

۱- چالش های جهانی شدن و توسعه پایدار

دنیای کنونی دنیای تکثر دیدگاهها، فرهنگها و متعاقب آن تکثر و تنوع بسیارانتظارات مردمی است که، هر روز شاهد توسعه دانش بشری در عرصه های علمی می باشند. با پذیرش این تنوع، مکاتب علمی نوین در پی پذیرش تنوع و ایجاد همگرایی در عین تنوع و پیچیدگی جوامع می باشند. علم برنامه ریزی شهری نیز در پی به رسمیت شناختن پدیده شهر با همه تنوع و تکثر آن است (UNHSP, ۲۰۰۴:۲). بر این اساس است که ایده های همگرایی با ساختارهای جهانی و نظریه «جهانی-محلی سازی»^۱ در علوم وابسته به شهر مطرح شده است.

جهانی شدن پدیده جدیدی نیست. سیستم جهانی امروزی به عنوان سیستمی از بازارهای به هم وابسته بین المللی، از صدها سال پیش وجود داشته است (Hall, ۲۰۰۰, ۵۳). شکل گیری مسیر بین المللی ابریشم، شهرهای بازاری و ارتباطات بیشتر اقتصادی ملت ها و کشورهای مختلف در طی اعصار و قرون مختلف و گاه وابستگی های امنیتی، سیاسی و فرهنگی در بخش های مختلف جهان (تحت تابعیت امنیتی یک قدرت قرار گرفتن، وابستگی سیاسی ۲۷ ملت به امپراطوری ایران هخامنشی و وابستگی ایدئولوژیک کشورهای مسلمان به مرکزیت خلافت در بغداد، نمونه هایی از این وابستگی هاست (ماری کخ، هاید، ۱۳۸۳: ۵۰)) بیانگر وجود نوعی از همبستگی و پیوندهای جهانی است. هرچند با تفاوت های ماهیتی بسیار با روندهای امروزی.

پیوندها و ارتباطات امروزه دست کم از چهار جنبه مهم با گذشته متفاوت هستند (UNHSP, ۲۰۰۴:۲):

۱- سرعت ارتباطات بسیار بیشتر از گذشته است. بهبود فناوری ها، زمینه حمل و نقل سریع مردم و کالاها و انتقال فوری اطلاعات را فراهم کرده است.

۲- جهانی شدن در اندازه و مقیاسی بسیار بزرگ تر و وسیع تر عمل می کند و نفوذ خود را بردورترین نقاط اعمال می کند به نحوی که فقط تعداد کمی از مردم از تأثیر آن به دور هستند.

۳- گستره و دامنه ارتباطات جهانی گسترده تر شده است و ابعاد متنوع اقتصادی، فنی، سیاسی، حقوقی، اجتماعی و فرهنگی را دربرمی گیرد. هر یک از این ابعاد نیز خود وجوه متعدد دارند. این پیوندها به سرعت گسترش یافته و جریان های به هم وابسته و متعددی را از کالاها، خدمات، مردم، سرمایه، اطلاعات و بیماری ها را دربر گرفته است.

۴- سرانجام اینکه، جنبه پویایی و تحرک ارتباطات اهمیت دارد. درهم کنش های پویا و اغلب بی واسطه میان بازیگران جهانی متعدد، وابستگی میان سیاست، پژوهش و اقدام را پیچیده تر کرده است.

در ارائه تعریفی از «جهانی شدن»^۲، همچون ماهیت متغیر و متنوع این پدیده، با تنوع دیدگاهها و نظریات مواجه هستیم. اساسا این پدیده از زمان سرعت گرفتن و ورود به عرصه شهرها با دو تفسیر کلی همواره تشریح شده است. دسته ای با دید مثبت به این پدیده می نگرند و با قبول وجود کاستی هایی در آن، معتقدند که در نهایت همگرایی جهانی در پیشبرد و توسعه ساختارهای شهری جهانی و توسعه پایدار هدف این پدیده است. در مقابل گروهی نیز با دید انتقادی جهانی شدن را

^۱ .Glocalization

^۲ Globalization

نوعی «غربی شدن» انگاشته و آن را در جهت استقرار ساختارهای نظام سرمایه داری و استعمار جدید تفسیر می کنند. بنابراین گروه در مقابل فرآیندهای جهانی، رویکردهای ملی و منطقه ای را در ابعاد سیاسی و اقتصادی توصیه و تجویز می کنند. در اینجا به چند تعریف از این پدیده از دیدگاه دو گروه مختلف پرداخته می شود؛

«جهانی شدن به معنی گسترش تعاملات بین المللی در زمینه های تجارت، سرمایه گذاری و جابجایی های مردم، عقاید و پیام ها نگریسته می شود» (Hirst and Thompson, ۱۹۹۶: ۱۵).

«جهانی شدن به معنی آزاد سازی تجاری، سرمایه گذاری بین المللی و فرهنگی است» (Sander, ۱۹۹۶: ۳۶).

«جهانی شدن به معنای زوال آشکار تفاوت های فرهنگی، غربی شدن، آمریکایی شدن و مدرن شدن است» (Knauder, ۱۹۹۹: ۳۰).

هدف نهایی این فرآیند پیوند دادن همه مردم جهان در جامعه واحد و فراگیر جهانی است (آلبرو، ۱۳۷۱: ۱۵۸).

امروزه دولت های ملی تنها نهاد تصمیم گیر در عرصه های سرزمین ملی نیستند (شورت و یونگ، ۱۳۸۴: ۱۵) و حتی می توان گفت که سرنوشت ملت ها در ساختارهای جهانی است که مشخص می گردد و نه در مرزهای ملی. در همتی دگی اقتصادهای جهانی و تسلط کامل بر ساختارهای فرهنگی، سیاسی، علمی و اجتماعی راهی برای تسلط اقتصادی باز کرده است. به گونه ای که وحدت را می توان در تمامی ابعاد زندگی بشر مشاهده نمود. از دیگر سو، همسویی با فرآیندهای جهانی بسیاری از ممالک را به سوی پیشرفت رهنمون ساخته است.

با شکل گیری روند های جدید از دهه ۸۰ میلادی، اصطلاحات جدیدی همچون شهرهای جهانی^۳، جهان شهرها^۴، شهرهای شبکه ای^۵، شهر هوشمند^۶ وارد ادبیات علمی و برنامه ریزی شهری شده است. این مفاهیم در پی بازگشایی بخشی از مباحث جهانی شدن در شهرها و عرصه های زیستی بوده اند. کانون بحث در این زمینه ها، شهر است چراکه اساسا جهانی شدن عرصه شهرها را به عنوان مرکز فرماندهی خود در نظر گرفته است و آن را به مظهر تجلی خود تبدیل نموده است. فرآیند جهانی شدن از ویژگی های فضایی منحصر به فردی برخوردار بوده و نتایج آن الگوهای جغرافیایی ویژه ای را آشکار می سازد. با اینکه جهانی شدن به طور مسلم نواحی روستایی را نیز تحت تأثیر قرار می دهد، اما مرکزیت کانون نفوذ نیروهای جهانی در شهرهاست. پدیده های مرتبط با این فعالیت ها را می توان به روشنی در آنها دید: تغییر در ساختار اشتغال، شکل گیری همکاری های قدرتمند، توسعه املاک بزرگ، ظهور انواع جدید حکمرانی محلی، اثرات جرائم سازمان یافته و جدایی یا انزوای فضایی و محرومیت اجتماعی برخی اقشار از آن دسته هستند (United Nation Center for Human Settlements, ۲۰۰۱: ۱/۹). به این ترتیب سکونتگاههای شهری موجبات ارتباط متقابل میان جهانی شدن از یک سو و توسعه اقتصادی و انسانی از سوی دیگر را فراهم می نماید.

۳. Global Cities

۴. World Cities

۵. Network Cities

۶. Smart Cities

یکی از مهمترین اثرات جهانی شدن، ایجاد تغییر در سازمان فضایی زندگی شهری در نتیجه الگوهای جدید زیرساخت و ارتباط پذیری بوده است. مفهوم زیرساخت های جهانی به سه هدف اصلی زیرساخت ها مربوط می شود: تأمین نیازهای محلی، تأمین نیازهای جهانی و پیوند دادن زمینه های محلی و جهانی. در مجموع بر اثر نیروهای اقتصادی جهانی شدن، چهار تغییر عمده در ساختار فضایی شهرها رخ داده است:

۱- شهرها توجه خود را به فعالیت ها و محل های بیرونی (خارج از حوزه جغرافیایی خود) معطوف کرده اند. بازیگران سیاسی و اقتصادی دریافته اند که فرصت های سرمایه گذاری و اشتغال جدید، آگاهی از تصمیم گیری های { اخذ شده در } خارج از محدوده های شهر را ایجاد می کند.

۲- پویایی الگوهای تولید اقتصاد جهانی باعث تبدیل یکپارچگی عمودی تولید کنندگان، عرضه کنندگان، امور مالی و توزیع کنندگان در یک محل و در یک بازار به یکپارچگی افقی با سایر محل های جغرافیایی شده است که همان کارکردها را دارند.

۳- موقعیت صنعت و خدمات دیگر با الگوهای مصرف و بازارهای محلی، مثل مراکز تجاری شهر، تعیین نمی شود بلکه به منطق هایی بستگی دارد که بازیگران و کارکردهای به شدت پراکنده را به هم وصل می کند.

۴- وضعیت فوق باعث تکه تکه شدن الگوهای فضایی شهری قبلی شده و الگوهای جدیدی به وجود آورده است. بر اساس الگوها، تعاریف جدیدی از کارایی، کاربری زمین و انواع دسترسی مطرح شده است که طبق آنها مجاورت فیزیکی، دیگر متغیر اصلی تصمیم گیری محسوب نمی شود» (برک پور و اسدی، ۱۳۸۸: ۵۴).

در نتیجه تغییرات نهادی - سازمانی در جهت همگامی با جهانی شدن، سیاست های مدیریت شهری از مدیریت گرایی به کارآفرین گرایی تغییر پیدا کرده است. در تفکر کارآفرینی شهر به عنوان محصولی دیده می شود که باید به بازار عرضه شود. تأکید بر بازاریابی، تغییر ساختار شهرها به منظور جذب سرمایه گذاران بین المللی را طلب نموده و از حاکمیت منافع اقتصادی در برنامه ریزی شهری طرفداری می کند. ویژگی تاریخی شهر در این دیدگاه تحت الشعاع جستجو برای تصویری بین المللی از شهر قرار گرفته است (برک پور و اسدی، ۱۳۸۸: ۶۰).

جهان و شهرها دیگر نمی توانند با برنامه ریزی های سنتی و روشهای همیشگی و معمول به مواجهه با چالش های هزاره سوم و عصر «جهانی شدن» بروند. آنچه مدنظر است یک تحول ناگهانی نیست، بلکه روندی آرام و بلند مدت از تغییرات تدریجی است، که تواناییهای شهر و شهروندان را در مواجهه با مسائل پیش رو افزایش خواهد داد. روندی که روابط و ساختارها را از نو تعریف می کند و مشارکت های جمعی و گسترده و عدالت اجتماعی فضایی را پدید می آورد.

از زمان شکل گیری سیستم جهانی با ساختار دولت-ملت، پیکربندی ها با آرایش های فضایی جغرافیایی در قالب دولت ها، همبسته بود. اما اهمیت مفهوم فعالیت های اقتصادی جهانی با «شرکت های فراملی از اهمیت دولت-ملت ها پیشی گرفت و ساختارهای جدید جغرافیایی را با دیدگاه «دولت-مرکزیت»^۷ پایه گذاری کرد» (Dicken ۲۰۰۳: ۵). این شرکت ها به یکپارچگی اقتصاد در مقیاس جهانی از طریق رویکردها و استراتژی های مکانیابی شرکت های فراملی و بخش های

^۷ . State-Centric view

خدماتی برتر منجر می شوند. در این شرایط مقولات خاصی همانند مراکز کنترل و فرماندهی در شهرها اهمیت پیدا می کند. (Beaverstock, et al., ۱۹۹۹)

شاید بتوان گفت که اولین تلاش و کار علمی در مقوله مقیاس جهانی (جهانی شدن) و شهر، کار پیشگامانه «آندا فرین»^۸ در رساله دکتری خود در سال ۱۸۹۹ میلادی در دانشگاه کلمبیا با عنوان «رشد شهرها در قرن نوزدهم»^۹ بود. این کار در واقع اولین تلاش برای فهم و تشریح پدیده شهر در مقیاس جهانی بود. او تفاوت های را در سطوح توسعه شهری در کل جهان شناسایی کرد و به انکشاف جزئیات تفاوت های اجتماعی و اقتصادی مابین شهر و حومه پرداخت. کار وی را می توان اولین کاری دانست که شهر را به شکل علمی و در مقیاس جهانی به مطالعات حوزه علم جغرافیا وارد نمود (David Clark, ۲۰۰۵). در سال های آغازین قرن نوزدهم با وجود شدت یابی ارتباطات منطقه ای و تغییر در ساختارهای شهری، پدیده جهانی شدن کمتر مورد توجه قرار گرفت و تنها با شدت گرفتن این روند و بروز نتایج ناگهانی و سریع آن از دهه ۸۰ میلادی به بعد بود که با بررسی ساختارهای اقتصادی و اقتصاد جهانی، مباحث تازه ای در جغرافیا و برنامه ریزی شهری گشوده شد.

در دورانی که اقتصاد جهانی در حال گذار از فرم بین المللی به ساختار اقتصاد جهانی بود، نظریات اقتصاد دانان و جامعه شناسانی همچون فریدمن (۱۹۹۵)، کاستل (جامعه شبکه ای، ۱۹۹۶)، ساسن (شهر جهانی، ۲۰۰۱)، مک لوهان (دهکده جهانی)، ملوین وبر (شهر علائق) و تیلور (۲۰۰۴) نشان داد که، جامعه اطلاعاتی حاصل تغییر و دگرگونی است که در جوامع پیشرفته از الگوی تولید صنعتی به الگوی تولید خدمات - به ویژه در بخش خدمات تولیدی برتر که اطلاعات را مدیریت و راهبری می کند- رخ داده است و نتیجه این دگرگونی منجر شده است به اینکه، برخی شهرها به مرکز کنترل و فرماندهی اقتصاد جهانی تبدیل شوند.

هالبرت و دیگران (۲۰۰۶) معتقدند که با وجود پیشرفت های زیادی که در بخش های اطلاعاتی، ارتباطات و تکنولوژی حمل و نقل رخ داده است، جهان همچنان یک مکان متلاطم با تعداد محدودی جهانشهرهای پر قدرت می باشد. ساختار اجتماعی درونی و پویایی فضایی این شهرها شامل اهمیت رشد و توسعه در زمینه های اقتصاد دانایی محور، نیاز به نیروی با استعداد و خلاق، مکان ها و ساختارهای فضایی - سازمانی است که مجموعاً مراکز مهم نوآوری جهانشهرها را می سازند. (Halbert, et al, ۲۰۰۶:۱۱۰).

حرکت و دگرگونی از الگوی تولید صنعتی به اقتصاد خدماتی، صنعت خدمات را در مرکز اقتصاد جهانی قرار داده است. بسیاری از طبقه بندی های مهم خدمات از کار سینگلمن اخذ شده (Stein ۲۰۰۲; Bryson, et al. ۲۰۰۴). او در سال ۱۹۷۸ در کار خودش خدمات را به چهار زیر بخش تقسیم نمود: خدمات توزیعی (ارتباطات، تجارت و حمل و نقل)، خدمات تولیدی (بانکداری، خدمات تجاری، املاک)، خدمات اجتماعی (آموزش، سلامت، عمومی، غیر انتفاعی و...)، و خدمات شخصی (هتل ها، رستوران ها، مسافرت و...). خدمات تولیدی خدماتی هستند که، ورودی مستقیم بنگاهها و شرکت ها را فراهم می کند (Moulaert and Todtling ۱۹۹۵). خدمات توزیعی همچون IT تکنولوژی اطلاعات و

^۸ Anda Ferrin

^۹ . The Growth of cities in ۱۹ century

لجستیک غالباً خدمات تولیدی را انتقال می دهند. در خصوص خدمات تولیدی شامپ (۱۹۹۵) معتقد است که خدمات تولیدی پیشرفته به طور خاص در مقوله خدمات تولید پائین هستند و با سطح بالای دانش بری یا دانش پایه بودن مشخص می شوند.

با توجه به این تقسیم بندی ها، سینگلمن عنوان می کند که در اقتصاد جهانی، چینش فضایی چهار بخش اصلی در سطح شهرها دگرگون شده است و بخش خدمات تولیدی که با مراکز تخصصی و دانش پایه شناخته می شود، به مرکز شهرها انتقال یافته و تجمعی از ساختمان های بلند مرتبه را شکل داده است. این مراکز به قدرتمندترین مراکز جهانی در عرصه اقتصاد تبدیل شده اند که در محدوده ای کوچک، حوزه نفوذ بسیار وسیع و گردش سرمایه هنگفتی را در مقیاس جهانی ایجاد کرده اند (Hutton ۲۰۰۴: ۸).

با آغاز فرایند جهانی سازی از دهه ۸۰ میلادی و افزایش اقدامات «مؤسسات فراملی»^{۱۱} که راه را برای فعالیت اقتصاد جهانی هموار ساختند، دیگر شناخت جهان از طریق شبکه های شهری در سطح ملی اهمیت خود را از دست داد. اجرایی شدن اقدامات و فعالیت های اصلی این کمپانی ها در شهرهای خاص نیازمند رویکردی نوین در مسئله ارتباط بین شهرها بود که منجر شد به ایجاد ادبیات «شهر جهانی»^{۱۱} بر پایه «سیستم های جهان شهری»^{۱۲} (Taylor ۲۰۰۰). با پیشی گرفتن مرزها از حوزه دولت - ملت ها، بار دیگر شرکت های بین المللی، شهرها را به نقاطی با استقلال عملکردی بیشتر تبدیل کردند (Taylor ۲۰۰۴; Sassen ۲۰۰۱b; Dicken ۲۰۰۳; Castells ۱۹۹۶). شهرهای همچون لندن، نیویورک و توکیو به عنوان سایت ها و مکان های تولید فرا صنعتی و مراکز اقتصاد جهانی مطرح شدند. این شهرها که در ساختار جهانی کنترل اقدامات و عملکردها را در اقتصاد جهانی در اختیار داشتند، به عنوان جهان شهرها (Sassen ۲۰۰۱) یا شهرهای جهانی (Friedmann) در ادبیات علمی شناخته می شوند.

اقتصاد جهانی با «منطق بی مکانی»^{۱۳} شکل گرفته است. اما هنوز هم ظهور جهان شهرها با تصمیم های شرکت های چند ملیتی در این خصوص که مکان کنترل اقدامات در کجا باید باشد، در ارتباط است. به عبارت دیگر با وجود منطق بی مکانی در اقتصاد جهانی هنوز این منطق به این مهم که مرکز و مکان کنترل اقدامات و فرامین اقتصاد جهانی کجا باید باشد دست و پنجه نرم می کند. این همان چیزی است که «جیساپ»^{۱۴} آن را «بی منطقی های»^{۱۵} جهانی سازی نامیده است (Jessop ۱۹۹۹ & Newman and Thornley ۲۰۰۵: ۱۸).

«دیوید کلارک»^{۱۶} در کتاب «جهان شهری / شهر جهانی»^{۱۷} خود اینگونه بیان می دارد که، در هزاره جدید، یک انتقال سمبلیک در تاریخ سکونت بشری را شاهد هستیم. این انتقال عبارت است از تسلط شهری بر زیست و سکونت انسانی به

^{۱۰} .Transnational Corporations

^{۱۱} . World-City

^{۱۲} . Global City Systems

^{۱۳} . Placeless

^{۱۴} . Jessop

^{۱۵} . Illogics

^{۱۶} David Clark

^{۱۷} Urban World / Global City

جای دیگر شیوه های زیست. وی بر این نظریه تأکید می کند که ارتقاء مقیاس جهانی به همراه توسعه شهری به عنوان نتایج جغرافیایی انقلاب سرمایه داری مطرح می شوند.

به عقیده کلارک جهان شهری کنونی بر اساس سه اصل توسعه پیدا کرده است: نخست رشد و گسترش در اندازه، تعداد و پراکنش سکونت گاهها است به گونه ای که هم اکنون بسیار کم هستند نواحی که زیستگاه شهری در آنها وجود نداشته باشد. دوم افزایش نسبت و درصد مردمی است که در شهرها زندگی می کنند. و عامل سوم دگرگونی اجتماعی است. توسعه شهری باعث دگرگونی سازماندهی فضایی اقتصاد و اجتماع شده است اما، با نسبت های متفاوت، مکان های متفاوت و همچنین با خروجی های متفاوت. به طور خلاصه وی در کتاب خود در پی این است که چگونه جهان شهری و شهرهای جهانی فرم و شکل می گیرند، عمل می کنند و توسعه می یابند (David Clark, ۲۰۰۵).

در برابر تسلط رو به فزونی ساختارهای جهانی شده در شهرها، سؤالاتی مطرح می شود که سیاست گذاران را در تکاپوی یافتن پاسخی برای آن می اندازد. آیا کند کردن فرآیند جهانی شدن و رشد فن آوری کاربر با تمام نتایج آن امکانپذیر یا مطلوب است؟ اگر نیست - که این محتمل ترین پاسخ است - پس چگونه یک گام کوتاه جلوتر از این عمل باقی بمانند؟ آیا شهروندان و سیاست گذاران شهری می توانند تغییرات بعدی را پیش بینی کنند و اقدامات ضرورت بخش آن را پیاده سازند؟ آیا برای شهرهای که هم اکنون از این موج جدا مانده اند، امکان رسیدن و همراه شدن با آن فراهم است؟ آیا می توان اقدامات و تغییرات فضایی را بخشی از فرآیند همراهی با موج جهانی اقتصاد و شهرنشینی دانست؟ شهرهای بزرگ جهانی مدت هاست که پاسخ هایی هر چند قابل بحث برای این پرسش ها ارائه داده اند: شهرهایی انعطاف پذیر با شالوده اقتصادی متنوع و کنترل شده.

ادبیات معاصر در زمینه جهان شهری بسیار در این مقوله که ارتباط بین شهرها در این ساختار رقابتی است یا بر پایه همکاری متفاوت و متغیر بوده است. اگرچه، مدل های اولیه و قبلی در زمینه جهان شهرها بیشتر بر پایه دیدگاه همکاری و تشریک مساعی بین شهرها بود. غالب مدل ها مفهوم سلسله مراتب را در این ساختار کاملاً حذف نکرده اند، آنها دیدگاه خود را بر این منطق استوار ساخته اند که شهرها نقاط حیاتی هستند. در این مدل شبکه ای، پدیده جهان شهری به چند شهر محدود نشده است، به این دلیل که مفهوم سلسله مراتب هنوز کاملاً مستقر نشده است اما موضوعی است برای پویایی سیستم. بنابراین در این مدل شبکه ای شهرها به عنوان واحدهای همکار نگریسته می شوند که می توانند رقیب باشند.

با نگاهی به سکونتگاههای انسانی در نقاط مختلف جهان امروز به خوبی می توان به افزایش ثروت که از طریق جهانی شدن میسر گردیده پی برد. نمونه های این پیشرفت را می توان در آپارتمان های مجلل نوساز، مراکز خرید امروزی، برج های مرتفع، رستوران های شیک، فروشگاههای زنجیره ای مدرن، فرودگاههای مجهز و گردشگاههای بسیار پیشرفته مشاهده نمود. از سوی دیگر توجه به برخی روندهای هشدار دهنده، اهمیت زیادی دارد؛ در مناطق بزرگ تعداد فقرا افزایش یافته و نابرابری موجود نیز رو به فزونی است. اثرات منفی تبعیض در فضای شهری و محرومیت اجتماعی بیشتر و بیشتر نمایان می شود.

«مایکل لیف»^{۱۸} در پژوهشی که بر روی بر روی دو شهر چین و ویتنام در ارتباط با تأثیرات جهانی شدن در آنها انجام داده است، عنوان می کند که ، تأثیرات جهانی شدن در شهرها پیچیده، چند بعدی و به لحاظ جغرافیایی متغیر است. با روند افزایشی ارتباطات کشورهای چین و ویتنام با اقتصاد جهانی این تأثیرات ناگهانی و سریع و بیشتر از دیگر کشورهای آسیایی بوده است. در هر دو نمونه موردی مشخص شده است که دگرگونی ها و تغییرات فضایی محلی به وسیله تغییرات اساسی در ساختارهای اقتصادی و اجتماعی رخ داده است و این تغییرات نتیجه فرآیندهای جهانی شده از طرق رسمی، غیر رسمی بوده است (Michael Leaf, ۲۰۰۲)

«مارسیتولیو»^{۱۹} پژوهشی در خصوص تأثیرات جهانی شدن بر آسیا-اقیانوسیه انجام داده است و معتقد است که ، درحالیکه نیروهای جهانی شدن تأثیرات خود را بر شهرهای آسیا-اقیانوسیه می گذاشتند، این نیروهای محلی بودند که نقش اساسی در توسعه شهری در این کشورها داشتند. به عقیده وی دلیل این امر این بود که نیروهای محرک رشد و توسعه شهری جهانی شدن به یک شکل و ساختار ساده تفسیر نشده بود ، در حالیکه نیروهای محلی به لحاظ مفهومی شکل و ساختار خاصی را متجلی می ساختند (Peter J. Marcitullio, ۲۰۰۱:۱۵).

«ملچرت»^{۲۰} معتقد است که ، در عصر جهانی شدن، «فضاهای فراملی»^{۲۱} که در درون ساختار شهرها ایجاد شده اند، باعث ایجاد ارتباط و اتصال مستقیم بین سطح «محلی» و سطح «جهانی» شده اند. محل ها یا جایگاههای صنفی، هتل ها، مراکز خرید و فرودگاهها از نمونه های معمولی از این دست فضاهای فراملی هستند که در درون فضای شهرها قرار گرفته اند ، که غالباً به وسیله برنامه ریزان، طراحان و صاحبان کمپانی های بزرگ طراحی شده اند، همچنانکه توسط بانک ها و شرکت های چند ملیتی ایجاد می شوند. این اتصالات «محلی-جهانی» اشکال جدیدی به مدیریت شهری داده است و اکنون مدیریت شهری شیوه های متفاوتی را برای سازگاری با آنها در حال سنجش نمودن است. در این شرایط، استقرار و ایجاد مکانیزم های جدید که ممکن است به حل و رفع مسائل در ارتباط با محیط شهری و زیرساختها کمک کنند، در حال ظهور هستند. کار وی با بحث پیرامون تأثیرات جهانی شدن بر بازساختار دهی محیط شهری، آغاز می شود و در ادامه به انکشاف تأثیر گذاری نیروهای جهانی (از طریق به طور مثال، برج های جهانی، برج IBM ، و مراکز اداری ABN Amro و ING) در شهر پکن و بازساختاردهی محیطی این شهر می پردازد. پکن به دلیل در پیش گرفتن سیاست های باز اقتصادی اخیر در چین، یک پوشش جدیدی از فضاهای فراملی را در درون خود ایجاد نموده که بیان کننده چگونگی تأثیر ظاهری و کالبدی نیروهای بیرونی (جهانی) بر فضای درونی هستند (L. Melchert Saaguas Presas, ۲۰۰۴: ۹).

حال و پین در سال ۲۰۰۶ اظهار می دارند که مهمترین بخش قابل بحث اقتصاد دانایی محور جدید، ظهور خدمات پیشرفته سطح برتر می باشد: تجمع دانش و فعالیت های متراکم اطلاعاتی که خدمات خاص را برای دیگر بازیگران بخش خدمات

^{۱۸} Michael Leaf

^{۱۹} Peter J. Marcitullio

^{۲۰} L. Melchert Saaguas Presas

^{۲۱} .Transnational Spaces

فراهم می کند. «بخش خدماتی حمایتگر»^{۲۲} شامل فعالیت هایی است همچون مدیریت و راهبری، بازاریابی، خدمات رسمی، بانکداری و امور مالی، حسابداری، بیمه و منابع انسانی، حمایت تکنولوژی اطلاعات (IT) و حمل و نقل و لجستیک. ساسن بیان می کند که APS ها عملکردهای هسته ای و مرکزی شهرهای جهانی را در بر می گیرد (Sassen, ۲۰۰۱). موسسات APS نیازهای خاص فضایی دارند: آنها بایستی در تجمع های متراکم شهری باشند به این دلیل که منافعی از ارتباطات چهره به چهره شبکه اطلاعات غیر رسمی، افراد و کارمندان متخصص و سرمایه گذاری در زیرساخت های تکنولوژیک برتر در مناطق مرکزی بدست می آید. نواحی مادر شهری اصلی کلانشهرها همچون دروازه های اقتصاد جهانی، به عنوان مراکز APS عمل می کنند.

APS ها در نواحی که توسط بانک های بین المللی، بانکهای مالی، و خدمات تجاری احاطه شده است، یافت می شوند. (Sassen, ۲۰۰۵; Newman and Thornley ۲۰۰۵; McNeill ۲۰۰۵; Graham and Marvin ۲۰۰۱). (b). ۲۰۰۱. این فضای «احاطه شده»^{۲۳} در درون محدوده کلان شهری در فرم و شکل تجمع هایی از ساختمان های بلند مرتبه می باشند. تجمع ساختمان های بلند مرتبه در نواحی بسیار متراکم همچون شهرهای مرکزی که در آنها فضا بسیار کمیاب است دیده می شوند.

از منظر علمی، سازمان ملل به عنوان نهادی جهانی بیشتر نیروی خود را بر تدوین و گردآوری گزارشات و برنامه های مدون در این خصوص متمرکز نموده است. برگزاری کنفرانس ها، نشست های متعدد از اوائل دهه ۹۰ میلادی تا کنون گواهی بر این مدعی است. نشست های با عنوان زمین از همین دهه در شهرهای ریو (برزیل)، ژنو (سوئیس)، استانبول (ترکیه)، دوربان (آفریقای جنوبی) و همچنین گزارشات و برنامه هایی از جمله؛ «گزارش توسعه انسانی سال ۱۹۹۹»^{۲۴}، «برنامه توسعه ملل متحد»، «برنامه اسکان»^{۲۵} گزارش های «توسعه سکونتگاههای انسانی»، «اجلاس اهداف هزاره»^{۲۶} و بسیاری دیگر در قالب فعالیت های ارگانها و نهادهایی همچون: «برنامه توسعه ملل متحد»^{۲۷}، «هیئت»^{۲۸} و... نشان از روندی صعودی و اهمیت رو به افزایش برای این موضوع دارد. نگاهی به روند تهیه نگاشته های علمی پیرامون جهانی شدن در نمودار شماره

^{۲۲} .Advanced Producer Services (APS)

^{۲۳} . enclaves

^{۲۴} United Nation Development Programme (UNDP)

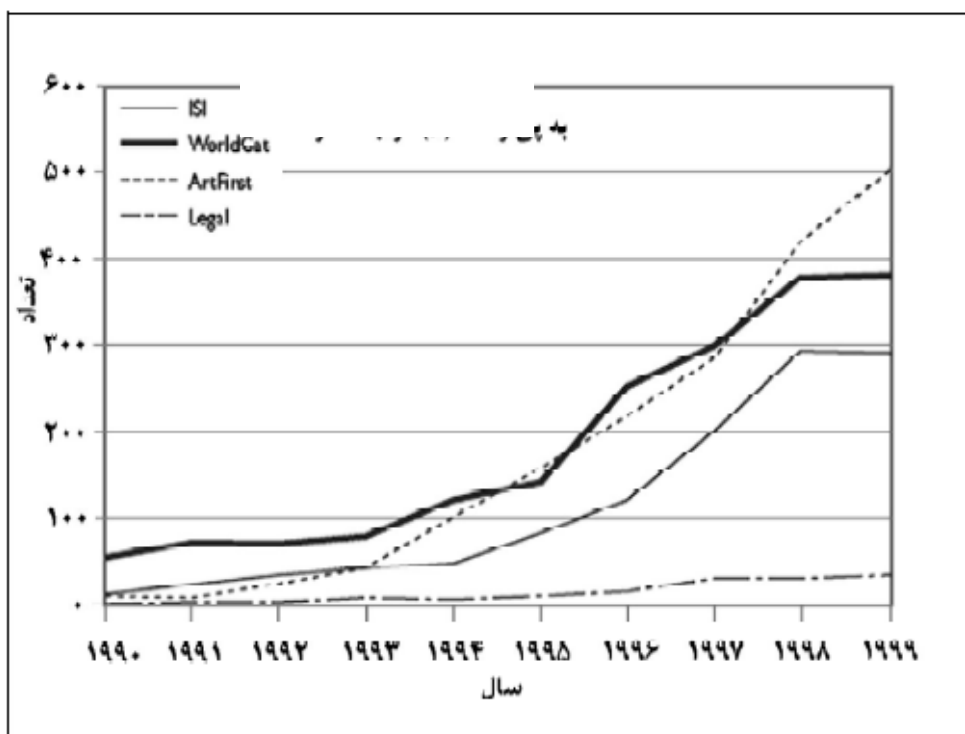
^{۲۵} Habitat Agenda

^{۲۶} Millennium Goals

^{۲۷} UNDP

^{۲۸} Habitat

۱- حاکی از روندی رو به رشد در ادبیات علمی این بحث در مقیاس جهانی است.



۱- میزان توجه به فرآیند جهانی شدن در مطالب و مقالات منتشر شده طی سال‌های ۱۹۹۰-۱۹۹۹ (۵)

مأخذ: (United Nation Center for Human Settlements, ۲۰۰۱, ۱/۸)

در دو دهه اخیر، جهانی شدن ابعاد تازه و شگفت آوری را وارد زندگی ما کرده است. بحث در ارتباط با جهانی شدن و ابعاد آن ابتدا در رسانه های مردمی و عمومی با نگاه به ابعادی همچون سیاسی، اجتماعی، و ابعاد اقتصادی مطرح شد. ابعاد جهانی شدن بسیار گسترده است و در بسیاری از ابعاد زندگی روزمره ما پراکنده شده است (Scott, et al, ۲۰۰۱)

۲- اداره شهرها (مفهومی قدیمی)

بررسی و پژوهش پیرامون موضوعی که برخی آن را بزرگترین تحول تاریخ بشر دانسته اند، با وجود دیرینگی فراوان و تاریخی به درازای ۵ تا ۶ هزار سال پیش از این، امری ساده نیست و نیازمند کنکاشی است دقیق. در این راه کمبود منابع مستند و اطلاعات متقن از دریچه موضوعی که در پی آن هستیم - که همانا مدیریت و اداره شهرها می باشد - بزرگترین مانع محسوب می شود. همانگونه که

لوییز ممفورد^{۲۹} اشاره می نماید، «پنج هزارسال تاریخ بشر و شاید به همین میزان تاریخ نخستین شهرنماها تنها بر روی چند شهری که تنها بخشی از آنها کشف شده اند، پراکنده است. شهرهای عظیم مهم تاریخی چون اور، نیپور^{۳۰}، اروک^{۳۱}، طبس^{۳۲}، حلب^{۳۳}، آشور^{۳۴} و نینوا^{۳۵} و بابل^{۳۶} یک فراخنای سه هزارساله را تشکیل می دهند که خلاء وسیع اطلاعاتی مربوط به آنها را نمی توان با چند بنای یادبود، و یا چند صفحه سوابق مدون پر کرد» (ممفورد؛ ۱۳۸۷: ۹۷).

از همان آغاز، شهر وسیع ترین آزادی و بیشترین گوناگونی را ارئه داد و در عین حال، یک نظام جدی، اجباری و نظامی گرا را در خود پروراند. شهر دارای یک جنبه آمرانه و تحکم آمیز و در عین حال یک جنبه الوهیت بوده است که، تا حدودی به یک مرکز سلطنتی کنترل شده تبدیل شده است. (ممفورد؛ ۱۳۸۷: ۸۶). برای درک فرآیندها و عملکردها در عرصه شهر و اداره شهرها بایستی به قلمرو دوره ابتدائی تمدن که نهاد پادشاهی به عنوان عامل قدرت جامعه شکل گرفته بود، گذر کرد. در این راستا ممفورد بهترین و اولین نمونه را تمدن ایران و نظام پادشاهی مادها بر می شمارد که در آن «دیآوکو» به عنوان فردی که کاریزمای شخصیتش برای او مقام پادشاهی را به همراه داشت، عنوان می شود. در آن هنگام شهری مهم در ایران وجود نداشت و مادها دسته های از روستاها و مردم روستائی به شمار می رفتند که پیوسته یا با یکدیگر در حال نزاع بودند و یا اینکه در مقابل حملات پیاپی و خونبار آشور در حال ویرانی بودند. در این هنگام با مطرح شدن دیآکو از طرف مردم و دادن لقب پادشاه به وی اولین ساختار حکومتی در ایران شکل گرفت و اولین اقدام در جهت تحکیم این نهاد نوپا، همانا ایجاد شهر بود. شهر «آمادانا» یا «هگمتانه» به عنوان اولین پایتخت شهر ایرانی بنا گردید و عامل وحدت بخش روستا های مادی گردید و نقطه عزیمت ایران از روستا به فرهنگ شهری. به این

^{۲۹} .Mumford Lewis

^{۳۰} Nipour

^{۳۱} .oruk

^{۳۲} . Thebes شهری تاریخی مصر

^{۳۳} Helipolis شهری در شرق لبنان و شمال دمشق

^{۳۴} Assur

^{۳۵} . Nineveh

^{۳۶} . Babylon

ترتیب روشن است که از همان آغاز مدنیت ، حکومت متکی به شهر، به عنوان مقر سلطنت و شهر متکی به نهادهای اداره کننده بوده است. در ساختار دولت ماد با شکل گیری آمادانا ، و برج آن که متشکل از چندین دیوار به شکل دایره وار و محصور بوده است، نهاد قدرت از طریق دژ مرکزی از عرصه عمومی و زندگی مردم جدا شد و خود را در جایگاهی بالاتر از شهروندان قرار داد.

اگرچه شهر با شکل گیری خود زمینه ساز شکل گیری نهادهای نظم دهنده و تکوین قانون شد ، اما نباید از نظر دور داشت که از همان آغاز، قانون و نظم ابزاری در دست قدرت تلقی گردید که از طریق آن شهروندان کنترل و به نظم قراردادی درآورده شدند. چیزی که در سیر تاریخ خود تا به امروز نیز رسیده است . هرچند که در گستره تاریخ همواره خودآگاهی شهروندان در تضاد و پیکار با این وضعیت بوده است و گاه نیز بر آن چیره گردیده است.

- اداره شهر در اروپا

میراث شهرهای «هلنی»^{۳۷} (یونان): شهر یونانی اولین تبلور تمدن شهری در اروپا بود . دوره ای که به دوره هلنی مشهور است و مصادف است با ظهور شهرهای «خودگردان»^{۳۸} و با ساختار مستقل از یکدیگر که آن را «دولت-شهر»^{۳۹} نام نهاده اند. به لحاظ زمانی این دوره را می توان از قرون هفتم و ششم پیش از میلاد تا پایان یافتن سلطه دولت - شهرهای یونانی بعد از میلاد مسیح و روی کار آمدن امپراطوری روم دانست. به عقیده بسیاری، نطفه شهر یونانی در روستاها شکل گرفت. در اواخر قرون هفتم پیش از میلاد، زمانی که شهرهای بین النهرین و ایران در اوج جمعیت پذیری و توسعه بودند و امپراطوری ایران سیطره خویش را بر بخش های وسیعی از جهان آن روزگار گسترده بود ، در محدوده یونان کنونی و در کنار دریای مدیترانه ، مناطق کوهپایه ای «کرت»^{۴۰} ، یونان و مقدونیه شاهد ظهور شهرهای کم جمعیت بودند که اقتصاد ، اشتغال و زندگی مردمان آن بر پایه زراعت بود. مابین شهرهای

^{۳۷} .Hellenes

^{۳۸} . self- help

^{۳۹}

^{۴۰}

یونانی و شهرهای ایرانی ، مصر و بین النهرین تفاوت های ماهوی و روندی وجود داشت که لوییز ممفورد یکی از دلایل آن را به ساختار طبیعی این منطقه نسبت می دهد. به عقیده وی ، این شهرها به واسطه ساختار محیطی ، به طور طبیعی قابل دفاع بودند و نیازی به ایجاد برج و بارو و تاسیسات دفاعی نداشتند. نداشتن عناصر دفاعی در گرداگرد شهر، از ویژگی های شهرهای یونانی به حساب می آید. این شهرها تا زمانی که با همسایگان خویش (همچون ایران) وارد جنگ نشدند هیچ عنصر تدافعی را در اطراف خویش نداشتند. از دیگر سو ، حاصلخیز بودن زمین در این گستره ، نیاز به آذوقه و مازاد تولید را برطرف ساخته بود و در واقع میل و رغبت به گسترش قلمرو را در میان یونانیان از بین برده بود. در این شرایط بود که مصادف با قرن پنجم پیش از میلاد شهرهای همچون «آتن»^{۴۱} ، «اسپارت»^{۴۲} ، «تروی»^{۴۳} و بسیاری شهرهای کوچک دیگر شکل گرفتند که سیستم اداره آنها به شکل کاملاً مستقل از یکدیگر و بر پایه انتخاب مردم استوار بود.

مدیریت امور شهری در شهر یونانی بر اساس مشارکت مستقیم مردم و شهروندان در امور تدوین شده بود. در این شهرها سعی بر این بود تا با رعایت اصل مساوات و برابری شهروندان زمام امور از طریق تعاون و مشارکت گردانده شود. «بر مبنای این نظریه که شهروندان با هم برابرند، یونانی ها مشاغل و مناصب پایین تر ، مانند عضویت در شورای شهر و یا وظایف داوری را ، به قید قرعه توزیع می کردند، و سالیانه آنها را دست به دست می نمودند و این نوبت ممکن بود به زمانی کوتاهتر از یک سال برسد» (ممفورد؛ ۱۳۸۷: ۲۲۷). جمعیت کم این شهرها باعث شده بود که روابط چهره به چهره باشد و امور از طریق جلسات عمومی در مرکز شهر و در مجالس سنارتق و فتق گردد. بر این اساس توانائی بیان مناسب و اقناع دیگران به ابزاری علمی در یونان تبدیل شد. «شورای شهر عبارت از کمیته

^{۴۱}.Athena

^{۴۲}.Sparta

^{۴۳}.Troy

وسیعی از همه مردم بود، که هر سال جدیداً انتخاب می شدند و متقابلاً تمام امور را برای ارائه به «شورای مردم»^{۴۴} آماده می کردند» (Fowler; ۱۹۵۲:۸۰).

ادامه این دوران به لحاظ سیستم اداره شهری به امپراطوری روم می رسد. گسترده ترین امپراطوری جهان از سده اول پیش از میلاد تا سده های پنجم و ششم بعد از میلاد سیطره خود را بر سراسر اروپا، شمال آفریقا و بخشی از آسیای غربی گسترانیده بود. علی رغم تفاوت های ماهیتی بین سیستم حکومت داری در امپراطوری روم با یونانیان، بایستی توسعه شهر و سیستم کنترل شهری را ادامه فرهنگ هلنستیکی دانست. در فردای ظهور این امپراطوری دولت متمرکز شکل گرفت و از همان آغاز شکل گیری جمهوری روم تا ایجاد امپراطوری سعی بر آن بود تا تمرکز قدرت در پایتخت حفظ گردد. یکی از ویژگی های رومیان اعتبار دادن به فرهنگ های پیش از خود بود و با توجه به گستردگی قلمرو و مشکلاتی که در عمل برای اداره شهرها پیش آمد، شهرهای یونانی، توسکانی و آسیایی و آفریقایی عملاً بر پایه شیوه های پیشین خود ادامه حیات دادند. رومیان در آغاز تلاش کردند تا با ایجاد شهرها و شهرک های جدید در اطراف شهرهای مادر، نظامی از شبکه شهری منطقه ای ایجاد کنند، اما تمرکز قدرت در رم، عملاً مانع این تصمیم شد و شهرهای مستعمره به شکل خودگردان و با ساختار هلنستیکی اداره می شدند.

قرون وسطی (مرده شهر): «شهر قرون وسطایی از نظر اقتصادی جایگاه مبادله و تجارت، از نظر سیاسی و اقتصادی یک دژ و ساخلو، از نظر اداری یک حوزه قضائی و از نظر اجتماعی کنفدراسیون هم پیمان به شمار می رفت» (وبر؛ ۱۳۸۴: ۱۵۷). اروپا در دورانی که تحت عنوان قرون وسطی از آن نام برده می شود، به لحاظ مادی و نهادی با سه تحول مواجه بود: ۱- فروپاشی امپراطوری روم غربی هم به عنوان یک نظام متمرکز دولتی و هم به عنوان نظامی از مدیریت متمرکز شهرها، ۲- جابجایی انبوه جمعیت از طریق مهاجرت و ۳- کاهش ارتباطات تجاری و بازرگانی با درون اروپا و حوزه مدیترانه (بلوخ؛

^{۴۴}. Ecclesia

۱۳۶۳: ۵۵). در این شرایط، هرج و مرج فراگیر، یأس، ناامنی راههای تجاری، جدائی نقاط روستایی از مراکز بازاری شهری و مهاجرت های معکوس شهر به روستا به واسطه رکود زندگی شهری، جملگی از عواملی بودند که نظام مدیریت سرزمینی و شهری را به سمت تغییر ماهیت پیش می رانند. ویژگی های سازمان مدیریت در نظام فئودالی را با استفاده از سه اصطلاح می توان بیان نمود؛^{۴۵} - «کومنداتیو»^{۴۵}: پیمانی بود عرفی که طی آن شخص مادون خود را تحت حمایت فردی نیرومند تر قرار می داد و نسبت به شخص بالاتر وظائف خدمتگزاری را برعهده می گرفت. ۲- «بنفیسوم»^{۴۶}: که در معنای اعطای حق به اشخاص زیر دست به واسطه خدمتی که انجام میدادند بود. ۳- ایمونیتاس^{۴۷}: در مفهوم خارج شدن دارای ها و اموال نظامی و جزائی یک خاندان و یا یک فرد از حوزه اختیارات عمومی و اشخاص بالاتر (پوجی؛ ۱۳۷۷: ۴۷).

«به این ترتیب در قالب این سه اصطلاح، شاهان و کنت ها که زمینداران و مالکان جانها و اموال بودن، به واسطه بهره گیری از خدمات افراد و به ویژه جنگاوران در هنگام تهدیدات نظامی و برای تاءمین هزینه آنها، زمین ها و املاکی را به آنان واگذار می نمودند که تحت اراده و زمام خود درآورده و حقوق سربازان خود را با آن تاءمین کنند. براین اساس اروپای تازه شکل گرفته به زیر فرمان فئودال های بیشماری درآمد که هر یک در درون قلعه ای نظامی با روستائیان و جنگاوران تحت سلطه خود زیست میکردند. و در زمان تهدیدات نظامی موءظف به یاری رساندن به پادشاه می شدند. البته این وفاداری و تعهدات قراردادی همیشه اعمال و اجرا نمی شده است و رفته رفته فئودال ها به قدرت تعیین کننده در ساختار مدیریتی کشور و شهرهای نه چندان پروتوق تبدیل شدند.» در این زمان شهروندی در سرتاسر اروپا، نمایانگر مصلحت اندیشی اتحادیه آیینی جمعی بود و اعضای آن بر اساس مالکیت زمین شهری و برخوردار از امور، وظائف و امتیازات ویژه، معین می شدند. امتیازات ویژه عبارت بودند از: حق شهروندی و همزمان، برخورداری از بازار ویژه، حق تجارت و مبادله و حق

^{۴۵} .Commendatio

^{۴۶} Beneficium

^{۴۷} Immunitas

کاهش داد و ستد رقابت آمیز ، مشارکت در امور قضائی برای مقاصد نظامی و مالیاتی . . . اما این امتیازات صوری به معنای حق داشتن انجمن های نیمه آزاد شهروندان نبود ، بلکه تقویت کننده مالکیت اربابی شهر به شمار می آمد. . . . دادگاه شهر در اصل یا سلطنتی بود یا اربابی . ریش سفیدان و دیگر کارپردازان شهر ، حتی اگر منتخب «بورگرها»^{۴۸} بودند، اما کارگزاران دست نشانده ارباب به شمار می آمدند.» (ویر؛ ۱۳۸۴: ۱۵۸-۱۵۹).

« شهر در روندهای گوناگون، به یک انجمن نهادی خودگردان و خودفرمان تبدیل شد که به مثابه خاستگاه جنبش اجتماعی و نه اشتراکی ، خواهان دگرگون شدن به یک «بنیاد صنفی ارضی فعال بود» (ویر؛ ۱۳۸۴: ۱۶۰). اما به طور کلی در یک بستر تاریخی شهر قرون وسطایی در آغاز در اختیار دو نهاد فئودال و مذهبیون (کلیسا) بود. اما رفته رفته با افزایش جمعیت در قرون دهم و یازدهم میلادی و ظهور نسل جدیدی از شهرنشینان تحت عنوان بورژوا و تشکل و تعاون آنها ، شهرها شاهد ورود نهادسومی به عرصه اداره امور شهری بودند که بعدها سلسله جنبان اصلی شهر های کنونی شدند.

گذار به حکومت مطلقه (باروک ورنسانس): سده های دوازدهم تا هجدهم میلادی ، در تاریخ شهرنشینی اروپا دورانی است که حالت گذار را از شهرهای فئودالی قرون وسطایی به دوران جدید را داشت. این چند قرن به لحاظ اوضاع جهانی اقتصادی مصادف بود با رونق یابی دوباره تجارت از طریق ارتباطات دریایی با آسیا و آفریقا ، به لحاظ فرهنگی، زمینه های ایجاد اصلاحات و مقابله با تسلط کلیسایی فراهم شد و منجر به ظهور نهضت پروتستانی^{۴۹} شد. جایگاه علمی و ادبی اروپا با خیزشی دوباره مواجه شد و به لحاظ سیاسی دولت های قدرتمند همچون اسپانیا، پرتغال ، انگلستان، فرانسه و هلند صحنه مدیریت کلان شهرهای اروپایی را دستخوش تحولی عظیم ساخت. اگرچه این تحولات در یک فرآیند طولانی چند قرن به طول انجامید، لیکن بایستی این دوره را دوره ظهور حکومت های متمرکز و قدرتمند و افول دستگاه فئودالی و کلیسایی نامید.

(برژوا که اصطلاحاً به کسانی اطلاق می شد که در خارج از قلعه فئودالی به کارگری روزمزدی و یا صنعتگری مشغول بودند و Burger^{۴۸} بعدها اولین نطفه شهرنشینان جدید را در انداختند)

^{۴۹} . Protestantism

رشد جمعیت در این دوره در سایه پیشرفت های صورت گرفته در عرصه بهداشت عمومی و ایجاد امنیت وهمچنین گسترش روزافزون بازرگانی و صنعت ، شهرها را به کانون تحولات بشری مبدل ساخت. در سده های آغازین این دوره ، ورود بورگرها به درون شهرها و ایجاد تشکیلات صنفی، گسترش صنعت و افزایش مشاغل خدماتی بازرگانی زمینه ظهور طبقه ای را فراهم آورد که نه به زمینداران و نه به کلیسا متکی بود و دیری نگذشت که با رواج تجارت دیگر شهرنشینان را نیز به خود وابسته ساخت . از این گروه به عنوان طبقه «بورژوا» نام برده می شود. نظام مدیریت شهرها در این دوران ابتدا متشکل بود از اصناف بورژوا ، زمینداران و مذهبیون . اما با ورود دولت های قدرتمند در سده های هفدهم و هجدهم میلادی ، نظامی از دیوانسالاری دولتی و شهری شکل گرفت که خلاصه آن را می توان تسلط حکومت بر همه امور شهر دانست. از این زمان به بعد با ورود مجالس ملی، سنا و مردمی به عرصه سیاست ، شهرها نیز به عنوان کانون تحولات شهری ، دارای طرح های شهرسازی دولتی شدند که نمونه های آن را می توان در انگلستان ، ایتالیا و فرانسه مشاهده کرد. پیدایش مجموعه جدیدی از قوانین به ویژه در ارتباط با بنیان گذاری و فعال کردن نظام اداری ، جزء ضروری این تحول بود. «اعضای این نظام صرفا به سفارش حاکم عمل نمی کردند و مستقیما مجریان فرامین او نبودند، بلکه زیر هدایت و نظارت بدنه ای کار می کردند که ملاک های مربوط به قدرت دولت را فعال می کردند. هر ارگانی از صلاحیت های نامحدود ، ملاک ارزشیابی عملکرد و از توانایی های صوری و مادی در انجام فعالیتش برخوردار بود» (پوچی؛ ۱۳۷۷: ۱۲۴).

«شهرهای جدید دوران رنسانس، گرچه در ابتدا توسط خانواده های زمیندار بنیاد نهاده می شد ولی در سازمان بندیشان از ویژگی های سنتی تبعیت نمی شد. این شهرها آزادی های فردی کارگران را تضمین می کردند و توسط کلانتر اداره می شدند.» (بنه ولو؛ ۱۳۶۹: ۴۳) .

دوره شهرنشینی شتابان(انقلاب صنعتی): گسترش فزاینده جمعیت حاصل از رشد شاخص های بهداشتی و کاهش مرگ و میر، توسعه صنایع، ظهور دولت های متمرکز و قدرتمند، توسعه و پیشرفت دانش بشری ، توسعه ارتباطات، آغاز شهرنشینی در قاره جدید(آمریکا) ، ظهور سرمایه داری غربی، تلاش برای دسترسی به منابع اولیه صنایع و همچنین تسلط بر بازارهای مصرف ، رشد آگاهی های اجتماعی و افزایش خواست شهروندان از دولت ها بخشی از تحولاتی بودند که در اواخر قرن هجدهم و قرن نوزدهم جهان را دربرگرفته بود. بیشتر این عوامل شامل تنش های می شدند که در شهرها بستر داشتند و از این پس شهر مائمن و جایگاه تنش های جدیدی شد که تا آن زمان از تاریخ شهرنشینی مشابه آن دیده نشده بود. چنین تنش های منجر به ظهور شهرهای بزرگ و مادر شهرهای اروپایی و آمریکایی و همچنین منازعات دولت ها بر سر توسعه سرزمینی شد . موضوعاتی که در کنار جوانب مثبتی همچون پیشرفت های علم و تکنولوژی پیام آور ورود به دوران جدیدی در تمدن شهری بود که موج دوم شهرنشینی را بعد از گذشت شش هزارسال دستخوش تغییر ساخت. کشورهای اروپایی و همچنین آمریکایی به عنوان پیش قراولان این تغییر، نماد های گذشته شهری را یکی پس از دیگری به بوته فراموشی سپردند و شهرهای جدید را از میان آهن و دود و آجر و ساختمان های سر به فلک کشیده از نو ساختند. در این میان ساخت دوباره شهرها همزمان بود با بازنگری دوباره در سیستم های اداره شهری.

همانگونه که ذکر آن رفت شهراروپایی در دوره رنسانس صحنه کشمکش بین گروههای مذهبی ، اصناف ، زمینداران و دولت های تازه شکل گرفته بود. اما این دوران با ساخت متمرکز دیوانسالاری دولتی و تشکیل نهادهای کنترل شهری شناخته می شود. از این زمان به بعد است که شهرداری ها به عنوان نهادهای اصلی در عرصه مدیریت شهری شکل می گیرند. لیکن در ابتدا وظائف شهرداران به نظیف و تنسيق امور عمرانی و خدماتی شهرها خلاصه می شد. مسیری که مدیریت شهری جدید از شهرداری های نوپا تا سازمان ها و حکومت های یکپارچه محلی طی کرد ، در حدود دو قرن به طول انجامید و آغاز آن با ورود گسترده نهادهای دولتی و در اختیار گرفتن مدیریت شهرها بود . طوری که

در کوتاه زمانی برای اکثر شهرهای اروپایی و آمریکایی طرح های توسعه ای موضعی و یا کلی تهیه شد و شاکله اصلی مدیریت شهری از درون نظام دیوانسالارانه هویدا گشت.

به لحاظ مفهومی و نظریه ای نمی توان جایگاه جدایی برای دیدگاههای مدیریت شهری ر طول این دوره متصور بود. چراکه مدیریت شهری بخشی از نهاد دولت و حکومت محسوب می شد و در حیطه اختیارات دولتی قرار داده شده بود. لیکن حقوق شهروندی با گسترش آگاهی های اجتماعی روز به روز در حال پیشرفت و ورود به عرصه های جدید بود. نظام سرمایه داری غربی با تکیه بر اقتصاد «بازار آزاد»^{۵۱} زمینه ساز دو عنصر جدید در جامعه شهری شد: سرمایه داران و قشر کارگر. از این پس شهر به عرصه تضاد منافع و تنش اجتماعی بین این دو عنصر و درکنار آنها طبقه متوسط بود. و بالطبع نظام مدیریت شهری نیز تحت تاءثیر این تنش ها گاه بیشتر در راستای منافع سرمایه داران حرکت می کرد.

- مدیریت شهر ایرانی در بستر تاریخ

شناخت شهر ایرانی و پژوهش در ارتباط با نهادهای اداره کننده شهرها و سیستم های حکومتی در بستر تاریخی مستلزم تقسیم بندی های قراردادی بر اساس اطلاعات موجود می باشد. شهر ایرانی در فرآیند تاریخ خود دوره ها و مراحل متعددی را طی نموده ست که از دریچه نگاه سیستم اداره آن ، می توان سه دوره را باز شناخت که خود به دوره های کوچک تری تقسیم می شوند. این دوره ها که در این پژوهش مبنای اصلی بیان شهر ایرانی می باشند ، عبارتند از: ۱- دوره شهر ایرانی ۲- دوره شهر ایرانی -اسلامی و ۳- دوره شهر معاصر .

ذکر این نکته حائز اهمیت است که در این تقسیم بندی ممکن است مراحل با هم تشابهات و همپوشانی های پشمگیری داشته باشندو یا اینکه در درون هر مرحله بتوان زیر مراحل متمایزی را

^{۵۱} . Free Market

یافت. نمی توان وجود این تشابهات و تضادها را انکار رکد و نه می توان نوعی از تقسیم بندی دقیق داشت که شامل مرزبندی های مشخص باشد، پس سعی می شود در این چارچوب که دربر دارنده دیدگاههای سایر پژوهشگران در این زمینه است را ملاک عمل قرار داد.

۱- شهر ایرانی: پیدایش شهر ایرانی در تاریخ تمدن شهری به هزاره اول قبل از میلاد بازمی گردد. زمانی که شهر-دولت های بین النهرین در کشاکش ستیز با یکدیگر در عمر دو هزار ساله خود بودند، آریایی های مرزهای غربی ایران آرام آرام با ایجاد اتحاد و هم پیمانی ایلات و طوایف و انتخاب اولین پادشاه ایرانی، سلسله ماد را به عنوان اولین دولت متمرکز بنیان نهادند و شهر هگمتانه را به عنوان مقر سلطنت خود برگزیدند. شهر مادی آنگونه که از اسناد تاریخی برمی آید با شهر-دولت های یونانی و بین النهرین متفاوت بود و به نوعی شهر - قدرت محسوب می شد و جایگاه نظام متمرکز دولتی بود که ریشه خود را در میان طوایف و ایلات روستایی می دید. اولین تمدن شهری ایران، در دوران حکومت خود مجموعه ای از چند شهر دفاعی- نظامی و بازرگانی بر سر راههای اصلی مواصلاتی ساخت و سیطره خود را بر قلمرو خود از طریق این شهرها تسهیل کرد (دیاکونوف؛ ۱۳۵۷ و گیرشمن؛ ۱۳۵۵).

شهر ایرانی- اسلامی: با فرو پاشی تشکیلات سیاسی ساسانیان، شیوه اداره شهرهای کشور نیز دستخوش تغییرات بسیاری گردید و قوانین اسلامی وارد زندگی شهری ایران شد. به لحاظ کالبدی و ساختار فیزیکی، شهرها در ادامه روند شهرسازی ساسانی به پیش رفتند و عناصر اسلامی رفته رفته در میان دیگر عناصر شهر ایرانی پدیدار شد و تاءثیر خود را عملی ساخت. از میان این عناصر، تاثیرگذارترین آنها، مسجد بود که با قرار گیری در مرکز شهر به عنوان مهمترین عنصر جای آتشکده را در شهرها گرفت. علاوه بر آن ضوابط ساخت و ساز در شهرها و ارتفاع ساختمان ها و همچنین نحوه قرار گیری بازار، مدارس دینی و . . . در ارتباط با عامل مسجد بود. در ایندوران با وجود رونق بازرگانی و گاه وجود حکومت های متمرکز، شاهد تخصیصی شدن مراکز بازار و ایجاد راسته های متعدد با نظم در استقرار هستیم.

در دوران اسلامی، عده ای از ماموران محلی و دولتی، امور اجتماعی، اقتصادی و انتظامی هر شهر را اداره می کردند و هر یک از آنها تکالیف و مسئولیت های ویژه ای داشتند. مقام و موقعیت حاکم شهر را دولت تعیین می کرد و در واقع شاهد ظهور نوعی از حکمرانی در سطح کشور هستیم که به شیوه ملوک الطوائفی مشهور شد. در این شیوه هر یک از ولایات کور که شامل محدوده ای متشکل از روستا و شهرهایی می شد در میان درباریان و طبقه حاکم به مزایده گذاشته می شد و در برابر پیشنهادات متعدد به آنها برای مدت محدود واگذار می گردید. حاکم جدید به عنوان والی یک ولایت به مرکز والی نشین که عمدتاً شهرهای مرکزی و مادر شهری محسوب می شدند، نقل مکان می کرد و هر ساله مقدار خراج و مالیات تعیین شده را برای پایتخت و سلطان می فرستاد. (اشرف؛ ۱۳۵۵ و حبیبی؛ ۱۳۸۷ و دیاکونف؛ ۱۳۵۱).

در مرکز ایالات، والی و حکام حکومت می کردند و در شهرهای کوچک تر که مرکز اداری ولایات و نواحی و بخش های کوچکتر بودند، حکومت های ایالاتی حاکمانی بر آنها می گماردند. بدین ترتیب در نظام شهری ایران سه رده شهر وجود داشتند که عبارتند از: ۱- پایتخت، که همواره مرکز اداری، سیاسی و نظامی بود و همیشه بزرگترین و پرجمعیت ترین شهر محسوب می شد. ۲- مراکز ولایات، که به عنوان مادرشهرهای منطقه ای عملکرد داشتند و مرکز اداری و سیاسی منطقه تحت نفوذ محسوب می شدند. ۳- شهرهای میانی و کوچک، که در پایین ترین سطح قرار داشتند و صرفاً مرکز خدماتی حوزه نفوذ روستایی محسوب می شدند.

«در مجموع تشکیلات مدیریت شهری در این دوران را می توان به چهار گروه زیر تقسیم کرد:

- ۱- امور اداری، سیاسی و امنیتی شهر و منطقه تحت نفوذ آن که بر عهده حاکم و امیر شهر بود.
- ۲- امور اجتماعی، اقتصادی و خدماتی که بر عهده رییس شهر، کلانتر و کدخدایان محله ها بود.
- ۳- امور انتظامی شهر که بر عهده عسس و داروغه بود.
- ۴- امور قضائی که مسئولیت آن با قضات بود.» (سعیدنیا؛ ۱۳۸۳: ۱۲۵).

سواى تشکيلات رسمى عناصر غير رسمى نيز در مدیریت و اداره شهرها در آن دوران تأثير بسيار داشتند که از مهمترين آنها بايد به انجمن هاى صنفى شهر اشاره کرد. اين انجمن ها که در عهد ساسانيان پديد آمده بودند ، از قرن سوم هجرى همراه با رونق تجارت و گسترش شهر نشينى به صورت مستقل و متفاوت با گذشته شکل گرفتند. اينان در تصميم گيرى هاى سياسى و ادارى نقش بسيارى داشتند و گاه رقيب و گاه همکار برای حاکمان شهرها و ولايات ، به شمار مى رفتند.

از ديگر عناصر موثر در مدیریت شهرى آن زمان ، بايد به روحانيان ، نظاميان، شاهزادگان و وابستگان به شخص حاکم و شاه اشاره کرد. اينان مى توانستند در مواردى تصميمات ادارى را به سود خود تغيير دهند. در نهايت اينکه شهروندانف هيچ جايى در فرآيند مدیریت شهرى نداشتند و همه تصميم گيرى ها بدون اعتنا به خواست آنان اتخاذ مى شد(سعیدنيا؛۱۳۸۳: ۱۲۹).

دوره شهر معاصر: از یکصد سال پيش ، در پى انقلاب مشروطيت و تغيير ساختار سنتى قدرت، ساز و کار اداره شهر نيز دستخوش تغيير شد. شناخت دقيق اين تغيير و ريشه يابى آن مستلزم نگاهی ژرف بهمسئله انقلاب صنعتى درکشورهای غربى و متعاقب آن پیشرفت ها علمى و هنرى و مدریته بود. گسترش ارتباطات ايران با اين کشورها و لزوم همراهی با اين موج جديد که جهان را تحت تأثير خود قرار داده بود، در ايران نيز حس شد و از طريق بهره گيرى از خارجيان در دوره قاجاربه و همچنين فرستادن نیروهای جوان برای تحصیل در اروپا توسط اميرکبير با اين مبانی رشد و تغيير آشنائی پيدا کردند. ادامه اين رشد و تغييرات باعث نفوذ موج نوخواهی در میان طبقه روشنفکر ایرانی شد که با روزنامه ها و ورود تکنولوژى آغاز شد و نهايتا در سال ۱۲۸۵ يه برقرای دولت مشروطه پادشاهی منجر شد. بدین ترتيب ، نوخواهی اساس اداره و مدیریت کشور را دستخوش تغيير و تحول ساخت و کشور برای اولين بار به روش اروپاييان دارای قانون اساسى و مجلس ملی شد. نهادى که تبلور حيات اجتماعى و مشارکت مردم در عرصه هاى مدیریته است.

انقلاب مشروطه را بایستی حرکتى كاملا شهرى دانست که نتیجه آن اعتبار یافتن شهر و شهرنشين بود. چراکه روشنفکران که نیروى محرک اين انقلاببودند و مردمیحامى آنها كاملا برخاسته از

شهر و به ویژه پایتخت بودند. بدین ترتیب ساز و کار اداره شهر نیز دستخوش تغییر بنیادین شد و به مرور در سراسر کشور عنصری به نام بلدیه ایجاد شد که وظیفه آن اداره امور شهر بود.

در لغتنامه دهخدا، بلدیه چنین تعریف شده است: «موسسه ای در هر شهر که به کار نظافت و خوبی آب و نان و چراغ و سوخت و خواروبارو صحت نظر دارد.» (فرهنگ دهخدا؛ ۱۳۷۰) ورود بلدیه به سیستم اداره شهر ایرانی به تصویب اولین قانون نوین شهری در سال ۱۲۸۶ هجری قمری بود که طی آن قانون تشکیل بلدیه و انجمن شهر به تصویب مجلس شورای ملی رسید

«بر اساس این قانون، انجمن بلدیه وسط انتخاب کنندگان و از طریق آراء مردم انتخاب می شود. تعداد اعضای انجمن بلدیه با توجه به اندازه شهرها متغیر است. انتخابات در سطح محلات شهری برگزار می شود و هر محله با توجه به وسعت و جمعیت خود سهمی از اعضا و انجمن بلدیه را به خود اختصاص می داد. انجمن بلدیه بعد از تشکیل نسبت به انتخاب چهار نفر از اعضا به شرح زیر اقدام می کند:

۱- رییس بلدیه که کلانتر نامیده می شود. از میان اعضای انجمن برای تصدی این مسئولیت انتخاب می شد.

۲- معاون کلانتر از اداره بلدیه و بنا به معرفی کلانتر و تصویب انجمن بلدیه به حکم وزیر داخله تعیین می شد.

۳- منشی اداره بلدیه

۴- قانون در مورد عضو چهارم بلدیه مسکوت است و مشخص نیست که این عضو چهارم از اعضا انجمن بلدیه یا از اداره بلدیه انتخاب می شود.» (آخوندی و دیگران؛ ۱۳۸۶: ۱۰).

«هدف از تشکیل بلدیه در اساس تامین مافع شهرها و رفع نیازهای شهر نشینان اعلام شد. در قانون ۱۲۸۶ هدف از تشکیل بلدیه جت انجام امور ذیل ذکر شده است:

۱- مقصود اصلی تاسیس بلدیه حفظ منافع شهرها و ایفای حوائج اهالی شهرنشین است.

۲- امر راجع به بلدیه شامل : اداره کردن آنچه اهالی برای اصلاح امر بلدیه به موجب قانون می دهند، اداره کردن اموال منقوله، مراقبات در عدم قحطی آذوقه شهر، معاونت در اقدامات حفظ الصحه ، مراقبت معابر شهری و . . .

۳- دایره اقدامات بلدیه مختص به حدود شهر و اراضی متعلقه به شهر است

۴- اراضی کوچک ها و میدان ها پیاده روها و معابر و رودخانه ها و سواحل رودخانه ها و زیرآبها و غیره هرچند که متعلق به شهر است محل استفاده عموم ناس است.»(قانون انجمن های شهر و بلدیه مصوب ۱۲۸۶ه.ق).

در نهایت این قانون در پنج فصل تدوین گردید و به عنوان اولین قانون مدون مدیریت شهری در ایران ثبت شد. این قانون با وجود آنکه قانونی نوین در دوران خود محسوب می شد در عمل با شکست مواجه شد. از دلایل شکست اجرای این قانون می توان در فاصله عمیق جامعه شهرنشین با فرهنگ شهرنشینی و قوانین مشارکتی بود. به این ترتیب که مردم شهرنشین هیچگونه آگاهی و اطلاعی از حقوق شهروندی نداشتند و عملاً فاصله زیادی میان قوانین نوین با فرهنگ مردم ایجاد شده بود. این فاصله را می توان حتی از دلایل اصلی شکست جریان نوخواهی در ایران و ورود دوباره به دوره حکومت فردی و حاکمیت مطلق دانست که دوره پهلوی اول بود.

رضا شاه با روی کار آمدن تغییرات وسیعی را در ساختار اداری کشور ایجاد کرد. مجموعه اقداماتی که از جمل آن می توان تدوین قانون تقسیمات کشوری و تعیین استانداران و فرمانداران برای شهر ها و استان ها بودند. تفاوت اساسی این دوره با دوران مدیریت سنتی شهر در این بود که در دوره مدیریت سنتی ، روستاها به لحاظ مالی و خدماتی وابسته به پسرکانه روستائی خود بودند ولی این دوره آغاز سروری شهر بر روستا و جریان پیدا کردن سرمایه از شهر به روستا توسط سرمایه نفتی بود. دولت به عنوان نهاد متمرکز ، دیوانسالاری خود را بر تمامی عرصه های زندگی شهری گستراند و عناصر شهرها را دچار تغییر کرد. در مقیاس کشوری و منطقه ای نیز ساخت راههای ارتباطی و ایجاد امنیت، عواملی

بودند که نظام شهری کشور را به سمت اتصال و وابستگی به پیش بردند. (رهنمائی؛ ۱۳۸۳: ۶۹-۶۹ و حبیبی؛ ۱۳۸۷: ۱۱۲-۱۴۹).

«مدیریت شهری نیز از این تحولات، به ویژه تمرکزگرایی شدید بی نصیب نبود. در این دوران انتخاب شهردار در دست دولت بود و اعضای شهرداری کارمند دولت محسوب می شدند. در سال ۱۳۰۹ با لغو قانون بلدیة، و تصویب قانون جدید شهرداریها، به طور رسمی نظارت و هدایت شهرداریها بر عهده وزارت کشور گذارده شد. با توجه به اینکه در قانون جدید بر وابستگی شهرداری ها از نظر مالی، اداری و اجرادی به دولت تاکید شده بود، جای چندانی برای استقلال عمل و خودکفایی آنها باقی نمانده بود. ره چند که طبق ماده سوم این قانون، دولت ملزم شده بود که انجمنهای شهر را به رسمیت بشناسد، اما بیشتر به سبب همان عواملی که به شکست بلدیة انجامید و مانع از ایجاد انجمنهای بلدی و استواری آنها گردید، انجمنهای شهر نیز در این دوران پا نگرفت» (سعید نیا؛ ۱۳۸۳: ۱۳۱).

در دوران بعد از انقلاب اسلامی نیز با وجود گذشت سالهای زیاد، تا سال ۱۳۷۸، همچنان مدیریت شهرها در دست دولت باقی ماند و عملاً انجمنهای شهر علی رغم اینکه در قانون اساسی در اصول ۱۰۰ تا ۱۰۷، بر ایجاد شوراهای اسلامی شهر و روستا تاکید شده بود، تشکیل نگردید. تا اینکه در سال ۱۳۷۸ و در دولت آقای خاتمی، انتخابات شوراهای شهر و روستا برگزار گردید و تا حدودی اختیارات مدیریت شهرداری در دست این شوراها قرار گرفت. نکته حائز اهمیت اینکه علیرغم روندموکراتیک این قانون و انتخاب شوراهای شهر، وظائف این شورا تا حد زیادی صرفاً در ارتباط با شهرداری است و نه در حوزه مدیریت شهری. همانند گذشته حوزه مدیریت شهری به ویژه در کلانشهرها اغلب در اختیار دولت و نهادهای دولتی و بخش بسیار کمی از آن در اختیار شهرداری ها است. این روند منجر به ایجاد آشفتگی، عدم هماهنگی و تعدد در نهادهای مدیریت شهری در سطح کشور شده است به طوریکه شهرداری بر بسیاری از امور مربوط به شهر اختیاراتی ندارد.

چالش های نوین شهری و ضرورت تغییر پارادایم (گذار به توسعه پایدار)

اساسا در دوره جهانی سازی ، ماهیت دیدگاههای شهری و مشکلات شهری متفاوت می نماید و بر این اساس نوع برخورد با آنها نیز تحولات اساسی را به خود دیده است. در مطالب قبلی سعی بر این بود تا از سریق اسناد تاریخی موجود به بررسی کنکاش در خصوص روشن شدن واژه اداره شهر و مدیریت شهر پردازیم. مشاهده گردید که به تناسب پیچیدگی جوامع و همچنین عوامل دیگری همچون فرهنگ، ایدئولوژی، اقتصاد ، محیط و تکنولوژی ساختار سیستم اداره شهرها نیز متفاوت بود. اما این سیستم ها جملگی در یک چیز مشترک بودند و آن سادگی و ابتدایی بودن آنها بود به نحوی که ما در قبال مدیریت شهری نوین ، آن را سیستم اداره شهر نام نهادیم.

در ادامه با توجه به تغییرات حاصل شده در ایندو دوره ، برای درک بهتر نگاه به شهرها، افات نگاه به پدیده شهر در دوران قدیم و جدید و همچنین چالش های پیش روی مدیریت شهری در عصر جهانی سازی می پردازیم

جدول مقایسه ای دیدگاههای کهنه و نو به شهر

فرضیات کهنه	دیدگاههای نو
▪ مشکل خود شهرها هستند	▪ شهرها منشاء نوآوری و رشد اقتصادی هستند
▪ روستا به شهر یارانه می دهد	▪ شهر به روستا یارانه می دهد
▪ شهرها بسیار بزرگ شده اند	▪ هرچه شهرها بزرگتر شوند فرصت ها بیشتر می شود
▪ هدف سیاست گذار باید محدود کردن اندازه شهرها باشد	▪ هدف سیاستگذاری ها باید بهبود کارکرد شهرها باشد
▪ مهاجران از روستا به شهر افراد بی خاصیتی هستند	▪ مهاجران افراد شایسته تر، ماهرتر و با انگیزه تر از آنانی هستند که مانده اند
▪ ساکنان غیر رسمی سربار اقتصاد و خدمات شهری هستند	▪ ساکنان غیر رسمی بیش از آنکه دریافت می کنند، به اقتصاد شهر کمک می کنند
▪ شهرها و فقرای شهری دشمنان محیط زیست هستند	▪ عملیات تبدیلی در شهر برای پایداری اکولوژیک جهانی اهمیت اساسی دارد
▪ راه حل مسائل شهری در دست دولت و کارشناسان و برنامه ریزان است	▪ نوآورانه ترین راه حل ها از پائین منشاء می گیرند نه از بالا
▪ بیشتر مسکن فقرا از طریق برنامه های دولتی مهیا می شود	▪ بخش غیر رسمی مولد اصلی مسکن، اشتغال و درآمد است
▪ برای رفع مشکلات مدیریت شهری اقتدار بیشتر مدیریت شهری لازم است	▪ تمرکز زدایاز مدیریت انطباق کارآمدتری میان منابع و نیازها را ممکن می سازد
▪ شهرها باعث انفجار جمعیت هستند	▪ شهرنشینی به گونه ای چشمگیر زادوولد را کمتر می کند

ماءخذ: (برک پور و اسدی؛ ۱۳۸۸: ۳۹).

بر اساس جدول مقایسه ای دیدگاه های کهنه و نوبه شهر، بایستی گفت که شهر در دوره جهانی سازی به عنوان یک فرصت به رسمیت شناخته می شود این دیدگاه به جای نادیده گرفتن آنها، سعی در حل مسائل شهری و مشکلات دامنگیر بشری دارد. بدین ترتیب شهر نوین شهری است پایدار، زیست پذیر، رقابت پذیر و امید بخش. البته نباید از نظر دور داشت که جهانی سازی در عرصه های فرهنگی، سیاسی و اقتصادی زمینه ساز ورود نهادها و گروههای دیگری به عرصه تعاملات و تاثیر گذاری شهری بوده است به گونه ای که امروزه شرکت ها و نهادهای بینالمللی با داشتن توان بالای رقابت در عرصه های مختلف، شهرهای بزرگ دنیا را به تصرف خود درآورده اند و عملکرد مدیریت شهری در قبال توان بالای اقتصادی گاه سیاسی و فنی این شرکت ها و سازمان ها، تضعیف شده است به گونه ای که این مدیریت شهری است که برای بالا بردن توان شهر تحت مدیریت خود ناگزیر به هماهنگی و جذب این نهادها و گروهها است. در این میان چالش های جدید مدیریت شهری را که ضرورت تغییر پارادایم سنتی مدیریت شهری را صد چندان می کند به این ترتیب می باشند:

«۱- نقش در حال تغییر حکومت و سطوح مختلف آن: در بسیاری از کشورهای در حال توسعه بعد از تغییرات ساختاری دهه ۹۰ میلادی و تحت تاثیر بانک جهانی، و دیگر نهادهای بین المللی مرتبط، نقش حکومت و سطوح مختلف آن در حال تغییر است. این نقش از تامین کننده اصلی خدمات در حال تبدیل به نقش تسهیل گری بوده و به عنوان یک توانمند ساز یا شریک در شراکت های مختلف عمل می کند.

۲- در نتیجه تمرکززدایی، چارچوبهای جدیدی در حال شکل گیری است: تمرکززدایی فرصت های جدیدی را برای سهامداران مختلف فراهم می سازد. نهادهای تازه تاسیس یا سازمان های خدماتی ویژه برای برخورد با مسائل شهری ایجاد و تجهیز می شوند.

- ۳- تکنولوژی های ارتباطی و اطلاعاتی جدیدی در دسترس قرار گرفته اند.
- ۴- ظهور سازمان ها و نهادهای جدید: نمونه آنها سازمان های غیردولتی، سازمان های مبتنی بر اجتماعات محلی و جامعه مدنی.
- ۵- اولویت های جدید مطرح شده اند: برای مثال اهمیت سیاست گذاری اقتصادی در سطح شهر، و اثر توسعه شهری بر محیط زیست.
- ۶- اهمیت تنوع فرهنگی.
- ۷- اهمیت ظرفیت سازی برای مدیریت شهری: از مسکن خودیار تا ایجاد بنگاههای تنظیم مقررات در کشورهای در حال توسعه.
- ۸- رابطه بین شهر و پسرانه آن: شهر و حوزه نفوذ آن از هم جدا نیستند بلکه با هم بسیار مرتبط هستند.
- ۹- آيا شهرهای اروپایی و شهرهای واقع در کشورهای در حال توسعه با مسائل شهری مشابهی روبرویند؟ موضوعات و مسائل شهرهای اروپایی همانند شهرهای در حال توسعه است اگر چه پاسخ به آنها می تواند با توجه به زمینه آنها بسیار متفاوت باشد» (برک پور و اسدی؛ ۱۳۸۸: ۵۸-۵۹).
- با دسته بندی موارد بالا مشخص گردید که هم در شهرهای در حال توسعه و هم در شهرهای پیشرفته ، مدیران شهری با چالش ها و مسائلی مواجه هستند که عملا از اوایل قرن بیستم قوت گرفته اند و قدر مسلم رویکرد سنتی مدیریت شهری در این مسائل خود تشدید کننده آنها بوده است . (همچنانکه ناهماهنگی مدیریت شهری تهران و تعدد نهادهای تاثیر گذار به تشدید مشکلات این شهر منجر شده است). براین اساس از همان دهه های آغازین قرن بیستم ضرورت تغییر در پارادایم مدیریت شهری به گونه ای هدفمند که بتواند همگام با چالش های جدید شهری گام بردارد حس شد و به نهضتی در مدیریت شهری منجر شد که امروزه آن را دانش مدیریت شهری می نامیم.

پارادایم های (دیدگاههای) مدیریت شهری

اهتمام به مدیریت شهری به عنوان یک علم رابایستی از اوائل نیمه دوم قرن بیستم میلادی دانست. از این زمان است که شهرهای اروپایی و آمریکایی در قالب اقتصاد بازار آزاد و حکومت های متمرکز سعی در تمرکززدایی از ساختا بروکراسی خود می نمایند و مفاهیم جامعه مدنی و حکومت های محلی مطرح می گردد. تا اواسط دهه ۱۹۷۰ م در قالب طرح های جامع و تفصیلی سعی بر حل مسائل شهری از طریق مدل های ساده کاربری اراضی شد. این طرح ها و برنامه عمدتا همچنان توسط دولت ها انجام می گرفت و رویکرد صرفا کالبدی و فیزیکی آنها و عدم توجه به ساختارهای اقتصادی ، اجتماعی و . . . دلیل عمده ای بر شکست رویکردها جامع در مسائل شهری بود. در این دوره مدیریت شهری رفته رفته شاهد طرح تئوری های جدید مبتنی بر مشارکت بیشتر جوامع محلی و شهروندان بود.

❖ و برو شدن با چالش های عدم توازن در توسعه و مشکلات عدیده درون شهری

❖ رویکرد عرضه_ محور (Driven_ supply approach)

❖ دولت ها در شکل مراجع و شعب محلی حکومت مرکزی ، مسئولیت اصلی مدیریت شهری را برعهده داشتند

❖ تاءکید بیشتر بر برنامه های بزرگ و بلند مدت

❖ شکل گیری طرح ها جامع شهری (Master plan)

❖ تاءمین مسکن و خدمات در شکل وسیع و تناسب با استانداردها

❖ تثبیت حکومت محلی بر اساس مدل های ساده

❖ اقداماتی همچون : کنترل مهاجرت و سیاست شهر بسته (Closed city) ، سیاست های روستائی کردن و برنامه های آباد سازی زمین (Land use plan)

از دهه ۱۹۷۰م تا اواسط دهه ۱۹۸۰م وارد مرحله جدیدی در دیدگاههای مدیریتی شهری می شویم. این مرحله با ماهیت تثبیت حکومت محلی شناخته می شود. که در آن حکومت های محلی بر اساس مدل های ساده ای استقرار می یابند. این ساختار را برای اولین بار می توان در آمریکا و انگلستان مشاهده نمود.

❖ مداخله های پروژه گرا (Project _ base intervention)

❖ تاءکید بر ویژگی های مشخص مکان در برابر الگوهای بین المللی

❖ اجرای پروژه های کوچک آزمایشی توسط سازمان های بین المللی

❖ حمایت از سکونت گاههای غیر رسمی و تاءکید بر مداخله اجتماعات محلی خود یار (Self _ help)

❖ جلوگیری از مداخله عمومی ، برنامه های ارتقاء کیفیت ، تاءمین خدمات اقشار غیر رسمی و ساخت مسکن خودیار

از دهه ۱۹۸۰م تا نیمه دهه ۱۹۹۰م وارد مرحله مدیریت شهری شدیم. در این مرحله از دید حکومت محلی، بر کارایی تامین خدمات و اهمیت شهر به عنوان موتور اقتصادی تاکید می شد

❖ شکل گیری مدیریت شهری نوین

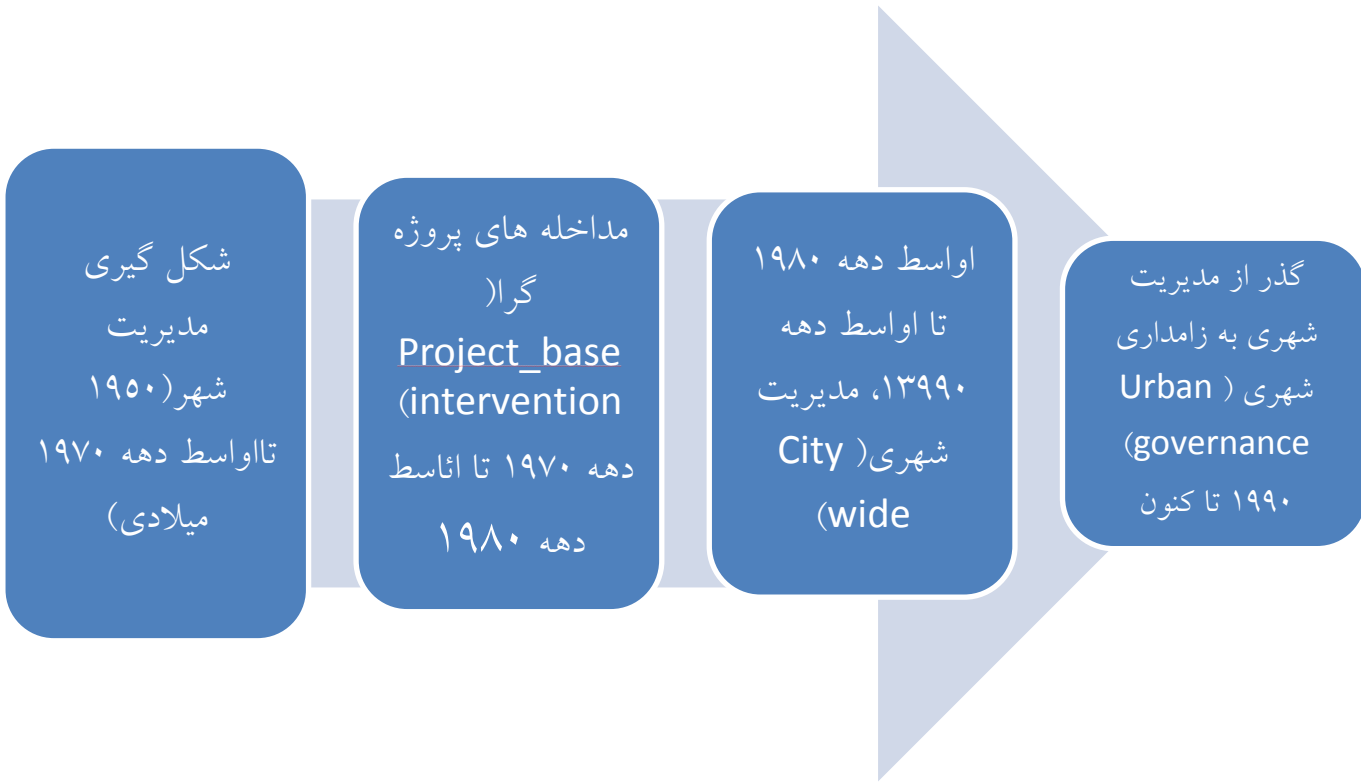
❖ تاءکید بر ظرفیت سازی محلی و تقویت نهادی _ سازمانی

❖ حرکت از مدیریت متمرکز به مدیریت محلی

- ❖ اهمیت شهر به عنوان موتور محرک رشد اقتصادی
 - ❖ تاءکید بر این نکته که مقامات شعری اساسا مسئول امر شهری هستند
 - ❖ کار مدیران شهری فقط سرزنش رده های بالاتر حکومت نیست ، بلکه خود تدوین کننده استراتژی و جذب کننده سرمایه هستند
 - ❖ طرح جامع دیگر مهم ترین ابزار برنامه ریزی نیست
 - ❖ روابط در حال تغییر دولت و جامعه محلی
 - ❖ ظهور اشکال جدید حکمروائی شهری و برنامه ریزی مشارکتی
 - ❖ رویکردهای حفظ محیط زیست
 - ❖ نشست ها و کنگره های بین المللی
- و از دهه ۱۹۹۰ تاکنون وارد مرحله جدیدی در مدیریت شهری شده ایم که از ان به «حکمروایی شهری»^{۵۲} نام برده می شود. از مهمترین ویژگی های این دوره می توان به موارد ذیل اشاره کرد:
- ❖ جهانی شدن
 - ❖ دموکراتیک سازی
 - ❖ گذر از مدیریت شهری به حکمروائی شهری (Urban governance)
 - ❖ ارتباط میان حکومت و جامعه مدنی
 - ❖ تاءکید بر شفافیت و پایبندی به اصول

^{۵۲}.Urban governance

نمودار شماتیک مراحل مدیریت شهری



مآخذ: Werna; 1995 و برک پور و اسدی؛ 1388).

تعریف مدیریت شهری پایدار

«تلاش برای هماهنگ کردن و یکپارچه کردن اقدامات دولتی و همچنین خصوصی برای چیره شدن بر مسائلی که شهرها با آن مواجه هستند و ایجاد شهرهای رقابتی تر ، عادلانه تر و پایدارتر» (Van Dijk; ۲۰۰۶:۵۶)

در کشوره ای در حال توسعه ، بسط مفهوم مدیریت شهری توسط برنامه مدیریت شهری (UMP) با همکاری بانک جهانی ، برنامه توسعه ملل متحد (UNDP) و مرکز سکونت گاههای انسانی سازمان ملل (UNCHS) استقرار یافته است

• زمامداری^{۵۳}

زمامداری مفهوم جدیدی نیست و قدمت آن به تمدن بشری می رسد. واژه زمامداری در مقابل واژه «حکومت» قرار می گیرد. این واژه مفهومی پیچیده و بحث برانگیز است. در این راستا می توان به تعریف UNDP^{۵۴} (از ارکان فرعی مجمع عمومی سازمان ملل متحد) اشاره نمود: « اعمال اقتدار اداری، اقتصادی، سیاسی در راستای مدیریت امور کشور در تمام سطوح. که شامل مکانیزم ها، فرآیندها و موسساتی بوده که از طریق آن شهروندان و گروه های جامعه منافع خود را به هم پیوند زده ، حقوق خود را اعمال نموده ، تعهدات خود را ادا کرده و اختلافات خود را حل و فصل نمایند» (undp; ۲۰۰۰; P۱).

با این حال زمامداری را می توان به طور ساده اینچنین تعریف کرد: «فرآیند تصمیم گیری و فرآیندی که طی آن تصمیمات اتخاذ شده اجرا گردیده یا اجرا نمی گردند» (Hamedinger; ۲۰۰۴; p۳) . تصمیمات متخذه نسبت به افراد رسمی و غیررسمی قابلیت اعمال دارند. در واقع زمامداری به افراد و سازمان هایی خواهد پرداخت که در پروسه تصمیم گیری و اجرای تصمیمات نقش دارند.

^{۵۳}. Governance

^{۵۴} United Nation Development Program.

باید توجه داشت که زمامداری مساوی با حکومت نیست، چرا که زمامداری به عنوان یک مفهوم این مطلب را مورد تایید قرار می دهد که قدرت داخل و خارج اقتدار رسمی و نهادهای یک حکومت وجود دارد و در قالب های گوناگون ، زمامداری شامل حکومت ، بخش خصوصی و « جامعه مدنی»^{۵۵} میگردد (van sant; ۲۰۰۱;p۴).

● «زمامداری مطلوب»^{۵۶}

زمانی که صفت خوب را به واژه زمامداری اضافه می کنیم مبحثی هنجارمند را آغاز می نماییم. حکمرانی یا زمامداری مطلوب در مقابل حکمرانی نامطلوب قرار می گیرد. اضافه کردن قضاوت ارزشی به واژه زمامداری می تواند مناقشه برانگیز باشد. چنانکه افراد گوناگون ، سازمان ها ، دولت ها ، ایدئولوژی ها و مدیریت شهر هر یک این واژه را مطابق منافع و تجربیات شخصی خود تعریف می نمایند. از این رو برای دست یابی به مرزبندی مشترک به هشت ویژگی که از طرف سازمان های وابسته به سازمان ملل متحد همچون ; UNESCO^{۵۷} , UNDP برای « زمامداری مطلوب» عنوان شده است اشاره می کنیم:

- مشارکت^{۵۸}
- قانون مداری^{۵۹}
- شفاف سازی^{۶۰}
- انعطاف پذیری^{۶۱}
- وفاق محور^{۶۲}

^{۵۵} جامعه مدنی شامل افراد و گروه های سازمان یافته یا سازمان نیافته ای است که در زمینه های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی در تعامل هستند و توسط قوانین رسمی و غیررسمی قاعده مند گردیده اند.

^{۵۶} Good Governance

^{۵۷} United Nation Educational, Scientific, Cultural Organization.

^{۵۸} Participation

^{۵۹} Role of law

^{۶۰} Transparency

^{۶۱} Responsiveness

^{۶۲} Consensus Oriented

- عدالت^{۶۳}

- کارآمدی^{۶۴}

- پاسخگویی^{۶۵} (Romein; ۲۰۰۴; p۵)

با توجه به رهیافت های فوق ، «زاممداری مطلوب» یک نقطه ایده آل است که تحقق آن بسیار دشوار به نظر می رسد و تاکنون تعداد اندکی از جوامع به معیارهای آن نزدیک گردیده اند. با این حال حرکت به سمت این معیارها با هدف تضمین پایداری توسعه انسانی می باشد.

• «مدیریت مطلوب شهری»^{۶۶}

با روشن شدن مفهوم زمامداری و زمامداری مطلوب این مطلب در اذهان تداعی می شود که عرصه تحقق معیارهای حکمرانی مطلوب کجاست؟ در پاسخ به این سوال است که شهرها به عنوان موتور توسعه انسانی و به مثابه جایگاه تحولات ، مدیریت و نوآوری مطرح می گردند. امروزه میل به شهرنشینی در میان جوامع مختلف دنیا یک امر انکارناپذیر است. شهرها با برخورداری از پتانسیل های بالا به مثابه موتور توسعه اقتصادی و اجتماعی از طریق ایجاد مشاغل و مطرح نمودن ایده ها نقش بازی می کنند. شهرها اگر چه دارای مزیت ها و جاذبه هایی هستند ، اما محرومیت های اجتماعی را نیز دامن می زنند. عدم توزیع بهینه منابع و ثروت به محرومیت اجتماعی و فقر در میان جوانان ، اقلیت های قومی و مذهبی و سایر گروه های حاشیه ایی جامعه می انجامد (habitat; ۲۰۰۰; p۶)

کنفرانس ۱۹۹۶ یا «HABITAT ۲» که در شهر استانبول برگزار گردید ، به «اجلاس شهر» موسوم شد . هدف از این کنفرانس بررسی دو دهه تجربه کسب شده از اجلاس ونکوور و ارائه رهنمودهایی برای هزاره جدید بود. سند سیاسی که در این اجلاس مورد توافق قرار گرفت به «دستور کار اسکان»^{۶۷} مشهور است که شامل بیش از صد دستورالعمل اجرایی و ششصد توصیه بود . امروزه این دستور به

^{۶۳} Equity-Inclusiveness

^{۶۴} Effectiveness

^{۶۵} Accountability

^{۶۶} Good Urban Governance

^{۶۷} Habitat Agenda

عنوان سند مهمی در زمینه دست یابی به توسعه شهری و ایجاد مسکن در راستای نیل به «اعلامیه هزاره
»^{۶۸} ملل متحد و برنامه توسعه ملل متحد در سالهای آینده مطرح است. (Taylor; ۱۹۹۹; p۴)

در خلال اجرای برنامه اسکان و تجربیات عملیاتی این برنامه در نقاط مختلف جهان ، دولت های عضو با شناسایی اهمیت « زمامداری مطلوب » ، بر مفاهیمی همچون شفاف سازی ، مسئولیت پذیری ، کارآمدی ، عدالت محوری و مدیریت صحیح شهرها تاکید نمودند. (UNCHS; ۲۰۰۰; P۱۰) برنامه اسکان در جریان دستور کار خود با چالش نحوه اجرا و دستگاه ها و نهادهای ذی ربط در سطح شهرها روبرو شد ازاین رو واکنش برنامه اسکان به چالش پیش رو مطرح کردن دو شیوه عمل بود: اقدام برای دست یابی به هدف ایجاد سرپناه برای همه و حرکت به سمت مدیریت مطلوب شهری در جهت نیل به توسعه پایدار شهری که در واقع عملیاتی کردن هدف اول را تضمین می کرد.

راهبردهای مطرح شده برنامه در سال های پایانی قرن بیستم به تایید مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز رسید و با این هدف که تا سال ۲۰۱۵ م فقر مطلق در سطح جهان به نصف میزان موجود برسد، « زمامداری مطلوب » به عنوان پیش فرض مطرح گردید. در بیانیه نشست دوربان آفریقای جنوبی در سال ۱۹۹۹ م بر اهمیت مدیریت مطلوب در سطح محلی تاکید گردید. همچنین « دپارتمان توسعه بین المللی بریتانیا »^{۶۹} در پیش نویس سند استراتژی خود اعلام می دارد که مدیریت مطلوب در سطح محلی مهمترین نقش را در کاهش فقر دارد. (UNCHS; ۲۰۰۰; P۱۱).

بر این اساس به زمامداری یکی از چهار مشخصه « شهر پایدار »^{۷۰} عنوان شده است. سه ویژگی دیگر عبارتند از: «قابلیت زیست مطلوب»^{۷۱}؛ یعنی تضمین کیفیت زندگی شایسته و بهره مندی از فرصت های برابر برای تمام مردم از جمله فقیرترین افراد جامعه. « رقابت پذیری »^{۷۲}؛ که در جستجوی دست یابی به

^{۶۸} Millennium Declaration

^{۶۹} The UK'S Department for International Development

^{۷۰} Sustainable City

^{۷۱} Livability

^{۷۲} Competitiveness

عدالت شهری ، ایجاد شبکه های امنیت اجتماعی برای تقویت حس رقابت و تولید در موسسات بازرگانی در تمام اشکال است ، و « قابلیت انباشت »^{۷۳}؛ که بر نظام اقتصادی سالم در بهره گیری صحیح از منابع درآمدی و هزینه های آنها تاکید می نماید. در این شکل از مدیریت ، مدیریت شهری در پی ایجاد تعادل میان منافع اقتصادی و اجتماعی مسئولیت مهمی دارد. (ROMEIN; ۲۰۰۴; P۸)

درک و استنباط سازمان ها و نهادهای بین المللی از « مدیریت مطلوب شهری » مطابق با تجربه عملکردی برنامه اسکان در دو دهه اخیر می باشد. این تجربه بر این نکته تاکید دارد که در اداره امور شهرها نه سرمایه نه تکنولوژی و نه حتی تخصص کافی و بسنده نیستند. بلکه « مدیریت مطلوب» وجه متمایز یک « شهر برون گرا»^{۷۴} یا شهری با مدیریت مطلوب در مقابل یک شهر با مدیریت نامطلوب یا « شهر منزوی »^{۷۵} می باشد . بر این اساس موضوع اصلی حرکت در جهت مدیریت مطلوب شهری ، رسیدن به « شهر برون گرا » است . این شهر مکانی است که در آن هر فرد بدون توجه به ثروت ، جنسیت ، مذهب ، نژاد و سن شایسته مشارکت سازنده و مثبت در فرصت های موجود در شهر است . نمونه هایی از تجربیات عملی برای رسیدن به مدیریت مطلوب شهری در سالهای اخیر در شهرهایی همچون: دارالسلام ، دبی ، منچستر ، پورتوالگره ، شنیان و چاتانوگا اجرا گردیده است (UNCHS ۲۰۰۰؛ ۱۱). در این شهرها اجماعی از سازمان های بین المللی همچون : UNDP ، بانک جهانی^{۷۶} ، جامعه مشترک المنافع^{۷۷} ، صندوق بین المللی پول^{۷۸} ، و دولتهای ملی برای رسیدن به مدیریت مطلوب شهری ایجاد شده است. این تجربیات در قالب دستور کار اسکان بشر به عنوان یک رویکرد در جهت توانمند سازی دولتهای محلی مطرح گردیده است و رهیافت استراتژی های خود را بر پایه موضوعاتی همچون: تمرکز زدایی از مسئولیت و منابع به مقامات محلی ، مشارکت فعال جامعه مدنی از جمله زنان در امر برنامه ریزی ، اجرا و نظارت بر اولویت های محلی، مشارکت بخش خصوصی ، بهره گیری از

^{۷۳}

^{۷۴} Inclusive city

^{۷۵} Exclusive City

^{۷۶} World Bank

^{۷۷}

^{۷۸} .IMF International Monetary Fund

تکنولوژی مدرن ارتباطی و اطلاعاتی در راستای حمایت از توسعه پایدار شهری قرار داده است. (UNCHS; ۲۰۰۰; P۱۱)

«مدیریت شهری به مثابه شیوه های متفاوتی است که طی آن افراد، نهادها و بخش خصوصی و عمومی به اعمال مدیریت و برنامه ریزی در راستای امور متداول شهر می پردازند.» (VANSANT; ۲۰۰۱; P۵) در این شکل از مدیریت منافع متعارض به جای واگرایی می تواند به همگرایی منجر شود. زمامداری شهری به طور مستقیم با رفاه شهروندان در ارتباط است و در واقع بایستی زمینه شکوفایی قابلیت ها و استعداد های زنان و مردان جامعه را در قالب شهر نمایان سازد. به زمامداری شهری بر پایه اصل « شهروند مداری »^{۷۹} بر این نکته تاکید می کند که هیچ زن، مرد یا کودکی نباید از دسترسی به الزامات زندگی شهری از جمله؛ سرپناه مناسب، امنیت شغلی، آب سالم، بهداشت و بهره مندی از محیط زیست مناسب، آموزش، تغذیه و امنیت اجتماعی محروم گردد.

به جهت اینکه هر شهر در پهنه ی خاصی با المان های ویژه به لحاظ فرهنگی و طبیعی قرار گرفته است، تنها در سطح محلی است که اجماع جهانی در برای دست یابی به معیارهای مدیریت مطلوب شهری توان عملیاتی شدن را داراست. در واقع ابزار و شیوه هایی که برای ایجاد تعادل و توازن در مناطق مختلف اعمال می گردد، باید منحصرآ دارای دیدی همه سونگر باشد. این اصلی است که مقبولیت جهانی دارد و همه کشورها بر آن اتفاق نظر دارند.

رویکرد مدیریت مطلوب شهری دارای شرایط و ویژگی هایی است که دست یابی به «شهر پایدار» و «شهر فراگیر» منوط به اجرای آنها است (vansant; ۲۰۰۱; p۱۶ to ۸). این ویژگی ها عبارتند از:

^{۷۹} Urban Citizenship

پایداری^{۸۰}: شهرها باید نیازهای زیست محیطی، اقتصادی و اجتماعی را برای نسل های آینده صیانت نمایند. مدیران باید استراتژی بلند مدتی در راستای توسعه انسانی پایدار داشته باشند و منافع واگرایانه خود را در ارتباط با امور متداول با مصالحه حل نمایند.

رسیدن به توسعه پایدار شهری و عملیاتی شده فعالیت ها منوط است به اقداماتی چند که اهم آنها عبارتند از:

- تدوین یک استراتژی بلند مدت با مشاوره سازمان ها و نهادهای مرتبط با شهر.
- اعمال برنامه ریزی محیطی و پیگیری فرآیندهای مدیریتی در رابطه با بهزیستی نسل فعلی و آینده بشر.
- تضمین اقتصادی کامیاب، با توسعه فعالیت های انسانی و مشارکت تمامی شهروندان.
- **عدم تمرکز**^{۸۱}: بدون شک توسعه منطقه ای و سرزمینی پایدار در گرو توجه همه سونگر به توان ها و قابلیت های متفاوت مناطق و نواحی است. در راستای نیل به مدیریت مطلوب شهری یکی از اصلی ترین اقدامات، تلاش در جهت رفع تمرکز گرایی و قطبی شدن فعالیت ها در سطح سرزمین می باشد. براین اساس تمرکززدایی پروسه ای است که طی آن هر منطقه با توجه به توان های انسانی و محیطی بدون در نظر گرفتن مصالح تبعیض آمیز، همگام با دیگر نقاط به سمت توسعه و پیشرفت پیش می رود. افزایش توان و اختیارات مدیریت محلی و نهادهای دست اندرکار در امور شهری و مناطق و توسعه فعالیت های سازمان های غیر دولتی (NGO) در جهت تمرکززدایی ضروری است.

رسیدن به ساختاری غیرمتمرکز اقدامات زیر را می طلبد:

- ایجاد چارچوبی کارا برای ارزیابی و واگذاری تصدی مسئولیت ها از سطح ملی به سطوح شهری و از سطح شهر به سطح محلات.

^{۸۰} Sustainability

^{۸۱} Decentralization

- تبادلات مالی و نظام درآمدی شفاف و قابل ارزیابی و حمایت از توسعه اداری ، تکنیکی ، و افزایش قابلیت های مدیریتی.

- ایجاد سازوکاری به منظور حمایت از مقامات محلی که از نظر مالی ضعیف تر هستند.

عدالت^{۸۲} در فرآیند تصمیم گیری: تقسیم قدرت منجر به ایجاد برابری در دسترسی و استفاده از منابع می گردد. زنان و مردان باید نیازهای خود را بطور مساوی بیان نموده و در جریان تصمیم گیریها نقش ایفا کنند . مدیریت مطلوب شهری بستری فراهم می سازد که طی آن همه افراد به طور برابر به استانداردهای مناسب زندگی در اموری همچون؛ تغذیه ، آموزش ، اشتغال بهداشت و مسکن و سایر سرویس های ضروری دسترسی داشته باشند.

کارایی^{۸۳} در ارائه خدمات عمومی: نظام اقتصادی شهرها باید شفاف باشد . در این زمینه مدیریت درآمد و هزینه ها و اداره خدمات در سطح شهرها باید بر مزیت نسبی بخش ها استوار گردد. که طی آن دولت ، بخش خصوصی و گروه های موجود در جامعه به طور رسمی و غیر رسمی در اقتصاد شهری مشارکت نمایند.

شفافیت^{۸۴} و پاسخگویی^{۸۵} تصمیم گیران: پاسخگویی مدیریت شهری در قبال شهروندان باید به عنوان یکی از دغدغه های اصلی مدیران تبدیل شود. مدیران باید بدانند که گروه های که از نتایج تصمیم های آنها منتفع می شوند چه اقشاری از جامعه هستند. ابزار های عملی برای اعمال این هنجار عبارتند از:

- مشورت آزاد شهروندان و بهره مندی از نظرات آنها در امور درآمد شهری.

- انتشار سالیانه و منظم ممیزی و حسابرسی.

- کاهش بروکراسی اداری.

^{۸۲} Equity

^{۸۳} Efficiency

^{۸۴} Transparency

^{۸۵} Accountability

- ایجاد سازوکاری در جهت انتقاد و رسیدگی به شکایات مردم.
- مباحثات آزاد در زمینه مسائل شهری به ویژه در رسانه ها.
- مشارکت مدنی^{۸۶} و شهروندمداری^{۸۷}: مردم ثروت اصلی شهرها هستند. ایشان هدف و ابزار توسعه انسانی پایدارند. به منظور افزایش مشارکت مدنی شهروندان اقدامات زیر ضروری است:
 - توسعه فرهنگ همبستگی مدنی و تعامل براساس احترام متقابل و پذیرش عقاید مخالف.
 - ایجاد اخلاق مسئولیت پذیری در بین شهروندان.
 - بهره گیری از مکانیزم هایی همچون؛ نظرخواهی عمومی، برگزاری جلسات با مردم و به طور کلی مشاوره گرفتن از مردم.
- امنیت^{۸۸} اجتماعی و محیطی: هر شهروند از حق ذاتی حیات، آزادی و امنیت شخصی برخوردار است. شهرها باید تلاش نمایند تا از تعارضات فردی بکاهد و همچنین واکنش های مناسبی در مقابل بلایای طبیعی از خود نشان دهند. امنیت همچنین شامل، امنیت شغلی نیز می باشد.
 - ایجاد فرهنگ صلح و آشتی و ترغیب روحیه دگرپذیری در جامعه.
 - ایجاد محیطی امن در سایه قانون و همبستگی.
 - ایجاد سیستم گسترده و کارای پلیسی و امنیتی.
 - بالا بردن آگاهی عمومی در قبال بلایای طبیعی و اقدام در جهت کاهش اثرات آنها.
 - مقابله با هرگونه سوءاستفاده از زنان و کودکان.
- شکاف و گسست شهری^{۸۹} (ضرورت سنجی رویکرد یکپارچگی در نگرش به مسائل شهری)

^{۸۶} Civil Engagement

^{۸۷} Citizenship

^{۸۸} Security

^{۸۹} Urban Fragmentation

شهرها از زمان شکل گیری و در جریان تحول و دگرگونی خود پیوسته رو به پیچیدگی بیشتر داشته اند. جوامع شهری از اجتماعات ابتدایی زراعی، امنیتی و ارتباطی اولیه، با ساختارهای کاملاً ساده و نظام های متفاوت و پیچیده تر در قرون میانه به شکلی از پیچیدگی و تنوع در اوائل قرن بیست و یکم میلادی رسیده اند که از دیدگاه بسیاری از صاحب نظران، مهم ترین مسئله در نظام های شهری، تنوع و پیچیدگی های فراوان در ابعاد مختلف زندگی شهری است که انسان شهر نشین را دربرگرفته است. اگرچه متناسب با افزایش پیچیدگی شهری، ساختارها و نظام های مدیریتی نیز به همانگونه خود را بازیافته اند، ولی باید گفت که همواره سرعت رشد پیچیدگی های شهری بسیار بیشتر از ساختارهای حاکم بر آنها بوده است.

تحولات دیدگاههای برنامه ریزی و مدیریت حاکمی از این است که از دهه ۱۹۸۰ پارادایم های اصلی این رشته به سمت هماهنگی با جامعه متکثر و گوناگون پیش رفته است و گویی در ابتدای این دهه و تا اواخر دهه ۱۹۹۰ میلادی، دیدگاههای برنامه ریزی نیز همچون ساختار جامعه دارای تکثر بسیاری بوده اند.

عصری که تحت عنوان عصر ارتباطات و جهانی سازی مطرح است، بیشترین تاثیر خود را بر ساختارهای شهری و انگاره های زندگی شهرنشینان گذاشته است. دگرگونی مفاهیم اساسی مکان و زمان، برآمده از گسترش دانش بشری، تاثیر خود را بر همه جنبه های زندگی شهروندان گذارده است و به این گونه است که شهرهای امروزی به عنوان مامن و مسکن بیشترین جمعیت بشری، خود را موتور محرک توسعه بشر شناسانده اند. بدون شک در جریان دگرگونی مفاهیمی که هر یک بر بخشی از جنبه های زندگی شهروندان اثر گذار بوده است، شهرها و شهروندان دچار مسائل نوینی شده اند که تا این زمان هیچ یک از دیدگاههای مدیریت و برنامه ریزی با آن روبرو نبوده اند. مسائلی که از طرفی زندگی شهری را آنچنان دچار مشکلات نمود که دولتمردان، محققین و دانشمندان علوم مختلف را به اندیشه ای نو برای برون رفت از آنها واداشت. این اندیشه های نو در یک دهه اخیر به پارادایم های

تبدیل شده است که ضرورت وجودی خویش را از این چنین مسائل و مشکلاتی می بینند. شهر امروزه، پدیده ای است پیچیده و متکثر، که درهم پیچیدگی مسائل، گروهها، افراد، نهادها و گاه تناقض منافع، روبرویی با آن را دشوار می سازد.

بر این اساس در این پژوهش در راستای رهیافت به رویکرد یکپارچه نگری در مدیریت شهری، ضرورت های مطرح شدن این دیدگاه در عرصه مدیریت شهری بیان خواهد شد تا از این طریق بتوان به شناختی جامع از این مفهوم و مفاهیم مرتبط با آن دست یافت.

اساسا در رویکرد مدیریت شهری، مسائل و مشکلات شهری را می توان به دوگونه کلی دسته بندی کرد. اول؛ مسائل و مشکلاتی است که شهر و شهروندان با آن روبرو هستند و مدیریت شهری مسئول حل و ساماندهی آنها است. مسائلی که فلسفه وجودی و نخستین وظیفه مدیریت شهری به حساب می آید، و دوم؛ چهارچوبی که مدیریت شهری از طریق آن به مرتفع ساختن مسائل و مشکلات شهروندان و محیط شهری همت می گمارد. این چهارچوب خود شامل مکانیزم ها و نیروی هایی است که در این راه مدیریت شهری از آنها به منظور تسهیل امور بهره برداری می نماید و می توان آنها را در قالب نظام های مدیریت شهری دسته بندی کرد (برک پور و اسدی؛ ۱۳۸۸: ۱۰۸-۱۱۸).