



Governing the City in Line with the Performance of Local Organizations by Examining Different Models in the World

ARTICLE INFO

Article Type

Original Research

Authors

Hosseini N.S.^{*1} PhD,
Ahmadi S.A.¹ PhD

How to cite this article

Hosseini N.S., Ahmadi S.A. Governing the City in Line with the Performance of Local Organizations by Examining Different Models in the World. Political Spatial Planning, 2020;2(1):11-21.

¹Political Geography Department, Geography Faculty, University of Tehran, Tehran, Iran

*Correspondence

Address: Political Geography Department, Geography Faculty, University of Tehran, Tehran, Iran. Postal code: 1417853933
Phone: +98 (21) 66404366
Fax: +98 (21) 66404366
hossainy_65@ut.ac.ir

Article History

Received: March 1, 2020
Accepted: August 15, 2020
ePublished: October 4, 2020

ABSTRACT

One of the most controversial issues in political geography is the role of local government and governance in the urban space. Governance deals with individuals and organizations that are involved in the decision-making and enforcement process. Today, by recognizing the patterns of governance, the city must be managed by them. The transition from idea to action, along with the structural and functional changes of government, require more than just a government, and other actors have an impact on improving the quality of life and well-being of different stakeholder groups. The present study, using a descriptive-analytical method, after examining the concept and different angles of the governance model, proves that in today's cities, the management of the urban system is governed by the governance of local organizations. The results show that governance at the micro-macro-spatial level is a step towards self-organization of urban communities and fragmentation of government power that requires the involvement of citizens and social groups in addition to government actors. In fact, there are different ways in which local authorities are elected to govern the city.

Keywords Governance, Government, Local Organizations, Urban Management

CITATION LINKS

[1] Governance in the 21st century and its challenges [2] Role of good governance in urban planning, Case study: Tehran metro [3] Community identity in the twenty-first century: A postmodernist evaluation of local government structure [4] Organization theory & design [5] Local government administration, the councils and municipalities management [6] Explaining the phenomenon of the city in political and geopolitical geography [7] Transformation of the concept of democracy from democratic government to democratic rule at the end of the twentieth century [8] The urban governance initiative (UNDP-TUGI) [9] Towards an understanding of governance: The emergence of an idea and its implications for urban research in developing countries [10] Examination of good governance in the constitution of the Islamic republic of Iran [11] An introduction to political geography [12] Concepts of government, government and politics [13] Good governance in management literature: Good governance research project (3) [14] Converting Large Villages to Cities [15] Municipal models [16] Russia, institute for Local Government and public Service; 1994 [17] Income on local government [18] Proposal for municipal and council cooperation [19] Public administration: Understanding management, politics, and law in the public sector (Random house series in political science) [20] Geography and geographer: Anglo-American human geography [21] Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP) [22] Management [23] The pattern of division of labor between councils and municipalities in the United States [24] Theoretical foundations of political geography with emphasis on Islam and Iran [25] Managing local organizations and municipalities [26] Organization and management: Organizational systems and behavior [27] Political life-political parties [28] Islam and consultative democracy [29] Local government or the spatial distribution strategy of political power in Iran [30] Political geography: World-economy, nation-state and locality [31] Modern society, citizenship and participation [32] Urban geopolitics [33] Urban development management [34] Basic concepts in political geography

حکمرانی شهری در راستای عملکرد سازمان‌های محلی با بررسی مدل‌های متفاوت در جهان

نرجس‌سادات حسینی^۱ PhD

گروه جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران

سیدعباس احمدی PhD

گروه جغرافیای سیاسی، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران، تهران، ایران

چکیده

از موضوعات قابل بحث در جغرافیای سیاسی نقش سازمان‌های محلی و اعمال حکمرانی در فضای شهر است. در عصر جدید ابزارهای سنتی اجبارآمیز حکومت، ناکارآمد و ابزارهای اقتناعی و مبتنی بر مذاکره بر گروه‌ها و سازمان‌های محلی در جامعه مد نظر قرار می‌گیرند. حکمرانی به افراد و سازمان‌هایی می‌پردازد که در فرآیند تصمیم‌گیری و اجرای تصمیمات نقش دارند. امروز باید با شناخت الگوهای حکمرانی شهر را به وسیله آنها مدیریت کرد. انتقال "حکمرانی" از ایده به عمل در کنار تغییرات ساختاری و کارکردی حکومت، به چیزی بیش از یک دولت نیازمند است و سایر بازیگران نیز در بهبود کیفیت زندگی و رفاه گروه‌های مختلف ذی‌نفعان تأثیر گذارند. پژوهش حاضر با به کارگیری روش توصیفی-تحلیلی، پس از پرداختن به مفهوم و زوایای مختلف الگوی حکمرانی به دنبال اثبات این است که در شهرهای امروزی مدیریت نظام شهری به دست حکمرانی سازمان‌های محلی قابل اجراست.

نتایج نشان می‌دهند که حکمرانی در سطوح فضایی خرد تا کلان برای مدیریت امور گامی برای خودسازمانی جوامع شهری و تکه‌تکه شدن قدرت دولت است که علاوه بر بازیگران حکومتی به مشارکت شهروندان و گروه‌های اجتماعی نیاز دارد. در واقع شیوه‌های انتخاب مسئولان محلی در جهان برای اعمال حکمرانی در شهر متفاوت است.

کلیدواژه‌ها: حکمرانی، دولت، سازمان‌های محلی، مدیریت شهری

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۲/۱۱

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۵/۲۵

نویسنده مسئول: hossainy_65@ut.ac.ir

مقدمه

با ظهور عصر ارتباطات، الگوی جدیدی در مطالعه روابط دولت-جامعه مطرح شد که با استدلال به حرکت قدرت دولت به بالا (سازمان‌های فراملی)، به پایین (نهادهای فروملی) و به بیرون (سازمان‌های غیردولتی و خصوصی)، نقش صدر و ذیلی و تنظیمی دولت را رد کرد و الگوهای کورپوراتیستی و پلورال-کورپوراتیستی را مطرح نمود. در واقع مفهوم حاکمیت به امریت سیاسی و اقتداری اطلاق می‌شود که حکومت از طریق زیرمجموعه‌های آن یعنی قوه مجریه، مقننه، قضاییه و نیروهای مسلح به منظور اداره امور داخلی و خارجی ایران آن را اعمال می‌کند. مفهوم حاکمیت از نظر تاریخی از نتایج تکامل دولت مدرن است. کارکرد تاریخی حاکمیت این بوده است که سرچشمه بنیادین حقیقت و معنی برای تشخیص نظم از بی‌نظمی، امنیت از خطر و هویت از تفاوت باشد^[۱].

در این میان جایگاه الگوی حکمرانی خوب (نظام اداره خوب) که شامل اصولی از قبیل مشارکت، پاسخگویی، شهودندی، شفافیت،

کارآمدی، قانونمداری و نظایر اینهاست برای بررسی نقش مردم در فرآیند برنامه‌ریزی میزان تعامل اضلاع حاکمیت (مسئولین، مردم و بخش خصوصی) حایز اهمیت است. حکمرانی خوب که از اواخر دهه ۱۹۸۰ میلادی مطرح شده است به طور کلی به فرایندی اشاره دارد که تصمیم‌ها و اعمال قدرت در آن شکل می‌گیرد و جایگاهی است که دولت، مردم و بخش‌های خصوصی به تعامل با یکدیگر می‌پردازند. الگوی حکمرانی خوب در زمان حاضر در مجامع بین‌المللی و محافل کارشناسی تنها راه خروج از بن‌بست فقر و توسعه نیافتگی تلقی می‌شود و مدیریت سطح محلی گریز و گزیری از آن ندارد؛ زیرا اثربخش‌ترین، کم‌هزینه‌ترین و پایدارترین شیوه اعمال مدیریتی است که توسعه منطقه‌ای و در نتیجه توسعه ملی را نیز به دنبال دارد^[۲].

در واقع فن "حکمرانی"، سازمانی برای "عقلانی‌سازی" اعمال قدرت سیاسی است. لازمه دستیابی به حکمرانی خوب، ایجاد جوامع مدنی است. به طوری که تعامل بین دولت، مردم و بخش‌های خصوصی صورت گیرد. با توجه به اینکه تا گذشته‌ای نزدیک بار عظیم مدیریت شهری کاملاً به دوش دولت بوده است از یک طرف عادت شده است که ترک آن به‌سادگی و آسانی میسر نیست و از طرف دیگر واگذاری اختیارات به سطح محلی برای دولت مرکزی این ترس را ایجاد می‌کند که مدیریت‌های محلی را به صورت نهادهایی خودسر در آورد که این امر باعث بروز برخی مشکلات می‌شود. برای حل این آسیب بایستی ضمن تقویت فرهنگ خودمدیریتی در شهروندان، فرهنگ همکاری متقابل در کارگزاران حکومت مرکزی و کارگزاران محلی ایجاد شود^[۳].

در این راستا پژوهش حاضر به دنبال پاسخ به این پرسش است که چگونه حکمرانی در شهر باید پیاده‌سازی شود؟ به نظر می‌رسد واکاوی مدل‌های متفاوت حکمرانی شهری یا همان دولت‌های محلی که شهرداری‌ها هستند می‌تواند موانع اساسی بر سر راه پیاده‌سازی مدل حکمرانی را بردارد. بررسی نمونه‌هایی از شیوه‌های انتخاب مسئولان محلی و حکمرانی در شهرهای جهان برای اجرای حکمرانی در شهر که مهم‌ترین راه حل رفع مشکلات شهری و مدیریت در شهرها است هدف اصلی نگارندگان است.

روش تحقیق

پژوهش حاضر از نوع پژوهش‌های نظری است که با به کارگیری روش توصیفی-تحلیلی صورت گرفته است. در این پژوهش از منابع کتابخانه‌ای و اینترنتی استفاده شده است. همچنین بهره‌گیری از نرم‌افزار روردر اشکال متناسب با نوع پژوهش تهیه شده است.

چارچوب مفهومی تحقیق

سازمان‌های محلی: مدیران شهری باید ساختار موثری را ایجاد نمایند که دستیابی به رفاه شهروندان را تسهیل نماید. فرآیند ایجاد ساختار سازمان را سازماندهی می‌گویند. سازماندهی به کارگیری منابع سازمانی برای دستیابی به اهداف استراتژیک است^[۴]. در این

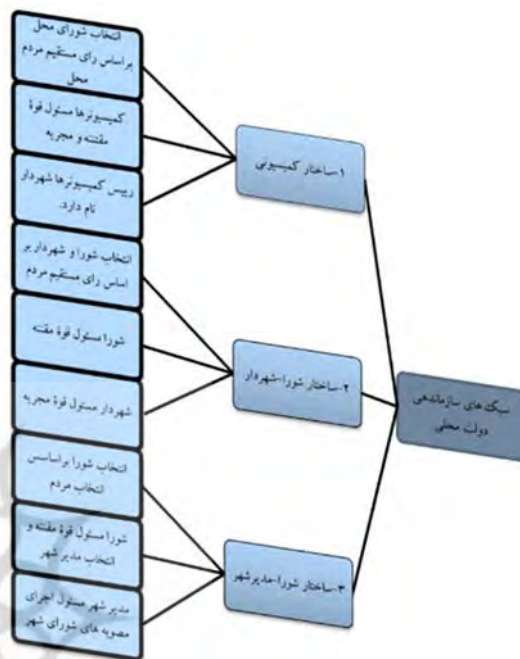
شده و کاربرد بسیار زیادی داشته و در رابطه با مسایل توسعه و همچنین دموکراسی و حکومت‌های دموکراتیک از این واژه بسیار استفاده شده است. کاربرد این مفهوم در زبان فارسی از قدمت زیادی برخوردار نیست و به همین علت با ترجمه‌های متفاوتی در فرهنگ‌نامه‌های جدید مواجه شده است. "Governance" معادل واژه‌های حکومت، حکمروایی، فرمانروایی، نظارت، حکومت‌گری و حتی مدیریت است [7]. از دیدگاه انستیتو حکمرانی اوتاوا حکمرانی ترکیبی از سنت‌ها (قواعد و آداب و رسوم)، نهادها و فرایندهایی است که تعیین می‌کند چگونه قدرت باید اعمال شود، چگونه شهروندان حق مشارکت و اعتراض دارند و چگونه تصمیمات در زمینه مباحث عمومی اتخاذ می‌شوند [8]. بانک جهانی، کمیته‌های همکاری توسعه، سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه و برنامه توسعه ملل متحد، حکمرانی را چنین تعریف می‌کنند: سیستم پیچیده‌ای از تعاملات بین ساختارها، سنت‌ها، کارکردها (مسئولیت‌ها) و فرایندها (عملکردها) که به وسیله سه ارزش کلیدی یعنی پاسخگویی، شفافیت و مشارکت مشخص می‌شود. به یک تعبیر حکمرانی به روابط بین دولت و جامعه مدنی، حکومت و حکومت‌شوندگان مربوط می‌شود [9]. طبق تعریف موسسه برنامه توسعه سازمان ملل این واژه مفهوم تازه و جدیدی نیست و تاریخ آن به عمر تمدن‌های بشری باز می‌گردد. حکمرانی پروسه تصمیم‌گیری و عملیاتی‌کردن تصمیم‌ها است و شامل کلیه بازیگران رسمی و غیررسمی می‌شود. بنابراین حکمرانی بسیار گسترده‌تر از حکومت است [10]. میشل فوکو معتقد است "حکمرانی، ظهور شکلی جدید و خاص از تفکر در مورد قدرت و به کارگیری آن در برخی جوامع خاص است". این رویکرد جدید بر تفکر سیاسی که منبع تغذیه اطلاعاتی دولت است تاکید دارد. تفکر سیاسی شامل بازشناسی حوزه‌های مناسب فعالیت برای انواع مختلف حاکمیت است. پس از آنکه فضای قانونی و مشروعیت دولت تثبیت شد فناوری‌های دولتی-آمارگیری‌های جمعیتی، تحقیقات آماری، روندهای حقوقی، نقشه‌برداری و ابزارهای امنیتی (همچون بهداشت)، تحصیلات و نظام‌های رفاه اجتماعی تحت تاثیر دورنمای حکمرانی تبیین می‌شوند. تمامی این فناوری‌های دولتی و ابزارهای امنیتی ضامن اجرا، کارایی و تقویت قدرت دولتی هستند [11].

بنابراین حکمرانی نتیجه ذاتی حاکمیت است. موضوعی است که بر نحوه تعامل دولت‌ها و سایر سازمان‌های اجتماعی با یکدیگر، نحوه ارتباط شهروندان و نحوه اتخاذ تصمیمات در جهانی پیچیده تمرکز داشته و فرایندی است که از طریق آن جوامع و سازمان‌ها تصمیمات خود را اتخاذ و به واسطه آن مشخص می‌کنند که چه کسانی در این فرآیند درگیر و چگونه وظیفه خود را به انجام برسانند [12].

حکمرانی مدیریت اداره امور است که در آن رابطه دولت و شهروندان براساس حاکمیت قانون، دستگاه قضایی موثر و کارآمد و دیپلماسی تنظیم شده باشد. به عبارت دیگر حکمرانی به معنای

راستا سازمان‌های محلی نیازمند سازماندهی هستند. در واقع مسئولیت امور قانون‌گذاری و امور اجرایی شهر را به عهده می‌گیرند [5].

جغرافیدانان سیاسی، سبک‌های سازماندهی سازمان‌های محلی را تحت عنوان "دولت محلی" براساس میزان اختیارات و نوع روابط میان قوای حکومتی به سه سبک عمده تقسیم می‌کنند که در شکل ۱ قابل مشاهده است.



شکل ۱) سبک‌های سازماندهی دولت محلی

بنابراین شهرداری یکی از بارزترین نمونه‌های نهاد محلی، سازمانی است که در محدوده شهر برای رفع نیازهای مردم همان محل تشکیل می‌شود. در تشکیل شهرداری‌ها دولت به عنوان کانون اصلی حکمرانی و قدرت حاکمیتی، نقشی محوری ایفا می‌کند؛ زیرا دولت‌ها نمی‌توانند به طور متوسط کلیه امور مردم را حل و فصل کنند در نتیجه حوزه قدرت، اختیار و اقتدار خود را تقسیم کردند و از سازمان‌های محلی برای انجام چاره‌ای از اهداف خود کمک می‌گیرند.

در بسیاری از کشورها مدیریت شهری و امور محلی منحصراً توسط شهرداری‌ها و با نظارت و راهنمایی شوراهای شهر اعمال می‌شود. رقابت در شهر میان نامزدهای مدیریت شهری امری رایج در اکثر قریب به اتفاق شهرهای جهان است. انتخاب شهردار، شورا (انجمن) شهر در یک فرآیند رقابتی و دموکراتیک غالباً در شهرها و با هدف مشارکت‌دادن شهروندان در توسعه شهرشان صورت می‌گیرد [6].

حکمرانی: برای رهایی از مشکلاتی که دولت‌ها در امر اداره کشور با آن روبرو هستند حکمرانی و چگونگی شیوه آن راه حل مناسبی به نظر می‌رسد. واژه "Governance" در پایان قرن بیستم رایج

است. این کمیته که مسئول اکثریت وظایف اجرایی است از اعضای شورای شهر با وظایف حکومتی تشکیل می‌شود و توسط شهردار سرپرستی می‌شود. در این مدل بر طبیعت جمعی رهبری و نه بر تخصص‌گرایی فردی یا رهبری سیاسی تاکید شده است [14].

مدل رهبری توسط کمیسیون: مهم‌ترین وجه اشتراک در نظام‌های مدیریت شهری برخوردار از این مدل آن است که یک بدنه اجرایی تخصصی در آنها وجود دارد که وظایف مدیریت استراتژیک و هماهنگی را انجام می‌دهد. در نمونه‌هایی از این مدل گاه شورای شهر حتی دارای توانایی اصلاح و تجدید سیستم‌های انتخاباتی و مقرراتی است که ترکیب بدنه‌های اجرایی بنیان گذاشته شده برای قانون‌گذاری در مسایل محلی را تعیین می‌کند. از سوی دیگر در این مدل امور اجرایی توسط کمیته‌های دائمی که توسط شورا ایجاد می‌شوند انجام می‌پذیرد. شورا همچنین دورنما و قلمرو اختیارات این کمیته‌ها را تعیین می‌کند. این کمیته‌ها تصمیمات شورا را آماده می‌کنند، بر اجرای آنها نظارت می‌کنند و مدیریت امور مرتبط با قلمرو اختیارات خود را در چارچوب بودجه مصوب پیگیری می‌کنند. کاربرد این مدل در کشورهای سوئد، دانمارک و لتونی شناسایی شده است [15].

مدل شورا-مدیر: این مدل میان کشورهای اتحادیه اروپایی در دو کشور فنلاند و ایرلند مورد استفاده قرار می‌گیرد. در این مدل همه وظایف اجرایی در اختیار یک مدیر متخصص (مدیر شهر) است که توسط شورای شهر انتخاب می‌شود. اگر چه در ایرلند این مدیر براساس پیشنهاد کمیسیون انتصابات حکومت‌های محلی که شورا نمی‌تواند آن را رد کند منصوب می‌شود. شورای شهر دارای اختیارات کلی در ارتباط با سیاست‌های عمومی است. با این وجود نمی‌تواند در وظایف اداری و اجرایی که در دست مدیر شهر به عنوان رهبری اجرایی حقیقی است دخالت نماید. شهردار انحصاراً ریاست شورای شهر را برعهده می‌گیرد و به طور کلی به صورت نیمه‌وقت در این شغل به فعالیت می‌پردازد. وی عمدتاً نقش نمایندگی و تشریفاتی (نمادین) دارد حتی اگر رهبری اکثریت سیاسی این بدنه (شورا) را بر عهده داشته باشد. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که دو نمونه انگلستان و مالت در هیچ یک از گروه‌های چهارگانه فوق قرار نمی‌گیرند و هریک از این کشورها دارای مدل انحصاری مدیریت شهری هستند. برای مثال می‌توان به نمونه‌های زیر اشاره کرد.

در کلان‌شهر توکیو که از آن با نام جهان‌شهر در نظام بین‌المللی نیز نام می‌برند هم انتخاب شورای (انجمن) شهر وهم انتخاب شهردار توسط رای مستقیم مردم و در یک انتخابات عمومی صورت می‌گیرد. این شهر دارای ۲۳ منطقه شهری است و شهردار هر منطقه توسط مردم همان منطقه انتخاب می‌شود. قانون خودگردانی محلی، دولت‌های محلی توکیو را در قالب واحدهای عمومی محلی عام قرار می‌دهد.

در کلان‌شهر پکن شورای شهر توسط کنگره خلق انتخاب می‌شود. همچنین شورای خلق پکن توسط کنگره انتخاب می‌گردد و به

وضع فرایندها، ساختارها و مقررات رسمی و غیررسمی است که به تعریف روش‌هایی می‌پردازند که بدان وسیله افراد و سازمان‌ها می‌توانند بر تصمیماتی که بر رفاه و کیفیت زندگی آنها تاثیر می‌گذارند اعمال قدرت کنند [13].

در فرآیند حکمرانی خوب چند مولفه تاثیرگذار است که در شکل ۲ به آنها اشاره می‌شود.



شکل ۲) مولفه‌های حکمرانی خوب از نظر نگارندگان

یافته‌ها

نمونه‌هایی از شیوه‌های انتخاب مسئولان محلی و حکمرانی در شهرهای جهان

در اینجا به بررسی چهار مدل مدیریت شهری در اروپا و ایجاد حکمرانی خوب شهر که سهم حایز اهمیتی در توسعه شهری و به موازات آن توسعه ملی داشته می‌پردازیم:

مدل شهردار قوی: در این مدل به طور روشن بر اصل رهبری سیاسی تاکید می‌شود که در قالب شهردار تبلور یافته است. این مدل در کشورهای جنوبی یا شرقی اروپا قابل مشاهده است: اسپانیا، فرانسه، یونان، ایتالیا، پرتغال، قبرس و مجارستان. در این مدل، شهردار بازیگری سیاسی است که دارای وظایف اجرایی نیز است. این الگو در حقیقت بیانگر جایگاهی مشابه ریاست جمهوری برای شهردار در سطح یک شهر است. به بیان دقیق و رسمی شهردار مسئول اجرای تصمیمات شورا از طریق مدیریت و نظارت بر سازمان شهرداری و کارکنان آن است. این وضعیت ممکن است به این دلیل باشد که شهردار کنترل اکثریت سیاسی شورا را در اختیار دارد یا به سبب آن باشد که تقسیم قدرت و وظایف روشنی بین شورا و شاخه اجرایی از طریق واردکردن خصوصیات جایگاه ریاست جمهوری در شکل یک حکومت محلی (به عنوان مثال انتخاب مستقیم شهردار) ایجاد شده است.

مدل رهبری جمعی: در مدل رهبری جمعی که در کشورهای بلژیک، هلند، لوکزامبورگ و جمهوری چک دیده می‌شود مرجع تصمیم‌گیری یک بدنه تخصصی یا به عبارت دیگر کمیته اجرایی

شورا و شکل شهردار قوی- شورا تقسیم کرد. این شکل حکومت شهری معمولاً در شهرهای بزرگ یا خیلی کوچک (زیر ۲۵۰۰ نفر) به کار می‌رود. در نیویورک و لس‌آنجلس این سیستم حکومت شهری وجود دارد. ویژگی‌های عمده این مدل شامل تفکیک قدرت بین شهردار منتخب مستقیم و شورای شهر و شهردار دارای قدرت اجرایی است در حالی که شورا قدرت قانون‌گذاری را به عهده دارد. شهردار اغلب به طور مستقیم انتخاب می‌شود و تمام وقت و با مقرری معین است.

مدل کمیسیون: در این شکل هیات کوچکی از اعضای منتخب کمیسیون که درباره سیاست‌های کلی اداره و امور اجرایی شهر و نیز وظایف معمول شورای شهر تصمیم‌گیری می‌کنند، جایگزین شورای شهر می‌شود. هر یک از اعضای کمیسیون رییس یک یا چند بخش از شهرداری نیز هستند. یکی از اعضای کمیسیون یا توسط شهروندان به طور مستقیم یا توسط اعضای همکار در کمیسیون به عنوان شهردار برگزیده می‌شود. او رییس اجرایی شهرداری نیست اما در شرایط برابر نظر وی ارجح است. شهردار به ندرت دارای حق وتو است و صرفاً به شکل تشریفاتی از دیگر اعضا کمیسیون متمایز می‌شود. این شکل از حکومت شهری کمتر مورد توجه واقع شده است. دلایل این عدم توجه فقدان موفقیت در این سیستم ناشی از تفرق و پراکندگی قدرت میان اعضای منتخب کمیسیون و نیز ناتوانی آنها در تمرکز مسئولیت‌ها در دست یک شخص یا مرجع واحد است. ویژگی‌های عمده این مدل شامل موارد زیر است.

- رای‌دهندگان افرادی را به عنوان اعضای کمیسیون در شکل یک هیات اداره کوچک انتخاب می‌کنند.
- هر یک از اعضای کمیسیون مسئولیت بخش خاصی از شهرداری (مانند پلیس، آتش‌نشانی و بهداشت) را نیز به عهده دارند.
- یکی از اعضا به عنوان رییس یا شهردار انتخاب می‌شود که ریاست جلسات را بر عهده دارد.
- کمیسیون هم دارای وظیفه قانون‌گذاری و هم اجرایی است.

مدل شورا-مدیر شهر: این شکل از حکومت شهری در حال گسترش و بسط است. شکل شورا-مدیر برگرفته از روش سازماندهی شرکت‌های تجاری در ربع اول قرن بیستم است. زمانی که این ایده در حکومت شهر پیاده شد، شکل شورا-مدیر شهر (یا شورایی منتخب و مدیری منتصب) شکل گرفت. در این شکل شورا قوانین و مصوبات شهری را تصویب می‌کند، بودجه را تأیید می‌کند، نرخ مالیات را تعیین می‌کند و مدیری برای شهر استخدام می‌کند. شهردار در اینجا نیز دارای نقشی اساساً تشریفاتی است. مدیر شهر رییس امور اجرایی شهرداری نیز است. این شکل از حکومت شهری اغلب در شهرهای بالای ۱۰۰۰۰ نفر رایج است. بسته به منشور شهر، شهردار می‌تواند قوی یا ضعیف باشد. از جمله شهرهایی که با این مدل اداره می‌شوند می‌توان به سان‌دیه‌گو، فونیکس اشاره کرد. ویژگی‌های عمده این مدل به شرح زیر است.

- شورای شهر بر اداره کلی شهر نظارت می‌کند و سیاست‌گذاری و

منزله هیات اجرایی شهرداری و شامل شهردار و معاونان است. این شهر دارای ۷ منطقه شهری است. به طور کلی سازمان‌های محلی، به سه دسته اصلی تقسیم می‌شوند:

- دولت محلی در سطوح مختلف
 - دولت‌های مستقل یا خودمختار
 - دولت‌های نواحی اداری خاص
- در کلان‌شهر مسکو اعضای شورای شهر و شهردار توسط نمایندگان کارگران شهر مسکو انتخاب می‌شوند. لازم به ذکر است شهر مسکو دارای ۲۹ منطقه شهری است. هر جزء زیرمجموعه فدراسیون روسیه دارای هیات اجرایی و قانون‌گذاری خاص است [16].
- در شهر پاریس اعضای شورا (انجمن) شهر با رای مستقیم مردم انتخاب می‌شوند و پس از آن شهردار نیز در یک انتخابات دیگر باز هم توسط مردم گزینش می‌شود. لازم به ذکر است در این شهر سمت شهردار در حکم فرماندار نیز هست. این شهر علاوه بر شورای شهرداری از شورای محله نیز برخوردار است. در حقیقت شهرداری نماینده قانونی دولت است [17].

در شهر آمستردام اعضای شورای شهر توسط رای مردم انتخاب می‌شوند. یک شورای ۱۰ نفره به نام هیات مدیره شهردار را انتخاب می‌کنند. یکی از ویژگی‌های عمده مدیریت شهر واگذاری برخی از امور به بخش خصوصی است [18].

در شهر برلین اعضای شورای شهر و شهردار توسط رای مستقیم مردم انتخاب می‌شود و این شهر دارای ۲۰ منطقه است. در شهر لندن اعضای شورای شهر و شهردار نیز توسط شورای مردمی و محلی به نام «انجمن شهر لندن» انتخاب می‌شود. در انگلستان ۲۶۰۰۰ شورای دولت محلی وجود دارد که اعضای آن کسانی هستند که برای واحدهای محلی انتخاب شده‌اند. در شهر استکهلم، اداره امور شهر تحت نظر شورای مرکزی شهر اداره می‌شود و در این شهر شهردار وجود ندارد.

ایالات متحده آمریکا، حکمرانی شهری آن در یک سازمان سیاسی فدرال و در یک چارچوب سیاسی کاملاً متفاوت عمل می‌کند. کارکرد سازمان‌های محلی در درون مدار قانون اساسی، واحدهای فدرالی و ایالت قرار داده شده است. در حالی که هر ایالت سیستم حکومت محلی، قانون اساسی و قوانین حکومتی خاص خود را دارد. ایالات متحده آمریکا از سیستم بسته فدرالی به سیستم فدرالیسم دوگانه حرکت کرده و خود را آماده ایجاد یک سیستم اتکای متقابل می‌کند. به گونه‌ای که به دنبال تسهیم قدرت و مسئولیت با ایالات محلی است [19].

به طور کلی مرور منابع مختلف [20] در زمینه انواع مدیریت‌های شهری در ایالات متحده حاکی از وجود چهار مدل عمده مدیریت شهری در این کشور است:

مدل شهردار و شورا: این شکل از جمله انواع سنتی حکومت شهری در ایالات متحده است. در این شکل از حکومت شهری در صورتی که قدرت شورا کاهش یابد شهردار اختیارات و قدرت بیشتری پیدا می‌کند. از این رو این مدل را می‌توان به دو شکل شهردار ضعیف-

تنظیم بودجه را بر عهده دارد.

- شورا برای انجام عملیات و اداره فعالیت‌های روزانه شهر، فردی را به عنوان مدیر استخدام می‌کند.

- شهردار اغلب از میان اعضای شورا و به شکل دوره‌ای انتخاب می‌شود [21].

مدل گردهمایی و نشست شهری باز و نماینده: گردهمایی یا نشست شهری باز/آزاد از جمله اشکال حکومت شهری و قانون‌گذاری شهرداری است که بیشتر در منطقه نیوانگلند ایالات متحده رایج است. این نوع از حکومت شهری در شهرهای کمتر از ۶۰۰۰ نفر جمعیت رایج است. هیات منتخبین در مواقع ضروری از طریق انتشار اطلاعیه‌هایی که در آن فهرست و شرح موضوعاتی که باید درباره آن رای‌گیری شود گنجانده شده است، خواستار برگزاری نشست/گردهمایی شهر می‌شوند. یکی از اعضای برگزارکننده نشست بند به بند موضوعات دستور جلسه را می‌خواند و هر یک را تشریح می‌کند تا مطمئن شود رویه و قاعده پارلمانی رعایت می‌شود. در نهایت کلیه رای‌ها شمارش و تصمیم‌گیری می‌شود. نشست شهری نماینده نیز همانند نشست/گردهمایی شهری باز یا آزاد است با این استثنا که در آن همه افراد شهری شرکت‌کننده حق رای ندارند. به این ترتیب در این شکل فقط افراد منتخب حق رای دارند. در این شکل حکومت شهری افراد شهر عده‌ای را به عنوان اعضای نشست شهر انتخاب می‌کنند تا از جانب آنان درباره موضوعات مورد بحث رای دهند. بسته به اندازه شهر تعداد اعضا منتخب نشست شهر یا گردهمایی شهر می‌تواند بین ۴۵ تا ۲۴۰ نفر متغیر باشد. این شکل از حکومت در ماساچوست، نیوهمپشایر، کانکتیکات و ورمونت رایج است. ویژگی‌های عمده مدل فوق را می‌توان به شرح زیر جمع‌بندی نمود.

- تمام شهروندان می‌توانند در بحث‌های نشست/گردهمایی شهر حضور یابند و مشارکت کنند.

- در شکل گردهمایی شهری نماینده، افرادی از طرف ساکنین شهر به عنوان نماینده آنان در رای‌گیری‌های نشست‌های شهر انتخاب می‌شوند.

- زمان، مکان، فهرست و شرح مختصر موضوعات هر یک از نشست‌های شهر باید از طریق اعلان عمومی اطلاع‌رسانی شود.

- هیات منتخبین مسئولیت اجرای سیاست‌های نشست را بر عهده دارند.

اگر چه هر یک از این اشکال حکومت شهری ویژگی‌های متمایزی دارند اما تحقیقات اخیر نشانگر نوعی همگرایی بین اشکال مختلف حکومت در چند دهه اخیر و به ویژه بین مدل شورا-مدیر شهر و شهردار-شورا است. جدیدترین پیمایشی که در سطح ملی و درباره اشکال مدیریت‌های شهری از سوی ICMA صورت گرفته است نشان می‌دهد که اکثریت عمده شهرهای ایالات متحده دو مدل از مجموعه مدل‌های حکومت شهری را برای اداره شهرهای خود برگزیده‌اند. حدود ۵۲٪ از شهرهایی که به این پیمایش پاسخ داده‌اند مدل حکومت شهری شورا-مدیر شهر و ۳۲٪ مدل شهردار-

شورا را برای اداره شهرها و شهرداری‌ها برگزیده‌اند [22]. همان گونه که مشاهده شد تجربیات اروپا و ایالات متحده در استفاده از مدل‌های ممکن مدیریت شهری دارای تنوع و نیز تفاوت است. آنچه در این میان از اهمیت بیشتری برخوردار است مزایا و معایب ناشی از کاربرد هر یک از مدل‌های مزبور است [23].

بنابراین در تمام جهان هر جا شهری هست. شهرداری یکی از بارزترین نمونه‌های نهاد محلی و سازمانی است که در محدوده شهر برای رفع نیازهای مردم همان محل تشکیل می‌شود. در تشکیل شهرداری‌ها دولت به عنوان کانون اصلی حکمرانی و قدرت حاکمیتی نقشی محوری ایفا نموده است زیرا دولت‌ها نمی‌توانستند به طور متوسط کلیه امور مردم را حل و فصل کنند در نتیجه حوزه قدرت، اختیار و اقتدار خود را تقسیم کردند و از سازمان‌های محلی برای انجام چاره‌ای از اهداف خود کمک گرفتند و از این طریق ضمن تأمین و رفع نیازهای محلی شهر به عنوان کارشناس و راهنمای شهر شناخته شدند و سمت مشاور و نمایندگی دولت را در امور رفاهی و محلی یافتند. در بسیاری از کشورها، مدیریت شهری و امور محلی، منحصراً توسط شهرداری‌ها و با نظارت و راهنمایی شورای‌های شهر اعمال می‌شود. رقابت در شهر میان نامزدهای مدیریت شهری امری رایج در اکثر قریب به اتفاق شهرهای جهان است. انتخاب شهردار، شورا (انجمن) شهر در یک فرآیند رقابتی و دموکراتیک غالباً در شهرها و با هدف مشارکت‌دادن شهروندان در توسعه شهرشان صورت می‌گیرد. نتیجه اینکه امروزه با توجه به تقسیمات سیاسی فضایی در کشورهای جهان، حکومت‌های محلی مختلف وجود دارند. اما استقلال آنها نسبی است و با توجه به تمرکز یا عدم تمرکز سیستم اداری (بسیط و غیربسیط)، حکومت مرکزی کم و زیاد می‌شود اما مقوله «دولت محلی، از حکومت محلی» جداساز و هر حکومت محلی ممکن است از چند دولت محلی تشکیل شده باشد. به هر حال در همه کشور دولت مرکزی حرف اول را می‌زند و سایر دولت‌های محلی و حکومت‌های محلی در چارچوب قانون اساسی عمل می‌کنند.

وظایف دولت یا مدیریت محلی و مزایای وجودی آن

با توجه به مطالب ارائه شده در مباحث قبل باید گفت امروز ما با دو نوع حکومت و دولت محلی در ایران مواجه هستیم. حکومت محلی به طور عام معادل حکومت در استان‌ها است. دولت محلی به طور خاص معادل قدرتی است که در دست نهادهایی است که درون حکومت محلی به نام دولت محلی است مانند شوراهای شهرداری‌ها [24]. در عدم تمرکز اداری، اداره‌ی امور محلی به دست شوراهای مامورانی است که از طرف اهل محل انتخاب می‌شوند. بنابراین قلمرو کشور به بخش‌های متعددی تقسیم می‌شود و اداره‌ی برخی از امور عمومی هر یک از تقسیمات به عهده‌ی مقاماتی است که از طرف سکنه آن انتخاب می‌شوند [25]. سازمان‌های محلی مزبور درون حکومت‌های محلی با بودجه و تشکیلات مربوط به خود به اداره‌ی امور می‌پردازند [26]. به طور کلی

- مردم برای رفع دشواری‌های محل و زندگی خود به جای روی آوردن به نهادهای دولتی به سوی خویش می‌آیند و به کوشش و تلاش دست خواهند زد.

- نتیجه‌ی بر جسته‌ی چنین وضعی این است که «دولت و ملت» در راهی ویژه گام خواهند نهاد[29].

- میان شهرهای مختلف کشور از جهت خدمات و آبادانی‌های شهری مقایسه و رقابت صورت خواهد گرفت و چون این رقابت در حقیقت مقایسه‌ای از کوشش‌های خود مردم است و نه کمک دولت مرکزی ناگزیر به خرده‌گیری از خود خواهند پرداخت و بی‌آنکه بتوانند برای سستی‌های موجود دستاویز دولتی پیدا کنند، به اصلاح کار خویش روی خواهند آورد.

- ارزشیابی از خود که پدیده‌ای ارجمند است پدیدار خواهد شد و خرده‌گیری از دیگران جای خود را به خودسازی و سازندگی درونی خواهد داد.

- دولت مرکزی به جهت‌یابی‌های اساسی در کشور خواهد پرداخت و مردم نیز با اعتقاد به شایستگی و کاردانی دولت دستورها، راهنمایی‌ها و برنامه‌های ملی آن را پی خواهند گرفت.

بنابراین دخالت گسترده مردم در امور محلی از اصیل‌ترین شیوه‌های رشد ملی به شمار می‌آید. تجربه سودمند و شوق‌انگیز محلی در اداره‌ی امور جمعی رغبت مردم را برای پرداختن به کارهای بزرگ‌تر ملی تحریک می‌کند و آنان را با تکیه بر نتیجه‌های سودمندی که از مشارکت محلی به دست می‌آورد به مشارکت‌های بزرگ ملی و کشوری راغب می‌گرداند و در نتیجه باعث رواج الگوهای دموکراسی می‌شود[30].

شایان توجه است سیاست شهری جدید با اشاره به شهرها و نواحی متروپلیتن و همچنین شهرهای سایر محیط‌های سرمایه‌داری پیشرفته، به حوزه مهم تحقیقاتی تبدیل شد. در اواخر دهه ۱۹۹۰ میلادی کمیسیون اتحادیه اروپا سندی تحت عنوان چارچوبی عملی برای توسعه شهری پایدار منتشر کرد که در آن اصول زیر به عنوان ستون‌های حکمرانی شهری مشخص شده بود.

- تفویض اختیار که از طریق آن تصمیم‌گیری به پایین‌ترین سطح مقتضی محول می‌گردد.

- همگرایی که از طریق آن مسایل شهری همزمان در قلمروهای سیاسی متقاطع (فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی) مورد رسیدگی قرار می‌گیرند.

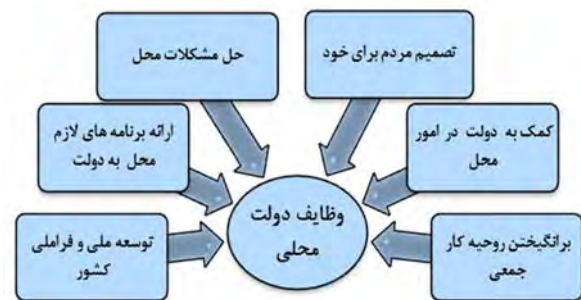
- مشارکت که بر ورود شهروندان و بخش‌های خصوصی و جمعی به طرح‌های بازتولید شهری تاکید می‌کند.

- پایداری که نگرانی‌های زیست‌محیطی را در اولویت سیاست شهری قرار می‌دهد.

- کارایی بازار که استفاده از مکانیزم بازار برای توسعه پتانسیل اقتصادی شهرهاست.

با ملاحظه این فرآیندهای نهادی ایده اروپایی شهرها با ظهور انواع قلمرو محلی حکمرانی، مبتنی بر ظرفیت نهادی با هدف همگرایی سازمان‌ها، گروه‌های اجتماعی و علایق متضاد در فرآیند

می‌توان بیان کرد که دولت محلی مسئولیت‌ها و وظایف بی‌شماری دارد که از مهم‌ترین آنها در شکل ۳ نشان داده شده است (شکل ۳).



شکل ۳) وظایف دولت محلی

وجود دولت محلی می‌تواند گامی استوار به منظور نیل به اهداف بلند مدت که در راستای روابط بین‌الملل و پیشبرد برنامه‌های فراملی است باشد. از یک سو، دخالت و نظارت مستقیم مردم در امور زندگی روزانه‌ی خود از خرده‌گیری به نهادهای بزرگ ملی و کشوری کوتاه خواهند آمد و کاستی‌های محلی را به ناتوانی‌های نهادهای کشوری پیوند نخواهند زد و در نتیجه قدرت حرکت و پویایی مقام‌های بلند پایه ملی را محدود نخواهند کرد. از سوی دیگر با انجام امور محلی توسط مردم، دولت نیز فراغت خواهد یافت تا به امور فراشهری و کوشش‌های ملی و سراسری خود به‌خوبی کارگردانی کند. شور و شوق مردمی برای مشارکت در کارها افزایش می‌یابد. بنابراین یاری جستن از نظریات مردم در دستیابی هرچه بهتر و بیشتر به حقیقت و رفع شک و تردید و تشریک مساعی جمعی امری مطلوب است[27] و در صورت اجماع و توافق نظر، تصمیم‌گیری برای حل امور حاصل می‌شود[28]. به طور کلی حکمرانی به دست سازمان‌های محلی برای مدیریت بهتر امور شهری ایجاد می‌شود که می‌توان به مزایای زیر اشاره کرد:

- تراز کارایی ملی در بهره‌گیری از منابع سرشار ذهنی و جسمی مردم تظاهر برون می‌پذیرد و در نتیجه‌ی پیوند میان مردم با امور محل نوعی دلبستگی و یگانگی مردمی ایجاد می‌شود و حالت از خود بیگانگی مردمی کاهش می‌یابد و روحیه‌ی مثبت و سازندگی پدیدار می‌شود.

- مردم با استفاده عملی از حاصل کار خویش و دیگران به قدرشناسی از کار و کوشش انسانی پی می‌برند.

- پیوند مستقیم مردم با کانون‌های تصمیم‌گیری انگیزه آنان را به نوآوری و ابتکار تقویت می‌کند و شیوه‌های تازه و بهتری را برای ارائه‌ی خدمات فراهم می‌آورد.

- داد و ستدهای دو سویه و چند سویه میان مردم پدید می‌آید.

- دولت با کاهش دخالت‌های مستقیم خود در امور محلی اندک‌اندک قدرت خویش را در کارهای اجرایی، جزئی و محلی کاهش می‌دهد.

برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای همراه بود. در همین زمینه تأکید بر همگرایی ساختارهای جمعی انسانی و همگرایی اجتماعی برخی از کارشناسان شهری را به شناسایی صنف باوری به عنوان ویژگی بارز الگوی بنیادی حکمرانی شهری سوق داده که این امر اهداف متفاوت و حتی متضادی مثل رشد اقتصادی، انحصار اجتماعی و دموکراسی مشارکتی را گردهم می‌آورد تا جایی که براساس این دیدگاه، حکمرانی شهری با برنامه رشد (محور تک‌بعدی مبتنی بر به کارگیری اقدامات و فعالیت‌های عمومی) خصوصی تعریف می‌شود که این مدل، نهایتاً اقتصاد محلی را رونق می‌بخشد، همچنان که ادبیات رشد شهری نیز این امر را نشان می‌دهد. امروزه اگر چه درک مدل‌های مدیریت شهری میسر است اما در دو دهه اخیر به شدت شاهد افزایش اهمیت مدیریت سازمان‌های محلی و محلی‌شدن‌ها در سراسر جهان بوده‌ایم. این امر به تمرکززدایی و رقابت بین شهری، همراه با ظهور بازیگران جدید در حوزه‌های فروملی منجر شده است. در بحث علمی ظهور سازمان‌های محلی و تاثیر آن بر استراتژی‌های توسعه و حکمرانی شهری کارشناسان را به اتخاذ دیدگاهی تحلیلی واداشته است که از مرزهای سنتی مقیاس محلی روابط اجتماعی، سیاسی و اقتصادی فراتر می‌رود. چنین طیف وسیعی از تحلیل منجر به کشف و ارزیابی انتقادی مجدد مفهوم مقیاس جغرافیایی در مطالعات مدیریتی بوده است [31].

بنابراین در تحلیل مدیریت سیستم‌های شهری، بررسی حرکت مردم و جریان کالا، اطلاعات و عرضه خدمات میان شهرها اساس کار به شمار می‌رود. بدین‌سان که تفاوت‌های موجود در سیستم‌های شهری از طریق انتقال مردم، اطلاعات و کالا تبیین می‌شود. حرکت‌ها و جریان‌های بین شهری به شکل‌های گوناگون دیده می‌شوند. مدیریت شهری جزیی از سیستم حکمرانی است که هدفش اداره امور شهر است. نقشی که دولت برای سیستم مدیریت شهری قایل می‌شود تعریف این هدف را روشن می‌سازد. مدیریت شهری کانون تمرکز (همگرایانه یا واگرایانه) نیروهای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی تشکیل‌دهنده فضاهای شهری است. تردیدی نیست که این تعریف هر چه باشد هدف سیستم مدیریت شهری برای نیل به اهداف ملی بوده و ضمن همسویی با آن از کلیات آن پیروی می‌کند. به همین دلیل است که برنامه‌های این سیستم غالباً سیاسی، برای ساماندهی امور شهر عموماً در چارچوب برنامه‌های کلان و قوانین جاری کشور تدوین می‌شود. منطبق به کار گرفته شده در مناسبات سازمانی و روابط اجتماعی که می‌توانند توسط موسسات و سازمان‌های متولی حکمرانی شهری به مرحله اجرا در آیند در حیطه حاکمیت شهری از طریق روابط جدید شهرها و دولت با ماهیت روابط افقی میان بازیگران فضا و سازمان‌ها در سیاست‌های عمومی و با تغییر در شیوه‌های سنتی مداخلات عمومی با رقابت‌ها و نیز با قدرت‌های فزاینده‌های شخصیت‌های اقتصادی مشروع در تصمیم‌سازی‌های دولتی متمایز می‌شود. بر این اساس وظایف و جایگاه برنامه‌ریزی و

اجرائی مدیریت شهری را می‌توان به شرح زیر تعیین نمود.
نقش سازمان‌های محلی به عنوان حکمران: این نقش را می‌توان به دو صورت در قالب روابط برون‌سیستمی و درون‌سیستمی بررسی کرد:

۱- در قالب اول، روابط مدیریت و برنامه‌ریزی شهری در مورد نظام عمومی برنامه‌ریزی و سطوح بالاتر برنامه‌ریزی بررسی و مطالعه می‌شود. مهم‌ترین موضوع قابل توجه در این سطوح هماهنگی آنها با یکدیگر است.

۲- در قالب دوم، تهیه برنامه‌های جامع فیزیکی، اقتصادی، اجتماعی و مالی لازم برای توسعه کارآمد محل به عنوان اصلی‌ترین وظیفه سیستم مورد توجه قرار می‌گیرد.

حکمرانی در شهر با هدف مدیریت بهینه امور، سعی در هماهنگ‌کردن سیستم و روابط عناصر شهری دارد به همین دلیل گستردگی و میان‌رشته‌ای بودن این فن باعث می‌شود عوامل و پارامترهای مختلفی در آن تغییر شکل داده، به نحوی که بدون شناخت این عناصر و روابط و میزان هر یک از عناصر در نظام تصمیم‌گیری هرگز نمی‌توان یک نظام منسجم، موثر و منعطف تصمیم‌گیری پدید آورد [32].

حکمرانی شهری به لحاظ اداری اجرایی یک سازمان بسیار گسترده و مشتمل بر عناصر متعدد و متنوع و لازم برای اداره امور یک شهر است. هر چند این عناصر طیف عملکردی گسترده‌ای را شامل می‌شوند اما به هر حال عنصر مرکزی و اصلی سازمان‌های محلی شهرداری است که در تمامی عملکردهای تدوین شده سیستم و به ویژه امور اداری و اجرایی دخیل و ذی‌ربط است. در واقع شهرداری از یک سو جزء عناصر مهم مدیریت سیاسی و اجتماعی شهر محسوب می‌شود و از طرف دیگر مهم‌ترین عنصر اجرایی سیستم مدیریت شهری است. در بسیاری از کشورهای مختلف دنیا عالی‌ترین مقام اجرایی و سیاسی «شهردار» است که از طریق یک فرآیند دموکراتیک و انتخاباتی به قدرت می‌رسد و تمرکز کلیه تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های در خصوص مدیریت شهری توسط حکمران شهری یا شهرداری صورت می‌گیرد. در مدیریت شهری می‌توان اضلاع حکمرانی را در سه کانون قدرت و مرکز تصمیم‌گیری بررسی کرد (شکل ۴).

الف) مدیریت ارزشی: فرآیند حکمرانی می‌بایست در طول سیاست‌ها و رویه‌های حاکمیتی و ملی باشد. با توجه به جایگاه مردمی، اعتقادی و مذهبی بین مردم هر شهر از موقعیت منحصر به فردی برخوردارند.

ب) مدیریت عمرانی: شهرداری سازمانی است که در محدوده شهر برای رفع آن دست از نیازهای عمرانی و رفاهی مردم شهر که جنبه محلی دارد و نیز برای ایجاد و اداره پاره‌ای تاسیسات شهری که باز مربوط به نیازهای مردم همان محل است تشکیل می‌شود. اموری همچون توسعه فضای سبز، تعریض و گسترش راه‌ها و معابر، صدور پروانه ساختمان و غیره از آن جمله است [33].

ج) مدیریت سیاسی: مدیریت سیاسی شهرها غالباً در دست

به نوع مدیریت شهری در کشورهای مختلف می‌توان گفت دولت محلی نمونه کوچک‌شده دولت در یک محل است. برای اداره بهتر برنامه‌های آن محل و ارائه خدمات بهینه به مردم و در نتیجه مدیریت موثر امور و اجرای قوانین محلی در کشور است. این امر باعث رضایت اجتماعی و حمایت سیاسی مردم از حکومت و اجرای برنامه‌های رضایت‌بخش در قلمرو ملی است که باعث اقتدار ملی و تداوم مطلوب حاکمیت سیاسی کشور و مدیریت مطلوب فضای ملی می‌شود.

دولت محلی ذیل عملکرد سازمان‌های محلی در ایجاد حکمرانی در شهر باعث وجود مدیریت بهتر و غایت‌گرایی برنامه‌های محلی برای رسیدن به توسعه در امر سیاست، مدیریت، اقتصاد و فرهنگ در داخل مرزهای ملی می‌شود. بنابراین دولت نهاد سیاسی اصلی در یک کشور است و به عنوان نماینده اصلی حکومت^[34] باید به جای پرداختن به امور روزمره مردم کشور به امور بین‌الملل توجه داشته باشد و امور داخل قلمرو سرزمین را به خود ملت واگذار کند. همه دولت‌ها براساس قانون اساسی خود دارای یک دولت محلی منطبق بر دولت ملی هستند. توجه به ایجاد و توسعه دولت‌های محلی یکی از مشخصات قرن حاضر است. دولت محلی در واقع یکی از بازوهای دولت مرکزی است و مسئولین با سپردن امور محل به نماینده‌های مردم (شوراها و شهرداری‌ها) آن محل می‌توانند به کارهای ضروری‌تری که در مقیاس‌های فضایی ملی، منطقه‌ای و جهانی است بیشتر و بهتر توجه کنند و در نتیجه هم برنامه‌های محلی و هم برنامه‌های ملی و فراملی به نحو احسن انجام گیرد. بنابراین مدیران شهری باید سازه‌های ایجاد حکمرانی در شهر را ایجاد نمایند که دستیابی به رفاه شهروندان را تسهیل نماید. فرآیند ایجاد ساختار سازمان را سازماندهی می‌گویند.

نتیجه‌گیری

نتایج تحقیق نشان می‌دهد که دولت یکی از مهم‌ترین بازیگران سیاسی جامعه و بیان‌کننده مسأله منافع جمعی است و دولت می‌کوشد در تعامل میان منابع بخش خصوصی و بخش عمومی تعامل و همکاری ایجاد نماید اما در بیشتر موارد ناکارا و ناتوان عمل می‌کند. در این راستا فرآیند حکمرانی سازمان‌های محلی که جغرافی‌دانان سیاسی از آن به عنوان دولت محلی یاد کرده‌اند به کمک دولت‌ها می‌آید. حکمرانی سازمانی برای عقلانی‌سازی اعمال قدرت سیاسی است، بنابراین مدل حکمرانی در پی تعدیل قدرت دولت در کشورهای مختلف متفاوت است چون سیستم حکومتی کشورها باهم متفاوت است و به پویاها یا فرآیندهای تصمیم‌گیری، چگونگی اعمال قدرت، تعامل‌های دولت و شهروندان (افراد و گروه‌ها) اشاره دارد. عوامل گوناگونی مانند تاریخ، سیاست‌گذاری‌ها، کنترل و نظارت، نیاز حکمرانی به اقتدار سیاسی و قانونی و سرانجام شبکه‌ها، نهادها و سازمان‌های اجتماعی در ایفای نقش سازمان‌های محلی یا همان دولت محلی در حکمرانی دخالت دارند. از نکات قابل توجه فن حکمرانی

منتخبان انتخاباتی مردم است. این افراد که عالی‌ترین شخصیت سیاسی هر شهر یا به عبارتی حوزه انتخابیه محسوب می‌شوند از طریق حضور در مجلس و وضع و تصویب قوانین پارلمانی می‌توانند نقشی مهم در جذب و تجهیز منابع در راستای توسعه شهری در حوزه انتخابیه‌شان داشته باشند و با استقرار و تمرکز در شهرها نقشی مهم در حکمرانی ایفا می‌کنند.

(د) مدیریت اداری: یکی از دیگر اضلاع مدیریتی مدیران ادارات و نهادهای دولتی هستند. روسای ادارات برق، آب و فاضلاب، مخابرات، امور دارایی و غیره از این دست مناصب تصمیم‌گیری در حوزه هر شهر محسوب می‌شوند. متأسفانه آنچه در خصوص حکمرانی در حال گسترش است. ناهماهنگی در تصمیم‌گیری‌ها و تصمیم‌سازی‌ها در عرصه مدیریت شهری است. شکافی که هر روز بیشتر شده و با توجه به افزایش نیازهای شهرنشینان و شهروندان، ابعاد و پیامدهای آن متوجه شهروندان می‌شود. مدیریت ناپایدار و بی‌ثبات شهری به دلیل سوگیری‌های سیاسی، عزل و نصب‌های جناحی و گاه‌آه جنگ قدرت و درگیری میان کانون‌های قدرت شهری، ناهماهنگی تصمیمات گرفته شده میان اضلاع مدیریت شهری و غیره در نتیجه تضعیف ظرفیت‌های توسعه شهری از جمله پیامدهای فوق هستند.



شکل ۴) زوایای مدیریت شهری در طی فرآیند حکمرانی سازمان‌های محلی

حکمرانی شهری در راستای عملکرد سازمان‌های محلی با بررسی مدل‌های متفاوت در جهان

در اکثر کشورهای جهان با افزایش آگاهی ملی و مطالبات سیاسی و اجتماعی، شهروندان خواهان مشارکت بیشتر در مدیریت محل زندگی خود هستند. یکی از این مطالبات تلاش برای ایجاد مدیریت سیاسی مطلوب داخلی و سازماندهی سیاسی فضای ملی است که تحت عنوان حکمرانی کارآمد از آن یاد می‌شود. با توجه

understanding of governance: The emergence of an idea and its implications for urban research in developing countries. Toronto: University of Toronto; 1995. p: 91-142.

10- Peyman Majd M. Examination of good governance in the constitution of the Islamic republic of Iran [Dissertation]. Tehran: Islamic Azad University Central Tehran Branch; 2011. [Persian]

11- Jones M, Jones R, Woods M. An introduction to political geography. Akbari R, Pishgahi Fard Z, translators. Tehran: University of Tehran; 2007. [Persian]

12- Moghtader H. Concepts of government, government and politics. Pub Manag Q. 1990;4(2):44-53. [Persian]

13- Gholipour H. Good governance in management literature: Good governance research project (3). Tehran: Islamic Parliament Research Center of the Islamic Republic of Iran; 2004 Dec. Report NO.: 6816. [Persian]

14- Taherkhani H. Converting Large Villages to Cities. Municipalities Mon. 2008;1(5):18-21. [Persian]

15- Taherkhani H, Ahvandi A, Basirat A, Burkpour M. Municipal models. J Geogr Res. 2010;63(3). [Persian]

16- Lipman M. Russia, institute for Local Government and public Service; 1994.

17- Veisi H. Income on local government. Tehran: Samt; 2013. p: 66. [Persian]

18- Ebrahimimoharad M. Proposal for municipal and council cooperation. Municipalities Mon. 1999;1(6):44. [Persian]

19- Rosenbloom DH. Public administration: Understanding management, politics, and law in the public sector (Random house series in political science). 1st edition. New York: Random House; 1986.

20- Johnston RJ, Sidaway JD. Geography and geographer: Anglo-American human geography. 6th Edition. London: Hodder Education Publishers; 2004.

21- Newman K, editors. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP). Copenhagen: United Nations; 1998 [cited 2018 Dec 15].

Available from: <https://sdgs.un.org/un-system-sdg-implementation/economic-and-social-commission-asia-and-pacific-escap-24510>

22- Hellriegel D, Slocum Jr JW. Management. Ohio: South-Western College publishing; 1996.

23- Maboudi M. The pattern of division of labor between councils and municipalities in the United States. 2000;20. [Persian]

24- Zarei B. Theoretical foundations of political geography with emphasis on Islam and Iran. Tehran: University of Tehran Publication; 2012. [Persian]

25- Norouzi Far A. Managing local organizations and municipalities. Tehran: Baztab; 2001. [Persian]

26- Eghtedari A. Organization and management: Organizational systems and behavior. Tehran: Moulavi Publications; 2013. [Persian]

27- Ghazizadeh A. Political life-political parties. Tehran: Tahsar Publications; 2008. [Persian]

28- Mir mohammadi M. Islam and consultative democracy. Tehran: Nashr e Ney; 2013. [Persian]

29- Ghalibaf M. Local government or the spatial distribution strategy of political power in Iran. Tehran: Amirkabir Publisher; 2012. [Persian]

30- Taylor PJ, Flint C. Political geography: World-economy, nation-state and locality. 4th edition. New York: Prentice Hall; 2000.

می‌توان به مواردی مانند میزان مشارکت مردم، حاکمیت قانون، شفافیت قانون و تصمیم‌گیری در نظام اجرایی کشور، پاسخ‌گویی در چارچوب‌های قانونی، ایجاد همدلی و وفاق عمومی در کشور، برخورداری از حقوق مساوی به تناسب فعالیت‌ها، اثربخشی و کارایی اشاره کرد. در حکمرانی مواردی مانند مسئولیت، عدالت و انصاف سیاسی جایگاه ویژه‌ای دارند. این مطالعه نشان داده است که حکمرانی در سطوح فضایی خرد برای مدیریت امور گامی برای خودسازمانی جوامع شهری و تکه‌تکه شدن قدرت دولت است که علاوه بر بازیگران حکومتی به مشارکت شهروندان و گروه‌های اجتماعی نیاز دارد. در واقع شیوه‌های انتخاب مسئولان محلی در جهان برای اعمال حکمرانی در شهر متفاوت است. باید بسترهای ایدئولوژیکی، فرهنگی و زیرساخت‌های لازم فراهم باشند تا فرهنگ دموکراتیک در یک جامعه به سرعت رشد کند. در غیر این صورت ایجاد حکمرانی در یک جامعه به صورت برون‌زا و مصنوعی خواهد بود و کارایی لازم را نخواهد داشت.

تشکر و قدردانی: از مسئولین محترم شهری که در مدیریت و توسعه شهری کوشا هستند و مسئولین محترم مجله وزین آمایش سیاسی فضا کمال تشکر را داریم.

تأییدیه اخلاقی: نویسندگان به حقوق کپی‌رایت، مولفین و تحقیقات افراد متعهد بوده‌اند و نسبت به آنها تعهد و الزام اخلاقی داشته و دارند.

تعارض منافع: موردی از سوی نویسندگان گزارش نشده است.

سهم نویسندگان: نرجس‌سادات حسینی (نویسنده اول)، روش‌شناسی/ پژوهشگر اصلی/نگارنده بحث (۶۰٪)؛ سیدعباس احمدی (نویسنده دوم)، نگارنده مقدمه/ پژوهشگر اصلی/تحلیلگر آماری (۴۰٪)

منابع مالی: مقاله حاضر حامی مالی نداشته است.

منابع

- 1- Badiee Azandahi M, Vasegh M, Malek Mohammadi HR, Alam R. Governance in the 21st century and its challenges. Political Sp Plan. 2019;1(3):179-88. [Persian]
- 2- Ismailzadeh H, Serafi M. Role of good governance in urban planning, Case study: Tehran metro. J Sp Plan. 2006;10(1):1-28. [Persian]
- 3- Barnett NJ. Community identity in the twenty-first century: A postmodernist evaluation of local government structure. Int J pub Sect Manag. 1998;11(6):425-39.
- 4- Daft RL. Organization theory & design. Cincinnati Ohio: South-Western College Publishing; 2001. p: 224.
- 5- Moghimi SM. Local government administration, the councils and municipalities management. Tehran: Samt; 2003. p: 173-74. [Persian]
- 6- Hosseini N. Explaining the phenomenon of the city in political and geopolitical geography [Dissertation]. Tehran: University of Tehran; 2017. [Persian]
- 7- Abolhassani E. Transformation of the concept of democracy from democratic government to democratic rule at the end of the twentieth century [Dissertation]. Tehran: University of Tehran; 2009. [Persian]
- 8- United Nations Development Programme. The urban governance initiative (UNDP-TUGI). Environ Urb. 2003;15(1):159-70.
- 9- Halfani M, McCarney PL, Rodriquez A. Towards an

Tehran: Cultural Research Office Publications; 2002. p: 125. [Persian]

34- Dare (Mohajerani) M. Basic concepts in political geography. Tehran: Geographical Organization of the Armed Forces; 2007. p. 44. [Persian]

31- Nejati Hosseini M. Modern society, citizenship and participation. Munic Mon. 2001;5:6-15. [Persian]

32- Khalil Abadi H. Urban geopolitics. Tehran: Sharif Innovators Research; 2011. [Persian]

33- Razavian MT. Urban development management.

