن را مایه آسایش، آرامش و احساس رضایتی که شهروندان در نتیجه افزایش کارایی و مطلوبیت محیط و کالبد می‌دانند با برنامه‌ریزی دقیق، طراحی سنجیده و نظارت کافی در فضای شهری حاصل می‌شود [۱۰]. از این رو توجه به مفهوم امنیت شهروندان و روش‌های ارتقای آن از وظایف اساسی مدیریت شهری و شهرداری به‌عنوان اجرایی‌ترین نهاد آن محسوب می‌شود.

## ۲-۲- مفهوم حکمروایی مطلوب شهری

بر اساس تعریف برنامه توسعه سازمان ملل، "حکمروایی" عبارت است از: به‌کارگیری قدرت سیاسی، اقتصادی و اجرایی برای مدیریت سطوح مختلف امور کشور. این موضوع شامل سازوکارها، فرآیندها و نهادهایی می‌شود که به منافع شهروندان و گروه‌های مختلف جامعه پیوند خورده است [۱۱]. بنابراین می‌توان ادعان داشت که "حکمروایی" فرایندی تعاملی است؛ که به مجموعه

عرصه‌های عمومی شهر نیازمند شناخت مجموعه عواملی است که در ایجاد و ارتقای آن نقش دارند. از این رو، وجود آرامش و احساس امنیت در فضای شهری ضرورتی انکارناپذیر است و عدم توجه به آن بی‌توجهی به رشد و توسعه انسانی را در پی دارد. از این رو تمرکز بر روش‌های مدیریت صحیح جامعه و همچنین مدیریت شهری می‌تواند در ایجاد امنیت در جامعه و شهرها تأثیرگذار و حائز اهمیت باشد. حال در این میان حکمروایی مطلوب شهری به‌عنوان رویکردی نو در مدیریت شهری، به اجرا در آوردن تصمیمات و سیاست‌های عموم مردم در جهت منافع عامه است. این رویکرد بر پایه اصل «شهروند مداری»، به‌مثابه شیوه متفاوتی است که طی آن افراد، نهادها و بخش خصوصی و عمومی در اقدامی مشارکتی به اعمال مدیریت و برنامه‌ریزی برای امور متداول شهری می‌پردازند و با محور قرار دادن شهروندان، آنان را به نحوی مؤثر در برنامه‌ریزی و طراحی محیط شهری خود دخالت می‌دهد. در شرایط جامعه امروزی دیگر نمی‌توان با رویکردهای سنتی مسائل و مشکلات شهری را حل نمود، بلکه فقط با تغییر و اصلاح این رویکردها و به‌کارگیری رهیافت‌های جدید مدیریتی می‌توان در صدد حل این مشکلات برآمد. از این رو پژوهش حاضر در پی پاسخ به این پرسش است که شهرداری در حیطه وظایف و مسؤلیت‌های خود از جمله مدیریت و کنترل حیوانات شهری، چگونه می‌تواند با بهره‌گیری از شهروندانی آگاه و فعال در قالب اقدامی مشارکتی امنیت را در عرصه‌های عمومی شهر تأمین نماید؟

## ۲- ادبیات موضوع

### ۲-۱- احساس امنیت: اساسی‌ترین نیاز شهروندان در فضای شهری

واژه "امنیت" در کاربرد عام به معنای "رهایی از مخاطرات مختلف" است. در این راستا معنای لغوی امنیت را می‌توان "رهایی از خطر، تهدید، آسیب، اضطراب، هراس، نگرانی با وجود آرامش، اطمینان، آسایش، اعتماد، تأمین، ضمانت" در نظر گرفت. امنیت در فرهنگ فارسی نیز به معنای "آزادی و آرامش، فقدان ترس و عدم هجوم دیگران" آمده است [۲]. با چنین نگرشی "احساس امنیت" نوعی ذهنیت و جهت‌گیری روانی مثبت (رضایت‌بخش، قانع‌کننده و آرامش‌بخش) شهروندان، نسبت به عدم تأثیرگذاری حضوری و بروز رویدادها و وقایع ضدامنیتی در شرایط فعلی و آتی در حوزه‌های امنیت اجتماعی، ثبات سیاسی، انسجام هویتی، یکپارچگی و امنیت سرزمینی است [۳]. بر اساس نظریه سلسله مراتب نیازهای انسان در هرم مازلو (۱۹۸۶) همان‌طور که در شکل ۱ آمده است، امنیت یکی از نیازهای ضروری و پایه‌ای برای تعالی انسان تلقی می‌شود [۴]؛ که بر سلامت و سعادت انسان و در نتیجه جامعه تأثیر مستقیم می‌گذارد. از این رو مرتفع شدن بسیاری از نیازهای آدمی در گرو تأمین امنیت است و نیاز به امنیت از بنیادی‌ترین نیازهای انسان در هر محیطی است [۵].



Fig. 1 Maslow's Hierarchy of Needs

شکل ۱ سلسله مراتب نیازهای انسان مازلو

۱. مشارکت: به معنی حضور همه مردم در تصمیم‌گیری‌های مختلف است که هم به صورت مستقیم و هم از طریق نمایندگان و نهادهای واسطه‌ای قانونی و مشروع تحقق می‌یابد.

۲. حاکمیت قانون (قانون‌مداری): برقراری نظام حکمروایی مطلوب نیازمند چارچوب‌های قانونی عادلانه و منصفی است که از ویژگی‌های بی‌طرفانه بودن است. در این چارچوب باید از حقوق کلیه افراد، به‌خصوص حقوق محرومان محافظت به عمل آید.

۳. شفافیت: شفافیت به معنی جریان آزاد اطلاعات و قابلیت دسترسی سهل و آسان برای تمامی استفاده‌کنندگان مربوط است. به بیان دیگر، این اصل بیانگر ایجاد اعتماد متقابل بین حکومت و عامه مردم از طریق تأمین اطلاعات با تضمین دسترسی آسان به اطلاعات لازم و کافی است.

۴. مسؤلیت‌پذیری: حکمروایی مطلوب نیازمند این است که مدیران شهری در قبال وظایف محول شده نسبت به شهروندان احساس مسؤلیت کنند؛ همچنین نهادها و فرایندهای تصمیم‌گیری در یک چارچوب زمانی منطقی به همه استفاده‌کنندگان آن خدمات لازم را ارائه دهند.

۵. اجماع‌گرایی: حکمروایی مطلوب نیازمند آن است که منافع و سلاقی در جامعه را به سمت اجماعی گسترده که بهترین و بیشترین منفعت را برای تمام اجتماع در پی دارد، هدایت کند.

۶. عدالت و انصاف: در حکمروایی مطلوب همه افراد باید از فرصت‌های برابر برخوردار باشند. رفاه یک جامعه وابسته به تضمین این امر است که همه اعضای آن احساس کنند در آن جامعه استفاده‌کننده از خدمات عمومی هستند و همه اعضا حس حمایت شدن را داشته باشند؛ نه جدا ماندن از جریان اجتماع. برای تحقق این امر همه گروه‌های آسیب‌پذیر باید از حمایت‌های لازم برای افزایش توانمندی‌های خود برخوردار باشند.

۷. کارایی و اثر بخشی (کارآمدی): حکمروایی مطلوب به معنی آن است که نهادها و سازمان‌های تصمیم‌گیرنده همیشه نیازهای مردم را در نظر داشته باشند و از منابع موجود به‌صورت کارا استفاده کنند. مفهوم کارایی در ارتباط با حکمروایی مطلوب به معنی استفاده پایدار از منابع طبیعی و محافظت از محیط زیست خواهد بود. در این راستا الزامی است تا استفاده بهینه از منابع و امکانات به منظور تأمین نیازهای شهروندان مدنظر قرار گیرد.

۸. پذیرا بودن و پاسخگویی: پاسخگویی یک امر حیاتی برای مسأله حکمروایی مطلوب است که بر مسؤول بودن مدیران در مقابل شهروندان اشاره دارد. پاسخگویی به شهروندان باعث ترغیب آنها به حمایت در راستای بررسی و حل مشکلات و زمینه‌ساز مشارکت آنها می‌شود. نه تنها نهادهای دولتی، بلکه بخش خصوصی و سازمان‌های جامعه مدنی باید نسبت به عموم مردم و همه افراد ذنبع پاسخگو باشند. شایان ذکر است پاسخگویی بدون وجود شفافیت و حاکمیت قانون قابل اجرا نیست. این شاخص‌ها را می‌توان به‌عنوان

پیچیده‌ای از ارزش‌ها، هنجارها، فرآیندها و نهادهایی که به واسطه آن جامعه در مسیر توسعه، حل چالش‌ها و تعارض‌ها به شکل رسمی و غیررسمی قرار می‌دهند، اشاره دارد [۱۲]. "حکمروایی" همچنین به‌کارگیری حقوق مشروع و قانونی، اشتراک وظایف و مداخله در حوزه‌های گوناگون جامعه است [۱۳].

بنا بر منشور هیئات سازمان ملل متحد، "حکمروایی مطلوب شهری" اصول به‌هم‌وابسته پایداری، برابری، کارآمدی، شفافیت و پاسخگویی را در بستر فعالیت‌های مدنی و شهروندی توصیف می‌کند [۱۴]. این مفهوم، پیوند ناگسستنی با رفاه شهروندان و توزیع ثروت در مناطق شهری دارد و تلاشی در راستای ارائه مدلی از مدیریت مطلوب شهری و نیز ارائه سازوکارهای ایده‌آل، برای رسیدن به جایگاهی است که می‌توان آن را آرمان شهر انسانی لقب داد [۱۳]. لازم به توضیح است، حکمروایی زمانی «مطلوب» است که تخصیص و مدیریت منابع را به‌گونه‌ای انجام دهد که پاسخگوی مشکلات جمعی باشند [۱۵].

بر حسب تعاریفی که ارائه گردید، می‌توان چنین بیان نمود که "حکمروایی شهری" فرایندی است که بر اساس کنش متقابل میان سازمان‌ها و نهادهای رسمی اداره شهر از یک سو و سازمان‌های غیردولتی و تشکلهای جامعه مدنی از سوی دیگر، شکل می‌گیرد. به عبارت دیگر، "حکمروایی شهری" نوعی فرایند و ارتباط میان حکومت شهری و شهروندان است که هم حکومت شهری و هم جامعه مدنی را دربرمی‌گیرد و هم بر حقانیت و تقویت عرصه عمومی تأکید می‌نماید [۱۶]. از این‌رو، الگوی "حکمروایی مطلوب شهری" به‌منظور ایجاد تعادل میان عناصر و نیروهای تأثیرگذار در جهت پایداری توسعه و شهروندمداری، از همکاری متقابل تمامی نیروهای مؤثر در مدیریت جامعه، یعنی دولت، بخش خصوصی، بخش عمومی و تشکلهای مردمی استفاده می‌نماید [۱۷-۱۸].

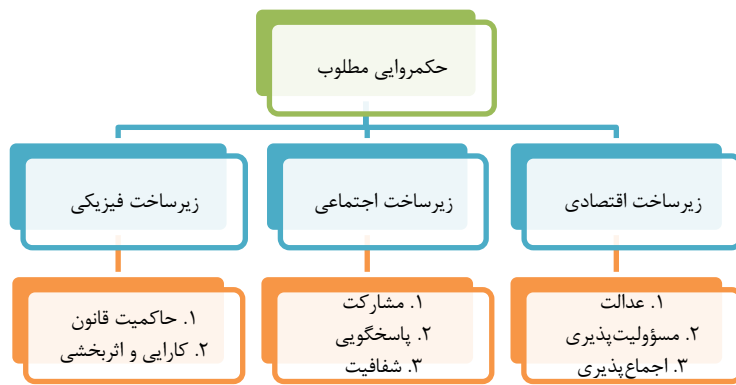
بنابراین حکمروایی شهری، اعتقاد به اصل "شهروند"، "حقوق شهروندی" و "شهروندمداری" و تعریف درست آنهاست. از آنجایی که منشأ قدرت و مشروعیت در حکمروایی شهری، تمام "شهروندان" و حضور آنها در همه صحنه‌ها و ارکان "جامعه مدنی" است از شاخصه‌های شکل‌گیری و گسترش این عرصه، پاسخگویی به مطالبات است که رکن اساسی و پایداری آن به‌شمار می‌آید [۱۹].

با توجه به آنچه بیان گردید، می‌توان ادعان داشت که یکی از اهداف اصلی رویکرد "حکمروایی مطلوب شهری" آن است که ساکنان شهرها را از یک شهروند انفعالی به یک شهروند فعال و مسؤولیت‌پذیر تبدیل می‌نماید؛ که این امر منجر به افزایش اعتماد شهروندان به دولت و رضایت عمومی می‌گردد. "حکمروایی مطلوب شهری" یک نقطه ایده‌آل است که تحقق آن بسیار دشوار به‌نظر می‌رسد. با این حال حرکت به سمت معیارهای حکمروایی مطلوب با هدف "تضمین پایداری توسعه انسانی" به‌عنوان یک الزام باید مورد توجه قرار گیرد [۲۰].

بنابراین حکمروایی یک ویژگی اصلی در مدیریت شهری است که امروزه توسط دولت‌ها و سازمان‌های دولتی به‌الگویی برای مشارکت جامعه مدنی و مردمی تبدیل شده است.

## ۲-۱- عمده‌ترین شاخص‌های حکمروایی مطلوب شهری

برای سنجش حکمروایی مطلوب شهری، شاخص‌های متعددی توسط افراد و سازمان‌های جهانی و محلی معرفی شده‌اند، که در این پژوهش شاخص‌های هشت‌گانه برنامه توسعه سازمان ملل و بانک جهانی شرح داده می‌شوند (جدول ۱).



دستورالعملی برای تعامل هرچه بهتر سه بخش دولت، بخش خصوصی بازار و جامعه به معنای جدید آن تلقی کرد [۱۲، ۲۰۲۱]. بر حسب مؤلفه‌های یاد شده، در شکل ۲، اصول کلی حکمروایی مطلوب شهری در بستر مناسب با زیرساخت‌های اقتصادی، اجتماعی و فیزیکی ارائه شده است.

Fig. 2 Principles of Good Urban Governance

شکل ۲ مؤلفه‌ها و اصول حکمروایی مطلوب شهری- مأخذ: [۱۶]

جدول ۱ مروری بر شرح شاخص‌های حکمروایی مطلوب شهری

شاخص	توضیحات
مشارکت	مشارکت در فعالیت عام‌المنفعه، مشارکت مردم، نهادهای مدنی و بخش خصوصی در برنامه‌ریزی، تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری، نظارت اهالی و ایجاد بستری برای فعالیت مردم، واگذاری اداره شهر به خود شهروندان، تسهیل مداخله شهروندان در روند توسعه شهر
پاسخگویی	پاسخگویی مدیریت شهری به وظایف خود، تشکیل جلسات عمومی برای در جریان قرار دادن شهروندان، نبود فعالیت‌های خودسرانه و بی‌مسئولیت، همبستگی بین مردم و مسئولان از طریق پاسخگویی مدیران، تعهدپذیری مدیران شهری، باورپذیری به پاسخگویی در فرایند مدیریت، سازماندهی شیوه اجرای پاسخگویی.
مسئولیت‌پذیری	تلاش مدیران شهر برای تشویق مردم به پذیرش مسئولیت، شایستگی مدیران شهر در پذیرش مسئولیت، پیگیری تحقق طرح‌های در دست اجرا، شایسته‌سالاری، توانمندسازی مردم شهر، رضایت‌مندی مردم شهر از مسؤلیت‌پذیری مدیران شهر.
قانون‌مداری	میزان پایبندی شهروندان به قوانین و مقررات وضع شده، پایبندی مدیریت شهر به حقوق اهالی شهر، آگاهی و اطلاع مدیریت شهر از حقوق شهروندی، پایبندی مدیریت شهر به عرف و آداب و رسوم شهروندان، التزام مدیریت به برابری در برابر قانون، مقاومت مدیریت شهر در برابر رفتارهای خلاف قانون شهروندان، احترام به حقوق جمعی.
اجماع‌گرایی	موفقیت فعالیت‌های گروهی، همسویی و همفکری مدیران شهر و اهالی شهر، همفکری مدیریت شهر با سایر سازمان‌ها و نهادهای شهری، حمایت از منافع اکثریت گروه‌ها و طبقات اجتماعی، نگرش و باور به جمع و کار جمعی، میزان رابطه بین مسئولان و مدیران شهری با مردم، نحوه دستیابی به توافقات گسترده بین گروه‌های مختلف موجود در شهر.
عدالت‌محوری	عدالت در توزیع برابر و عادلانه امکانات شهر، دسترسی به فرصت‌های برابر و یکسان، انجام دادن طرح‌های شهری در زمان تعیین شده، توجه به منافع جمعی، فراهم شدن حقوق شهروندی، استفاده معقولانه از منابع و امکانات، عدالت جنسیتی، اعتقاد به حقوق شهروندی و رعایت آن، برابری فرصت‌ها، تخصیص بهینه منابع و امکانات، عدالت در اجرا (بعد زمانی، فردی، جمعی و...)
شفافیت	شفافیت در تصمیم‌گیری و ارائه عملکرد، نظرخواهی از مردم نسبت به طرح‌ها، مصمم بودن به اجرای تصمیمات گرفته شده، اظهار نظر اهالی شهر نسبت به عملکرد مدیریت شهری، قابلیت دسترسی به جریان آزاد اطلاعات، کنترل و پایش عملکرد مدیران شهری، تصمیم‌گیری‌های آشکار و نهان مدیران شهری، مستندسازی اطلاعات
اثربخشی و کارایی	دائمی و مستمر بودن فعالیت‌های مدیریت شهری، بهبود روش‌ها و اقدامات بر اساس دانش جدید، بهبود شیوه امور با در نظر داشتن مشارکت مردم، کاهش هزینه‌ها و ارتقای کیفیت خدمات، رضایت‌مندی اهالی شهر از اقدامات مدیریت شهری، پوشش خدمات در سطح شهر، مؤثر بودن اقدامات مدیریت شهری برای دستیابی به اهداف از پیش تعیین شده، نحوه استفاده صحیح از منابع دسترس، بهبود فرایند برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری.

مأخذ: [۹]

شهری نیز باید نیازها و خواسته شهروندان را دریابد و بپذیرد و همچنین نسبت به آن واکنش و پاسخ مناسب را از خود نشان دهند. بنابراین همسویی خواسته‌های شهروندان و اقدام مسئولان در راستای افزایش کارایی و بهره‌وری، ضروری است و در این مسیر می‌توان از قابلیت‌های سایر نهادهای مردمی و بخش خصوصی بر پایه اقدام مشارکتی بهره گرفت. در شکل ۳، دیاگرام و چارچوب نظری پژوهش ارائه شده است. بر این اساس در بستر جامعه‌ای آگاه که شهروندان و مدیران شهری در ارتباطی متقابل نسبت به وظایف و مسؤلیت‌های خود واقف هستند؛ می‌توان این انتظار را داشت که اقدام مدیریت شهری در قالب برنامه مشارکتی در عرصه‌های عمومی به حداکثر میزان کارایی و اثربخشی خود برسد. در این زمینه یکی از وظایف مدیریت شهری تأمین امنیت و آسایش شهروندان در فضای شهری است (رفع ناهنجاری‌ها، اصوات مزاحم، آلودگی‌ها، مناظر

### ۲-۳- چارچوب نظری پژوهش

با مروری بر مفاهیم ارائه شده، به نظر می‌رسد "حکمروایی مطلوب شهری" رویکردی فرایندمحور در مدیریت شهری است که بر پایه ارتباط متقابل میان حکومت محلی، بخش خصوصی و جامعه مدنی شکل می‌گیرد. اصل اساسی در این رویکرد شهروندمداری و تعامل میان جامعه مدنی و حکومت محلی است. بنابراین هدف اصلی در حکمروایی مطلوب شهری گذار از ساختارهای متمرکز بالا به پایین به سمت رویکردی مشارکتی و پایین به بالا، با اتکا به حضور شهروندانی آگاه به حقوق و وظایف خود در اجتماع است. به‌گونه‌ای که در بستر جامعه دموکراتیک، شهروندان در راستای برآورده ساختن خواسته‌های خود از حضور در عرصه‌های عمومی شهر و مطالبه آنها، با مشارکت فعال مسئولان شهری را همراهی نمایند از سوی دیگر مسئولان

ناخوشایند و ... که با مشارکت شهروندانی مسؤول می‌تواند بیشترین میزان اثربخشی و تداوم را داشته باشد.

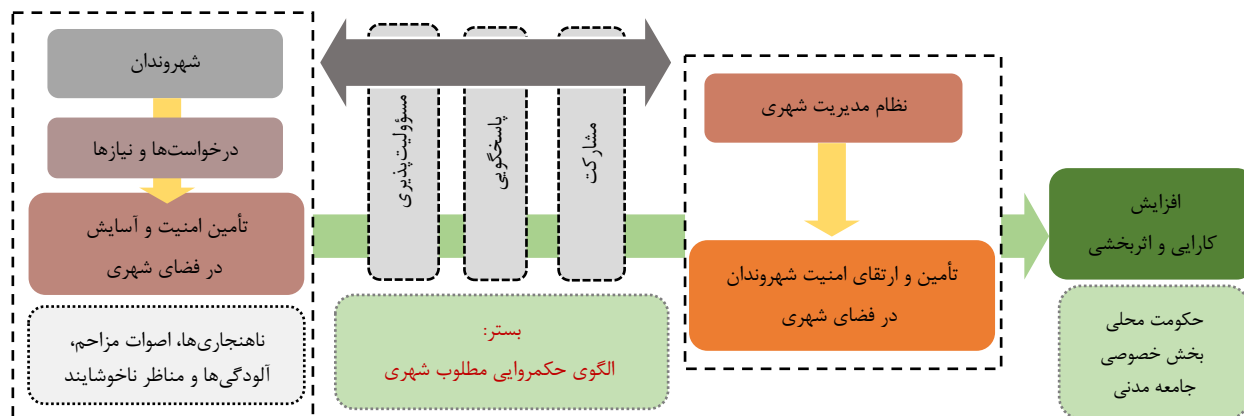


Fig. 3 Theoretical framework of research

شکل ۳ چارچوب نظری پژوهش

### ۳- روش تحقیق

پژوهش حاضر بر حسب هدف "کاربردی" و به لحاظ روش "کیفی"، "نمونه موردی" و "تحلیل محتوا" است. بر این اساس در بررسی ادبیات و مبانی نظری تحقیق، از روش کتابخانه‌ای و نگارشی تحلیلی، و به منظور کاربردی نمودن چارچوب نظری از روش "نمونه موردی" استفاده می‌شود. شایان ذکر است به منظور تجزیه و تحلیل داده‌ها از روش «تحلیل محتوای کیفی» با «رویکرد تفسیری» استفاده گردیده و «نتایج نهایی» پژوهش نیز با استفاده از «روشی ذهنی-استنباطی» پژوهشگر به دست آمده است.

### ۴- یافته‌های پژوهش

۴-۱- بند ۱۵ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها: مدیریت و کنترل حیوانات شهری در این پژوهش آنچه در حوزه وظایف و مسؤولیت‌های شهرداری به عنوان اجرایی‌ترین نهاد مدیریت شهری مورد بررسی قرار می‌گیرد، بند ۱۵ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌هاست.

بر اساس این بند، مدیریت و کنترل حیوانات بدون صاحب و مضر (سگ و موش) در سطح شهر، در راستای ایجاد امنیت و آسایش شهروندان بر عهده شهرداری و با مشارکت شرکت ساماندهی صنایع و مشاغل شهر تهران است. از معضلات و مشکلات افزایش جمعیت سگ‌های بدون صاحب شیوع بیماری‌های مشترک بین انسان و حیوان و خطر حمله و گزش، سلب آسایش و آلوده کردن محیط است که لزوم کنترل اصولی این حیوانات را نشان می‌دهد. رعایت ضوابط محیط زیست، حقوق حیوانات و رعایت حقوق شهروندان، انتخاب شیوه‌های مؤثر برای کنترل حیوانات شهری از جمله دشواری‌های اجرای این وظیفه محول شده به شهرداری محسوب می‌شود. در میان مناطق ۲۲ گانه کلانشهر تهران، در ۶ منطقه شهری، شامل: مناطق ۱-۲-۵-۱۸-۲۱ و ۲۲، که با محدوده پیرامونی شهر تهران هم مرز هستند، بیشترین وجود سگ‌های بدون صاحب در آنها گزارش شده است.

شایان ذکر است اولویت‌های اقدام شهرداری به منظور جمع‌آوری سگ‌های بدون صاحب که محل امنیت و آسایش شهروندان در عرصه‌های عمومی است، علاوه بر رصد روزانه توسط مأموران شهرداری، پیام‌های مردمی ثبت شده در سامانه‌های ۱۳۷ و ۱۸۸۸ است.

۴-۲- گزارش عملکرد شهرداری منطقه ۵ تهران در خصوص مبارزه با جانوران مضر شهری بر اساس گزارش آماری سامانه ۱۳۷ شهرداری تهران در سال‌های ۹۶-۹۸، تعداد پیام‌های مربوط به جمع‌آوری حیوانات از ۷۳.۶۹۴ پیام در سال ۱۳۹۶ به ۷۷.۵۰۷ پیام در سال ۱۳۹۸ رسیده است. این در حالی است که از ۳۶ موضوع درخواست، پیام‌های ۱۳۷ مربوط به جمع‌آوری حیوانات در سطح شهر تهران، با ۵.۶ درصد تغییر، در رده نهم و به بیان دیگر جز ۱۰ اولویت اول از نظر شهروندان قرار دارد [۱۹].

در شکل ۴، تعداد پیام‌های مردمی ثبت شده (در سامانه ۱۳۷ و ۱۸۸۸) در رابطه با جمع‌آوری حیوانات شهری و اقدام شهرداری منطقه ۵ شهر تهران در این خصوص طی ۶ ماهه اول سال ۱۳۹۹ ارایه شده است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود با توجه به اقدام مؤثر شهرداری در جمع‌آوری این حیوانات از سطح عرصه‌های عمومی، تعداد پیام‌های مردمی نیز به تناسب آن کاهش یافته است.

همچنین، با توجه به فرایند ۶ ماهه اول، اقدامات ۶ ماهه دوم شهرداری منطقه نیز پیش‌بینی شده است (جدول ۲ و ۳).

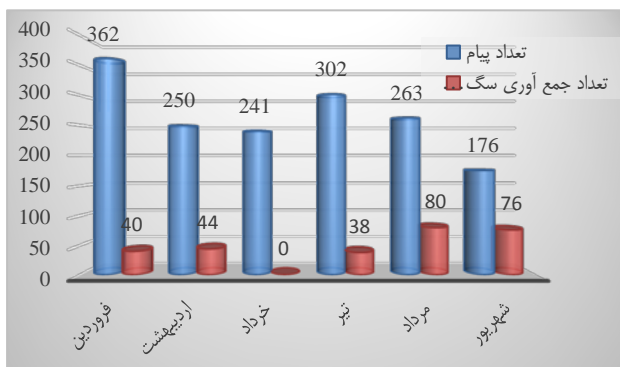


Fig. 4 Frequency of messages and number of stray dogs collected in the first six months of the year 1399

شکل ۴ فراوانی پیام‌ها و تعداد جمع‌آوری سگ‌های بدون‌صاحب در نیمه اول سال ۹۹ مآخذ: گزارش عملکرد اداره ساماندهی مشاغل شهرداری منطقه ۵ شهرداری تهران

مانند: خون‌ریزی در محل اتلاف، منظر شهری ناخوشایند و ... را به‌وجود می‌آورد که گواه بر غیرتخصصی و معیوب بودن این شیوه در سطح شهر بود. بر این اساس با تغییر نگرش و رویکرد مدیریتی، بحث زنده‌گیری سگ‌های بدون صاحب مدنظر قرار گرفت (شکل ۵). سگ‌ها بعد از زنده‌گیری در پروسه کلینیکی قرار گرفته و بعد از عقیم‌سازی و گذراندن دوران نقاهت در محیط طبیعی رها می‌شوند. در حالی که این گروه از حیوانات نیاز به رسیدگی دارند که می‌تواند با کمک NGO ها، سازمان‌های مردم‌نهاد و حامیان حیوانات، زیست‌پذیری این گروه از حیوانات آسیب‌پذیر را تسهیل نمود. همچنین حضور وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان دامپزشکی، سازمان حفاظت محیط زیست و سایر ارگان‌های مرتبط می‌تواند بستر اقدامات مؤثر در این فرایند و کنترل جمعیت سگ‌های بدون صاحب در سطح شهر را مهیا سازد. در حال حاضر مناسبترین گزینه در راستای نگهداری از سگ‌های بدون صاحب ایجاد مراکز نگهداری از سوی شهرداری است که می‌تواند در قالب برنامه‌های مشارکتی با حضور نهادهای مدنی و مردمی مدنظر قرارگیرد (شکل ۶).



Fig. 5 How to collect stray dogs from urban spaces

شکل ۵ نحوه جمع‌آوری سگ‌های بدون صاحب از سطح عرصه‌های عمومی شهر  
 مأخذ: گزارش عملکرد اداره ساماندهی مشاغل شهرداری منطقه ۵ شهرداری تهران

جدول ۲ آمار پیام‌ها و تعداد جمع‌آوری سگ‌های بدون صاحب در نیمه اول سال ۹۹  
 مأخذ: گزارش عملکرد اداره ساماندهی مشاغل شهرداری منطقه ۵ شهرداری تهران

ماه	تعداد جمع‌آوری	رسیدگی به پیام‌ها
فروردین	۴۰	۳۶۲
ارابهشت	۴۴	۲۵۰
خرداد	۰	۲۴۱
تیر	۳۸	۳۰۲
مرداد	۸۰	۲۶۳
شهریور	۷۶	۱۷۶
جمع	۲۷۸	۱۵۹۴

جدول ۳ رسیدگی به پیام‌ها و تعداد جمع‌آوری سگ‌های بدون صاحب در نیمه اول سال ۱۳۹۹ و پیش‌بینی نیمه دوم سال ۱۳۹۹

مأخذ: گزارش عملکرد اداره ساماندهی مشاغل شهرداری منطقه ۵ شهرداری تهران

نیمه سال ۱۳۹۹	تعداد جمع‌آوری	رسیدگی به پیام‌ها
اول	۲۷۸	۱۵۹۴
دوم (پیش‌بینی)	۲۴۰	۱۳۵۰

باید خاطر نشان ساخت که در گذشته سگ‌ها از طریق اسلحه گرم تلف می‌شدند که علاوه بر بار روانی تیراندازی در سطح شهر، مشکلات بهداشتی،

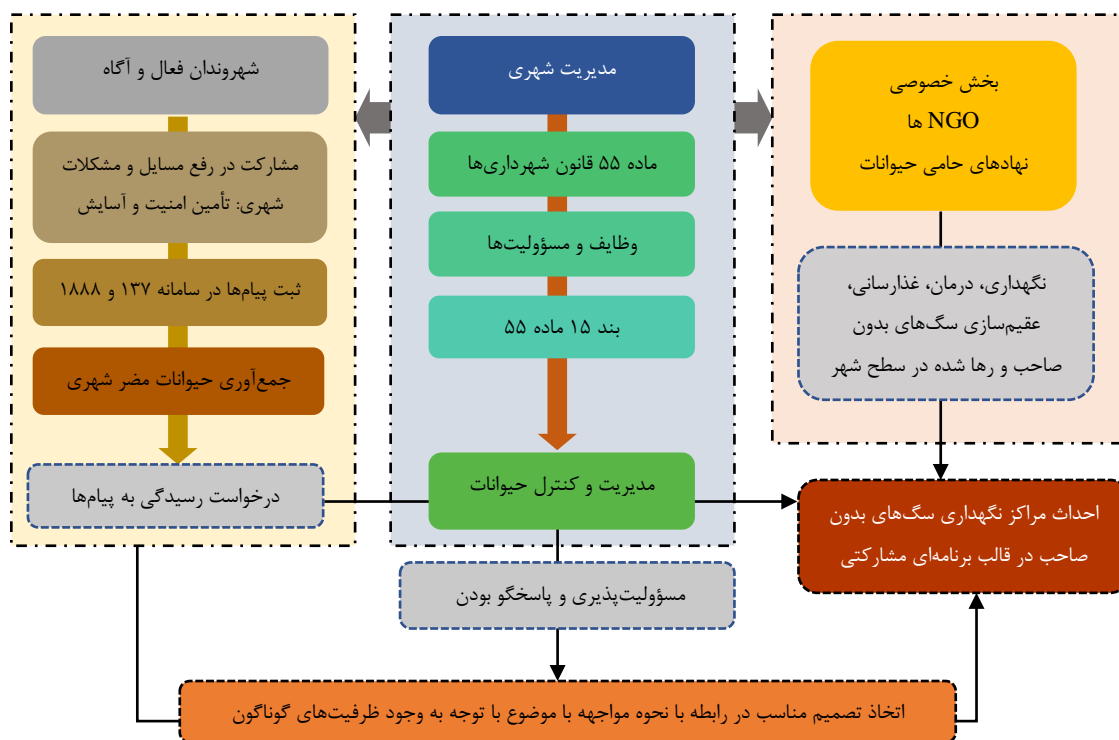


Fig. 6 Diagram of how to manage and control urban animals in the form of participatory action

شکل ۶ دیاگرام نحوه مدیریت حیوانات شهری در قالب اقدامی مشارکتی با سازمان‌ها و نهادهای مردمی در بستر جامعه فعال



عرصه شهر، درمان و تسهیل شرایط زندگی این گروه از حیوانات مورد انتظار است.

در این راستا، یکی از طرح‌های عملیاتی که می‌تواند مدنظر قرارگیرد، احداث نگاهتگاه‌هایی به‌منظور نگهداری از سگ‌های بدون صاحب در اراضی تحت تملک شهرداری در پیرامون شهر و دور از مناطق مسکونی است. نکته قابل توجه در اجرایی شدن این طرح بر مبنای اقدام مشارکتی است که پتانسیل‌های آن در جامعه کنونی نیز وجود دارد. بهره‌برداری از ظرفیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد و حامیان حیوانات در موضوعات اجرایی طرح از جمله نگهداری، درمان، غذارسانی، عقیم‌سازی و سایر امور مربوط، می‌تواند مورد بررسی و استفاده قرارگیرد. در تداوم چنین فرایندی اطلاع‌رسانی به شهروندان پیرامون نحوه اجرای اقدامات در دست انجام در موفقیت طرح و انجام امور داوطلبانه از سوی آنان می‌تواند مؤثر واقع گردد.

باید توجه نمود در تداوم چنین فرایندی، فعال بودن اکیپ‌ها و اجرای طرح‌های ضربتی و مستمر جمع‌آوری سگ‌های بدون صاحب از سوی شهرداری می‌تواند منجر به کاهش پیام‌های ۱۳۷ و مردمی در ثبت شکایات و نارضایتی آنان و در نتیجه، افزایش میزان رضایت‌مندی از احساس امنیت آسایش محیطی شود.

<p><b>کاهش امنیت و آسایش شهروندان به واسطه حضور جانوران مودی در فضای شهری</b></p>	<p><b>مسأله:</b></p>
<p><b>وجود سگ‌های ولگرد و تردد آنها در سطح منطقه و شهر</b></p>	<p><b>چالش:</b></p>
<p><b>بهره‌مندی از اراضی مناسب تحت تملک شهرداری جهت ایجاد نگاهتگاه به منظور نگهداری سگ‌های ولگرد و استفاده از ظرفیت حامیان حیوانات در راستای تامین خوراک، انجام امور درمانی و عقیم‌سازی</b></p>	<p><b>فرصت:</b></p>

Fig. 6 Challenges and opportunities of urban animal management and control according to Municipal Law

شکل ۶ چالش‌ها و فرصت‌های مدیریت و کنترل حیوانات شهری ذیل بند ۱۵ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها

## ۵- بحث و نتیجه‌گیری

امروزه الگوی «حکمروایی مطلوب شهری» به‌عنوان راهکاری مناسب برای مواجهه با مشکلات پیچیده شهرها و دستیابی به مدیریت شهری پایدار، با تکیه بر افزایش نقش فعال شهروندان در اداره امور شهرها، مطرح می‌شود. نقش دادن به مردم و نهادهای مدنی به‌عنوان یکی از بازیگران عرصه شهری در کنار نهادهای قانون‌گذار سبب می‌شود تا ارتباطی متقابل و دوسویه میان شهروندان و مسؤولان شهری پدید آید. در شرایط پیچیده شهرنشینی کنونی، دیگر نمی‌توان با رویکردهای سنتی مسایل و مشکلات شهری را حل کرد؛ بلکه فقط با تغییر و اصلاح این رویکردها و به‌کارگیری رهیافت‌های جدید مدیریتی که هم مورد توجه حکومت و هم مورد علاقه شهروندان است، می‌توان در صدد حل مشکلات شهری برآمد. الگوی حکمروایی مطلوب شهری به‌عنوان فرایند مشارکتی که شامل همه ذینفعان (حکومت، سازمان‌های غیردولتی و جامعه مدنی) می‌شود، بستر لازم را جهت حل مشکلات شهری فراهم می‌نماید. بر این اساس، مسؤولیت اجرایی مستقیم مدیریت شهری کمتر شده و امکان بیشتری برای برنامه‌ریزی و کنترل از پایین به بالا توسط سازمان‌های غیردولتی و نهادهای مردمی فراهم می‌گردد.

بر مبنای بند ۱۵ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها، طرح ساماندهی سگ‌های بدون صاحب به منظور افزایش امنیت آسایش شهروندان و همچنین ارتقای کیفیت بهداشت محیطی بر عهده شهرداری گذاشته شده است.

این پژوهش در پی پاسخ به این پرسش شکل گرفت که چگونه می‌توان در بستر یک جامعه دموکراتیک با بهره‌گیری از اقدام مشارکتی و با آگاهی به وجود NGO ها و شهروندان فعال در راستای حل این نوع معضل شهری (به‌عنوان مثال) برآمد؟

بر حسب مراحل اقدام در این رابطه چنین می‌توان بیان نمود که علاوه بر نظارت مستمر شهرداری، سامانه دریافت شکایات‌های مردمی از حضور این نوع از حیوانات، کمک بسیار قابل‌توجهی به برنامه‌ریزی شهرداری جهت اقدام فراگیر می‌نماید. به بیانی دیگر پیام‌های ثبت شده از شهروندان در سامانه ۱۳۷ و ۱۸۸۸، اولویت‌های اقدام جهت شناسایی و جمع‌آوری سگ‌های بدون صاحب را در سطح مناطق شهری مشخص می‌نماید.

باید توجه نمود در این تعامل میان شهروندان و نهاد شهرداری، جامعه انتظار پاسخ مناسب و جامع را از مسؤولان شهری در مقابله با چنین معضلی دارد. همچنین، ارابه راه‌حلی نسبتاً پایدار جهت تداوم امنیت شهروندان در

## ۶- مراجع

- Tehran City), *Honar-ha-ye-Ziba Memari-va-Shahrsazi*, Vol. 2, No. (44), pp. 43- 56, 2011. (In Persian فارسی)
- [5] V. Riyahi, A. Nouri, Analysis of the Effects of Social Security on the Quality of Life in Rural Households in Khorram Dare, *New Attitudes in Human Geography*, Volume 11, No 1, pp. 145-158, 2018. (In Persian فارسی)
- [6] M. Haselnejad, A. Shamsoddini, M. Rezayi, An Analysis on indicators affecting the feeling of unsafe in urban worn out texture (Case study: Dogonbadan worn out texture), *Journal of Urban Social Geography*, Volume 6, No. 15, pp. 129-144, 2019. (In Persian فارسی)
- [7] S. Lotfi, R. Berdi Annamoradnejad, H. Vahedi, Evaluation of Physical Components of Public Spaces and their Impact on Social Security of Babolsar Citizens, *Strategic Research on Social*
- [1] S. H. Zarghani, F. Bakhshi Shadmehri, Investigation and Analysis of Security Component in Islamic City, *Sixth National Conference on Urban Planning and Management with emphasis on the components of the Islamic City*, 2014. (In Persian فارسی)
- [2] R. Mundell, *The Changing Face of National Security*, Tehran, Research Institute of Strategic Studies, 2008. (In Persian فارسی)
- [3] M. Niazi, E. Shafaei Moghaddam, Y. Shadfar, Relationship between Social Capital and the Sense of Security among Women in Northern Regions (1, 2) and Southern Region (20, 19) of Tehran, *Sociological Studies of Youth*, Vol. 2, No. 3, pp. 131- 160, 2011.
- [4] N. Elyas Zadeh Moghadam, E. Zabetian, Recognition of the Effective Indices on Enhancing Women Security in the Public Spaces Using Participative Approach (Case Study: Central Part of

- [16] M. H. Ayazi, A. A. Mahaki, R. Salehi Amiri, *Good Urban Governance*, Volume II, Tehran, Tisa Publications, 2012. (In Persian فارسی)
- [17] N. Barakpour, *Urban Governance and Urban Management System in Iran. The first national conference on urban planning and management*, Mashhad, 2006. (In Persian فارسی)
- [18] K. Athari, N. Barakpour, Gh. Kazemian, J. Mehdizade, *Urban Governance, Theoretical Foundations and the Necessity of Its Formation in Iran*, *Jostar Urban Magazine*, Vol. 6, No. 19 and 20, pp. 8-17, 2007. (In Persian فارسی)
- [19] H. Hadi Beiglou, R. Sarvar, A. Nouri, *Explanation of Good urban governance with Emphasis on Location Smart Growth; Case study: City of Tehran*, *Urban and Rural management*, Vol. 17, No. 52, pp. 189-204, 2018. (In Persian فارسی)
- [20] H. Esmailzadeh, M. Safari, *Role of Good Governance in Urban Planning: Tehran Metro*, *Quarterly Modarres Human Sciences: Geography*, Vol. 10, No. 48, pp. 1-28, 2006. (In Persian فارسی)
- [21] N. Barakpour, I. Asadi, *Urban Management and Governance*, Tehran, University of Art, 2009. (In Persian فارسی)
- [22] I. Ebrahimzadeh, M. Asadian, *Analysis and Assessment of Good Urban Governance in Iran Case study: Kashmar City*, *Geography and Territorial Spatial Arrangement*, Vol. 3, No. 6, pp. 17-30, 2013. (In Persian فارسی)
- [23] Statistics of Tehran Municipality, *Tehran Municipality Information and Communication Technology Organization*, 2019. (In Persian فارسی) Available at: [https://tmicto.tehran.ir/Portals/0/Document/Amarname/NEW\\_PDF/AmarShahrdari/98-TehranMunicipalityStatisticalYearBook.pdf](https://tmicto.tehran.ir/Portals/0/Document/Amarname/NEW_PDF/AmarShahrdari/98-TehranMunicipalityStatisticalYearBook.pdf)
- [8] H. Noraei, M. Tabibiyani, N. Rezaei, *The Analysis of Security in Informal Areas with Special Reference to Social Pathologies (Case study: Khaksefid- Tehran)*, *Hoviatshahr*, Vol. 7, No. 13, pp. 11-23, 2013. (In Persian فارسی)
- [9] M. Rafeieian, M. Moayedi, H. Salmani, *Measuring Citizens' Sense of Security Using Urban Landscape Components (Case study: Evin Neighborhood)*, *Journal of Geographical Sciences*, Vol. 10, No. 21, pp. 33-59, 2014. (In Persian فارسی)
- [10] Ch. Mousavi, A. Reyazi, A. Sadeghi, *Investigating the Impression of Urban Space on Security and Children's Societal Security (Case Study: Tehran City Center)*, *Journal Management System*, Volume 11, No. 61, pp. 187-218, 2020. (In Persian فارسی)
- [11] A. A. Mahkami, *New Urban Governance: Approaches, Concepts, Issues and Challenges*, Tehran, Tisa Publications, 2013. (In Persian فارسی)
- [12] M. Saeidi Shahrouz, *Urban Governance and Local Participation: A Comparison of the Bryank neighborhood of Haft Chenar in Tehran with the San Bells neighborhood in Paris*, Tehran, Tisa Publications, 2012. (In Persian فارسی)
- [13] M. S. Zokaei, *Citizenship education and social development*, Tehran, Tisa Publications, First Edition, 2012. (In Persian فارسی)
- [14] A. Movahed, S. Ghasemi, *Investigating Development of Urban Neighborhoods with Emphasis on the Good Urban Governance Pattern (Case Study Region 19 of Tehran Municipality)*, *Spatial Planning*, Vol. 19, No. 1, pp. 147-180, 2015. (In Persian فارسی)
- [15] M. H. Sharifzadegan, H. Ghanouni, *Analysis of the Relationship between Good Governance of Countries and Urban Quality of Life*, *Social Welfare Quarterly*, Vol. 17, No. 66, pp. 185-221, 2017. (In Persian فارسی)