

# برنامه‌ریزی مدیریت سازمانی یک شهر (مطالعه موردی شهرداری شهر لاهیجان)

دکتر محمد دوستار

عضو هیئت علمی دانشگاه پیام نور

دکتر محمدتقی امینی

عضو هیئت علمی دانشگاه پیام نور

محمود کوه‌نشین لیلی

دانشجوی کارشناسی ارشد، رشته مدیریت اجرایی (MBA)

## چکیده

آن‌ها در قالب اهداف و سؤالات فرعی این پژوهش در بحث تدوین استراتژی مورد توجه قرار گرفته‌اند. در این نوشتار سعی شده است به روش چارچوب جامع تدوین استراتژی، عوامل اصلی تأثیرگذار بر شهرداری شناسایی شود و پس از ارزیابی عوامل و تشکیل ماتریس سوات و برنامه‌ریزی استراتژیک کمی، مناسب‌ترین استراتژی‌ها که عبارت‌اند از استراتژی آموزش و جذب نیروهای تحصیل کرده، مدیریت واحد شهری، ایجاد درآمد ثابت و پایدار و توسعه گردشگری برای شهرداری فوق انتخاب گردد.

**کلیدواژه‌ها:** توسعه پایدار، چارچوب جامع تدوین استراتژی، شهرداری لاهیجان، ماتریس ارزیابی عوامل داخلی، خارجی، SWOT و برنامه‌ریزی استراتژیک کمی.

لاهیجان یکی از بزرگ‌ترین، قدیمی‌ترین و زیباترین شهرهای استان گیلان است. سابقه شهرداری آن به سال ۱۳۰۷ شمسی برمی‌گردد. این شهر در ۴۵ کیلومتری غرب استان قرار دارد و براساس آخرین سرشماری جمعیت آن ۷۹۲۵۰ نفر است. این شهر دارای جاذبه‌های طبیعی و تاریخی بسیار زیاد است، به طوری که شهر نمونه گردشگری ایران نام‌گذاری شده و لقب عروس شهرهای شمال را نیز به خود اختصاص داده است. اما با وجود داشتن این همه مناظر زیبا و دل‌چسب تا رسیدن به توسعه پایدار و همه‌جانبه فاصله زیادی دارد. هدف اصلی این پژوهش تدوین استراتژی شهرداری برای رسیدن به این شهر به توسعه پایدار است. از طرفی چون عوامل داخلی (قوت‌ها و ضعف‌ها) و عوامل خارجی (فرصت‌ها و تهدیدها) بر شهرداری تأثیر می‌گذارند، شناخت و میزان تأثیرگذاری

## مقدمه

گسترش شهرنشینی و به دنبال آن مشکلات خاص زندگی شهری بیش از پیش توجه به راهبردها و چاره‌های سودمند را برای بهینه‌سازی زندگی شهروندان ضروری ساخته است. شهرداری به عنوان یکی از کهن‌ترین و محوری‌ترین بنیادهای خدمات‌رسانی همواره مورد توجه مردم و دولت‌مردان قرار داشته و هماهنگ با زمان، دامنه این توجهات نیز دگرگون شده با رویکردهای مختلفی روبه‌رو بوده است. اما محوریت آن به منزله اصلی‌ترین نهاد مؤثر در تعریف مدنیت هیچ وقت مخدوش نگردیده است (روشن‌بین: ۱۳۸۵، ص ۷۷). استان گیلان دارای ۵۱ شهر است و شهرداری‌های آن در زمینه عمران و آبادی با هم رقابت دارند. از جمله آن‌ها شهر زیبا و توریستی لاهیجان است.

هدف اصلی این تحقیق تدوین استراتژی جامع برای شهرداری لاهیجان با رویکرد توسعه پایدار شهری است. بی‌شک توسعه پایدار شهری برای انسان شهری رویکردی حیاتی محسوب می‌شود.

نوشتار حاضر، روابط بین توسعه پایدار شهری و مدیریت شهری با استراتژی و نقش آن را در توسعه مورد بررسی قرار داده و سعی نموده است تا با جمع‌آوری اطلاعات به روش کتابخانه‌ای و برداشت میدانی و پرسش‌نامه و مصاحبه با جامعه آماری، که کارکنان ستادی دیپلم و دیپلم به بالای شهرداری و شورای اسلامی‌اند، به ایفای نقش شهرداری در توسعه شهرها بپردازد و در راستای تحقق هدف اصلی، یعنی تدوین مناسب‌ترین استراتژی برای شهرداری به منظور دستیابی شهر لاهیجان به توسعه پایدار و همه جانبه گام مثبتی بردارد.

## مفهوم توسعه پایدار شهری

با گسترش انقلاب صنعتی و ماشینی شدن زندگی انسان و بی‌توجهی به محیط طبیعی و استفاده بی‌رویه از آن، به‌خصوص پس از جنگ جهانی دوم و تغییر نظام اقتصادی و اجتماعی به نفع شهرها و افزایش مهاجرت به شهرها، فشار به منابع و تخریب محیط‌زیست بیشتر گردید. این امر در شهرها با معضلاتی نظیر آلودگی هوا، آب، خاک و فقر شهری و افزایش زاغه‌های شهری و حاشیه‌نشینی همراه شد. مشکلات یاد شده منجر به بحث‌هایی جهت حل مشکل و یافتن راه‌هایی برای جلوگیری از تخریب

محیط‌زیست شد که نتیجه آن رهیافتی تحت عنوان توسعه پایدار، شکل گرفت. این بحث در شهر، با عنوان توسعه پایدار شهری جهت کاهش فشار بر محیط طبیعی انسان آغاز گردید (موحد: ۱۳۷۹، ص ۴۲).

## مفاهیم و تاریخچه استراتژی

در زبان فارسی به استراتژی، «سوق‌الجیش» یا راهبرد نیز گفته می‌شود. «استراتژی» از کلمه یونانی Strategic گرفته شده که به مفهوم هنر سرداری یا سپهسالاری است (هانگر و همکاران: ۱۳۸۱، ص ۱۲). اولین متفکر بزرگی که به اندیشه استراتژیکی شکل داد یک فیلسوف چینی به نام «سون تسو» بود که رساله‌اش را در چهارصد سال قبل از میلاد مسیح تحت عنوان «هنر جنگ» نگاشته و «پدر استراتژی» شناخته شده است. این فیلسوف، استراتژی را در اصطلاح نظامی هنر و فن طرح‌ریزی<sup>۱</sup>، ترکیب<sup>۲</sup> و تلفیق عملیات نظامی برای رسیدن به هدف جنگ مشخص تعریف می‌کند (پهلوانیان: ۱۳۸۵، ص ۱۴). در سال‌های اولیه قرن بیستم شاهد تلقی جدید و متفاوتی از استراتژی بودیم و بعد از آن نیز، متفکران به تدریج با تغییر شرایط، تعاریفی مختلف از استراتژی به عمل می‌آورند (لورنز و همکاران: ۱۳۸۵، ص ۴۸).

**هدف اصلی این تحقیق تدوین استراتژی جامع برای شهرداری لاهیجان با رویکرد توسعه پایدار شهری است. بی‌شک توسعه پایدار شهری برای انسان شهری رویکردی حیاتی محسوب می‌شود**

از جمله مایکل پورتر استراتژی را این‌گونه تعریف می‌کند: استراتژی به معنای ارائه فرمولی گسترده است برای تعیین چگونگی رقابت در یک کسب و کار، تعیین اهداف و این که چه کارهایی لازم هستند تا آن اهداف محقق شوند (Porter, 1987, p: 5).

هم‌چنین هنری منیتزبرگ معتقد است که مفاهیمی چون استراتژی را نمی‌توان در قالب تعریف آورد و باید تعاریف مختلفی را برای آن پذیرفت. از این‌رو وی پنج تعریف را برای استراتژی پیشنهاد کرده است: استراتژی یعنی ۱. طرح نقشه<sup>۲</sup>، ۲. صف‌آرایی<sup>۳</sup>، ۳. الگو<sup>۴</sup>، ۴. موضع<sup>۵</sup>، ۵. دیدگاه<sup>۶</sup> (Minzberg, 1994, p: 7).

## مدیریت شهری

مدیریت شهری یک «سازمان گسترده متشکل از تمام عناصر و اجزای رسمی و غیررسمی ذی ربط و مؤثر در ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی و کالبدی حیات شهر با هدف اداره، هدایت، کنترل و توسعه همه جانبه و پایدار شهر مربوطه» است که از بخش‌ها و نهادهای مختلفی تشکیل می‌شود (ماهنامه پژوهشی، آموزشی شهرداری‌ها: ۱۳۸۵). از طرفی از اوایل دهه ۱۹۶۰ مفهوم مدیریت رابطه تنگاتنگی با استراتژی پیدا نموده تا جایی که به عقیده نظریه‌پردازان مدیریت، امروزه استراتژی نمی‌تواند جز در چارچوب مدیریت توجیه شود و مدیریت نیز هرگز نمی‌تواند بدون توجه به مفهوم استراتژی به مقصود خود دست یابد. در همین راستا مدیریت شهر و اقداماتی که برای رفاه و آسایش شهروندان صورت می‌گیرد به عهده شهرداری‌هاست.

پس در هر صورت بین توسعه پایدار شهری و تدوین استراتژی برای شهرداری رابطه مستقیم وجود دارد. لذا پس از انتخاب مدل تحقیق برای تدوین، شناخت منطقه از لحاظ موقعیت اجتماعی، تاریخی، اجتماعی و جاذبه‌های طبیعی ضروری به نظر می‌رسد.

## موقعیت جغرافیایی و تاریخی شهر لاهیجان

شهر لاهیجان در ۳۷ درجه و ۱۵ دقیقه عرض جغرافیایی و ۵۰ درجه و ۲ دقیقه طول جغرافیایی واقع شده است. منطقه جغرافیایی لاهیجان با ارتفاع نسبی ۲ متر از سطح دریای آزاد بین کوه‌های البرز در جنوب و دریای خزر در شمال واقع شده است. لاهیجان از زیباترین شهرهای استان (گیلان) و کشور است. موقعیت جغرافیایی این شهر در ناحیه پای کوهی، که تپه‌ماهورهای آن را بوته‌های همیشه سبز چای در ردیف کاری‌های منظم هندسی پوشانده است جلوه زیبایی به سیمای شهر بخشیده است (سازمان میراث فرهنگی و گردشگری استان گیلان: ۱۳۸۵). آب و هوای آن در بخش جلگه‌ای معتدل و مربوط و در قسمت کوهستانی سردسیر و خوش آب و هواست.

از نظر ویژگی‌های تاریخی یکی از شهرهای مهم گیلان به شمار می‌رود. بنای اولیه آن قلعه‌ای است که در شش کیلومتری شرق لاهیجان فعلی در زمان اشکانیان ساخته شده و پناهگاه سپاهیان فرهاد چهارم در جنگ

با سلوکی‌ها بوده است. بعد از حمله مغول ساختمان دارالاماره رو به نابودی رفت. از بدو پیدایش اسلام تا قرن هفتم از چگونگی تغییرات بافت فیزیکی شهر اطلاعی در دست نیست. از سال ۷۴۹ ه. ق. لاهیجان محل اقامت و حکمرانی سادات کیایی شد و شهر دیگری بنا گردید. پس از سقوط سادات کیایی شهر به دست حکام صفوی اداره می‌شد و شکل‌گیری کالبدی شهر و گسترش آن در این دوره اتفاق افتاده است. از اواخر دوره صفویه (و به‌ویژه از اوایل دوره قاجار) لاهیجان به عنوان یکی از مراکز فعال اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی گیلان به تدریج اهمیت خود را از دست داد و رشت و بندر انزلی که رابط تجاری ایران با باکو و روسیه بودند جای آن را گرفتند (مهندسین مشاور پویانقش شهر و بنا: ۱۳۸۸).

با توجه به اهمیتی که جامعه آماری به این استراتژی قائل شدند نتیجه می‌گیریم که بیش‌ترین مشکلات مربوط به توسعه پایدار نداشتن شهرها متوجه شهرداری‌هاست و بیش‌ترین مشکل شهرداری‌ها نیز آموزش ندیدن کارکنان و به‌طور کلی فقدان استراتژی آموزش و جذب نشدن نیروهای تحصیل کرده است

## ویژگی‌های اجتماعی و جمعیتی لاهیجان

براساس آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن کشور، جمعیت این شهر ۷۲۹۵۰ نفر گزارش شده است. بررسی روند تغییرات جمعیت نشانگر آن است که اولاً جمعیت این شهر همواره رو به افزایش بوده که این امر ناشی از رشد طبیعی جمعیت و رشد ناشی از مهاجرت بوده است. ثانیاً جمعیت شهر طی دوره پنجاه ساله (۸۵-۱۳۳۸) به بیش از سه برابر رسیده است، چرا که شاخص جمعیت که در سال ۱۳۳۵ برابر با ۱۰۰ بوده در سال ۱۳۸۵ به ۳۶۷ افزایش یافته است (مهندسین مشاور پویانقش شهر و بنا: ۱۳۸۸).

## جاذبه‌های طبیعی - تاریخی شهر لاهیجان

شهرستان لاهیجان به علت قرار گرفتن در کوهپایه‌های زیبای البرز، لقب عروس شهرهای شمال را به خود اختصاص داده و نیز نزدیکی آن به مرکز استان، موجب



بین آن‌ها به عوامل استراتژیک خارجی و داخلی، که بیش از ۸۵٪ جامعه آماری است تأکید شده است. در پرسش‌نامه دوم، که پایایی آن ۸۴٪ است، تأیید شده و به آن امتیاز دادند و سپس ضریب اهمیت و رتبه عوامل استراتژیک خارجی و داخلی را براساس فرمول  $X \div \sum X = Y$  منظور کردیم، به طوری که X: امتیاز هر عامل و  $\sum X$ : مجموع امتیاز عوامل و Y: ضریب اهمیت هر عامل است. سپس براساس میانگین، چنانچه X بزرگ‌تر و مساوی میانگین باشد برای فرصت‌ها و قوت‌ها رتبه ۴ و اگر کوچک‌تر باشد رتبه ۳ می‌دهیم. هم‌چنین در مورد تهدیدها و ضعف‌ها چنانچه X بزرگ‌تر و مساوی میانگین باشد رتبه ۱ و اگر کوچک‌تر باشد رتبه ۲ می‌دهیم. در پایان با توجه به ضریب و رتبه داده شده ماتریس ارزیابی عوامل خارجی و داخلی جامعه آماری تشکیل می‌دهیم و نمره این عوامل محاسبه می‌شود و در نهایت انحراف معیار این نمرات نیز مشخص می‌گردد (جدول ۱ و ۲).

گسترش سرمایه‌گذاری در صنعت گردشگری گردیده است. جاذبه‌های مهم این شهر شامل:

**(الف) جاذبه‌های طبیعی:** شامل تالاب امیرکلاویه، بام سبز، استخر لاهیجان، آبشار شیطان کوه

**(ب) جاذبه‌های تاریخی:** شامل بقعه چهار پادشاهان، مساجد جامع و اکبریه، مقبره شیخ زاهد گیلانی، بقعه سیدرضا کیا، بقاع سید محمد، میرشمس‌الدین، پل خشتی لاهیجان، موزه تاریخ چای ایران و آرامگاه کاشف‌السلطنه، حمام گلشن (سازمان میراث فرهنگی و گردشگری استان گیلان، ۱۳۸۵).

\*\*\*

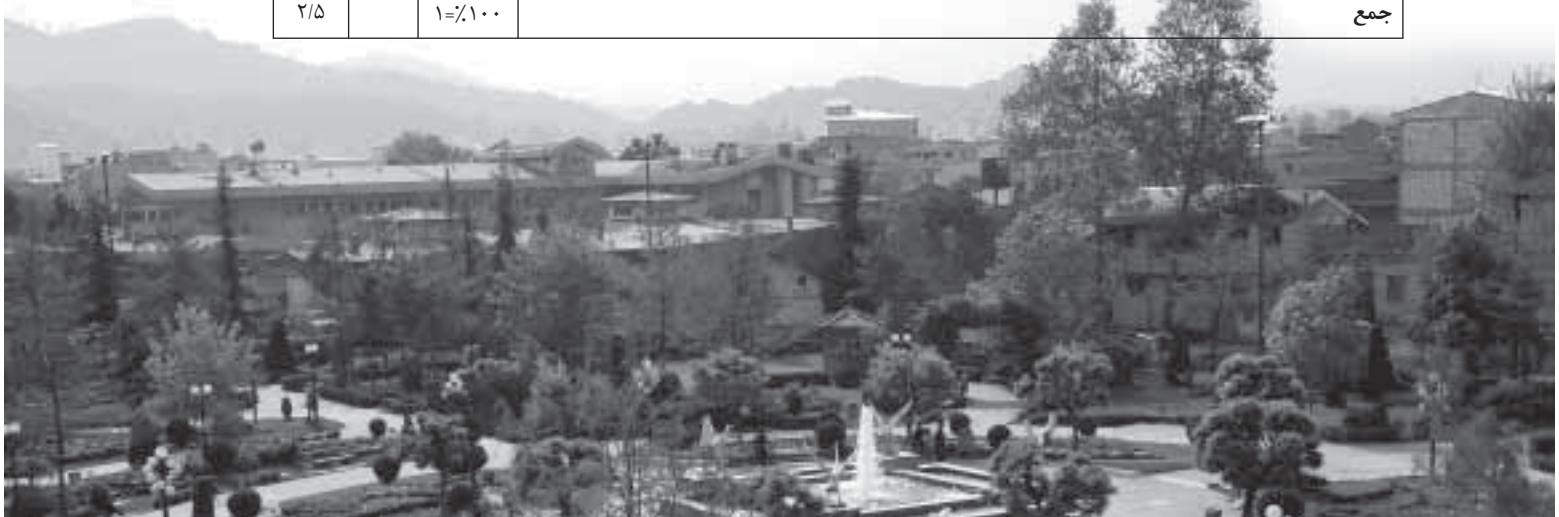
در تهیه این تحقیق از مراحل زیر استفاده گردیده است:

### مرحله‌ی ورودی

در این مرحله، پس از جمع‌آوری اطلاعات و تجزیه و تحلیل داده‌ها، نتایج زیر به دست آمد. با توجه به پرسش‌نامه اول، عوامل خارجی و داخلی شناسایی شد. از

جدول ۱. ماتریس ارزیابی عوامل خارجی جامعه آماری

نمره	رتبه	ضریب	عوامل خارجی (تهدیدها، فرصت‌ها)
<b>فرصت‌ها (ف)</b>			
۰/۴۴	۴	۰/۱۱	ف ۱ - موقعیت مناسب شهر لاهیجان از لحاظ توریستی و گردشگری
۰/۴۰	۴	۰/۱۰	ف ۲ - امکان ایجاد زیرساخت‌های توسعه توریستی و گردشگری، نظیر فرودگاه، ساختن هتل پنج‌ستاره، مسافرخانه و...
۰/۳۰	۳	۰/۱۰	ف ۳ - داشتن فرهنگ مردمی و برخورداری از نیروهای انسانی با تجربه در زمینه‌های عمرانی
۰/۴۰	۴	۰/۱۰	ف ۴ - داشتن محصولات استراتژیک کشاورزی و باغی و صنایع دستی، نظیر چای، برنج، ابریشم، کلوچه، سفالگری و...
<b>تهدیدها (ت)</b>			
۰/۱۰	۱	۰/۱۰	ت ۱ - نبودن زیرساخت‌های توریستی و گردشگری در شهر لاهیجان
۰/۲۰	۲	۰/۱۰	ت ۲ - نبودن مدیریت واحد شهری
۰/۲۰	۲	۰/۱۰	ت ۳ - مهاجرت و رشد بی‌رویه شهرنشینی و تناسب نداشتن جمعیت با امکانات موجود
۰/۱۸	۲	۰/۰۹	ت ۴ - وجود گره‌های ترافیکی سنگین در مرکز شهر
۰/۱۸	۲	۰/۰۹	ت ۵ - مشکلات ناشی از بارندگی و نرخ بالای تورم و تملک در اجرای پروژه‌های عمرانی شهر لاهیجان ...
۰/۱۰	۱	۰/۱۰	ت ۶ - وجود مکانیکی‌ها و تعویض روغنی‌ها در ورودی و خروجی شهر
۲/۵		۱=۱۰۰٪	<b>جمع</b>



بنابراین استراتژی‌های انتخاب عبارت‌اند از:

### استراتژی‌های محافظه‌کارانه (WO)

هدف از این استراتژی‌ها این است که جامعه آماری با بهره‌برداری از فرصت‌های موجود در محیط خارج بکوشند نقاط ضعف داخلی را بهبود بخشند، که عبارت‌اند از:

۱. استراتژی ایجاد درآمد ثابت و پایدار
۲. استراتژی آموزش و جذب نیروهای تحصیل کرده
۳. استراتژی توسعه فضای آموزش عالی
۴. استراتژی ارتقای تحصیلی کارکنان
۵. استراتژی تغییر ساختار و جذب نیروهای متخصص

**فرهنگ‌سازی در بین شهروندان برای پرداخت عوارض و وجوه قانونی و تدوین لایحه استنفکاف از پرداخت عوارض و مطالبات شهرداری و چگونگی جلوگیری و گرفتن حق و حقوق شهرداری‌ها**

### استراتژی‌های تدافعی (WT)

جامعه آماری تحقیق در اجرای این استراتژی حالت تدافعی به خود می‌گیرد و هدفش کم کردن نقاط ضعف داخلی و پرهیز از تهدیدات ناشی از محیط خارجی است که عبارت‌اند از:

۱. استراتژی توسعه توریسم و گردشگری
۲. استراتژی مدیریت واحد شهری
۳. استراتژی فعال‌سازی بخش خصوصی
۴. استراتژی ارتقای سطح علمی کارکنان
۵. استراتژی آموزش اصول شهرنشینی برای شهروندان

با توجه به نظر استادان محترم و کارشناسان فن در شرایط فعلی از استراتژی‌های فوق چهار استراتژی زیر مناسب است، که عبارت‌اند از:

۱. استراتژی (توسعه توریسم و گردشگری)
  ۲. استراتژی (مدیریت واحد شهری)
  ۳. استراتژی (آموزش و جذب نیروهای تحصیل کرده)
  ۴. استراتژی (ایجاد درآمد ثابت و پایدار)
- اکنون با توجه به ماتریس عوامل داخلی و خارجی و با استفاده از ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی به اولویت‌بندی آن‌ها می‌پردازیم.

**نکته:** انحراف معیار محاسبه شده برای نمرات عوامل استراتژیک خارجی و داخلی در ماتریس ارزیابی عوامل خارجی (EFE) و داخلی (IFE) به ترتیب برابر است با مقدار عددی زیر:  $\delta = 0/1262$  و  $\delta = 0/0780$  و این نشان می‌دهد که تحقیق مسیر اصلی خود را طی نموده است.

### مرحله تطبیق و مقایسه

در این مرحله عوامل اصلی داخلی و خارجی با استفاده از ابزارهایی چون ماتریس سوات (SWOT) و ماتریس داخلی و خارجی (IE) تطبیق داده شده و با استفاده از تکنیک طوفان فکری چهار دسته از استراتژی‌های تهاجمی (SO)، محافظه‌کارانه (WO)، رقابتی (ST) و تدافعی (WT) شناسایی و تدوین شد، که در راستای مأموریت شهرداری لاهیجان و متناسب با عوامل داخلی و خارجی شهرداری بوده‌اند.

### ماتریس داخلی و خارجی (IE) جامعه آماری

با عنایت به چهار دسته از استراتژی‌های قرار گرفته در ماتریس سوات و با توجه به جمع نمرات ماتریس‌های ارزیابی عوامل داخلی و خارجی مطابق جدول ۱ و ۲ منطقه قرارگرفتن شهرداری در ماتریس داخلی و خارجی (IE) مشخص شد و آن دسته از استراتژی‌ها جهت ارزیابی و انتخاب در ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی برگزیده شد که به منطقه تعیین شده در ماتریس چهارخانه‌ای داخلی و خارجی مربوط‌اند.



## مرحله تصمیم گیری

در این مرحله نتایج حاصل از پرسشنامه سوم که شامل محاسبه ضریب جذابیت استراتژی‌های انتخاب شده (نسبت به عوامل داخلی و خارجی، ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی عوامل داخلی و خارجی و نتایج ماتریس) است، مشخص شده است.

ضریب جذابیت استراتژی‌های انتخاب شده نسبت به عوامل استراتژیک داخلی و خارجی شهرداری با توجه به فرمول  $Y = \sum X$  است، به طوری که  $Y$ : امتیاز کل هر استراتژی نسبت به هر یک از عوامل استراتژیک داخلی و خارجی است و  $X$ : امتیاز هر پاسخ توسط جامعه آماری محاسبه است. سپس با توجه به امتیاز کل جذابیتی که از پرسشنامه سوم، که پایینی آن ۹۱٪ است تأیید شد میانگین امتیاز استراتژی‌های انتخاب شده نسبت به هر یک از عوامل اصلی داخلی و خارجی با توجه به فرمول

$\mu = \frac{Y}{113}$  به طوری که  $\mu$ : میانگین امتیاز استراتژی‌های انتخاب شده نسبت به هر یک از عوامل داخلی و خارجی است و  $Y$ : امتیاز کل هر استراتژی نسبت به عوامل داخلی و خارجی است و ۱۱۳: تعداد جامعه آماری تحقیق است.

این محاسبه با گرد کردن میانگین امتیازات به عدد صحیح با توجه به فرمول  $T = \Phi(\mu)$  شد، به طوری که  $T$ : ضریب جذابیت استراتژی‌های انتخاب شده نسبت به هر یک از عوامل داخلی و خارجی  $\Phi(\mu)$ : گرد شد و میانگین امتیاز استراتژی‌های انتخاب شده نسبت به هر یک از عوامل داخلی و خارجی به دست آمد.

## ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی (عوامل داخلی و خارجی) جامعه آماری تحقیق

یکی از تکنیک‌ها و ابزارهای بسیار شایع در ارزیابی گزینه‌های استراتژیک و مشخص نمودن جذابیت نسبی استراتژی‌ها که در مرحله تصمیم‌گیری مورد استفاده قرار می‌گیرد، ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی (QSPM) است. این ماتریس مشخص می‌نماید که کدام یک از گزینه‌های استراتژیک انتخاب شده، مناسب‌تر است و در واقع این استراتژی‌ها را اولویت‌بندی می‌نماید (علی احمدی: ۱۳۸۲، ص ۲۵۶) در جدول ۳ و ۴ ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی (عوامل داخلی و خارجی) جامعه آماری آورده شده است.

جدول ۲. ماتریس ارزیابی عوامل داخلی جامعه آماری

نمره	رتبه	ضریب	عوامل داخلی (S-W)
<b>قوت‌ها (ق)</b>			
۰/۴۴	۴	۰/۱۱	ق ۱ - دارا بودن امکانات رفاهی
۰/۳۳	۳	۰/۱۱	ق ۲ - سابقه و قدرت شهرداری و برخورداری از طرح‌های شهرسازی، گردشگری و...
۰/۳۳	۳	۰/۱۱	ق ۳ - هماهنگی بین شهرداری و شورای شهر لاهیجان
۰/۳۳	۳	۰/۱۱	ق ۴ - برخورداری از پرسنل مجرب و کارآمد
<b>ضعف‌ها (ض)</b>			
۰/۱۳	۱	۰/۱۳	ض ۱ - کمبود درآمد و مشکلات مالی
۰/۲۲	۲	۰/۱۱	ض ۲ - نبودن سیستم آموزشی کارآمد، متناسب با شرایط و تکنولوژی روز
۰/۱۱	۱	۰/۱۱	ض ۳ - محروم کردن اکثر کارکنان شهرداری از تحصیلات عالی
۰/۱۲	۱	۰/۱۲	ض ۴ - فقدان استراتژی‌های جامع و هماهنگ و اداره شهرداری به روش سنتی
۰/۲۰	۲	۰/۱۰	ض ۵ - جذب نیروی بیش از نیاز و خارج از چارت سازمانی در شهرداری لاهیجان
۲/۲۱		۱۰۰٪=۱	<b>جمع امتیازات</b>



جدول ۳. ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی (عوامل داخلی) جامعه آماری

استراتژی (۴)		استراتژی (۳)		استراتژی (۲)		استراتژی (۱)		توزین اهمیت	استراتژی	
									عوامل داخلی	
نمبر	ضریب جایب	نمبر	ضریب جایب	نمبر	ضریب جایب	نمبر	ضریب جایب			
<b>قوت‌ها (ق)</b>										
۰/۲۲	۲	۰/۳۳	۳	۰/۲۲	۲	۰/۲۲	۲	۰/۱۱	ق ۱- دارا بودن امکانات رفاهی	
۰/۳۳	۳	۰/۳۳	۳	۰/۲۲	۲	۰/۲۲	۲	۰/۱۱	ق ۲- سابقه و قدمت شهرداری و برخورداری از طرح‌های شهرسازی و گردشگری و توریستی	
۰/۲۲	۲	۰/۳۳	۳	۰/۲۲	۲	۰/۲۲	۲	۰/۱۱	ق ۳- هماهنگی بین شهرداری و شورای شهر لاهیجان	
۰/۳۳	۳	۰/۳۳	۳	۰/۳۳	۳	۰/۲۲	۲	۰/۱۱	ق ۴- برخورداری از کارکنان مجرب و کارآمد	
<b>ضعف‌ها (ض)</b>										
۰/۳۹	۳	۰/۳۹	۳	۰/۲۶	۲	۰/۲۶	۲	۰/۱۳	ض ۱- کمبود درآمد و مشکلات مالی	
۰/۳۳	۳	۰/۳۳	۳	۰/۲۲	۲	۰/۲۲	۲	۰/۱۱	ض ۲- نبودن سیستم آموزشی متناسب با شرایط و تکنولوژی روز	
۰/۲۲	۲	۰/۳۳	۳	۰/۲۲	۲	۰/۲۲	۲	۰/۱۱	ض ۳- محرومیت اکثر کارکنان شهرداری از تحصیلات عالی	
۰/۲۴	۲	۰/۳۶	۳	۰/۳۶	۳	۰/۲۴	۲	۰/۱۲	ض ۴- فقدان استراتژی‌های جامع و هماهنگ و اداره شهرداری به روش سنتی	
۰/۲۰	۲	۰/۳۰	۳	۰/۲۰	۲	۰/۲۰	۲	۰/۱۰	ض ۵- جذب نیروی بیش از نیاز و خارج از چارت سازمانی در شهرداری	
جمع		۳/۰۳		۲/۲۵		۲/۰۲		۱=۱۰۰		



مقبره‌ی شیخ زاهد گیلانی

جدول ۴. ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی (عوامل خارجی) جامعه آماری

استراتژی (۴)		استراتژی (۳)		استراتژی (۲)		استراتژی (۱)		بهره‌مندی	استراتژی	عوامل داخلی
نمره	ضریب جذابیت	نمره	ضریب جذابیت	نمره	ضریب جذابیت	نمره	ضریب جذابیت			
<b>فرصت‌ها (ف)</b>										
۰/۳۳	۳	۰/۳۳	۳	۰/۳۳	۳	۰/۳۳	۳	۰/۱۱	ف ۱- موقعیت مناسب شهر لاهیجان از لحاظ توریستی و گردشگری	
۰/۳۰	۳	۰/۳۰	۳	۰/۳۰	۳	۰/۲۰	۲	۰/۱۰	ف ۲- امکان ایجاد زیرساخت‌های توسعه توریستی و گردشگری، نظیر فرودگاه، راه‌آهن، ساختن هتل پنج ستاره، مسافرخانه و...	
۰/۳۰	۳	۰/۳۰	۳	۰/۲۰	۲	۰/۲۰	۲	۰/۱۰	ف ۳- داشتن فرهنگ مردمی و برخورداری از نیروهای انسانی با تجربه در زمینه‌های عمرانی، شهرسازی.	
۰/۳۰	۳	۰/۳۰	۳	۰/۳۰	۳	۰/۳۰	۳	۰/۱۰	ف ۴- داشتن محصولات استراتژیک کشاورزی و باغی و صنایع دستی نظیر چای، برنج، ابریشم، کلوچه، سفالگری و...	
<b>تهدیدها (ت)</b>										
۰/۳۰	۳	۰/۳۰	۳	۰/۳۰	۳	۰/۳۰	۳	۰/۱۰	ت ۱- نبودن زیرساخت‌های توریستی و گردشگری در شهر لاهیجان	
۰/۲۰	۲	۰/۳۰	۳	۰/۳۰	۳	۰/۲۰	۲	۰/۱۰	ت ۲- نبودن مدیریت واحد شهری	
۰/۲۰	۲	۰/۳۰	۳	۰/۲۰	۳	۰/۲۰	۲	۰/۱۰	ت ۳- مهاجرت و رشد بی‌رویه شهرنشینی و تناسب نداشتن جمعیت با امکانات موجود	
۰/۱۸	۲	۰/۲۷	۳	۰/۱۸	۲	۰/۱۸	۲	۰/۰۹	ت ۴- وجود گره‌های ترافیکی سنگین در مرکز شهر	
۰/۲۷	۳	۰/۲۷	۳	۰/۲۷	۳	۰/۱۸	۲	۰/۰۹	ت ۵- مشکلات ناشی از بارندگی و نرخ بالای تورم و تملک در اجرای پروژه‌های عمرانی شهر لاهیجان...	
۰/۳۰	۲	۰/۳۰	۳	۰/۳۰	۳	۰/۲۰	۲	۰/۱۰	ت ۶- وجود مکانیکی‌ها و تعویض روغنی‌ها در ورودی و خروجی شهر	
۲/۶۸		۲/۹۷		۲/۶۸		۲/۲۹		۱=۱۰۰	<b>جمع</b>	

بین توسعه پایدار شهری و تدوین استراتژی برای شهرداری رابطه مستقیم وجود دارد

از جمع‌بندی دو ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی برای عوامل داخلی و خارجی نتایج زیر حاصل گردید (جدول ۵)

جدول ۵. جمع‌بندی دو ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی برای عوامل داخلی و خارجی

استراتژی‌ها	نمره ارزیابی عوامل داخلی	نمره ارزیابی عوامل خارجی	مجموع نمره‌های ارزیابی جذابیت	میانگین نمرات
استراتژی (۱)	۲/۰۲	۲/۲۹	۴/۳۱	۲/۱۵۵
استراتژی (۲)	۲/۲۵	۲/۶۸	۴/۹۳	۲/۴۶۵
استراتژی (۳)	۳/۰۳	۲/۹۷	۶	۳
استراتژی (۴)	۲/۴۸	۲/۶۸	۵/۱۶	۲/۵۸



با توجه به نتایج ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی، مناسب‌ترین استراتژی‌ها به ترتیب زیرند: اولویت اول، استراتژی آموزش و جذب نیروهای تحصیل کرده؛ دوم، استراتژی مدیریت واحد شهری؛ سوم، استراتژی ایجاد درآمد ثابت و پایدار؛ چهارم، استراتژی توسعه توریست و گردشگری.

### نتیجه‌گیری و پیشنهادها

همان‌طور که می‌دانید سؤال و هدف اصلی این تحقیق تدوین مناسب‌ترین استراتژی برای شهرداری لاهیجان بود. از آنجایی که عوامل خارجی (فرصت‌ها و تهدیدها) و داخلی (قوت‌ها و ضعف‌ها) نیز تأثیرگذار بودند لذا پس از بحث و بررسی در مورد آن‌ها نتایج زیر حاصل گردید. نتایج حاصل نشان داد که جامعه آماری از لحاظ مدرک تحصیلی دارای بالاترین درصد مدرک تحصیلی دیپلم و پایین‌ترین درصد مدرک تحصیلی لیسانس و بالاتر است. همچنین در بحث عوامل خارجی تعداد ۵۰ مورد تهدید بیان شده و تهدید نبودن امکانات توریستی و گردشگری و طولانی شدن اجرای برخی از پروژه‌های عمرانی به ترتیب بیش‌ترین و کم‌ترین درصد را به خود اختصاص داده‌اند. در مورد فرصت‌ها نیز ۳۱ مورد بیان شده که وجود موقعیت شهر لاهیجان از لحاظ گردشگری نظیر وجود موزه چای و وجود زمین‌های بایر به ترتیب بیش‌ترین و کم‌ترین درصدها را به خود اختصاص داده‌اند و در تعیین عوامل استراتژیک خارجی که مدنظر بیش از ۸۵ درصد کارکنان بوده چهار مورد از فرصت‌ها و شش مورد از تهدیدها بیان شده است.

همچنین در بحث عوامل داخلی تعداد ۱۸ مورد قوت و ۳۰ مورد ضعف از طرف جامعه آماری مطرح شد که در بین قوت‌ها دارا بودن برخی امکانات رفاهی و خدمات رسانی سریع در مواقع اضطراری و در بین ضعف‌ها کمبود درآمد و وجود قوانین دست و پا گیر برای صدور پروانه بیش‌ترین و کم‌ترین درصدها را دارا بودند و در همین راستا تعداد ۴ مورد قوت و ۵ مورد ضعف، که بیش از ۸۵ درصد کارکنان به آن تأکید داشتند، شناسایی شد. در مورد تأثیرگذاری، از عوامل خارجی، فرصت‌ها و تهدیدها به‌طور مساوی و از عوامل داخلی، ضعف‌ها بیش‌ترین درصد را به خود اختصاص داده‌اند و این بیانگر این است که شهرداری بیش‌تر در موقعیت تدافعی و

محافظه‌کارانه بوده یعنی هدف از آن کم کردن نقاط ضعف داخلی و پرهیز از تهدیدهای ناشی از محیط خارجی بوده است، که با بهره‌گیری از فرصت‌های موجود در محیط خارج نقاط ضعف خود را باید بهبود بخشید. همچنین نمره ۲/۵ عوامل خارجی و ۲/۲۱ عوامل داخلی، موضوع قبل را که تأثیر بیش‌تر فرصت‌ها از عوامل خارجی و ضعف‌ها از عوامل داخلی بر شهرداری بیان کرده بود مورد تأیید قرار می‌دهد.

از طرفی انحراف معیار در عوامل خارجی ۰/۱۱۹۷ و در عوامل داخلی ۰/۱۱۰۳ نشان دهنده این است که تحقیق مسیر اصلی خود را طی کرده است و در مرحله تطبیق و مقایسه نیز از بین موقعیت‌های استراتژی، شهرداری بیش‌تر در منطقه محافظه‌کارانه و تدافعی قرار گرفت. بنابراین پس از تشکیل ماتریس عوامل داخلی و خارجی (IE) استراتژی‌های چهارگانه انتخاب شدند. در مرحله تصمیم‌گیری، نتایج حاصل استراتژی برتر شهرداری لاهیجان را که به ترتیب عبارت‌اند از استراتژی آموزش و جذب نیروهای تحصیل کرده، مدیریت واحد شهری، ایجاد درآمد ثابت و پایدار و توسعه توریسم و گردشگری، نشان داد و به این ترتیب سؤال و هدف اصلی تحقیق معلوم شد.

با توجه به اهمیتی که جامعه آماری به این استراتژی قائل شدند نتیجه می‌گیریم که بیش‌ترین مشکلات مربوط به توسعه پایدار نداشتن شهرها متوجه شهرداری‌هاست و بیش‌ترین مشکل شهرداری‌ها نیز آموزش ندیدن کارکنان و به‌طور کلی فقدان استراتژی آموزش و جذب نشدن نیروهای تحصیل کرده است.

در بخش وظیفه‌ای نیز سه استراتژی دیگر است، زیرا امروزه فاصله میان ملت‌ها بر مبنای دانایی و نادانی آن‌ها تعریف می‌شود و نه دارایی و ناداری، بنابراین ارتقای بهره‌وری از منابع انسانی بیش از هر عامل دیگر متأثر از تجهیز منابع انسانی به انواع دانش‌ها و مهارت‌های مورد نیاز است. چنین استلزامی، جز از طریق استراتژی آموزش و جذب نیروهای تحصیل کرده میسر نیست و تحقق سه استراتژی دیگر نیز امکان‌پذیر نخواهد بود. بنابراین پیشنهاد می‌گردد:

۱. کارکنان شهرداری از آموزش‌های همگانی، که شامل تمام کارکنان شهرداری‌ها از بالاترین تا پایین‌ترین سطح می‌شود برخوردار گردند.

۲. کارکنان شهرداری از آموزش‌های کاربردی (رایانه و حفظ فضای سبز و...) برخوردار گردند.

۳. با فراهم نمودن زمینه‌های لازم از آموزش‌های آکادمیک، که به کارشناسان و مسئولان رده بالای شهرداری‌ها داده می‌شود (مثل ترافیک، برنامه‌ریزی شهری، طراحی شهری و سازه)، کارشناسان این شهرداری نیز برخوردار گردند.

۴. از آموزش‌های مخصوص مدیران، که حقوق و قوانین شهری، مدیریت و روابط عمومی را شامل می‌شود، برخوردار گردند و اهمیت آموزش نیروی انسانی به کارکنان مدیران شهری و شوراهای آموزش داده شود.

۵. آموزش دادن به مهندسان طراح و معمار در جهت مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و رعایت نور و نکات ایمنی در جهت صرفه‌جویی و بهره‌وری از انرژی

۶. مجهز کردن شهرداری‌ها به اطلاعات روز و تکنولوژی و فنون پیشرفته دنیا

۷. آموزش قبل، بعد و در حین خدمت به کارکنان شهرداری.

۸. بهره‌گیری از قانون شهرداری، قانون تشکیلات، آیین‌نامه‌ها و معاملات شهرداری‌ها، قوانین مرتبط با زمین شهری، قوانین و مقررات مربوط به شهرسازی و طرح‌ریزی شهری، قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان، قوانین و مقررات مربوط به تقسیمات کشوری در ارتباط شهرداری‌ها با وزارت کشور و...

۹. توجه ویژه به ارتقای تحصیلی کارکنان، با عنایت به آمار ۵۹/۲۹٪ دارا بودن مدرک تحصیلی دیپلم آنان شود.

۱۰. تلاش در زمینه جذب نیروهای متخصص، با توجه به آمار ۱۸/۵۸ درصد مهندسی و ۱۳/۲۷ درصد تکنسین‌ها.

۱۱. توجه به آموزش شهروندان در زمینه اصول شهرنشینی

مدیریت شهری یک «سازمان گسترده متشکل از تمام عناصر و اجزای رسمی و غیررسمی ذی‌ربط و مؤثر در ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی و کالبدی حیات شهر با هدف اداره، هدایت، کنترل و توسعه همه جانبه و پایدار شهر مربوطه» است

## اولویت دوم: استراتژی مدیریت واحد شهری است، زیرا:

شهر کلتی یک پارچه و به هم پیوسته است و به سازمانی متشکل و مقتدر نیاز دارد. این سازمان مانند هر سازمان دیگر نیازمند مدیریت است. بنابراین، بحث مدیریت شهری و اداره مطلوب شهر مطرح می‌گردد.

در سالیان اخیر بسیاری از وظایف برشمرده در قانون از شهرداری‌ها منفک و به نهادها و وزارتخانه‌های دولتی سپرده شد و مدیریت شهری در کشور ما چند پاره گردید و به صورت جزیره‌های جدا از هم درآمد. یعنی علاوه بر شهرداری‌ها و شوراهای، نهادهای دیگری چون وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی و... نیز وظایف و مسئولیت‌هایی را در خصوص امور شهری برعهده گرفتند.

این موضوع بیانگر این است که مدیریت کشور براساس مدیریت بخشی پایه‌گذاری شده است. در این میان برای یک سازمان محلی مانند شهرداری دشوار است که از مرز میان این ادارات مختلف دولتی عبور کند. هم پوشانی امور و منافع این ادارات و شهرداری‌ها و شوراهای، غالباً به اختلال در وظایف و به خصوص تضعیف نقش شهرداری‌ها و شوراهای

می‌انجامد و مدیریت شهر گرفتار مداخله ادارات مختلف می‌شود و از مسئول صلاحیت‌داری که مسئولیت اداره شهر را با نگرش و مسئولیتی کلانگر به عهده بگیرد و محروم می‌گردد و متأسفانه از هدف اصلی که رفاه و آسایش مردم است دور می‌شود. لذا استراتژی فوق می‌تواند شهرداری‌ها را از این سردرگمی نجات دهد و باعث رشد و شکوفایی شهرها گردد. بنابراین پیشنهاد می‌گردد:

۱. با ایجاد مدیریت واحد شهری مشکل ترافیک و حمل‌ونقل، زیرساخت‌ها و کندوکاوهای معابر و خیابان‌ها برطرف شود و از دخالت ادارات دیگر، اعم از آب و فاضلاب، برق، گاز و... و موازی‌کاری‌های آن‌ها جلوگیری به عمل آید.

۲. با ایجاد مدیریت واحد شهری و آثار تاریخی و مذهبی حفاظت گردد و بیت‌المال (در هزینه‌ها) حفظ شود.

۳. بازنگری در عزل و نصب شهردار، مبنی بر این که شهرداران یا توسط مردم مستقیماً یا توسط نمایندگان مردم یعنی شورا انتخاب شوند ولی عزل آن‌ها توسط شورای شهر نباشد.

۴. ایجاد مدیریت واحد شهری و جمع‌آوری شغل‌های

مزاحم و توسعه توریستی و گردشگری در شهر لاهیجان.  
**اولویت سوم: استراتژی ایجاد درآمد ثابت و پایدار است، زیرا:**

بزرگ‌ترین دغدغه شهرداری‌ها ایجاد درآمد ثابت و پایدار است. زیرا هر شهرداری برای پیشبرد امور داخلی، اعم از پرداخت حقوق کارکنان، اجرای طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی و هزینه‌های دیگر نیاز به بودجه و درآمد دارد تا جواب‌گوی مشکلات پیش‌روی آن‌ها باشد. بنابراین پیشنهاد می‌گردد:

۱. بهبود مدیریت و ارتقای کیفیت نیروی انسانی و کاهش هزینه‌ها، از طریق خصوصی‌سازی، جلب مشارکت‌های مردمی و...

۲. مشارکت و سرمایه‌گذاری شهرداری در پروژه‌های عظیم شخصی و خصوصی به جای گرفتن حق تراکم، عوارض صدور پروانه ساخت و... به منظور افزایش دارایی‌های شهرداری.

۳. تعیین محدودیت زمانی برای مالکین جهت پرداخت جرایم کمیسیون ماده ۱۰۰ و... (حداقل ۶ ماه) و اختصاص ۸۰ درصد جرایم راهنمایی و رانندگی و یارانه بیش‌تر، در راستای حمل‌ونقل و مسائل دیگر از محل تبصره ۱۳ از طرف دولت به شهرداری‌ها.

۴. ایجاد یک سازمان مستقل یا معاونت رئیس جمهوری به عنوان متولی اصلی شهرداری در زمینه مسائل درآمدی.

۵. امکان پرداخت فیش‌های عوارض نوسازی و غیره از طریق شتاب در بانک‌ها و جای‌گزین کردن قبض‌های کسب و پیشه و پسماند به جای بهای خدمات شهری.

۶. کسب درآمد از دارایی‌های غیرمنقول شهری (عوارض نوسازی)، حمل و نقل و ترافیک، فعالیت‌های اقتصادی شهری.

۷. فرهنگ‌سازی در بین شهروندان برای پرداخت عوارض و وجوه قانونی و تدوین لایحه استنفکاف از پرداخت عوارض و مطالبات شهرداری و چگونگی جلوگیری و گرفتن حق و حقوق شهرداری‌ها.

**و در پایان اولویت چهارم: استراتژی توسعه توریسم و گردشگری است، زیرا:**

یکی از مسائل مهم جهان امروز تنوع بخشی به اقتصاد است. هر کشوری می‌خواهد با شناخت مزیت‌ها و یا خلق

مزیت‌های مکانی خود را از اقتصاد یک‌پایه‌ای برهاند... در این میان کشور ایران، از جمله شهر لاهیجان به لحاظ موقعیت مکانی و داشتن عناصر مهم جذب جهان‌گردی چون مناظر طبیعی، آثار باستانی، تنوع اقلیمی یا تمدن ریشه‌دار در تلاش است تا با برنامه‌ریزی و مدیریت صحیح جهان‌گردی به توسعه همه‌جانبه و پایدار دست یابد و دستیابی به صنعت اول جهان بدون داشتن استراتژی فوق‌میسر نیست. بنابراین پیشنهاد می‌گردد:

۱. به علت وجود سازمان‌ها و تشکیلات موازی و نبودن تمرکز مدیریتی واحد در برخورد با جنبه‌های مختلف، صنعت جهان‌گردی در ایران و لاهیجان با مشکل روبه‌رو است. لذا ضرورت دارد وزارتخانه مستقل جهان‌گردی ایجاد گردد تا اقدامات لازم تحت مدیریت وزیر جهانگردی صورت گیرد.

۲. با رعایت قوانین ساخت و ساز در شهر لاهیجان از این نعمت خدادادی حفظ و حراست شود و با ساخت بازارچه برای میوه و تره‌بار نسبت به سازمان‌دهی دست‌فروشان اقدام گردد.

۳. شهرداری می‌تواند با استفاده از بخش خصوصی نسبت به ایجاد امکانات توریستی و گردشگری در شهر لاهیجان اقدام نماید.

۴. با توجه به وجود موزه چای ایران و موقعیت شهر لاهیجان از نظر توریستی و گردشگری نظیر بام سبزه، تله‌کابین، آبشار و... شهرداری با همکاری بخش خصوصی می‌تواند در جهت جذب توریست و گردشگر و ایجاد درآمد ثابت و پایدار و توسعه شهر لاهیجان استفاده مطلوب نماید.

#### پی‌نوشت

1. Designing
2. Compound
3. Plan
4. Ploy
5. Pattern
6. Position
7. Perspective

\* منابع در دفتر مجله موجود است.