

## Informal and conditional interactions of the mayor of Tehran; A qualitative study in the urban management system of Iran\*

### Abstract

The mayor plays an important and multifaceted role in the urban management system, with leadership being one of the most significant responsibilities. The leadership role gains meaning particularly through the mayor's interactions with other urban actors. In the urban management system of Iran, numerous actors deal with urban issues and the mayor must engage with a wide array of them, as such improving the urban management collection requires effective cooperation and interaction among these actors. This study's purpose is to uncover hidden structures influencing mayoral interactions at various levels and to develop adaptive strategies for managing these interactions under different circumstances. The research adopts a qualitative approach based on grounded theory methodology. From an internal perspective, it is descriptive-exploratory, while externally, it is considered practical. Semi-structured interviews were employed to collect data. Participants included Tehran's mayors, deputy mayors, district mayors, city council members, researchers, and urban experts. These participants were selected purposefully, using techniques such as snowball sampling with a total of 26 individuals determined upon reaching theoretical saturation. The interview data were analyzed through three stages of coding (open, axial, and selective) and through analytical methods such as comparison and questioning of data, facilitated by ATLAS.ti 9 software. The research findings elucidate that the informal and conditional interactions of the Mayor of Tehran are the result of teeter interactions. These teeter interactions stem from the inefficiency of the law, the centralization of the administrative-organizational structure, the method of selecting the mayor and senior managers in the municipality, and the chain politicization in the selection of urban management members. The inefficiency of laws and the centralization of the administrative-organizational structure lead to a reduction in the mayor's interactions. Chain politicization in the selection of urban management authorities results in politicized interactions. Moreover, the method of selecting the mayor and senior managers contributes to the imbalance and instability of the mayor's interactions. In response to the mayor's teeter interactions, his strategy to maintain engagements and compensate for lost interactions is to turn to conditional and informal engagements. In essence, urban management authorities attempt to preserve their

Received: 26 Oct 2024

Received in revised form: 10 Dec 2024

Accepted: 21 Dec 2024

**Faeze Galevand<sup>1</sup>** 

M. A. in Urban Management, Faculty of Architecture and Urban Planning, Iran University of Art, Tehran, Iran.

E-mail: faeze.qalevand@gmail.com

**Marjan Sharafi<sup>2</sup>**  (Corresponding Author)

Assistant Professor, Department of Urban Planning, Faculty of Architecture and Urban Planning, Iran University of Art, Tehran, Iran.

E-mail: m.sharafi@art.ac.ir

<https://doi.org/10.22059/jfaup.2025.393709.673070>

interactions across various levels through informal interactions, which occur conditionally and under specific circumstances. The consequences of such informal and conditional interactions include weakened performance and managerial instability for the mayor. Informal interactions pave the way for the personalization of these interactions, leading to the corruption of the urban management structure. Imbalanced and conditional interactions ultimately weaken the mayor's interactions and performance, resulting in the instability of their managerial tenure. Essentially, the inability of the mayor to persuade other institutions in interactions leads to unstable management, a phenomenon exemplified by the short tenures of mayors in previous periods. More precisely, informal interactions lead to the personalization of relationships, prioritizing personal interests. This ultimately results in the corruption of the urban management structure. Additionally, the imbalance and conditional nature of interactions weaken the mayor's performance and engagement with others.

### Keywords

City manager, Mayor interactions, Tehran mayor, Grounded theory

**Citation:** Galevand, Faeze; Sharafi, Marjan (2025). Informal and conditional interactions of the mayor of Tehran; A qualitative study in the urban management system of Iran, *Journal of Fine Arts: Architecture and Urban Planning*, 29(4), 43-57. (in Persian)



Authors retain the copyright and the full publishing.

Publisher: University of Tehran.

\*This article is extracted from the first author's master thesis, entitled: "The dissertation title is missing" under the supervision of the second author.

## تعاملات غیررسمی و مشروط شهردار تهران؛ پژوهشی کیفی در نظام مدیریت شهری ایران\*

### چکیده

شهردار، نقش و وظایف مهم و متنوعی در نظام مدیریت شهری دارد. یکی از مهم‌ترین این نقش‌ها، نقش رهبری است. نقش شهردار در تعامل با سایر کنشگران شهری معنا پیدا می‌کند. در نظام مدیریت شهری کشور کنشگران متعددی با مسائل شهری سروکار دارند و کنشگرانی که شهردار با آنها در تعامل است طیف گسترده‌ای را شامل می‌شود، لذا بهبود مجموعه مدیریت شهری نیازمند همکاری و تعامل موثر میان این کنشگران است. بنابراین هدف این پژوهش شناسایی ساختارهای پنهان تأثیرگذار بر تعاملات شهردار تهران در سطوح مختلف و نیز راهبردهای سازگاری در شرایط مختلف و برای مدیریت تعاملات در این سطوح است. رویکرد این پژوهش کیفی و مبتنی بر روش نظریه زمینه‌ای است. برای گردآوری داده‌ها از شیوه مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با مدیران ارشد و میانی شهر تهران بهره گرفته شده است. یافته‌های پژوهش تبیین‌کننده تعاملات غیررسمی و مشروط شهردار تهران در نتیجه تعاملات نامتوازن است. این تعاملات نامتوازن نشأت گرفته از ناکارآمدی قانون، تمرکزگرایی ساختار اداری - سازمانی، شیوه انتخاب شهردار و مدیران ارشد و سیاست‌زدگی زنجیره‌وار در انتخاب ارکان مدیریت شهری است. در پی تعاملات نامتوازن، راهبرد اصلی شهرداران برای حفظ تعاملات و جبران تعاملات از دست‌رفته، روی آوردن به تعاملات مشروط و غیررسمی است.

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۳/۰۸/۰۵

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۳/۰۹/۲۰

تاریخ پذیرش نهایی: ۱۴۰۳/۱۰/۰۱

فائزه قلعه‌قوند<sup>۱</sup>: کارشناس ارشد مدیریت شهری، گروه برنامه ریزی شهری، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه هنر ایران، تهران، ایران.

E-mail: faeze.qalevand@gmail.com

مرجان شرفی<sup>۲</sup> (نویسنده مسئول): استادیار گروه برنامه‌ریزی شهری، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه هنر ایران، تهران، ایران.

E-mail: m.sharafi@art.ac.ir

<https://doi.org/10.22059/jfaup.2025.393709.673070>

### واژه‌های کلیدی

مدیر شهر، تعاملات شهردار، شهردار تهران، نظریه زمینه‌ای

استناد: قلعه‌قوند، فائزه؛ شرفی، مرجان (۱۴۰۳)، تعاملات غیررسمی و مشروط شهردار تهران؛ پژوهشی کیفی در نظام مدیریت شهری ایران، نشریه هنرهای زیبا: معماری و شهرسازی، ۲۹(۴۴)، ۴۳-۵۷.

ناشر: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.

نگارندگان، حق تکثیر و امتیاز کامل انتشار مقاله خود را حفظ می‌کنند.



\*مقاله حاضر برگرفته از پایان‌نامه کارشناسی ارشد نویسنده اول با عنوان «شناسایی عوامل موثر بر عملکرد شهرداران در نظام مدیریت شهری؛ مورد پژوهی: شهر تهران» است که با راهنمایی نویسنده دوم در دانشگاه هنر ایران انجام شده است.

## مقدمه

شهردار به عنوان شخص اول در اداره امور شهر نقشی مهم در نظام مدیریت شهری ایفا می‌کند. شهردار وظایف متعددی دارد که یکی از این وظایف، رهبری است. رهبری در حکومت محلی فعالیت‌های گسترده‌ای را شامل می‌شود و این امر رهبران را ملزم می‌کند برای رسیدگی به نگرانی‌های محلی با دخیلان محلی، تعامل داشته باشند (Sweeting, 2002, 3). بنابراین نحوه رهبری شهردار و تعاملات وی با سایر کنشگران بسیار حائز اهمیت است. رهبران محلی به دلیل پیچیدگی‌های سیاست‌های شهری -جایی که مرزها نامشخص است و قدرت میان کنشگران متعدد توزیع شده است- تحت فشار هستند. رهبرانی که توانایی اعمال قدرت بیشتری دارند، می‌توانند ظرفیت شهرها را در حل مشکلات افزایش دهند (John & Cole, 1999). نوع قدرتی که رهبران محلی می‌توانند داشته باشند شامل «قدرت بر» نسبتاً صریح و «قدرت به» پیچیده‌تر است (Stone, 1989). تأکید در «قدرت بر» بر هدایت و کنترل رفتار دیگران است، در حالی که «قدرت به» در مورد اعمال قدرت است تا دیگر کنشگران بتوانند ظرفیت خود را به کارگیرند. رهبری که می‌تواند «قدرت به» را اعمال کند توانایی شهر را برای حل مشکلات افزایش می‌دهد و باعث پیشرفت شهر می‌شود (John & Cole, 1999).

شهردار باتوجه به چارچوب قانونی و پیچیدگی وظایف، موظف است مشارکت سایر کنشگران را تضمین کند. تنها در این صورت است که می‌تواند نفوذ خود را گسترش دهد (Sweeting, 2002). از این رو عموماً از شهرداران خواسته می‌شود نقش تسهیل‌کننده، ارتباط‌دهنده، جامعه‌ساز، همکار و میانجی‌گر کنش عمومی را ایفا کنند (Nalbandi-an et al., 2013). نقش رهبری شهردار در گرو ایفای نقش میانجی‌گری و ارتباط‌دهندگی سایر کنشگران شهری است تا همه را برای رسیدن به هدف واحد و مشخص اداره امور شهر، به کار گیرد. رهبران در سطح محلی رهبری را به روش‌های مختلف اعمال می‌کنند (Koprić et al., 2017) و ادراک این نقش شامل ترکیبی پیچیده از موقعیت، رفتار، زمینه و فرهنگ است (Leach & Wilson, 2000). افزایش سطوح پیچیدگی در محیط اطراف رهبران محلی، نقش آن‌ها را مهم‌تر از گذشته کرده است (Koprić et al., 2018, 16). امروزه از شهردار انتظار می‌رود تصمیم‌های محلی اثربخشی گرفته و مشروعیت سیاسی لازم را برای حکومت محلی به ارمغان آورد. شهردار به عنوان تصمیم‌گیرنده توانا، انعطاف‌پذیر و پاسخگو شناخته می‌شود که قادر به جلب حمایت شهروندان محلی است (Koprić et al., 2018, 3). میان رهبران و محیط آن‌ها تعاملات زیادی وجود دارد. شهردار با توجه به چارچوب قانونی و پیچیدگی وظایفی که به وی تفویض می‌شود، موظف است مشارکت سایر کنشگران را تضمین کند؛ زیرا تنها در این صورت است که می‌تواند نفوذ خود را گسترش دهد (Sweeting, 2002). همچنین رهبری قوی به عنوان بخشی از نقش شهردار می‌تواند اثر مثبتی بر سایر نقش‌ها نیز داشته باشد (Gra-ham, 2018). توانایی مدیران شهری برای رهبری را همچنین می‌توان در چارچوب توانایی آن‌ها در شکل دادن به دستور کار شورای شهر، ایجاد روابط اجتماعی و جهت‌دهی سازمان به سمت جامعه تحلیل کرد (Oliver, 2012, 14). از شهرداران انتظار می‌رود تا با شیوه رهبری خود زمینه حرکت شهر را در جهت مناسب فراهم کنند. بنابراین آن‌ها نه تنها

رهبرانی هستند که مواضع سیاست‌گذاری را مشخص می‌کنند بلکه باید تلاش کنند تا به شکلی اثربخش تعاملات و کار گروهی را تسهیل کنند (Municipal Research & Services Center of Washington, 2021). از این رو عملکرد بهتر شهردار در گرو نحوه تعاملات درون سازمانی (تعاملات شهردار با مدیران اجرایی) و همچنین تعاملات برون سازمانی (از جمله تعاملات شهردار با اعضای شورای شهر) است. نقش شهردار و ادراک وی از این نقش به عوامل مختلفی نظیر تغییر نقش حکومت‌های محلی، شرایط نهادی ملی و الگوهای انتخاب بستگی دارد. این در حالی است که شهرداران کنشگران قدرتمندی هستند که می‌توانند شرایط نهادی را به شیوه‌ای خاص تفسیر و نقش خود را توسعه دهند ولی در عین حال نمی‌توانند شرایط زمینه‌ای و نهادی را نادیده بگیرند (Koprić et al., 2018, 1). بنابراین شناخت این شرایط زمینه‌ای و راهبردهای سازگاری شهردار در مواجهه با این شرایط و مدیریت تعاملات در سطوح مختلف، اهمیت بسیاری دارد.

در نظام مدیریت شهری ایران کنشگران متعددی با مسائل شهری سروکار دارند و بهبود مجموعه مدیریت شهری نیازمند تعامل بیشتر میان این کنشگران است. بنابراین این پژوهش تلاش می‌کند ساختار و فرایند شکل‌گیری تعاملات شهردار تهران را در نظام مدیریت شهری تبیین کرده و به شناسایی متغیرهای محیطی<sup>۱</sup> موثر بر تعاملات شهردار در قالب عوامل محیط داخلی (تعاملات شهردار با مدیران اجرایی در سازمان شهرداری)، عوامل محیط میانی (تعاملات شهردار با شورای شهر) و عوامل محیط بیرونی (تعاملات شهردار با حکومت مرکزی و مردم)<sup>۲</sup> بپردازد. چرا که فضای رهبری محلی بسیار پویاست و توسط نیروهای مختلف شکل گرفته و محدود می‌شود و از طریق این تعاملات می‌توان به بهبود آن کمک کرد. فضای رهبری در شهر تهران به عنوان پایتخت و مهم‌ترین کلان‌شهر ایران، از طرفی به دلیل ویژگی‌ها، چالش‌ها و مسائل توسعه شهری و از طرف دیگر به دلیل سیاسی بودن عموم شهرداران، پیچیدگی‌های بیشتری دارد. اندازه حکومت محلی نیز که معمولاً با تعداد جمعیت یا مساحت قلمروی سیاسی سنجیده می‌شود، اثرات انکارناپذیری بر عملکرد آن و ماهیت ارتباط میان حکومت محلی و سایر سطوح حکومت دارد (Ladner et al., 2019). بنابراین تعاملات شهردار تهران با دولت مرکزی و سایر سطوح نسبت به سایر شهرداران تا اندازه‌ای متفاوت خواهد بود. با توجه به توضیح‌های بیان‌شده، در حالی که تعاملات عامل مهمی است که بر عملکرد شهردار تأثیر زیادی دارد، در پژوهش‌های پیشین کمتر به آن پرداخته شده است. از این رو این پژوهش تلاش می‌کند تا با به‌کارگیری نظریه زمینه‌ای به کشف ساختارهای پنهان تأثیرگذار بر تعاملات شهردار تهران و نیز راهبردهای سازگاری برای مدیریت تعاملات در این شرایط بپردازد.

## روش پژوهش

این پژوهش در دسته پارادایم تفسیرگرایی قرار می‌گیرد. چراکه برخلاف جهت‌گیری ابزاری اثبات‌گرایی، جهت‌گیری این پژوهش عملی و معطوف بر این اصل است که شهردار چگونه در نظام مدیریت شهری با سایر کنشگران تعامل می‌کند و در پی آن است که تجربه کنشگران (مدیران شهری در سطوح سه‌گانه تعریف‌شده در پژوهش) و معنای تجربه را در این زمینه درک کند. رویکرد پژوهش حاضر کیفی و روش‌شناسی به‌کارگرفته

شده در این پژوهش نظریه زمینه‌ای است. فقدان مطالعات جامع در زمینه تعاملات شهرداران در سطوح مختلف با توجه به مرور پیشینه و عدم کارایی چارچوب‌های نظری موقت موجود در شرایط ایران و نیز وابستگی عوامل مؤثر بر تعاملات شهردار (شرایط ساختاری) و راهبرد سازگاری شهردار با این شرایط (کنش و واکنش‌ها) به متن و زمینه‌ای که در آن اتفاق می‌افتد، بیانگر ضرورت ارائه نظریه‌ای متصل برای اینجا و اکنون (فراست‌خواه، ۱۳۹۵) است. این روش بیشتر برای فهم فرایندهایی مناسب است که در آن‌ها کنشگران معانی را خارج از تجربه بینادهنی شکل می‌دهند؛ زمانی که محقق تلاش می‌کند دانشی درباره تفسیر افراد از واقعیت تولید کند. هدف، ایجاد احکام حقیقی درباره واقعیت نیست، بلکه استخراج درکی تازه درباره روابط میان کنشگران است و این که چگونه این روابط و تعاملات به شکل فعال به ساخت واقعیت می‌انجامند (Suddaby, 2006). نظریه زمینه‌ای در این پژوهش امکان توسعه نظریه محتوایی را فراهم می‌کند که با تبیین چگونگی تأثیرگذاری شرایط ساختاری، تعاملات شهردار تهران را در سطوح مختلف تفسیر می‌کند. در این پژوهش با توجه به تأکید رویکرد استراوس و کربین بر اهمیت توجه به عوامل زمینه‌ای و محیطی گسترده‌تر (شرایط کلان) که بر روی پدیده مورد مطالعه تأثیرگذار است و با توجه به تأثیرپذیری تعاملات شهردار از عوامل زمینه‌ای کلان و نیز تأکید این پژوهش بر بررسی این تعاملات در سطح کلان در کنار سطوح میانی و درون سازمانی، از رویکرد کربین و استراوس (2015) در این پژوهش استفاده شده است. داده‌های مورد نیاز در این پژوهش، از طریق ۹۵۰ دقیقه مصاحبه نیمه ساختار یافته با ۲۶ نفر شامل شهرداران تهران، معاونان شهردار، شهرداران مناطق، مدیران اجرایی شهرداری، اعضای شورا شهر (فعلی و پیشین)، مشاوران اعضای شورای شهر، نمایندگان مجلس و متخصصان حوزه مدیریت شهری گردآوری شده است. بر اساس رویکرد کربین و استراوس (2015) انتخاب مشارکت‌کنندگان در ابتدای فرایند، از طریق نمونه‌گیری باز باهدف دستیابی به حداکثر تنوع در تجربه افراد صورت گرفته و سپس بر مبنای نمونه‌گیری نظری به معنای انتخاب مشارکت‌کنندگان بر پایه مفاهیم که به نظر می‌رسد مرتبط با خط داستان در حال تکوین هستند و تا اشیاع نظری ادامه یافته است. در این پژوهش از مقایسه مداوم، مقایسه نظری و پرسش از داده‌ها، از طریق فرایند کدگذاری باز، محوری و گزینشی برای تحلیل داده‌ها استفاده شده است. در تمامی این مراحل از یادداشت‌های تحلیلی و ترسیم نمودار برای یافتن رابطه میان مفاهیم کمک گرفته شده است. داده‌هایی که از نظر ماهیت مشابه بوده (مشابهت مفهومی نه الزاماً تکرار یک گنش یا رویداد یکسان) در یک گروه، در ذیل عنوان مفهومی مشابه طبقه‌بندی شده‌اند. این نوع مقایسه به محقق کمک می‌کند تا داده‌ها را به مفاهیم کاهش و مفاهیم را در چارچوب ویژگی‌ها و ابعادشان توسعه دهد و میان مفاهیم تمایز قائل شود (Corbin & Strauss, 1990, 2015). این کدگذاری در سه سطح انتزاع (گدها، زیرمقوله‌ها و مقوله‌ها) صورت گرفته است. به منظور مدیریت داده‌ها از نرم‌افزار ATLAS.ti 9 بهره گرفته شده است.

### پیشینه پژوهش

#### رهبری مؤثر شهردار و تعاملات سازنده

بررسی نقش و اختیارات مقام‌های محلی از جمله شهرداران بیان‌کننده دو نقش کلیدی نمایندگی و رهبری به‌عنوان مهم‌ترین

نقش‌هایی است که آنان برای خدمت به اجتماع محلی خود بر عهده می‌گیرند (سازمان ملل متحد، ۱۳۹۲). رهبری از دیدگاه هاول و کاستلی (2006) فرایندی است که توسط فردی برای تأثیرگذاری بر اعضای گروه به‌منظور دستیابی به اهداف گروه استفاده می‌شود و در آن اعضای گروه، نفوذ را مشروع می‌دانند. این فرایند رهبری است که به سازمان در دستیابی به اهداف کمک می‌کند (Burtch, 2011). در تعریفی دیگر رهبری را فرایندی تعریف کرده‌اند که در آن فرد بر اعضای گروه تأثیر می‌گذارد و آن‌ها را برای دستیابی به اهداف تشویق می‌کند (Blanchard et al., 2007). بنابراین به‌طور کلی می‌توان رهبری را به‌صورت مشارکتی و متمرکز بر تحقق اهداف مشترک تصور کرد (Svara, 2003). بر اساس این تعاریف فرایندی بودن رهبری و تأثیرگذاری رهبر بر سایر افراد اهمیت دارد. با وجود آن که تأثیرگذاری شهردار در نقش رهبری بر سایر افراد بدون داشتن تعاملی سازنده با آن‌ها میسر نیست، اما چارچوبی واحد برای ایفای مؤثر نقش رهبری شهردار وجود ندارد و شرایط در شهرهای مختلف متفاوت است (Graham, 2018, 144). رهبری شهردار به قدرت و استفاده ماهرانه از آن وابسته است. سورا به نوعی رهبری سیاسی شهری منتخب اشاره می‌کند که تسهیل‌کننده است و تعاملات مثبت و سطح بالایی از ارتباط میان مقام‌ها در حکومت‌های محلی و با مردم را ارتقاء می‌دهد (فرج و شرفی، ۱۴۰۲، ۹۵). از شهردار به‌عنوان بالاترین منصب انتخابی و اجرایی در شهرداری، انتظار می‌رود شهر را در جهت مناسب رهبری کند. شهرداران مؤثر نه تنها رهبرانی هستند که مواضع سیاسی را مشخص می‌کنند بلکه تسهیل‌کننده کار گروهی نیز هستند (Municipal Research & Services Center of Washington, 2021). شهردار، تسهیل‌کننده‌ای است که تعامل مثبت و سطح بالایی از ارتباط را میان مسئولان شهر و همچنین مردم ترویج می‌دهد و نیز در تعیین اهداف و سیاست‌گذاری‌ها، شورا را راهنمایی می‌کند (Svara, 2003). در واقع رهبری تسهیل‌کننده شهردار روشی متفاوت برای اعمال قدرت و نفوذ است که با سه مولفه کلیدی نگرش نسبت به سایر مقام‌های محلی، نوع و ماهیت تعاملات و رهیافت نسبت به تعیین اهداف تعریف می‌شود (Svara, 2003). پس رهبری مؤثر شهردار زمانی محقق می‌شود که شهردار دیگر کنشگران از جمله مدیران، اعضای شورا و حکومت مرکزی را به مشارکت می‌طلبد و از تحمیل دیدگاه خود به سایر کنشگران می‌پرهیزد. مفهوم رهبری شهردار ارتباط تنگاتنگی با تعاملات شهردار دارد، به بیانی بهتر نقش رهبری شهردار به نحوه برقراری روابط و تعامل با سایر کنشگران حوزه مدیریت شهری گره خورده است. پژوهش‌های اندکی به موضوع تعاملات شهردار آن هم نه با رویکردی جامع (e. g. Ko- tarba, 2016; Alba & Navarro, 2006) پرداخته‌اند. برخی از پژوهش‌ها در ذیل موضوع اثربخشی عملکرد و نقش شهردار (e. g. Oliver, 2012; Municipal Research & Services Center of Washington, 2021; Burtch, 2011; Koprić et al., 2017; سازمان ملل متحد، ۱۳۹۲) و برخی دیگر از پژوهش‌ها نیز در ذیل تبیین نقش رهبری شهردار (e. g. Zhang & Feiock, 2009; Sweeting, 2002; Svara, 1994, 2003; John & Cole, 1999; Greasley & Stoker, 2008) به موضوع تعاملات پرداخته‌اند. در ادامه به عوامل مؤثر بر تعاملات شهردار در سه سطح تعریف‌شده پرداخته شده است.

عمومی و تخصصی با واحدهای مختلف و ارزیابی عملکرد مدیران و قدرانی از آن‌ها، به‌عنوان یکی از ارزشمندترین دارایی‌های سازمان است (مرادی، ۱۳۹۵؛ Municipal Research & Services Center of Washington, 2021; Oliver, 2012). این راهبردها می‌تواند به پاسخگویی کارکنان برای دستیابی بهتر به اهداف سازمانی و ارتقای آموزشی آن‌ها کمک کند (Oliver, 2012). از این‌رو عملکرد بهتر شهردار در گرو نحوه تعاملات درون‌سازمانی است.

### تعاملات شهردار با شورا (سطح تحلیل میانی)

فعالیت‌های شهردار، عملکرد شورا را بهبود می‌بخشد. تفاوت‌های موجود در شهرها نشان می‌دهد وقتی توان رهبری شهردار بالا است، شورا به‌طور فعال در تعیین اهداف شهر مشارکت می‌کند. هرچه سطح رهبری شهردار پایین‌تر باشد، شورا واکنش‌پذیرتر شده و کمتر مشارکت می‌کند. نتایج مطالعات همچنین نشان می‌دهد شهردار به‌عنوان تسهیل‌کننده می‌تواند دموکراسی نمایندگی را تقویت کند (Svara, 2003). درباره نحوه تقسیم اختیارات حکومت‌های محلی نظریه‌های متفاوتی وجود دارد. این نظریه‌ها را می‌توان به دو حوزه نظریه ارتدکس (سنتی) و نظریه افق‌های جدید<sup>۱</sup> تقسیم کرد. نظریه ارتدکس بر اساس اصول اولیه مدیریت عمومی مبتنی بر دوگانگی سیاست - مدیریت است. فرض اصلی این نظریه این است که سیاست‌مداران منتخب مسئول ایجاد خط‌مشی عمومی هستند و مدیر شهر مسئول اجرای این سیاست‌ها به کارآمدترین شیوه است و شورا باید از امور روزمره مدیریت شهر دور بماند. در نظریه ارتدکس، تمامی مسئولیت‌های اجرایی بر عهده مدیر شهر است. تفاوت اصلی میان نظریه ارتدکس و افق‌های جدید در پذیرش و رد دوگانگی سیاست - اجرا است (Oliver, 2012). در هر یک از نظریه‌ها، نوع و نحوه تعاملات شهردار و اعضای شورا متفاوت است. هرچند نمی‌توان یکی را بر دیگری ارجح دانست؛ زیرا با توجه به ماهیت هر شهر اداره آن نیز متفاوت خواهد بود، اما روشن نبودن نوع ارتباط و تعامل شهردار و شورا، شروعی برای سردرگمی و کشمکش میان آن‌ها خواهد بود. از این‌رو رابطه میان شهردار و شورا چه به‌صورت جمعی و چه فردی، همواره پیچیده و پرتنش است (Graham, 2018) و یکی از شاخص‌های مهم در ارزیابی حکومت‌های محلی برای تحلیل فضای رهبری سیاسی محلی و رهبری سیاسی محلی پویا، وجود رابطه همیارانه و سازنده میان ارکان اصلی حکمروایی محلی است (Boex & Yilmaz, 2015).

به‌طور کلی وظیفه شورا سیاست‌گذاری و وظیفه شهردار اجرای این سیاست‌ها است. این تمایز، در ظاهر ساده به نظر می‌رسد اما می‌تواند باعث سردرگمی و تنش میان آن‌ها شود. درست است که شهردار سیاست‌گذاری نمی‌کند؛ اما به‌عنوان مدیر اجرایی منتخب، قطعاً لازم است گزینه‌های سیاست‌گذاری و توصیه‌های خود را به شورا ارائه دهد و این بخشی از نقش رهبری شهردار است (Municipal Research & Services Center of Washington, 2021) و به‌عنوان یکی از معیارهای قدرت شهردار در نظر گرفته می‌شود (Čopík et al., 2021). نقش رهبری شهردار در ارتباط با شورا به‌طور خاص در فرایند تدوین بودجه مشهود است، جایی که شهردار بودجه اولیه‌ای را به‌عنوان راهنمای پیشنهادی بر اساس اولویت‌های شهر به شورا ارائه می‌دهد (Municipal Research & Services Center of Washington, 2021). بنابراین لازم است شهردار و

### مبانی نظری پژوهش

#### تعاملات شهردار با مدیران اجرایی در ساختار سازمانی شهرداری (سطح تحلیل درونی)

از دیدگاه اصلاح‌گرایان، طراحی سازمانی تفاوت‌های زیادی ایجاد می‌کند و می‌تواند رهبر را به استفاده از شیوه‌های رهبری با سبکی خاص، تشویق کند. چنین استدلال می‌شود که شهرداران به جای تمرکز بر حفظ حمایت سیاسی از شورا، لازم است با اقتدار به توسعه سبک رهبری کمتر حزبی و باز و مبتنی بر مشارکت، بپردازند (Greasley & Stoker, 2008). توانایی مدیران شهری برای رهبری را می‌توان در چارچوب توانایی آن‌ها در ایجاد روابط اجتماعی و جهت‌دهی سازمان شهرداری نیز در نظر گرفت (Oliver, 2012). رهبری صرفاً محصول شخصیت، توانایی‌ها یا احتمال‌ها نیست. اگرچه همه این عوامل در تعیین سبک و رویکرد رهبر نقش دارند؛ اما طراحی سازمانی از اهمیت بسیاری برخوردار است (Greasley & Stoker, 2008, 1). رهبری سازمان، بخشی از رهبری است که سازمان را در دستیابی به اهداف سازمانی هدایت می‌کند. از آن جایی که شهردار رهبر سازمان شهرداری محسوب می‌شود، انتظار می‌رود با تعیین اهداف سازمانی و سازمان‌دهی فعالیت‌ها باعث تأثیرگذاری و انگیزش کارکنان در دستیابی به اهداف شود (Mahfudnumajamudin et al., 2020). شهرداران برای این که بتوانند، بالاترین سطح خدمات عمومی را ارائه کنند نیاز به کارکنان اجرایی کارآمد دارند. نخستین کاری که مدیر شهر می‌تواند در این زمینه انجام دهد، ایجاد گروهی اجرایی متشکل از بهترین مدیران در حرفه‌های مربوطه و توسعه فرهنگ کار گروهی است که ابعاد آن شامل اهداف روشن، گشودگی، تصمیم‌گیری مشارکتی، مراقبت و احساس تعلق است. پس می‌توان دریافت مدیر شهر عموماً به‌عنوان تسهیل‌کننده است و بیشتر زمان خود را صرف رفع موانعی می‌کند که مدیران بخش‌های مختلف را از دستیابی به اهداف بازمی‌دارد (مرادی، ۱۳۹۵؛ Sharma et al., 2012; Oliver, 2012). در کار گروهی در سازمان شهرداری از یک سو شهردار نیاز به حمایت دارد و از سوی دیگر باید از کارکنان خود حمایت کند. نقش حمایتی شهردار، فضای امن و راحتی را فراهم می‌کند و بسیاری از تنش‌ها و فشارهای شغلی و سازمانی را می‌کاهد. زمانی که کارکنان، احساس کنند مورد حمایت قرار می‌گیرند، نهایت توان فکری، تخصصی و اجرایی خود را در اختیار اهداف سازمان قرار می‌دهند که سبب فراهم شدن شرایط تعالی کارکنان در ابعاد مختلف و تقویت حس همکاری و مشارکت میان آنان (Syahreza et al., 2017) و ایجاد فضای مناسب تعامل می‌شود. شهرداران، در این فضا از طریق راهبرد «دریافت بازخورد» قادر خواهند بود به‌طور منظم و مستمر، از جنبه‌های مثبت و منفی نتایج کار و وظایف کارکنان خود، بازخورد گیرند (مرادی، ۱۳۹۵). تلاش معقول برای انطباق با تغییر، عملکرد سازمان را بهبود می‌بخشد و ارتباط خوب با رهبران، همکاران و کارکنان، حل مشکلات سازمان را آسان می‌کند. نتایج پژوهش‌ها بیانگر آن است که توانایی انطباق و سازگاری، مهارت ارتباطی و محیط کار بر عملکرد کارکنان تأثیر مثبت و معناداری دارد (Biryanto et al., 2018). ملاقات شهردار با بخش‌های مختلف، شهرداران پیشین، یادگیری مشترک، شناخت کارکنان و توانایی آن‌ها، گوش کردن به آنان، تفویض مسئولیت و اختیار، رفتار محترمانه و یکسان، قرار دادن آن‌ها در جریان امور، تعامل مناسب، برگزاری جلسه‌های

اعضای شورا نقش خود و نحوه ارتباطشان با یکدیگر را کاملاً درک کنند. اگرچه مرزها همیشه روشن نیست، اما نقش‌های اساسی شهردار و شورا برگرفته از ساختار اصلی حکومت محلی است. زمانی که نقش‌ها برای موقعیت‌های خاص در قوانین تعریف شده نباشند، ممکن است مصالحه یا حتی کمک از مشاوران و تسهیلگران خارجی لازم باشد (Municipal Research & Services Center of Washington, 2021).

با وجود چارچوب قانونی یکسان، سبک‌های مختلفی از همکاری میان شورا و شهرداران وجود دارد (Kotarba, 2016). در مدل‌های مختلف اداره شهر، شهردار و شورا وظایف، قدرت و اختیارات متفاوتی دارند. تعاملات شهردار با شورا نیز تحت تأثیر نوع و میزان قدرت و اختیارات شورا و شهردار قرار می‌گیرد. بررسی تأثیر مدل‌های مدیریت شهری بر تعاملات شهردار با شورا، نشان می‌دهد که «رهبران جمعی»<sup>۵</sup> و «شهرداران اجرایی»<sup>۶</sup> نسبت به «شهرداران سیاسی»<sup>۷</sup> یا «شهرداران تشریفاتی»<sup>۸</sup> به‌طور قابل توجهی نقش شورا را کمتر می‌دانند. از آنجایی که «شهرداران اجرایی» نه تنها رسماً رؤسای سازمان شهرداری و مسئول طیف وسیعی از تدارکات عمومی هستند بلکه مسئولیت کامل سازمان خود را نیز بر عهده دارند، از این رو ممکن است احساس آزادی کرده و با یا بدون حمایت شورا اقدام کنند. برای «رهبران جمعی»، شورا ممکن است کمی در حاشیه باشد، زیرا آن‌ها ملزم به همکاری جمعی با دیگر کنشگران یا نهادهای قدرتمند هستند (Egner & Heinelt, 2008; Heinelt & Hlepas, 2006, 36).

اگرچه راه‌حل‌های نهادی و قانونی به‌طور قابل توجهی بر همکاری سازمان‌های حکومت محلی و روابط متقابل آن‌ها تأثیر می‌گذارد اما این روابط به عوامل غیرقانونی نظیر موازنه قدرت ایجاد شده در نتیجه انتخابات محلی، فرهنگ سیاسی، آداب و رسوم محلی، مهارت‌های بین فردی یا ویژگی‌های شخصی افراد نیز بستگی دارد (Kotarba, 2016). شهرداران می‌توانند با استفاده از قدرت غیررسمی، نفوذ سیاسی خود را افزایش دهند (Svara, 1994)، تجربه سیاسی شهرداران منبع مهمی از قدرت غیررسمی است (Zhang & Feiock, 2009). در این راستا توسعه روابط غیررسمی با اعضای شورا به اندازه توسعه روابط رسمی در ایفای نقش رهبری و ایجاد اعتماد و احترام متقابل اهمیت دارد (Oliver, 2012; Frederickson, 1999). عموماً در هر حکومت محلی، عامل سیاسی نقش مهمی در روابط میان شورا و شهردار دارد. اگرچه فقدان اکثریت در شورا، شهردار را مجبور به مذاکره با اعضای شورا از جناح‌های مختلف برای جلب حمایت از پروژه‌های خاص می‌کند (Kuć-Czajkowska et al., 2017) اما برای رهبران جمعی، شورا ممکن است اهمیت کمتری داشته باشد، زیرا آن‌ها خود را ملزم به همکاری جمعی با سایر کنشگران یا نهادهای قدرتمند می‌دانند (Egner & Heinelt, 2008; Heinelt & Hlepas, 2006, 36). اثربخشی رهبری شهردار نه تنها به قدرت‌های رسمی بلکه به شخصیت، سبک، تجربه و مهارت‌های سیاسی وی برای پیشبرد اهداف و تطابق ترجیحات مدیر و شورا بستگی دارد (Svara, 1994; Zhang & Feiock, 2009). مدیران شهری در ایفای نقش سیاسی عملکرد متفاوتی دارند. به‌طور کلی نخستین عامل مهمی که میزان درگیری مدیر در سیاست را تعیین می‌کند، اندازه شهر است. مدیران شهرهای بزرگ، به دلیل ماهیت مسائل شهر و میزان منابع، تمایل بیشتری به درگیر شدن با سیاست‌های گسترده‌تر و انتزاعی‌تر از جمله شکل دادن به بودجه شهر، مشاوره به

اعضای شورا و برخورد با امور داخلی و درون حکومتی دارند (Stillman, 1977). برخی از شهرداران به دلیل داشتن توانایی و تمایل برای رهبری، آگاهی دقیق از مسائل، داشتن مهارت و تجربه لازم برای ایجاد ائتلاف و تمایل بیشتر به افزایش منابع رسمی و غیررسمی، قدرت بیشتری را طلب می‌کنند (Sparrow, 1984). برای مدیر شهر بسیار مهم است که شورا را از آن چه در شهر می‌گذرد، مطلع کند. نه تنها اطلاع‌رسانی به شورا مهم است بلکه مدیر باید با هریک از اعضا به شکل برابر ارتباط برقرار کند (Oliver, 2012).

### تعاملات شهردار با حکومت مرکزی (سطح تحلیل بیرونی)

اهمیت تعاملات شهردار با حکومت مرکزی از جنبه‌های مختلف قابل بررسی است. شهرداران برای ایفای نقش رهبری نیاز به بحث و مذاکره با سایر سطوح حکومت دارند؛ بنابراین روابط شخصی شهرداران با رهبران کلیدی حکومت ارزش ویژه‌ای دارد (Graham, 2018). چراکه بسیاری از مسائلی که شهرها با آن مواجه هستند را نمی‌توان توسط یک سازمان حل کرد بنابراین مدیران شهر باید در همکاری با سایر سازمان‌های حکومتی در سطوح فدرال، ایالتی و ملی مهارت داشته باشند (Frederickson, 1999). در واقع بدون تعاملی قانونمند، تعریف شده و پایدار از سوی نهادهای محلی با حکومت مرکزی، نهادهای محلی قادر به انجام وظایف خود نخواهند بود (رحمتی، ۱۳۹۱). وجود قوانین مشخص و روشن درباره تعامل قانونی میان نهادهای محلی با سطوح بالاتر حکومت می‌تواند منجر به ایجاد روابط کارآمد میان شهردار و حکومت مرکزی، ممانعت از فسادهای مالی و احقاق حقوق مادی حکومت محلی از حکومت مرکزی شود. در اصل قدرت شبکه‌سازی شهردار یکی از عوامل بهبود کارایی حکومت‌های محلی است که در کشورهایی با نظام‌های حقوقی متفاوت تأثیر متفاوت دارد (مطهری و برکپور، ۱۳۹۷). همچنین جدا کردن مدیران شهری، از حوزه سیاست دشوار است. سابقه طولانی پژوهش‌ها نشان می‌دهد که حکومت‌های محلی و سیاست اغلب باهم تلاقی می‌کنند (Miller, 1993). جهت‌گیری سیاسی مدیران شهری با مشارکت آن‌ها در سیاست‌گذاری، ارتباط مستقیمی دارد (Demir & Reddick, 2015). از این رو میزان دسترسی به سیاست‌مداران ملی و رابطه میان سیاست‌مداران محلی و ملی به عنوان شاخص مهمی در گونه‌شناسی نظام‌های حکومت محلی از منظر روابط عمودی قدرت شناخته می‌شود (برکپور و اسدی، ۱۴۰۱). در واقع، دسترسی محدود مراجع محلی به مقام‌های مرکزی، مصداقی از کنترل عمودی حکومت مرکزی محسوب می‌شود. از یک سو مشروعیت و اهمیت دسترسی، ناشی از اقتدار و نفوذی است که سیاست‌مداران و مراجع محلی منتخب از رأی مستقیم مردم کسب می‌کنند و بر این اساس، منافع و ترجیح‌های جامعه محلی را در روابط ملی - محلی نمایندگی می‌کنند (Ladner et al., 2019). از سوی دیگر نتایج بررسی‌ها نشان می‌دهد که شهرداران منتخب کمک‌های مالی بیشتری را به‌ویژه در سال‌های انتخابات جذب می‌کنند چراکه انگیزه‌های انتخاباتی قوی‌تری دارند (Hessami, 2018). از این رو شیوه انتخاب شهردار می‌تواند بر روی مناسبات و تعاملات وی با حکومت مرکزی تأثیرگذار باشد.

شهردار باید به سیاست‌های ملی توجه داشته باشد؛ اما در شرایط تعارض، خواسته‌های حکومت مرکزی غالب است. بنابراین لازم است

شهردار هدایت شهر و توسعه فضایی شهر را در اولویت قرار دهد و با وجود برخی سیاست‌های ملی، برای تغییر و متقاعدسازی حکومت مرکزی تلاش کند (Sweeting, 2003). یکی از انتظارهای مرتبط با نقش رهبری سیاسی شهردار، ایجاد روابط کاری قوی با مقام‌های سایر سطوح حکومت است. این جنبه از نقش رهبری سیاسی از چالش‌برانگیزترین وظایف شهردار محسوب می‌شود؛ زیرا روابط میان شهردار با سایر سطوح حکومت اغلب پر تنش است و روابط آن‌ها شامل درجه بالایی از وابستگی متقابل است. به‌طور کلی، رهبری مؤثر سیاسی شهردار به حاکمیت مؤثر محلی کمک می‌کند (Graham, 2018).

همچنین برای رسیدگی به نیازهای روزافزون عمومی، حکومت‌های محلی به‌طور مستمر به دنبال افزایش منابع درآمدی بر مبنای دو راهبرد منابع درآمد خارجی و داخلی هستند. از آن جایی که نمی‌توانند راهبرد درآمد داخلی را به دلیل خطرهای سیاسی (انتخابات) و محدودیت‌های اقتصادی به‌راحتی دنبال کنند، در نتیجه، افزایش درآمد خارجی را از طریق کمک‌های دولتی ترجیح می‌دهند (Avellaneda, 2012). شواهدی نیز وجود دارد که نشان می‌دهد شهرداران تحصیل کرده و با تجربه تمایل کمتری به هزینه‌های جاری دارند و در نتیجه بیشتر بر هزینه‌های سرمایه‌ای تمرکز می‌کنند و تمایل و توانایی چانه‌زنی بیشتری در جذب نقل و انتقالات بین‌دولتی از نوع انتقالات غیرمشروط دارند (Rocha et al., 2018; Brollo & Troiano, 2016). به‌طور کلی عمده اهداف شهرداران و رهبران محلی در تعامل با سطوح بالاتر حکومت به دلیل چالش‌های تأمین مالی، دریافت کمک‌های مالی بیشتر است. به‌طور مثال در ژاپن سیاستمداران محلی ارتباطی قوی با حکومت ملی ایجاد می‌کنند تا بتوانند بودجه برنامه‌های عمومی محله‌های خود را تأمین کنند (Purnendra, 2004).

تعاملات شهردار با حکومت مرکزی تحت تأثیر عوامل دیگری نیز قرار دارد. یکی از مهم‌ترین عوامل داشتن رویکرد سیاسی هم‌سو با حکومت مرکزی است. انگیزه‌های سیاسی و انتخاباتی بر تخصیص بودجه

### یافته‌های پژوهش

در این مرحله مصاحبه‌ها در قالب فرایند گدگذاری، تحلیل و پس از شناسایی مفاهیم تلاش شده است روابط میان آن‌ها مشخص شوند. این کار به کمک تحلیل برای ساختار و فرایند صورت گرفته و در انتها نیز با شناسایی مفهوم مرکزی، نظریه زمینه‌ای معرف ساختار و فرایند تعاملات شهردار تهران تبیین شده است.

جدول ۱. عوامل مؤثر بر تعاملات شهردار در سطوح مختلف

منابع	عوامل مؤثر بر تعاملات شهردار	سطح تحلیل
Syahreza et al., 2017; Oliver, 2012; Municipal Research & Services Center of Washington, 2021; Greasley and Stoker, 2008; Biryanto et al., 2018; Alba & Navarro, 2006 مرادی، ۱۳۹۵	کار گروهی و طراحی سازمانی؛ ارتباط شخصی شهردار با مدیران اجرایی؛ حمایت‌گری قوی و جدی از کارکنان؛ توجه به اهداف و نیازهای کارکنان؛ دریافت بازخورد منظم و مستمر؛ رفتار محترمانه و یکسان با کارکنان؛ در جریان قرار دادن کارکنان از تصمیم‌ها؛ توجه به روحیه، انگیزه و تخصص و تقسیم وظایف بر اساس آن؛ بازدید از واحدهای مختلف سازمان؛ ارزیابی عملکرد و قدردانی؛ تفویض اختیار و قدرت لازم برای نوآوری در امور	تعامل با مدیران اجرایی (سطح تحلیل درونی)
Zhang & Feiok, 2009; Svara, 1994; Sparrow, 1984; Oliver, 2012; Municipal Research & Services Center of Washington, 2021; Kuć-Czajkowska & Sidor, 2017; Kotarba, 2016; Heinelt & Hlepas, 2006; Frederickson, 1999; Egner & Heinelt, 2008; Borraz & Peter, 2004	ساختار و مدل مدیریت شهری؛ شناخت و درک صحیح از نقش‌های شهردار و شورا؛ مصالحه و انعطاف‌پذیری؛ بهره‌گیری از مشاوران و تسهیل‌گران؛ تجربه سیاسی شهردار؛ قدرت غیررسمی شهردار؛ در جریان قرار دادن اعضای شورا از روند کارها؛ توسعه روابط غیررسمی شهردار با شورا؛ هم‌سو بودن جهت‌گیری سیاسی (حزب) شهردار با اکثریت اعضای شورا	تعامل با شورا (سطح تحلیل میانی)
Park, 1998; Ferreira & Bugarin, 2005; Scheiner, 2006; Ansolabehere & Snyder, 2006; Ferreira and Bugarin, 2007; Arulampalam et al., 2009; Gerber & Hopkins, 2011; Brollo & Nannicini, 2012; Magar, 2012; Curto-Grau et al., 2012; (Lara & Torbo, 2018; Fenwick & Johnston, 2019; Feierherd, 2020; Rocha et al., 2018; Hessesami, 2018; Sweeting, 2003 مطهری و برک‌پور، ۱۳۹۷؛ رحمتی، ۱۳۹۱	تحصیلات شهردار رویکرد سیاسی شهردار وجود قوانین تعریف‌شده و پایدار برای تعاملات قدرت شبکه‌سازی شهردار روش انتخاب شهردار افزایش خودمختاری محلی توانایی تغییر و متقاعدسازی دولت مرکزی هم‌سو بودن رویکرد سیاسی شهردار با دولت	تعامل با حکومت مرکزی (سطح تحلیل بیرونی)

### نخست - تحلیل برای مفاهیم (کدگذاری باز)<sup>۹</sup>

یافته‌های پژوهش در بخش تحلیل برای مفاهیم بیانگر تعداد ۱۸۶ کد اولیه بوده که پس از بازبینی به ۱۱۴ کد تقلیل یافته است. تعداد مفاهیم سطح دوم ۳۰ زیرمقوله و تعداد مفاهیم سطح سوم هفت مقوله اصلی، شامل تمرکزگرایی ساختار اداری / سازمانی، ناکارآمدی قانون، شیوه انتخاب شهردار و مدیران ارشد، سیاست‌زدگی زنجیره‌وار در انتخاب ارکان مدیریت شهری، تعاملات نامتوازن، تعاملات غیررسمی و مشروط، تضعیف عملکرد و ناپایداری مدیریتی شهردار بوده است. در ادامه هر یک از مقوله‌های اصلی توضیح داده شده است:

**تمرکزگرایی ساختار اداری / سازمانی - ساختار سازمانی شهرداری، ساختار روابط سازمانی شهرداری و شورا و نیز ساختار روابط اداری شهرداری و دولت شکلی سلسله‌مراتبی دارد و با تمرکز قدرت همراه است. در واقع تمرکزگرایی ساختار اداری - سازمانی در هر سه سطح از روابط اداری - سازمانی شهردار وجود دارد. در ساختار سازمانی شهرداری، شهردار تصمیم‌گیرنده نهایی و در رأس قدرت است و بخش اجرایی با محدودیت اختیار روبه‌رو است و مشارکتی بودن یا نبودن تصمیم‌های سازمان به اختیار، سلیقه شخصی و شیوه مدیریتی شهردار بستگی دارد. ساختار سازمانی شهرداری و شورا دچار پراکندگی و تفرق شکلی است. هر چند تعدد معاونت‌ها، کارها را تخصصی‌تر کرده است اما این موضوع تعاملات شهردار را با تعداد زیاد معاونان چالش‌برانگیز کرده و این تفرق و پراکندگی شکلی ساختار سازمانی، ارتباط معاونت‌ها با یکدیگر را نیز دشوارتر کرده است. این امر در مورد شورا نیز صادق است و منجر به کشمکش میان کمیسیون‌های شورا شده و در نتیجه در تعاملات با شهردار نیز اثرگذار بوده است. به‌طور کلی شهرداری تهران به لحاظ ساختار و نیروی کار، سازمانی بزرگ است که در عین گستردگی، راهبرد برون‌سپاری را انتخاب کرده است. در ارتباط سازمانی شهرداری و شورا، نیز روابط سلسله‌مراتبی است. یکی از مصادیق آن نظارت سلسله‌مراتبی شورا بر مدیران ارشد شهرداری است که تعامل و نظارت را صرفاً از طریق شهردار ممکن می‌کند. در ارتباط سازمانی شهرداری و شورا هر کمیسیون با چند معاونت در تعامل است و در نتیجه تداخل در امور افزایش پیدا می‌کند.**

**ناکارآمدی قانون - ناکارآمدی قانون** که روی سایر مقوله‌های ساختار اثر می‌گذارد، به معنای عدم کارایی قوانین (بی‌تأثیر بودن یا تأثیر منفی قوانین) در بهبود تعاملات شهردار در سطوح مختلف است. خلاء قانون به معنای نبود قانون و یا کم‌توجهی قانون به تعاملات شهردار است. با وجود ضرورت مدیریت یکپارچه اما این موضوع همچنان در نظام حقوق و قوانین ایران مغفول مانده است. در صورتی که مدیریت یکپارچه می‌تواند تعاملات شهردار را با دولت تسهیل کند. علی‌رغم اهمیت تعاملات شهردار با دولت، الزام قانونی برای دعوت شهردار تهران به جلسه‌های هیئت دولت وجود ندارد و در این زمینه کاملاً سلیقه‌ای عمل می‌شود و شهردار نمی‌تواند نسبت به آن مطالبه‌گر باشد. در سطح تعاملات شهردار با شورا نیز ضمانت اجرایی قانون در خصوص نظارت شورا بر شهردار وجود ندارد و در قانون صرفاً به بیان کلیت موضوع بسنده شده است و همین موضوع سبب کاهش تعاملات شهردار با شورا در عمل شده است. قانون در سطح تعاملات شهردار با شورا از گذشته تاکنون دچار ضعف و افول شده است. در حال حاضر تعداد آرای لازم برای انتخاب شهردار از تعداد آرای لازم برای

استیضاح شهردار کمتر است، همین امر منجر می‌شود شهردار پس از انتخاب، تمایل چندانی برای تعامل با شورا و پاسخگویی به شورا نداشته باشد و تعاملاتش به لابی‌گری با تعدادی مشخص از اعضای شورا محدود شود. مورد دیگر یکسان بودن قوانین در همه شهرها و لحاظ نشدن شرایط خاص آنها است. همچنین قانون سازوکار مناسبی برای تعامل و نظارت شورا بر شهردار تعیین نکرده است. در واقع طرح پرسش و استیضاح فاصله زیادی باهم دارند و قانون طیفی میان این دو ابزار را برای شورا در نظر نگرفته است و همین باعث محدود شدن اختیار شورا و عدم پاسخگویی شهردار به شورا شده است. عدم شفافیت قانون امکان قانون‌گریزی در عین رعایت قانون را ایجاد می‌کند که علت اصلی آن پراکندگی قوانین و نبود قانونی واحد است.

**شیوه انتخاب شهردار و مدیران ارشد - نقص قانون در تعاملات** میان شورا و مدیران ارشد شهرداری که ساختاری سلسله‌مراتبی به این تعاملات داده است، مداخله شورا در انتصاب مدیران ارشد را به دنبال دارد. انتخاب شهردار به صورت غیرمستقیم و توسط شورای شهر با تایید حکومت مرکزی است. به همین دلیل لابی‌گری زیادی در فرایند انتخاب شهردار صورت می‌گیرد، در نتیجه، تعامل شهردار با اعضای شورا سخت می‌شود؛ چراکه نقش موثری بر انتخاب شهردار نداشته‌اند. همچنین نقش پیرنگ حکومت مرکزی در انتخاب شهردار تهران منجر به کاهش اختیار و استقلال مدیریت شهری در عمل و در نتیجه آن سیاست‌زدگی در مدیریت شهری می‌شود. انتخاب غیرمستقیم شهردار نیز مداخله در انتصاب مدیران ارشد شهرداری را به دنبال دارد. به عبارت دیگر جایگاه شهردار جایگاهی شرطی است که با شرط مداخله در انتصاب مدیران ارشد شهرداری همراه است. به‌طور کلی شیوه انتخاب شهردار که توسط شورا و دولت صورت می‌گیرد بر روی تعاملات آتی شهردار با این دو نهاد تأثیر می‌گذارد. در واقع شیوه انتخاب شهردار نقطه شروع تعاملات است. با انتخاب شهردار سیاسی که توان تعامل با لایه‌های سیاسی دولت را داشته و در سطح ملی شناخته شده باشد، این فرد به دلیل ناکارآمدی قانون، چندان پاسخگوی شورا نخواهد بود. در نقطه مقابل اگر فرد غیرسیاسی و متخصص به‌عنوان شهردار انتخاب شود، این فرد به دلیل فقدان توان لازم برای تعامل با دولت، تعاملات خود را با شورا بیشتر کرده و پاسخگوی شورا خواهد بود. این تغییر در شیوه انتخاب، تعیین‌کننده ساختار اصلی تعاملات شهردار است. علاوه بر این اگر شهردار با موافقت توأمان شورا و دولت انتخاب شود در ادامه نیز تعامل میان آنها تسهیل می‌شود، در غیر این صورت تعاملات آتی میان آنها دچار چالش خواهد شد.

**سیاست‌زدگی زنجیره‌وار در انتخاب ارکان مدیریت شهری - شهر** تهران به عنوان پایتخت در سطح ملی تأثیرگذار و تأثیرپذیر است و نقشی فراتر از یک شهر دارد از این‌رو جایگاه شهردار تهران نیز به عنوان سکوی پیشرفتی برای رسیدن به نقش و جایگاه‌های سطح ملی تلقی می‌شود. شورای شهر تهران نیز به واسطه این که اعضای آن اغلب به سبب بودن در لیست‌های سیاسی انتخاب می‌شوند، عموماً نهادی سیاسی تلقی می‌شود. با این تفاسیر شهر تهران برخلاف شهرهای کوچک، مدیریت شهری سیاسی را تجربه می‌کند. با سیاسی بودن مدیریت شهری در تهران، زنجیره انتخاب سیاسی ارکان مدیریت شهری آغاز می‌شود. این زنجیره از انتخاب اعضای شورای شهر شروع می‌شود که با سیاست‌زدگی



شورا و دولت به این جایگاه رسیده‌اند. اما در نقطه مقابل، با مداخله شورا در انتصاب مدیران ارشد، تعامل شورا با شهردار به نوعی بهبود می‌یابد.

**تعاملات غیررسمی و مشروط** - ارکان مدیریت شهری در پی جبران تعاملات از دست رفته به تعاملات غیررسمی روی می‌آورند. در واقع ارکان مدیریت شهری با تعاملات غیررسمی سعی در حفظ تعاملات خود با سایر سطوح دارند که در نتیجه آن تعاملات شهردار در هر سه سطح شرطی می‌شود. در سطح تعاملات بیرونی شهردار، فضای لابی‌گری به شهردار تحمیل می‌شود و شهردار برای برقراری روابط با دولت به تعاملات غیررسمی روی می‌آورد، در این سطح از تعاملات، لابی‌گری شهردار توأمان در سطوح بالا (دولت و مجلس) و سطوح پایین دولت (کارشناسان) صورت می‌گیرد تا نتیجه لازم حاصل شود. تعاملات غیررسمی شهردار در این سطح مشروط به قدرت چانه‌زنی شهردار و روابط شخصی وی با دولت است. شهردار در این تعاملات باید توان تأمین منافع دولت را داشته باشد تا زمینه این تعاملات فراهم شود. در سطح درون سازمانی تعاملات غیررسمی از آن جایی شروع می‌شود که روابط شخصی جای روابط اداری را می‌گیرد. تعاملات غیررسمی شهردار در این سطح مشروط به سبک مدیریتی و میزان اهمیت تعاملات برای شهردار است. در حالت کلی تعاملات درون سازمانی منوط به نوع نگاه تخصصی و اولویت‌های شهردار است که کدام معاونت یا منطقه و یا سازمان از نظر شهردار مهم‌تر و در اولویت‌های برنامه‌ریزی شهردار است. عامل دیگری که می‌توان از آن یاد کرد میزان درآمدزایی مدیران ارشد برای شهرداری است که شهردار را برای تعاملات در این سطح ترغیب می‌کند. در سطح میانی نیز تعاملات غیررسمی به دلیل بی‌توجهی شهردار به تعامل با شورا شکل می‌گیرد، به این صورت که آن دسته از اعضای شورا که جایگاه و وزن سیاسی بالاتری دارند به واکنش‌های تلافی‌گرایانه علیه شهردار می‌پردازند. تعاملات غیررسمی شهردار در این سطح نیز مشروط به سبک مدیریتی شهردار و میزان پایبندی وی به مذاکره و تعامل با شورا است. همچنین تعاملات با شورا به میزان پیگیری اعضای شورا بستگی دارد. وزن سیاسی اعضای شورا و همچنین قدرت تأثیرگذاری آنها در آرای سایر اعضا عواملی هستند که منجر می‌شوند شهردار به تعامل روی آورد. در هر صورت شهردار برای باقی ماندن در جایگاه خود باید با تعدادی از اعضای شورا رابطه مناسبی داشته باشد تا مانع از استیضاح و برکناری وی شود.

**تضعیف عملکرد و ناپایداری مدیریتی شهردار** - شرطی شدن تعاملات شهردار در هر سه سطح، به تضعیف تعاملات و در نتیجه تضعیف عملکرد شهردار منجر می‌شود. تضعیف عملکرد و تعاملات شهردار به ناپایداری مدیریتی شهردار می‌انجامد چرا که شهردار عملکرد مناسب و تعاملات متوازنی با شورا، دولت و همچنین درون سازمان شهرداری ندارد. همان‌گونه که پیش از این نیز توضیح داده شد، شهردار غیرسیاسی توان تعامل با دولت را ندارد و این امر منجر به حضور فیزیکی صرف و عدم تأثیرگذاری در جلسه‌های هیئت دولت می‌شود. در نقطه مقابل شهردار سیاسی اغلب تخصص لازم را ندارد و به لحاظ تخصصی به مدیران ارشد خود وابسته می‌شود، همچنین علاوه بر عدم تمایل به تعامل با شورا، توانایی توجیه شورا را نیز ندارد. تعاملات غیررسمی نیز به‌عنوان جایگزین تعاملات از دست رفته منجر به شخصی شدن تعاملات می‌شود که در این صورت منافع شخصی افراد در اولویت قرار می‌گیرد و منافع شهر و

و انحصار مواجه است. این سیاست‌زدگی در انتخاب شهردار نیز وجود دارد که با بی‌توجهی به شاخصه‌های مدیریتی - تخصصی شهردار همراه است و در عمل اغلب اعضای سیاسی شورای شهر، شهرداری سیاسی و هم‌سو با خود را انتخاب می‌کنند. هر چند در انتخاب شهردار، سیاسی بودن شهردار و قدرت و حمایت سیاسی که شهردار از آن بهره‌مند است باید مورد توجه قرار گیرد اما نباید به تخصص و سوابق مدیریت شهری وی کم‌توجهی شود و در انتخاب، وجهه سیاسی شهردار بر وجهه تخصصی وی غلبه کند. این زنجیره در ادامه نیز با سیاست‌زدگی در انتصاب مدیران ارشد شهرداری ادامه می‌یابد و توجه به شاخصه‌های سازگاری مدیران ارشد در آن نادیده گرفته می‌شود. به این معنا که انتصاب مدیران عمدتاً براساس هم‌سوئی سیاسی با شهردار و یا روابط شخصی شهردار صورت می‌گیرد و به نوع تخصص، سوابق و فعالیت‌های افراد کمتر توجه می‌شود و در واقع در انتصاب مدیران ارشد وجهه سیاسی افراد بر وجهه تخصصی آن‌ها غلبه می‌کند و در عمل توجه چندانی به سازگاری تخصص آن‌ها با بدنه شهرداری، کمیسیون‌ها و گروه‌های ذی‌نفع مربوطه نمی‌شود.

**تعاملات نامتوازن** - تعاملات شهردار در هر سه سطح، تضعیف شده و تقلیل یافته است. از یک‌سو ناکارآمدی قانون و تمرکزگرایی ساختار اداری / سازمانی سبب نگاه بالا به پایین شهردار در تعاملات درون‌سازمانی و تعاملات میانی (با شورا) شده است و در نقطه مقابل، نگاه بالا به پایین دولت در تعاملات با شهردار را در پی داشته است. در واقع در ساختار سازمانی سلسله‌مراتبی موجود به دلیل وجود حایل در تعاملات، تعاملات کم‌رنگ شده است. از سوی دیگر سیاست‌زدگی زنجیره‌وار در انتخاب ارکان مدیریت شهری منجر به سیاست‌زدگی در تعاملات می‌شود. در واقع برای شروع تعاملات شهردار، هم‌سوئی سیاسی وی با اکثریت شورا و دولت نیاز است. بنابراین اگر دولت و شورا (که هر دو با رأی مستقیم مردم و با انتخاباتی نزدیک بهم انتخاب می‌شوند) هم‌جهت انتخاب شوند، تعاملات آتی شهردار با هر دو نهاد تسهیل می‌شود. معضلی که این هم‌سوئی سیاسی شهردار، شورا و دولت ایجاد کرده است این است که نگاه صرف سیاسی در تعاملات غالب است و نیز در تعاملات با شورا، اعضای شورا با ملاحظات سیاسی، وظایف اصلی خود را نادیده می‌گیرند. عامل مهم تأثیرگذار دیگر، شیوه انتخاب شهردار و مدیران ارشد است که منجر به تعاملات الاکلنگی شهردار در هر سه سطح شده است. شورا دو راهبرد در انتخاب شهردار دارد، یکی انتخاب شهردار سیاسی با تعاملات بیشتر با دولت و تعاملات کم‌رنگ با شورا که منجر به تقلیل نظارت شورا به نظارت استقلالی می‌شود. دوم، شهردار غیرسیاسی که توان تعامل با دولت را ندارد بنابراین در جبران آن، تعاملات خود را با شورا گسترش می‌دهد و نظارت شورا از نوع نظارتی استصوابی می‌شود. این موضوع بیانگر نامتوازن و الاکلنگی بودن تعاملات شهردار است. از بُعد دیگر، شیوه انتخاب مدیران ارشد مطرح است که این امر نیز از ناکارآمدی قانون و تمرکزگرایی ساختار اداری - سازمانی تأثیر می‌پذیرد. بدین شکل که نقض قانون منجر به سلسله‌مراتبی شدن ارتباط شورا با مدیران ارشد شهرداری شده است و در نتیجه شورا در پی جبران این تعاملات، به مداخله در انتخاب مدیران ارشد روی می‌آورد. این عدم توازن در لابی‌گری درون سازمانی نیز دیده می‌شود، تعاملات شهردار با مدیرانی که به‌طور مستقیم از سوی وی انتصاب شده‌اند بیشتر از تعامل با مدیرانی است که با مداخله

اداری مدیریت شهری نهادینه می‌شود. هرچه قدرت شهردار بیشتر باشد احتمال فساد نیز بیشتر می‌شود زیرا شهرداری که حمایت و قدرت سیاسی بالایی دارد باید در جهت منافع گروه حامی خود حرکت کند. در نهایت نیز تضعیف عملکرد و تعاملات منجر به ناپایداری عمر مدیریتی شهردار می‌شود. در واقع شهردار به علت ناتوانی در اقناع سایر نهادها در تعاملات، مدیریت ناپایداری خواهد داشت. بی‌دغدگی نسبت به شهر و تضعیف تعاملات شهردار، سبب کوتاه شدن عمر مدیریتی شهردار می‌شود و شهردار صرفاً با امتیازدهی مکرر می‌تواند در جایگاه خود، اندکی بیشتر باقی بماند. در جدول ۲ نتایج فرایند کدگذاری باز آمده است:

شهروندان نادیده گرفته می‌شود. این‌گونه تعاملات در تضاد با خواسته و منافع مردم قرار دارد. اما در عین حال هزینه‌های آن را شهر و شهروندان می‌پردازند و امتیازش شخصی شده و برای مدیران شهر است. با شخصی شدن تعاملات و در اولویت قرارگرفتن منافع شخصی، فساد در ساختار مدیریت شهری شکل می‌گیرد. همچنین با مداخله شورا در انتصاب مدیران ارشد، فساد سازمانی در درون سازمان شهرداری شکل گرفته و افراد صرفاً به دنبال حفظ جایگاه خود هستند. فساد می‌تواند منشا تغییر ساختار شهرداری شود. در واقع برای حفظ روابط شخصی ساختار شهرداری دچار تغییر می‌شود. با شخصی شدن تعاملات، فساد در ساختار

جدول ۲. تحلیل برای مفاهیم

مقوله اصلی	زیر مقوله‌ها (مفاهیم سطح دو)	مفاهیم سطح یک (گدها)
معمركرگایی ساختار اداری / سازمانی	تفرق در ساختار شهرداری و شورا	برون‌سپاری در عین گستردگی ساختار؛ تعدد معاونت‌های شهرداری؛ تعدد کمیسیون‌های شورا
	تمرکز قدرت در ساختار شهرداری	تصمیم‌گیری غیرمشارکتی؛ عدم واگذاری اختیار به مدیران ارشد؛ شهردار، تصمیم‌گیرنده نهایی؛ محدودیت اختیار بخش اجرایی
	ساختار سلسله‌مراتبی و نبود تناظر در ارتباط سازمانی شهرداری و شورا	سلسله‌مراتبی بودن ساختار شهرداری؛ سلسله‌مراتبی بودن نظارت شورا بر مدیران ارشد؛ نبود تناظر میان کمیسیون‌های شورا با معاونت‌های شهرداری؛ عدم تناظر زمانی برنامه توسعه شهرداری با دوره شورا
	ساختار بالا به پایین دولت و شهرداری	عدم حق رای شهردار، مصداق نگاه بالا به پایین؛ عدم واگذاری وظایف محلی به مدیریت شهری؛ عدم تعهد دولت در مناسبات مالی با شهرداری
ناکارآمدی قانون	خلاء قانون	کم‌توجهی قوانین به تعاملات شهردار با دولت؛ نبود الزام قانونی برای دعوت شهردار به هیئت دولت؛ نبود قانون مدیریت یکپارچه شهری؛ نبود ضمانت اجرایی قوانین در تعاملات با شورا
	نقص قانون	نبود قوانین سطح‌بندی شده؛ افول قوانین در ادوار گذشته؛ تناقض قوانین در تعداد آرای انتخاب و استیضاح شهردار؛ ضعف قوانین در تعیین تعداد اعضای شورا؛ محدودیت ابزارهای قانونی شورا در ایفای نقش نظارتی؛ عدم حق رای قانونی شهردار در هیئت دولت
	عدم شفافیت قانون	عدم شفافیت قوانین در شاخصه‌های انتخاب شهردار؛ عدم شفافیت قوانین در شاخصه‌های انتخاب مدیران ارشد؛ پراکنده بودن قوانین مدیریت شهری (نبود قانون واحد)
شیوه انتخاب شهردار و مدیران ارشد	انتخاب غیرمستقیم شهردار	انتصابی بودن جایگاه شهردار؛ انتخاب شهردار توسط شورای شهر؛ نقش پررنگ دولت در انتخاب شهردار
	لابی‌گری در انتخاب شهردار	لابی‌سیاسی در انتخاب شهردار؛ برخورد سلیقه‌ای با آیین‌نامه‌های انتخاب شهردار؛ تاثیر پیشینه سیاسی اعضای شورا بر انتخاب شهردار
	شیوه انتخاب شهردار، نقطه شروع تعامل	زای به انتخاب شهردار، مهم‌ترین نقطه شکل‌گیری تعامل؛ تعلل در تنفیذ حکم شهردار، اولین چالش تعامل با دولت؛ تنفیذ اجباری حکم، چالش‌های آتی در تعاملات با دولت
	اثرگذاری انتخاب شهردار بر تعاملات	شهردار غیرسیاسی، تعامل ضعیف با دولت؛ شهردار سیاسی، شهردار غیرپاسخگو
سیاست‌زدگی زنجیره‌وار در انتخاب ارکان مدیریت شهری	مداخله در انتصاب مدیران در نتیجه انتخاب غیرمستقیم شهردار	مداخله شورا در انتصاب مدیران ارشد؛ مداخله حکومت مرکزی در انتصاب مدیران ارشد
	سیاسی بودن مدیریت شهری تهران	تهران، شهری ملی؛ نقش فراشهری جایگاه شهردار تهران؛ جایگاه شهردار تهران، سکوی پیشرفت؛ سیاسی بودن شورا
	زنجیره انتخاب سیاسی	شورای سیاسی، انتخاب شهردار سیاسی؛ شهردار سیاسی، انتخاب مدیران سیاسی
	سیاست‌زدگی و انحصار در انتخاب اعضای شورا	تخصیص غیرمرتبط اعضای شورا؛ لیستی بودن انتخاب اعضای شورا؛ عدم حضور گروه‌های مختلف ذی‌نفع در شورا؛ عدم انتخاب منطقی‌های اعضای شورا
	کم‌توجهی به شاخصه‌های مدیریتی / تخصصی در انتخاب شهردار	کم‌توجهی به سوابق مدیریت شهری؛ کم‌توجهی به تسلط بر امور اداری؛ کم‌توجهی به مرتبط بودن تخصص؛ کم‌توجهی نسبت به مهارت برقراری دیپلماسی؛ عدم شایسته‌سالاری
	سیاست‌زدگی در انتخاب شهردار	سیاسی بودن شهردار؛ حمایت و قدرت سیاسی شهردار؛ اهمیت سوابق مدیریتی در سطوح بالای سیاسی؛ غلبه وجهه سیاسی بر وجهه تخصصی؛ عدم توجه توانمندسازی ویژگی‌های سیاسی و تخصصی
	بی‌توجهی به شاخصه‌های سازگاری در انتصاب مدیران ارشد	بی‌توجهی به انتصاب مدیران از بدنه شهرداری؛ بی‌توجهی به انتصاب معاون هم‌سو با کمیسیون متناظر؛ بی‌توجهی به انتصاب معاون هم‌سو با گروه‌های ذی‌نفع مربوطه؛ بی‌توجهی به انتصاب معاون توانمند <sup>۱</sup> برای معاونت امور شورا؛ عدم شایسته‌سالاری در انتصاب
	سیاست‌زدگی در انتصاب مدیران ارشد	انتصاب مدیران هم‌سو با شهردار؛ انتصاب مدیران ارشد براساس روابط شخصی شهردار؛ بی‌اهمیتی نوع تخصص

مقوله اصلی	زیر مقوله‌ها (مفاهیم سطح دو)	مفاهیم سطح یک (گدها)
تعاملات نامتوازن	تقلیل تعاملات	نگاه بالا به پایین شهردار در تعاملات درون سازمانی؛ تعاملات درون سازمانی؛ تحت تاثیر ساختار سازمانی؛ سلسله مراتبی بودن تعاملات درون سازمانی؛ وجود حائل در تعاملات سلسله مراتبی شهرداری؛ نگاه بالا به پایین شهردار در تعاملات با شهردار
	سیاست‌زدگی در تعاملات	هم‌سویی جهت فکری- سیاسی شهردار با شهردار؛ لازم‌تعالی؛ هم‌سویی سیاسی شهردار با دولت؛ لازم‌تعالی؛ هم‌سویی سیاسی شهردار با دولت؛ لازم‌تعالی؛ هم‌سویی سیاسی شهردار با دولت؛ ملاحظات سیاسی شهردار در تعاملات
	ماهیت الاکلنگی تعاملات	افزایش تعامل با شهردار با انتخاب شهردار غیرسیاسی؛ کاهش تعامل با دولت با انتخاب شهردار غیرسیاسی؛ نظارت استصوابی شهردار بر شهردار غیرسیاسی؛ افزایش تعامل با دولت با انتخاب شهردار سیاسی؛ کاهش تعامل با شهردار با انتخاب شهردار سیاسی؛ نظارت استصوابی شهردار بر شهردار سیاسی؛ تضعیف تعاملات درون سازمانی شهردار بر اثر مداخله شهردار در انتصاب مدیران ارشد؛ بهبود تعاملات با شهردار بر اثر مداخله شهردار در انتصاب مدیران
تعاملات غیررسمی و مشروط	تعاملات غیررسمی	تحمیل فضای لابی‌گری به شهردار؛ لابی‌گری توأمان از سطوح بالا و پایین؛ غلبه روابط شخصی بر روابط اداری؛ واکنش تلافی‌گرایانه شهردار <sup>۱۱</sup>
	شرطی شدن تعاملات با دولت	تعامل با دولت منوط به تأمین منافع دولت؛ تعامل با دولت منوط به روابط شخصی شهردار؛ تعامل با دولت منوط به قدرت چانه‌زنی شهردار
	شرطی شدن تعاملات با شهردار	تعامل شهردار با شهردار؛ منوط به پیگیری شهردار؛ تعاملات، در سایه قدرت هم‌نشینی اعضای شهردار/ تعاملات مشروط به قدرت؛ تاثیرگذاری اعضای شهردار در آرای سایرین؛ تعاملات، مشروط به وزن سیاسی عضو شهردار؛ تعاملات منوط به سبک مدیریتی شهردار
	شرطی شدن تعاملات درون سازمانی	تعاملات درون سازمانی منوط به سبک مدیریتی شهردار؛ تعاملات درون سازمانی منوط به درآمدزایی مدیران ارشد؛ تعاملات درون سازمانی منوط به نوع نگاه تخصصی شهردار
تضعیف عملکرد و ناپایداری مدیریت شهردار	تضعیف تعاملات و عملکرد شهردار	عدم تاثیرگذاری شهردار (غیرسیاسی) در هیئت دولت؛ حضور صرفاً فیزیکی (شهردار غیرسیاسی) در هیئت دولت؛ وابستگی تخصصی شهردار سیاسی به مدیران ارشد؛ عدم اراده شهردار سیاسی در توجیه شهردار
	شخصی شدن تعاملات و در اولویت قرار گرفتن منافع شخصی	نبود تعاملات در راستای خواسته مردم؛ تعاملات ناسازگار و در تعارض با منافع مردم؛ دریافت امتیاز شخصی در ازای هزینه کردن از سرمایه‌های شهر
	فساد در ساختار مدیریت شهری	فساد اداری منشأ تغییر ساختار شهرداری؛ نهادینه شدن فساد در ساختار اداری؛ ایجاد فساد درون سازمانی ناشی از مداخله شهردار؛ قدرت بیشتر، فساد بیشتر
	ناپایداری عمر مدیریتی شهردار	کوتاه بودن طول عمر مدیریتی؛ امتیازدهی مکرر، شرط طول عمر مدیریتی؛ بی‌دغدگی نسبت به شهر

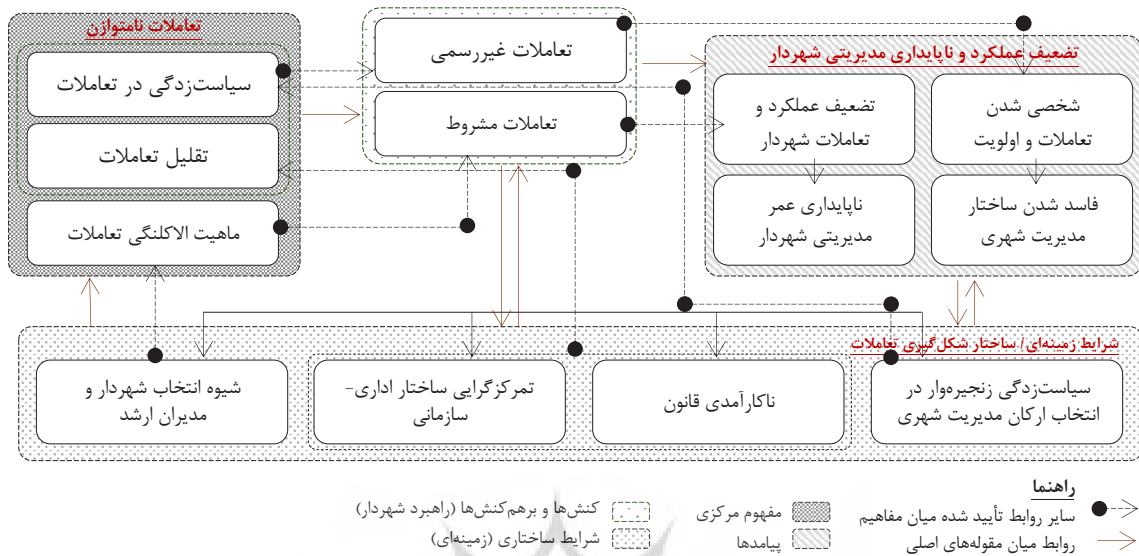
تعاملات می‌شود. از بُعد دیگر، شیوه انتخاب مدیران ارشد نیز از ناکارآمدی قانون و تمرکزگرایی ساختار اداری- سازمانی تأثیر می‌پذیرد. نقص قانون منجر به سلسله مراتبی شدن ارتباط شهردار با مدیران ارشد شهرداری شده است و در نتیجه شهردار در پی جبران این تعاملات، به مداخله در انتخاب مدیران ارشد روی می‌آورد. این عدم توازن در لابی‌گری درون سازمانی نیز دیده می‌شود، تعامل شهردار با مدیرانی که به‌طور مستقیم از سوی وی انتخاب شده‌اند بیشتر از تعامل با مدیرانی است که با مداخله شهردار و دولت به این جایگاه رسیده‌اند. اما در نقطه مقابل، با مداخله شهردار در انتصاب مدیران، تعاملات شهردار با شهردار بهبود می‌یابد. چهارمین شرط محدودکننده، سیاست‌زدگی زنجیره‌وار در انتخاب ارکان مدیریت شهری است که ناشی از ناکارآمدی قانون و شیوه انتخاب شهردار و مدیران ارشد است. سیاست‌زدگی در انتخاب باعث ملاحظات سیاسی در تعاملات، حذف تعاملات و تعاملات سیاست‌زده می‌شود. در نتیجه این شرایط محدودکننده، پدیده تعاملات نامتوازن رقم می‌خورد. این عدم توازن در تعاملات در هر سه سطح به عوامل محدودکننده بازمی‌گردد. در این شرایط و زمینه محدودکننده که امکان تعامل بسیار پایین آمده و تعاملات نیز با عدم توازن و ماهیت الاکلنگی روبه‌رو است، ارکان مدیریت شهری با تعاملات غیررسمی سعی در حفظ تعاملات خود با سایر سطوح دارند که این دسته از تعاملات در هر سطح مشروط و در شرایط خاصی اتفاق می‌افتد. پیامد تعاملات غیررسمی و مشروط در عمل، تضعیف عملکرد

## دوم- تحلیل برای ساختار و فرایند و تبیین نظریه زمینه‌ای (کدگذاری محوری و گزینشی)

تعاملات شهردار تهران در سه سطح درون سازمانی، میانی و بیرونی در زمینه‌ای از شرایط محدودکننده اتفاق افتاده و منجر به پدیده‌ای با عنوان تعاملات نامتوازن شده است. این مفهوم به معنای این است که شرایط زمینه‌ای محدودکننده حاضر منجر به تضعیف و تقلیل تعاملات در عمل شده و شکلی الاکلنگی و نامتوازن به آن داده است. ناکارآمدی قانون، تمرکزگرایی ساختار اداری- سازمانی، شیوه انتخاب شهردار و مدیران ارشد و سیاست‌زدگی زنجیره‌وار در انتخاب ارکان مدیریت شهری، شرایط کلانی هستند که زمینه‌ساز این پدیده شده‌اند. ناکارآمدی قانون، زمینه‌گریز از تعامل را برای ارکان مدیریت شهری و دولت ایجاد می‌کند و منجر به تقلیل تعاملات می‌شود و روی هر سه شرط محدودکننده دیگر اثر می‌گذارد. ساختار اداری- سازمانی که تحت تأثیر ناکارآمدی قانون است نیز در نهایت به تضعیف و تقلیل تعاملات منجر می‌شود. سومین شرط محدودکننده، شیوه انتخاب شهردار و مدیران ارشد است که خود به نوعی متأثر از ناکارآمدی قانون و تمرکزگرایی ساختار اداری- سازمانی است. بر روی کاغذ و در متن قانون، شیوه انتخاب و شرایط احراز تصدی سمت شهردار تعیین شده است که در عمل با انتخاب شهردار سیاسی و یا شهردار غیرسیاسی همراه است. این امر به شکل مستقیم تعاملات آتی شهردار، شهردار و دولت را تحت تأثیر قرار می‌دهد و منجر به ماهیت الاکلنگی

ناپایداری عمر مدیریتی شهردار می‌انجامد. در واقع شهردار به علت ناتوانی در اقناع سایر نهادها در تعاملات، مدیریت ناپایداری خواهد داشت که مصداق بارز آن طول عمر مدیریتی کوتاه شهرداران در ادوار گذشته است.

و ناپایداری مدیریتی شهردار است. در واقع تعاملات غیررسمی زمینه شخصی شدن تعاملات را فراهم می‌کند و شخصی شدن تعاملات به فساد در ساختار مدیریت شهری و تضعیف تعاملات و عملکرد شهردار و در نهایت



شکل ۱. مدل پارادایمی<sup>۱۲</sup> تبیین‌کننده ساختار و فرایند تعاملات شهردار تهران (نظریه زمینه‌ای تعاملات شهردار تهران)

شهردار به نقش دیگر نهادهای محلی باعث افزایش تعاملات شهردار با دیگر کنشگران می‌شود. یعنی باور آن‌ها بر این است که در مدل شهردار قوی به‌طور کلی تعاملات شهردار افزایش می‌یابد و تعاملات شهردار با شورا نیز از این قاعده مستثنا نیست. این در حالی است که یافته‌های این پژوهش حاکی از ماهیت الاکلنگی تعاملات شهردار است به این معنا که در شهردار سیاسی تعاملات شهردار و نقش رهبری پررنگ‌تر بوده و این امر سبب تقویت تعاملات با سطوح بالاتر حکومت و کم‌رنگ شدن تعاملات با شورا می‌شود. همان‌گونه که در مباحث نظری اشاره شد رهبران جمعی و شهرداران اجرایی نسبت به شهرداران سیاسی یا شهرداران تشریفاتی به‌طور قابل توجهی نقش شورا را کمتر می‌دانند، این در حالی است که این پژوهش بیانگر آن است که شهردار سیاسی در عمل غیر پاسخگو است و تعاملات کمتری با شورا دارد. البته لازم به ذکر است که پژوهش‌های پیشین با در نظر گرفتن ساختار و مدل مدیریت شهری به‌طور کامل به شکل مدل شهردار قوی و ضعیف به این نتیجه دست یافته‌اند، اما در مدیریت شهری تهران چنین نیست و صرفاً شکل تعاملات در دوران شهرداران سیاسی و غیرسیاسی مختلف، تغییر می‌کند و چارچوب ثابتی وجود ندارد.

همان‌گونه که اشاره شد انتخاب مدیران و طراحی سازمانی به عنوان عاملی مهم در تعاملات درون‌سازمانی تأثیرگذار است چرا که به شهردار این فرصت را می‌دهد تا گروهی کارا، نیرومند و سازگار انتخاب کند. این در حالی است که یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که مداخله در انتصاب مدیران ارشد که نتیجه انتخاب غیرمستقیم شهردار است، فرصت انتخاب مناسب مدیران ارشد را تا اندازه‌ای از شهردار تهران می‌گیرد.

پدیده مرکزی در نظریه این پژوهش، تعاملات نامتوازن شهردار در سطح میانی و بیرونی، مفاهیم مشترکی با پژوهش‌های پیشین دارد. در این پژوهش در سطح میانی به مفهوم هم‌سویی جهت‌فکری-سیاسی شهردار با شورا به عنوان شرط لازم برای تعامل در زیرمقوله سیاست‌زدگی در تعاملات

## نتیجه‌گیری

نتایج پژوهش، سه سطح درونی، میانی و بیرونی را جدا از هم نمی‌بیند و نظریه زمینه‌ای پژوهش به شکلی یکپارچه، روایت‌کننده داستانی تحلیلی است که در آن هر سه سطح تعاملات روی یکدیگر اثر می‌گذارد به گونه‌ای که روایت‌گری هر سطح به صورت جداگانه، معنای نظریه را ناقص می‌کند. در حالی که در پژوهش‌های دیگر صرفاً به یکی از سطوح تعاملات پرداخته و به عوامل مؤثر بر آن عمدتاً به صورت غیرمستقیم اشاره شده است. در ادامه تلاش شده است نظریه زمینه‌ای پژوهش از جنبه محتوا با یافته‌های پژوهش‌های پیشین مقایسه شود.

به تأثیر شفافیت و کارآمدی قوانین بر تعاملات شهردار در نظریه این پژوهش و پژوهش‌های پیشین اشاره شده است اما به تمرکزگرایی ساختار اداری-سازمانی که از عوامل ساختاری اصلی این پژوهش است و تعاملات شهردار در بستر آن شکل می‌گیرد، در پژوهش‌های پیشین اشاره‌ای نشده است. شیوه انتخاب شهردار و مدیران ارشد از عواملی است که در پژوهش‌های پیشین اشاره‌هایی به آن شده است. یکی از این عوامل، روش انتخاب مستقیم شهردار است که در تعاملات با دولت مرکزی تأثیرگذار است، به این عامل بیشتر از بُعد دریافت کمک‌های مالی و انگیزه‌های انتخاباتی پرداخته شده است. براساس نظریه زمینه‌ای این پژوهش، انتخاب شهردار سیاسی یا غیرسیاسی می‌تواند بر روی تعاملات شهردار با شورا و دولت مؤثر باشد. این در حالی است که در پژوهش‌های پیشین به ساختار و مدل مدیریت شهری به عنوان عاملی مؤثر در تعاملات شهردار با شورا اشاره شده است به گونه‌ای در مدل شهردار قوی، شهردار اختیار عمل بالایی دارد و همین موجب می‌شود تا بتواند رهبری حکومت محلی را نیز به‌درستی در دست گیرد. در این شکل از حکومت‌های محلی نقش و وظایف شهردار بسیار گسترده است و این گستردگی نقش شهردار به نقش دیگر کنشگران شهری گره خورده است. گره خوردن نقش

شهردار وابسته است. تعاملات غیررسمی شهردار تهران در سطح میانی، مشروط به وزن سیاسی و قدرت تأثیرگذاری اعضای شورا بر آرای سایرین است. تعاملات شهردار تهران با شورا در حداقل ترین میزان ممکن قرار دارد و شهردار صرفاً برای حفظ جایگاه با تعداد محدودی از اعضای شورا (دارای وزن سیاسی بالا و قدرت تأثیرگذاری بر آرای سایرین) تعاملات غیررسمی دارد در حالی که در پژوهش‌ها بر اهمیت روابط متوازن با اعضای شورا تأکید شده است.

در نظریه این پژوهش تعاملات مشروط شهردار تهران در سطح بیرونی به قدرت چانه‌زنی شهردار بستگی دارد. چنانچه در پژوهش‌های پیشین نیز به توانایی متقاعدسازی دولت مرکزی در روابط سطح بیرونی شهردار اشاره شده است. اما یکی از مهم‌ترین وجوه تمایز نظریه زمینه‌ای این پژوهش با پژوهش‌های پیشین در وجه غیررسمی تعاملات است که در پژوهش‌های پیشین به اهمیت تجربه سیاسی شهردار به عنوان منبع مهمی از قدرت غیررسمی و اهمیت توسعه روابط غیررسمی با شورا به اندازه توسعه روابط رسمی در ایفای نقش رهبری و ایجاد اعتماد و احترام متقابل اشاره شده است اما در این پژوهش مفهوم تعاملات غیررسمی، واکنش شهردار تهران در پاسخ به جریان تعاملات از دست رفته است و بیشتر به وجه منفی این بخش از تعامل مانند تعاملات مشروط با دولت مرکزی، شورا و تعاملات مشروط درون سازمانی، تحمیل فضای لابی‌گری به شهردار و غلبه روابط شخصی بر روابط اداری اشاره دارد که در عمل به تضعیف عملکرد و ناپایداری مدیریتی شهردار می‌انجامد.

اشاره شده است. در پژوهش‌های پیشین نیز به هم‌سویی سیاسی (حزب) شهردار با اکثریت اعضای شورا تأکید شده است. هم‌سویی سیاسی، روابط و تعاملات شهردار با شورا را بهبود می‌بخشد و زمینه تأثیرگذاری شهردار در فرایند سیاست‌گذاری را فراهم می‌کند. همچنین در این پژوهش در سطح بیرونی به مفهوم هم‌سویی سیاسی شهردار با دولت به عنوان شرط لازم برای شروع تعامل در زیرمقوله سیاست‌زدگی در تعاملات اشاره شده است. در پژوهش‌های پیشین نیز، به اهمیت هم‌سویی رویکرد سیاسی شهردار با دولت تأکید شده است. نکته مهم در این مفهوم مشترک، تفاوت در سطح تعاملات است. در مدیریت شهری تهران هم‌سویی سیاسی صرفاً نقطه شروع و لازمه شروع تعامل است اما در سایر حکومت‌های محلی، هم‌سویی سیاسی با کمک‌های مالی دولت مرکزی به حکومت محلی همراه و سطح تعاملات از نظام مدیریت شهری فراتر است.

راهبرد شهردار تهران در مواجهه با محیط محدودکننده تعاملات؛ تعاملات غیررسمی و مشروط است. تعاملات مشروط شهردار در هر سه سطح مفاهیم مشترکی با پژوهش‌های پیشین دارد. تعاملات مشروط شهردار در سطح درونی به سبک مدیریتی شهردار بستگی دارد این مفهوم به این معناست که شهردار، تعاملات درون سازمانی شهرداری را چگونه تعریف کند و چه سیاستی را برای تعاملات خود با مدیران ارشد در پیش بگیرد. پیرو نظریه‌های پیشین نیز تعامل و همکاری میان سیاست‌مداران و کارکنان کاملاً به سبک تعاملی انتخابی سیاست‌مدار برای ارتباط و همکاری با آنان بستگی دارد. در واقع این موضوع کاملاً به سبک مدیریتی

## پی‌نوشت‌ها

یکبارچه در ایران با تأکید بر وظایف، کارکردها و صلاحیت‌های شورای شهر و شهرداری. فصلنامه اقتصاد و برنامه‌ریزی شهری، ۲۳(۲)، ۷۰-۸۱.

<https://doi.org/10.22034/uep.2022.319517.1151>

برک‌پور ناصر و مطهری، مهیا (۱۳۹۷). مقایسه روش انتخاب شهردار در ایران و هفت کشور اروپایی. فصلنامه مطالعات مدیریت شهری، ۱۰(۳۴)، ۶۱-۷۵.

<https://sanad.iau.ir/Journal/ums/Article/824682>

سازمان ملل متحد؛ برنامه اسکان بشر (۱۳۹۲). قابلیت‌های کلیدی برای بهبود حکمرانی محلی؛ مفاهیم و استراتژی‌ها ترجمه طیبه نادآبادی، مرتضی قلیچ و محمدعلی رضانی. انتشارات تیسرا.

رحمتی، محمدحسین (۱۳۹۱). اداره امور سازمان‌های محلی در ایران. مهربان نشر.

فراست‌خواه، مقصود (۱۳۹۵). روش تحقیق کیفی در علوم اجتماعی؛ با تأکید بر نظریه برپایه (گراند تئوری GTM). انتشارات آگاه.

فرج، سارا و شرفی، مرجان (۱۴۰۲). نقش و قدرت شهردار تهران بر روی کاغذ و در عمل. فصلنامه برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای، ۸(۲۴)، ۸۷-۱۳۳.

<https://doi.org/10.22054/urdp.2022.70495.1490>

مرادی، حسین (۱۳۹۵). آنچه مدیران شهری باید بدانند: گام اول؛ شهرداران نواحی. مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران.

هانگر، جی. دیوید و ال‌ویلن، توماس (۱۳۹۳). مبانی مدیریت استراتژیک ترجمه سیدمحمد اعرابی و حمیدرضا رضوانی. دفتر پژوهش‌های فرهنگی.

۱. این تقسیم‌بندی برگرفته از تعریف هانگر و ویلن (۱۳۹۳) از متغیرهای محیطی در مدیریت استراتژیک است. لازم به ذکر است در این تعریف به سه محیط داخلی، کاری و اجتماعی اشاره شده است.

۲. به دلیل گستردگی موضوع تعاملات مدیران شهری و شهروندان بررسی این سطح از تعاملات هدف این پژوهش نیست.

۳. به دلیل محدودیت حجم مقاله مشخصات مشارکت‌کنندگان در پژوهش ذکر نشده است و تنها به تنوع کلی آن‌ها اشاره شده است.

4. New horizons theory. 5. Collegial leaders.

6. Executive mayors. 7. Political mayors.

8. Ceremonial mayors.

۹. تمام تحلیل‌های این بخش برگرفته از مفاهیم و روابط میان آنها است که از مصاحبه‌ها استخراج شده است. به دلیل محدودیت حجم مقاله واحدهای معنا (نقل قول‌ها) ارائه نشده است.

۱۰. مهارت ارتباطی، درک سیاسی و تسلط به مقررات.

۱۱. اعضای شورای شهر در کلانشهرها عمدتاً افراد بانفوذی هستند که به واسطه قدرت سیاسی و یا جایگاهی که ممکن است در سایر نهادها داشته باشند، می‌توانند در سایر مواضعی که مقابل شخص شهردار قرار می‌گیرند، عدم تعاملات شهردار با شورا را تلافی کنند.

۱۲. ساختار این مدل پارادیمی برگرفته از ساختار پیشنهادی کریبن و استراوس (۲۰۱۵) است که با مدل پارادیمی پیشین اندکی تفاوت دارد.

## فهرست منابع

Alba, C.R., & Navarro, C. (2006). Mayors and local administrators: A puzzling relationship. In: Bäck, H., Heinelt, H., & Magnier, A. (eds), *The european mayor* (pp. 287–309). VS

برک‌پور، ناصر و اسدی، ایرج (۱۴۰۱). عرصه‌های گذار به مدیریت شهری

- Egner, B., & Heinelt, H. (2008). Explaining the differences in the role of councils: An analysis based on a survey of mayors. *Local Government Studies*, 34(4), 529–544. <https://doi.org/10.1080/03003930802217504>
- Feierherd, G. (2020). How mayors hurt their presidential ticket: Party brands and incumbency spillovers in Brazil. *The Journal of Politics*, 82(1), 195–210. <https://doi.org/10.1086/705742>
- Ferreira, I., & Bugarin, M. (2005). *Transferências voluntárias no federalismo fiscal brasileiro: Efeito do ciclo fiscal de meio de mandato sobre as eleições municipais*. (Voluntary transfers in Brazilian fiscal federalism: The midterm fiscal effect on municipal elections). In: ESAF (org.), *Finanças públicas: IX Prêmio Tesouro Nacional IX*. Brasília, ESAF.
- Ferreira, I., & Bugarin, M. (2007). Transferências voluntárias e ciclo político-orçamentário no federalismo fiscal brasileiro (Voluntary transfers and political budget cycles in Brazilian fiscal federalism). *Revista Brasileira de Economia*, 61(3), 271-300.
- Frederickson, G.H. (1999). The repositioning of American public administration. *Political Science and Politics*, 32, 701-711. <https://doi.org/10.2307/420159>
- Gerber, E.R., & Hopkins, D.J. (2011). When mayors matter: Estimating the impact of myoral partisanship on city policy. *American Journal of Political Science*, 55(2), 326-339. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2010.00499.x>
- Graham, K. (2018). *Leading Canada's cities? A study of urban mayors* [Doctoral dissertation, Western University]. London, Canada.
- Greasley, S., & Stoker, G. (2008). Mayors and urban governance: Developing a facilitative leadership style. *Public Administration Review*, 68(4), 722-730. <http://www.jstor.org/stable/25145654>
- Hessami, Z. (2018). Accountability and incentives of appointed and elected public officials. *Review of Economics and Statistics*, 100(1), 51-64. [https://doi.org/10.1162/REST\\_a\\_00684](https://doi.org/10.1162/REST_a_00684)
- Heinelt, H., Hlepas, NK. (2006). Typologies of local government systems. In: Bäck, H., Heinelt, H., Magnier, A. (eds), *The european mayor* (pp. 21-42). VS Verlag für Sozialwissenschaften. [https://doi.org/10.1007/978-3-531-90005-6\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-531-90005-6_2)
- Howell, J.P., & Costley, D.L. (2006). *Understanding behaviors for effective leadership* (2nd ed). Pearson Prentice Hall.
- Jan Čopík, R.K., & Jaroslav Č. (2021). Mayors as a variable in typologies of local governments: A case study of the Czech Republic. *Local Government Studies*, 47(2), 167-185. <https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1699069>
- John, P., & Cole, A. (1999). Political leadership in the new urban governance: Britain and France compared. *Local Government Studies*, 25(4), 98–115. <https://doi.org/10.1080/03003939908433969>
- Koprić, I., Hlynisdóttir, E.M., Džinić, J., & Borghetto, E. (2018). Institutional environments and mayors' role perceptions. In: Heinelt, H., Magnier, A., Cabria, M., Reynaert, H. (eds), *Verlag für Sozialwissenschaften*.
- Ansolabehere, S., & Snyder, J. M. (2006). Party control of state government and the distribution of public expenditures. *Scandinavian Journal of Economics*, 108(4), 547-569. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9442.2006.00470.x>
- Arulampalam, W., Dasgupta, S., Dhillon, A., & Dutta, B. (2009). Electoral goals and center-state transfers: A theoretical model and empirical evidence from India. *Journal of Development Economics*, 88(1), 103 – 119. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2008.01.001>
- Avellaneda, C.N. (2012). Do politics or mayors' demographics matter for municipal revenue expansion? *Public Management Review*, 14(8), 1061–1086. <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.662442>
- Biryanto, B., Hubeis, A.V., Matindas, K., & Ma'mun, S. (2018). The influence of communication skills towards job performance of the state civil apparatus. *Jurnal Studi Pemerintahan*, 9(3), 393–419. <https://doi.org/10.18196/jgp.9386>
- Blanchard, K. (2001). *A retrospective of leadership theory: Situational leadership and situational leadership II*. Ken Blanchard Companies.
- Boex, J., & Yilmaz, S. (2015). *Local governance institutions comparative assessment framework*. The Local Public Sector Initiative.
- Borraz, O., & Peter, J. (2004). The transformation of urban political leadership in western europe. *International Journal of Urban and Regional Research*, 28(1), 107 – 120. <https://doi.org/10.1111/j.0309-1317.2004.00505.x>
- Brollo, F., & Nannicini, T., )2012(. Tying your enemy's hands in close races: The politics of federal transfers in Brazil. *Am. Polit. Sci. Rev.*, 106(4), 742–761. <https://doi.org/10.1017/S0003055412000433>
- Brollo, F., & Troiano, U. (2016). What happens when a woman wins an election? Evidence from close races in Brazil. *Journal of Development Economics*, 122, 28–45. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2016.04.003>
- Burch, P. (2011). *Effect of leadership flexibility and effectiveness on city manager tenure* [Doctoral dissertation, Walden University]. Minneapolis.
- Corbin, J., & Strauss, A. (1990). Grounded theory research: Procedures, canons, and evaluative criteria. *Qualitative Sociology*, 13(1), 3-21.
- Corbin, J., & Strauss, A. (2015). *Basics of qualitative research; Techniques and procedures for developing grounded theory*. Sage.
- Curto-Grau, M. Solé-Ollé, A. & Sorribas-Navarro, P. (2012). *Partisan targeting of inter-governmental transfers & state interference in local elections: evidence from spain*. Fiscal Federalism.
- Demir, T., & Reddick, . G. (2015). Political orientation and policy involvement of city managers: An empirical study of the value-activity relationship. *Public Organization Review*, 15(4), 581-598. <https://doi.org/10.1007/s11115-014-0290-y>

- A harbinger of systemic change in Japanese politics? *Policy and Society*, 23(1), 58-87. [https://doi.org/10.1016/S1449-4035\(04\)70027-2](https://doi.org/10.1016/S1449-4035(04)70027-2)
- Rocha, F. Ines, V., Orellano, F., & Bugarin, K. (2018). Elected in a close race: Mayor's characteristics and local public finances. *Economia*, 19(2), 149-163. <https://doi.org/10.1016/j.econ.2017.10.005>
- Scheiner, E. (2006). *Democracy without competition in Japan: Opposition failure in a one-party dominant state*. Cambridge University Press.
- Sharma, R., Kansal, M., & Paliwal, P. (2012). Effective and efficient teamwork makes things happen more than anything else in organizations. *International Journal of Social Sciences And Interdisciplinary Research*, 1(8), 154-172.
- Sparrow, G. (1984). The emerging chief executive: The San Diego experience. *National Civic Review*, 74, 538-47.
- Stillman, R. (1977). The city manager: Professional helping hand, or political hired hand? *Public Administration Review*, 37(6), 659-670. <https://doi.org/10.2307/975334>
- Stone, C. (1989). *Regime politics*. University Press of Kansas.
- Suddaby, R. (2006). From the editors: What grounded theory is not. *Academy of Management Journal*, 49(4), 633-642. <https://doi.org/10.5465/amj.2006.22083020>
- Svara, J.H. (1994). Redefining leadership in local government: The facilitative model. In James H. Svara (ed.), *Facilitative leadership in local government* (1-36). Jossey-Bass.
- Svara, J.H. (2003). Effective mayoral leadership in council-manager cities: Reassessing the facilitative model. *National Civic Review*, 92(2), 157-172. <https://doi.org/10.1002/ncr.14>
- Sweeting, D. (2002). Leadership in urban governance: The mayor of London. *Local Government Studies*, 28(1), 3-20. <https://doi.org/10.1080/714004134>
- Sweeting, D. (2003). How strong is the Mayor of London? *Policy & Politics*, 31(4), 465-78. <https://doi.org/10.1332/030557303322439353>
- Syahreza, D.S., Lumbanraja, P., Dalimunthe, R.F., & Absah, Y. (2017). Compensation, employee performance, and mediating role of retention: A study of differential semantic scales. *European Research Studies Journal*, 20(4), 151-159. <https://doi.org/10.35808/ersj/825>
- Zhang, Y., & Feiock, R. (2009). City managers' policy leadership in council-manager cities. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(2), 461-476. <https://doi.org/10.1093/jopart/mup015>
- Political leaders and changing local democracy* (pp.149-172). Palgrave Macmillan.
- Kotarba, B. (2016). Problem of cooperation between bodies of Polish municipalities. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, 1, 209-229. <https://doi.org/10.14746/ssp.2016.1.10>
- Kuć-Czajkowska, K.A., Wasil, J., & Sidor, M. (2017). Consequences of electoral system for urban self-governments in Poland – selected problems. *Acta Politica Polonica*, 3(41), 31-53. <https://doi.org/10.18276/ap.2017.41-03>
- Ladner, A., Keuffer, N., Baldersheim, H., Hlepas, N.K., Swianiewicz, P., Steyvers, K., & Navarro, C. (2019). *Patterns of local autonomy in Europe*. Springer International Publishing.
- Lara, E.B., & Torbo, M.S. (2018). Tactical distribution in local funding: The value of an aligned mayor. *European Journal of Political Economy*, 56, 74-89. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2018.07.006>
- Leach, S., & Wilson, D. (2000). *Local political leadership*. The Policy Press.
- Magar, E. (2012). Gubernatorial coattails in Mexican congressional elections. *Journal of Politics*, 74(2), 383-99. <https://doi.org/10.1017/s0022381611001629>
- Mahfudnurnajamudin, I., Baharuddin S., Muhklis, S., & Suriyanti, M. (2020). Influence of leadership owne, external environment, and unique capabilities to innovation dperformance Makassar city smart city manager. *IOSR Journal of Business and Management (IOSR-JBM)*, 22(8), 1-17. <https://doi.org/10.9790/487X-2208020117>
- Miller, H.T. (1993). Everyday politics in public administration. *American Review of Public Administration*, 23(2), 99-116. <https://doi.org/10.1177/027507409302300202>
- Municipal Research & Services Center of Washington (2021). *Mayor & Councilmember handbook*. Association of Washington Cities and Municipal Research & Services Center of Washington.
- Nalbandian, J., O'Neill, R., Wilkes, M. J., & Kaufman, A. (2013). Contemporary challenges in local government: Evolving roles and responsibilities, structures, and processes. *Public Administration Review*, 73(4), 567-574. <https://doi.org/10.1111/puar.12059>
- Oliver, M. (2012). *How to be an effective city manager: Narrative insight from leaders*. [Doctoral dissertation, University of Texas]. Arlington.
- Park, C. (1998). The enduring campaign networks of Tokyo's Shitamachi districts. In Hideo O. (ed.), *How electoral reform boomeranged: Continuity in Japanese campaigning style* (pp. 59-96). Japan Center for International Exchange.
- Purnendra, J. (2004). Local political leadership in Japan: